

**In dem Verfahren  
über  
die Verfassungsbeschwerde**

der Frau A...

- Bevollmächtigte: Rechtsanwälte Günther Seufert, und Kollegen,  
Residenzstraße 12, München -

gegen a) das Urteil des Bundesgerichtshofs vom 26. Januar 1984 - III ZR 178/82 -,

b) das Urteil des Oberlandesgerichts Nürnberg vom 26. Mai 1982 - 4 U  
1832/80 -,

c) das Urteil des Landgerichts Regensburg vom 18. Juni 1980 - 1 O 1083/  
79 -

hat die 1. Kammer des Ersten Senats des Bundesverfassungsgerichts durch den

Vizepräsidenten Seidl,  
die Richterin Haas  
und den Richter Hömig

gemäß § 93 b in Verbindung mit § 93 a BVerfGG in der Fassung der Bekanntma-  
chung vom 11. August 1993 (BGBl I S. 1473) am 10. Oktober 1997 einstimmig be-  
schlossen:

Die Verfassungsbeschwerde wird nicht zur Entscheidung angenommen.

**Gründe:**

Die Verfassungsbeschwerde betrifft die Versagung eines Entschädigungsan-  
spruchs, den die Beschwerdeführerin vor den Zivilgerichten geltend gemacht hatte,  
nachdem die Genehmigung zur Auskiesung eines ihr gehörenden Auwaldgrund-  
stücks an der Donau aus Gründen des Landschafts- und Naturschutzes bestands-  
kräftig versagt worden war.

1

**I.**

1. a) Die Beschwerdeführerin ist Eigentümerin des Grundstücks Fl. Nr. 841 der  
Steuergemeinde Niederalteich. Es liegt im "Niederalteicher Gries", einem Teil der Do-  
nauauen, gegenüber dem Mündungsgebiet der Isar. Das Grundstück wird in west-  
östlicher Richtung von der Bundesautobahn Regensburg - Passau durchzogen. Auf  
dem südlichen, im Ausgangsverfahren betroffenen Teil stehen noch etwa 3,6 ha Au-  
wald. Er grenzt im Norden an die Bundesautobahn Regensburg - Passau mit einem  
in das Grundstück hineinragenden Rastplatz an. Im Südwesten trennen ein Hoch-  
wasserdamm und ein Fahrweg die Fläche von der Donau. Im Südosten ist das Nie-

2

deralteicher Gries bis zu einem Altwasserarm der Donau weitgehend ausgeküst. Der dadurch entstandene Baggersee liegt allerdings auf selbständigen Grundstücken, die eigene, von der Stammnummer abgeleitete Flurnummern tragen.

Mit Abbauvertrag vom 25. Februar 1971 überließ die Beschwerdeführerin die Kiesnutzung auf dem Grundstück Fl. Nr. 841 einer örtlichen Bank. Diese sollte zur Kiesgewinnung auf Teilflächen von 12,45 ha nördlich der Autobahn ("Nordgrube"), von 1,77 ha auf der hier betroffenen, mit Auwald bestandenen Fläche südwestlich der Autobahn ("Westgrube") sowie von weiteren 0,64 ha ("Südgrube") berechtigt sein, "so weit hierfür die behördliche Genehmigung vorliegt bzw. noch erteilt wird". Bei Vertragsschluß lag für die nördlich der Autobahn gelegene Fläche ein Genehmigungsbescheid aus dem Jahr 1970 vor, der zum Bestandteil des Vertrages erklärt wurde. Sonst erforderliche behördliche Zustimmungen sollte die Bank erwirken. Als Gegenleistung für den Abbau auf den bezeichneten Flächen wurde eine "Pauschalsumme" von 770.000 DM vereinbart. Die Bank begann noch 1971 mit dem Abbau.

3

Am 30. Juli 1973 erließ der Landkreis Deggendorf auf Grund der §§ 5, 19 und 23 a des Naturschutzgesetzes vom 26. Juni 1935 (RGBl I S. 821) in der Fassung vom 1. August 1968 (Bereinigte Sammlung des bayerischen Landesrechts <BayBS>, Ergänzungsband S. 1), geändert durch Gesetz vom 31. Juli 1970 (GVBl S. 345), die Verordnung über den Schutz von Landschaftsteilen an der Isar und deren Mündungsgebiet im Landkreis Deggendorf (Landschaftsschutzgebiet "Untere Isar"), die am 31. Juli 1971 in Kraft trat (im folgenden: Landschaftsschutzverordnung).

4

Der Geltungsbereich der Landschaftsschutzverordnung (§ 2) erstreckt sich beiderseits der Isar bis zu ihrer Mündung in die Donau; auf dem gegenüberliegenden, nördlichen Ufer der Donau wurde das Niederalteicher Gries einbezogen. Im Normsetzungsverfahren hatte die Beschwerdeführerin Einspruch erhoben, weil fast ihr gesamter Grundbesitz im südlich der Donau gelegenen Moos von der geplanten Landschaftsschutzverordnung erfaßt werde. Darauf waren im Raum Moos erhebliche Flächen im Eigentum der Beschwerdeführerin aus dem Schutzgebiet herausgenommen worden.

5

Nach § 3 ist es im Schutzgebiet verboten, Veränderungen vorzunehmen, die die Natur schädigen, den Naturgenuß beeinträchtigen oder das charakteristische Landschaftsbild (Auenlandschaft) verändern oder verunstalten. In § 4 werden Erlaubnispflichten unter anderem für die Anlage, Änderung und Erweiterung von Kiesgruben (Absatz 2 Buchstabe b) und für die vollständige oder teilweise Rodung von Auwaldbeständen (Absatz 2 Buchstabe k) begründet. Die Erlaubnis ist nach § 4 Abs. 3 Satz 1 zu erteilen, wenn ein Vorhaben keine der in § 3 genannten Wirkungen hervorruft. Schließlich kann die untere Naturschutzbehörde nach § 5 Satz I mit Zustimmung der höheren Naturschutzbehörde im Einzelfall Ausnahmen von den Verbotsbestimmungen des § 3 zulassen, wenn überwiegende Gründe des öffentlichen Wohls eine Ausnahme rechtfertigen (Buchstabe a) oder der Vollzug der Bestimmungen zu einer of-

6

fenbar nicht beabsichtigten Härte führen würde und die Abweichung mit den Belangen des Naturschutzes vereinbar ist (Buchstabe b).

b) Nach dem Inkrafttreten der Landschaftsschutzverordnung beantragte die Bank beim Landratsamt, ihr die Auskiesung der mit Auwald bestandenen Fläche von etwa 1,7 ha ("Westgrube") zur Erweiterung der vorhandenen Kiesgrube zu erlauben. Das Landratsamt forderte sie auf, vorweg die Erlaubnis nach der Landschaftsschutzverordnung einzuholen. Daraufhin beantragte die Bank die Genehmigung der Kiesentnahme nach § 4 der Landschaftsschutzverordnung. Da dem Landratsamt eine Erlaubniserteilung nach § 4 der Landschaftsschutzverordnung nicht möglich erschien, legte es den Antrag der höheren Naturschutzbehörde vor. Diese verweigerte die Zustimmung zu einer Ausnahme nach § 5 der Landschaftsschutzverordnung, weil die Erhaltung der Auwälder in den Donauniederungen für die ökologische Stabilität von großer Bedeutung sei. Gerade in den bereits stark geschädigten Mäandern der Donau bei Niederalteich würden zur Erhaltung des Biotops unbedingt ältere Auwaldbestände benötigt. Das Landratsamt versagte daraufhin die beantragte Genehmigung.

Der von der Bank hiergegen eingelegte Widerspruch blieb ebenso erfolglos wie ihre anschließend erhobene Verpflichtungsklage. Das Verwaltungsgericht führte in seinem Urteil aus, die Versagung der Genehmigung sei rechtmäßig. Das geplante Vorhaben schädige die Natur und sei deshalb nach §§ 3 und 4 der Landschaftsschutzverordnung nicht genehmigungsfähig. Die Einbeziehung des Auwaldes in das Landschaftsschutzgebiet verletze die Beschwerdeführerin nicht in ihren Eigentumsrechten. Die Landschaftsschutzverordnung, die eine Entschädigungsregelung nach Art. 14 Abs. 3 Satz 2 GG nicht enthalte, habe keine enteignende Wirkung. Für eine Ausnahme nach § 5 der Landschaftsschutzverordnung fehle es bereits an den Tatbestandsvoraussetzungen. Der Vollzug der Landschaftsschutzverordnung führe nicht zu einer offenbar nicht beabsichtigten Härte. Der Normgeber habe als Folge der Unterschutzstellung gerade gewollt, daß die Auwälder im Landschaftsschutzgebiet erhalten blieben. Dieses Ergebnis liege in seinem Sinne.

Die Beschwerdeführerin war im verwaltungsgerichtlichen Verfahren beigeladen worden. Gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts wurden von keinem Beteiligten Rechtsmittel eingelegt.

2. Nach Abschluß des verwaltungsgerichtlichen Verfahrens minderte die Bank wegen der untersagten Ausbeutung der "Westgrube" die auf Grund des Kiesabbauvertrages vom 25. Februar 1971 zu zahlende Summe um einen Betrag von 96.782,60 DM. Die Beschwerdeführerin akzeptierte dies.

In Höhe dieses Betrages nebst Zinsen nahm die Beschwerdeführerin anschließend den Freistaat Bayern auf Entschädigung in Anspruch. Sie stützte den Anspruch auf Art. 36 Abs. 1 des Gesetzes über den Schutz der Natur, die Pflege der Landschaft und die Erholung in der freien Natur (Bayerisches Naturschutzgesetz - BayNatSchG) vom 27. Juli 1973 (GVBl S. 437), das am 1. August 1973 in Kraft getreten war, hilfsweise unmittelbar auf Art. 14 GG. Der Freistaat Bayern lehnte eine Entschädigungs-

leistung ab. Die Klage der Beschwerdeführerin blieb vor den Zivilgerichten in allen drei Rechtszügen erfolglos.

Das Oberlandesgericht führte in seinem Urteil aus: Die Versagung der Genehmigung zum weiteren Kiesabbau stelle keine Enteignung dar, sondern sei Ausfluß einer entschädigungslos hinzunehmenden Sozialpflichtigkeit, wie sie sich aus der Situationsgebundenheit des Grundstücks ergebe. Denn ein vernünftiger und einsichtiger Eigentümer würde von sich aus mit Rücksicht auf die gegebene besondere Situation die beantragte Nutzung nicht vornehmen. Zwar biete sich der Kiesabbau aus wirtschaftlichen Gründen hier an, man könne fast von einer Arrondierung des Kiesgebietes sprechen. Doch treffe die Landschaftsschutzverordnung mit dem Verbot einer Auskiesung in noch vorhandenen Auwäldern grundsätzlich alle Eigentümer solcher Grundstücke in gleicher Weise, so daß der Beschwerdeführerin kein Sonderopfer abverlangt werde. Das Schutzgebiet sei auch nicht willkürlich gebildet worden. Der zugezogene Sachverständige habe überzeugend dargelegt, daß es sich bei dem betroffenen Auwald um ein ökologisch wichtiges Biotop handle, dessen Erhaltung dringend geboten sei. Eine Vielzahl von Bäumen, Pflanzen und Tieren lebe vornehmlich im Auwald und sei auf ihn angewiesen. Die notwendige Regenerierung der Landschaft erfordere nicht nur großflächige Schutzgebiete, sondern auch - wie hier - kleine Auwaldinseln. Trotz forstlicher Eingriffe sei der Auwaldrest auf dem Grundstück der Beschwerdeführerin als ein naturnaher, qualitativ hochwertiger Auwald einzustufen, den eine hohe Mannigfaltigkeit von Baum- und Straucharten auszeichne. Eine wesentliche Schädigung dieses Auwaldes durch die Auswirkungen seiner Umgebung habe nicht stattgefunden oder sei gering. Eine Rekultivierung des Auwaldes nach einer Ausbeutung des Kiesvorkommens sei praktisch nicht möglich. Aus dem bisherigen Raubbau an der Natur könnten die Eigentümer der noch verbliebenen Flächen keine Entschädigungsansprüche herleiten.

12

In der Revisionsbegründung machte die Beschwerdeführerin geltend, daß die Versagung der Kiesausbeutung im vorliegenden Fall auch dann eine Entschädigungspflicht auslöse, wenn man die zugrundeliegenden Vorschriften als Inhalts- und Schrankenbestimmung des Eigentums ansehe. Als Rechtsgrundlage der Entschädigungspflicht könne Art. 36 BayNatSchG herangezogen werden.

13

Der Bundesgerichtshof wies die Revision der Beschwerdeführerin zurück. Er unterstellte dabei, daß dem beabsichtigten Kiesabbau weder wasserwirtschaftliche Belange noch Gründe des Bauplanungsrechts entgegenstanden, und bestätigte die Entscheidung des Oberlandesgerichts im Hinblick auf die sonach allein entscheidungserheblichen Gesichtspunkte des Natur- und Landschaftsschutzes.

14

Das Verwaltungsgericht habe bindend für das Zivilgericht entschieden, daß die Versagung der Abbaugenehmigung rechtmäßig gewesen sei und die Voraussetzungen für eine Erlaubnis oder eine Ausnahme nach der Landschaftsschutzverordnung nicht vorgelegen hätten. Nicht bindend, da sich die Rechtskraft der Urteile nicht auf die Gründe erstrecke, seien dagegen die Erwägungen des Verwaltungsgerichts, mit de-

15

nen es abgelehnt habe, die Verhinderung der Kiesausbeute als eine Enteignung zu werten. Das sei vielmehr eine Vorfrage der Entschädigung, die der ungebundenen Prüfung durch die Zivilgerichte obliege.

Das durch Art. 14 Abs. 1 Satz 1 GG geschützte Grundeigentum könne berührt sein, wenn einem Auskiesungsvorhaben keine wasserwirtschaftlichen Belange entgegenstünden, sondern allein Belange des Landschaftsschutzes eine derartige Nutzung der Bodenbestandteile verböten. Die für die Landschaftsschutzverordnung maßgebliche Entschädigungsregelung sei Art. 153 Abs. 2 Satz 2 der Weimarer Reichsverfassung (WRV) zu entnehmen. Der Entschädigungsausschluß in § 24 des Reichsnaturschutzgesetzes sei für Bayern mit dem Inkrafttreten der Bayerischen Verfassung am 8. Dezember 1946 wegen Verstoßes gegen Art. 159 BV unwirksam geworden (vgl. BayVerfGH 12, 1 ff.). Daraus könne aber nicht gefolgert werden, daß damit zugleich für die Zukunft Enteignungsmaßnahmen nach dem Naturschutzrecht schlechthin unzulässig werden sollten. Deshalb sei das Naturschutzrecht in Bayern seither als durch Art. 153 Abs. 2 Satz 2 WRV dahin ergänzt anzusehen, daß für enteignende Maßnahmen eine angemessene Entschädigung zu leisten sei. Da der Entschädigungsausschluß des § 24 des Reichsnaturschutzgesetzes schon vor dem Inkrafttreten des Grundgesetzes weggefallen sei, sei das ordentliche Gericht zu einer solchen Auslegung ohne Anrufung des Bundesverfassungsgerichts (Art. 100 Abs. 1 GG) befugt. Es handele sich um ein vorkonstitutionelles Gesetz, für das die Junktimklausel des Art. 14 Abs. 3 GG nicht gelte. Die für die Landschaftsschutzverordnung maßgebliche Entschädigungsregelung in Art. 153 Abs. 2 Satz 2 WRV sei durch Art. 55 Abs. 1 BayNatSchG aufrechterhalten worden.

16

Die Regelungen der Landschaftsschutzverordnung, die im öffentlichen Interesse die Landschaft vor schädigenden oder verunstaltenden Eingriffen bewahren sollten, drückten, wenn bei ihrer Anwendung im Einzelfall der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz beachtet werde, nur die Situationsgebundenheit des Grundstücks aus. Es sei aber nicht auszuschließen, daß eine konkrete Maßnahme enteignenden Charakter habe. Bei der Abgrenzung sei von folgenden Grundsätzen auszugehen: Befugnisse, die zur Nutzung oder Benutzung von Grundstücken berechtigten, unterlägen einer Sozialbindung. Alle Arten der Nutzung oder Benutzung müßten der jeweiligen Lage des Grundstücks, seiner Situation und der sich daraus im allgemeinen Interesse ergebenden Situationsgebundenheit entsprechen. Diese Bedeutung der vorgegebenen Situation habe bei Grundstücken, die die Voraussetzungen dafür besäßen, dem Landschaftsschutz unterstellt zu werden, regelmäßig zur Folge, daß eine aus Gründen des Naturschutzes angeordnete Nutzungs- oder Benutzungsbeschränkung keine Enteignung sei, sondern lediglich Ausdruck ihrer Sozialbindung. Auf jedem Grundstück laste gleichsam eine aus seiner Situationsgebundenheit abzuleitende immanente Beschränkung der Rechte des Eigentümers, aus der sich Schranken seiner Nutzungs- und Verfügungsmacht, vor allem in bezug auf die Erfordernisse des Natur- und Denkmalschutzes, ergäben. Wie diese Grenzen im Einzelfall zu ziehen seien, sei jeweils auf Grund einer wertenden Beurteilung der Kollision zwischen den berührten

17

Interessen des Allgemeinwohls und den betroffenen Eigentümerinteressen festzustellen. Eine situationsbedingte Belastung des Grundstücks könne angenommen werden, wenn ein - als Leitbild gedachter - vernünftiger und einsichtiger Eigentümer, der auch das Gemeinwohl nicht aus dem Auge verliere, von sich aus im Blick auf die Lage und die Umweltverhältnisse seines Grundstücks von bestimmten Formen der Nutzung absehen würde. Hierfür seien in der Regel die bisherige Nutzung und der Umstand von Bedeutung, ob die Benutzungsart in der Vergangenheit schon verwirklicht worden sei. Allerdings sei nicht nur auf schon gezogene Nutzungen abzustellen. Vielmehr sei entscheidend, ob eine Nutzungsmöglichkeit, die sich nach Lage und Beschaffenheit des Grundstücks objektiv anbiete, untersagt oder wesentlich eingeschränkt worden sei.

Im vorliegenden Falle rechtfertigten die Feststellungen des Oberlandesgerichts zur Schutzwürdigkeit des Auwaldes die Schlußfolgerung, daß ein vernünftiger und einsichtiger Eigentümer, der auch das Gemeinwohl nicht aus den Augen verliere, sich nicht der Erkenntnis verschließen würde, daß ganz überragende Interessen des Landschaftsschutzes eine Erhaltung des Auwaldrestes geböten. Diese Erkenntnis würde ihn veranlassen, von einer sonst wirtschaftlich vernünftigen, in seinem privaten Interesse liegenden Ausbeutung des Kiesvorkommens abzusehen. Mit Recht habe es das Berufungsgericht auch abgelehnt, aus dem bisherigen Raubbau an wertvoller Natur Schlußfolgerungen zugunsten der Beschwerdeführerin zu ziehen.

18

3. Mit der Verfassungsbeschwerde rügt die Beschwerdeführerin eine Verletzung ihrer Rechte aus Art. 14 Abs. 1 und 3 GG durch die Urteile der Zivilgerichte. Diese hätten den verfassungsrechtlichen Begriff der Enteignung verkannt und ihn nach ungeeigneten wertenden Kriterien bestimmt. Sie hätten deshalb zu Unrecht die enteignende Wirkung als Voraussetzung des Entschädigungsanspruchs verneint. Sie (die Beschwerdeführerin) habe die fragliche Nutzung des Kiesvorkommens bereits vor Inkrafttreten der Landschaftsschutzverordnung ins Werk gesetzt, wie sich nicht nur an dem mit der Bank geschlossenen Vertrag zeige, sondern auch aus der auf Grund dieses Vertrags von der Bank bereits begonnenen Nutzung ergebe. Jedenfalls stehe ihr ein Anspruch auf Ausgleich einer sie übermäßig belastenden Inhaltsbestimmung des Eigentums zu.

19

## II.

Die Verfassungsbeschwerde ist nicht zur Entscheidung anzunehmen, weil die Annahmeveraussetzungen des § 93 a Abs. 2 BVerfGG in der Fassung der Bekanntmachung vom 11. August 1993 (BGBl I S. 1473) nicht vorliegen. Diese sind gemäß Art. 8 des Fünften Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über das Bundesverfassungsgericht vom 2. August 1993 (BGBl I S. 1442) auch auf vorher anhängig gewordene Verfahren anzuwenden.

20

1. Der Verfassungsbeschwerde kommt keine grundsätzliche verfassungsrechtliche Bedeutung im Sinne von § 93 a Abs. 2 Buchstabe a BVerfGG zu. Die verfassungsrechtlichen Fragen, auf die es für die Entscheidung über die Verfassungsbeschwerde

21

ankommt, sind in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts geklärt (vgl. zu diesem Kriterium BVerfGE 90, 22 <24 f.>). Im einzelnen wird dabei auf die nachstehend jeweils angeführten Rechtsprechungsnachweise verwiesen.

2. Die Annahme der Verfassungsbeschwerde ist auch nicht zur Durchsetzung des als verletzt gerügten Eigentumsgrundrechts (Art. 14 Abs. 1 und 3 GG) angezeigt (§ 93 a Abs. 2 Buchstabe b BVerfGG), weil die Verfassungsbeschwerde keine Aussicht auf Erfolg hat. Die angegriffenen Entscheidungen verletzen die Beschwerdeführerin nicht in ihrem Eigentumsgrundrecht.

22

a) Die Auffassung des Bundesgerichtshofs und der Vorinstanzen, daß der Beschwerdeführerin kein Anspruch auf Entschädigung nach Art. 14 Abs. 3 GG wegen eines enteignenden Eingriffs zusteht, ist im Ergebnis verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden. Dabei bedarf es keiner Prüfung, ob - wie die Beschwerdeführerin geltend macht - die Merkmale, die der Bundesgerichtshof zur Abgrenzung enteignender Eingriffe herangezogen hat, mit den verfassungsrechtlichen Vorgaben für den Enteignungsbegriff vereinbar sind. Denn eine Enteignungsmaßnahme liegt unabhängig von diesen Merkmalen nicht vor. Weder die natur- und landschaftsschutzrechtlichen Normen, auf denen die Versagung der Genehmigung für die Kiesausbeutung beruht, noch dieser Versagungsakt selbst, stellen eine Enteignung im Sinne von Art. 14 Abs. 3 GG dar. Die einschlägigen Vorschriften bestimmen vielmehr Inhalt und Schranken des Eigentums im Sinne von Art. 14 Abs. 1 Satz 2 GG.

23

Die Enteignung ist auf die Entziehung konkreter Rechtspositionen gerichtet, die durch Art. 14 Abs. 1 Satz 1 GG geschützt sind (vgl. BVerfGE 79, 174 <191> m.w.N.). Demgegenüber bestimmen die Vorschriften im Sinne von Art. 14 Abs. 1 Satz 2 GG generell und abstrakt, wie weit die geschützte Rechtsposition überhaupt reicht (vgl. BVerfGE 72, 66 <76>). Die hier in Frage stehenden Normen regeln, wie weit die Eigentümerbefugnisse im Landschaftsschutzgebiet reichen, und bestimmen damit den Umfang des geschützten Eigentumsrechts im Sinne von Art. 14 Abs. 1 Satz 2 GG.

24

Eine Regelung, die in diesem Sinne Inhalt und Schranken des Eigentums festlegt, erhält auch dann keinen enteignenden Charakter, wenn sie im Einzelfall die Eigentümerbefugnisse über das verfassungsrechtlich zulässige Maß hinaus (dazu unten) einschränkt. Eine verfassungswidrige Inhaltsbestimmung stellt nicht zugleich einen "enteignenden Eingriff" im verfassungsrechtlichen Sinne dar und kann wegen des unterschiedlichen Charakters von Inhaltsbestimmung und Enteignung auch nicht in einen solchen umgedeutet werden. Die unterschiedliche Einordnung behält selbst in den Fällen Gültigkeit, in denen eine Inhaltsbestimmung wegen der Intensität der den Rechtsinhaber treffenden Belastung mit dem Grundgesetz nur dann in Einklang steht, wenn sie durch die Einführung eines Ausgleichsanspruchs abgemildert würde (vgl. BVerfGE 79, 174 <192> m.w.N.).

25

Diese Grundsätze gelten auch, wenn der Normgeber durch eine inhaltsbestimmende Regelung bestehende Rechte oder Befugnisse abschafft oder beschränkt. Art. 14 Abs. 3 GG kann in diesen Fällen nicht unmittelbar als Maßstab herangezogen wer-

26

den (vgl. BVerfGE 83, 201 <211 f.>). Soweit in älteren Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts teilweise Formulierungen enthalten sind, die auf die Annahme eines enteignenden Eingriffs in solchen Fällen hindeuten (vgl. etwa BVerfGE 58, 300 <331 f., 338> m.w.N.), sind diese Formulierungen durch die angeführte neuere Rechtsprechung überholt.

b) Der Bundesgerichtshof ist in Würdigung der einfach-rechtlichen Lage davon ausgegangen, daß die Nutzungsmöglichkeit des Kiesvorkommens im Grundstück der Beschwerdeführerin vom Eigentumsschutz (ursprünglich) umfaßt gewesen sei, soweit der Ausbeute keine wasserwirtschaftlichen Gründe entgegenstanden; das Fehlen solcher Gründe hat er unterstellt. Die Landschaftsschutzverordnung hat nach dieser Lage zu einer Beschränkung ursprünglich bestehender Eigentümerbefugnisse geführt. Aus dem Zusammenhang der Gründe des angegriffenen Urteils ergibt sich auch, daß der Bundesgerichtshof die Geltendmachung der Entschädigung im Zivilrechtsweg - sofern dafür eine gesetzliche Grundlage gegeben ist - für zulässig und die Prüfung des Anspruchs nicht durch das vorausgegangene Urteil des Verwaltungsgerichts für ausgeschlossen erachtet hat.

27

Auch wenn man diese der Beschwerdeführerin günstige Beurteilung der verfassungsrechtlichen Prüfung zugrunde legt, verletzt das Urteil die Eigentumsgarantie nicht dadurch, daß der Bundesgerichtshof die beantragte Entschädigung auch unter dem Gesichtspunkt eines Ausgleichs für eine unverhältnismäßig belastende Inhaltsbestimmung nicht zugesprochen hat.

28

aa) Der Gesetzgeber muß bei der Bestimmung von Regelungen im Sinne des Art. 14 Abs. 1 Satz 2 GG die schutzwürdigen Interessen der Beteiligten - hier die Interessen der Grundstückseigentümer und die Belange des Gemeinwohls - in einen gerechten Ausgleich und in ein ausgewogenes Verhältnis bringen. Er ist dabei an den verfassungsrechtlichen Grundsatz der Verhältnismäßigkeit gebunden (vgl. BVerfGE 87, 114 <138>; stRspr).

29

Der Gesetzgeber darf aber nicht nur nach Art. 14 Abs. 1 Satz 2 GG Eigentumsrechten einen neuen Inhalt geben. Ebenso wie er neue Rechte einführen darf, kann er auch das Entstehen von Rechten, die nach bisherigem Recht möglich waren, für die Zukunft ausschließen. Es ist ihm auch nicht ausnahmslos verwehrt, die nach altem Recht begründeten Rechte der Neuregelung anzugleichen, selbst wenn dabei die bisher mit dem Recht verbundenen Befugnisse eingeschränkt werden; die Eigentumsgarantie gebietet insoweit nicht, einmal ausgestaltete Rechtspositionen für alle Zukunft in ihrem Inhalt unangetastet zu lassen.

30

Der Gesetzgeber unterliegt dabei allerdings besonderen verfassungsrechtlichen Schranken. Voraussetzung der Zulässigkeit eines Eingriffs in bestehende Rechtspositionen ist zunächst, daß die Neuregelung als solche, unabhängig von der Frage der Beseitigung oder Einschränkung bestehender Rechtspositionen, verfassungsmäßig ist. Der Eingriff in die nach früherem Recht entstandenen Rechte muß darüber hinaus durch Gründe des öffentlichen Interesses unter Berücksichtigung des Grundsatzes

31



der Verhältnismäßigkeit gerechtfertigt sein. Die Gründe des öffentlichen Interesses, die für einen solchen Eingriff sprechen, müssen so schwerwiegend sein, daß sie Vorrang haben vor dem Vertrauen des Bürgers auf den Fortbestand seines Rechts, das durch die Bestandsgarantie des Art. 14 Abs. 1 Satz 1 GG gesichert wird. Auch das Ausmaß des zulässigen Eingriffs hängt von dem Gewicht des dahinterstehenden öffentlichen Interesses ab. Selbst wenn Art. 14 Abs. 3 GG nicht unmittelbar eingreift, ist das darin zum Ausdruck kommende Gewicht des Eigentumsschutzes bei der vorzunehmenden Abwägung zu beachten. Der Gesetzgeber muß aber die Umgestaltung und Beseitigung eines Rechts nicht durchweg mit einer Entschädigungs- oder Übergangsregelung abmildern (vgl. BVerfGE 83, 201 <212 f.>).

bb) Nach diesen Grundsätzen ist hier eine Entschädigung der Beschwerdeführerin im Sinne eines Ausgleichs für eine anderenfalls unverhältnismäßige Belastung von Verfassungen wegen nicht geboten. 32

Daß die Beschränkung der Kiesausbeutung durch die Landschaftsschutzverordnung unabhängig von der Frage der Beseitigung bestehender Befugnisse den dargelegten verfassungsrechtlichen Anforderungen genügt, steht außer Frage. Der öffentliche Belang des Landschaftsschutzes überwiegt insoweit generell das Interesse an der Kiesausbeutung. 33

Aber auch die entschädigungslose Beschränkung der Eigentümerbefugnisse hinsichtlich der vor dem Erlass der Verordnung bestehenden Ausbeutungsmöglichkeiten hält sich im verfassungsmäßigen Rahmen. 34

Der Ordnungsgeber hat das Landschaftsschutzgebiet im Blick auf den Schutzzweck und die Schutzwürdigkeit der Flächen abgegrenzt und die Donau nur im Niederaltleicher Gries wegen der dort im Altwasser noch erhaltenen Donauschleife und dem zugehörigen Auwaldrest überschritten. Dabei hat er im Normsetzungsverfahren Einsprüche der betroffenen Eigentümer, darunter auch den der Beschwerdeführerin, abgewogen und zum Anlaß einer Korrektur der ursprünglich vorgesehenen Grenzen genommen, soweit es eine nochmalige Überprüfung von Schutzwürdigkeit und Schutzbedürfnis zuließ. Angesichts des hohen Ranges des Natur- und Landschaftsschutzes, der sich nunmehr auch an dem durch Gesetz vom 27. Oktober 1994 (BGBl I S. 3146) in das Grundgesetz eingefügten Staatsziel in Art. 20 a GG ablesen läßt, auch in Verantwortung für die künftigen Generationen die natürlichen Grundlagen des Lebens zu schützen, und der überregionalen Bedeutung der in Schutz genommenen Flächen konnte der Ordnungsgeber es den Grundstückseigentümern im so festgesetzten Landschaftsschutzgebiet zumuten, auf den noch nicht ins Werk gesetzten und auch nicht genehmigten Abbau weiterer Kiesvorkommen zu verzichten. 35

Diese Beschränkung des Grundeigentums durch die Landschaftsschutzverordnung, die in der Versagung von Erlaubnis sowie Ausnahme lediglich aktualisiert wurde, führte gemessen am sozialen Bezug und der sozialen Bedeutung des Eigentumsobjekts sowie im Blick auf den Regelungszweck nicht zu einer unverhältnismäßigen Belastung, die die Beschwerdeführerin im vermögensrechtlichen Bereich unzumut- 36

bar traf (vgl. BVerfGE 58, 137 <148, 150>; 79, 174 <192>). Sie entzog ihr kein bereits ausgeübtes Recht zum Kiesabbau. Vielmehr blieb der bereits wasserrechtlich planfestgestellte Abbau in der fast achtmal größeren Nordgrube unberührt. Auch den streitigen, mit Auwald bestockten Teil des Grundstücks kann die Beschwerdeführerin in den von der Landschaftsschutzverordnung gesetzten Grenzen frei nutzen, insbesondere steht ihr die bereits bisher betriebene forstwirtschaftliche Nutzung offen.

Aus Gründen des Vertrauensschutzes ist im vorliegenden Fall eine Übergangs- oder Ausgleichsregelung von Verfassungen wegen nicht geboten. Die Beschwerdeführerin kann sich nicht darauf berufen, auf dem selben Buchgrundstück werde bereits Kies abgebaut, denn die räumliche Begrenzung dieser Abbaufäche richtet sich nach der von ihr beantragten und ihr erteilten öffentlich-rechtlichen Gestattung. Die bei Inkrafttreten der Landschaftsschutzverordnung ausgeübte Nutzung als Vertrauensgrundlage kann nicht weiter reichen, als der von der Berechtigten zu diesem Zeitpunkt in ein konkretes Verwaltungsverfahren eingeführte Nutzungsumfang.

Die Beschwerdeführerin kann allerdings für die Zukunft aus dem in Frage stehenden Teil des Kiesvorkommens auf ihrem Grundstück, für den keine Abbaugenehmigung erteilt worden ist, keinen Gewinn mehr ziehen. Dies muß ihr jedoch im Hinblick auf den hohen Rang der betroffenen Gemeinwohlbelange entschädigungslos zugemutet werden. Überwiegende Gründe des Vertrauensschutzes bestehen insoweit schon deshalb nicht, weil die rechtliche Möglichkeit der Unterschutzstellung des Gebiets und damit die Möglichkeit der Beschränkung der Kiesausbeutung schon nach der Rechtslage bestand, mit der das Grundstückseigentum in den Schutz des Grundgesetzes gelangte.

3. Von einer weiteren Begründung wird gemäß § 93 d Abs. 1 Satz 3 BVerfGG abgesehen.

Diese Entscheidung ist unanfechtbar.

Seidl

Haas

Hömig

**Bundesverfassungsgericht, Beschluss der 1. Kammer des Ersten Senats vom  
10. Oktober 1997 - 1 BvR 310/84**

**Zitiervorschlag** BVerfG, Beschluss der 1. Kammer des Ersten Senats vom 10. Oktober 1997 - 1 BvR 310/84 - Rn. (1 - 40), [http://www.bverfg.de/e/rk19971010\\_1bvr031084.html](http://www.bverfg.de/e/rk19971010_1bvr031084.html)

**ECLI** ECLI:DE:BVerfG:1997:rk19971010.1bvr031084