

JOCHEN RAUBER

Zur Grundrechtsberechtigung
fremdstaatlich beherrschter
juristischer Personen

Mohr Siebeck

Jochen Rauber

Zur Grundrechtsberechtigung fremdstaatlich beherrschter
juristischer Personen



Jochen Rauber

Zur Grundrechtsberechtigung fremdstaatlich beherrschter juristischer Personen

Art. 19 Abs. 3 GG unter dem Einfluss von EMRK,
EU-GRCh und allgemeinem Völkerrecht

Mohr Siebeck

Jochen Rauber, geboren 1984; Studium der Rechtswissenschaft und der Philosophie an der Universität Tübingen und am Trinity College Dublin; wissenschaftlicher Mitarbeiter am Lehrstuhl für Öffentliches Recht, Internationales Öffentliches Recht, Allgemeine Staatslehre und Rechtsphilosophie an der Universität Heidelberg; 2016 Promotion und Zweite Juristische Staatsprüfung; seit 2017 Akademischer Rat a. Z. ebenda.

ISBN 978-3-16-156729-2 / eISBN 978-3-16-156777-3
DOI 10.1628/978-3-16-156777-3

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliographie; detaillierte bibliographische Daten über <http://dnb.dnb.de> abrufbar.

© 2019 Mohr Siebeck Tübingen. www.mohrsiebeck.com

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung außerhalb der engen Grenzen des Urheberrechtsgesetzes ist ohne Zustimmung des Verlags unzulässig und strafbar. Das gilt insbesondere für die Verbreitung, Vervielfältigung, Übersetzung und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

Das Buch wurde von epline in Böblingen aus der Garamond gesetzt, von Gulde Druck in Tübingen auf alterungsbeständiges Werkdruckpapier gedruckt und gebunden.

Printed in Germany.

Vorwort

Die vorliegende Studie geht der Frage nach, ob inländische juristische Personen, die von einem fremden Staat beherrscht und kontrolliert werden, den Schutz der deutschen Grundrechte in Anspruch nehmen können. Sie ist aus den Vorbereitungen zu einem Vortrag hervorgegangen, den ich letztlich nie gehalten habe. Das Thema und die von ihm aufgeworfenen Fragen haben mich dennoch nicht losgelassen: Steht das Wesen der Grundrechte einer Grundrechtsberechtigung fremdstaatlich beherrschter juristischer Personen ebenso entgegen wie im Falle einer Beherrschung durch den deutschen Staat? Und welche Bedeutung hat es, dass fremdstaatlich beherrschte Unternehmen vielfach auch völkerrechtlichen Schutz genießen? Inwiefern wird die Auslegung des Art. 19 Abs. 3 GG davon beeinflusst, dass die deutsche Hoheitsgewalt auch in ihrer Beziehung zum beherrschenden Fremdstaat völkerrechtlichen Bindungen unterliegt? Und verlangt möglicherweise gar das Unionsrecht die Erstreckung des deutschen Grundrechtsschutzes auf fremdstaatlich beherrschte juristische Personen? Diese Aspekte näher aufzuarbeiten, ist das Anliegen der vorliegenden Untersuchung.

Wichtige Anregungen hat die Schrift von Dr. Tristan Barczak, LL.M. (Münster), Dr. Stefanie Egidy, LL.M. (Yale) und Dr. Sina Fontana erhalten, die eine erste Skizze der Studie mit mir diskutiert haben. Dr. Patrick Hilbert hat die Entstehung des Textes auch darüber hinaus mit Rat und Kritik begleitet. Die Mühen des Lektorats hat schließlich Ingo Evers auf sich genommen. Ihnen allen danke ich sehr herzlich.

Heidelberg, im September 2018

Jochen Rauber

Inhaltsverzeichnis

A. Einleitung	1
B. Verfassungsrechtliche Maßstäbe: Art. 19 Abs. 3 GG in Rechtsprechung und Schrifttum	5
I. Kriterien des Art. 19 Abs. 3 GG	5
II. „ihrem Wesen nach anwendbar“: Individual- vs. Situationsbezug	7
1. Individualbezogener Ansatz: Durchgriff bzw. personales Substrat	7
2. Situationsbezogener Ansatz: Grundrechtstypische Gefährdungslage	8
3. Die Position des BVerfG	9
C. Die Anwendung auf fremdstaatlich beherrschte juristische Personen: Die Entscheidung des BVerfG vom 6.12.2016	15
I. Auslegung nach verfassungsrechtlichen Kriterien offen	15
II. Europa- und völkerrechtskonforme Auslegung	17
III. Offene Fragen	18
D. Fremdstaatliche Beherrschung und das Wesen der Grundrechte: Ein zweiter Blick auf etablierte verfassungsrechtliche Argumentationsmuster	21
I. Das Verschiedenheitskriterium und das Konfusionsargument	22
1. Abgrenzung: Verschiedenheitskriterium und Konfusionsargument	22
2. Anwendung auf fremdstaatlich beherrschte juristische Personen ..	24
II. Das Kompetenzkriterium: Kein Grundrechtsschutz für die Wahrnehmung öffentlicher Aufgaben	26

III. Das Subjektionskriterium: Kein Grundrechtsschutz ohne Gewaltunterworfenheit	31
1. Grundrechtsschutz und Staatenimmunität	31
2. Grundrechtsschutz und Wahrnehmung öffentlicher Aufgaben....	33
IV. Das Schutzbedürftigkeitskriterium: Kein Grundrechtsschutz bei äquivalentem Sonderrechtsstatus	35
1. Maßstäbe	35
a) Die Art der grundrechtsersetzenden Vorrechte	36
b) Der Umfang der grundrechtsersetzenden Vorrechte	38
2. Völkerrechtlicher Schutz als funktionales Grundrechtsäquivalent .	39
a) Völkerrechtlicher Immunitätsschutz	39
b) Völkerrechtlicher Menschenrechtsschutz	40
c) Völkerrechtliches Fremdenrecht	42
d) Völkerrechtliches Investitionsschutzrecht	44
3. Sonderkonstellation: Schutzbedürftigkeit bei drohender Rechtsschutzlosigkeit gegen gesetzliche Eingriffe.....	46
a) Braucht Grundrechte, wer sonst keinen Rechtsschutz hat?	47
b) Ist rechtsschutzlos, wer keine Grundrechte hat?	50
V. Das Durchgriffskriterium: Kein Grundrechtsschutz ohne personales Substrat	52
1. Zur Möglichkeit eines Durchgriffs durch den Staat	54
2. Zur (verminderten) Bedeutung des Durchgriffsarguments in der neueren BVerfG-Rechtsprechung	56
E. Völkerrechtliche Vorgaben für die Grundrechtsberechtigung fremdstaatlich beherrschter juristischer Personen	57
I. Der Einfluss der EMRK	58
1. Die Berechtigung staatlich beherrschter juristischer Personen aus den Garantien der EMRK	58
2. Konsequenzen für Art. 19 Abs. 3 GG.....	61
3. Grenzen konventionsfreundlicher Auslegung.....	63
a) Verletzung des Günstigkeitsgebots durch die Verkleinerung des Kreises der Grundrechtsgebundenen	64
b) Verletzung des Günstigkeitsgebots durch die Erweiterung des Kreises der Grundrechtsberechtigten	65
c) Minimallösung auf Grundlage der BVerfG-Rechtsprechung ...	67
II. Der Einfluss wirtschaftsvölkerrechtlicher national treatment-Standards	68

1. Vereinbarkeit der Versagung des Grundrechtsschutzes mit dem Grundsatz der Inländerbehandlung	68
2. Konsequenzen für Art. 19 Abs. 3 GG	72
F. Unionsrechtliche Vorgaben für die Grundrechtsberechtigung fremdstaatlich beherrschter juristischer Personen	75
<i>I. Der Einfluss der EU-Grundrechtecharta</i>	<i>76</i>
1. Die Berechtigung staatlich beherrschter juristischer Personen aus den Unionsgrundrechten	76
2. Unionsgrundrechtskonforme Auslegung der deutschen Grundrechte	78
a) Divergierende Ausgangspunkte von BVerfG und EuGH	78
b) Einwände	80
c) Verteidigung	81
3. Folgen	83
<i>II. Der Einfluss der Niederlassungsfreiheit</i>	<i>85</i>
1. Keine Beschränkung der Niederlassungsfreiheit durch die Verwehrung der Grundrechte	86
a) Europarechtliche Maßstäbe	87
b) Rechtsschutzdefizit kein marktzugangsrelevanter Wettbewerbsnachteil	89
c) Quis iudicabit?	91
2. Keine Rechtfertigung durch die Lehre vom personalen Substrat ..	91
3. (Grundrechts-)Theoretische Verschiebungen: Zur Binnenmarkt-Funktionalität des Grundrechtsschutzes	93
4. Praktische Verschiebungen: Zur Organisationsformneutralität des Grundrechtsschutzes	96
G. Ergebnisse	99
Literatur	105
Sachverzeichnis	121

A. Einleitung

Juristische Personen des öffentlichen Rechts, so entspricht es der langjährigen Rechtsprechung des BVerfG, können sich (von wenigen Ausnahmen abgesehen) grundsätzlich nicht auf die materiellen Grundrechte des Grundgesetzes berufen.¹ Ihrem Wesen nach sind sie weder auf den Staat selbst noch auf staatliche Körperschaften, Anstalten und Stiftungen anwendbar;² und auch juristische Personen des Privatrechts, auf die der Staat als Gesellschafter oder Anteilseigner einen beherrschenden Einfluss ausübt, unterfallen dem deutschen Grundrechtsschutz nach etablierter Karlsruher Rechtsprechung nicht.³

Bislang stand dabei allerdings stets der deutsche Staat vor Augen. Dass sich auch ausländische Hoheitsträger oder von ihnen gehaltene Privatrechtspersonen auf Grundrechte berufen könnten, bewegte sich hingegen lange unter dem Radar von Rechtsprechung und Verfassungsrechtslehre.⁴ Mit seiner Entscheidung zum beschleunigten Atomausstieg vom 6. Dezember 2016 hat das BVerfG insofern Neuland betreten. Ausgehend von Verfassungsbeschwerden der drei Energieversorgungsunternehmen E. ON, RWE und Vattenfall musste sich das Gericht hier erstmals der Frage stellen, ob Art. 19 Abs. 3 GG auch einer im Inland ansässigen, aber von einem fremden Staat gehaltenen und kontrollierten juristischen Person Grundrechtsfähig-

¹ BVerfGE 15, 256 (262) – *Universitäre Selbstverwaltung*; 21, 362 (369 ff.) – *Sozialversicherungsträger*; 31, 314 (322) – 2. *Rundfunkentscheidung*; 35, 263 (271) – *Behördliches Beschwerderecht*; 45, 63 (78) – *Stadtwerke Hameln*; 61, 82 (101) – *Sasbach*; 68, 193 (206) – *Zahntechniker-Innungen*; 75, 192 (196) – *Sparkassen*; 143, 246 (313 Rn. 187) – *Atomausstieg*; zur Ausnahmetrias – Kirchen, Rundfunkanstalten, Universitäten – siehe nur BVerfGE 45, 63 (79) – *Stadtwerke Hameln*.

² Ausdrücklicher Bezug zum Wesenskriterium etwa in BVerfGE 21, 362 (369) – *Sozialversicherungsträger*; 75, 192 (197) – *Sparkassen*.

³ BVerfGE 45, 63 (79 f.) – *Stadtwerke Hameln*; 68, 193 (212 f.) – *Zahntechniker-Innungen*; 128, 226 (244 ff.) – *Fraport*; BVerfG, NVwZ 2009, S. 1282 (1283); NJW 1990, S. 1783 (1783).

⁴ Siehe aber *T. Harks*, Grundrechtsberechtigung öffentlicher und gemischtwirtschaftlicher Unternehmen, in: Emmenegger/Wiedmann (Hrsg.), *Linien der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts*, Bd. 2, 2011, S. 107 (119); *J. Isensee*, Anwendung der Grundrechte auf juristische Personen, in: ders./Kirchhof (Hrsg.), *HStR*, Bd. IX, 3. Aufl. 2011, § 199 Rn. 78 ff.; zu ausländischen Staaten knapp BVerfG, NJW 2006, S. 2907 (2908) sowie aus der jüngeren Rechtsprechung BVerfG, NJW 2017, S. 1166 (1166); offenlassend BVerfG, EuGRZ 1988, S. 424 (425).

keit gewährt.⁵ Zwar standen nicht alle der beschwerdeführenden Energieversorger unter dem beherrschenden Einfluss eines anderen Staates, die Beschwerdeführerin Vattenfall allerdings wurde über eine Kette von Beteiligungen⁶ vollständig vom schwedischen Staat gehalten und kontrolliert.

Inhaltlich wandten sich die Beschwerdeführerinnen dabei gegen die Bestimmungen der dreizehnten Atomgesetznovelle⁷. Mit dieser reagierte der deutsche Gesetzgeber auf das Reaktorunglück im japanischen Fukushima und revidierte die kurz zuvor beschlossene Laufzeitverlängerung für deutsche Kernkraftwerke, indem er den Kernkraftwerksbetreibern gesetzlich zugewiesene Produktionskapazitäten (sog. Reststrommengen) wieder entzog und konkrete Abschalttermine für die einzelnen Kernkraftwerke festlegte. Die beschwerdeführenden Energieversorgungsunternehmen sahen hierdurch insbesondere ihr durch Art. 14 Abs. 1 GG garantiertes Eigentumsrecht sowie ihre Berufsfreiheit aus Art. 12 Abs. 1 GG verletzt.⁸ Und zur Überraschung vieler erklärte das Gericht eine solche Grundrechtsverletzung auch im Hinblick auf die fremdstaatlich beherrschte Beschwerdeführerin Vattenfall für möglich.⁹ Der Zulässigkeit der zugrundeliegenden Verfassungsbeschwerden stehe es, so entschied das Gericht, nicht entgegen, dass die Beschwerdeführerin Vattenfall ein fremdstaatlich beherrschtes Unternehmen sei; trotz des beherrschenden Einflusses des schwedischen Staates könne sie sich angesichts der besonderen Umstände des Falles¹⁰ auf

⁵ Offenlassen konnte das BVerfG die Frage noch in BVerfG, NVwZ 2010, S. 373 (374) sowie in BVerfG, NJW 2011, S. 1339 (1339).

⁶ Beschwerdeführerin war die Vattenfall Europe Nuclear Energy GmbH, deren alleinige Gesellschafterin zum Zeitpunkt der Erhebung der Verfassungsbeschwerde die Vattenfall Europe AG war, die ihrerseits nach der Verschmelzung mit der Vattenfall Deutschland GmbH als Vattenfall GmbH firmierte und deren Anteile vollständig von der schwedischen Vattenfall AB, einer Kapitalgesellschaft nach schwedischem Recht, gehalten wurden. Die Anteile an der Vattenfall AB hielt allein der Staat Schweden; siehe dazu BVerfGE 143, 246 (289 Rn. 103, 313 Rn. 186) – *Atomausstieg*.

⁷ Dreizehntes Gesetz zur Änderung des Atomgesetzes vom 31. Juli 2011, BGBl. I 2011, S. 1704.

⁸ BVerfGE 143, 246 (270 Rn. 39, 281 Rn. 79, 289 Rn. 104) – *Atomausstieg*.

⁹ Negative Prognosen etwa bei *J. Gundel*, Völkerrechtliche Rahmenbedingungen der Energiewende, EnWZ 2016, S. 243 (243 f.); *M. Ludwigs*, Der Atomausstieg und die Folgen: Fordert der Paradigmenwechsel in der Energiepolitik einen Paradigmenwechsel beim Eigentumsschutz?, NVwZ 2016, S. 1 (2) sowie ohne Bezug zum konkreten Verfahren *C. Feldmüller*, Die Rechtsstellung fremder Staaten und sonstiger juristischer Personen des ausländischen öffentlichen Rechts im deutschen Verwaltungsprozessrecht, 1999, S. 195.

¹⁰ Für ausdrückliche Verweise auf die besonderen Umstände des Falles siehe BVerfGE 143, 246 (317 Rn. 196, 318 Rn. 200) – *Atomausstieg*. Die Besonderheit scheint das Gericht hier jeweils darin zu sehen, dass die Beschwerdeführerin sich gegen einen unmittelbar durch Gesetz bewirkten Eingriff wehrt, gegen den ihr nach Auffassung des Gerichts kein fachgerichtlicher Rechtsschutz offensteht, siehe dazu noch unten C. I., II. (S. 16f., 17f.) und D. IV. 3. (S. 46).

die deutschen Grundrechte berufen, wengleich lediglich „ausnahmsweise“.¹¹

Der vorliegende Band nimmt diese Erwägungen zum Anlass, einen zweiten Blick auf die Grundrechtsfähigkeit fremdstaatlich beherrschter juristischer Personen zu werfen und so die Konturen der vom BVerfG bemühten Ausnahme genauer herauszuarbeiten. Denn trifft es zu, dass Art. 19 Abs. 3 GG auch fremdstaatlich beherrschte juristische Personen in der Regel vom deutschen Grundrechtsschutz ausnimmt? Und unter welchen Umständen sind sie doch einmal in den Schutz der deutschen Grundrechte einzubeziehen? Inwieweit finden die zur Grundrechtsberechtigung juristischer Personen des deutschen öffentlichen Rechts etablierten Argumente auch hier Anwendung? Und welche Bedeutung kommt dem internationalen und unionsrechtlichen Grund- und Menschenrechtsschutz sowie dem sonstigen Völkerrecht für die Auslegung des Art. 19 Abs. 3 GG in derartigen Fällen zu? Kurzum: Bezieht der deutsche Grundrechtsschutz auch fremdstaatlich beherrschte juristische Personen in seinen Schutzbereich ein und welche Faktoren sind gegebenenfalls dafür verantwortlich, dass das Wesen der Grundrechte dem anders als für juristische Personen in der Hand des deutschen Staats nicht entgeht?

Um auf diese Fragen Antwort zu geben, analysieren die folgenden Überlegungen, welche Vorgaben sich aus Verfassungs-, Völker- und Europarecht für die Grundrechtsberechtigung inländischer, aber fremdstaatlich beherrschter juristischer Personen ergeben. Ausgehend von den Kriterien, die Schrifttum und Verfassungsgericht zur Konkretisierung des Art. 19 Abs. 3 GG entwickelt haben (dazu B.), skizziert er dazu zunächst die Gründe, auf die das BVerfG seine (Ausnahme-)Entscheidung stützt, und zeigt auf, welche Fragen die Entscheidung offenlässt (dazu C.). In enger Auseinandersetzung mit den Erwägungen des Atomausstiegsurteils untersuchen die folgenden Teile sodann die Besonderheiten, die sich aus der Beherrschung durch einen ausländischen Staat für die Anwendung der zu Art. 19 Abs. 3 GG entwickelten verfassungsrechtlichen Kriterien ergeben (dazu D.), und beleuchten, welcher Einfluss Völker- und Europarecht darüber hinaus für die Grundrechtsberechtigung fremdstaatlich beherrschter juristischer Personen zukommt (dazu E. und F.). Eine Zusammenfassung der Ergebnisse schließt den Band ab (dazu G.).

Argumentativ oszillieren die folgenden Überlegungen dabei zwischen einzelfallbezogener Entscheidungskritik und fallübergreifender Verfassungsrechtsauslegung. Obwohl sie auf Ergebnisse zielen, die über einen konkreten Fall hinausreichen, bleiben die Erwägungen der Atomausstiegsentscheidung des BVerfG ein wichtiger Referenzpunkt. Gerade die Ur-

¹¹ BVerfGE 143, 246 (312 ff. Rn. 184 ff.) – *Atomausstieg*.

teilkritik hilft dabei, verallgemeinerbare Argumente zu identifizieren, nicht überzeugende Erwägungen zu verwerfen und Leerstellen der bisherigen Auseinandersetzung aufzudecken. Methodisch fungiert die Atomausstiegsentscheidung des BVerfG so als Sparringspartner und Ausgangspunkt für eine fallübergreifende Antwort auf die Frage, wie kompatibel die Grundrechtsberechtigung juristischer Personen mit deren fremdstaatlicher Beherrschung ist.

B. Verfassungsrechtliche Maßstäbe: Art. 19 Abs. 3 GG in Rechtsprechung und Schrifttum

I. Kriterien des Art. 19 Abs. 3 GG

Natürlichen Personen gewährt das Grundgesetz die Fähigkeit, Träger von Grundrechten zu sein, ohne dies an besondere Bedingungen zu knüpfen.¹ Staatsangehörigkeit oder Grundrechtsverwirkung mögen den Kreis der Grundrechtsbestimmungen beschränken, auf die sich der Einzelne berufen kann; doch seine Grundrechtsfähigkeit ist voraussetzungslos. Juristischen Personen hingegen eröffnet Art. 19 Abs. 3 GG die Berufung auf Grundrechte nur insoweit, als es sich um „inländische“ juristische Personen handelt und die Grundrechte „ihrem Wesen nach auf diese anwendbar sind“.²

Für die Bestimmung des Inländerstatus einer juristischen Person hat sich die Bedingung, dass ihr effektiver Verwaltungssitz im Bundesgebiet liegt, als maßgebliches Kriterium allgemein durchgesetzt.³ Allenfalls im

¹ Vgl. W. Riefner, Grundrechtsträger, in: Isensee/Kirchhof (Hrsg.), HStR, Bd. IX, 3. Aufl. 2011, § 196 Rn. 3.

² Nach der umstrittenen Lehre von den sog. Doppelgrundrechten lässt sich die Grundrechtsberechtigung von Kollektiven manchen Grundrechtsbestimmungen allerdings unmittelbar – und damit ohne Bindung an die Kriterien des Art. 19 Abs. 3 GG – entnehmen; so für Art. 9 Abs. 1 GG etwa BVerfGE 30, 227 (241) – *Vereinsname*; 50, 290 (354) – *Mitbestimmung*; 84, 372 (378) – *Lohnsteuerhilfeverein*; für Art. 9 Abs. 3 GG etwa BVerfGE 4, 96 (101 f.) – *Hutfabrikant*; 17, 319 (333) – *Bayerische Bereitschaftspolizei*; 103, 293 (304) – *Urlaubsanrechnung*; aus dem Schrifttum etwa A. Pablke, Kirche und Koalitionsrecht, 1983, S. 124 ff.; für Art. 4 Abs. 1, 2 GG etwa M. Morlok, in: Dreier (Hrsg.), Grundgesetz Kommentar, Bd. I, 3. Aufl. 2013, Art. 4 Rn. 112; kritisch zur Konstruktion von Doppelgrundrechten u. a. H. Dreier, in: ders. (Hrsg.), Grundgesetz Kommentar, Bd. I, 3. Aufl. 2013, Art. 19 Abs. 3 Rn. 89 f.; V. Epping, Die Außenwirtschaftsfreiheit, 1998, S. 145 ff., insbes. 148; J. Isensee, Anwendung der Grundrechte auf juristische Personen, in: ders./Kirchhof (Hrsg.), HStR, Bd. IX, 3. Aufl. 2011, § 199 Rn. 107 f.

³ BVerfG, NJW 2002, 1485 (1485); NVwZ 2008, 670 (671); NJW 2018, 2392 (2393); vgl. auch BVerfGE 21, 207 (209) – *Flächentransistor*; siehe aus dem Schrifttum u. a. H. Bethge, Die Grundrechtsberechtigung juristischer Personen nach Art. 19 Abs. 3 Grundgesetz, 1985, S. 45; P. M. Huber, in: v. Mangoldt/Klein/Starck, GG Kommentar, 7. Aufl. 2018, Art. 19 Abs. 3 Rn. 296; C. Kruchen, Europäische Niederlassungsfreiheit und „inländische“ Kapitalgesellschaften im Sinne von Art. 19 Abs. 3 GG, 2009, S. 104 f.; B. Remmert, in: Maunz/Dürig, Grundgesetz Kommentar, Art. 19 Abs. 3 Rn. 82 f. (Stand: 55. Erg.-Lfg., Mai 2009); W. Riefner, Grundrechtsträger, in: Isensee/Kirchhof (Hrsg.), HStR, Bd. IX, 3. Aufl. 2011, § 196 Rn. 94.

Einzugsbereich des Europarechts provoziert der Inlandsstatus noch Kontroversen.⁴

Die Konkretisierung des Kriteriums wesensmäßiger Anwendbarkeit bereitet Rechtsprechung und Verfassungsrechtslehre hingegen nicht unerhebliche Schwierigkeiten. Schon hinsichtlich der Frage, auf wessen Wesen sich das Kriterium bezieht, oszillieren die Antworten zwischen dem Wesen der Grundrechte als solchen und dem Wesen der konkret geltend gemachten Grundrechtsbestimmung,⁵ und selbst das Wesen der den Grundrechtsanspruch erhebenden juristischen Person wird zuweilen als maßgeblich erachtet.⁶ Richtigerweise besteht zwischen diesen Lösungen allerdings kein strenges Exklusivitätsverhältnis, sondern sie beantworten unterschiedliche Fragen.⁷ Das Wesen der konkreten Grundrechtsbestimmung entscheidet darüber, ob eine (bestimmte) juristische Person sich auf eben dieses Grundrecht berufen kann.⁸ Die vorgelagerte Frage, ob der Anwendung

⁴ Siehe dazu BVerfGE 129, 78 (94 ff.) – *Cassina* mit kritischen Stellungnahmen von C. Hillgruber, Anmerkung, JZ 2011, S. 1118 und M. Ludwigs, Grundrechtsberechtigung ausländischer Rechtssubjekte, JZ 2013, S. 434 (436, 439); zustimmend hingegen C. Kruchen, Art. 19 III GG und die Sitztheorie – Konvergenzen von Verfassungs- und Internationalem Gesellschaftsrecht?, NZG 2012, S. 377 (378 f.); S. Strohmayer, Die Grundrechtsberechtigung juristischer Personen aus der Europäischen Union, in: Becker/Lange (Hrsg.), Linien der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, Bd. 3, 2014, S. 143 (157 ff.); R. Wernsmann, Grundrechtsschutz nach Grundgesetz und Unionsrecht vor dem BVerfG, NZG 2011, S. 1241 (1242 f.); siehe auch A. Guckelberger, Zum Grundrechtsschutz ausländischer juristischer Personen, AöR 129 (2004), S. 618 (631 ff.); M. Kotzur, Der Begriff der inländischen juristischen Person nach Art. 19 Abs. 3 GG im Kontext der EU, DÖV 2001, S. 192 (194 ff.); ausführlich auch C. Kruchen, Europäische Niederlassungsfreiheit und „inländische“ Kapitalgesellschaften im Sinne von Art. 19 Abs. 3 GG, 2009.

⁵ Allgemein dazu K. H. Ladeur, in: Stein/Denninger/Hoffmann-Riem (Hrsg.), Alternativkommentar zum Grundgesetz, 3. Aufl., Art. 19 Abs. 3 Rdnr. 11 (Stand: 2001); siehe auch A. von Mutius, in: Kahl/Waldhoff/Walter (Hrsg.), Bonner Kommentar zum Grundgesetz, Art. 19 Abs. 3 Rn. 24, 38 (Stand: Januar 1974); verneinend zur Frage, ob sich das Wesen auch auf dasjenige der Grundrechte allgemein bezieht etwa K. A. Bettermann, Juristische Personen des öffentlichen Rechts als Grundrechtsträger, NJW 1969, S. 1321 (1324); F. E. Schnapp, Grundrechtsberechtigung juristischer Personen des öffentlichen Rechts, in: Merten/Papier (Hrsg.), HGR, Bd. II, 2006, § 52 Rn. 26.

⁶ Vgl. zur Bedeutung des Wesens der fraglichen juristischen Person etwa G. Roellecke, Zur Geltung von Grundrechten für juristische Personen des öffentlichen Rechts, in: Wolter u. a. (Hrsg.), Einwirkungen der Grundrechte auf das Zivilrecht, Öffentliche Recht und Strafrecht, 1999, S. 137 (141); W. Rüfner, Zur Bedeutung und Tragweite des Artikels 19 Abs. 3 des Grundgesetzes, AöR 89 (1964), S. 261 (266); S. Storr, Der Staat als Unternehmer, 2001, S. 203 f., 237.

⁷ W. Kahl/P. Hilbert, in: Kahl/Waldhoff/Walter (Hrsg.), Bonner Kommentar zum Grundgesetz, Art. 19 Abs. 3 Rn. 156 ff. (Stand: 2019); A. Kulick, Vom Kopf auf die Füße. Die juristische Person des Privatrechts und die wesensmäßige Anwendbarkeit der Grundrechte, JöR n. F. 65 (2017), S. 57 (58).

⁸ B. Remmert, in: Maunz/Dürig, Grundgesetz Kommentar, Art. 19 Abs. 3 Rn. 27, 100 (Stand: 55. Erg.-Lfg., Mai 2009); W. Rüfner, Grundrechtsträger, in: Isensee/Kirchhof (Hrsg.), HStR, Bd. IX, 3. Aufl. 2011, § 196 Rn. 71.

der Grundrechte auf die fragliche juristische Person grundsätzliche Einwände entgegenstehen, ist hingegen am Maßstab des Wesens der Grundrechte als solchen zu beantworten;⁹ insbesondere für die Grundrechtserstreckung auf juristische Personen des öffentlichen Rechts und staatlich beherrschte Privatrechtspersonen ist das Wesen der Grundrechte als solche daher ausschlaggebend.

II. „ihrem Wesen nach anwendbar“: Individual- vs. Situationsbezug

Hinweise darauf, was das Wesen der Grundrechte inhaltlich kennzeichnet, gibt Art. 19 Abs. 3 GG indes nicht.¹⁰ Im Schrifttum wird der Versuch, dem Kriterium subsumtionsfähige Konturen zu verleihen, von zwei unterschiedlichen Argumentationslinien bestimmt: Die Lehre vom Durchgriff bzw. vom personalen Substrat einerseits (dazu 1.), diejenige von der grundrechtstypischen Gefährdungslage andererseits (dazu 2.). Das BVerfG schöpft aus beiden (dazu 3.).

1. Individualbezogener Ansatz: Durchgriff bzw. personales Substrat

Die Vertreter der Durchgriffslehre¹¹ definieren das Wesen der Grundrechte streng individualbezogen. Ausgehend von der These, dass die Menschenwürde, den „Grund aller Grundrechte“¹² bildet, doch nur natürlichen Personen zukommt, stellen sie Art. 19 Abs. 3 GG in den Dienst der Freiheit

⁹ Vgl. B. Remmert, in: Maunz/Dürig, Grundgesetz Kommentar, Art. 19 Abs. 3 Rn. 28 ff. (Stand: 55. Erg.-Lfg., Mai 2009) sowie H. Dreier, in: ders. (Hrsg.), Grundgesetz Kommentar, Bd. I, 3. Aufl. 2013, Art. 19 Abs. 3 Rn. 30, 34, der insofern die „Grundsatzfrage“ von der „Inhaltsfrage“ unterscheidet.

¹⁰ Vgl. W. A. Scheuerle, Das Wesen des Wesens, AcP 163 (1964), S. 429, der herausarbeitet, dass der argumentative Verweis auf ein nicht näher bestimmtes „Wesen“ stets als Kryptoargument fungiert, das andere Erwägungen verdeckt, weil es selbst keinen inhaltlichen Maßstab bildet und daher durch eigenständige Konkretisierungen angereichert werden muss.

¹¹ So etwa P. M. Huber, in: v. Mangoldt/Klein/Starck, GG Kommentar, 7. Aufl. 2018, Art. 19 Abs. 3 Rn. 213 ff.; ders., Natürliche Personen als Grundrechtsträger, in: Merten/Papier (Hrsg.), HGR, Bd. II, 2006, § 49 Rn. 5; J. Isensee, Anwendung der Grundrechte auf juristische Personen, in: ders./Kirchhof (Hrsg.), HStR, Bd. IX, 3. Aufl. 2011, § 199 Rn. 5 f.; B. Remmert, in: Maunz/Dürig, Grundgesetz Kommentar, Art. 19 Abs. 3 Rn. 34, 113 (Stand: 55. Erg.-Lfg., Mai 2009); S. Storr, Der Staat als Unternehmer, 2001, S. 205 f., 233, 237 f.; im Ergebnis wohl auch T. Ackermann, Unternehmen als Grundrechtssubjekte, JöR n. F. 65 (2017), S. 113 (121).

¹² Formulierung nach H. Bethge, Die Grundrechtsberechtigung juristischer Personen nach Art. 19 Abs. 3 Grundgesetz, 1985, S. 16.

des einzelnen Menschen.¹³ Grundrechtsfähigkeit könne juristischen Personen folglich nicht als Selbstzweck, sondern nur als Zweckschöpfungen zukommen; ihre grundrechtliche Freiheit sei stets dienende Freiheit für das hinter ihnen stehende „personale Substrat“.¹⁴ Unterschiedlich beantwortet wird dabei, welche genauen Anforderungen an dieses dienende Verhältnis von Kollektiv- und Individualschutz und damit an die Beziehung von Organisation und Mitgliedern zu stellen sind.¹⁵ Die vorherrschende enge Lesart dieser Lehre hält es nur dann für gerechtfertigt, juristische Personen in den Schutzbereich der Grundrechte einzubeziehen, wenn gerade deren „Bildung und Betätigung Ausdruck der freien Entfaltung der natürlichen Personen sind, insbesondere wenn der ‚Durchgriff‘ auf die hinter ihnen stehenden Menschen es als sinnvoll und erforderlich erscheinen läßt“.¹⁶ Demgegenüber klingt in Rechtsprechung und Schrifttum gelegentlich auch eine weniger enge Interpretation des Durchgriffskriteriums an. Sie lässt es genügen, dass eine juristische Person allgemein der Verwirklichung individueller Grundrechtsausübung dient.¹⁷

2. Situationsbezogener Ansatz: Grundrechtstypische Gefährdungslage

Eher situative als personale Aspekte betonen demgegenüber diejenigen Autoren, die zur Konkretisierung des Wesens der Grundrechte auf den Topos

¹³ Deutlich *B. Remmert*, in: Maunz/Dürig, Grundgesetz Kommentar, Art. 19 Abs. 3 Rn. 113 (Stand: 55. Erg.-Lfg., Mai 2009) mit einem Zitat von *G. Dürig*, ebd., Voraufl., Art. 19 Abs. 3 Rdn. 1: „Art. 19 Abs. 3 GG ist um des Menschen willen da“; siehe auch *J. Isensee*, Anwendung der Grundrechte auf juristische Personen, in: ders./Kirchhof (Hrsg.), HStR, Bd. IX, 3. Aufl. 2011, § 199 Rn. 5 f. sowie *W. Rupp-von Brünneck*, Zur Grundrechtsfähigkeit juristischer Personen, in: FS Arndt, 1969, S. 349 (359, 361, 383).

¹⁴ Vgl. *T. Ackermann*, Unternehmen als Grundrechtssubjekte, JöR n. F. 65 (2017), S. 113 (121); *S. Storr*, Der Staat als Unternehmer, 2001, S. 206.

¹⁵ Kritisch zur Unklarheit der genauen Anforderungen an diesen Individualbezug *A. Kulick*, Vom Kopf auf die Füße. Die juristische Person des Privatrechts und die wesensmäßige Anwendbarkeit der Grundrechte, JöR n. F. 65 (2017), S. 57 (62).

¹⁶ BVerfGE 68, 193 (206) – *Zahntechniker-Innungen*; ebenso BVerfGE 21, 362 (369) – *Sozialversicherungsträger*; 61, 82 (101) – *Sasbach*; 75, 192 (197) – *Sparkassen*.

¹⁷ So verfährt das BVerfG regelmäßig in Bezug auf Kirchen, Universitäten und öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalten, siehe BVerfGE 45, 63 (79) – *Stadtwerke Hameln*; 61, 82 (103) – *Sasbach*; 68, 193 (207) – *Zahntechniker-Innungen* sowie dazu *W. Graf Vitzthum*, Der funktionale Anwendungsbereich der Grundrechte, in: Merten/Papier (Hrsg.), HGR, Bd. II, 2006, § 48 Rn. 28 f.; aus dem Schrifttum insbes. *Lars Hummel*, Zur Grundrechtsberechtigung grundrechtsdienender juristischer Personen des öffentlichen Rechts, DVBl. 2008, S. 1215 (1219 ff.); in eine ähnliche Richtung zielt der Vorschlag von *W. Frenz*, Die Grundrechtsberechtigung juristischer Personen des öffentlichen Rechts bei grundrechtssichernder Tätigkeit, VerwArch 85 (1994), S. 22, juristischen Personen des öffentlichen Rechts dort Grundrechte zuzubilligen, wo dies zur Sicherung des Individualgrundrechtsschutzes erforderlich ist.

der grundrechtstypischen Gefährdungslage rekurren.¹⁸ Anstatt die Grundrechtsberechtigung einer juristischen Person an die Freiheit der hinter ihr stehenden Individuen rückzukoppeln, erkennen sie das für Grundrechte Kennzeichnende in einer spezifischen Anwendungssituation, in der die Grundrechte ihrem Träger Schutz vor einer zunächst nicht näher bestimmten Gefahr gewähren.¹⁹ Jenseits dieser Bedeutungsverschiebung vom Personalen zum Situativen trägt der Topos der Gefährdungslage zur Konkretisierung des Wesens der Grundrechte für sich genommen zunächst wenig bei. Der ihm immanente Verweis auf eine Situation, die für Grundrechte typisch ist, geht über eine Paraphrase des Wesensbegriffs kaum hinaus und erhält erst durch die nähere Bestimmung eben dieser Situation einen konkreten Inhalt. Als grundrechtstypisch wird eine Situation im Schrifttum dabei meist dann ausgewiesen, wenn sich die juristische Person in einer „Position rechtlicher Unterworfenheit“²⁰ gegenüber einem Träger hoheitlicher Gewalt befindet.²¹

3. Die Position des BVerfG

Die Rechtsprechung des BVerfG lässt sich keiner dieser Positionen eindeutig und ausschließlich zuordnen.²² Sie betont zwar stets den Individualbe-

¹⁸ Siehe etwa *K. A. Bettermann*, Juristische Personen des öffentlichen Rechts als Grundrechtsträger, NJW 1969, S. 1321 (1324 f.); *H. Dreier*, in: ders. (Hrsg.), Grundgesetz Kommentar, Bd. I, 3. Aufl. 2013, Art. 19 Abs. 3 Rn. 34; *R. Dreier*, Zur Grundrechtssubjektivität juristischer Personen des öffentlichen Rechts, in: FS Scupin, 1973, S. 81 (89 f.); *T. Kingreen*, Das Verfassungsrecht der Zwischenschicht, JöR n.F. 65 (2017), S. 1 (19); *M. Ludwigs/C. Friedmann*, Die Grundrechtsberechtigung staatlich beherrschter Unternehmen und juristischer Personen des öffentlichen Rechts. Kontinuität oder Wandel der verfassungsrechtlichen Dogmatik?, NVwZ 2018, S. 22 (26); *A. von Mutius*, in: Kahl/Waldhoff/Walter (Hrsg.), Bonner Kommentar zum Grundgesetz, Art. 19 Abs. 3 Rn. 37, 114 ff. (Stand: Januar 1974); der Sache, nicht aber dem Begriff nach auch *E.-W. Fuß*, Grundrechtsgeltung für Hoheitsträger?, DVBl. 1958, S. 739 (740).

¹⁹ Deutlich bei *K. A. Bettermann*, Juristische Personen des öffentlichen Rechts als Grundrechtsträger, NJW 1969, S. 1321 (1324 f.); *E.-W. Fuß*, Grundrechtsgeltung für Hoheitsträger?, DVBl. 1958, S. 739 (740).

²⁰ *H. Dreier*, in: ders. (Hrsg.), Grundgesetz Kommentar, Bd. I, 3. Aufl. 2013, Art. 19 Abs. 3 Rn. 55.

²¹ *K. A. Bettermann*, Juristische Personen des öffentlichen Rechts als Grundrechtsträger, NJW 1969, S. 1321 (1324): „Subjektionsverhältnis zur öffentlichen Gewalt“; *A. von Mutius*, in: Kahl/Waldhoff/Walter (Hrsg.), Bonner Kommentar zum Grundgesetz, Art. 19 Abs. 3 Rn. 37, 114 ff. (Stand: Januar 1974); *G. Püttner*, Grundrechtsschutz für juristische Personen des öffentlichen Rechts – widersinnig?, in: FS Stern, 2012, S. 563 (566); in der Sache ähnlich *F. E. Schnapp*, Grundrechtsberechtigung juristischer Personen des öffentlichen Rechts, in: Merten/Papier (Hrsg.), HGR, Bd. II, 2006, § 52 Rn. 28: „Außenrechtsverhältnis“.

²² Darauf, dass das BVerfG auf beide Begründungslinien zurückgreift, weisen etwa hin *H. Dreier*, in: ders. (Hrsg.), Grundgesetz Kommentar, Bd. I, 3. Aufl. 2013, Art. 19 Abs. 3 Rn. 33; *V. Epping*, Grundrechte, 7. Aufl. 2017, S. 80 f. Rn. 164 (für die Begründung

zug der Grundrechte, doch stützt sie sich gerade bei der Auseinandersetzung mit juristischen Personen des öffentlichen Rechts oftmals ergänzend auf Argumente, die eher situative Aspekte betonen und so an eine grundrechtstypische Gefährdungslage anknüpfen.

Mit der individualbezogenen Durchgriffslehre teilt die Karlsruher Rechtsprechung die Überzeugung, dass die Freiheit des Einzelnen den Kern des grundgesetzlichen Grundrechtsschutzes bildet. Nicht selten unter ausdrücklicher Berufung auf die historischen Ursprünge der Menschenrechtsidee²³ sieht das BVerfG den Sinn der Grundrechte darin, den „einzelnen Menschen als natürliche [...] Person gegen Eingriffe der staatlichen Gewalt“ zu bewahren und ihm so „Voraussetzungen und Möglichkeiten für eine freie Mitwirkung und Mitgestaltung im Gemeinwesen“ zu sichern.²⁴ Es ist deshalb konsequent, dass es die Erfüllung des oben skizzierten Durchgriffskriteriums zur notwendigen Bedingung für eine wesensmäßige Anwendbarkeit der Grundrechte erklärt. „Nur dann“ nämlich, so formuliert es kategorisch, sei eine Erstreckung des Grundrechtsschutzes gerechtfertigt.²⁵ Während juristische Personen des Privatrechts diese Hürde meist ohne Schwierigkeiten nehmen,²⁶ erweist sie sich nach Auffassung des BVerfG für juristische Personen des öffentlichen Rechts und staatlich beherrschte Privatrechtspersonen regelmäßig als unüberwind-

der Ausnahmen für Kirchen, Universitäten und Rundfunkanstalten); *W. Kahl/P. Hilbert*, in: Kahl/Waldhoff/Walter (Hrsg.), Bonner Kommentar zum Grundgesetz, Art. 19 Abs. 3 Rn. 169 (Stand: 2019); *W. Rüfner*, Grundrechtsträger, in: Isensee/Kirchhof (Hrsg.), HStR, Bd. IX, 3. Aufl. 2011, § 196 Rn. 62 f.

²³ Siehe etwa BVerfGE 61, 82 (100 f.) – *Sasbach*; 68, 193 (205) – *Zahntechniker-Innungen*.

²⁴ BVerfGE 68, 193 (205 f.) – *Zahntechniker-Innungen*; ebenso BVerfGE 21, 362 (369) – *Sozialversicherungsträger*; 59, 231 (255); 61, 82 (100 f.) – *Sasbach*; 65, 1 (43).

²⁵ BVerfGE 68, 193 (205 f.) – *Zahntechniker-Innungen*; 75, 192 (196 f.) – *Sparkassen*; siehe auch BVerfGE 21, 362 (369) – *Sozialversicherungsträger*: „nur, wenn“; BVerfGE 61, 82 (101) – *Sasbach*: „[n]ur wenn“; in anderer Formulierung findet sich das Kriterium auch in BVerfGE 45, 63 (79) – *Stadtwerke Hameln*.

²⁶ Vgl. BVerfGE 21, 362 (368 f.) – *Sozialversicherungsträger*; 39, 302 (312) – *AOK*; 75, 192 (196) – *Sparkassen*; siehe auch *T. Ackermann*, Unternehmen als Grundrechtssubjekte, JöR n. F. 65 (2017), S. 113 (118); *W. Krebs*, in: von Münch/Kunig (Hrsg.), Grundgesetz Kommentar, Bd. 1, 6. Aufl. 2012, Art. 19 Rn. 46: „Indizfunktion der Privatrechtsform“; *E. Schmidt-Aßmann*, Zur Bedeutung der Privatrechtsform für den Grundrechtsstatus gemischt-wirtschaftlicher Unternehmen, in: FS Niederländer, 1991, S. 382 (388); das BVerfG spricht auf dieser Grundlage selbst Stiftungen die Grundrechtsfähigkeit zu (siehe BVerfGE 46, 73 [83]; 70, 138 [160]), obwohl ein personales Substrat hier schwer auszumachen sein wird; vgl. zu dieser Kritik nur *H. Dreier*, in: ders. (Hrsg.), Grundgesetz Kommentar, Bd. I, 3. Aufl. 2013, Art. 19 Abs. 3 Rn. 33; *A. Kulick*, Vom Kopf auf die Füße. Die juristische Person des Privatrechts und die wesensmäßige Anwendbarkeit der Grundrechte, JöR n. F. 65 (2017), S. 57 (63); *P. Rawert*, Vom Umgang des öffentlichen Rechts mit der Stiftung des BGB, JöR n. F. 65 (2017), S. 179 (201 f.); *K. Stern*, Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland, Bd. III/1, 1988, S. 1118 f.

Sachregister

- Acta iure imperii/Acta iure gestionis 33 ff.
- Alternativitätsthese 78
- Assymmetric impact test 69 mit Fn. 48
- Atomausstiegsentscheidung 1 ff., 15 ff., 46, 51, 56, 64, 75, 85
- Ausnahmetrias 1 in Fn. 1, 11
- Beherrschungsverhältnis 60, 70, 96 f.
- Diplomatischer Schutz 43
- Diskriminierungsverbot
- des Unionsrechts 75
 - im Investitionsschutzrecht 68 f.
- Doppelgrundrechte 62 in Fn. 24
- Durchgriffslehre 7 f., 10, 16, 52 ff., 93
- Bedeutung in der neueren Rechtsprechung des BVerfG 56
 - enge und weite Lesart 8, 54
 - Kritik 53
 - Möglichkeit des Durchgriffs durch den Staat 54 ff.
 - und juristische Personen des öffentlichen Rechts 10 f., 54 ff.
 - und juristische Personen des Privatrechts 10
 - und liberale Grundrechtstheorie 93
 - und staatlich beherrschte juristische Personen des Privatrechts 10 f.
- EMRK
- Bedeutung der Organisations-/ Rechtsform 59
 - Berechtigung fremdstaatlich beherrschter juristischer Personen 41, 60
 - Berechtigung juristischer Personen des öffentlichen Rechts 41, 58 f.
- Einfluss auf Unionsgrundrechte 77, 83 f.
 - Günstigkeitsgebot 63, 64 ff.
 - Individualbeschwerde 58
 - Kriterien der Nicht-Staatlichkeit einer juristischen Person 59 f.
 - non-governmental organisation 58 ff.
 - personeller Schutzbereich 58 ff.
 - und Berufsfreiheit 62
 - Verhältnis zum Grundgesetz 61 ff.
- EU-Grundrechtecharta
- Anwendungsbereich 79
 - Berechtigung der Mitgliedstaaten 76
 - Berechtigung juristischer Personen des öffentlichen Rechts 76
 - Berechtigung staatlich beherrschter juristischer Personen 76 ff.
 - Konformauslegung der deutschen Grundrechte 78 ff.
 - Rückbindung an die EMRK 77
 - Rückbindung an nationale Verfassungstraditionen 80
 - Schutz gegen Hoheitsgewalt der Union 85
 - Verhältnis zu deutschen Grundrechten 78 f.
- Fiskusprivilegien 13, 36
- Fremdenrecht 42 ff.
- Inhalt 42
 - personeller Anwendungsbereich 42
 - Schutzniveau im Vergleich zum Grundrechtsschutz 43
 - und Schutzbedürftigkeit 43
- Grundrechte
- der Staaten 28 f.

- konventionsfreundliche Auslegung 61, 63 ff.
- Grundrechtsberechtigung
 - des deutschen Staats 21
 - dienende Funktion 8, 11
 - Einfluss der EMRK 18, 58 ff.
 - Einfluss der EU-GRCh 76 ff.
 - Einfluss der Niederlassungsfreiheit 85 ff.
 - Einfluss des Unionsrechts 75 ff.
 - Einfluss wirtschaftsvölkerrechtlicher national treatment-Standards 68 ff.
 - fremder Staaten 1 in Fn. 4, 31
 - juristischer Personen des öffentlichen Rechts 1, 21, 36
 - juristischer Personen des Privatrechts 1, 10
 - Kirchen 11
 - Kriterien des Art. 19 Abs. 3 GG 5 ff.
 - natürlicher Personen 5
 - öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalten 11
 - staatlich beherrschter juristischer Personen des Privatrechts 1, 21
 - und Organisations-/Rechtsform 16, 21, 59, 96 ff.
 - und Verfahrensgrundrechte 89
 - Universitäten 11, 55
- Grundrechtsbindung 23
 - bei privatrechtlicher Tätigkeit 23
 - fremder Staaten 24, 64
 - und Konfusionsargument 23 f.
- Grundrechtsfähigkeit, Gemeinden 13, 36
- Grundrechtstheorie
 - binnenmarkt-funktionale 94 f
 - demokratisch-funktionale 94
 - liberale 28, 93 f., 95 f.
- Grundrechtstypische Gefährdungslage 8 ff., 11
 - bei Erfüllung öffentlicher Aufgaben 14, 16, 26 ff., 33 ff.
 - bei völkerrechtlichem Schutz 39 ff.
 - Einfluss des Völkerrechts 57
 - Merkmale 11 ff.
 - und Gewaltunterworfenheit 12 f.
- und Nicht-Identität mit Trägern öffentlicher Gewalt 12, 22 ff.
- und Schutzbedürftigkeit 13 f., 35 ff.
- und Staatenimmunität 32 f., 39 f.
- und völkerrechtlicher Investitionsschutz 45 f.
- Gründungstheorie 45
- Günstigkeitsgebot 63, 64 ff.
 - und mehrpolige Grundrechtsverhältnisse 66 f.
- Inländerbehandlungsgrundsatz 68 ff.
 - als Auslegungsmaßstab des Art. 19 Abs. 3 GG 72 f.
 - Anwendbarkeit auf staatlich beherrschte Investoren 69 f. mit Fn. 53
 - Vergleichsbildung 69 ff.
- Inländisch 5 f.
 - im Lichte der EMRK 63 in Fn. 27
 - im Lichte des Unionsrechts 5 f., 63 in Fn. 27, 75
 - und effektiver Verwaltungssitz 5 f.
 - und fremde Staaten 13
- Investitionsschutzrecht 44 ff.
 - personeller Anwendungsbereich 44 f.
 - und völkerrechtliches Fremdenrecht 44
- Juristische Personen des Privatrechts, staatlich beherrschte 1, 21
- Justizgewährungsanspruch 47 f.
 - Grundrechtscharakter 47
 - und Rechtsschutz gegen Gesetze 47
- Kompetenzkriterium 16, 26 ff.
 - und völkerrechtliche Handlungsfreiheit der Staaten 27 ff.
- Konfusionsargument 12, 15 f., 18, 22 ff., 64, 96
 - Anwendbarkeit auf fremde Staaten 24 ff.
 - Kritik 25 mit Fn. 16, 64 f.
- Kontrolltheorie 44, 45, 71
- Kriterium der Nicht-Identität *siehe* Verschiedenheitskriterium
- Kumulationsthese 79

- Mehrpole Grundrechtsverhältnisse 65 ff.
- Menschenwürde 7
- Niederlassungsfreiheit 17, 75 f., 85 ff.
- als Beschränkungsverbot 87 f.
 - Bedeutung der Rechts-/Organisationsform 93, 96 ff.
 - Berechtigung juristischer Personen des öffentlichen Rechts 93, 97
 - Berechtigung von Gebietskörperschaften 97 f. mit Fn. 54
 - Berechtigung von Mitgliedstaaten 97 f. mit Fn. 54
 - Beschränkung durch Verwehrung des Grundrechtsschutzes 86 ff.
 - Fehlen des personalen Substrats als Rechtfertigungsgrund 91 ff.
 - und Beherrschungskriterium 97
 - und Möglichkeit der Verfassungsbeschwerde 17 f., 85
- Öffentliche Aufgaben
- Begriff 34
 - Erfüllung 14, 16, 26 ff., 33 ff.
 - und Anwendungsbereich des Völkerrechts 30
 - und hoheitliches Handeln 34 f.
- Personales Substrat *siehe* Durchgriffslehre
- Rechtsschutz gegen Gesetze 16, 18, 46 ff.
- durch verwaltungsgerichtliche Feststellungsklage 50 ff.
- Schutzbedürftigkeit 13 f., 35 ff.
- bei Eingriffen durch Gesetz 46 ff.
 - Maßstäbe 35 ff.
 - und öffentlich-rechtliche Sonderrechte 37
 - und völkerrechtlicher Immunitätsschutz 39 ff.
 - und völkerrechtlicher Menschenrechtsschutz 40
 - und völkerrechtliches Fremdenrecht 42 ff.
 - und völkerrechtliches Investitionsschutzrecht 44
 - Verhältnis zum Subjektionskriterium 40
- Sitztheorie 5 f., 45
- Souveräne Gleichheit 13, 32
- Staaten Grundrechte 28 f.
- Staatenimmunität 31 ff., 39 f.
- für Staatsunternehmen 32
 - restriktive Theorie 32, 34
 - Schutzniveau im Vergleich zum Grundrechtsschutz 40
 - und Erfüllung öffentlicher Aufgaben 34 f.
 - und Subjektionskriterium 31 ff.
- Staatliche Handlungsfreiheit 27 ff.
- Subjektionsverhältnis 9, 12 f., 31 ff., 40
- und Kriterium der Schutzbedürftigkeit 13 f.
 - und Staatenimmunität 31 f.
 - Verhältnis zur Schutzbedürftigkeit 40
- Subsidiarität 51 f.
- Unterworfenheit *siehe* Subjektionsverhältnis
- Verfassungsidentität 63, 92
- Verschiedenheitskriterium 12, 22 ff.
- Verwaltungssitz, effektiver 5 f.
- Völkerrechtsfreundliche Auslegung 57, 61, 72
- als Konfliktvermeidungsregel 72 f.
 - Beschränkung auf völkerrechtliche Menschenrechte 72 ff.
 - der Grundrechte 61
 - Grenzen 63 ff.
- Völkerrechtsfreundlichkeit 61, 63, 72
- Abstufungen 73 f.
- Vorlagepflicht 81, 91
- Wesensmäßige Anwendbarkeit 6 f., 7 ff., 21 ff.
- individualbezogener Ansatz 7 f.
 - Rechtsprechung des BVerfG 9 ff.
 - situationsbezogener Ansatz 8 f.