

Schriften zum Öffentlichen Recht

Band 278

Eigentum und Währungsparität

Zur eigentumsrechtlichen Relevanz
von Paritätsänderungen, Devisenkursfreigaben
und Bandbreitenveränderungen

Von

Wolfgang Sammler



Duncker & Humblot · Berlin

WOLFGANG SAMMLER

Eigentum und Währungsparität

Schriften zum Öffentlichen Recht

Band 278

Eigentum und Währungsparität

Zur eigentumsrechtlichen Relevanz von Paritätsänderungen,
Devisenkursfreigaben und Bandbreitenveränderungen

Von

Dr. Wolfgang Sammler



DUNCKER & HUMBLLOT / BERLIN

Alle Rechte vorbehalten
© 1975 Duncker & Humblot, Berlin 41
Gedruckt 1975 bei Buchdruckerei Bruno Luck, Berlin 65
Printed in Germany
ISBN 3 428 03495 3

Vorwort

Die Arbeit lag in ihrer ursprünglichen Fassung im Wintersemester 1973/74 dem Fachbereich Rechtswissenschaften der Philipps-Universität Marburg als Dissertation vor. Im Rahmen der Überarbeitung wurden neuere Literatur und Rechtsprechung bis Anfang 1975 berücksichtigt.

Für die aufmerksame Betreuung danke ich Herrn Prof. Dr. Hartmut Maurer sowie Herrn Prof. Dr. Peter Häberle für die kritischen Anregungen. Besonderen Dank schulde ich Herrn Ministerialrat a. D. Dr. J. Broermann für die Aufnahme der Arbeit in die „Schriften zum Öffentlichen Recht“.

Marburg, den 2. Mai 1975

Wolfgang Sammler

Inhaltsübersicht

Einleitung	15
<i>Erster Teil</i>	
Begriff und Wirkungen der Paritäts- änderung, der Freigabe der Devisenkurse und der Bandbreitenveränderung	17
§ 1 Begriffe	17
1. Währung	17
2. Devisenkurs und Währungsparität	18
3. Auf- und Abwertung (Paritätsänderung)	20
§ 2 Das Zusammenwirken von Parität, Devisenkurs und Bandbreite in der Welt- und europäischen Währungsordnung	21
1. Die Verknüpfung von Parität, Devisenkurs und Bandbreite	21
2. Die Freigabe der Devisenkurse	24
§ 3 Die Entwicklung der Währungsparität in der Bundesrepublik seit 1948	25
§ 4 Grundzüge der makroökonomischen Wirkungen der Paritätsände- rung, Devisenkursfreigabe und Bandbreitenveränderung	29
1. Ziele und Wirkungen der Paritätsänderung	30
2. Ziele und Wirkungen einer Devisenkursfreigabe	31
3. Ziele und Wirkungen einer Bandbreitenveränderung	32
a) Bandbreitenerweiterung	32
b) Bandbreiteneinengung	33
<i>Zweiter Teil</i>	
Das verfassungsrechtlich geschützte Eigentum (Art. 14 I GG) unter besonderer Berücksichtigung der Paritätsänderung und Devisenkursfreigabe	34
§ 1 Währungshoheit und Art. 14 I GG	34
1. Die Bindung staatlicher Maßnahmen der Währungshoheit an die Grundrechte	35
2. Maßnahmen der Währungshoheit und Grundrechtslücken	36
3. Das Verhältnis von Grundrecht und Kompetenznorm	37
4. Ergebnis	38

§ 2	Art. 14 I 1 GG in Bezug auf Binnen- und Außenwert einer Währung	39
§ 3	Der Eigentumsbegriff in Art. 14 GG im Blick auf die Paritätsänderung und Devisenkursfreigabe	40
1.	Art. 14 GG als Individual- und Institutsgarantie des Eigentums sowie verfassungsrechtliche Grund- und Wertentscheidung	40
2.	Der Kreis der durch eine Paritätsänderung, Devisenkursfreigabe und Bandbreitenveränderung betroffenen Individualeigentumsrechte	42
a)	Geld und Forderungen als Eigentumsobjekte des Art. 14 I 1 GG	43
b)	Schulden und Vermögen als Eigentumsobjekte des Art. 14 I 1 GG	44
aa)	Ansichten über den Vermögensschutz in Rechtsprechung und Literatur	44
bb)	Ablehnung der Auffassung des Bundesverfassungsgerichts	47
cc)	Vermögensbegriff und Tauschwertschutz des Eigentums	49
dd)	Geldwertschutz durch Art. 14 GG	51
ee)	Vermögensschutz durch Art. 14 GG	52
c)	Verfassungsrechtlicher Schutz des eingerichteten und ausgeübten Gewerbebetriebes	54
d)	Grundrechtsträger des Art. 14 GG	56

Dritter Teil

Paritätsänderung, Devisenkursfreigabe und Bandbreitenveränderung als inhalts- und schrankenbestimmende Regelungen des Eigentums gemäß Art. 14 I 2 GG

§ 1	In der Literatur vertretene Ansichten zum Verhältnis der Paritätsänderung zu Art. 14 I 2 GG	58
1.	Die Ansicht, wonach Paritätsänderungen dem Regelungsvorbehalt des Art. 14 I 2 GG unterliegen	59
2.	Die Auffassung, wonach Paritätsänderungen keine Inhalts- und Schrankenbestimmungen des Eigentums darstellen	62
a)	Die unmittelbar auf die Paritätsänderung bezogene Ablehnung des Eingreifens des Art. 14 I 2 GG	62
b)	Ablehnung der Geltung des Art. 14 I 2 GG wegen eigentumsrechtlicher Irrelevanz von Wertveränderungen des „Geldeigentums“	63
c)	Ablehnung des Eingreifens des Art. 14 I 2 GG wegen bloßer Globalsteuerung	64
§ 2	Inhalts- und Schrankenbestimmungen des Eigentums	65
1.	Die Kennzeichen einer Inhalts- und Schrankenbestimmung des Eigentums	65

2. Das Verhältnis der Gesetzgebung gemäß Art. 14 I 2 GG zur Eigentumsgewährleistung des Art. 14 I 1 GG	69
a) Die Auffassungen in Literatur und Rechtsprechung	69
b) Inhalts- und Schrankenbestimmung des Eigentums nach Art. 14 I 2 GG als Grundrechtsausgestaltung	71
aa) Die Regelung des Inhaltes des Eigentums als Grundrechtsausgestaltung	72
bb) Die Regelung der Schranken des Eigentums als Grundrechtsgestaltung — Ablehnung der Eingriffs-Vorstellung ..	73
α) Schrankenbestimmung als Teil der Inhaltsbestimmung des Eigentums	73
β) Ablehnung der Eingriffs-Vorstellung wegen des Verhältnisses zwischen Grundrecht und Regelungsvorbehalt	75
3. Die „leistungsstaatliche“ Seite des Regelungsvorbehaltes in Art. 14 I 2 GG	77
§ 3 Die Paritätsänderung als Inhalts- und Schrankenbestimmung des Eigentums	80
1. Kritische Würdigung der zur Eigentumsrelevanz der Paritätsänderung vertretenen Ansichten	80
a) Die eigentumsrechtliche Relevanz wirtschaftspolitischer Globalsteuerung	80
b) Wert- und Geldwertschutz des Eigentums durch Art. 14 GG ..	82
aa) Wertschutz des Eigentums durch Art. 14 GG	83
bb) Wertschutz des Geldes durch Art. 14 GG	84
c) Unmittelbar auf die Paritätsänderung bezogene Bedenken gegen das Eingreifen des eigentumsrechtlichen Regelungsvorbehaltes	86
2. Der Umfang der Eigentumsrelevanz der Paritätsänderung	89
a) Die nachteiligen Wirkungen einer Paritätsänderung	90
aa) Wertbeeinträchtigungen bei den Objekten der Individualigentumsgarantie	90
α) Devisenbestände; Forderungen	90
β) Schulden- bzw. Vermögensbeeinträchtigungen	91
γ) Eingerichteter und ausgeübter Gewerbebetrieb	92
bb) Beeinträchtigungen der Institutsgarantie sowie der Grund- und Wertentscheidung zugunsten des Eigentums	93
b) Die positiven, „leistungsstaatlichen“ Wirkungen der Paritätsänderung	94
aa) Die Paritätsänderung im System wirtschaftsbeeinflussender, leistungsstaatlicher Maßnahmen	94
α) Überblick über die Typologie der im wirtschaftlichen Bereich relevanten leistungsstaatlichen Maßnahmen ..	94
β) Merkmale leistungsstaatlicher Maßnahmen bei der Paritätsänderung	97
bb) Leistungsstaatliche Wirkungen der Paritätsänderung bei individuellen Vermögensrechten	100
cc) Leistungsstaatliche Wirkungen der Paritätsänderung auf Art. 14 GG als objektive Norm	101
c) Ergebnis	102

§ 4 Eingreifen des Art. 14 I 2 GG bei der Freigabe der Devisenkurse und bei Bandbreitenveränderungen	103
1. Die Devisenkursfreigabe als Inhalts- und Schrankenbestimmung des Eigentums	103
a) Wirkungen einer Freigabe der Devisenkurse auf das Eigentum	103
b) Die Bedeutung der rechtstechnischen Ausgestaltung; „grundrechtsrelevantes Unterlassen“?	104
c) Der Umfang der von einer Devisenkursfreigabe erfaßten Eigentumsobjekte	105
2. Eingreifen des Art. 14 I 2 GG bei Bandbreitenveränderungen	106
a) Bandbreitenerweiterung	106
b) Bandbreiteneinengung	108
§ 5 Die verfassungsrechtliche Zulässigkeit der gesetzgeberischen Inhalts- und Schrankenbestimmung des Eigentums mittels Paritätsänderung, Devisenkursfreigabe und Bandbreiteneinengung	109
1. Die Legitimation einer Paritätsänderung, Devisenkursfreigabe und Bandbreiteneinengung durch ein öffentliches Interesse	110
a) Öffentliches Interesse und Bestimmung von Inhalt und Schranken des Eigentums	110
b) Öffentliches Interesse und Paritätsänderung	112
aa) Öffentliches Interesse in bezug auf das Stabilitätsgesetz ..	113
bb) Öffentliches Interesse in bezug auf den EWG-Vertrag	114
cc) Öffentliches Interesse in bezug auf das Abkommen über den IWF	115
dd) Öffentliches Interesse und entgegenstehende Individualinteressen	116
c) Öffentliches Interesse und Devisenkursfreigabe	118
aa) Binnenwirtschaftliche und stabilitätspolitische Beurteilung einer Freigabe der Devisenkurse	118
bb) Öffentliches Interesse an einer Devisenkursfreigabe im Hinblick auf das IWFA	118
cc) Legitimation einer Devisenkursfreigabe durch ein öffentliches Interesse und EWG-Vertrag	122
d) Öffentliches Interesse und Bandbreiteneinengung	127
e) Ergebnis	127
2. Bei der Paritätsänderung, Devisenkursfreigabe und Bandbreitenverringerung zu beachtende Begrenzungen eigentumsgestaltender Regelungen nach Art. 14 I 2 GG	128
a) Überblick über die bei einer Inhalts- und Schrankenbestimmung des Eigentums zu beachtenden Grundsätze	128
b) Das Verhältnis der Begrenzungsprinzipien zueinander	130
c) Die Begrenzung durch Art. 3 GG	131
d) Die Beachtung der grundlegenden Wertentscheidung zugunsten des Privateigentums	133

- e) Die Begrenzung durch das Wohl der Allgemeinheit, das Sozialstaatsprinzip und Art. 14 II GG 133
- f) Die freie Entfaltung der Persönlichkeit als Maßstab einer Inhalts- und Schrankenbestimmung des Eigentums 134
- g) Begrenzungen durch die Wesensgehaltssperre des Art. 19 II GG 137
- h) Rechtsstaatsprinzip und Art. 14 I GG 138
 - aa) Begrenzung durch das Übermaßverbot 139
 - α) Die Bedeutung des Übermaßverbotes für eigentumsgestaltende Regelungen 139
 - β) Das Übermaßverbot bei Paritätsänderung, Devisenkursfreigabe und Bandbreitenverringerung 142
 - bb) Vertrauensschutz bei Art. 14 I GG 145
 - α) Vertrauensschutz und Plangewährleistung im Rahmen von Eigentumsgestaltungen 146
 - β) Planfortbestandsanspruch bei Paritätsänderung, Devisenkursfreigabe und Bandbreitenveränderung 148
- i) Die Einhaltung der Gesetzgebungskompetenz 150

Viertel Teil

**Paritätsänderung, Devisenkursfreigabe
und Bandbreitenverringerung als
enteignungsgleicher Eingriff**

152

- § 1 Entschädigung bei Paritätsänderungen wegen enteignungsgleichen Eingriffs 153
 - 1. Unmittelbarer Eingriff in vermögenswerte Rechte 153
 - a) Die Paritätsänderung als Eingriff in das durch Art. 14 GG geschützte Eigentum 153
 - b) Zur Unmittelbarkeit des Eingriffs 154
 - 2. Abgrenzung von enteignenden Eingriffen gegenüber Inhalts- und Schrankenbestimmungen des Eigentums 156
 - a) Die Enteignungstheorien in Rechtsprechung und Literatur 156
 - b) Leitlinienhafte Abgrenzungsindikatoren statt fester Enteignungstheorie 159
 - c) Merkmale enteignender Eingriffe in den Gewerbebetrieb 161
 - 3. Die Paritätsänderung als Eigentumsbindung oder enteignende Maßnahme 163
 - a) Stellungnahmen in der Literatur zur enteignenden Wirkung einer Paritätsänderung 163
 - b) Die Paritätsänderung als eigentumsbindende Währungsmaßnahme 164
 - aa) Wertbeeinträchtigungen bei Devisenbeständen, Forderungen und am Vermögen 166
 - α) Die Enteignung von Geld oder geldgleichen Vermögensrechten 166
 - β) Sonderopfer, Eingriffsschwere und Zumutbarkeit der Belastung 167

Abkürzungen

ABl.	= Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften
AcP	= Archiv für civilistische Praxis
AWD	= Außenwirtschaftsdienst des Betriebsberaters
AWG	= Außenwirtschaftsgesetz
BAnz.	= Bundesanzeiger
BBankG	= Gesetz über die Deutsche Bundesbank
BFH	= Bundesfinanzhof (Sammlung der Entscheidungen des Bundesfinanzhofs)
BIZ	= Bank für internationalen Zahlungsausgleich
BStBl.	= Bundessteuerblatt
BT	= Bundestag
DIHT	= Deutscher Industrie- und Handelstag
DJT	= Deutscher Juristentag
DStR	= Deutsches Steuerrecht
EA	= Europa-Archiv
EuGH	= Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften (Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofes)
EuR	= Europarecht
EWA	= Europäisches Währungsabkommen
EWGV	= Vertrag zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft
GATT	= General Agreement on Tariffs and Trade
HFR	= Höchststrichterliche Finanzrechtsprechung
IMF	= International Monetary Fund
IWF	= Internationaler Währungsfonds
IWFA	= Abkommen über den Internationalen Währungsfonds
OECD	= Organization for Economic Co-operation and Development
StbJb	= Steuerberater-Jahrbuch
StuW	= Steuer und Wirtschaft, Zeitschrift für die gesamte Steuerwissenschaft
SZR	= Sonderziehungsrecht
ZHR	= Zeitschrift für das gesamte Handelsrecht und Wirtschaftsrecht
ZöR	= Zeitschrift für öffentliches Recht
Zs. f. d. ges. Stw	= Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft

Einleitung

Spätestens seit 1968 sind in der Bundesrepublik Fragen der Währungsparität und der Devisenkursfreigabe in das Zentrum der währungspolitischen Diskussion gerückt. Nach mehrfachen, von Währungskrisen begleiteten Aufwertungen und Devisenkursfreigaben der D-Mark soll nunmehr¹ eine grundlegende Neuordnung des Weltwährungssystems die währungspolitische Situation, und zwar nicht nur in der Bundesrepublik, bereinigen. Die bisherige Weltwährungsordnung ist seit dem Entschluß von 6 europäischen Staaten vom 11./12. 3. 1973, ein gemeinsames Floating gegenüber dem US-Dollar unter Beibehaltung fester Kurse untereinander zu betreiben, ins Wanken geraten; innerhalb der EWG herrscht dagegen wegen der eingeschränkten Schwankungsmöglichkeiten der EWG-Währungen² eine begrenzte Sicherheit.

Bei der öffentlichen Behandlung der Paritätsänderung, Devisenkursfreigabe und Bandbreitenveränderung fällt auf, daß rechtliche Aspekte fast völlig verdrängt werden. Im Vordergrund stehen wirtschaftliche Überlegungen. Die Möglichkeit rechtlicher Begrenzungen wird offensichtlich nicht in die Entscheidungsfindung einbezogen. Die Feststellung dieses rechtlichen „Theoriedefizits“ gilt in besonderem Maße für das Verfassungsrecht. Sie ist um so erstaunlicher, als durch Art. 104 a IV und Art. 109 II GG das gesamtwirtschaftliche Gleichgewicht Eingang in die Verfassung gefunden hat. Die vorliegende Untersuchung will daher die Bezüge staatlicher Wirtschaftsgestaltung zu verfassungsrechtlichen Grundsätzen und die Rückwirkungen auf die private Wirtschaft an einem konkreten, aktuellen Beispiel verdeutlichen. Wegen der wirtschaftlichen Auswirkungen von Paritätsänderungen, Devisenkursfreigaben und Bandbreitenveränderungen liegt es nahe, als verfassungsrechtlichen Anknüpfungspunkt Art. 14 GG zu wählen.

¹ Die vorliegende Untersuchung wurde im wesentlichen im Frühjahr 1974 abgeschlossen. Später erschienene Literatur und nachfolgende einschlägige Rechtsprechung wurden eingearbeitet.

² Seit dem 24. 4. 72 darf die Schwankung zwischen den EWG-Währungen nicht mehr als 2,25 % beiderseits der Parität betragen. England, Irland und Italien haben sich nicht dem am 11./12. 3. 73 beschlossenen Block-Floaten der EWG-Währungen anschließen können, da ihre Währungen auch innerhalb der EWG frei schwanken (vgl. Bulletin der Bundesregierung Nr. 29 v. 13. 3. 1973, 256).

Ein erster Fragenbereich betrifft das Verhältnis der Paritätsänderung, Devisenkursfreigabe und Bandbreitenveränderung zu Art. 14 I GG. Zum Verständnis dieser Maßnahmen ist jedoch der Blickwinkel über Art. 14 GG hinaus auf weitere verfassungsrechtliche Bestimmungen zu erweitern. Dafür bieten sich die allgemeinen, bei Regelungen nach Art. 14 I 2 GG zu beachtenden Begrenzungsprinzipien an, die auf ihre Relevanz bei Paritätsänderungen und Devisenkursfreigaben sowie Bandbreitenveränderungen zu überprüfen sind. Im Rahmen des Art. 14 GG will die Untersuchung daher über die — insbesondere von *Hoffmann*³ gestellte — Frage, ob eine Paritätsänderung als Inhalts- und Schrankenbestimmung des Eigentums anzusehen ist, hinausgehen.

Ein zweiter Problemkreis knüpft sich an die mit Paritätsänderungen und Devisenkursfreigaben verbundenen nachteiligen Wirkungen für die tangierten Wirtschaftler. Die regelmäßig bei Paritätsänderungen und Devisenkursfreigaben aufkommenden Klagen der betroffenen Wirtschaftskreise lassen es angezeigt erscheinen, nach dem Vorliegen von Entschädigungsvoraussetzungen zu suchen. Neben den herkömmlichen Entschädigungsinstituten ist besonders ein Plangewährleistungsanspruch in Betracht zu ziehen.

Im Verlauf der Arbeit sind daher zunächst Begriff und Wirkungen der Paritätsänderung, Devisenkursfreigabe und der Bandbreitenveränderung darzustellen (1. Teil) und die Konturen des verfassungsrechtlichen Eigentumsbegriffes unter Berücksichtigung der Paritätsänderung zu erhellen (2. Teil). In einem dritten Teil ist die Bedeutung von Paritätsänderung, Devisenkursfreigabe und Bandbreitenveränderung für Art. 14 I 2 GG aufzuzeigen, wobei der „leistungsstaatliche“ Aspekt des Regelungsvorbehaltes des Art. 14 I 2 GG ebenso in die Betrachtung einzubeziehen ist wie die verfassungsrechtlichen Anforderungen an die untersuchten Maßnahmen. Schließlich müssen mögliche, durch die beeinträchtigenden Wirkungen der währungspolitischen Maßnahmen ausgelöste Entschädigungsansprüche erörtert werden (4. Teil).

Aus der Betrachtung soll der Rechtscharakter der Paritätsänderung, Devisenkursfreigabe und einer Bandbreitenveränderung ausgeklammert bleiben⁴. Ebenso die Frage nach der Ermächtigungsgrundlage für die untersuchten Maßnahmen und dem zu ihrer Ergreifung legitimierten Organ⁵.

³ *Hoffmann*, Währungsparität, 51 ff.

⁴ Hierzu insbesondere *Hall*, 118 ff.; *Tomuschat*, 25 ff.

⁵ Siehe dazu besonders *Hoffmann*, Währungsparität, 143 ff.

Erster Teil

Begriff und Wirkungen der Paritätsänderung, der Freigabe der Devisenkurse und der Bandbreitenveränderung

§ 1 Begriffe

1. Währung

Paritätsänderung, Devisenkursfreigabe und Bandbreitenveränderung sind dem Bereich der Währung zuzuordnen, die die umfassende, durch Währungseinheiten ausgedrückte Geldordnung eines Staates darstellt¹. Der Begriff *Währung* kennzeichnet zwar die *sedes materiae*, ihm kommt jedoch nur eine allgemein umschreibende Funktion zu, die der Eingrenzung und Konkretisierung bedarf, um praktikabel zu werden². Zum Währungswesen gehört die formale Bestimmung der Geldeinheit³ und die institutionelle Einrichtung des Währungswesens⁴ ebenso wie die Währungspolitik als konkrete Aufgabenstellung insbesondere für die Bundesregierung und die Bundesbank gemäß § 3 BBankG⁵.

Für die systematische Einordnung der Paritätsänderung, Devisenkursfreigabe und Bandbreitenveränderung ist die Differenzierung zwischen dem *Binnenwert* und dem *Außenwert* einer Währung herauszustellen. Aus den vier Funktionen des Geldes als Wertmesser (bezogen auf die Maßeinheit), als Wertträger, nicht ablehnbares Zahlungsmittel und als Tauschmittel⁶ ergibt sich, daß eine Eigenschaft der Währung in deren Wertfunktion zu sehen ist. Sowohl der Gegenstand als auch die Bestimmungsfaktoren des Wertes einer Währung sind jedoch ver-

¹ Vgl. *Fögen*, Währungsrecht, 35; *Lipfert*, Währungspolitik, 1 f.; *Hoffmann*, Währungsparität, 3; *Hall*, 11; v. *Spindler / Becker / Starke*, Einleitung S. 3; siehe auch *Veit*, Währungspolitik, 25 f. (m. w. N.).

² So auch *Fögen*, Währungsrecht, 35.

³ *Lipfert*, Währungspolitik, 1.

⁴ Vgl. Art. 88 GG.

⁵ Vgl. *Hamann / Lenz*, Art. 73 Anm. 4.

⁶ So die Bestimmung von *Hahn*, Geld, 7; ähnlich *Hoffmann*, Währungsparität, 26 ff.; *Simitis*, AcP 159 (1960/61), 413 ff.; *Maass*, 35 ff.; vgl. auch *Mann*, Recht des Geldes, 1 ff. *Fögen*, Währungsrecht, 7 stützt seinen Geldbegriff im Rechtssinn ausschließlich auf die Qualität des Geldes als nicht ablehnbares Zahlungsmittel.