

10

Nachschlagewerk: ja

BGHZ: ja

GG Art. 14 Cc, Cd, Ef; BGB § 254 Bb, Cb, Dc;
PrALR Einl. §§ 74, 75

- a) Es wird daran festgehalten, daß für rechtswidrige hoheitliche Eingriffe in das Eigentum nach den von der Rechtsprechung für den enteignungsgleichen Eingriff entwickelten Grundsätzen Entschädigung zu leisten ist.
- b) Unterläßt es der Betroffene schuldhaft, den Eingriff mit den zulässigen Rechtsmitteln abzuwehren, so kann er in entsprechender Anwendung des § 254 BGB regelmäßig eine Entschädigung für solche Nachteile nicht verlangen, die er durch den Gebrauch der Rechtsmittel hätte vermeiden können.

BGH, Urt. v. 26. Januar 1984 - III ZR 216/82 - OLG Celle
LG Verden

BUNDESGERICHTSHOF

IM NAMEN DES VOLKES

III ZR 216/82

URTEIL

Verkündet am

26. Januar 1984

Richter

Justizangestellte

als Urkundsbeamter
der Geschäftsstelle

in dem Rechtsstreit

des Landes N i e d e r s a c h s e n ,
vertreten durch die Bezirksregierung Hannover,

Beklagten und Revisionsklägers,

- Prozeßbevollmächtigter: Rechtsanwalt Prof. Dr. [REDACTED] -

gegen

den Landwirt Gebhardt C [REDACTED] ,
L [REDACTED] straße 14, G [REDACTED] ,

Kläger und Revisionsbeklagten,

- Prozeßbevollmächtigte: Rechtsanwälte Dr. [REDACTED] ,
Dr. [REDACTED] und [REDACTED] -

10

- 2 -

Der III. Zivilsenat des Bundesgerichtshofs hat auf die mündliche Verhandlung vom 8. Dezember 1983 durch den Vorsitzenden Richter Dr. Krohn und die Richter Kröner, Boujong, Dr. Engelhardt und Dr. Halstenberg

für Recht erkannt:

Auf die Revision des beklagten Landes wird das Grund- und 2. Teilurteil des 4. Zivilsenats des Oberlandesgerichts Celle vom 12. November 1982 aufgehoben.

Die Sache wird zur anderweiten Verhandlung und Entscheidung, auch über die Kosten des Revisionsrechtszuges, an das Berufungsgericht zurückverwiesen.

Von Rechts wegen

Tatbestand

Der Kläger ist Eigentümer eines etwa 24 ha großen, überwiegend mit Wald bestandenen Grundstücks in der Gemarkung Gandesbergen im Landkreis Nienburg/Weser. Er baut auf einem nördlich davon gelegenen Grundstück Sand ab. Am 4. November 1968 erteilte ihm der Landkreis Grafschaft Hoya eine Baugenehmigung zum Abbau von rd. 14000 cbm Sand auf einem Hektar des erstgenannten Grundstücks. Sein Antrag auf Genehmigung weiteren Sandabbaus



[JLaw – Gesetze und Urteile](#)
Kostenlos
Über 200 Gesetze
Über 100.000 Urteile
[\(mobile App\)](#)



[JLaw – für Android](#)



[JLaw – für iOS](#)

nach dem niedersächsischen Bodenabbaugesetz vom 15. März 1972 wurde vom Landkreis mit Bescheid vom 27. Juli 1977 abgelehnt. Der Widerspruch des Klägers blieb erfolglos. Seine Anfechtungsklage gegen die Ablehnung nahm der Kläger zurück, nachdem der nach der Gebietsreform nunmehr zuständige Landkreis Nienburg durch Verordnung vom 30. November 1979 die einstweilige Sicherstellung des Dünengebiets südlich von Gandesbergen angeordnet hatte, zu dem das Grundstück gehört, auf dem der Kläger Sand abbauen will.

Der Kläger sieht in der einstweiligen Sicherstellung eine Enteignung. Er hat zunächst den Landkreis Nienburg auf Zahlung einer Enteignungsentschädigung in Anspruch genommen. Diese Klage hat das Landgericht abgewiesen. Im Berufungsrechtszug hat der Kläger die Klage auch gegen das beklagte Land gerichtet.

Das Berufungsgericht hat durch ein erstes Teilurteil die Berufung des Klägers zurückgewiesen, soweit sie die Klage gegen den Landkreis betraf. Durch "Grund- und zweites Teilurteil" hat das Berufungsgericht die gegen das beklagte Land gerichtete Klage auf Zahlung einer Enteignungsentschädigung dem Grunde nach für gerechtfertigt erklärt und das beklagte Land **verurteilt**, an den Kläger 8.800 DM nebst Zinsen zu zahlen. Gegen dieses Urteil wendet sich das beklagte Land mit der vom Berufungsgericht zugelassenen Revision.

Entscheidungsgründe

Die Revision des beklagten Landes führt zur Aufhebung des Berufungsurteils und zur Zurückverweisung der Sache an das Berufungsgericht.

I.

Das Berufungsgericht hält die Klageerweiterung durch Einbeziehung des Landes als neuen Beklagten in der Berufungsinstanz für zulässig. Dagegen wendet die Revision sich ohne Erfolg.

Nach der ständigen Rechtsprechung des Bundesgerichtshofs ist eine Parteiänderung auf der Beklagtenseite in der Berufungsinstanz nur dann zulässig, wenn der neue Beklagte zustimmt. Seine Zustimmung ist nur dann entbehrlich, wenn ihre Verweigerung sich als Prozeßmißbrauch darstellt. Ein solcher Mißbrauch wird im allgemeinen dann zu bejahen sein, wenn ein schutzwürdiges Interesse des neuen Beklagten an der Weigerung nicht anzuerkennen und ihm nach der ganzen Sachlage zuzumuten ist, in den Rechtsstreit einzutreten, obgleich dieser bereits in der Berufungsinstanz schwebt. Es kommt mithin nicht darauf an, ob die Parteiänderung objektiv sachdienlich ist, sondern es ist entscheidend darauf abzustellen, ob die Belange des neuen Beklagten dadurch verkürzt werden,

daß er erst in der Berufungsinstanz in einen Rechtsstreit hereingezogen wird, an dem er bisher nicht beteiligt gewesen ist. Dabei sind alle Umstände des Falles zu berücksichtigen, und es wird besonders in Betracht zu ziehen sein, daß der erst in der Berufungsinstanz eintretende Beklagte eine Tatsacheninstanz verliert (BGHZ 21, 285, 289; vgl. auch BGH Urteil vom 10. November 1980 - II ZR 96/80 = JZ 1981, 147, 148).

Diese Grundsätze hat das Berufungsgericht nicht verkannt. Die von ihm getroffenen Feststellungen ergeben, daß die Verweigerung der Zustimmung des beklagten Landes keine sachliche Berechtigung hat und mißbräuchlich ist.

Schon die Entscheidung über den Antrag auf Abbaugenehmigung nach dem niedersächsischen Bodenabbaugesetz vom 15. März 1972 (GVBl. S. 137) gehörte nicht zum Bereich der Selbstverwaltung sondern zum übertragenen Wirkungskreis (§ 14 Abs. 2 Satz 1 BodenabbauG). Auch die Verordnung über die einstweilige Sicherstellung des Dünengebietes südlich Gandesbergen vom 30. November 1979 (ABl. für den Regierungsbezirk Hannover 1979 Nr. 32) hat der Landkreis Nienburg, der im ersten Rechtszug allein verklagt war, nicht im Rahmen seiner Selbstverwaltung erlassen. Vielmehr handelte es sich um eine staatliche Angelegenheit, die ihm zur Wahrnehmung übertragen war (vgl. OVG Münster, Bescheid vom 22. Februar 1952 - II A 1149/51 = DVBl. 1952, 534; Lorz, Naturschutz-, Tier- und Jagdrecht, 2. Aufl. § 7 RNatSchG Anm. 6, S. 19).

Im Bereich dieses übertragenen Wirkungskreises sind die Landkreise an die Weisungen der zuständigen staatlichen Behörden gebunden (§ 4 Nds. Landkreisordnung); das gilt auch für die Erledigung jedes Einzelfalles (vgl. Luersen/Neuffer, Nds. Gemeindeordnung, § 5 Anm. 3). Dementsprechend war das beklagte Land jederzeit berechtigt, dem Landkreis in dieser Angelegenheit Weisungen zu erteilen. Der Widerspruchsbescheid wurde von einer staatlichen Behörde, dem Regierungspräsidenten, erlassen. Damit hatte das Land auch die Möglichkeit, sowohl auf das Verfahren vor dem Verwaltungsgericht als auch auf das zivilgerichtliche Verfahren erster Instanz durch Anweisung des Landkreises Einfluß zu nehmen.

Überdies hat die Revision keine konkreten Gesichtspunkte aufgezeigt, unter denen das Land in seiner Rechtsverteidigung deshalb behindert worden sein könnte, weil es erst im zweiten Rechtszug in den Rechtsstreit hineingezogen worden ist (vgl. BGHZ 21, 285, 290). Dafür ist auch nichts ersichtlich.

II.

Zutreffend hat der Kläger seine Entschädigungsansprüche gegen das Land gerichtet.

Entschädigung kommt im vorliegenden Fall (wie noch auszuführen sein wird) nur in Betracht unter dem Gesichtspunkt eines entschädigungspflichtigen rechtswidrigen ("enteignungsgleichen") Eingriffs in das Eigentum. Entschädigungspflichtig ist in diesem Falle regelmäßig derjenige, in dessen Interesse der Eingriff vorgenommen worden ist, also der Begünstigte. Eine bestimmte Stelle der öffentlichen Hand ist begünstigt, wenn ihre Aufgaben durch den Eingriff gefördert werden sollen (vgl. BGHZ 72, 211, 214; Kreft, BGB-RGRK 12. Aufl., vor § 839 Rdn. 79 m.w.Nachw.).

Da Natur- und Landschaftsschutz staatliche Aufgaben sind (vgl. auch § 54 Abs. 1 Satz 3 Nds. Naturschutzgesetz), kommen Maßnahmen, die ihnen dienen, der ganzen staatlichen Gemeinschaft und nicht nur einzelnen Gemeinden oder Landkreisen zugute (vgl. auch die Begründung zum Entwurf eines Niedersächsischen Naturschutzgesetzes, Nds. LT, Drucks. 9/150, S. 70). Daher richtet sich ein Anspruch auf Entschädigung, der durch eine Maßnahme des Natur- oder Landschaftsschutzes begründet wird, auch dann gegen das Land, wenn die Maßnahme von einer Kreisverwaltung als unterer Naturschutzbehörde ergriffen worden ist (vgl. BGH, Urteil vom 17. Februar 1977 - III ZR 115/74 = WM 1977, 561).

III.

1. Ob eine Verordnung über die einstweilige Sicherstellung von Landschaftsbestandteilen stets einen unmittelbaren Eingriff in das Grundeigentum darstellt, braucht im vorliegenden Fall nicht entschieden zu werden. Denn angesichts des Umstandes, daß die zuständige Behörde den Antrag des Klägers auf Genehmigung des Sandabbaus bereits auf Grund des Bodenabbaugesetzes abgelehnt hatte und die Sicherstellungsverordnung als "sonstiges öffentliches Recht" im Sinne von § 6 Abs. 1 BodenabbauG im verwaltungsgerichtlichen Verfahren zur weiteren Begründung der Ablehnung nachgeschoben hat, liegt hier jedenfalls ein auch auf diese Verordnung gestützter unmittelbarer Eingriff in das Eigentum des Klägers vor.

2. Zutreffend geht das Berufungsgericht davon aus, daß das Recht zum Abbau von Bodenbestandteilen grundsätzlich zum Eigentum am Grundstück gehört. Anders als beim Grundwasser (dazu BVerfGE 58, 300) hat der Gesetzgeber das Recht zum Abbau von Bodenbestandteilen, die nicht dem Bergregal unterliegen (vgl. § 3 Abs. 2 Satz 1 BBergG), nicht vom Grundeigentum getrennt und einer besonderen Verleihung vorbehalten (vgl. Senatsurteil BGHZ 87, 66).

a) Auch die Annahme des Berufungsgerichts, die Versagung der beantragten Abbaugenehmigung durch den Bescheid vom 27. Juli 1977 habe eine des Eigentums-schutzes fähige Rechtsposition des Klägers hinsichtlich

des Sandabbaus auf seinem von der Sicherstellungsverordnung vom 30. November 1979 betroffenen Grundstück vor Inkrafttreten dieser Verordnung nicht beseitigt, ist im Ergebnis zutreffend.

Der Versagungsbescheid vom 27. Juli 1977 ist allerdings nicht erst nach Erlaß der Sicherstellungsverordnung wirksam geworden. Der Kläger hat diesen Bescheid zwar mit Widerspruch und Klage angefochten. Er hat die Klage aber zurückgenommen. Die Klagerücknahme hat zur Folge, daß die Wirkungen der Rechtshängigkeit rückwirkend wieder entfallen (Kopp VwGO, 5. Aufl., § 92 Rdn. 2; Eyermann/Fröhler VwGO, 8. Aufl., § 92 Rdn. 15; Redeker/von Oertzen VwGO, 7. Aufl., § 92 Anm. 10). Der Kläger ist so anzusehen, als habe er keine Klage erhoben (Eyermann/Fröhler, aaO). Die Versagung der Genehmigung entfaltet daher ihre Wirkung vom Zeitpunkt ihres Erlasses an. Erlassen wurde sie am 27. Juli 1977, also vor Inkrafttreten der Sicherstellungsverordnung.

Die Versagung der Bodenabbaugenehmigung hat aber die materielle Rechtsposition des Klägers als Eigentümer des von der Sicherstellungsverordnung erfaßten Grundstücks nicht beeinträchtigt. Die Abbaugenehmigung nach § 6 BodenabbauG hat keine rechtsbegründende Wirkung. Das Recht zum Abbau folgt vielmehr aus dem Eigentum am Grundstück (vgl. Linke, Abgrabungsgesetz Nordrhein-Westfalen, 1982, § 3 Anm. I 1.1). Die Genehmigung enthält lediglich die Erklärung der Genehmigungsbehörde,

daß dem beabsichtigten Bodenabbau Hindernisse aus dem öffentlichen Recht nicht entgegenstehen; sie hebt das formelle Abbauverbot auf.

Die Regelungen des Bodenabbaugesetzes stellen eine Bestimmung des Inhalts und der Schranken des Grundeigentums im Sinne von Art. 14 Abs. 1 Satz 2 GG dar. Eine Ermächtigung zu Eingriffen mit enteignender Wirkung läßt sich aus dem Bodenabbaugesetz bei gebotener verfassungskonformer Auslegung nicht herleiten (OVG Lüneburg, Urt. vom 4. April 1979 - III OVG A 75/77; ebenso zum Abgrabungsgesetz Nordrhein-Westfalen: OVG Münster, Urteile vom 4. September 1975 - XI A 375/74 - und vom 30. Juni 1978 - XI A 616/76). Würde man der bestandskräftigen Versagung der Bodenabbaugenehmigung die Wirkung beimessen, daß der Grundeigentümer die Befugnis zu dem beantragten Abbau auch materiellrechtlich verliert, so läge darin eine durch Art. 14 Abs. 1 Satz 2 GG nicht mehr gedeckte und daher unzulässige Beschränkung des Eigentumsinhalts (vgl. BVerwGE 48, 271, 274, für die Versagung der Baugenehmigung). Ist die Ablehnung der Genehmigung Gegenstand eines verwaltungsgerichtlichen Verfahrens gewesen, so erfaßt die Rechtskraft der Klageabweisung allerdings auch die Frage der materiellen Rechtswidrigkeit (BVerwG aaO S. 275 f.); der Kläger könnte dann auch einen Entschädigungsanspruch nicht mehr damit begründen, ihm habe materiellrechtlich ein Anspruch auf die Genehmigung zugestanden. Einem ohne gerichtliche Entscheidung bestandskräftig gewordenen

ablehnenden Verwaltungsakt kommt jedoch eine gleichartige, auch das Zivilgericht bindende Wirkung nicht zu. Vielmehr bestehen mit Rücksicht auf die verschiedenen Funktionen des Verwaltungsverfahrens und des gerichtlichen Urteils bedeutsame Unterschiede, die es verbieten, der Bestandskraft eines die Genehmigung ablehnenden Verwaltungsakts bindende Wirkung für ein nachfolgendes gerichtliches Verfahren beizumessen (vgl. BVerwG aaO S. 276). Dies würde auch den aus der Eigentumsgewährleistung abzuleitenden Anspruch auf einen effektiven Rechtsschutz des Eigentums verletzen.

b) Maßgebend für die Beantwortung der Frage, ob dem Kläger bei Inkrafttreten der Sicherstellungsverordnung eine Rechtsposition zustand, deren Schmälerung sich als entschädigungspflichtiger Eingriff in sein Eigentum darstellen kann, ist daher, ob dem Kläger die Abbaugenehmigung nach dem Bodenabbaugesetz hätte erteilt werden müssen. Diese Frage ist, da sie im Verwaltungsgerichtsverfahren infolge der Klagerücknahme nicht mit Rechtskraftwirkung entschieden worden ist, vom Zivilgericht ohne Bindung an den erlassenen Verwaltungsakt selbst zu entscheiden.

Die Genehmigung zum Abbau von Bodenschätzen war nach § 6 Abs. 1 BodenabbauG als gebundene Erlaubnis zu erteilen, wenn die Erfüllung der Anforderungen des § 1 BodenabbauG gewährleistet und der Abbau auch mit sonstigem öffentlichen Recht vereinbar war. Nach § 1 Abs. 1 BodenabbauG durften Bodenschätze, zu denen auch Sand gehört,

nur so abgebaut und mußte die abgebaute Fläche so hergerichtet werden, daß das Wirkungsgefüge der Landschaft nicht nachhaltig geschädigt (Nr. 1), die Landschaft nicht auf Dauer verunstaltet wurde (Nr. 2), Landschaftsteile von besonderem Wert erhalten blieben (Nr. 3) und die abgebaute Fläche entsprechend der Bauleitplanung und den Zielen der Raumordnung und Landesplanung wieder genutzt werden konnte (Nr. 4). Bei der Auslegung dieser Bestimmungen ist davon auszugehen, daß das Bodenabbaugesetz den Schutz der Landschaft beim Abbau von Bodenbestandteilen im allgemeinen regelte und insbesondere der Vermeidung eines möglicherweise mit dem Abbau verbundenen unerwünschten Endzustandes dienen sollte, der die in § 1 Abs. 1 BodenabbauG genannten Schutzgüter beeinträchtigt; Schutzzweck des Bodenabbaugesetzes war mithin vor allem eine der Landschaft angepaßte Rekultivierung der ausgebeuteten Flächen (OVG Lüneburg, Urteil vom 4. April 1979 - III OVG A 75/77).

Nach den Feststellungen des Berufungsgerichts spricht viel dafür, daß der Versagungsbescheid von § 1 Abs. 1 BodenabbauG nicht getragen wurde. Eine abschließende Entscheidung dieser Frage ist dem Senat aber nicht möglich, weil das Berufungsgericht den von ihm festgestellten Sachverhalt nicht unter diesem Gesichtspunkt gewürdigt hat (vgl. dazu auch BVerwG DVBl 1983, 893, 895).

3. Von Rechtsirrtum beeinflusst ist dagegen die Auffassung des Berufungsgerichts, auch eine vorläufige Sicherstellung des Gebietes sei vom Kläger nicht

entschädigungslos hinzunehmen, weil die Sicherstellung von Landschaftsbestandteilen aus der Sicht des Eigentümers "fremden Interessen" diene.

a) Zur Abgrenzung von Sozialbindung des Eigentums (Art. 14 Abs. 2 GG) und Enteignung (Art. 14 Abs. 3 GG) hat der erkennende Senat folgende Grundsätze entwickelt: Jedes Grundstück wird durch seine Lage und Beschaffenheit, sowie seine Einbettung in die Landschaft und Natur, also seine "Situation" geprägt. Darauf muß der Eigentümer bei der Ausübung seiner Befugnisse im Hinblick auf die Sozialbindung des Eigentums Rücksicht nehmen. Daher lastet auf jedem Grundstück 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, ergeben. Wie diese Grenzen im Einzelfall zu ziehen sind, ist jeweils aufgrund einer wertenden Beurteilung der Kollision zwischen den berührten Belangen des Allgemeinwohls und den betroffenen Eigentümerinteressen festzustellen. Eine situationsbedingte Belastung des Grundstücks kann angenommen werden, wenn ein - als Leitbild gedachter - vernünftiger und einsichtiger Eigentümer, der auch das Gemeinwohl nicht aus dem Auge verliert, von sich aus im Blick auf die Lage und die Umweltverhältnisse seines Geländes von bestimmten Formen der Nutzung absehen würde (vgl. zum ganzen Senatsurteile BGHZ 23, 30, 33; 30, 338, 343; 60, 126, 130 f.; 72, 211, 216 f.; 77, 351, 354; 80, 111, 115 ff.; 87, 66;

Senatsurteil vom 17. Februar 1977 - III ZR 115/74 = NJW 1977, 945; BVerwGE 49, 365, 368). Hierfür sind in der Regel die bisherige Benutzung und der Umstand von Bedeutung, ob die Benutzungsart in der Vergangenheit schon verwirklicht worden war. Allerdings ist nicht nur auf schon gezogene Nutzungen abzustellen. Vielmehr ist entscheidend, ob eine zulässige Nutzungsmöglichkeit, die sich nach Lage und Beschaffenheit des Grundstücks objektiv anbietet, untersagt oder wesentlich eingeschränkt worden ist (BGHZ 60, 126, 130 f.; 77, 351, 354; 87, 66).

b) Den Feststellungen des Berufungsgerichts läßt sich nicht entnehmen, daß das Grundstück des Klägers, auf dem er Sand abbauen will, bis zum Schluß der mündlichen Verhandlung im Berufungsrechtszug endgültig zum Natur- oder Landschaftsschutzgebiet erklärt worden ist. Der Kläger hat dies auch nicht behauptet. Für den Revisionsrechtszug ist daher davon auszugehen, daß dies nicht geschehen ist.

Auch § 71 NdsNatSchG hat die Einstweiligkeit der Sicherstellung nicht beseitigt. Nach dieser Vorschrift bleiben die Verordnungen und Anordnungen, die auf Grund des Reichsnaturschutzgesetzes zur einstweiligen Sicherstellung von Naturschutzgebieten, Naturdenkmalen oder sonstigen Landschaftsteilen erlassen wurden, in Kraft, bis sie ausdrücklich aufgehoben werden oder ihre Geltungsdauer abläuft (Abs. 1 Satz 1); für die Aufhebung gelten

die Zuständigkeits- und Verfahrensvorschriften des Niedersächsischen Naturschutzgesetzes entsprechend (Abs. 1 Satz 2). Es liegt auf der Hand, daß diese Bestimmung nicht darauf abzielt, bisher erlassene einstweilige Sicherstellungen in endgültige Unterschutzstellungen umzuwandeln. Sie will sie lediglich zunächst in ihrem Bestand erhalten und im übrigen den Vorschriften des neuen Rechts unterwerfen. Obwohl nur ihre Aufhebung in § 71 Abs. 1 Satz 2 ausdrücklich geregelt ist, ergibt sich aus dem Sinnzusammenhang der Vorschrift, daß auch § 32 Satz 3 und 4 NdsNatSchG zumindest entsprechend auf sie anzuwenden ist. Danach treten einstweilige Sicherstellungen spätestens nach zwei Jahren außer Kraft (Satz 3) und dürfen nur einmal für längstens ein Jahr wiederholt werden (Satz 4).

c) In dieser zeitlichen Begrenzung mutet die einstweilige Sicherstellung dem Grundstückseigentümer, den sie trifft, ein die Grenzen der Sozialbindung des Eigentums (Art. 14 Abs. 2 GG) überschreitendes Sonderopfer grundsätzlich nicht zu.

Nach der Rechtsprechung des Senats (BGHZ 73, 161; 78, 152) wird dem Grundstückseigentümer, der eine (baurechtliche) Veränderungssperre auf Zeit dulden muß, ein die Grenzen der Sozialbindung des Eigentums (Art. 14 Abs. 2 GG) überschreitendes Sonderopfer grundsätzlich nicht abverlangt. Die lediglich eigentumsbeschränkende Natur einer solchen Veränderungssperre hängt nicht davon ab, daß die Sperre dazu dient, die Bebaubarkeit

des dem betroffenen Eigentümer gehörenden Grundstücks herzustellen oder zu sichern. Vielmehr kann gerade eine durch "fremde" Interessen ausgelöste Planung es im Interesse der davon betroffenen Grundstücke der Umgebung geboten erscheinen lassen, auch das betroffene Gelände in den Planbereich einzubeziehen, um den Interessenkonflikt voll bewältigen zu können (vgl. BVerwGE 51, 121, 131 f.). In diesen Fällen liegt im Ergebnis eine gemeinsame Interessenlage schon deshalb vor, weil aus objektiver Sicht ein allgemeines Interesse an einer angemessenen Lösung der Konfliktsituation besteht (BGHZ 73, 161, 172; 78, 152, 157 f.).

Überträgt man diese Grundsätze auf den vorliegenden Fall, so ergibt sich, daß die einstweilige Sicherstellung als solche die Grenzen der Sozialbindung des Eigentums nicht überschreitet, weil die zeitlich begrenzte Verhinderung irreversibler Veränderungen des Landschaftsbildes bis zur endgültigen Entscheidung, ob das Grundstück unter Landschaftsschutz zu stellen ist, aus objektiver Sicht im allgemeinen Interesse an einer angemessenen Lösung des Konflikts zwischen dem Landschaftsschutz, der der Gesamtbevölkerung dient, und dem individuellen Eigentümerinteresse an einer möglichst weitgehenden Ausnutzung seiner wirtschaftlichen Möglichkeiten geboten ist.

Allerdings kann zu einer späteren Zeit die endgültige Unterschutzstellung eines Gebietes zu einer dauernden Einschränkung der Nutzungsmöglichkeiten führen.

Ob sich bei einem solchen Verlauf die einstweilige Sicherstellung - rückwirkend betrachtet - als Teil eines einheitlichen Prozesses darstellt (zu dem ähnlichen Fall des vorwirkenden Bauverbotes vgl. BGHZ 37, 269, 273; s. aber auch Senatsurteile BGHZ 73, 161, 174; 78, 152, 164 f.) und alsdann bei einer eventuellen künftigen Entschädigungsbemessung zu berücksichtigen ist, bedarf angesichts der Feststellungen im vorliegenden Fall (noch) keiner Entscheidung.

d) Die einstweilige Sicherstellung des betroffenen Geländes hielt sich freilich nur dann in den Grenzen der entschädigungslos hinzunehmenden Sozialbindung, wenn ursprünglich ein begründeter Anlaß zur Sicherstellung bestand und die Sicherstellung auch nicht im Lauf ihrer Geltungsdauer rechtswidrig geworden ist.

Ein begründeter Anlaß zur Sicherstellung bestand, wenn die landschaftliche Eigenart des betroffenen Gebietes einen vernünftigen Anlaß bot, eine Unterschutzstellung nach § 5 RNatSchG in Erwägung zu ziehen und demgemäß zu prüfen, ob die gesetzlichen Voraussetzungen dafür vorlagen. Bietet die Eigenart des Gebietes einen solchen Anlaß nicht, so kommt eine einstweilige Sicherstellung nicht in Betracht; eine trotzdem erlassene Sicherstellungsanordnung ist rechtswidrig.

Selbst wenn aber zunächst ein begründeter Anlaß zur Sicherstellung bestanden hat, kann die Fortdauer dieser Maßnahme nachträglich rechtswidrig geworden sein.

Nach dem allgemeinen verfassungsrechtlichen Übermaßverbot ist auch eine einstweilige Sicherstellung nur so lange rechtmäßig, wie sie für eine sachgerechte Planung des Natur- und Landschaftsschutzes erforderlich ist (vgl. BGHZ 73, 161, 173 m.w.Nachw.). Die Beschränkung der Grundstücksnutzung durch eine solche Sicherstellung hält sich - wie bei der Verfügungs- und Veränderungssperre nach § 51 BBauG (vgl. dazu die Senatsurteile vom 14. Juli 1965 - III ZR 2/64 = NJW 1965, 2101; vom 21. Dezember 1978 - III ZR 93/77 -; vom 2. April 1981 - III ZR 15/80 = WM 1981, 853; s. auch Urteile vom 17. Dezember 1981 - III ZR 72/80 = NJW 1982, 1703 = DVBl 1982, 535) - nur so weit und so lange in den Grenzen der vom Eigentümer hinzunehmenden Sozialbindung des Eigentums, wie sie nach Art und Dauer nicht über das hinausgeht, was bei ordnungsgemäßer Planung und Durchführung der endgültigen Unterschutzstellung mit den möglichen und zumutbaren Mitteln sächlicher und persönlicher Art notwendig ist (vgl. BGHZ 57, 359, 362). Wann die Grenze von der hinzunehmenden Sozialbindung zum entschädigungspflichtigen Eingriff überschritten ist, läßt sich nur im Hinblick auf den Einzelfall entscheiden; eine Anwendung der starren zeitlichen Grenzen der §§ 17, 18 BBauG, die die Veränderungssperre während der Bauleitplanung betreffen, kommt nicht in Betracht (Senatsurteile vom 21. Dezember 1978 - III ZR 93/77 - und vom 2. April 1981 - III ZR 15/80 = WM 1981, 853).

e) Überschreitet eine einstweilige Sicherstellung diese Grenze oder ist sie mangels eines begründeten Anlasses von vornherein unzulässig, so stellt sie einen rechtswidrigen Eingriff in das Eigentum dar, für den nach den für den enteignungsgleichen Eingriff entwickelten Grundsätzen Entschädigung zu leisten ist.

Rechtsgrundlage des Entschädigungsanspruchs ist seit dem Inkrafttreten des Niedersächsischen Naturschutzgesetzes vom 20. März 1981 (GVBl. S. 31) dessen § 50; für die Zeit davor - auf die es hier ankommt - sind es die richterrechtlich auf der Grundlage des Aufopferungsgedankens entwickelten Grundsätze für die Entschädigung wegen "enteignungsgleicher" Eingriffe. Die Entwicklung dieser Grundsätze auch ohne eine ausdrückliche Bestimmung im gesetzten Recht war verfassungsrechtlich zulässig und von der Sache her geboten.

Das Fehlen einer gesetzlichen Anspruchsgrundlage für schuldlos-rechtswidrige staatliche Eingriffe in die Rechte des Bürgers wurde schon im Schrifttum der Weimarer Republik als Lücke empfunden, deren Schließung mit unterschiedlichen Argumenten befürwortet wurde (vgl. Ossenbühl, Staatshaftungsrecht, 3. Aufl. S. 144 f.). Diesen Bestrebungen folgend hat das Reichsgericht in seinem Urteil vom 11. April 1933 (RGZ 140, 276) dem Grundstückseigentümer, der durch die rechtswidrige Ablehnung eines Baugesuches einen Vermögensnachteil erlitten hat, einen Entschädigungsanspruch zuerkannt und zur Begründung ausgeführt,

dem Wortlaut wie dem Sinn und Zweck des § 75 EinlALR werde "nur die Auffassung gerecht, daß dem rechtmäßigen Eingriff in die Rechte des einzelnen zum allgemeinen Wohl der unrechtmäßige solange gleichzuachten ist, als er von dem Betroffenen hingenommen werden muß, dieser also gezwungen worden ist, etwas aus seinem Vermögen zum Besten des gemeinen Wohles aufzuopfern" (aaO S. 285).

Der Bundesgerichtshof hat diese Rechtsprechung weitergeführt. Er ist von einer gewohnheitsrechtlichen Weitergeltung der vom Reichsgericht aufgestellten Grundsätze zur entsprechenden Anwendung der §§ 74, 75 EinlALG für das gesamte Bundesgebiet ausgegangen (BGHZ 6, 270, 275; Senatsurteil vom 6. Mai 1957 - III ZR 202/56 = NJW 1957, 1595) und hat bei unrechtmäßigen Eingriffen mit Enteignungscharakter dem Betroffenen einen Entschädigungsanspruch nach Art. 14 GG zugebilligt (BGH aaO S. 291). Diese Begründung des Entschädigungsanspruchs wegen "enteignungsgleichen Eingriffs" hat der Senat allerdings bereits in seinem Urteil vom 28. Februar 1980 (- III ZR 165/78 = BGHZ 76, 375) dahin präzisiert, daß der Anspruch zwar aus dem Eigentumsschutz des Art. 14 GG abgeleitet sei, seine Ausgestaltung im einzelnen nach Tatbestandsvoraussetzungen und Rechtsfolgen aber auf der Ebene des einfachen Rechts liege (BGHZ aaO 384; s. auch Senatsurteile vom 2. Oktober 1978 - III ZR 9/77 = BGHZ 72, 273, 276 f - und vom 17. Dezember 1981 - III ZR 88/80 = BGHZ 82, 361, 364). Damit ist die Begründung dieses Entschädigungsanspruchs in ihrer Struktur

vergleichbar der Begründung des Geldersatzanspruchs für immaterielle Schäden bei Verletzungen des allgemeinen Persönlichkeitsrechts, den der Bundesgerichtshof aus der im Grundgesetz verankerten Pflicht der Staatsgewalt zum Schutz von Menschenwürde und Persönlichkeitsrecht hergeleitet hat (vgl. BGHZ 26, 349, 354; 39, 124, 131 f.), dessen unmittelbare Grundlage aber das bürgerliche Recht bildet (vgl. BGHZ 39, 124, 132; BVerfGE 34, 269, 281 ff.).

Die Rechtsprechung des Bundesgerichtshofes zum Entschädigungsanspruch wegen "enteignungsgleichen Eingriffs" hat jedenfalls in Ansehung ihrer Ergebnisse weitgehende Zustimmung in der Rechtswissenschaft gefunden. Darin kommt zum Ausdruck, daß diese Rechtsprechung den allgemeinen Gerechtigkeitsvorstellungen entspricht und nicht als unzulässiger Übergriff in das der Gesetzgebung vorbehaltene Gebiet angesehen wird. Auch die Verhandlungen des 41. und des 47. Deutschen Juristentages (vgl. dazu die Berichte in NJW 1955, 1467; 1968, 2047) wie auch die Regierungsbegründung zum Entwurf eines Staatshaftungsgesetzes (BT-Drucks. 8/2079 S. 18) und der Bericht des Rechtsausschusses des Deutschen Bundestages (BT-Drucks. 8/4037 S. 2) lassen erkennen, daß das Bedürfnis nach einer Entschädigung für rechtswidrige Eingriffe des Staates in das Eigentum allgemein anerkannt ist. Deshalb hat auch der Gesetzgeber des Staatshaftungsgesetzes den von der Rechtsprechung entwickelten enteignungsgleichen Eingriff in sein Haftungssystem aufgenommen. Die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zur Naßauskiesung (BVerfGE 58, 300) betrifft nur die "Enteignung" im

engeren Sinne; sie gibt daher keinen Anlaß, das Rechtsinstitut des enteignungsgleichen Eingriffs aufzugeben, wie im neueren Schrifttum auch überwiegend anerkannt wird (vgl. u.a. Ossenbühl, NJW 1983, 1, 3; Bender, BauR 1983, 1, 10; Papier, NVwZ 1983, 258 und in: Maunz/Dürig/Herzog/Scholz, Grundgesetz, Art. 14 - Zweitbearbeitung - Rdn. 597, 630 ff.; Rüfner, in: Erichsen/Martens, Allg. VerwaltungsR, 6. Aufl. § 52 I 2 S. 481, 482; Schwerdtfeger, Die dogmatische Struktur der Eigentumsgarantie, 1983, S. 39; Ipsen, DVB1 1983, 1029; Götz, AgrarR 1984, 1; Hendler, DVB1 1983, 873, 883).

Unmittelbar aus Art. 14 Abs. 3 GG könnte allerdings der Entschädigungsanspruch wegen rechtswidrigen Eingriffs in das Eigentum nach dem Beschluß des Bundesverfassungsgerichts vom 15. Juli 1981 (BVerfGE 58, 300; vgl. auch BVerfGE 52, 1, 27 ff.) nicht hergeleitet werden. Dies ist aber auch nicht erforderlich. Der Aufopferungsgedanke in seiner richterrechtlich geprägten Ausformung bietet eine hinreichende Anspruchsgrundlage, die dort zum Zuge kommt, wo es sich nicht um eine Enteignung im Sinne von Art. 14 Abs. 3 GG handelt (BGHZ 6, 270, 276). Auf dieser Grundlage kann auch die Zuständigkeit der ordentlichen Gerichte zur Entscheidung über diese Ansprüche nicht in Zweifel gezogen werden (§ 40 Abs. 2 VwGO).

f) Ein Entschädigungsanspruch des Klägers wegen rechtswidrigen hoheitlichen Eingriffs in sein Eigentum ist auch nicht deshalb ausgeschlossen, weil er die Klage

gegen die Versagung der beantragten Abbaugenehmigung zurückgenommen hat.

Der von einem solchen Eingriff Betroffene hat allerdings nicht die freie Wahl, ob er den Eingriff mit den dafür vorgesehenen Rechtsmitteln abwehren oder ihn hinnehmen und stattdessen eine Entschädigung verlangen will. Vielmehr ist hier § 254 BGB entsprechend anzuwenden. Beim enteignungsgleichen Eingriff ist ein mitwirkendes Verschulden im Sinne des § 254 BGB nicht nur im Rahmen der Eingriffsfolgen (so schon Senatsurteil BGHZ 56, 57, 64 ff.), sondern auch bei der Verwirklichung des Schädigungstatbestandes selbst zu berücksichtigen (Kreft in: BGB-RGRK 12. Aufl. vor § 839 Rdn. 36 m.w.Nachw.; Ossenbühl, Staatshaftungsrecht, 3. Aufl., S. 162; Bender, Staatshaftungsrecht, 2. Aufl., Rdn. 770; Krohn, Enteignung und Enteignungsentschädigung, 2. Aufl. Rdn. 309, 310 m.w.Nachw.; vgl. auch § 39 Abs. 1 Buchst. b, § 40 Abs. 2 OBG-NW).

Aus dem Rechtsgedanken des § 254 BGB ergibt sich, wie in der Rechtsprechung schon wiederholt angenommen worden ist, eine Verpflichtung des Geschädigten, zur Schadensabwendung rechtliche Maßnahmen zu ergreifen. Im Rahmen des enteignungsgleichen Eingriffs ist dem Betroffenen generell die aus dem Gedanken des § 254 BGB abzuleitende Pflicht aufzuerlegen, nach Bekanntgabe des Verwaltungsaktes zu prüfen, ob der darin enthaltene Eingriff in sein Eigentum rechtmäßig ist oder nicht.

Ergeben sich bei dieser Prüfung für ihn begründete Zweifel an der Rechtmäßigkeit des Eingriffs oder hätte die Prüfung zu diesem Ergebnis geführt, so ist er im Regelfall gehalten, die zulässigen verwaltungsrechtlichen Rechtsbehelfe zu ergreifen, um den drohenden Schaden abzuwenden. Unterläßt er eine zumutbare Anfechtung und kann ihm dies im Sinne eines "Verschuldens in eigener Angelegenheit" (BGHZ 33, 136, 142) vorgeworfen werden, so steht ihm im Regelfall ein Entschädigungsanspruch für solche Nachteile nicht zu, die er durch die Anfechtung hätte vermeiden können. Denn im Hinblick auf die umfassende Ausgestaltung des verwaltungsgerichtlichen Rechtsschutzes, der in erster Linie dazu bestimmt ist, den Bürger gegen rechtswidrige Eingriffe des Staates zu schützen, wiegt in diesem Falle der in den Verantwortungsbereich des Betroffenen fallende Beitrag zur Entstehung der Nachteile regelmäßig so schwer, daß es gerechtfertigt ist, ihn bei entsprechender Anwendung des § 254 BGB diesen Teil des Schadens selbst tragen zu lassen.

Für die tatsächlichen Grundlagen der Mitverantwortung des Betroffenen für den Schaden trifft die Darlegungs- und Beweislast zwar grundsätzlich die in Anspruch genommene Körperschaft. Macht jedoch der Betroffene geltend, das Absehen von einer Anfechtung könne ihm ausnahmsweise nicht vorgeworfen werden, so wird er die Gründe hierfür vorzutragen haben, etwa darzulegen haben, weshalb er mit der Begründung eines rechtswidrigen Verhaltens staatlicher Stellen eine

Entschädigung begehrt, ~~es~~ gleichwohl aber unterlassen hat, ihm zur Verfügung stehende Mittel des öffentlichen Rechts zur Beseitigung des Eingriffs oder zur Durchsetzung seines Anspruchs (z. B. auf Erteilung einer Baugenehmigung) zu gebrauchen. Diese Umstände gehören in aller Regel zu seinem Lebensbereich und entziehen sich daher vielfach der Kenntnis der in Anspruch genommenen Körperschaft.

Unberührt bleibt in jedem Fall der Anspruch auf Entschädigung wegen derjenigen Nachteile, die durch die Anfechtung nicht hätten vermieden werden können, z. B. der Nachteile, die dem Antragsteller schon durch die Verzögerung der beantragten Baugenehmigung um die Dauer des durch die rechtswidrige Ablehnung notwendig gewordenen Widerspruchs- und eventuellen Verwaltungsgerichtsverfahrens entstehen. Hinsichtlich dieses Schadens fehlt es an der Kausalität zwischen dem Unterlassen der Anfechtung und den eingetretenen Nachteilen.

Im vorliegenden Fall hatte der Kläger allerdings wegen der bisherigen Rechtsprechung des Bundesgerichtshofs keinen Anlaß, zunächst das verwaltungsgerichtliche Verfahren durchzuführen und gegebenenfalls die Aufhebung des ihn beschwerenden Verwaltungsakts zu erreichen (vgl. BVerfGE 58, 300, 325). Ein mitwirkendes Verschulden des Klägers an der Verwirklichung des Schädigungstatbestandes ist hier um so weniger anzunehmen, als der Kläger sich darauf einstellen konnte, daß das Verwaltungsgericht

den Eingriffsakt entweder als (entschädigungslose) Konkretisierung der Sozialbindung des Grundeigentums oder als (zu entschädigende) Maßnahme rechtmäßiger Enteignung im Ergebnis bestätigen würde. In diesem Sinne durfte er auch die gerichtliche Anfrage vom 21. Februar 1980 verstehen, ob das Verfahren "mit Rücksicht auf die veränderte Rechtslage ... fortbetrieben werden soll".

g) Das Berufungsgericht hat - von seinem Standpunkt aus folgerichtig - nicht geprüft, ob die Sicherstellungsverordnung vom 30. November 1979 durch die Eigenart des betroffenen Geländes als vorläufige Maßnahme zur Vorbereitung der Entscheidung über die endgültige Unterschutzstellung gerechtfertigt war oder nicht und ob auch ihre Fortdauer während des Zeitraumes, für den der Kläger Entschädigung begehrt, gesetzlich zulässig und für die sachgerechte Durchführung des weiteren Verfahrens erforderlich war. Auch die getroffenen Feststellungen reichen für eine abschließende Prüfung dieser Frage im Revisionsverfahren nicht aus. Das angefochtene Urteil

war daher aufzuheben und die Sache zur weiteren tat-
richterlichen Prüfung an das Berufungsgericht zurück-
zuverweisen.

Krohn

Kröner

Boujong

Engelhardt

Halstenberg