

**In dem Verfahren  
über  
die Verfassungsbeschwerde**

des Herrn K...

-

- gegen 1. a) das Urteil des Bundesgerichtshofs  
vom 10. Dezember 1987 - III ZR 220/86 -,  
b) das Urteil des Oberlandesgerichts Stuttgart  
vom 22. Oktober 1986 - 1 U 38/86 -,  
c) das Urteil des Landgerichts Stuttgart  
vom 29. Januar 1986 - 15 O 213/85 -,  
2. gesetzgeberisches Unterlassen

hat die 3. Kammer des Ersten Senats des Bundesverfassungsgerichts durch den

Vizepräsidenten Papier,  
die Richterin Haas  
und den Richter Steiner

gemäß § 93 b in Verbindung mit § 93 a BVerfGG in der Fassung der Bekanntmachung vom 11. August 1993 (BGBl I S. 1473) am 26. Mai 1998 einstimmig beschlossen:

Die Verfassungsbeschwerde wird nicht zur Entscheidung angenommen.

**Gründe:**

Die Verfassungsbeschwerde betrifft die Frage, ob das Grundrecht auf Eigentum (Art. 14 Abs. 1 GG) gebietet, Eigentümern von Waldbeständen eine staatliche Entschädigung oder jedenfalls einen Ausgleich für diejenigen Schäden zu zahlen, die u.a. infolge der allgemeinen Luftverunreinigung durch Industrie-, Auto- und Hausfeuerungsabgase am Baumbestand aufgetreten sind.

1

**I.**

1. Der Beschwerdeführer ist Eigentümer eines forst- und landwirtschaftlichen Betriebes im Schwarzwald, der einen Wirtschaftswald von über 50 ha umfaßt. Die forstwirtschaftlichen Erträge bilden die Existenzgrundlage des Beschwerdeführers.

2

Im zivilgerichtlichen Ausgangsverfahren hat der Beschwerdeführer den Bund und das Land Baden-Württemberg auf Entschädigung in Höhe von über 100.000 DM für den Rückgang des Waldzuwachses in den Jahren 1983 bis 1985 in Anspruch ge-

3

nommen mit der Begründung, die Schäden beruhten in erster Linie auf den neuartigen, großräumig wirkenden Luftverunreinigungen, die durch Emissionen von gewerblichen und industriellen Anlagen, privaten Feuerungsanlagen und Fahrzeugen aller Art verursacht würden. In dem vom Beschwerdeführer zur Bewertung des Schadens vorgelegten Gutachten wird u.a. ausgeführt, daß Prognosen über den weiteren Krankheitsverlauf und das Ausmaß der zukünftigen Schäden derzeit mit einem hohen Unsicherheitsgrad behaftet seien. Es sei auch nicht auszuschließen, daß sich der Wald bei einer verbesserten Immissionssituation regeneriere. Die wirtschaftlichen Folgen der Schädigungen etwa durch "Zuwachsverluste" seien wegen der Langfristigkeit der forstlichen Produktion in der Regel erst nach Jahrzehnten unmittelbar kassenwirksam. Sollte die Walderkrankung weiter fortschreiten, müsse angesichts der "Zuwachsverluste" in die "Substanz" des nachhaltig notwendigen Holzvorrats eingegriffen werden. Während der anschließenden Aufbauphase des Forstbetriebes würden Ausgaben für die Anlage neuer Kulturen, Pflege von Jungbeständen und Forstschutzaufgaben notwendig, denen keine entsprechenden Einnahmen aus Holzverkauf gegenüberstünden. Dann sei der Betrieb in seiner Existenz durch Illiquidität bedroht.

2. Die Klage blieb in allen Rechtszügen erfolglos. Der Bundesgerichtshof hat die Revision des Beschwerdeführers unter anderem mit folgenden Erwägungen zurückgewiesen (BGHZ 102, 350).

Die öffentliche Hand hafte für die neuartigen Waldschäden den betroffenen Eigentümern nicht nach den Grundsätzen des "enteignenden" Eingriffs. Dabei könne offenbleiben, ob sich der Staat die von Privaten verursachten Immissionen als Eingriff durch positives Tun zurechnen lassen müsse. Denn jedenfalls setze eine Haftung aus dem Rechtsinstitut des "enteignenden" Eingriffs voraus, daß es sich um überschaubare, nur einzelne Eigentümer treffende Beeinträchtigungen handle, die sich einem bestimmten staatlichen Handeln zuordnen ließen. Daran fehle es hier. Die Bewältigung eines "Globalphänomens" wie der massenhaft auftretenden Schäden aufgrund der emittentfernen Immissionen könne nicht einem richterrechtlichen Haftungsinstitut wie dem "enteignenden" Eingriff überlassen bleiben. Zudem könnten die auf immerhin 50 vom Hundert der Luftschadstoffe geschätzten "importierten" Immissionen der beklagten Bundesrepublik Deutschland haftungsrechtlich nicht zugerechnet werden. Es sei nach dem Grundsatz der Gewaltenteilung und dem Demokratieprinzip die Aufgabe des Parlamentsgesetzgebers, Vorschriften über den Ausgleich von unzumutbaren, durch Primärrechtsschutz nicht abwendbaren Vermögenseinbußen zu schaffen, zumal verschiedene, nicht unerheblich voneinander abweichende Lösungen denkbar seien.

## II.

1. Mit seiner Verfassungsbeschwerde wendet sich der Beschwerdeführer in erster Linie gegen die seine Entschädigungsklage abweisenden Urteile der Gerichte und rügt die Verletzung des Art. 14 GG. Daneben stellt er den Antrag festzustellen, der

Bundesgesetzgeber habe seine in Art. 14 GG enthaltenen Rechte dadurch verletzt, daß er es unterlassen habe, "Entschädigungsregelungen" für die neuartigen Waldschäden zu schaffen.

Der Beschwerdeführer macht geltend, daß er einen verfassungsrechtlichen Anspruch auf Entschädigung aus "enteignendem" Eingriff habe. Die auf sein Waldeigentum einwirkenden Immissionen seien dem Staat als Eingriff zuzurechnen. Sie beruhten auf der weiträumigen Verteilung der Luftschadstoffe. Diese habe der Staat durch eine sogenannte "Politik der hohen Schornsteine" gezielt und unter Inkaufnahme der nachteiligen Folgen herbeigeführt. Daneben sei die großräumige Verteilung der Luftschadstoffe in erhöhtem Umfang durch die - massenhafte - staatliche "Zulassung" von Kraftwerken, Industrieanlagen, Kraftfahrzeugen und Hausfeuerungsanlagen erst ermöglicht worden. Zwar seien hinsichtlich der Immissionen die Voraussetzungen der zivilrechtlichen Abwehr- und Schadensersatzansprüche gegeben. Diese Ansprüche seien für ihn jedoch tatsächlich wertlos, weil er die Substanzeinbußen an seinem Wald gerade wegen der Großverteilung der Luftschadstoffe nicht bestimmten Emittenten zuordnen könne. Der Bundesgerichtshof habe Entschädigung aus "enteignendem" Eingriff auch nicht wegen der Vielzahl möglicher Eigentumsbeeinträchtigungen versagen dürfen. Maßgeblich müsse allein die Intensität des Eingriffs beim jeweiligen Eigentümer sein. Insoweit sei es unverhältnismäßig, ihm die Substanzeinbußen ohne Entschädigung zuzumuten.

7

Jedenfalls aber gebiete das Eigentumsgrundrecht, daß der verfassungsrechtliche Entschädigungsanspruch, der den von unzumutbaren und nicht abwendbaren staatlichen Eingriffen betroffenen Waldeigentümern dem Grunde nach zustehe, gesetzlich ausgestaltet werde. Unabhängig davon folge eine Regelungspflicht des Gesetzgebers auch aus der aus Art. 14 Abs. 1 GG fließenden Schutzpflicht.

8

2. Die Bundesregierung und die Regierung des Landes Baden-Württemberg haben zu der Verfassungsbeschwerde Stellung genommen.

9

### III.

Die Annahmeveraussetzungen des § 93 a Abs. 2 BVerfGG liegen nicht vor. Die Verfassungsbeschwerde hat keine grundsätzliche verfassungsrechtliche Bedeutung; die bisherige Grundrechtsjudikatur des Bundesverfassungsgerichts gibt einen ausreichenden Maßstab zur Beantwortung der von ihr aufgeworfenen Fragen. Die Annahme der Verfassungsbeschwerde zur Entscheidung ist auch nicht zur Durchsetzung des als verletzt gerügten Grundrechts aus Art. 14 Abs. 1 Satz 1 GG angezeigt. Die Verfassungsbeschwerde hat keine hinreichende Aussicht auf Erfolg.

10

1. Die angegriffenen gerichtlichen Entscheidungen, die dem Beschwerdeführer eine Entschädigung nach dem richterrechtlich aus dem allgemeinen Aufopferungsgrundsatz entwickelten Institut des "enteignenden" Eingriffs versagen, verletzen ihn im Ergebnis nicht in seinem Grundrecht auf Schutz des Eigentums. Dabei kann dahingestellt bleiben, ob sich aus Art. 14 Abs. 1 Satz 1 GG überhaupt eine Pflicht zur

11

richterrechtlichen Ausgestaltung eines gesetzlich nicht geregelten, aber verfassungsrechtlich dem Grunde nach gebotenen Anspruchs herleiten läßt. Das dürfte mit Blick auf Art. 14 Abs. 1 Satz 2 GG fraglich sein. Denn eine Entschädigung ist hier von Verfassung wegen schon deshalb nicht geboten, weil unter Berücksichtigung der Feststellungen der Fachgerichte ein dem Staat verfassungsrechtlich zurechenbarer Eingriff in geschütztes Eigentum nicht vorliegt.

a) Die Rüge des Beschwerdeführers, der Staat sei deshalb für die immissionsbedingten Substanzeinbußen an seinem Wald eingriffsrechtlich verantwortlich, weil er die großräumige Verteilung der Luftschadstoffe durch eine sogenannte "Politik der hohen Schornsteine" gezielt und unter Inkaufnahme der nachteiligen Folgen herbeigeführt habe, ist nicht hinreichend substantiiert (§ 92 BVerfGG).

12

Der Beschwerdeführer zeigt schon nicht auf, daß gerade Luftschadstoffe aus hohen - inländischen - Schornsteinen maßgeblich für die Einbußen an seinem Waldbestand sind. Er selbst macht dafür in gleicher Weise auch die Schadstoffe aus dem Kraftfahrzeugverkehr und der Hausfeuerung verantwortlich. Abgesehen davon stellt der Beschwerdeführer mit seinem Hinweis auf eine sogenannte "Politik der hohen Schornsteine" lediglich ein Schlagwort in den Raum. Die Merkmale dieser "Politik" werden ebensowenig bezeichnet wie die dafür verantwortlichen staatlichen Organe. Offen bleibt auch, wie sich diese "Politik" entwickelt hat. Angaben dazu hätte es aber bedurft, um die behauptete Verantwortlichkeit näher zu konkretisieren. So hätte etwa dargelegt werden müssen, ob die erst später gewonnenen Erkenntnisse über die Schädlichkeit der großräumigen, über den Nahbereich von Anlagen hinausreichenden Luftverunreinigung Veränderungen in der bisher verfolgten Politik bewirkt haben und gegebenenfalls welche. Schließlich legt der Beschwerdeführer in keiner Weise dar, weshalb der Umfang der emittentenfern auftretenden Immissionen überhaupt wesentlich von der Höhe der Schadstoffquelle abhängen soll, obwohl ein solcher Wirkungszusammenhang mit Blick auf die ohnehin starke Verdünnungswirkung der Atmosphäre von wissenschaftlicher Seite verneint wird.

13

b) Auch soweit der Beschwerdeführer die Verfassungsbeschwerde darauf stützt, der Staat müsse sich die aus der allgemeinen Luftverunreinigung herrührenden Schädigungen als - von Verfassung wegen zu entschädigenden - Eingriff zurechnen lassen, weil er mit der Präventivkontrolle der Techniknutzung einen maßgeblichen Beitrag dazu geleistet habe, ist die ausreichende Substantiierung des Vortrags fraglich. Die aus dem Ausland "importierten" Luftschadstoffe beruhen allenfalls auf Akten ausländischer öffentlicher Gewalt, die mit der Verfassungsbeschwerde nicht angegriffen werden können (vgl. BVerfGE 58, 1 <27>; 66, 39 <56 f.>). Im Hinblick darauf ist es von Belang, ob die Bestandseinbußen auch ohne den "Import" von Schadstoffen aufgetreten wären, zumal sich der Wald des Beschwerdeführers in der Nähe der Grenze zu Frankreich befindet. Dazu fehlt jede Darlegung. Das bedarf indes keiner weiteren Vertiefung, weil die Rüge jedenfalls unbegründet ist.

14

Der Eigentumsgarantie kommt die Aufgabe zu, den Bestand der geschützten

15

Rechtspositionen in der Hand des einzelnen Eigentümers gegenüber Maßnahmen der öffentlichen Gewalt zu sichern; zu diesem Zweck hat der von solchen Maßnahmen betroffene Eigentümer einen subjektiven verfassungskräftigen Anspruch auf Unterlassen, wenn dieselben ungerechtfertigt - etwa unverhältnismäßig - sind (vgl. BVerfGE 24, 367 <400>; 31, 229 <239>; 42, 263 <294 f.>; 72, 175 <195>; 83, 201 <208>; stRspr).

In dieser abwehrrechtlichen Schutzfunktion, die mit der Verfassungsbeschwerde geltend gemacht werden kann, ist das Eigentumsgrundrecht des Beschwerdeführers nicht berührt. Dabei kann dahinstehen, ob eine Eigentumsbeeinträchtigung überhaupt aus der grundrechtlichen Sicht eines individuellen und punktuellen Eingriffs substantiiert dargelegt und verfassungsgerichtlich beurteilt werden kann, wenn sie sich - wie hier - nicht auf ein bestimmtes staatliches Handeln zurückführen läßt, sondern auf einer unauflösbaren Verkettung zahlreicher, langfristig wirkender Faktoren mit erheblichen gesellschaftlichen und internationalen Bezügen beruht (vgl. BVerfG, Beschluß des Zweiten Senats vom 31. März 1998 - 2 BvR 1877/97 und 2 BvR 50/98, Seite 37 des Umdrucks). Die Verfassungsbeschwerde zeigt auch unter einem generalisierenden Blickwinkel kein staatliches Handeln auf, das als Anknüpfungspunkt für eine eingriffsrechtliche Verantwortlichkeit des Staates für die Belastungen aus der allgemeinen Luftverunreinigung in Betracht kommen könnte. Abgesehen von den Schadstoffimporten aus dem Ausland handelt es sich vielmehr um Einwirkungen, die sich maßgeblich aus den grundrechtlichen Freiheiten der Bürger ergeben, ohne daß es hier auf eine verfassungsrechtliche Bewertung staatlicher Maßnahmen ankäme, die mittelbar über eine Einflußnahme auf privates Handeln zu Eigentumsbeeinträchtigungen beitragen. Art. 14 Abs. 1 Satz 1 GG kann den Bestand des Eigentums gegenüber Einwirkungen solcher Art nicht garantieren (vgl. BVerfGE 72, 66 <77>). Insoweit kommt allenfalls die aus der objektiven Bedeutung des Grundrechts folgende, auf ein staatliches Handeln gerichtete Aufgabe zum Tragen, einen Ausgleich zwischen den einander gegenüberstehenden Grundrechten unter Berücksichtigung der Allgemeinbelange herbeizuführen (vgl. BVerfGE 56, 54 <81>; 79, 174 <202>; 96, 56 <64>).

Die Nutzung von Kraftwerken, Industrieanlagen, Hausfeuerungsanlagen und Kraftfahrzeugen, die der Beschwerdeführer für die großräumige Verteilung der Luftschadstoffe und damit für die Substanzeinbußen an seinem Wald verantwortlich macht, gehört dem Bereich der grundrechtlich gewährleisteten Freiheiten der Bürger an. Die "staatliche Zulassung" dieser Nutzungen läßt nur die den grundrechtlichen Freiheiten bis zur Feststellung der Rechtmäßigkeit gesetzte vorläufige Sperre entfallen, erweitert jedoch als solche nicht den Rechtskreis der privaten Nutzer (vgl. BVerfGE 20, 150 <154 f.>; 49, 89 <145> m.w.N.). Soweit eine staatliche Präventivkontrolle nicht vorgesehen ist, steht der Rechtsausübung grundsätzlich nichts im Wege, es sei denn, daß betroffene Dritte mit Erfolg Abwehrrechte geltend machen können. Das gilt auch hinsichtlich der Inanspruchnahme von Luft, die mit der hier in Rede stehenden Techniknutzung regelmäßig verbunden ist. Das Medium "Luft" unterliegt keiner öffentlich-rechtlichen Benutzungsordnung, die dem Grundrechtsträger prinzipiell kein

16

17

Zugriffsrecht gewährt, sondern die Nutzung von einer im Ermessen stehenden staatlichen Zuteilung abhängig macht. Die staatliche "Zulassung" der genannten Nutzungen beschränkt auch nicht die Möglichkeit der von Fernimmissionen betroffenen Waldeigentümer zur Geltendmachung von Abwehr- oder Schadensersatzansprüchen. Ein solcher Anspruch setzt individualisierbare Kausalbeziehungen zu bestimmten Verursachern voraus. Daran fehlt es hier. Auch nach Auffassung des Beschwerdeführers ist es nicht möglich, die auf der allgemeinen Luftverunreinigung beruhenden Einbußen bestimmten Emittenten zuzuordnen. Im Hinblick darauf erschöpfen sich die den Schadstoffausstoß begrenzenden immissionsrechtlichen Vorschriften sowie die darauf gestützten Genehmigungen darin, die Handlungsfreiheit der Emittenten einzuschränken, erweitern jedoch nicht zugleich deren Einwirkungsmöglichkeit zu Lasten der immissionsgeschädigten Grundeigentümer. Nach allem ist nicht erkennbar, daß gerade die Präventivkontrolle der mit dem Ausstoß von Luftschadstoffen verbundenen Techniknutzung als Anknüpfungspunkt für eine eingriffsrechtliche Mitverantwortung des Staates für die Folgen der allgemeinen Luftverunreinigung dienen könnte.

Es ist weder dargelegt noch sonst ersichtlich, daß der Staat auf andere Weise maßgeblich zu der allgemeinen Luftverunreinigung beigetragen hätte. Insbesondere gibt es keine staatliche Grundsatzentscheidung, die den entscheidenden Anstoß zur privaten Techniknutzung und der damit verbundenen Inanspruchnahme von Luft gegeben hätte. Die Möglichkeiten zur Techniknutzung haben sich allmählich im Zuge von - insbesondere durch die Gewerbefreiheit begünstigten - gesellschaftlichen Veränderungen und fortschreitenden wissenschaftlichen Erkenntnissen immer weiter entfaltet. Die öffentliche Hand hat diese Entwicklung im allgemeinen nur "begleitet" und versucht, die wachsenden Risiken und Störungen einzudämmen.

18

2. Soweit der Beschwerdeführer rügt, der Gesetzgeber habe die "Schaffung von Entschädigungsregelungen" in verfassungswidriger Weise unterlassen, ist dies in Anlehnung an entsprechende Auffassungen in der Literatur dahin zu verstehen, daß eine Pflicht des Gesetzgebers bestehe, Regelungen zum Ausgleich zwischen Emittenten und durch Fernimmissionen geschädigten Waldeigentümern zu erlassen, soweit er nicht statt dessen Ansprüche auf staatliche Leistungen gewährt.

19

a) Es kann nicht ohne weiteres angenommen werden, daß die Verfassungsbeschwerde insoweit zulässig ist. Der Beschwerdeführer kann sich nicht auf einen ausdrücklichen Auftrag des Grundgesetzes berufen, der Inhalt und Umfang der Gesetzgebungspflicht im wesentlichen bestimmte, sondern eine Schutzpflicht des Gesetzgebers allenfalls im Wege der Verfassungsinterpretation aus einer in Art. 14 Abs. 1 Satz 1 GG enthaltenen Grundentscheidung herleiten. Die Entscheidung, wie eine solche Pflicht durch gesetzgeberische Maßnahmen zu verwirklichen ist, hängt von vielen wirtschaftlichen, politischen und haushaltsrechtlichen Gegebenheiten ab, die sich richterlicher Überprüfung im allgemeinen entziehen. Nur unter ganz besonderen Umständen wird sich daher die Gestaltungsfreiheit des Gesetzgebers so verengen, daß allein durch eine bestimmte Maßnahme der Schutzpflicht Genüge getan

20

werden kann; dies hätte der Beschwerdeführer dann schlüssig darzulegen (vgl. BVerfGE 56, 54 <71>; 77, 170 <215>).

Ungeachtet dessen kann aber schon fraglich sein und ist vom Bundesverfassungsgericht noch nicht entschieden, ob der Staatsbürger in solchen Fällen das Bundesverfassungsgericht mit einer gegen gesetzgeberisches Unterlassen gerichteten Verfassungsbeschwerde unmittelbar anrufen kann (vgl. BVerfGE 56, 54 <71 f.>; bejaht in BVerfGE 77, 170 <214> für eine gegen exekutives Unterlassen gerichtete Rüge). Mit Blick auf Art. 14 Abs. 1 Satz 1 GG ist zudem offen, welches Ausmaß Eigentumsbeeinträchtigungen angenommen haben müssen, um überhaupt eine - bestimmte - Schutzpflicht auslösen zu können. Insoweit könnte gelten, daß jedenfalls solche Eigentumsbeeinträchtigungen unerheblich sind, die auch im Rahmen einer Inhaltsbestimmung hingenommen werden müßten (vgl. Schwerdtfeger, NVwZ 82, S. 5 <8>). Das ist hier nicht auszuschließen. Jedenfalls bisher dürften der Kernbereich des Eigentums wie Privatnützigkeit, Verfügungsbefugnis des Eigentümers und Erhaltung der Substanz noch gegeben sein; außerdem erfolgt die Schadensentwicklung sehr langfristig, was eine Anpassung an die veränderten tatsächlichen Gegebenheiten erlauben dürfte.

21

b) Die Frage der Zulässigkeit der Verfassungsbeschwerde braucht insoweit jedoch nicht abschließend beurteilt zu werden. Denn sie hat keine hinreichende Aussicht auf Erfolg.

22

Der Gesetzgeber hat eine etwaige, aus Art. 14 Abs. 1 Satz 1 GG folgende Schutzpflicht durch Unterlassen der von der Verfassungsbeschwerde geforderten Ausgleichsregelungen jedenfalls nicht evident verletzt. Diese Begrenzung der verfassungsrechtlichen Nachprüfung ist geboten, weil es regelmäßig eine höchst komplexe Frage ist, wie eine positive staatliche Schutzpflicht, die erst im Wege der Verfassungsinterpretation aus den in den Grundrechten verkörperten Grundentscheidungen hergeleitet wird, durch aktive gesetzgeberische Maßnahmen zu verwirklichen ist (dazu und zum folgenden vgl. BVerfGE 56, 54 <81 f.>; Beschluß des Vorprüfungsausschusses vom 14. September 1983, NJW 1983, S. 2931 <2932>). Die Entscheidung über diese Maßnahmen gehört nach dem Grundsatz der Gewaltenteilung und dem demokratischen Prinzip grundsätzlich in die Verantwortung des vom Volk unmittelbar legitimierten Gesetzgebers. Im Bereich der Luftreinhaltung kommt hinzu, daß verlässliche Erkenntnisse über die Auswirkungen von Luftverunreinigungen auf Mensch und Natur noch nicht vorliegen und die Materie internationaler Regelungen bedarf. Dem Gesetzgeber gebühren deshalb angemessene Erfahrungs- und Anpassungsspielräume. Ausgehend von diesem Prüfungsmaßstab gibt es keine Anhaltspunkte dafür, daß sich die Gestaltungsfreiheit des Gesetzgebers bei der Bewältigung der Schutzaufgaben im Zusammenhang mit der allgemeinen Luftverunreinigung derart verengt haben könnte, daß verfassungsrechtlich nur noch die Zurverfügungstellung von Ausgleichsregelungen zugunsten der geschädigten Waldeigentümer in Betracht käme.

23

aa) Die Bundesregierung hat in ihrer Stellungnahme zum vorliegenden Verfahren, gegen die der Beschwerdeführer keine Einwendungen erhoben hat, im einzelnen dargelegt, welche "Leitlinien" bei der Verwirklichung des Schutzes der von der allgemeinen Luftverunreinigung betroffenen Güter gelten. Danach hat die Vermeidung unzumutbarer Schäden an Wäldern und anderen Rechtsgütern durch Maßnahmen zur Luftreinhaltung schon angesichts der ökologischen Folgen der Luftverunreinigung Vorrang. Es ist nach Einschätzung der Bundesregierung auch keineswegs ausgeschlossen, daß dies gelingt. Die hier geltend gemachten Schädigungen vollziehen sich erst in sehr langen Zeiträumen. Es gibt keine abschließenden Erkenntnisse über die weitere Schadensentwicklung bei einer verbesserten Immissionslage. Auch das vom Beschwerdeführer vorgelegte Gutachten zum Schadensverlauf räumt ein, daß eine Revitalisierung des Waldbestandes möglich ist. Gleichwohl eintretende vermögenswirksame Schäden können nach der Konzeption der Bundesregierung gezielt durch die staatliche Förderung waldbaulicher Maßnahmen zur Bewältigung der neuartigen Waldschäden eingegrenzt werden, zumal die Schadenssituation sich regional sehr verschieden darstellt. Das geschieht auch bereits in einigem Umfang. So wird seit 1984 der Vor- und Unterbau, die Düngung, die Pflege von Jungbeständen und die Wiederaufforstung geschädigter Bestände im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes" gefördert; im Jahre 1988 hat der Haushaltsansatz über 66 Mio. DM betragen. Nach dem gegenwärtigen wissenschaftlichen Erkenntnisstand ist jedenfalls nicht erwiesen, daß es mit Maßnahmen zur Luftreinhaltung und zur Förderung betroffener Waldeigentümer nicht gelingt, unzumutbare Einbußen zu verhindern. Wegen fehlender Erkenntnisse über die Schadensbeiträge der verschiedenen Emittentengruppen und zur Abgrenzung der immissionsbedingten von den natürlichen Schäden dürfte ohnehin ein gerechter finanzieller Ausgleich auf unüberwindliche Schwierigkeiten stoßen. Auch wäre zu bedenken, daß ein solches Ausgleichsmodell den Gestaltungsspielraum für die im Vordergrund stehenden Maßnahmen zur Luftreinhaltung einschränkt, weil der Belastbarkeit der Emittenten Grenzen gesetzt sind.

bb) Unter Berücksichtigung der bisher getroffenen Maßnahmen von Bund und Ländern zum Schutz der Waldeigentümer sowie der Probleme, die ein gemeinschaftlich durch die Emittenten finanzierter Ausgleich für Waldschäden bringt, kann von einer dem Gesetzgeber zuzurechnenden evidenten Schutzpflichtverletzung keine Rede sein.

Auch ein Blick auf die gesamte Entwicklung gibt keinen Anlaß für eine abweichende verfassungsrechtliche Beurteilung. Ausweislich der letzten Waldzustandsberichte der Bundesregierung von 1996 und 1997 (BTDrucks 13/6300 und 13/9442) wurden weiterhin zahlreiche Maßnahmen zur Luftreinhaltung ergriffen. So wurden beispielsweise in den alten Bundesländern entsprechend den Vorgaben der Verordnung für Großfeuerungsanlagen - 13. BImSchVO vom 22. Juni 1983 (BGBl I S. 719) - Altanlagen bis zum 1. April 1993 mit einem Aufwand von etwa 22 Mrd. DM nachgerüstet. Dadurch konnten die Schwefeldioxidemissionen um 84 vom Hundert, die Stickstoff-

oxidemissionen um 74 vom Hundert und die Staubemissionen um 80 vom Hundert verringert werden. Auch die Schadstoffemissionen des Kraftfahrzeugverkehrs gingen aufgrund von staatlichen Maßnahmen trotz gesteigerter Fahrleistungen in Gesamtdeutschland bis 1995 gegenüber den Emissionen im Jahre 1990 bei Stickstoffoxiden, Kohlenwasserstoffen und Kohlenmonoxid ganz erheblich zurück. Dem Waldzustandsbericht 1996 kann auch entnommen werden, daß die Sachverständigen mittelfristig mit einer Verbesserung des Gesundheitszustandes der Wälder rechnen. Das großflächige Absterben ganzer Waldregionen, wie es der Begriff "Waldsterben" unterstellt hat, wird heute von der Wissenschaft auch für die Zukunft nicht befürchtet. Nach wie vor unterstützen der Bund und die Länder die von den neuartigen Waldschäden betroffenen Forstbetriebe bei forstwirtschaftlichen Maßnahmen zur Stabilisierung der Wälder, wie beispielsweise die Bodenschutzkalkungen, den Vor- und Unterbau sowie die Wiederaufforstung geschädigter Bestände. Darüber hinaus haben besonders betroffene Länder spezielle Förderprogramme mit zum Teil erheblichen Mitteln bereitgestellt.

Angesichts dieser Schutzmaßnahmen kann auch weiterhin eine evidente Schutzpflichtverletzung des Gesetzgebers im Sekundärbereich nicht festgestellt werden.

27

Diese Entscheidung ist unanfechtbar.

28

Papier

Haas

Steiner

**Bundesverfassungsgericht, Beschluss der 3. Kammer des Ersten Senats vom  
26. Mai 1998 - 1 BvR 180/88**

**Zitiervorschlag** BVerfG, Beschluss der 3. Kammer des Ersten Senats vom 26. Mai 1998  
- 1 BvR 180/88 - Rn. (1 - 28), [http://www.bverfg.de/e/  
rk19980526\\_1bvr018088.html](http://www.bverfg.de/e/rk19980526_1bvr018088.html)

**ECLI** ECLI:DE:BVerfG:1998:rk19980526.1bvr018088