

BUNDESGERICHTSHOF

IM NAMEN DES VOLKES

III ZR 33/66

URTEIL

Verkündet am

11. Juli 1968
Schorm, Justiz-
angestellter

als Urkundsbeamter
der Geschäftsstelle

in dem Rechtsstreit

des Hofbesitzers und Landwirts Hans Hermann
in S [REDACTED]/Lube, Krs. So [REDACTED]

H [REDACTED]

Klägers und Revisionsklägers,

- Prozeßbevollmächtigter: Rechtsanwalt Dr. [REDACTED] -

gegen

die B u n d e s r e p u b l i k D e u t s c h l a n d ,
vertreten durch den Bundesminister der Finanzen in B [REDACTED],
R [REDACTED] Straße [REDACTED],

Beklagte und Revisionsbeklagte,

- Prozeßbevollmächtigter: Rechtsanwalt Dr. [REDACTED] -.

Der III. Zivilsenat des Bundesgerichtshofs hat auf die mündliche Verhandlung vom 4. Juli 1968 unter Mitwirkung des Senatspräsidenten Dr. Pagendarm sowie der Bundesrichter Dr. Kreft, Dr. Arndt, Dr. Hußla und Keßler

für Recht erkannt:

Die Revision des Klägers gegen das Urteil des 13. Zivilsenats des Oberlandesgerichts Celle vom 10. Dezember 1965 wird zurückgewiesen.

Der Kläger hat die Kosten des Revisionsrechtszuges zu tragen.

Von Rechts wegen

Tatbestand:

Der Kläger verlangt eine Entschädigung für Manöverschäden durch Stationierungsstreitkräfte.

Der Kläger ist Eigentümer eines Hofes in der Lüneburger Heide in einem Gebiet, das seit 1945 ständig von Truppen der damaligen Besatzungsmächte und jetzt von den in der Bundesrepublik stationierten fremden Streitkräften als Manövergebiet, insbesondere für Panzerübungen benutzt wird. Die beklagte Bundesrepublik hat im Zusammenhang mit dem NATO-Truppenstatut unter dem 3. August 1959 (BGBl 1961 II 1362) mit Kanada sowie dem Vereinigten Königreich von Großbritannien und Nord-Irland das sogenannte Soltau/Lüneburg-Abkommen geschlossen,

welches das Recht der Streitkräfte festlegt, dieses Gelände ohne Einwilligung der Berechtigten für Manöver zu benutzen, aber das Gebiet räumlich abgrenzt und einschränkt; ferner sind die Befugnisse der Streitkräfte für die Durchführung der Übungen beschränkt. Bestimmte "rote Flächen" sind den Truppen zur ständigen Benutzung überlassen; mit den Eigentümern dieser Grundstücke sind Nutzungsverträge geschlossen, weil diese Überlassung als vorzeitige Besitzeinweisung nach dem Landbeschaffungsgesetz gilt. Die Übungen kleinerer Panzerverbände, die erfahrungsgemäß schwerere Schäden verursachen, sind auf diese roten Flächen beschränkt. Für die übrigen Teile des im Soltau/Lüneburg-Abkommen behandelten Geländes sind für den Verkehr überschwerer Fahrzeuge bestimmte Straßen festgelegt und schonende Übungsbedingungen vereinbart. Der Bundestag hat diesem Abkommen durch Gesetz vom 18. August 1961 (BGBl II 1183) zugestimmt; das Gesetz ist nach der Bekanntmachung vom 16. Juni 1963 (BGBl II 745) am 1. Juli 1963 in Kraft getreten.

Die Besonderheiten des Raumes Soltau/Lüneburg beruhen darauf, daß es sich nicht um einen abgeschlossenen Truppenübungsplatz handelt, sondern daß in diesem für militärische Übungen zur Verfügung gestellten Raum, der landwirtschaftlich weiterhin genutzt wird, etwa 13.000 Menschen leben. Die in ständigem Wechsel dorthin entsandten Truppen üben in diesem - nicht mit festen militärischen Unterkünften versehenen - Gebiet mit ihren Panzertruppen unter realistischen, kriegsmäßigen Bedingungen, einschließlich des Bivakierens im Freien.

Der Hof des Klägers ist rund 82 ha groß. Davon werden rund 60 ha als Acker- und Weideland bewirtschaftet,



während der Rest aus Forst und Heide besteht. Sein Grundbesitz liegt innerhalb des im Soltau/Lüneburg-Abkommen abgegrenzten Manövergebietes und in unmittelbarer Nähe der roten Flächen. Die britischen und kanadischen Truppen üben hier insbesondere in der Zeit von Februar bis Oktober ständig mit schweren Kraftfahrzeugen, Panzern und Artillerie. Für die dadurch entstehenden unmittelbaren Manöverschäden erhält der Kläger Entschädigung nach dem NATO-Truppenstatut in Verbindung mit dem Bundesleistungsgesetz (BLG) vom 27. September 1961 (BGBl I 1769).

Der Kläger verlangt im vorliegenden Rechtsstreit eine Enteignungsentschädigung für die weiteren Schäden von der Bundesrepublik. Er hat eine weitere Klage wegen dieser Schäden erhoben, gegen die Bundesrepublik insoweit in Prozeßstandschaft handelnd für Großbritannien (2 O 498/64 IG Lüneburg); dieses weitere Verfahren ist bis zur Entscheidung der vorliegenden Sache ausgesetzt.

Der Kläger hat zur Begründung dieser Sache vorgebracht: Seine Grundstücke würden in ihrer Benutzungs-fähigkeit, der ungestörten Bewirtschaftung und damit in ihrem Wert durch die Folgen der Truppenübungen beeinträchtigt. Außerdem entstünden ihm laufend wirtschaftliche Nachteile, die nicht durch die Einzelentschädigungen nach dem Bundesleistungsgesetz ausgeglichen würden. Seine Wirtschaftsführung sei durch die Übungen und insbesondere die auf seinen Feldern und in seinen Wäldern immer wieder auftauchenden Panzer außerordentlich erschwert. Die Truppenfahrzeuge beschädigten nicht nur die Zufahrtswege und Umzäunungen, sondern auch die Waldflächen und landwirtschaftlichen Nutzflächen. Das führe

zu unterschiedlicher Fruchtentwicklung und verzögerten oder wiederholten Bestellungen. Die Einwirkungen verursachten einen erhöhten Geräteverschleiß, förderten die Verunkrautung und Übertragung von Pflanzenkrankheiten, beeinträchtigten seine Jagd und verhinderten eine ordnungsmäßige Forstwirtschaft. Daneben trete eine ständige Bodenverschlechterung ein. Er habe dadurch laufend Mehraufwendungen, Mindererträge, Zuwachsverluste und sonstige Folgeschäden, die weit über die übliche "Manöverlast" hinaus gingen und von der Schadensregelung nach dem Bundesleistungsgesetz nicht erfaßt würden.

Die Bundesrepublik hafte schon deshalb für alle diese Schäden, weil sie durch Abschluß des Soltau/Lüneburg-Abkommens die Rechtsgrundlage für diese Einwirkungen geschaffen oder erleichtert und dadurch in sein Eigentum eingegriffen sowie den Wert seines Hofes beeinträchtigt habe. Sie habe auch pflichtwidrig versäumt, auf Einhaltung der im Abkommen vereinbarten Manöverbeschränkungen zu achten, die von den Truppen laufend überschritten würden.

Der Kläger hat zuletzt die Feststellung beantragt, daß die Beklagte verpflichtet sei, dem Kläger für den gesamten über die angemeldeten einzelnen Schadensfälle hinausgehenden Folgeschaden zu entschädigen, den er an seinem Grundbesitz dadurch erlitten habe oder noch erleiden werde, daß die Grundstücke zum ständigen Manöver- und Übungsgebiet erklärt worden seien und ständig von Truppen der NATO zu Manövern und anderen Übungen benutzt würden.

Die Beklagte hat Abweisung der Klage beantragt und insbesondere ausgeführt:

Für Manöverschäden hafteten die Streitkräfte selbst nach Maßgabe des NATO-Truppenstatuts, wobei allerdings die Bundesrepublik für die Streitkräfte in Prozeßstand-schaft aufzutreten habe. Das gelte auch dann, wenn enteignende oder enteignungsgleiche Eingriffe vorlägen. Weitere Ansprüche beständen nicht, weil die Einzelschäden des Klägers nach Maßgabe der Anmeldung entschädigt würden, während die weiter geltend gemachten Benachteiligungen im Rahmen der üblichen, von jedermann hinzunehmenden Manöverlast sowie der Sozialbindung des Eigentums lägen. Eine unmittelbare, eigene Haftung der Bundesrepublik bestehe nicht, weil die Bundesrepublik in Vermögensrechte des Klägers nicht enteignend eingegriffen habe. Die Grundstücke im Raume Soltau/Lüneburg seien seit 1945 von den Besatzungsmächten als Truppenübungsgelände in Anspruch genommen. Das Abkommen von 1961 enthalte keine neuen Eingriffe, sondern nur Erleichterungen der von der Besatzungsmacht eingeleiteten Maßnahmen; weitere Erleichterungen seien trotz aller Bemühungen bei Ablösung des Besatzungsstatutes nicht erreichbar gewesen.

Das Landgericht hat die Klage abgewiesen, weil diese Benachteiligungen den Rahmen der Manöverlast, also die Sozialbindung des Eigentums nicht überstiegen. Die Berufung des Klägers ist ergebnislos geblieben; nach Auffassung des Berufungsgerichts hafteten nur die Streitkräfte. Dagegen richtet sich die Revision des Klägers, mit der er den Klaganspruch weiterverfolgt; er hat dabei in der Verhandlung vor dem Senat klargestellt, daß er Ansprüche nur für die Zeit seit dem Soltau/Lüneburg-

Abkommen erhebe. Die Beklagte beantragt, die Revision zurückzuweisen.

Entscheidungsgründe:

I.

Das Berufungsgericht hat seine Entscheidung mit folgenden Erwägungen begründet:

Das rechtliche Interesse für die Zulässigkeit einer Feststellungsklage sei schon aus Gründen der Prozeßökonomie zu bejahen. Die vorher gegen die Bundesrepublik in Prozeßstandschaft für Großbritannien erhobene Klage stehe einer Entscheidung dieses Rechtsstreits nicht entgegen, weil die Ansprüche in beiden Verfahren sich gegen verschiedene Schuldner richteten.

Die Klage sei aber unbegründet, weil alle hier erhobenen Ansprüche aus enteignungsgleichem Eingriff sich gegen die Streitkräfte richteten. Sie müßten in dem anderen Verfahren nach Maßgabe des NATO-Truppenstatutes und des Bundesleistungsgesetzes geltend gemacht werden. Selbst wenn durch den Abschluß des Abkommens dem Kläger eine neue Manöverlast auferlegt werde, hafteten auch insoweit für den Enteignungsanspruch nur die Streitkräfte, weil sie die Begünstigten seien. Im übrigen enthielten die Maßnahmen der Bundesrepublik keinen unmittelbaren Eingriff, weil erst die Truppenübungen die Schäden verursachten.

II.

Die dagegen von der Revision erhobenen Bedenken sind im Ergebnis unbegründet.

1. Dem Berufungsgericht ist zuzustimmen, daß der Kläger auch für solche Folgeschäden aus Manövern und Übungen der fremden Streitkräfte Entschädigung wegen enteignungsgleichen Eingriffs nach Maßgabe des Finanzvertrages bzw. des NATO-Truppenstatuts und des Bundesleistungsgesetzes verlangen kann, die nicht ausdrücklich im Bundesleistungsgesetz erwähnt sind. Damit entfällt die Rüge der Revision, der Kläger würde durch eine Verweisung auf seine Ansprüche gegen die Streitkräfte schlechter gestellt, und darin läge ein Eingriff.

Mit dem 5. Mai 1955 war das Besatzungsregime in der Bundesrepublik Deutschland beendet. Seit diesem Zeitpunkt beruht die Stationierung ausländischer Streitkräfte in der Bundesrepublik nicht mehr auf dem Besatzungsrecht, sondern auf völkerrechtlichen Verträgen. Diese Verträge sehen auch eine Haftung der Streitkräfte für schadensstiftende Handlungen vor, und zwar zunächst nach dem Finanzvertrag vom 26. Mai 1952/30. März 1955 (BGBl 1955 II 381). Nach dessen Art. 8 waren für die Haftung wegen der im Bundesgebiet entstandenen Verluste oder Schäden infolge von Handlungen oder Unterlassungen der Stationierungsstreitkräfte die Vorschriften des deutschen Rechts maßgebend. Danach hafteten die Streitkräfte also nunmehr auch für rechtswidrige enteignungsgleiche Eingriffe, während bis dahin hoheitliche Maßnahmen der Besatzungsmächte keinen enteignenden Charakter hatten, weil eine Enteignung einen deutschen hoheitlichen Eingriff voraus-

setzt (BGHZ 35, 185). Der Anspruch war nach dem Finanzvertrag gegen die Bundesrepublik in Prozeßstandschaft für die verantwortlichen Entsendestaaten geltend zu machen (BGHZ 33, 339; 35, 95; vgl. Arnolds DRiZ 1961, 79; auch DRiZ 1964, 118).

Seit dem 1. Juli 1963 (BGBl 1963 II 745) gelten insoweit die Bestimmungen des NATO-Truppenstatuts nebst den Zusatzvereinbarungen gemäß dem deutschen Ausführungsgesetz vom 18. August 1961 (BGBl II 1183). Nach Art. VIII Abs. 5 des NATO-Truppenstatutes sind Ansprüche, die sich daraus ergeben, daß Handlungen oder Unterlassungen von Mitgliedern einer Truppe oder eines zivilen Gefolges in Ausübung des Dienstes oder durch eine andere Handlung, Unterlassung oder Beggebenheit, für die eine Truppe oder ein ziviles Gefolge rechtlich verantwortlich ist, einen Schaden zufügen, gemäß den Gesetzen und Bestimmungen des Aufnahmestaats zu behandeln, die insoweit für dessen eigene Streitkräfte - also hier für die Bundeswehr - gelten. Danach können also auch Ansprüche wegen enteignungsgleichen Eingriffs aus hoheitlichen Maßnahmen der Streitkräfte geltend gemacht werden. Art. 14, 15 und 24 des deutschen Zustimmungsgesetzes verweisen insoweit auf das Bundesleistungsgesetz, jetzt in der Fassung vom 27. September 1961 (BGBl I 1769), das in §§ 66 ff besondere Bestimmungen für die Abgeltung von Manöverschäden enthält. Es ist unerheblich, ob das Bundesleistungsgesetz alle die Folgeschäden ausdrücklich behandelt und erwähnt, die der Kläger hier aufführt. Denn die Rechtsprechung hat längst anerkannt - wie die Beklagte nicht leugnet -, daß auch darüberhinaus bei sonstigen Schäden, die im Verlaufe von Manövern und Truppenübungen aus dienstlichen Maßnahmen entstehen, alle Ansprüche nach

deutschem Enteignungsrecht gegeben sind (vgl. BGH Urt. v. 15. März 1962 - III ZR 211/60 = BGHZ 37, 44; Urt. v. 11. Juli 1963 - III ZR 55/62 = BGH Warn 1963 Nr. 166; Urt. v. 14. Oktober 1963 - III ZR 188/62 = NJW 1964, 104 = BGH Warn 1963 Nr. 198 = VersR 1964, 277).

Die Revision irrt also mit ihrem Vortrag, daß der Kläger von den Streitkräften nicht alle nach deutschem Enteignungsrecht zu entschädigenden Schäden erstattet verlangen könnte.

2. Rechtlich unerheblich ist der weitere Vortrag des Klägers, die Bundesrepublik hafte schon deshalb, weil ihre Bediensteten pflichtwidrig versäumten, gegen Übergriffe der Streitkräfte und fortgesetzte Verletzungen des Soltau/Lüneburg-Abkommens vorzugehen.

Denn eine Enteignung durch Unterlassung ist dem deutschen Recht unbekannt. Als Enteignung gelten nur solche hoheitlichen Eingriffe in Vermögenswerte, die dem Betroffenen unter Verletzung des Gleichheitssatzes ein Sonderopfer auferlegen. Derartige Eingriffe setzen in aller Regel ein Handeln und eine positive Tätigkeit voraus (BGHZ 12, 52/56 und 32, 208, 211; BGH LM GG Art. 14 Nr. 46). Ein pflichtwidriges Unterlassen kann höchstens Ansprüche aus dem Gesichtspunkt einer Amtspflichtverletzung begründen, die der Kläger nach seiner ausdrücklichen Erklärung im Berufungsrechtszug hier jedoch nicht mehr geltend macht.

3. Die Bundesrepublik haftet schließlich auch nicht

nach Enteignungsrecht wegen des Abschlusses des Soltau/Lüneburg-Abkommens. Dabei bestehen Bedenken gegen die Annahme, dieses Abkommen enthalte keine unmittelbaren schädigenden Einwirkungen auf das Eigentum und sonstige Vermögenswerte des Klägers. Das bedarf jedoch keiner weiteren Erörterung, denn ein Entschädigungsanspruch besteht insoweit gegen die Bundesrepublik nicht, weil ihre Zustimmung zu dem Soltau/Lüneburg-Abkommen und zum Finanzvertrag bzw. NATO-Truppenstatut schon deshalb keinen enteignenden Eingriff enthält, weil dadurch keine Schäden neu verursacht sind. Der Kläger übersieht, daß die entscheidende Ursache in der Inanspruchnahme des Raumes Soltau/Lüneburg durch die Besatzungsmächte im Jahre 1945 liegt. Damals hatten die Besatzungsmächte kraft Kriegs- bzw. Besatzungsrechtes diese Gebiete zu Truppenübungsflächen erklärt, ohne daß ein Anspruch auf Entschädigung entstand, weil Maßnahmen ausländischer Hoheitskräfte keine Enteignung sind und keine Enteignungsansprüche auslösen (BGHZ 5, 124; 11, 43; 12, 52; 13, 145). Dieser Zustand erledigte sich nicht ohne weiteres mit Beendigung des Besatzungsstatutes, weil die ausländischen Mächte ihre erlangten Positionen insoweit nicht aufgaben und aufgeben wollten. Es mußte auf dem Verhandlungswege versucht werden, durch besondere Verträge eine Lockerung dieser Belastungen insbesondere für den Raum Soltau/Lüneburg zu erreichen. Das geschah durch den Überleitungsvertrag, den Truppenvertrag und später die Zusatzvereinbarungen zum NATO-Truppenstatut. Die Bundesrepublik hat insoweit das vorgetragen, was in der Begründung bzw. Denkschrift zum Gesetz zum NATO-Truppenstatut (Bundestagsdrucksache III 2146 S. 248 ff) niedergelegt ist. Der Kläger hat diesen - teilweise gericht-

bekannten - Vortrag im einzelnen nicht bestritten. Danach gilt folgendes: Gerade die Neuregelung des Manöverrechts der ausländischen Streitkräfte hat die damaligen Verhandlungen zum NATO-Truppenstatut schwierig und langwierig gemacht; die ausländischen Staaten wollten von ihren erworbenen Stellungen, die in Art. 19 des Truppenvertrages aufrecht erhalten waren, insoweit aus militärischen Gründen möglichst wenig aufgeben, so daß die Bundesregierung nur einen gewissen Ausgleich zwischen den deutschen Interessen und den militärischen Notwendigkeiten der ausländischen Streitkräfte erzielen konnte. Die Bundesrepublik hat zwar erreicht, daß für die Ausübung des den Streitkräften nicht zu nehmenden Manöverrechtes grundsätzlich deutsches Recht angewandt wird, mußte aber in verschiedenen Punkten Ausnahmen hinnehmen (Ausnahmen vom Verbot der kurzfristig wiederholten Benutzung desselben Grundstücks; Ausnahme vom Verbot der Übungen in Naturschutzgebieten; Verbot zum Erlaß deutscher einschränkender Einzelbestimmungen). Für den Raum Soltau/Lüneburg konnte zwar eine völlige Freigabe nicht erzielt, sondern nur eine gegenüber dem vorangegangenen Zustand erhebliche Verbesserung erreicht werden: Verkleinerung des gesamten Übungsgebietes, Konzentrierung der schweren Eingriffe auf rote Flächen und Beschränkung des Verkehrs mit schweren Fahrzeugen auf bestimmte Straßen, Klarstellung der Entschädigungspflicht, Festlegungen von Übungsbedingungen, Einsetzung eines Koordinierungsausschusses, der inzwischen weitere Lockerungen vereinbart hat (Bundestagsdrucksachen V 2442).

Das Bundesverfassungsgericht hat anerkannt, daß bei derartigen völkerrechtlichen Verträgen sogar für die Frage der Verfassungsmäßigkeit des Zustimmungsgesetzes

an die politische Ausgangslage des Vertrages und die bis dahin bestehenden politischen Realitäten anzuknüpfen ist. Politische Verträge, die eine besatzungsrechtliche Ordnung schrittweise abbauen, können auch dann verfassungsmäßig anerkannt werden, wenn sie dem Grundgesetz nicht voll entsprechen. Es genügt dann, wenn die im Vertrag vorgesehenen Maßnahmen mit dem Willen unternommen werden, dem verfassungsmäßigen Zustand soweit wie möglich näher zu kommen. Es genügt, daß der durch Vertrag geschaffene Zustand "näher beim Grundgesetz liegt" als das vorher Bestehende. Die verfassungsrechtlichen Grenzen liegen dort, wo unverzichtbare Grundprinzipien des Grundgesetzes klar verletzt würden. Bis dahin sind die vertragschließenden Organe der Bundesrepublik für derartige von ihnen vertraglich vereinbarten Maßnahmen zum Abbau des Besatzungsrechtes rechtlich nicht verantwortlich, sondern nur politisch verantwortlich (BVerfG 4, 157 ff, insbesondere 168 - 170 bezüglich des Gesetzes vom 24. März 1955 - BGBl II 295 - betreffend das Abkommen über das Statut der Saar vom 23. Oktober 1954; BVerfG 15, 337 ff, insbesondere 346 ff für den Überleitungsvertrag). Der Bundesgerichtshof hat diese Rechtsprechung übernommen (BGH Urt. v. 29. Mai 1967 - III ZR 82/65 = BGH Warn 1967 Nr. 129 = NJW 1967, 1861).

Diese Beschränkung der Verantwortung auf den politischen Bereich und die Befreiung von rechtlichen Bindungen bei Zustimmungsgesetzen zu völkerrechtlichen Abmachungen zwecks Aufhebung von Besatzungsmaßnahmen bedeutet für die Frage der Enteignung folgendes: Die Bundesregierung trägt keine rechtliche Verantwortung für die Folgen derartiger Gesetze. Die nach dem Buchstaben insoweit vorliegenden Eingriffe in Rechtsstellungen des

Einzelnen sind keine hoheitlichen enteignenden Maßnahmen, weil sie in Wahrheit - von der richtigen Ausgangslage her betrachtet - dem Betroffenen kein neues Sonderopfer auferlegen, sondern im Gegenteil die durch die bisherigen Besatzungsmaßnahmen eingetretenen Wertminderungen und -beschränkungen lockern, die bestehende Zwangslage erleichtern und einer völligen Aufhebung näher bringen. Damit wird dem Einzelnen durch derartige deutsche Gesetze kein Sonderopfer auferlegt, wie es für eine Enteignung nötig ist. Es bleiben daher als entschädigungspflichtige Maßnahmen nur die Einzeleingriffe der Streitkräfte, für die die Bundesrepublik selbst nicht haftet.

4. Die Revision muß daher mit der Kostenfolge des § 97 ZPO zurückgewiesen werden.

Dr. Pagendarm

Dr. Kreft

Dr. Arndt

Dr. Hußla

Keßler