

**In dem Verfahren  
über  
die Verfassungsbeschwerde**

der A... AG,

vertreten durch den Vorstand Dr. W... und Dr. B...,

- Bevollmächtigte: Rechtsanwälte Dr. Michael Loschelder und Kollegen,  
Hohenstaufenring 30-32, 50674 Köln -

gegen das Urteil des Bundesgerichtshofs vom 18. Juli 2003 - V ZR 297/02 -

hat die 2. Kammer des Zweiten Senats des Bundesverfassungsgerichts durch

die Richter Broß,  
Di Fabio  
und Landau

gemäß § 93b in Verbindung mit § 93a BVerfGG in der Fassung der Bekanntmachung vom 11. August 1993 (BGBl I S. 1473) am 4. September 2008 einstimmig beschlossen:

Die Verfassungsbeschwerde wird nicht zur Entscheidung angenommen.

**Gründe:**

Die Verfassungsbeschwerde betrifft einen Anspruch auf Kostenerstattung. Die Beschwerdeführerin begehrt von der Bundesrepublik Deutschland die Erstattung von Aufwendungen, die ihr anlässlich der zögerlichen Räumung ihres Grundstücks durch die belgischen Streitkräfte entstanden sind. 1

**I.**

1. Der Rechtsstreit betrifft die Liegenschaft Schloss B. in B., die etwa 66.000 m<sup>2</sup> umfasst und über zahlreiche Gebäude, darunter das ehemalige Herzogliche Bergische Jagdschloss B., verfügt. Eigentümer war zunächst der preußische Staat, in dessen Rechtsnachfolge das Land Nordrhein-Westfalen eintrat. Nach dem Zweiten Weltkrieg wurde das Grundstück von britischen Besatzungstruppen beschlagnahmt, die es zu Beginn der 50er Jahre den in Deutschland stationierten belgischen Streitkräften überließen. 2

Die Bundesrepublik Deutschland ist nach Art. IX Abs. 3 Satz 2 des NATO-Truppenstatuts vom 19. Juni 1951 (Abkommen zwischen den Parteien des Nordatlantikvertrags über die Rechtsstellung ihrer Truppen, BGBl II 1961 S. 1190) als Aufnahmestaat dafür verantwortlich, alle Maßnahmen zu treffen, um den in Deutschland stationierten NATO-Streitkräften die benötigten Liegenschaften zur Verfügung zu 3

stellen. Die Bundesrepublik Deutschland gewährleistet nach Art. 48 Abs. 2 des Zusatzabkommens zum NATO-Truppenstatut vom 3. August 1959 (Zusatzabkommen zu dem Abkommen zwischen den Parteien des Nordatlantikvertrags über die Rechtsstellung ihrer Truppen hinsichtlich der in der Bundesrepublik Deutschland stationierten ausländischen Truppen, BGBl II 1961 S. 1183, im Folgenden: ZA-NTS) insbesondere, dass schon überlassene Liegenschaften weiterhin überlassen werden, soweit sie nicht aufgrund eines verringerten oder entfallenen Bedarfs nach Art. 48 Abs. 5 ZA-NTS zurückzugeben sind.

Nach innerstaatlichem Recht ermöglicht das Landesbeschaffungsgesetz vom 23. Februar 1957 (BGBl I S. 134, im Folgenden: LBG), dass dieser Grundstücksbedarf gedeckt wird. Instrumente sind die vorzeitige Besitzeinweisung und die Enteignung, die Entschädigungspflichten auslösen (§§ 39, 47 LBG). Für altrequirierte, das heißt vor dem 5. Mai 1955 in Anspruch genommene Grundstücke fingiert § 64 Abs. 3 Satz 1 LBG die Besitzeinweisung bis zum Ablauf des Jahres 1968. Für Grundstücke, die zeitlich darüber hinaus benötigt wurden, bedurfte es einer selbständigen Besitzeinweisung und eines Enteignungsverfahrens.

Die Liegenschaft Schloss B. wurde von den belgischen Streitkräften genutzt, ohne dass zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den belgischen Behörden darüber eine nach Art. 48 Abs. 3 lit. b ZA-NTS vorgesehene Überlassungsvereinbarung geschlossen worden war.

Zwischen dem Land Nordrhein-Westfalen und der Bundesrepublik Deutschland, vertreten durch die Oberfinanzdirektion Köln, kam es 1968 jedoch zu einem Schriftwechsel, weil die gesetzliche Besitzeinweisungsfrist des § 64 Abs. 3 Satz 1 LBG zum Jahresende auslief. Um ein Enteignungsverfahren zu vermeiden, erklärte sich das Land Nordrhein-Westfalen dazu bereit, der Bundesrepublik Deutschland die Liegenschaft bis zum Abschluss einer Nutzungsvereinbarung zu überlassen. Eine solche kam in der Folgezeit nicht zustande. Dessen ungeachtet zahlte die Bundesrepublik Deutschland dem Land Nordrhein-Westfalen für die Zeit bis zum Ende des Jahres 1995 eine Nutzungsentschädigung.

2. Im September 1997 erwarb die Beschwerdeführerin das Grundstück vom Land Nordrhein-Westfalen, um dort ein Hotel einzurichten. Zu diesem Zeitpunkt nutzten die belgischen Streitkräfte Schloss B. zum Betrieb einer Fernsehstation und einer flämischen Schule mit ungefähr 170 Schülern, die in einem Teil des Schlosses untergebracht war. Der Kaufvertrag sieht vor, dass die Beschwerdeführerin nicht in die „Vereinbarung“ zwischen der Bundesrepublik Deutschland und dem Land Nordrhein-Westfalen aufgrund des Schriftwechsels im Oktober 1968 eintritt. Sämtliche Ansprüche des Landes Nordrhein-Westfalen gegen die Bundesrepublik Deutschland wegen der Nutzung des Geländes durch die belgischen Streitkräfte wurden an die Beschwerdeführerin abgetreten.

Um den Bau des geplanten Hotels voranzubringen, forderte die Beschwerdeführerin die Oberfinanzdirektion Köln im November 1997 dazu auf, das Grundstück ge-

räumt herauszugeben. Die Oberfinanzdirektion Köln wies dies zurück, da zwischen der Bundesrepublik Deutschland und dem Land Nordrhein-Westfalen ein faktischer Nutzungsvertrag begründet worden sei und nach Auskunft der belgischen Streitkräfte nach wie vor Bedarf an dieser Liegenschaft bestehe.

Daraufhin erzielte die Beschwerdeführerin im Verhandlungswege die schrittweise Freigabe des Grundstücks. In einer ersten Vereinbarung zwischen der Beschwerdeführerin und der Bundesrepublik Deutschland einigte man sich mit Zustimmung des Königreichs Belgien auf eine Teilfreigabe des Grundstücks, die einen Umzug der Schule innerhalb des Schlosses beinhaltete. Außerdem leistete die Bundesrepublik Deutschland an die Beschwerdeführerin für die Grundstücksnutzung in den Jahren 1997 und 1998 eine Abschlagszahlung. Eine zweite Vereinbarung sah die Rückgabe des restlichen Grundstückes vor. Im Gegenzug finanzierte die Beschwerdeführerin den Umzug der Schule auf die bundeseigene Liegenschaft Schloss V. in R., wo die belgischen Streitkräfte schon eine wallonische Schule betrieben. Dieser Umzug war auch mit Umbauten auf Schloss V. verbunden. Nach einer dritten Vereinbarung wurde die Nutzung des Grundstücks durch eine Geldzahlung endgültig abgegolten. Über die der Beschwerdeführerin entstandenen, auf 12.142.734,-- DM bezifferten „Umzugskosten“, das heißt die Umbaumaßnahmen in Vorbereitung auf den Umzug innerhalb von Schloss B. und nach Schloss V., wurde keine Einigung erzielt.

9

3. a) Die Beschwerdeführerin klagte vor dem Landgericht Köln auf Zahlung eines Teilbetrages der Umzugskosten in Höhe von 1 Mio. DM. Das Landgericht wies die Klage ab. Es verneinte einen Anspruch unter anderem deswegen, weil die Bundesrepublik Deutschland nach dem ZA-NTS zur Überlassung des Grundstücks an die belgischen Streitkräfte verpflichtet gewesen sei.

10

Auf die Berufung der Beschwerdeführerin verurteilte das Oberlandesgericht Köln die Bundesrepublik Deutschland zur Zahlung von 511.291,88 €. Es bejahte einen Anspruch nach § 286 in Verbindung mit § 985 BGB unter anderem deshalb, weil die Bundesrepublik Deutschland nicht alle zur Verfügung stehenden Mittel ausgeschöpft habe, um eine Freigabe der Liegenschaft zu erreichen. Außerdem seien die belgischen Streitkräfte nach Art. 48 Abs. 2 ZA-NTS in Verbindung mit Art. 48 Abs. 5 lit. a ZA-NTS zur Rückgabe verpflichtet gewesen.

11

b) Der Bundesgerichtshof hob die Entscheidung des Oberlandesgerichts Köln mit dem angegriffenen Urteil vom 18. Juli 2003 auf.

12

Der Beschwerdeführerin stehe kein Anspruch auf Ersatz des Verzögerungsschadens nach § 990 Abs. 2 BGB, § 286 Abs. 1 BGB a.F. zu. Zwar sei die Bundesrepublik Deutschland zur Herausgabe des Grundstücks verpflichtet gewesen, weil sie weder nach dem Landesbeschaffungsgesetz noch nach der Einverständniserklärung des Landes Nordrhein-Westfalen, welches die Beschwerdeführerin nicht binde, ein Recht zum Besitz besessen habe. Die Verschaffung des unmittelbaren Besitzes habe sich verzögert, weil die Bundesrepublik Deutschland es abgelehnt habe, die von den belgischen Streitkräften verlangten Umbaumaßnahmen zum schrittweisen Rückzug aus

13

dem Schloss zu finanzieren und mit den belgischen Streitkräften über den Verzicht auf diese Forderungen zu verhandeln.

Beides habe die Bundesrepublik Deutschland aber nicht zu vertreten. Maßgeblich seien hierfür die zwischen ihr und dem Land Nordrhein-Westfalen als damaligem Eigentümer bei Überlassung der Liegenschaft getroffenen Vereinbarungen. Das Land habe der Überlassung nach Maßgabe des ZA-NTS zugestimmt. Die Gewährleistungsverpflichtung des Art. 48 Abs. 2 Satz 1 ZA-NTS umfasse jedoch nicht die Übernahme von Kosten, die bei Baumaßnahmen anlässlich eines Umzugs anfielen. 14

Ferner habe die Bundesrepublik Deutschland auch nicht ermessensfehlerhaft die bestehenden Möglichkeiten ungenutzt gelassen, eine frühere Freigabe unter günstigeren Bedingungen zu erreichen. Zur Einleitung eines Einigungsverfahrens nach Art. 80 A ZA-NTS sei sie auch unter Berücksichtigung des Eigentumsrechts der Beschwerdeführerin nicht verpflichtet gewesen. Zwar obliege den Organen der Bundesrepublik Deutschland von Verfassungs wegen die Pflicht zum Schutz deutscher Staatsangehöriger und ihrer Interessen gegenüber fremden Staaten. Der Bundesregierung stehe bei der Entscheidung, ob und in welcher Weise sie einem Bürger durch außenpolitische Aktivitäten Schutz gewähren wolle, aber ein weites Ermessen zu. Dieses Ermessen habe sich nicht auf eine Pflicht der Bundesrepublik Deutschland reduziert, die belgischen Streitkräfte zur Freigabe der Liegenschaft zu bewegen. Da sich der Liegenschaftsbedarf von Stationierungskräften gemäß Art. 48 Abs. 5 lit. a ZA-NTS ausschließlich nach der Einschätzung des jeweiligen Entsendestaates richte, seien die belgischen Streitkräfte auch nicht verpflichtet gewesen, die Immobilie zurückzugeben. In dieser Situation habe man keineswegs davon ausgehen dürfen, dass die belgischen Streitkräfte im Rahmen eines Einigungsverfahrens von ihren Forderungen abgehen und den Wechsel ohne die geforderten Umbaumaßnahmen oder auf eigene Kosten durchführen würden. 15

Auch ein Anspruch aus öffentlichrechtlicher Geschäftsführung ohne Auftrag, ein öffentlichrechtlicher Erstattungsanspruch oder ein Amtshaftungsanspruch bestünden nicht. 16

4. Die Beschwerdeführerin rügt mit ihrer Verfassungsbeschwerde eine Verletzung ihrer Grundrechte aus Art. 14 Abs. 1 Satz 1 GG und Art. 19 Abs. 4 GG. 17

a) Die Versagung eines Anspruchs nach § 990 Abs. 2 BGB, § 286 Abs. 1 BGB a.F. verletze Art. 14 GG. 18

aa) Das Grundrecht auf Eigentum sei in seiner Bestands- und in seiner Wertgarantie verletzt. 19

Indem der Bundesgerichtshof eine faktische öffentliche Bewirtschaftung von Privateigentum gebilligt habe, habe er das Eigentumsrecht in seiner Bestandsgarantie verletzt. Das angegriffene Urteil unterscheide nicht das Rechtsverhältnis zwischen der Bundesrepublik Deutschland und dem Königreich Belgien einerseits und das für die Entscheidung des Rechtsstreits maßgebenden Rechtsverhältnis zwischen der Bun- 20

desrepublik Deutschland und der Beschwerdeführerin andererseits. Inhalts- und Schrankenbestimmungen nach Art. 14 Abs. 1 Satz 1 GG oder Enteignungsregelungen nach Art. 14 Abs. 3 GG könnten nur durch Außenrechtsnormen getroffen werden, nicht aber durch das NATO-Truppenstatut und das ZA-NTS. Der Zugriff des Staates auf Privateigentum richte sich im vorliegenden Fall daher allein nach dem Landesbeschaffungsgesetz. Da die Bundesrepublik Deutschland von den in diesem Gesetz vorgesehenen Möglichkeiten, auf das Grundstück zuzugreifen, keinen Gebrauch gemacht habe, sei sie zur Herausgabe des Grundstücks verpflichtet gewesen.

Ferner sei das Eigentumsrecht auch in seiner Wertgarantie verletzt, weil die Beschwerdeführerin bis zur Räumung des Grundstücks zeitweise faktisch enteignet gewesen sei, ohne dafür einen angemessenen Ausgleich erhalten zu haben. 21

bb) Außerdem habe der Bundesgerichtshof eine aus Art. 14 Abs. 1 Satz 1 GG folgende Schutzpflicht verkannt. Die Bundesrepublik Deutschland habe gemäß Art. 48 Abs. 5 lit. a (i) Satz 2 ZA-NTS gegenüber den belgischen Streitkräften die Überprüfung des Bedarfs verlangen und einen Freigabeantrag nach Art. 48 Abs. 5 lit. b ZA-NTS stellen müssen. Hätte dies nicht zum Abzug geführt, so hätte die Bundesrepublik Deutschland den belgischen Streitkräften zumindest eine Ersatzliegenschaft zur Verfügung stellen und den Umzug finanzieren müssen, sodass diese nach Art. 48 Abs. 5 lit. a (i) Satz 3 ZA-NTS zum Abzug verpflichtet gewesen wären. 22

Zwar bestehe bei einer Schutzpflicht ein weiter Ermessensspielraum. Doch sei die Pflicht verletzt worden, weil die Oberfinanzdirektion Köln mit Billigung des Bundesgerichtshofs vorliegend keinerlei Maßnahmen zum Schutz des Eigentums der Beschwerdeführerin unternommen habe. Außerdem spreche gegen ein weites Ermessen, dass vorliegend die Auslegung und Anwendung bereits getroffener völkerrechtlicher Vereinbarungen, ein Sachverhalt nichtpolitischen Charakters und untergeordneter Bedeutung sowie das Verhalten nicht der Regierung, sondern einer Verwaltungsbehörde in Rede gestanden habe. 23

b) Art. 19 Abs. 4 GG sei verletzt, weil der Bundesgerichtshof die Eigentumsgarantie der Beschwerdeführerin nur mit einem Halbsatz gewürdigt und die neben einer Verzugshaftung in Betracht kommenden Anspruchsgrundlagen nur angeprüft habe. 24

## II.

Die Verfassungsbeschwerde wird nicht zur Entscheidung angenommen. Ihr kommt weder grundsätzliche verfassungsrechtliche Bedeutung zu, noch ist sie zur Durchsetzung von Grundrechten angezeigt, § 93a Abs. 2 BVerfGG. Die Verfassungsbeschwerde ist teilweise unzulässig und im Übrigen unbegründet. 25

1. Die Verfassungsbeschwerde ist unzulässig, soweit die Beschwerdeführerin eine Verletzung der Bestands- und der Wertgarantie des Art. 14 GG und eine Verletzung von Art. 19 Abs. 4 GG geltend macht. Eine Beschwerdebefugnis ist insoweit nicht ersichtlich. 26

a) Eine etwaige Verletzung der abwehrrechtlichen Bestandsgarantie nach Art. 14 GG hat die Beschwerdeführerin nicht hinreichend substantiiert dargelegt. Anders als vorgetragen, trennt der Bundesgerichtshof zwischen den Rechtsverhältnissen der Bundesrepublik Deutschland zum Königreich Belgien einerseits und zur Beschwerdeführerin andererseits und bejaht auch einen Anspruch auf Grundstücksherausgabe. Der Bundesgerichtshof stellt lediglich bei der Prüfung eines sekundärrechtlichen Erstattungsanspruchs für die Frage des Vertretenmüssens darauf ab, dass der frühere Eigentümer, das Land Nordrhein-Westfalen, gegenüber der Bundesrepublik Deutschland einer Grundstücksüberlassung nach Maßgabe des ZA-NTS zugestimmt habe. 27

Maßgeblich ist deshalb, ob Art. 14 GG im vorliegenden Fall gebietet, die freiwilligen Aufwendungen eines Eigentümers zu erstatten, mit denen eine dem Staat zurechenbare rechtsgrundlose Grundstücksnutzung beendet wird. Dies ist jedoch nicht ersichtlich. Zwar kann das Eigentumsrecht auch den finanziellen Ausgleich bestimmter Eingriffe beinhalten (vgl. BVerfGE 58, 137 <150> zur ausgleichspflichtigen Inhalts- und Schrankenbestimmung). Insbesondere bei rechtswidrigen Eingriffen in das Eigentumsrecht sind staatshaftungsrechtliche Ausgleichsansprüche unter Umständen grundrechtlich geboten (vgl. Deppenheuer in: von Mangoldt/Klein/Starck, GG, 5. Aufl. 2005, Art. 14 Rn. 88). Die Ausgestaltung dieser Ansprüche unterliegt jedoch dem einfachen Recht (vgl. BVerfG, Beschluss der 1. Kammer des Ersten Senats vom 2. Dezember 1999 - 1 BvR 165/90 -, NJW 2000, S. 1402). Die Beschwerdeführerin hat jedoch nicht vorgetragen, inwiefern die Ausgestaltung der in Betracht zu ziehenden Anspruchsgrundlagen oder ihre Prüfung und Verneinung durch den Bundesgerichtshof gegen die abwehrrechtlichen Verbürgungen des Art. 14 GG verstoßen sollen. 28

b) Darüber hinaus ist es auch nicht nachvollziehbar, wenn die Beschwerdeführerin eine Verletzung der Wertgarantie des Art. 14 GG geltend macht, weil sie keinen angemessenen Ausgleich für die faktische Grundstücksnutzung erhalten habe. Denn aufgrund der letzten Vereinbarung zwischen der Beschwerdeführerin und der Bundesrepublik Deutschland war die Grundstücksnutzung durch Zahlung einer Entschädigung abgegolten. Überdies war vor dem Bundesgerichtshof eine derartige Nutzungsentschädigung auch nicht eingeklagt. 29

c) Schließlich ist auch eine mögliche Verletzung von Art. 19 Abs. 4 GG nicht erkennbar. Art. 19 Abs. 4 GG garantiert den Rechtsweg, wenn jemand behauptet, durch die öffentliche Gewalt in eigenen Rechten verletzt zu sein (vgl. z.B. BVerfGE 13, 132 <151>; 83, 182 <194>). Dabei gewährleistet Art. 19 Abs. 4 GG nicht nur das formelle Recht und die theoretische Möglichkeit, die Gerichte anzurufen, sondern auch die Effektivität des Rechtsschutzes. Es besteht daher ein Anspruch auf eine tatsächliche wirksame gerichtliche Kontrolle (BVerfGE 35, 263 <274>; 93, 1 <13>; stRspr). 30

Es ist nicht erkennbar, inwiefern die Beschwerdeführerin in diesem Recht verletzt sein könnte. Um primärrechtlichen Rechtsschutz unmittelbar gegen die Bundesrepublik Deutschland wegen einer rechtswidrigen Nutzung des Grundstücks hat sie nicht 31

nachgesucht. Soweit die Beschwerdeführerin das Verhalten der Bundesrepublik Deutschland gerichtlich überprüfen ließ, nämlich im Hinblick auf den eingeklagten zivil- beziehungsweise staatshaftungsrechtlichen Zahlungsanspruch, wurde es vom Bundesgerichtshof auch einer vollumfänglichen Kontrolle unterzogen, namentlich im Hinblick auf eine Pflicht der Bundesrepublik Deutschland, auf einen baldigen Umzug der belgischen Streitkräfte hinzuwirken.

2. Die Verfassungsbeschwerde ist unbegründet, soweit die Verletzung einer aus Art. 14 Abs. 1 GG erwachsenden Schutzpflicht gerügt wird. 32

Soweit das Gericht, dessen Entscheidung mit der Verfassungsbeschwerde angegriffen wird, Grundrechtsbestimmungen unmittelbar selbst ausgelegt und angewandt hat, obliegt es dem Bundesverfassungsgericht, Reichweite und Grenzen der Grundrechte zu bestimmen und festzustellen, ob sie nach ihrem Umfang und Gewicht in verfassungsrechtlich zutreffender Weise berücksichtigt worden sind (vgl. dazu BVerfGE 76, 143 <161 f.>; 108, 282 <294>). Die Annahme des Bundesgerichtshofs, die Bundesrepublik Deutschland habe nicht aufgrund einer aus Art. 14 GG erwachsenden Schutzpflicht auf eine Freigabe des Grundstücks hinwirken müssen, ist verfassungsrechtlich jedoch nicht zu beanstanden. 33

a) Eine Pflicht der Bundesrepublik Deutschland nach Art. 14 Abs. 1 GG, inländische Unternehmen vor Beeinträchtigungen durch fremde Staaten zu schützen, setzt die Schutzbedürftigkeit des Betroffenen voraus und belässt zudem einen weiten Ermessensspielraum im Hinblick auf die Erfüllung. 34

Das Bundesverfassungsgericht hat aus dem objektiven Gehalt der Grundrechte verfassungsrechtliche Schutzpflichten abgeleitet (vgl. BVerfGE 39, 1 <41 f.>; 46, 160 <164>; 53, 30 <57>; 92, 26 <46>). Zudem ist der Staat auch zum Schutz deutscher Staatsangehöriger und ihrer Interessen gegenüber fremden Staaten verpflichtet (BVerfGE 6, 290 <299>; 40, 141 <177 f.>; 41, 126 <182>; 55, 349 <364>; 113, 273 <313 f.>; vgl. E. Klein, DÖV 1977, S. 704 ff., 707; Dietlein, Die Lehre von den grundrechtlichen Schutzpflichten, 1992, S. 122 ff.; Hesse, Grundzüge des Verfassungsrechts, 19. Aufl. 1993, Rn. 350; Randelzhofer, in: Maunz/Dürig, GG, Art. 16 Abs. 1 Rn. 63). Gemäß Art. 19 Abs. 3 GG erfasst diese Schutzpflicht neben natürlichen auch inländische juristische Personen. 35

Eine derartige Schutzpflicht setzt jedoch die Schutzbedürftigkeit des Grundrechtshabers voraus. Die grundrechtliche Schutzpflicht bezweckt, dass der Staat den Grundrechtshaber vor verletzenden oder gefährdenden Einwirkungen nicht grundrechtsgebundener Dritter - Privater und anderer Staaten - bewahrt (vgl. BVerfGE 39, 1 <41 f.>; 46, 160 <164>; 53, 30 <57>; 92, 26 <46>; E. Klein, NJW 1989, S. 1633; Hesse, Grundzüge des Verfassungsrechts, 19. Aufl. 1993, Rn. 350; Dreier, in: Dreier, GG, Band 1, 2. Aufl. 2004, Vorb., Rn. 101; Jarass, in: Jarass/Pieroth, GG, 9. Aufl. 2007, Vorb. vor Art. 1 Rn. 7). Das Bundesverfassungsgericht hat daher das Vorliegen einer Schutzpflicht erwogen, wenn Rechtspositionen deutscher Staatsbürger im Ausland beeinträchtigt wurden (vgl. BVerfGE 6, 290 <299>; 40, 141 <177 ff.>) oder die 36

Maßnahmen einer fremden Hoheitsgewalt gegenüber Deutschen oder in Deutschland Wirkung entfaltet (vgl. BVerfGE 55, 349 <364 ff.>; 77, 170 <215>). Darüber hinaus wird eine Schutzpflicht auch befürwortet, wenn sich sonstige Gefahren wie etwa Naturgewalten nur mit staatlicher Hilfe abwehren lassen (vgl. Stern, Staatsrecht III/1, 1988, S. 734 f.).

Eine grundgesetzliche Schutzpflicht besteht hingegen nicht, wenn die Störung einer Rechtsposition unmittelbar vom Staat selbst ausgeht und schon durch das grundrechtliche Abwehrrecht erfasst wird (vgl. Stern, Staatsrecht III/1, 1988, S. 733, Fn. 136). Denn bei einem derartigen Grundrechtseingriff kann der Betroffene selbst gegen den Staat vorgehen. Dies gilt auch dann, wenn Dritte faktisch auf eine grundrechtlich geschützte Position einwirken, dies aber dem Staat zuzurechnen ist.

Zudem ist der Maßstab für die verfassungsrechtliche Zulässigkeit von Grundrechtseingriffen strenger als der Maßstab für die Erfüllung einer grundrechtlichen Schutzpflicht, die dem Staat ein weites Ermessen belässt. Schon die auf innerstaatliches Handeln abzielende grundrechtliche Schutzpflicht gibt lediglich ein Ziel vor, während die Auswahl der zweckdienlichen und gebotenen Schutzmaßnahmen dem Staat obliegt (vgl. BVerfGE 39, 1 <44>; 46, 160 <164>; 96, 56 <64>). Auch die Pflicht der Bundesrepublik Deutschland zum Schutz ihrer Staatsbürger gegenüber dem Ausland beinhaltet allein die Pflicht zur fehlerfreien Ermessensausübung (vgl. BVerfGE 55, 349 <364 f.>; 77, 170 <214 f.>; OVG Münster, Urteil vom 21. Dezember 1988, - 17 A 2620/85 -, Ziff. 42; Geck, ZaöRV 1956/57, S. 477 ff., 518, 523 ff.; Doehring, Die Pflicht des Staates zur Gewährung diplomatischen Schutzes, 1959, S. 89 ff.; Klein, DÖV 1977, S. 704 ff., 707; Treviranus, DÖV 1979, S. 35 ff., 37; Geiger, Grundgesetz und Völkerrecht, 3. Aufl. 2002, S. 289; Randelzhofer, in: Maunz/Dürig, GG, Art. 16 Abs. 1 Rn. 63). Bei Grundrechtsbeeinträchtigungen durch fremde Staaten setzt die Schutzpflichtverletzung daher voraus, dass der Grundrechtsadressat gänzlich untätig geblieben ist oder die getroffenen Maßnahmen offensichtlich völlig ungeeignet oder unzulänglich sind (BVerfGE 77, 170 <214 f.>). Hierbei verfügt die Auswärtige Gewalt über ein weites Ermessen. Dies gilt nicht nur für Vertragsverhandlungen, bei denen sich die vertraglichen Vereinbarungen auf das politisch Erreichbare beschränken (vgl. BVerfGE 40, 141 <178>), sondern für außenpolitisches Handeln insgesamt, weil die Gestaltung auswärtiger Verhältnisse und Geschehensabläufe nicht allein vom Willen der Bundesrepublik Deutschland bestimmt werden kann (BVerfGE 55, 349 <365>).

b) In der angegriffenen Entscheidung wird eine etwaige Schutzpflicht nach Art. 14 GG nicht in verfassungsrechtlich bedeutsamer Weise verkannt. Hierbei kann offen bleiben, ob - wie vom Bundesgerichtshof angenommen - die Verhaltensweise der Bundesrepublik Deutschland noch von ihrem weiten außenpolitischen Ermessen gedeckt war. Denn auf eine grundgesetzliche Schutzpflicht kann sich die Beschwerdeführerin mangels Schutzbedürftigkeit nicht berufen, weil die Störung ihrer Rechtsposition dem eigenen Staat zuzurechnen ist und schon durch das grundrechtliche Abwehrrecht erfasst wird.

Die Nutzung der Liegenschaft Schloss B. durch die belgischen Streitkräfte war der Bundesrepublik Deutschland zuzurechnen. Denn die Bundesrepublik Deutschland hatte sich zwar nicht der Rechtsinstrumente des Landesbeschaffungsgesetzes bedient, sich durch den Schriftwechsel des Jahres 1968 mit dem Land Nordrhein-Westfalen als dem früheren Grundstückseigentümer aber ins Benehmen über die Grundstücksnutzung gesetzt, um so ihrer völkerrechtlichen Verpflichtung gegenüber dem Königreich Belgien nach Art. 48 ZA-NTS nachzukommen. Diese Grundstücksnutzung griff in das Eigentumsrecht der Beschwerdeführerin ein, weil sie weder auf einer Besitzeinweisung oder einer Enteignung nach dem Landesbeschaffungsgesetz noch auf einem Einverständnis der Beschwerdeführerin beruhte und daher ohne Rechtsgrundlage erfolgte. Dieser Eingriff unterscheidet die vorliegende Fallkonstellation auch von einer möglichen staatlichen Schutzpflicht, die im Hinblick auf gesundheitliche Gefahren durch die Stationierung auswärtiger Streitkräfte für unbeteiligte Dritte geltend gemacht wurde (vgl. BVerfGE 77, 170 <214 ff.>).

40

Es ist auch nicht ersichtlich, dass sich die Beschwerdeführerin gegen diesen Grundrechtseingriff nicht hätte zur Wehr setzen können. Bei der rechtsgrundlosen Nutzung eines Grundstücks steht es dem betroffenen Eigentümer offen, Herausgabe- oder Folgenbeseitigungsansprüche geltend zu machen oder in letzter Konsequenz mit der Verfassungsbeschwerde gegen den Grundrechtseingriff vorzugehen. Der Eigentümer bedarf daher keines ergänzenden Schutzes, wenn er auf die gerichtliche Geltendmachung seiner Rechte verzichtet und stattdessen direkt mit dem Entsendestaat in Verhandlungen tritt. Im vorliegenden Fall hätte die Bundesrepublik Deutschland gegebenenfalls auch dazu verpflichtet werden können, Anstrengungen zur Freigabe des Grundstücks durch das Königreich Belgien zu unternehmen. Die Beschwerdeführerin zog es jedoch vor, den Umzug nach Wünschen der belgischen Streitkräfte selbst zu finanzieren, um deren Abzug zu beschleunigen und möglicherweise auch dem Risiko zu entgehen, dass die Nutzung der Liegenschaft für Stationierungszwecke auf Grundlage des Landesbeschaffungsgesetzes nachträglich legalisiert wird. Diese fehlende Inanspruchnahme des Primärrechtsschutzes kann nicht im Nachhinein durch die Annahme einer Schutzpflicht kompensiert werden.

41

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

42

Diese Entscheidung ist unanfechtbar.

43

Broß

Di Fabio

Landau

**Bundesverfassungsgericht, Beschluss der 2. Kammer des Zweiten Senats vom  
4. September 2008 - 2 BvR 1720/03**

**Zitiervorschlag** BVerfG, Beschluss der 2. Kammer des Zweiten Senats vom 4. September 2008 - 2 BvR 1720/03 - Rn. (1 - 43), [http://www.bverfg.de/e/rk20080904\\_2bvr172003.html](http://www.bverfg.de/e/rk20080904_2bvr172003.html)

**ECLI** ECLI:DE:BVerfG:2008:rk20080904.2bvr172003