

**Schriften zum Öffentlichen Recht**

---

**Band 534**

# **Grundpflichten als Verfassungs- problem in Deutschland**

**Geschichtliche Entwicklung und Grundpflichten  
unter dem Grundgesetz**

**Von**

**Otto Luchterhandt**



**Duncker & Humblot · Berlin**

**OTTO LUCHTERHANDT**

**Grundpflichten als Verfassungsproblem in Deutschland**

**Schriften zum Öffentlichen Recht**

**Band 534**

# **Grundpflichten als Verfassungs- problem in Deutschland**

**Geschichtliche Entwicklung und Grundpflichten  
unter dem Grundgesetz**

**Von  
Otto Luchterhandt**



**Duncker & Humblot · Berlin**

Als Habilitationsschrift auf Empfehlung  
der Rechtswissenschaftlichen Fakultät der Universität Köln  
gedruckt mit Unterstützung der Deutschen Forschungsgemeinschaft

CIP-Titelaufnahme der Deutschen Bibliothek

**Luchterhandt, Otto:**

Grundpflichten als Verfassungsproblem in Deutschland:  
geschichtl. Entwicklung u. Grundpflichten unter d.  
Grundgesetz / von Otto Luchterhandt. – Berlin: Duncker u.  
Humblot, 1988

(Schriften zum Öffentlichen Recht; Bd. 534)

Zugl.: Köln, Univ., Habil.-Schr., 1985

ISBN 3-428-06420-8

NE: GT

Alle Rechte vorbehalten  
© 1988 Duncker & Humblot GmbH, Berlin 41  
Satz: Klaus-Dieter Voigt, Berlin 61  
Druck: Berliner Buchdruckerei Union GmbH, Berlin 61  
Printed in Germany  
ISBN 3-428-06420-8

# Inhaltsverzeichnis

<b>Einführung</b>	21
<b>A. Die Vernachlässigung der Pflichtendimension in der Staatsrechtslehre der Bundesrepublik</b>	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>B. Zum Gegenstand der Arbeit</b>	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

	<b>Rechtshistorischer Teil</b>	61
<b>A. Geschichtliche Ausgangslagen</b>		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>B. Die Grundpflichten in der deutschen Verfassungsentwicklung und Staatsrechtslehre des 19. Jahrhunderts</b>		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
<b>C. Die Grundpflichten in der Weimarer Reichsverfassung und Staatsrechtslehre</b>	<b>284</b>
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
<b>D. Die Pflichtendimension im NS-Staat</b>	<b>338</b>
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
<b>II. Die Grundpflichten des ‚Volksgenossen‘ aus der Sicht der Staatsrechtslehre .....</b>	<b>350</b>
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
<b>E. Die Grundpflichten in den Länderverfassungen der Nachkriegszeit (1946 bis 1949) .....</b>	<b>365</b>
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
<b>F. Die Grundpflichten in der Entstehungsgeschichte des Grundgesetzes .....</b>	<b>395</b>
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

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
<b>G. Zusammenfassende Thesen .....</b>	<b>424</b>

**Rechtsdogmatischer Teil  
(Grundzüge)**

431

<b>A. Grundpflichten, Grundrechte und Verfassungsstaat .....</b>	<b>431</b>
<b>B. Die Legitimationsbasis der Grundpflichten im Grundgesetz .....</b>	<b>437</b>
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 Grund- pflichten .....	445
a) Zum normativen Charakter von Abs. 1 Satz 1 .....	445
b) Die Adressierung an das Individuum und die Frage der Dritt- wirkung .....	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
<b>C. Das Verhältnis von Grundpflichten und Grundrechten .....</b>	<b>463</b>
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) Dienstplichten 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
<b>D. Die normative Wirkung der Grundpflichten</b>	<b>543</b>
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
<b>E. Grundpflichten und verfassungsprägende Grundentscheidungen</b>	<b>569</b>
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
<b>F. Elemente eines materiellen Grundpflichtenbegriffs .....</b>	<b>579</b>
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
<b>G. Schlußbetrachtung: Funktionen von Grundpflichtenbestimmungen .....</b>	<b>589</b>

## Abkürzungsverzeichnis

A	= Ausschuß
a. A.	= anderer Ansicht
a.a.O.	= am angegebenen Ort
Abg.	= Abgeordneter
ABl.	= Amtsblatt
Abs.	= Absatz
Abt.	= Abteilung
AcP	= Archiv für civilistische Praxis
a. E.	= am Ende
AGB	= Allgemeines Gesetzbuch
ALR	= Allgemeines Landrecht
Anm.	= Anmerkung
AöR	= Archiv des öffentlichen Rechts
Art.	= Artikel
Aufl.	= Auflage
AVR	= Archiv des Völkerrechts
bad.	= badisch(e)
Bad.-Württ.	= Baden Württemberg
bay.	= bayerisch(e)
bay. LV	= bayerische Landesverfassung
Bay. VBl.	= Bayerische Verwaltungsblätter
BBG	= Bundesbeamtengesetz
Bd.	= Band
Bearb.	= Bearbeiter
BGB	= Bürgerliches Gesetzbuch
BGBI.	= Bundesgesetzblatt
BGH	= Bundesgerichtshof
BGHZ	= Entscheidungen des Bundesgerichtshofes in Zivilsachen
BK	= Bonner Kommentar
BNotO	= Bundesnotarordnung
BRRG	= Beamtenrechtsrahmengesetz



BVerfG	= Bundesverfassungsgericht
BVerfGE	= Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts
BVerwG	= Bundesverwaltungsgericht
BVerwGE	= Entscheidungen des Bundesverwaltungsgerichts
BWahlG	= Bundeswahlgesetz
BWahlO	= Bundeswahlordnung
bzw.	= beziehungsweise
CVP	= Christliche Volkspartei
ders.	= derselbe
dgl.	= dergleichen
d. h.	= das heißt
Diss.	= Dissertation
DNVP	= Deutschnationale Volkspartei
Doc.	= Document
DÖV	= Die Öffentliche Verwaltung
DP	= Deutsche Partei
DRW	= Deutsche Rechtswissenschaft
DRZ	= Deutsche Rechts-Zeitschrift
DVBl.	= Deutsches Verwaltungsblatt
DVP	= Deutsche Volkspartei
E	= Entscheidung; Entwurf
Ebd.	= Ebenda
Erl.	= Erläuterungen
EuGRZ	= Europäische Grundrechte-Zeitschrift
EuMRK	= Europäische Menschenrechtskonvention
Ev.; evgl.	= Evangelisch(es)
f.; ff.	= folgende
FS	= Festschrift
G	= Gesetz
GBI.	= Gesetzblatt
GewO	= Gewerbeordnung
GG	= Grundgesetz
GGK	= Grundgesetzkommentar
GO	= Gemeindeordnung
GVG	= Gerichtsverfassungsgesetz
GVöBl.	= Gesetz- und Verordnungsblatt
Halbbd.	= Halbband

hamb.	= hamburgisch(es)
HChE	= Grundgesetzentwurf des Verfassungskonvents auf Herrenchiemsee
hess.	= hessisch(es)
h. M.	= herrschende Meinung
Hrsg.	= Herausgeber; herausgegeben
HWbRW	= Handwörterbuch der Rechtswissenschaften
HZ	= Historische Zeitschrift
i.d.F.	= in der Fassung
i.d.R.	= in der Regel
insbes.	= insbesondere
i. S.	= im Sinne
i.V.m.	= in Verbindung mit
Jg.	= Jahrgang
JÖR	= Jahrbuch des Öffentlichen Rechts
JR	= Juristische Rundschau
jur.	= juristisch(e)
JurA	= Juristische Analysen
JuS	= Juristische Schulung
JW	= Juristische Wochenschrift
JZ	= Juristenzeitung
Kap.	= Kapitel
Komm.	= Kommentar
KPD	= Kommunistische Partei Deutschlands
lit.	= Buchstabe
LS	= Leitsatz
l. Sp.	= linke Spalte
MDR	= Monatsschrift des Deutschen Rechts
m.w.N.	= mit weiteren Nachweisen
NC	= Numerus Clausus (Urteil)
NF	= Neue Folge
n. F.	= neue Fassung
NJ	= Neue Justiz
NJW	= Neue Juristische Wochenschrift
NL	= Nationalliberale
Nr.	= Nummer

NRW	= Nordrhein-Westfalen
NS	= Nationalsozialistisch(es)
NVwZ	= Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht
nw.	= nordrhein-westfälisch(e)
O	= Ordnung
OBG	= Ordnungsbehördengesetz
ÖZöR	= Österreichische Zeitschrift für öffentliches Recht
o. J.	= ohne Jahresangabe
OVG	= Oberverwaltungsgericht
phil.	= philosophische
Pol.	= Polizei
PR	= Parlamentarischer Rat (Drucksachen)
pr.	= preußisch(es)
ProVG	= Preußisches Oberverwaltungsgericht
Rdn.	= Randnummer
RGBl.	= Reichsgesetzblatt
RGZ	= Entscheidungen des Reichsgerichts in Zivilsachen
Rhld.-Pf.	= Rheinland-Pfalz
RSFSR	= Russische Sozialistische Föderative Sowjetrepublik
r. Sp.	= rechte Spalte
RuStAngG	= Reichs- und Staatsangehörigkeitsgesetz
RV	= Reichsverfassung
S.	= Seite
s.; S.	= siehe
saarl.	= Saarland; saarländisch(e)
Sb.	= Sammlung des bereinigten niedersächsischen Rechts
SBZ	= Sowjetische Besatzungszone
sc.	= wisse
SED	= Sozialistische Einheitspartei Deutschlands
SG	= Soldatengesetz
s. o.	= siehe oben
sog.	= sogenannte(s)
SPD	= Sozialdemokratische Partei Deutschlands
Spt.	= September
StGB	= Strafgesetzbuch
StghG	= Gesetz über den Staatsgerichtshof
StPO	= Strafprozeßordnung

s. u.	= siehe unten
Süddt.	= Süddeutsch(es)
u. a.	= unter anderem
USPD	= Unabhängige Sozialdemokratische Partei Deutschlands
usw.	= und so weiter
v.	= von
V	= Verordnung
VBl.	= Verordnungsblatt
Verf.	= Verfassung
Verw.	= Verwaltung
VerwR	= Verwaltungsrecht
VGH	= Verwaltungsgerichtshof
vgl.	= vergleiche
v. M.	= von Münch
VO	= Verordnung
VVDStRL	= Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer
VwGO	= Verwaltungsgerichtsordnung
VwVfG	= Verwaltungsverfahrensgesetz
WPflG	= Wehrpflichtgesetz
WRV	= Weimarer Reichsverfassung
Württ.-Bad.	= Württemberg-Baden
Württ.-Hohenz.	= Württemberg-Hohenzollern
z.	= zum
ZAkDR	= Zeitschrift der Akademie für Deutsches Recht
z. B.	= zum Beispiel
ZDG	= Zivildienstgesetz
ZfP	= Zeitschrift für Politik
ZgesStW	= Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft
zit.	= zitiert
ZPO	= Zivilprozeßordnung
ZRP	= Zeitschrift für Rechtspolitik
z. T.	= zum Teil



## Einführung

Die Rechtsstellung des Individuums, sei es als Bürger, Ausländer oder Staatenloser, gehört im liberaldemokratischen Verfassungsstaat zu den wichtigsten Aspekten der Rechtsordnung. Ja, eine eigentümliche Gestaltung dieser Rechtsstellung macht den Staat überhaupt erst zum ‚Verfassungsstaat‘<sup>1</sup>, nämlich die rechtlich verbindliche Anerkennung einer Sphäre der freien Selbst- und Mitbestimmung des Bürgers im Gemeinwesen in Gestalt unveräußerlicher, unentziehbarer Menschenrechte und deren verfassungsrechtliche Transformation in ‚Grundrechte‘ bzw. in Schranken einer andernfalls ungehemmten staatlichen Kompetenzentfaltung.

Historisch gesehen, reflektieren die Menschen- und Grundrechte die leidvolle Erfahrung individueller und gesellschaftlicher Rechts- und Freiheitsverluste; zugleich markieren sie aber auch die Konfliktpunkte, Kampflinien und den schließlichen Sieg des freiheitlichen Bürgerwillens über die sich anfänglich absolutistisch verstehende neuzeitliche, ‚souveräne‘ Staatsgewalt<sup>2</sup>.

Im bisherigen Verlauf ihrer Geltung haben die Menschen- und Grundrechte innerhalb der Verfassungsstaaten, voran in jenen, die über einen verfassungsgerichtlichen Grundrechtsschutz verfügen, außerordentlich starke und mannigfache Wirkungen in allen Bereichen des Gemeinwesens entfaltet. Denn ihrer Rechtsnatur nach sind sie nicht nur subjektive, gegenüber dem Staat und in gewissem Maße auch gegenüber gesellschaftlichen Kräften berechtigende Rechte des einzelnen, sondern mit ihrem institutionellen, verfahrensrechtlichen ‚Überbau‘ prozessuale Instrumente und als Begrenzungen der Staatsgewalt sowie als Wert- und Zielvorgaben und Formungskräfte gesamtstaatlicher, politischer Entscheidung auch „Grundelemente objektiver Ordnung“<sup>3</sup>, einer Ordnung, die sie zugleich verwandeln und stabilisieren.

---

<sup>1</sup> *Kriele*, Einführung in die Staatslehre, S. 104 ff.; *Stern*, Staatsrecht I., 2. Aufl., S. 79 ff.; *Kägi*, Die Verfassung als rechtliche Grundordnung des Staates, S. 39 ff.; 48 ff.; *Loewenstein*, Verfassungslehre, S. 127 ff.; *Scheuner*, Staatstheorie und Staatsrecht, S. 171 ff.; *Hesse*, Grundzüge, S. 3 ff.; *Schmitt*, Verfassungslehre, S. 36 ff.

<sup>2</sup> *Kriele*, Einführung, S. 149 ff.; *ders.*, Zur Geschichte der Grund- und Menschenrechte, FS Scupin (1973), S. 187 ff.; *Strzelewicz*, Der Kampf um die Menschenrechte, S. 16 ff.; 94 ff.; *Birtsch* (Hrsg.), Grund- und Freiheitsrechte im Wandel von Gesellschaft und Geschichte, S. 121 ff.; *Voigt*, Geschichte der Grundrechte, S. 12 ff.; *Scheuner*, Die rechtliche Tragweite, FS Huber, S. 139 ff.; *Maier*, Die Grundrechte des Menschen im modernen Staat, S. 10 ff.; *Schnur* (Hrsg.), Zur Geschichte der Erklärung der Menschenrechte (1964).

<sup>3</sup> *Hesse*, Grundzüge, S. 112 (Rdn. 279).

So ist es denn nicht verwunderlich, daß die Grundrechte zumal in der Bundesrepublik Deutschland nach den Erfahrungen mit dem Menschenrechtsnihilismus sowohl des Nationalsozialismus im ‚Dritten Reich‘, als auch des Stalinismus in der SBZ/DDR von Anfang an ein bevorzugter, ja zentraler Gegenstand staatsrechtswissenschaftlicher Forschung und Darstellung gewesen sind, so daß die Feststellung viel Wahres enthält, die heutige Staatsrechtswissenschaft sei zu einem wesentlichen Teil „Grundrechtswissenschaft“ geworden<sup>4</sup>.

## **A. Die Vernachlässigung der Pflichtendimension in der Staatsrechtslehre der Bundesrepublik**

Höchst auffällig sticht davon das geringe Interesse, ja ihr lange Zeit anhaltendes Schweigen über die Pflichten des Menschen und Bürgers ab<sup>5</sup>. Das berührt um so eigenartiger, als einem jeden geläufig ist, daß sein Rechtsstatus nicht nur durch Rechte, sondern auch durch Pflichten konstituiert wird, durch Pflichten insbesondere, die ihn in verschiedenen Lebensaltern, Lebenslagen und sozialen Rollen nach Dauer, Umfang und Intensität in unterschiedlichem Maße belasten und deren Gewicht unter der Bezeichnung ‚Grundpflichten‘ besonders anzuerkennen, durchaus plausibel erscheint.

### **I. Negative Konsequenzen aus der Entstehungsgeschichte des Grundgesetzes und Gegenpositionen**

Es sind mehrere eng miteinander zusammenhängende Gründe, welche dazu geführt haben, daß die deutsche Staatsrechtswissenschaft die Grundpflichten lange Zeit hindurch so „stiefmütterlich“<sup>6</sup> behandelt hat.

<sup>4</sup> So *Randelzhofer*, Die Pflichtenlehre bei *Samuel Pufendorf*, S. 10.

<sup>5</sup> Es war *René Marcic*, der 1971 (Menschenpflichten, Intern. FS Verdross, S. 221 ff.) sich als erster intensiv Gedanken über den „Grund des Schweigens über die Pflichten“ (S. 225 - 233) machte. Kernsätze daraus sind: „Der bescheidene Bedarf nach dem Pflichtenproblem, die Dürre des Schrifttums als Antwort auf die geringe Nachfrage, erklären sich aus dem Werden der Menschenrechte in ihrer gegenwärtigen Form als subjektive öffentliche Rechte.“ (S. 229). Und: „Obzwar kein Jurist vergißt, daß der Pflichtgedanke dem Rechtsgedanken immanent ist, . . . regt sich Argwohn des Juristen wider die Präponderanz der Pflicht im Rechtssystem. Das Recht wird als eine Ordnung verstanden, in der die Rechte, die Ansprüche, den Hauptakzent tragen, mag die Pflicht logisch den Vorrang genießen. Die *Moral* wird indes als ein *System von Pflichten* gedeutet, wo der Gedanke des Anspruches untergeht.“ (S. 231) Mit diesen Sätzen leitete der Autor bereits 1968 seine Interpretation der Art. 29 und 30 der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte ein. Vgl. Pflichten und Grenzen der Rechte, Journal der Internationalen Juristenkommission 1968, II, S. 65 ff. (66).

<sup>6</sup> So der treffende und daher zu Recht viel zitierte Ausdruck von *Maunz*, den er an die Adresse der Grundgesetzverfasser gerichtet hatte, der aber wohl mit größerer

Der wichtigste Grund ist unzweifelhaft der, daß das Grundgesetz im Unterschied zur Weimarer Reichsverfassung<sup>7</sup> und einigen Länderverfassungen<sup>8</sup> nur von Grundrechten, nicht aber von Grundpflichten spricht und in seiner Urfassung nur an wenigen Stellen individuelle Pflichten erkennbar erwähnt, nämlich in Art. 5 Abs. 3 S. 2 GG (Treuepflicht des Hochschullehrers), Art. 6 Abs. 2 GG (elterliche Erziehungspflicht), Art. 12 Abs. 2 GG (herkömmliche Dienstleistungspflichten), Art. 14 Abs. 2 GG (Gemeinwohlpflichtigkeit des Eigentumsgebrauchs), Art. 25 S. 2; Art. 100 Abs. 2 GG (völkerrechtliche Pflichten für den einzelnen), Art. 33 Abs. 1 GG (staatsbürgerliche Pflichten), Art. 140 GG i.V.m. Art. 136 Abs. 1 WRV (bürgerliche und staatsbürgerliche Pflichten), Abs. 3 S. 2 (Pflichten)<sup>9</sup>.

Mit der Autorität seiner prominenten Beteiligung an der Erschaffung des Grundgesetzes<sup>10</sup> begründete *Hermann von Mangoldt* diesen Sachverhalt damit, daß der vom Parlamentarischen Rat zur Richtschnur genommene Grundsatz der unmittelbaren Geltung der Verfassungsbestimmungen keine andere Wahl gelassen habe<sup>11</sup>. Die Existenz von ‚Grundpflichten‘ im Sinne verfassungsrechtlich normierter Individualpflichten wollte *v. Mangoldt* nicht bestreiten<sup>12</sup>.

Gleichwohl entstand, zumal angesichts der im Gegensatz zur Weimarer Reichsverfassung<sup>13</sup> aufgenommenen Schlüsselbestimmung des Art. 1

---

Berechtigung an die Staatsrechtslehre zu richten wäre. Vgl. Deutsches Staatsrecht, 1. Auflage (1951), S. 80 bis zur 23. Aufl. (1980), S. 117. *Zippelius* hat in der 24. Aufl. (1982) den betreffenden § 22 („Grundpflichten“) völlig neu gestaltet (S. 164 - 167) und die bekannte Formulierung nicht übernommen.

<sup>7</sup> Siehe 1. Teil: C. I.

<sup>8</sup> Zu ihnen 1. Teil: E.

<sup>9</sup> Es zeugt bereits von der Unklarheit über den Begriff der Grundpflichten, z. T. aber auch von der Oberflächlichkeit bei der Behandlung dieses Gegenstandes in der Frühzeit der Bundesrepublik, daß die als solche bezeichneten Bestimmungen des GG selten übereinstimmten. *Klein* hielt für „ausdrückliche“ Pflichtbestimmungen lediglich Art. 6 II; 12 II; 14 II GG, vgl. *v. Mangoldt / Klein*, Das Bonner Grundgesetz, S. 111/112. *Maunz* nannte darüber hinaus noch Art. 5 III, 2 GG, Deutsches Staatsrecht, 3. Aufl., S. 78 ff. Für *Nawiasky* war Art. 5 III, 2 GG der „kümmerliche Rest“ des Grundpflichtgedankens im GG. Vgl. Die Grundgedanken des Grundgesetzes, S. 33. Ebenso *Pütz*, Allgemeines Staatsrecht und Bundesstaatsrecht (1950), S. 57. *Hans Schneider* konnte überhaupt keine Pflichtvorschriften im GG entdecken und meinte deswegen aufs Strafgesetzbuch zurückgreifen zu müssen: Fünf Jahre Grundgesetz, S. 941. Nach *Barzel* (Die verfassungsrechtliche Regelung, S. 52) und *Giese* (Grundgesetz, 2. Aufl. 1951, S. 46 Anm. 5) war Art. 14 II GG die einzige Grundpflichtbestimmung. *Martens* nannte ebenfalls nur die Art. 6 II; 12 II und 14 II GG, Grundgesetz und Wehrverfassung, S. 33.

<sup>10</sup> *v. Mangoldt* war Vorsitzender des mit der Erarbeitung der Grundrechte befaßten Grundsatzausschusses im Parlamentarischen Rat. Dazu unten 1. Teil: F. I. ff.

<sup>11</sup> Vgl. die 1. Aufl. seines Kommentars, Das Bonner Grundgesetz, S. 39; *ders.*, Grundrechte und Grundsatzfragen, AöR Bd. 75, S. 278.

<sup>12</sup> Dazu unten 1. Teil: F. III.

<sup>13</sup> Der Art. 1 III GG entsprechende Art. 107 des Entwurfes WRV fand keine Mehrheit. Dazu 1. Teil: C. I: 4. Anders aber verhielt es sich bei der Danziger Verfassung. Siehe 1. Teil: C. II.