

Dokumentnummer: 10815
letzte Aktualisierung: 20.6.2008

BGH, 20.6.2008 - V ZR 149/07

VerkFlBerG § 3 Abs. 1, § 5; GG Art. 14

Verkehrsflächenbereinigungsgesetz verfassungsgemäß

Das Verkehrsflächenbereinigungsgesetz, insbesondere die Begrenzung des Ankaufspreises für Verkehrsflächen nach § 5, ist verfassungsgemäß.



BUNDESGERICHTSHOF

IM NAMEN DES VOLKES

URTEIL

V ZR 149/07

Verkündet am:
20. Juni 2008
Langendörfer-Kunz
Justizangestellte
als Urkundsbeamtin
der Geschäftsstelle

in dem Rechtsstreit

Nachschlagewerk: ja

BGHZ: nein

BGHR: ja

VerkFlBerG § 3 Abs. 1, § 5

Das Verkehrsflächenbereinigungsgesetz, insbesondere die Begrenzung des Ankaufspreises für Verkehrsflächen nach § 5, ist verfassungsgemäß.

BGH, Urt. v. 20. Juni 2008 - V ZR 149/07 - OLG Brandenburg

LG Neuruppin

Der V. Zivilsenat des Bundesgerichtshofes hat auf die mündliche Verhandlung vom 20. Juni 2008 durch den Vorsitzenden Richter Prof. Dr. Krüger und die Richter Dr. Klein, Dr. Lemke, Dr. Schmidt-Räntschen und Dr. Roth für Recht erkannt:

Die Revision gegen das Urteil des 5. Zivilsenats des Brandenburgischen Oberlandesgerichts vom 9. August 2007 wird auf Kosten des Beklagten zurückgewiesen.

Von Rechts wegen

Tatbestand:

1 Dem Beklagten gehören mehrere Grundstücke im Land B. , auf denen im Jahre 1973 ein heute zum Be. (Bundesautobahn A) gehörendes Teilstück der Autobahn von Be. nach R. angelegt worden ist. Verhandlungen der Klägerin mit dem Beklagten über den Ankauf der Flächen in den Jahren 1996 und 1997 scheiterten an unterschiedlichen Vorstellungen über den Bodenwert. Die Klägerin einigte sich mit dem Beklagten zunächst darauf, ihm auf der Grundlage eines Bodenwerts von 522.293,45 € ein Nutzungsentsgelt von jährlich 4.454,45 € zu zahlen. Ein notariell beurkundetes Angebot der Klägerin vom 14. Mai 2004, ihm die Grundstücke zum Preis von 33.118,25 € abzukaufen, lehnte der Beklagte ab. Das Landgericht hat der Klage auf Annahme dieses Angebots stattgegeben. Das Oberlandesgericht hat die Berufung des Beklagten zurückgewiesen. Mit der von dem Senat zugelassenen Revision wendet sich der Beklagte weiterhin gegen seine Verurteilung und

macht geltend, das Verkehrsflächenbereinigungsgesetz sei verfassungswidrig und stehe auch nicht mit den Vorgaben von Art. 1 des ersten Zusatzprotokolls zur Europäischen Menschenrechtskonvention in Einklang. Die Klägerin beantragt, die Revision zurückzuweisen.

Entscheidungsgründe:

I.

2 Nach Auffassung des Berufungsgerichts ist der Beklagte gemäß § 3 Abs. 1 VerkFlBerG zur Annahme des Angebots der Klägerin verpflichtet. Auf den Grundstücken des Beklagten, deren Ankauf die Klägerin verlange, sei 1973 ein Teilstück der heutigen Bundesautobahn und damit eine Verkehrsfläche angelegt worden. Diese werde (auch nach Einführung der LKW-Maut) durch die Klägerin öffentlich genutzt. Dafür, dass diese Nutzung weniger als fünf Jahre andauern werde und damit ein Ankauf ausgeschlossen sei, sei nichts ersichtlich. Der Kaufpreis sei auch zutreffend ermittelt worden. Verfassungsrechtliche Bedenken gegen das Verkehrsflächenbereinigungsgesetz selbst bestünden nicht. Mit diesem Gesetz habe der Bundesgesetzgeber die erforderlichen Regelungen zum rückständigen Erwerb von in der DDR für öffentliche Zwecke in Anspruch genommenen privaten Grundstücken getroffen. Dabei habe er einen großen Gestaltungsspielraum gehabt und ihn sachgerecht ausgenutzt. Denn die Eigentumsposition des Beklagten sei infolge der Bebauung seiner Grundstücke mit einem Autobahnteilstück wirtschaftlich ausgehöhlt gewesen und habe deshalb mit dem niedrigen Ankaufspreis belegt werden dürfen. Auch Verstöße gegen die Europäische Menschenrechtskonvention seien nicht ersichtlich.

II.

3 Diese Erwägungen halten einer revisionsrechtlichen Prüfung stand.

4 1. Der Beklagte ist nach § 3 Abs. 1 VerkFlBerG verpflichtet, das Angebot der Klägerin für den Ankauf der Fläche anzunehmen, auf dem sich das Teilstück der Autobahn A befindet. Das Angebot der Klägerin entspricht nämlich nach den Feststellungen des Berufungsgerichts den Vorgaben des Verkehrsflächenbereinigungsgesetzes. Diese Feststellungen sind zutreffend und werden von dem Beklagten auch nicht angegriffen.

5 2. Das Verkehrsflächenbereinigungsgesetz steht entgegen der Ansicht der Revision nicht im Widerspruch zur Eigentumsgarantie nach Art. 14 GG.

6 a) Unzutreffend ist schon der Ausgangspunkt der Revision, die Verkaufsverpflichtung nach § 3 Abs. 1 VerkFlBerG stelle eine Enteignung nach Art. 14 Abs. 3 Satz 1 GG dar.

7 aa) Art. 14 Abs. 1 GG gewährleistet zwar das Recht des Eigentümers, den Eigentumsgegenstand selbst zu nutzen und Dritte von Besitz und Nutzung auszuschließen, ebenso wie die Freiheit, den Eigentumsgegenstand zu veräußern und aus der vertraglichen Überlassung zur Nutzung durch andere den Ertrag zu ziehen, der zur finanziellen Grundlage für die eigene Lebensgestaltung beiträgt (BVerfGE 101, 54, 75; BVerfG, ZfIR 2001, 202, 203). Die Geltendmachung des dem öffentlichen Nutzer nach § 3 Abs. 1 VerkFlBerG zustehenden Ankaufsrechts führt, das trifft zu, dazu, dass der bisherige Grundstückseigentümer sein Eigentum verliert. Darin liegt jedoch keine Enteignung im Sinne von Art. 14 Abs. 3 GG.

bb) Enteignung ist der staatliche Zugriff auf das Eigentum des Einzelnen. Ihrem Zweck nach ist sie auf die vollständige oder partielle Entziehung konkreter subjektiver, durch Art. 14 Abs. 1 Satz 1 GG gewährleisteter Rechtspositionen zur Erfüllung bestimmter öffentlicher Aufgaben gerichtet (BVerfGE 101, 239, 259). Demgegenüber geht es bei der Bereinigung der Rechtsverhältnisse an Grund und Boden in den neuen Ländern um die Angleichung der in der Deutschen Demokratischen Republik entstandenen Nutzungsverhältnisse an das Immobiliarsachenrecht des Bürgerlichen Gesetzbuchs sowie darum, bei dieser Angleichung die betroffenen privaten und öffentlichen Interessen zu einem Ausgleich zu bringen. Eine solche Bereinigung aus der DDR überkommener unzureichender Nutzungsverhältnisse an Grund und Boden ist keine Enteignung, sondern Inhalts- und Schrankenbestimmung. Das hat das Bundesverfassungsgericht für die Bereinigung nach dem Sachenrechtsbereinigungsgesetz bereits entschieden (ZfIR 2001, 202, 203). Für die dieser nachgebildete (J. Schmidt-Räntsche, NJ 2005, 49, 51) Bereinigung nach dem Verkehrsflächenbereinigungsgesetz gilt nichts anderes (Eickmann/Wittmer, Sachenrechtsbereinigung, § 3 VerkFlBerG Rdn. 14; Kimme/Matthiesen, Offene Vermögensfragen, Vor § 1 VerkFlBerG Rdn. 10).

cc) Das Verkehrsflächenbereinigungsgesetz gilt nach § 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 nur für in dem in Artikel 3 des Einigungsvertrages genannten Gebiet belebte Grundstücke privater Eigentümer, die nach dem 9. Mai 1945 und vor dem 3. Oktober 1990, soweit hier von Interesse, als Verkehrsflächen, hier für die Anlegung einer Straße im Sinne von § 2 Abs. 1 Nr. 1 VerkFlBerG, tatsächlich in Anspruch genommen wurden und diesem Zweck immer noch dienen. Es ermöglicht dagegen nicht, bisher zu privaten Zwecken genutzte Grundstücke erstmals für einen öffentlichen Zweck in Anspruch zu nehmen. Das ist nur aufgrund der für den jeweiligen Zweck einschlägigen Enteignungsvorschriften und

nur gegen eine Entschädigung auf der Grundlage des Verkehrswerts möglich. Mit diesen Vorschriften kann das Verkehrsflächenbereinigungsgesetz deshalb entgegen der Ansicht der Revision auch nicht verglichen werden. Sein Ziel ist es vielmehr, die durch die Behörden der früheren DDR vor dem 3. Oktober 1990 in unzureichender Weise begründete öffentliche Nutzung in eine dem Bürgerlichen Recht entsprechende Nutzungsform zu überführen und dabei den bei Begründung der öffentlichen Nutzung versäumten Ausgleich zwischen dem privaten Grundstückseigentümer und dem öffentlichen Nutzer herbeizuführen. Dass Nutzer dabei der Staat ist, ändert an dem Charakter der Maßnahme als Bereinigung und an ihrer Einordnung als Inhalts- und Schrankbestimmung nichts.

- 10 dd) Nichts anderes ergibt sich entgegen der Ansicht der Revision aus der schriftlichen Beantwortung der Frage des Abgeordneten Uwe B. nach einer Verlängerung der Ausübungfrist des § 8 Abs. 1 VerkFlBerG aus der Fragestunde des Deutschen Bundestags am 28. März 2007 (Pl-Prot. 16/90 S. 9072, 9112 f.) durch den parlamentarischen Staatssekretär des Bundesministeriums der Justiz. Darin ist eine Verlängerung unter Hinweis auf den Eigentumsschutz des Art. 14 GG mit der Begründung abgelehnt worden, den Eigentümern sei ein weiteres Zuwarten nicht zuzumuten. Das trifft zu, weil die Eigentümer den öffentlichen Nutzer abweichend von dem Modell des Sachenrechtsbereinigungsgesetzes nicht von vornherein selbst auf Ankauf in Anspruch nehmen konnten, sondern abwarten mussten, wie er sich verhielt. Erst seit dem Ablauf der Ausschlussfrist am 30. Juni 2007 steht ihnen gemäß § 8 Abs. 2 VerkFlBerG ein eigener Anspruch, ihnen die Flächen abzukaufen, zu. Eine weitere Verlängerung der Ausschlussfrist wäre deshalb eine mit Art. 14 Abs. 1 GG nicht zu vereinbarende einseitige Benachteiligung der privaten Grundstückseigentümer. Über die

Einordnung des Ankaufsanspruchs der öffentlichen Hand als Enteignung oder Inhalts- und Schrankenbestimmung besagt das nichts.

- 11 b) Bei der Bestimmung von Inhalt und Schranken des vor dem 3. Oktober 1990 als Verkehrsflächen in Anspruch genommenen Eigentums Privater durch das Verkehrsflächenbereinigungsgesetz hat der Gesetzgeber seinen Regelungsspielraum nicht überschritten.
- 12 aa) Inhalt und Schranken des Eigentums kann der Gesetzgeber, darin ist der Revision Recht zu geben, nicht unbeschränkt verändern und ausgestalten (BVerfGE 101, 239, 259; ZfIR 2001, 202, 203). Er hat dabei nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts sowohl der verfassungsrechtlich garantierten Rechtsstellung des Eigentümers als auch dem aus Art. 14 Abs. 2 GG folgenden Gebot einer sozialgerechten Eigentumsordnung Rechnung zu tragen und muss deshalb die schutzwürdigen Interessen der Beteiligten in einen gerechten Ausgleich und ein ausgewogenes Verhältnis bringen (BVerfGE 52, 1, 29 f.; 95, 48, 58 f.; 101, 54, 75; ZfIR 2001, 202, 203). Eine einseitige Bevorzugung oder Benachteiligung stünde damit nicht in Einklang.
- 13 bb) Die Grenzen der Gestaltungsbefugnis des Gesetzgebers bestimmt das Grundgesetz nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts nicht für alle Sachbereiche gleich. Soweit das Eigentum die persönliche Freiheit des Einzelnen im vermögensrechtlichen Bereich sichert, genießt es einen besonders ausgeprägten Schutz. Dagegen ist die Gestaltungsfreiheit des Gesetzgebers umso größer, je stärker der soziale Bezug des Eigentumsobjekts ist (BVerfGE 100, 226, 241). Das nimmt das Bundesverfassungsgericht insbesondere dann an, wenn schutzwürdige Interessen unterschiedlicher Beteiligter am selben Eigentumsobjekt zum Ausgleich zu bringen sind. In diesem Rahmen hat

es zugelassen, dass der Gesetzgeber bei der generellen Neugestaltung eines Rechtsgebiets unter bestimmten Voraussetzungen auch bestehende, durch die Eigentumsgarantie geschützte Rechtspositionen beseitigt (BVerfGE 83, 201, 211 f.). Auch können grundlegende Veränderungen der wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Verhältnisse den Regelungs- und Gestaltungsspielraum des Gesetzgebers erweitern. Diese Voraussetzungen hat das Bundesverfassungsgericht insbesondere bei der Überführung der sozialistischen Rechts- und Eigentumsordnung einschließlich der danach erworbenen Rechtspositionen in das Rechtssystem der Bundesrepublik Deutschland angenommen (ZfIR 2001, 202, 204).

14 cc) Mit diesen Vorgaben steht die Bereinigung der öffentlichen Nutzungsverhältnisse an privatem Grund und Boden durch das Verkehrsflächenbereinigungsgesetz in Einklang.

15 (1) Die Regelungen dienen einem legitimen Regelungsziel. Der Gesetzgeber hatte sich in dem Einigungsvertrag mit Art. 233 § 3 Abs. 3 EGBGB in der seinerzeit geschaffenen Fassung die Bereinigung der Nutzungsverhältnisse an Grund und Boden vorbehalten. Ein Grund für diesen Regelungsvorbehalt war der Umstand, dass die Nutzungsverhältnisse an Grund und Boden in der ehemaligen DDR den Nutzungsformen des Bürgerlichen Rechts nicht entsprachen. Der zweite, wesentlich bedeutendere Grund hierfür war aber, dass diese Nutzungsverhältnisse in erheblichem Umfang nicht rechtlich gestaltet, sondern nur faktisch begründet und in der ehemaligen DDR gleichwohl wie rechtlich gesicherte Positionen behandelt worden waren. Es war deshalb unvermeidlich, diese unzureichenden und nicht mit dem Bürgerlichen Recht abgestimmten Nutzungsverhältnisse in zivilrechts- und marktkonforme Rechtsverhältnisse zu überführen, die Voraussetzungen für eine Veräußerung und Beleihung von

Grundstücken und grundstücksgleichen Rechten wiederherzustellen und den bislang fehlenden Ausgleich zwischen Grundstückseigentümer und Nutzer herbeizuführen. Diese Notwendigkeit bestand bei der Nutzung fremder Grundstücke durch Private nicht anders als bei der Nutzung fremder Grundstücke durch öffentliche Stellen. Die Grundlagen der erforderlichen Bereinigung regelt das Sachenrechtsbereinigungsgesetz für die Nutzung fremder (öffentlicher oder privater) Grundstücke durch Private (Begründung des Regierungsentwurfs ein Sachenrechtsbereinigungsgesetz in BT-Drucks 12/5992, S. 50, 59 f.). Die Vorgaben für die Bereinigung der Nutzung privater Grundstücke durch öffentliche Stellen ergeben sich demgegenüber aus dem Verkehrsflächenbereinigungsgesetz (Begründung des Regierungsentwurfs eines Verkehrsflächenbereinigungsgesetzes in BT-14/6204 S. 11 f.). An der Herstellung einer einheitlichen Rechtsanwendung und von Rechtssicherheit besteht gerade auch bei privaten Grundstücken, die öffentlich genutzt werden, ein erhebliches öffentliches Interesse.

16 (2) Das dem öffentlichen Nutzer eingeräumte Ankaufsrecht führt im Ergebnis zu einem angemessenen, auch die Belange des Grundstückseigentümers hinreichend berücksichtigenden Interessenausgleich.

17 (a) Der Gesetzgeber hat allerdings den im Sachenrechtsbereinigungsgesetz vorgesehenen und von dem Bundesverfassungsgericht als angemessen akzeptierten (ZfIR 2001, 202, 204) Ankaufspreis in Höhe der Hälfte des Bodenwerts in § 6 VerkFlBerG nur für bebaute und diesen gleichgestellten Flächen (§ 1 Abs. 1 Sätze 2, 3 und 6 VerkFlBerG) vorgesehen. Für Verkehrsflächen, um die es hier geht, hat er dagegen in § 5 VerkFlBerG einen Ankaufspreis von 20% des Bodenwerts festgelegt und diesen auf, je nach Gemeindegröße, 5 €/m², 10 €/m² oder 15 €/m² begrenzt. Das führt dazu, dass die Eigentümer von

Grundstücken, die als Verkehrsflächen genutzt werden, regelmäßig nur einen geringen Ausgleich erhalten. Dieser Ausgleich liegt in aller Regel deutlich unter dem Ankaufspreis, den der Grundstückseigentümer erhält, wenn sein Grundstück durch einen Privaten einerseits oder im komplexen Wohnungsbau oder durch die öffentliche Hand anderseits genutzt wird. Im ersten Fall erhält er nach §§ 68 Abs. 1, 19 SachenRBerG die Hälfte des Werts von baureifem Land, in den beiden anderen Fällen nach §§ 68 Abs. 1, 20 SachenRBerG, § 6 VerkFIBerG die Hälfte des um ein Drittel verminderten Werts von baureifem Land, im Ergebnis also ein Drittel des Bodenwerts. Der vorgesehene Ausgleich wird teilweise als unzureichend angesehen. Die Bedenken richten sich teils gegen den Ansatz überhaupt (Aschmann/Groth, ZOV 2003, 85, 86; v. Hammerstein/Hertel, LKV 2004, 385, 387; Jankowski, LKV 2007, 12; Vogt, ZOV 2001, 382), teilweise aber speziell auch gegen die Begrenzung (Aschmann/Groth, ZOV 2003, 85, 87). Sie sind nicht berechtigt; der Ausgleich genügt den verfassungsrechtlichen Anforderungen.

18

(b) Der Ankaufspreis beruht auf der besonderen Situation bei Grundstücken, die durch die ehemalige DDR für Verkehrswege, insbesondere Straßen, in Anspruch genommen worden sind. Diese waren vor dem 3. Oktober 1990 nicht verkehrsfähig, weil die Widmung als Verkehrsweg eine Veräußerung und insbesondere auch eine tatsächliche eigene Nutzung ausschloss. Die Widmung und die mit ihr verbundenen Beschränkungen des Eigentums blieben auch nach dem 3. Oktober 1990 erhalten, wenn und weil die Verkehrswege - hier die Bundesautobahn A im Norden Be. - weiterhin für den Widmungszweck gebraucht wurden und werden. Sie höhlte und höhlt den Wert des Grundstücks wirtschaftlich aus. Daran ändert auch die teilweise angestellte Überlegung nichts, die Betroffenen hätten schon für die tatsächliche Inanspruchnahme gegen die DDR einen Anspruch auf Entschädigung gehabt (v. Hammer-

stein/Hertel, LKV 2004, 385, 388). Über die hier maßgebliche Werthaltigkeit des Grundstücks selbst besagt das nichts. Dies hätte allenfalls zur Folge, dass die Betroffenen nach § 1 des DDR-Entschädigungserfüllungsgesetzes (vom 10. Dezember 2003, BGBl. I S. 2471, 2473 - DDR-EErfG) bis zum 16. Juni 2004 (§ 5 Satz 1 DDR-EErfG) mangels Verrechnung (§ 7 DDR-EErfG) neben dem Kaufpreis nach § 5 VerkFlBerG die nachträgliche Erfüllung eines solchen Anspruchs hätten beantragen können.

19 (c) Der Gesetzgeber ist bei dem Gesichtspunkt der Aushöhlung des wirtschaftlichen Werts aber dessen ungeachtet nicht stehen geblieben. Er hat vielmehr berücksichtigt, dass der Bundesgerichtshof bei der Bemessung der Enteignungsentschädigung für Straßengrundstücke nicht auf deren eher symbolischen Wert nach der Inanspruchnahme, sondern auf den Zustand davor abstellt (Entwurfsbegründung in BT-Drucks 14/6204 S.18; BGH, Urt. v. 2. Februar 1978, III ZR 90/76, NJW 1978, 941, 942; Urt. v. 20. April 1989, III ZR 237/87, BRS 53 Nr. 129). Vor der Inanspruchnahme, auf die für die hier zu treffende Wertung in Anlehnung an den enteignungsrechtlichen Gesichtspunkt der Vorrwirkung (dazu: BGHZ 98, 341, 342; 141, 319, 321) abzustellen ist, ist der Zustand solcher Grundstücke vor der Enteignung durch eine erhebliche Werteinbuße gegenüber anderen Grundstücken gekennzeichnet. Diese Einbuße hat der Gesetzgeber pauschal bewertet, was zu dem grundsätzlichen Ankaufspreis von 20% führte. Das ist nicht zu beanstanden.

20 (d) Nicht zu beanstanden ist auch die Begrenzung dieses Ankaufspreises in § 5 Abs. 1 VerkFlBerG auf die genannten Höchstpreise. Grundlage hierfür ist nach der zitierten Entwurfsbegründung die Überlegung, dass Verkehrswege ihrem Träger einen deutlich geringeren Nutzvorteil bieten als bebaute Flächen. Sie lassen sich, von dem seltenen Fall der Einziehung des Verkehrswegs ein-

mal abgesehen, nach Erwerb des Eigentums gemäß dem Verkehrsflächenbereinigungsgesetz nicht verwerten. Sie bringen keinen Ertrag, sondern verursachen in aller Regel nur hohe Unterhaltungskosten. Der hiermit angesprochene Gedanken der fehlenden Kommerzialisierbarkeit (dazu Entwurfsbegründung in BT-Drucks. 14/6204 S. 18) eignet sich zwar nach der Rechtsprechung des Senats nicht dazu, Verkehrsflächen, insbesondere Grünanlagen, von mit sonstigen baulichen Anlagen bebauten (§ 1 Abs. 1 Nr. 2 VerkFlBerG) oder solchen gleichgestellten Grundstücken (§ 1 Abs. 1 Sätze 2, 3, 6 VerkFlBerG) zu unterscheiden (Urt. v. 20. Januar 2006, V ZR 122/05, NJW-RR 2006, 805). Er ist aber ein Gesichtspunkt, den der Gesetzgeber bei der Bemessung des Ankaufspreises berücksichtigen durfte und musste. Er ist das Gegenstück zu dem unerwarteten Zugewinn, den die wiedergewonnene Verfügbarkeit über Grund und Boden für die an einer Bereinigung nach dem Sachenrechtsbereinigungsgesetz Beteiligten in aller Regel bedeutete. Wie dieser gemeinsame Gewinn als Grundlage eines hälftigen Ankaufspreises heranzuziehen war (BVerfG, ZfIR 2001, 202, 204), so durfte der Gesetzgeber die einseitig von dem Staat zu tragende Last der Verkehrsflächen bei der Bemessung des von ihm aufzubringenden Ankaufspreises im Rahmen einer Bereinigung nach dem Verkehrsflächenbereinigungsgesetz berücksichtigen.

21

(e) Dem steht, anders als die Revision meint, nicht entgegen, dass die Verkehrsfläche im vorliegenden Fall das Teilstück einer Bundesautobahn ist. Richtig ist allerdings, dass die Klägerin aufgrund von § 1 Abs. 1 des Autobahnmautgesetzes (ABMG) für die Benutzung der Bundesautobahnen mit bestimmten Lastkraftwagen eine Maut erheben kann und erheben lässt. Das Aufkommen aus dieser Maut ist aber der Nutzung des angekauften Grundstücks durch den privaten Nutzer nicht vergleichbar. Die Maut ist nämlich kein Entgelt für die Nutzung des Grund und Bodens, sondern eine öffentlich-rechtliche Gebühr, die

sich an dem Aufwand für die öffentliche Leistung auszurichten hat, für die sie erhoben wird. Diese Leistung ist nicht die Zurverfügungstellung des Grundstücks, sondern die Bereitstellung und Unterhaltung des Autobahnnetzes. Das ergibt sich schon aus der Zweckbestimmung der Maut in § 1 ABMG, vor allem aber aus den Grundlagen für ihre Berechnung. Diese werden in Art. 7 Abs. 9 der in § 1 ABMG in Bezug genommenen Richtlinie 1999/62/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Juni 1999 über die Erhebung von Gebühren für die Benutzung bestimmter Verkehrswege durch schwere Nutzfahrzeuge (ABl. EG Nr. L 187 S. 42) festgelegt. Danach müssen sich die Mautgebühren an den Kosten für den Bau, den Betrieb und den Ausbau des Autobahnnetzes orientieren. Die Maut ist also kein Grundstücksertrag, sondern ein Beitrag zu den hohen Unterhaltungs- und Ausbaulasten der Bundesautobahnen. Entsprechend dieser Zweckbestimmung kann die Klägerin über das Mautaufkommen nicht frei verfügen. Der nach Abzug der Erhebungskosten (§ 11 Abs. 1 Satz 2 ABMG) und des Ausgleichs für die Kraftfahrzeugsteuerausfälle der Länder nach § 11 Abs. 2 ABMG verbleibende Überschuss aus dem Mautaufkommen ist nach § 11 Abs. 1 Satz 3 ABMG zusätzlich dem Verkehrshaushalt zuzuführen und in vollem Umfang zweckgebunden für die Verbesserung der Verkehrsinfrastruktur, überwiegend für den Bundesfernstraßenbau, zu verwenden.

22

(f) Zu berücksichtigen sind bei der Bewertung des Ankaufspreises auch die Beschränkungen des öffentlichen Nutzers durch das Verkehrsflächenbereinigungsgesetz. Sie sind deutlich enger als die des Nutzers nach dem Sachenrechtsbereinigungsgesetz. Der private Nutzer hat eine Sperrfrist von zwei Mal drei Jahren einzuhalten, wenn er die gestaffelten Nachzahlungsverpflichtungen nach § 71 Abs. 1 und 2 SachenRBerG vermeiden will. Danach ist er in der Verwendung und Verwertung seines Grundstücks frei. Demgegenüber unterliegt

der öffentliche Nutzer einer Sperrfrist von 30 Jahren. Gibt er vor ihrem Ablauf den öffentlichen Zweck auf, so kann der Grundstückseigentümer nach § 10 Abs. 1 VerkFIBerG den Wiederverkauf des Grundstücks an sich verlangen. Als Kaufpreis hat er nach § 10 Abs. 2 VerkFIBerG i. V. m. § 456 Abs. 2 BGB den Ankaufspreis nach § 5 VerkFIBerG zu zahlen. Das schränkt den öffentlichen Nutzer erheblich ein. Außerdem kann der Grundstückseigentümer nach § 3 Abs. 2 Satz 1 Halbsatz 1 VerkFIBerG den Verkauf von vornherein verweigern, wenn bei Ausübung des Erwerbs durch den öffentlichen Nutzer Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass die öffentliche Nutzung des Grundstücks nicht länger als fünf Jahre fortdauern wird. Beides gleicht den niedrigen Ankaufspreis aus.

23 3. Die Behandlung der Eigentümer von Verkehrsflächen nach dem Verkehrsflächenbereinigungsgesetz widerspricht auch nicht dem Gleichbehandlungsgrundsatz des Art. 3 Abs.1 GG.

24 a) Die Eigentümer von Grundstücken, die durch die ehemalige DDR als Verkehrsflächen in Anspruch genommen worden sind, erhalten zwar, wie ausgeführt, einen deutlich geringeren Ausgleich als Grundstückseigentümer, deren Grundstücke für andere öffentliche oder für private Zwecke genutzt werden. Das findet aber in der unterschiedlichen tatsächlichen Situation und den unterschiedlichen Gestaltungsmöglichkeiten bei anderer öffentlicher Nutzung einerseits und bei privater Nutzung andererseits ihre Rechtfertigung. Die Unterschiede mögen zwar aus der Sicht des Grundstückseigentümers ohne Bedeutung sein (so v. Hammerstein/Hertel, LKV 2004, 385, 390). Für die Bestimmung von Inhalt und Schranken des Eigentums kommt es hierauf aber gerade an. So ist bei den hier zu beurteilenden Verkehrsflächen der soziale Bezug des Eigentums wesentlich größer als etwa bei den privat genutzten Grundstücken, die der

Bereinigung nach dem Sachenrechtsbereinigungsgesetz unterliegen. Das führt zwangsläufig zu unterschiedlichen Abwägungsergebnissen.

25 b) Ob ein Verstoß ferner, wie die Revision meint, aus dem Fehlen einer Möglichkeit abgeleitet werden kann, die Nutzung in Form eines Erbbaurechts zu wählen, ist zweifelhaft. Denn auch nach dem Sachenrechtsbereinigungsgesetz steht dieses Wahlrecht nicht dem Eigentümer, sondern dem Nutzer zu. Für die Beschränkung auf den Ankauf gibt es jedenfalls einen sachlichen Grund. Die öffentliche Nutzung ist nämlich auf Dauer angelegt. Dafür kommt sinnvoll nur das Volleigentum als Nutzungsform in Betracht, das die einschlägigen öffentlich-rechtlichen Vorschriften deshalb auch vorschreiben. Die Begründung von Erbbaurechten scheidet demgegenüber aus, weil sie regelmäßig befristet sind.

26 4. Die Vorschriften des Verkehrsflächenbereinigungsgesetzes stehen schließlich auch mit den Anforderungen des Art. 1 des ersten Zusatzprotokolls zur Europäischen Menschenrechtskonvention (ZP 1 EMRK) in Einklang.

27 a) Allerdings ist die Ausübung des Ankaufsrechts nach § 3 Abs. 1 VerkFlBerg durch den öffentlichen Nutzer als Enteignung im Sinne von Art. 1 ZP 1 EMRK anzusehen. Danach liegt eine Enteignung vor, wenn der Betroffene Eigentumspositionen oder dem Eigentum gleichstehende Erwartungen verliert (EGMR NJW 2005, 2530, 2531 f. Tz. 74 - Maltzahn u. a. gegen Deutschland). Eine solche Fallgestaltung hat der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte bei einer faktischen Enteignung durch Stellen der Wehrmacht, die erst mit dem Ausschluss des Herausgabeanspruchs durch § 1 AKG zum 3. Oktober 1990 endgültig wurde, angenommen (Urt. v. 23. Oktober 2006, Rs. 55878/00, Tz. 108 ff., juris – Weber gegen Deutschland). Als Enteignung hat er ferner die „Belastung“ des Bodenreformeigentums von Neubauern mit dem Auflassungsan-

spruch nach Art. 233 §§ 11 Abs. 3, 12 EGBGB eingeordnet (EGMR [große Kammer] NJW 2005, 2907 f. Tz. 78 Jahn u. a. gegen Deutschland; EGMR [kleine Kammer] NJW 2004, 923, 924 Tz. 65 – Jahn u. a. gegen Deutschland). Für den mit der Ausübung des Ankaufsrechts nach § 3 Abs. 1 VerkFlBerG durch den öffentlichen Nutzer verbundenen Eigentumsverlust gilt nichts anderes.

- 28 b) Ein Verstoß gegen Art. 1 ZP 1 EMRK liegt aber nur vor, wenn eine solche Enteignung ohne gesetzliche Grundlage erfolgt, nicht im öffentlichen Interesse liegt oder wenn sie unverhältnismäßig ist (EGMR NJW 2002, 45, 48 f. Tz. 79, 83, 89 - König von Griechenland). Das ist entgegen der Ansicht der Revision nicht der Fall.
- 29 aa) Das Ankaufsrecht des öffentlichen Nutzers ist in dem Verkehrsflächenbereinigungsgesetz im Einzelnen geregelt. Die Bedingungen dieser Vorschriften sind eingehalten. An der Bereinigung der durch die ehemalige DDR vorgenommenen faktischen Inanspruchnahme privater Grundstücke für öffentliche Zwecke bestand und besteht aus den dargelegten Gründen ein erhebliches öffentliches Interesse. Der Begriff des öffentlichen Interesses in Art. 1 ZP 1 EMRK ist weit auszulegen; bei seiner Ausfüllung steht dem Gesetzgeber der Vertragsstaaten ein weites Ermessen zu (EGMR NJW 2005, 2521, 2524 f. Tz. 149 – Broniowski gegen Polen). Es ist auch für die Bereinigung ungeordneter Nutzungsverhältnisse an Grund und Boden in der ehemaligen DDR anzunehmen. Das hat der Gerichtshof für Art. 237 § 1 EGBGB (NJW 2004, 927, 928 Tz. 40 – Forrer-Niedenthal gegen Deutschland), für den Ausschluss der Restitution nach § 4 VermG (NJW 2004, 1583, 1584, Tz. 50 f. – Wittek gegen Deutschland), für die Neuordnung der Eigentumsverhältnisse an Bodenreformgrundstücken (EGMR [große Kammer] NJW 2005, 2907, 2908 Tz. 91; und EGMR [kleine Kammer] NJW 2004, 923, 924 f. Tz. 80 f.) und für die Bereinigung nach dem

Sachenrechtsbereinigungsgesetz (Entscheidung v. 12. Januar 2006, Rs. 77207/01, Tz. 32, juris – Senkpiel gegen Deutschland) anerkannt. Das Verkehrsflächenbereinigungsgesetz regelt den im Sachenrechtsbereinigungsgesetz zunächst ausgenommenen Bereich von bereinigungsbedürftigen Rechtsverhältnissen. Anhaltspunkte dafür, dass hier etwas anderes gelten könnte, sind nicht ersichtlich.

30

bb) Die Enteignung ist auch verhältnismäßig. Verhältnismäßig ist eine Enteignung allerdings, darin ist der Revision Recht zu geben, nach Art. 1 ZP 1 EMRK regelmäßig nur, wenn dem Betroffenen ein gerechter Ausgleich in Geld zusteht (EGMR - König von Griechenland, aaO). Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte erkennt aber in ständiger Rechtsprechung an, dass dieser Ausgleich nicht in einer Verkehrswertentschädigung bestehen muss (EuGRZ 1983, 523, 527 Tz. 57, 73 - Sporrong und Lönnroth gegen Schweden; EuGRZ 1988, 341, 346 Tz. 56 – James gegen Vereinigtes Königreich). Sogar das gänzliche Fehlen eines Ausgleichs in Geld kann im Sinne der Konvention noch verhältnismäßig sein (EuGRZ 1988, 341, 346 Tz. 54 – James gegen Vereinigtes Königreich; übersehen bei v. Hammerstein/Hertel, LKV 2004, 385, 392). Dies hat der Gerichtshof für die Regelungen in Art. 233 §§ 11 Abs. 3, 12 EGBGB (EGMR [große Kammer] NJW 2005, 2907, 2911, Tz. 116 – Jahn u. a. gegen Deutschland) und in § 1 AKG (Urt. v. 23. Oktober 2006, Rs. 55878/00, Tz. 114 ff., juris – Weber gegen Deutschland) anerkannt. Jedenfalls können besondere Umstände eine deutliche Reduzierung des Ausgleichs rechtfertigen. Solche Umstände hat der Gerichtshof in den Verhältnissen bei der Bereinigung der Nutzungsverhältnisse an Grund und Boden im Zusammenhang mit der deutschen Wiedervereinigung gesehen (NJW 2004, 1583, 1584 Tz. 59-61 – Wittek gegen Deutschland; NJW 2005, 2907, 2911, Tz. 116 f. – Jahn u. a. gegen Deutschland; NJW 2005, 2530, 2535 Tz. 110 - v. Maltzahn u. a. gegen

Deutschland). Hierbei hat der nationale Gesetzgeber einen weiten, wenn auch nicht unbeschränkten Beurteilungsspielraum (EGMR NJW 2005, 2521, 2528 Tz. 182 – Broniowski gegen Polen). Diesen Spielraum hat er mit den begrenzten Ankaufspreisen für Verkehrsflächen nach § 5 VerkFlBerG nicht überschritten. Das hat der Gerichtshof inhaltlich in der erwähnten Rechtssache W. anerkannt, in welcher der betroffenen Eigentümerin ohne gesetzliche Verpflichtung ein Ausgleich auf dieser Grundlage angeboten, von dieser aber ausgeschlagen worden war.

31 5. Nicht gegeben ist auch der geltend gemachte Verstoß gegen Art. 14 EMRK (Gleichbehandlung). Zwar steht dem Eigentümer nach dem Verkehrsflächenbereinigungsgesetz ein geringerer Ankaufspreis zu als bei einem Ankauf nach dem Sachenrechtsbereinigungsgesetz. Das ist aber, wie der Gerichtshof in der Rechtssache W. anerkannt hat, der Sache geschuldet und wird zudem durch zusätzliche Rechte der bisherigen Eigentümer ausgeglichen.

III.

32

Die Kostenentscheidung folgt aus § 97 Abs. 1 ZPO.

Krüger

Klein

Lemke

Schmidt-Räntschn

Roth

Vorinstanzen:

LG Neuruppin, Entscheidung vom 03.11.2006 - 3 O 155/06 -

OLG Brandenburg, Entscheidung vom 09.08.2007 - 5 U 211/06 -