

das Nachschlagewerk!
für die Amtliche Sammlung!

Gesetz: GrundG Art 14

Rechtssatz: In der Versagung einer Bauerlaubnis mit Rücksicht auf die beabsichtigte Neufestsetzung der Baufluchtlinie kann ein entschädigungspflichtiger enteignungsgleicher Eingriff liegen.

Aktenzeichen: III ZR 121/54

Urt. des BGH v. 24. Oktober 1955

LG Oldenburg
OLG Oldenburg

- III ZR 121/54

Verkündet
lt. Protokoll
am 24. Oktober 1955
Vogt, Justizobersekretär
als Urkundsbeamter
der Geschäftsstelle

I m N a m e n d e s V o l k e s

In dem Rechtsstreit

der Frau Erna D. [REDACTED] in O. [REDACTED]/O. [REDACTED], H. [REDACTED]
[REDACTED]straße [REDACTED],

Klägerin, Berufungsklägerin
und Revisionsklägerin,

- Prozeßbevollmächtigter: Rechtsanwalt Dr. [REDACTED] -

gegen

die Stadtgemeinde O. [REDACTED] (O. [REDACTED]), vertreten durch den
Verwaltungsausschuß der Stadt,

Beklagten, Berufungsbeklagten
und Revisionsbeklagten,

- Prozeßbevollmächtigter: Rechtsanwalt Dr. [REDACTED] -

hat der III. Zivilsenat des Bundesgerichtshofs auf die münd-
liche Verhandlung vom 24. Oktober 1955 unter Mitwirkung
des Senatspräsidenten Prof. Dr. Geiger sowie der Bundes-
richter Dr. Pagendarm, Rietschel, Dr. Wolany und Dr. Hußla

für Recht erkannt:

Auf die Revision der Klägerin wird das Urteil des
2. Zivilsenats des Oberlandesgerichts in Oldenburg vom
24. Februar 1954 aufgehoben. Die Sache wird zur ander-
weiten Verhandlung und Entscheidung, auch über die
Kosten der Revision, an das Berufungsgericht zurück-
verwiesen.

Von Rechts wegen

- 2 -

Tatbestand:

Die Klägerin war Eigentümerin des an der Ostseite der N-
[REDACTED]straße gelegenen Grundstücks Nr. [REDACTED] in O[REDACTED]. Auf
dieser Straßenseite stehen die Häuser - unregelmäßig ab-
wechselnd - teils entlang der ursprünglichen Bauflucht-
linie, teils entlang der seit 1912 festgesetzten, 5 m vorge-
zogenen Baufluchtlinie. Das Haus der Klägerin gehörte zur
Gruppe der rückwärts stehenden Gebäude. Die Klägerin woll-
te es umbauen und dabei mit der Vorderfront an die der-
zeit geltende Baufluchtlinie vorrücken. Dies teilte sie
mit Schreiben ihres Architekten vom 16. Mai 1949 der Be-
klagten mit und erbat unter Beifügung eines Vorentwurfes
eine Entscheidung darüber, ob sie sich, wie ihr anläßlich
von Vorbesprechungen bereits mitgeteilt worden war, wirklich
an die Bauflucht halten müsse, in der ihr Haus bisher stand.
Von der Klärung dieser Frage sollte das Bauvorhaben ab-
hängen.

Mit Bescheid vom 9. Juni 1949 teilte die Beklagte der
Klägerin mit, daß sie gezwungen sei, "die Fluchtlinie in
der N[REDACTED]straße beizubehalten", und daß daher der vor-
gelegte Plan "der weiteren Bearbeitung nicht zugrunde ge-
legt werden" könne. Gleichzeitig gab die Beklagte der Klä-
gerin anheim, eine "den Grundsätzen der zukünftigen Bebau-
ung der N[REDACTED]straße entsprechende Planbearbeitung vor-
zunehmen und alsdann auf die Angelegenheit zurückzukommen".
Dieser Bescheid war mit einer Rechtsmittelbelehrung ver-
sehen.

Auf die Beschwerde der Klägerin wurde dieser Bescheid
am 23. November 1949 durch die Aufsichtsbehörde aufgehoben,
"weil die Anwendung falscher Baufluchtlinien zum Zwecke der
Herabsetzung späterer Entschädigungskosten nicht gutgeheißen
werden" könne.



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



[JLaw – für Android](#)



[JLaw – für iOS](#)

In der Zwischenzeit hatte die Beklagte das Verfahren zum Zwecke der Änderung der Baufluchtlinie in der N[REDACTED]straße betrieben und am 9. September 1949 in den Oldenburgischen Anzeigen die beabsichtigte Änderung des Bebauungs- und Fluchtlinienplans veröffentlicht. Dieser Plan hat in der Zeit vom 10. Dezember 1949 bis zum 24. Dezember 1949 öffentlich ausgelegen. Ziel der Neufestsetzung der Fluchtlinie war, wie dies von der Beklagten im Beschwerdeverfahren vorbeugend bereits vertreten wurde, die bestehende Baufluchtlinie um 5 m zurückzuverlegen, damit den wachsenden Verkehrsbedürfnissen Rechnung getragen werden könne. Unter dem 5. Januar 1950 legte die Klägerin Einspruch gegen die Neufestsetzung des Fluchtlinienplans ein. Mit Schreiben vom 15. Mai 1950 nahm sie ihn nach ergebnislosen Verhandlungen mit der Beklagten zurück.

Noch während des Einspruchsverfahrens, nämlich am 6. Februar 1950, legte die Klägerin einen Antrag auf Bauerlaubnis vor, der wiederum die Bebauung bis zur Höhe der 1912 festgesetzten Baufluchtlinie vorsah.

Durch Zwischenbescheid vom 4. April 1950 und endgültigen Bescheid vom 12. Juli 1950 wurde der Antrag von der Beklagten abschlägig beschieden.

Die Klägerin hat Klage erhoben mit dem Antrag,

- 1.) die Beklagte zu verurteilen, an die Klägerin 3.000 DM nebst 4 % Zinsen seit dem 1. Januar 1952 zu zahlen,
- 2.) festzustellen, daß die Beklagte verpflichtet ist, ihr jeden Schaden zu ersetzen, der ihr daraus entstanden ist oder noch entstehen wird, daß die Beklagte ihr die Genehmigung für den Neubau versagt hat.

Sie hat vorgetragen, die Beamten der Beklagten hätten ihre Amtspflichten dadurch schuldhaft verletzt, daß sie bei der Beantwortung ihrer Anfrage vom 16. Mai 1949 und der Bearbeitung ihrer Anträge wider besseres Wissen falsche Baufluchtlinien angewendet hätten. Sie hätten ferner pflichtwidrig nach Aufhebung des Bescheides vom 9. Juni 1949 die Baugenehmigung nicht erteilt, sondern die Entscheidung noch etwa 8 Monate hinausgezögert.

Die Beklagte hat die Abweisung der Klage beantragt. Sie hat vorgetragen, die neue Baufluchtlinie sei schon vor dem Kriege beschlossen und nur noch nicht veröffentlicht gewesen. Im übrigen hätte der Antrag der Klägerin auch deshalb abgewiesen werden müssen, weil der geplante Bau die nach der Bauordnung höchstzulässige Bebauung von 4/10 der Grundfläche überschritten habe. Das Bauprojekt wäre außerdem schon aus Mangel an Finanzierungsmitteln gescheitert. Die Beklagte ist ferner der Ansicht, der Bescheid vom 9. Juni 1949 sei überhaupt kein Verwaltungsakt, sondern nur die Auskunft auf eine Anfrage gewesen; daher sei die Entscheidung der Aufsichtsbehörde unzulässig gewesen; sie sei auch unbegründet gewesen, weil zu diesem Zeitpunkt, nämlich am 23. November 1949, die geplante Bauflucht inzwischen bekanntgegeben worden sei.

Das Landgericht hat die Klage abgewiesen, das Oberlandesgericht hat die Berufung der Klägerin zurückgewiesen. Mit der Revision verfolgt die Klägerin ihren Anspruch weiter. Die Beklagte beantragt die Zurückweisung der Revision.

Entscheidungsgründe:

1. Die Klägerin hatte in dem Schriftsatz vom 29. September 1955 und zu Beginn der mündlichen Verhandlung ihren Revisionsantrag darauf beschränkt, daß sie den Klageanspruch nur im Rah-

men eines Entschädigungsanspruches aus Aufopferung weiterverfolge. Am Ende der mündlichen Verhandlung hat sie den Revisionsantrag wieder in vollem Umfange des ursprünglichen Klagebegehrens gestellt.

Ob dies noch zulässig war, kann zweifelhaft sein, mag aber auf sich beruhen; denn die Klägerin hat sich, auch soweit sie Entschädigung wegen eines enteignungsgleichen Eingriffs begehrt, eines Anspruches in gleicher Höhe berührt wie aus dem Gesichtspunkt der Amtspflichtverletzung. Es wäre also, auch wenn die nachträgliche Erweiterung des Revisionsantrags für unzulässig angesehen werden müßte, kein Mehrbetrag vorhanden, hinsichtlich dessen die Revision als unzulässig verworfen werden müßte.

2. Soweit das Berufungsgericht einen Schadensersatzanspruch aus Amtspflichtverletzung verneint hat, sind die Angriffe der Revision unbegründet. Das Berufungsgericht geht davon aus, die Beklagte habe zwar gewußt, daß die neue Baufluchtlinie im Zeitpunkt der Bescheidung der Klägerin noch nicht festgesetzt war, habe aber angenommen, sie könne auch schon vorher im Hinblick auf die geplante Vorverlegung der Baufluchtlinie vorbeugend die Baugenehmigung versagen. Das entspreche, so führt das Berufungsgericht aus, der Auffassung des Reichsgerichts, wonach eine Amtspflichtsverletzung nicht vorliege, wenn eine Baugenehmigung versagt werde, obwohl eine Baufluchtlinie noch nicht bestehe, sondern erst geplant sei, da die Baupolizeibehörde insoweit im Rahmen der ihr zustehenden Machtbefugnis, auch vorbeugend öffentliche Belange wahrzunehmen, handle (RGZ 126, 360).

Das Berufungsgericht läßt die Frage, ob der Auffassung des Reichsgerichts zuzustimmen sei, zwar offen, meint aber, den Beamten der Beklagten könne angesichts der nicht einfa-

chen Rechts- und Sachlage jedenfalls kein Verschulden zum Vorwurf gemacht werden, wenn sie nach sorgfältiger Prüfung des Falles und geleitet von dem Gedanken der vorbeugenden Wahrnehmung öffentlicher Interessen die Baugenehmigung versagt hätten. Das läßt keinen Irrtum erkennen. Es kommt dann nicht mehr entscheidend darauf an, ob die Beklagte vorher der Klägerin über den Verlauf der damals gültigen Baufluchtlinie unrichtige oder unklare Auskünfte gegeben hat.

3. Dagegen greift die Revision mit Erfolg die Begründung an, mit der das Berufungsgericht auch einen Entschädigungsanspruch verneint hat. Insoweit kann, wie sich aus dem folgenden ergibt, weder das Urteil des Oberlandesgerichts mit einer anderen Begründung aufrechterhalten noch der Anspruch ganz oder wenigstens dem Grunde nach zuerkannt werden. Es ist deshalb aufzuheben und die Sache zur anderweiten Verhandlung und Entscheidung, auch über die Kosten der Revision, an das Berufungsgericht zurückzuverweisen.

a) Der Auffassung der Beklagten, daß es sich bei ihrem Schreiben vom 9. Juni 1949 nur um eine Auskunft handle, kann nicht beigetreten werden. Das Schreiben des Architekten der Klägerin vom 16. Mai 1949 stellt zwar noch kein Gesuch um Baugenehmigung dar, es ist aber auch mehr als eine bloße Anfrage, es ist die Bitte um einen Bescheid, nach dem sich die Klägerin richten und auf den sie sich auch anders als bei einer die Beklagte nicht bindenden Auskunft verlassen können wollte. Das geht schon aus dem Wortlaut des Schreibens vom 16. Mai 1949 hervor ("bitte ich den Bauausschuß, darüber zu entscheiden, ob ..."). Anders hat es die Beklagte auch nicht aufgefaßt, wenn sie schreibt: "Ihre Vorfrage vom 16. Mai 1949 wurde dem Bauausschuß ... zur Entscheidung vorgelegt" und dann mitteilt, daß der Bauausschuß bei seinem grundsätz-

lichen Beschluß, die Fluchtlinie in der N[REDACTED]straße beizubehalten, bleibe. Das ist mehr als eine Auskunft. Konnte es auch noch keine endgültige Ablehnung des Baugesuchs der Klägerin sein, weil ein solches noch nicht eingereicht worden war, so war es doch ein Bescheid, durch den der Klägerin die Überbauung der angeblichen Fluchtlinie verweigert wurde und der, wie sich aus der Zustellung an die Klägerin und der in ihm enthaltenen Rechtsmittelbelehrung ergibt, von der Beklagten selbst als anfechtbarer Verwaltungsakt angesehen wurde. Deshalb ist es nicht angängig, wenn die Beklagte nachträglich versucht, sich darauf zurückzuziehen, sie hätte, da die Klägerin noch kein Baugesuch eingereicht gehabt hätte, überhaupt keinen anfechtbaren Bescheid erlassen können; deshalb liege überhaupt kein Eingriff in die Rechte der Klägerin vor; auch die Beschwerde der Klägerin und die Entscheidung der Aufsichtsbehörde seien daher unzulässig gewesen.

b) Der Bescheid vom 9. Juni 1949 ist seinem Inhalt nach geeignet, der Klägerin im Interesse des öffentlichen Wohls ein fühlbares Sonderopfer aufzuerlegen: Sie hätte ihr Grundstück seinerzeit bis zur Höhe der vorderen Häuserzeile bebauen können; infolge des genannten Bescheides mußte sie einen an die Straße grenzenden 5 m breiten Grundstücksstreifen unbebaut lassen. Zum Inhalt des Grundeigentums gehört auch die Befugnis, es im Rahmen der allgemeinen Baubeschränkungen baulich zu nutzen. Die Entziehung dieser Befugnis stellt einen Eingriff in das Eigentum dar, der einen Anspruch auf Ausgleich des Sonderopfers (Entschädigung) auslöst.

Ob im konkreten Fall der Bescheid vom 9. Juni 1949 zu einem durch Entschädigung auszugleichenden Sonderopfer führte, hängt im Hinblick auf die Eigentümlichkeit des Sachverhaltes noch von mehreren bisher nicht aufgeklärten und erörterten Umständen ab:

aa) Allgemeine Baubeschränkungen sind in der Regel (nicht entschädigungspflichtige) Eigentumsbeschränkungen. Ob dazu auch die Anordnungen der Polizei zu rechnen sind, die sie in Erfüllung ihrer Aufgabe, für die Aufrechterhaltung der Ordnung und Sicherheit des Straßenverkehrs zu sorgen, vorbeugend zur Sicherung und leichteren Verwirklichung einer von den zuständigen Stellen beabsichtigten Neufestsetzung von Baufluchtlinien erläßt (vgl. RGZ 126, 356 [360⁷]), kann zweifelhaft sein. Jedenfalls hat diese Befugnis der Polizei ihre Schranken: Sie kann durch solche Anordnungen die Durchführung einer in Aussicht genommenen Neufestsetzung von Baufluchtlinien nur "sichern", wenn sie damit eine ernsthafte "Störung" der durch die bevorstehende allgemeine Regelung eingeleiteten Entwicklung der Verhältnisse hintanhält. Das ist beispielsweise der Fall, wenn nur der beabsichtigte Neubau einer projektierten Fluchtlinie widerspräche. Wenn aber, wie hier, mit der Zurückverlegung der Fluchtlinie um 5 m für die Erleichterung des Verkehrs auf der N[REDACTED]straße auf längere Zeit nichts gewonnen ist, weil eine Anzahl Häuser - unregelmäßig auf die ganze Länge der Straße verteilt - bereits auf der Höhe der bisher verbindlichen vorderen Baufluchtlinie steht und ihre Beseitigung nicht erwogen ist, dann stellt die Errichtung eines weiteren Hauses in Höhe dieser Häuserzeile vor der verbindlichen Festsetzung der neuen Fluchtlinie regelmäßig keine "Störung" dar, die die Polizei zu verhindern berechtigt wäre.

bb) Der Bescheid vom 9. Juni 1949 hatte seiner Natur nach nur für eine verhältnismäßig kurze Übergangszeit Bedeutung: Vom Zeitpunkt der Geltung der neuen Baufluchtlinie an mußte das Bauvorhaben der Klägerin scheitern an dieser dann für alle geltenden allgemeinen Eigentumsbeschränkung. Bei einer wirtschaftlichen Betrachtungsweise, die im Enteignungsrecht von besonderer Bedeutung ist, ist also ein Eingriff in das Vermögen der Klägerin im vorliegenden Fall nur gege-

ben, wenn sie bis zum Verbindlichwerden der neuen Baufluchtlinie ihr Bauvorhaben rechtlich und tatsächlich so weit gefördert gehabt hätte, daß ihr diese Art von Nutzung ihres Grundeigentums auch für die Zeit nach Festsetzung der neuen Fluchtlinie erhalten geblieben wäre. Daraus folgt zunächst, daß es für die Beurteilung der Rechtslage weder darauf ankommt, daß der Bescheid vom 9. Juni 1949 nicht rechtskräftig geworden ist, noch darauf, daß er formell nicht die Versagung einer beantragten Bauerlaubnis darstellte. Für die verhältnismäßig kurze Übergangszeit, in der er Bedeutung gewann, hinderte er die Klägerin effektiv daran, den von ihr beabsichtigten Neubau zu errichten. Das wäre nur anders, wenn die Klägerin mit der Ausführung des Baues mangels der erforderlichen Geldmittel oder Kredite überhaupt nicht oder jedenfalls erst nach verbindlicher Festlegung der neuen Baufluchtlinie hätte beginnen und in diesem Augenblick die gegebene Bauerlaubnis auf Grund der veränderten Rechtslage noch hätte zurückgenommen werden können.

cc) Ob die Behauptung der Beklagten, das Bauvorhaben der Klägerin hätte auch deshalb nicht genehmigt werden können, weil der Plan entgegen dem damals gültigen Baurecht die Bebauung von mehr als 4 Zehntel der Grundstücksfläche vorsah, rechtlich bedeutsam ist, läßt sich im Augenblick ebenfalls noch nicht übersehen. Denn jene Eigentumsbeschränkung muß nicht notwendigerweise dazu führen, daß gerade der an die Straße grenzende 5 m breite Grundstücksstreifen unbebaut bleiben mußte. Möglicherweise hätte die Klägerin mit einer Dispens von jener Beschränkung rechnen oder jener Rechtsschranke in einer anderen Weise Rechnung tragen können, als gerade dadurch, daß sie die zurückliegende Bauflucht innehält, innerhalb derer bisher ihr Haus lag.

c) Kommt das Berufungsgericht im weiteren Verfahren zu dem Ergebnis, daß mit dem Bescheid vom 9. Juni 1949 rechtswidrig in das Eigentum der Klägerin eingegriffen worden ist, so wird zur Frage der Höhe der Entschädigung vorsorglich auf folgendes hingewiesen: Ausgangspunkt wird sein müssen, daß die Klägerin hier geopfert hat, was ihr vorenthalten worden ist. M.a.W.: Auszugehen ist von dem Wert dessen, was sie - in Berücksichtigung ihrer eigenen Aufwendungen (und übernommenen Schuldverpflichtungen) - besessen hätte, wenn sie den im Einklang mit der ehemaligen Rechtslage projektierten (und sich dann auch bei späterer Änderung der Baufluchtlinie erhaltenen) Bau errichtet hätte. Dieser Wert ist gegebenenfalls nach § 287 ZPO zu schätzen. Die Entschädigung ist Wertausgleich, nicht Schadensersatz für entgangenen Gewinn; sie wird deshalb regelmäßig nicht höher sein als die Entschädigung im Falle einer rechtmäßigen Enteignung eines entsprechend bebauten Grundstücks (vgl. Oldenburgisches Ortsstraßengesetz vom 25. März 1879 [Oldb. GS S 148] und Art 128 der Oldenburgischen Wegeordnung vom 12. Juli 1861 [Oldb. GS S 779, 861]).

Sollte das Berufungsgericht dagegen zu dem Ergebnis kommen, daß die Polizei berechtigt war, schon vor Neufestsetzung der Baufluchtlinie zur Erleichterung ihrer Verwirklichung im Interesse der Ordnung und Sicherheit des öffentlichen Verkehrs den Neubau zu verhindern, daß also das Grundstück der Klägerin damals schon einer entsprechenden Baubeschränkung unterlag, daß aber diese Baubeschränkung wirtschaftlich einem (rechtmäßigen) Eingriff in das Eigentum gleichkam, dann wäre zur Ermittlung der Höhe der Entschädigung der Wert des Grundstücks

ohne jene Baubeschränkung mit dem Wert des Grundstückes, belastet mit der Baubeschränkung, zu vergleichen - ohne Berücksichtigung des von der Klägerin beabsichtigten Erweiterungs- und Umbaues.

Dr. Geiger

Dr. Pagendarm

Rietschel

Wolany

Dr. Hußla