

Nachschlagewerk: ja

BGHZ: ja

BundesbauG 1960 § 35 Abs. 2;

BundesfernstraßenG § 9 a

Die hinreichend verfestigte (vorbereitende) Planung einer Bundesfernstraße kann als ein "öffentlicher Belang" der Zulässigkeit eines Bauvorhabens entgegenstehen.

Der durch Anwendung des § 35 Abs. 2 BBauG zu erzielende Schutz der straßenrechtlichen Planung vor störenden baulichen Maßnahmen erschöpft sich ab Auslegung der Pläne im Planfeststellungsverfahren in den Beschränkungen, die sich aus § 9 a FStrG ergeben.

BGH, Urt. v. 7. März 1985 - III ZR 126/83 - OLG Koblenz

LG Trier

BUNDESGERICHTSHOF

IM NAMEN DES VOLKES

III ZR 126/83

URTEIL

Verkündet am:
7. März 1985
Richter,
Justizangestellte
als Urkundsbeamter
der Geschäftsstelle

in dem Rechtsstreit

33

- 2 -

Der III. Zivilsenat des Bundesgerichtshofs hat auf die mündliche Verhandlung vom 10. Januar 1985 durch den Vorsitzenden Richter Dr. Krohn und die Richter Dr. Tidow, Kröner, Dr. Halstenberg und Dr. Werp

für Recht erkannt:

Auf die Revision des Klägers wird das Urteil des 1. Zivilsenats des Oberlandesgerichts Koblenz vom 15. Juni 1983 aufgehoben.

Die Sache wird zur anderweiten Verhandlung und Entscheidung, auch über die Kosten des Revisionsrechtszuges, an das Berufungsgericht zurückverwiesen.

Von Rechts wegen

Tatbestand

Der Kläger betreibt in S [REDACTED], G [REDACTED]straße 15, ein Sägewerk mit Holzgroßhandlung, eine Baustoff-Bedachungsartikelhandlung, eine Bau- und Möbelschreinerei sowie ein Zimmergeschäft. Dieser Betrieb befindet sich auf einem zwischen Saar und Bundesbahn südlich der Brücke liegenden Gelände und ist von der



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



[JLaw – für Android](#)



[JLaw – für iOS](#)

G[REDACTED]straße her erschlossen. Die Gesamtgrundstücksfläche umfaßt etwa 68.200 qm.

Am 28. Januar 1965 richtete der Kläger an die Stadtverwaltung S[REDACTED] eine Bauvoranfrage, mit der er um eine Entscheidung über die Zulässigkeit der Errichtung von zwei eingeschossigen Hallen auf dem beschriebenen Grundbesitz bat. Die Hallen sollten nach Norden im Anschluß an die bereits bestehenden Einrichtungen des Gewerbebetriebes erbaut werden. In einem formlosen Antwortschreiben vom 17. Februar 1965 teilte das Landratsamt S[REDACTED] dem Kläger mit, die Stadt S[REDACTED] habe ihr Einvernehmen nicht in Aussicht stellen können, da die beabsichtigte Betriebserweiterung den Bereich der geplanten Umgehungsstraße B 51 der Stadt S[REDACTED], insbesondere die nördliche der beiden Hallen, die Auf- und Abfahrten zu diesem Projekt berühre. Mit Schreiben vom 19. November 1965 teilte das Landratsamt dem Kläger weiter mit, das Straßenbauamt T[REDACTED] habe erklärt, dem Bauvorhaben könne gegenwärtig noch nicht zugestimmt werden, weil angenommen werden müsse, daß die zur Bebauung vorgesehenen Grundstücke für den Straßenbau, nämlich die Umführung der Umgehungsstraße B[REDACTED] im Zuge der L 138 benötigt würden.

Durch Bescheid vom 26. Januar 1966 lehnte das Landratsamt die Bauvoranfrage ab mit der Begründung, die Stadt S[REDACTED] habe das erforderliche Einvernehmen nicht hergestellt, weil

das zur Betriebserweiterung vorgesehene Gelände für die Zu- und Abfahrten der geplanten Umgehungsstraße benötigt werde; weiterhin habe die Straßenverwaltung Rheinland-Pfalz ihre Zustimmung verweigert, sie rechne mit einer alsbaldigen Offenlegung der Pläne, aus denen sich ergebe, daß die für den Bau der Hallen vorgesehenen Grundstücke zum großen Teil für den Bau der geplanten Umgehungsstraße Saarburg in Anspruch genommen würden.

Diese Pläne wurden am 27. Januar 1966 offengelegt; sie betrafen den Neubau der Umgehungsstraße S [REDACTED] im Zuge der B 51 und B 407.

Gegen die Ablehnung der Bauvoranfrage legte der Kläger Widerspruch ein. Die Entscheidung hierüber wurde einvernehmlich bis zum rechtskräftigen Abschluß des straßenrechtlichen Planfeststellungsverfahrens zurückgestellt. Der Planfeststellungsbeschluß wurde am 17. November 1969 durch das Ministerium für Wirtschaft und Verkehr erlassen. Dabei wurde das südliche Anschlußbohr der Anschlußstelle S [REDACTED]-Mitte aus der Planung ausgeklammert.

Nachdem das Landratsamt T [REDACTED]-S [REDACTED] dem Kläger im Juni 1969 mitgeteilt hatte, bezüglich der Planungen für die L 138 stehe fest, daß diese zwischen dem Betrieb des Klägers und der Bundesbahnstrecke T [REDACTED]-S [REDACTED] verlaufen solle, erklärte das Straßenbauamt T [REDACTED] dem Kläger mit Schreiben vom

5. März 1970, sein Betriebsgelände unterliege jetzt keiner Veränderungssperre mehr; zwischen dem W [REDACTED] weg und der G [REDACTED] -straße sei der Bau der W [REDACTED] brücke über die Bundesbahnstrecke vorgesehen, weshalb das südliche Anschlußrohr umgeplant werden müsse. In einer Sitzung des Kreisrechtsausschusses des Landratsamts T [REDACTED] -S [REDACTED] vom 1. März 1971 erklärten Vertreter der Straßenverwaltung Rheinland-Pfalz und des Straßenbauamts T [REDACTED], es bestehe noch eine Veränderungssperre auf dem Betriebsgelände des Klägers wegen der gesonderten Planfeststellung hinsichtlich des südlichen Anschlußrohrs. Der Kläger sah daraufhin das von ihm gegen den ablehnenden Bauvorbescheid angestrebte Widerspruchsverfahren "als im gegenseitigen Einvernehmen vergleichsweise erledigt an".

Am 5. Mai 1971 übersandte das Straßenbauamt T [REDACTED] dem Kläger zwei Lagepläne über die im Bereich seines Betriebsgeländes beabsichtigte Anlage eines südlichen Anschlußarms an die Umgehungsstraße S [REDACTED] (B 51 mit gleichzeitiger Verlegung der L 138). Die Straßenverwaltung Rheinland-Pfalz teilte dem Kläger am 28. November 1973 mit, der Entwurf für den Anschlußknoten B 51/L 138, S [REDACTED] -Mitte, von dem sein Betriebsgelände betroffen werde, liege dem Bundesminister für Verkehr zur Abstimmung vor; er finde dessen Zustimmung, so daß die Unterlagen für das Planfeststellungsverfahren fertiggestellt werden könnten. Mit einer Offenlegung der Pläne sei im Laufe des kommenden Frühjahrs zu rechnen. Im Schreiben vom 9. Januar 1975 erklärte

die Straßenverwaltung Rheinland-Pfalz, das Projekt "Neubau der L 138 mit Anschluß an die B 51" sei auf unbestimmte Zeit zurückgestellt; diese Planung stehe den Bauabsichten des Klägers nicht länger entgegen; für das Planfeststellungsverfahren bezüglich des Baues der Brücke zwischen W [REDACTED] weg und G [REDACTED] straße sei die Stadt S [REDACTED] Baulastträger.

Im Oktober 1977 teilte die Straßenbauverwaltung Rheinland-Pfalz dem Kläger mit, die straßenplanerische Situation habe sich erneut geändert und es sei nunmehr beabsichtigt, das gesamte Betriebsgelände des Klägers aufzukaufen.

Am 13. Juni 1978 beantragte der Kläger bei der Bezirksregierung T [REDACTED] als der zuständigen Enteignungsbehörde die Festsetzung einer Entschädigung nach Maßgabe des Fernstraßengesetzes wegen durch eine Veränderungssperre erlittener Vermögensnachteile in Höhe von 1.040.691,98 DM. Diesen Antrag hat die Enteignungsbehörde am 10. Juli 1979 zurückgewiesen mit der Begründung, die vom Kläger zur Bebauung vorgesehenen Grundstücksflächen seien von einer förmlichen Veränderungssperre nicht erfaßt worden.

Nunmehr hat der Kläger die Bundesrepublik und das Land Rheinland-Pfalz auf Entschädigung für die Zeit von 1965 bis 1975 aus dem Gesichtspunkt der faktischen Veränderungssperre und des Eingriffs in den Gewerbebetrieb in Anspruch genommen.

Wegen der ablehnenden Erklärungen der Straßenbauverwaltung - so hat er vorgetragen - habe er davon abgesehen, ein förmliches Baugesuch zu stellen. Ohne die Planungen der Umgehungsstraße hätte die Stadt sich mit seinem Vorhaben einverstanden erklärt und es wäre genehmigt worden. Das Land hafte zudem aus dem Gesichtspunkt der Amtspflichtverletzung, weil seine Bediensteten die falsche Auskunft abgegeben hätten, die Grundstücke unterlägen einer Veränderungssperre. Der Kläger hat einen Teilbetrag geltend gemacht und beantragt, die Beklagten zur Zahlung von 200.000 DM nebst 8 % Zinsen seit dem 16. September 1976 zu verurteilen.

Dem sind die Beklagten entgegengetreten.

Das Landgericht hat die Klage abgewiesen. Die Berufung des Klägers ist erfolglos geblieben.

Mit der Revision verfolgt der Kläger sein bisheriges Klagebegehren weiter. Die Beklagten bitten um Zurückweisung des Rechtsmittels.

Entscheidungsgründe

I.

Zur Abweisung der Klage hat das Berufungsgericht im wesentlichen ausgeführt:

Ein Entschädigungsanspruch des Klägers aus den Gesichtspunkten des enteignungsgleichen Eingriffs (der faktischen Veränderungssperre) oder des Eingriffs in einen Gewerbebetrieb müsse schon deshalb verneint werden, weil der Kläger nicht in einer vom Schutz des Art. 14 GG umfaßten Rechtsposition betroffen worden sei. Ihm habe nämlich ein Anspruch auf Erteilung einer Baugenehmigung zur Errichtung der beiden Hallen nicht zugestanden. Die zur Bebauung vorgesehene Grundstücksfläche habe nicht im sog. unbeplanten Innenbereich der Stadt S [REDACTED] gelegen, sondern sei - wie insbesondere die Augenscheinnahme ergeben habe - dem Außenbereich zuzurechnen. Die Frage, ob dem Kläger ein durchsetzbarer Anspruch auf Erteilung der Baugenehmigung zugestanden habe, sei daher nach § 35 Abs. 2 BBauG 1960 und nicht nach § 34 BBauG 1960 zu beurteilen. Nach § 35 Abs. 2 BBauG 1960 sei aber das Vorhaben des Klägers in der Zeit von 1965 bis 1975 unzulässig gewesen, weil es öffentliche Belange, d.s. die Planungen der Umgehungsstraße S [REDACTED] mit Anschluß der Bundesstraße 51 und der Landesstraße 138 und im weiteren

Verlauf der Entwicklung auch die Planungen des Baues der W
brücke und ihres Anschlusses im Bereich des Anschlußknotens B 51 - L 138, beeinträchtigt habe. Letztlich sei deswegen auch ein entschädigungspflichtiger Eingriff in den Gewerbebetrieb des Klägers zu verneinen. Aus dem Gesichtspunkt des Bestandsschutzes könne der Kläger nichts für sich herleiten. Ersatzansprüche aus Amtspflichtverletzung stünden dem Kläger nicht zu. Soweit ihm eine "Veränderungssperre" entgegengehalten worden sei, habe sich das nicht zu seinem Nachteil ausgewirkt. Sein Vorhaben sei nicht genehmigungsfähig gewesen.

II.

Die Ausführungen des Berufungsgerichts halten einer revisionsrechtlichen Nachprüfung nicht stand.

1. Zutreffend ist das Berufungsgericht davon ausgegangen, daß der Kläger eine Entschädigung wegen faktischer Veränderungssperre nur verlangen kann, wenn er durch hoheitliche Maßnahmen rechtswidrig gehindert worden ist, sein Grundstück in der Zeit von 1965 bis 1975 in zulässiger Weise baulich zu nutzen. Das läßt sich nach den bisherigen Feststellungen nicht ausschließen.

2. Die Zulässigkeit des vom Kläger beabsichtigten Bauvorhabens läßt sich allerdings nicht aus dem Gesichtspunkt des Bestandsschutzes rechtfertigen.

Der sog. Bestandsschutz, der aus Art. 14 Abs. 1 GG hergeleitet wird (Senatsurteil vom 28. Juni 1984 - III ZR 35/83 = VersR 1984, 939 = BauR 1984, 480 = UPR 1984, 331, zum Abdruck in BGHZ bestimmt; BVerwGE 42, 30, 39) und seine Rechtfertigung in der verfassungsrechtlich gebotenen "Sicherung des durch die Eigentumsausübung Geschaffenen" findet (BVerwGE 42, 8, 13), besteht darin, daß eine rechtmäßig errichtete bauliche Anlage rechtmäßig bleibt, auch wenn das maßgebliche Recht sich später ändert und die Anlage dem geänderten Recht nicht mehr entspricht (Ernst in Ernst/Hoppe, Das ÖffBauBoR, 2. Aufl. 1981 Rn. 913 a). Der materiell oder wenigstens formell (Friauf DVBl 1971, 713, 722; Ziegler ZfBR 1982, 146, 147; vgl. auch BVerwG DÖV 1958, 80) rechtmäßig geschaffene Zustand und seine Nutzung können sich grundsätzlich in ihrer bisherigen Funktion auch gegenüber neuem Gesetzesrecht behaupten.

In Ausnahmefällen kann allerdings der Schutz, den eine vorhandene bauliche Anlage genießt, bewirken, daß ein damit zusammenhängendes weiteres bauliches Vorhaben, z.B. ein Ersatzbau, genehmigt werden muß (Ernst aaO). Dem "liegt die Überlegung zugrunde, daß der Bestandsschutz von der Nutzung einer anderen Anlage, die erst auf Grund einer Änderung der Lebens- oder Be-

triebsbedürfnisse erforderlich wird, abhängig ist" (Ziegler ZfBR 1982, 146, 148). Ein solcher "überwirkender Bestandsschutz" kommt aber nur in Betracht, wenn zwischen dem vorhandenen Bestand und den seinem Schutz dienenden Maßnahmen ein untrennbarer Funktionszusammenhang besteht und infolge dieses Funktionszusammenhanges der Schutz des gegebenen Bestandes ohne die Zulassung der Änderungs- oder gar Erweiterungsmaßnahmen schlechterdings gegenstandslos würde (Senatsurteil vom 28. Juni 1984 aaO; BVerwGE 49, 365, 370; 50, 49, 58; Krohn/Löwisch Eigentums-
garantie, Enteignung, Entschädigung 2. Aufl. Rn. 115). Die "Identität der baulichen Anlage" muß erhalten bleiben (BVerwGE 47, 126, 128). In keinem Fall kann eine erhebliche Betriebserweiterung - wie sie hier in Rede steht - durch überwirkenden Bestandsschutz gedeckt werden (Senatsurteil v. 20. September 1984 - III ZR 58/83 = WM 1985, 142 = VersR 1985, 37; BVerwGE 50, 49, 58).

3. Vergeblich wendet sich die Revision allerdings gegen die Annahme des Berufungsgerichts, die vom Kläger vorgesehene Grundstücksfläche sei dem Außenbereich der Stadt S [REDACTED] zuzurechnen. Zwar hat das Landratsamt in seinem die Bauvoranfrage ablehnenden Bescheid vom 26. Januar 1966 u.a. ausgeführt, "die vorgesehene Erweiterung soll innerhalb der im Zusammenhang bebauten Ortsteile der Stadt S [REDACTED] verwirklicht werden". An diese Wertung ist aber das Gericht nicht gebunden. Es hat selbständig zu prüfen, ob die Grundstücksflächen im sog. unbeplan-

ten Innenbereich liegen und deshalb ihre Bebaubarkeit nach § 34 BBauG 1960 zu beurteilen ist oder ob sie dem Außenbereich zuzurechnen sind mit der Folge, daß sie nur im Rahmen des § 35 BBauG 1960 bebaut werden dürfen.

Ein im Zusammenhang bebauter Ortsteil im Sinne des § 34 BBauG 1960 ist dann anzunehmen, wenn der zu beurteilende Bebauungszusammenhang im Hinblick auf die Anzahl der vorhandenen Bauten und die Baudichte ein gewisses Gewicht besitzt und Ausdruck einer organischen Siedlungsstruktur ist (BVerwGE 31, 22, 26 f.; Schlichter/Stich/Tittel BBauG 3. Aufl. § 34 Anm. II, 1; Schrödter BBauG 4. Aufl. § 34 Rdn. 2; Brügelmann/Grauvogel BBauG § 34 Rdn. 21). Hiervon ausgehend hat das Berufungsgericht einen Zusammenhang bejaht, soweit die Bebauung von Osten bis an die Bahnlinie T-S reicht und von Norden bis an die B 51 erfolgt ist. Das südlich der B 51 und westlich der Bundesbahnstrecke gelegene - im Westen von der Saar begrenzte - Gebiet, in dem sich die hier in Rede stehenden Grundflächen befinden, hat es jedoch nicht mehr als innerhalb des Bebauungszusammenhangs liegend angesehen. Die Trasse der B 51 und der Bahnkörper der Bundesbahn bildeten - so hat das Berufungsgericht ausgeführt - in der Örtlichkeit markante Grenzen des Bebauungszusammenhanges. Außerhalb dieser Grenzlinie lägen auf den Grundstücken des Klägers die zu seinem Betrieb gehörenden Arbeitshallen sowie Wohn- und Bürogebäude. Zwischen dem nördlichsten Gebäude auf den Grundstücken des Klägers und der B 51 stehe nur

ein Wohnhaus. Der große Abstand zwischen der B 51, dem Wohnhaus und dem Gebäude des Klägers wirke in der Örtlichkeit trennend und verstärke den Eindruck punktueller Baulichkeiten ohne Zusammenhang. Diese Beurteilung gelte auch für das Jahr 1965 und ändere sich auch nicht deswegen, weil in der Nähe des Wohnhauses ein inzwischen abgerissenes Gebäude der Bundesbahn gestanden habe.

Dieses Ergebnis ist aus Rechtsgründen nicht zu beanstanden. Es beruht auf dem Ergebnis einer Augenscheinseinnahme und berücksichtigt alles wesentliche Vorbringen. Zu Unrecht rügt die Revision, die Entscheidung des Berufungsgerichts sei für den Kläger überraschend gekommen. Nach dem Beschluß vom 26. Januar 1983 sollte u.a. Beweis darüber erhoben werden, ob die geplanten Hallen im Innenbereich oder im Außenbereich errichtet werden sollten (Ziffer I A 1 u. B 1). Das hätte dem Kläger Veranlassung sein müssen, das jetzt vorgelegte Material bereits dem Berufungsgericht zur Entscheidung zu unterbreiten. Abgesehen davon ist die Frage, ob ein Grundstück im Innenbereich oder im Außenbereich belegen ist, nach objektiven Gegebenheiten zu entscheiden. Eine bestimmte "Verwaltungsübung" kann nur einen Anhalt in dieser Frage geben, sie kann aber nicht einer vorhandenen Grundstückssituation ausschlaggebend entgegengesetzt werden. Im übrigen begibt sich die Revision auf das ihr verschlossene Gebiet der tatrichterlichen Würdigung des Beweisergebnisses.

a) Mithin ist die Frage der Zulässigkeit des Bauvorhabens des Klägers nach § 35 BBauG 1960 zu beurteilen.

Nach Absatz 1 dieser Vorschrift ist ein Vorhaben nur zulässig, wenn öffentliche Belange nicht entgegenstehen, die ausreichende Erschließung gesichert ist und es bestimmten privilegierten Vorhaben dient. Unter die in Nr. 1 bis 4 genannten Privilegien fiel das Vorhaben des Klägers nicht. Es kann nicht davon gesprochen werden, daß das Vorhaben wegen seiner besonderen Anforderungen an die Umgebung, wegen seiner nachteiligen Wirkung auf die Umgebung oder wegen seiner Zweckbestimmung nur im Außenbereich ausgeführt werden soll (Nr. 4). Die geplanten Hallen sollten auch nicht einem "ortsgebundenen gewerblichen Betrieb" dienen (Nr. 3). Das hat das Beaufungsgericht zutreffend verneint. Der Standort des Betriebes des Klägers weist keine besonderen Eigenschaften auf, die für eine sinnvolle Führung des Betriebes unerlässlich sind; weder ist der Betrieb an Bodenvorkommen noch etwa an dieser Stelle vorkommende Energiequellen gebunden; das Sägewerk wird nicht mit Wasserkraft, sondern mit elektrischer Energie betrieben (BVerwG BauR 1974, 398; Brügmann/Grauvogel aaO § 35 Rdn. 103; Ernst/Zinkahn/Bielenberg BBauG § 35 Rdn. 45).

Nach § 35 Abs. 2 BBauG können Vorhaben im Einzelfall zugelassen werden, wenn ihre Ausführung oder Benutzung öffentliche Belange nicht beeinträchtigt. Die Vorschrift legen der erkennen-

de Senat und das Bundesverwaltungsgericht übereinstimmend dahin aus, daß die Behörde das Vorhaben zulassen muß, wenn öffentliche Belange nicht entgegenstehen. Ein Ermessensspielraum steht der Behörde nicht zu, da anderenfalls die Behörde entgegen Art. 14 Abs. 1 Satz 2 GG den Inhalt des Eigentums bestimmen könnte. Stehen öffentliche Belange dem Vorhaben nicht entgegen, so hat der Baubewerber einen Rechtsanspruch auf Zulassung (BGH Urteil v. 5. Februar 1981 - III ZR 119/79 = WM 1981, 442; BVerwGE 18, 247, 250).

Zu den "öffentlichen Belangen" im Sinne des § 35 Abs. 2 BBauG 1960 rechnet auch die Anlage einer Bundesstraße. Auch eine noch nicht zur förmlichen Planfeststellung (§ 17 FStrG) gediehene Planung der Trassenführung einer Bundesstraße kann als öffentlicher Belang durch ein Bauvorhaben im Außenbereich beeinträchtigt werden, wenn nach den Verhältnissen des Einzelfalles die straßenrechtliche Fachplanung bereits genügend "verfestigt" war, d.h. einen Stand erreicht hatte, der den zukünftigen Planinhalt für den Bereich des vorgesehenen Baugrundes ausreichend genau erkennen ließ, und wenn die Verwirklichung dieser Planung hinreichend sicher schien. Die Anwendung von § 35 Abs. 2 BBauG 1960 erfordert eine Abwägung zwischen dem beabsichtigten Vorhaben und den von ihm berührten öffentlichen Belangen (BVerwGE 28, 148, 151). Ob der Straßenplanung eine Sperrwirkung zukommt, ist im Blick auf Art. 14 Abs. 1 GG zu entscheiden. Dem betroffenen Grundeigentümer ist die Sperrwir-

kung zumutbar, wenn sich das Ergebnis der Planung bereits in einer kaum mehr Zweifel gestattenden Klarheit abzeichnet (vgl. Weyreuther, Bauen im Außenbereich S. 332, 333 unter Hinweis auf BVerwGE 51, 121 = NJW 1977, 400).

Standen derartige Belange dem Vorhaben des Klägers entgegen, so bedurfte es zur Verhinderung des Baues keiner Veränderungssperre. In diesem Fall hatte das Grundstück die enteignungsrechtliche Qualität "Bauland" nicht erlangt und dem Kläger wurde keine durch Art. 14 gewährleistete Nutzung vorenthalten, wenn seiner Bauvoranfrage nicht entsprochen wurde (Senatsurteil vom 25. September 1980 - III ZR 18/79 = BGHZ 78, 152, 154 f. m.w.Nachw., s. auch BVerwGE 34, 146, 148).

Ohne Rechtsfehler hat das Berufungsgericht festgestellt, daß die im Januar 1966 offengelegte Planung der Umgehungsstraße Saarburg (B 51 und B 407) bereits im Jahr 1965 als in dem geschilderten Sinn "verfestigt" angesehen werden muß. Dies hat zur Folge, daß ein Bauvorhaben nicht mehr zulässig war, wenn und soweit es in die Trasse der geplanten Bundesstraße und die seitlich davon einzuhaltenden Abstandsflächen fiel (§ 9 Abs. 1 FStrG; BGHZ 78, 152, 154). Einen Entschädigungsanspruch konnte dies nicht auslösen.

b) Das Berufungsgericht hat in Übereinstimmung mit der Enteignungsbehörde festgestellt, daß die Grundstücke - deren

Bebauung der Kläger beabsichtigte - nicht in der - verfestigt - geplanten Trasse lagen. Gleichwohl hat es die Grundstücke als von der verfestigten Planung betroffen angesehen und dazu ausgeführt, bei einer so umfangreichen Planung, wie sie der Anschlußknoten Saarburg/Mitte darstelle, seien Änderungen der Trassenführung nicht ungewöhnlich. Eine Verschiebung von Trassen für Auf- und Abfahrten könne aus verkehrstechnischen Gründen notwendig werden, ohne daß deshalb die Planung ihre Eigenschaft als verfestigt einbüßen müsse. Ausschlaggebend sei nicht die Festlegung der einzelnen Trassenführung, sondern der Umstand, daß der gesamte Anschlußknoten fest geplant gewesen sei. Daher seien auch die vom Kläger für die Hallenbauten vorgesehenen Grundstücke, die in unmittelbarer Nähe der zunächst planerisch festgelegten Trasse gelegen hätten, von der verfestigten Planung mit umfaßt worden. Daran habe sich bis zur Aufgabe der Planung nichts geändert. Die in späteren - nicht durchgeführten - Planungen festgehaltene Trasse hätte die Inanspruchnahme fast der gesamten Grundstücke des Klägers erforderlich gemacht.

Diesen Erwägungen kann nicht zugestimmt werden. Sie wären ohnehin für die Zeit bis zum Eintritt der Bestandskraft des Planfeststellungsbeschlusses vom 17. November 1969 entbehrlich, wenn dem angefochtenen Urteil entnommen werden könnte, daß die geplanten Hallen ganz oder teilweise in dem seitlich von der geplanten Bundesstraße nach § 9 Abs. 1 Nr. 1 FStrG freizuhaltenden 20-m-Schutzstreifen errichtet werden sollten. Das ist

jedoch nicht möglich. Die Feststellung, daß die zur Bebauung vorgesehenen Flächen "in unmittelbarer Nähe der zunächst planerisch festgelegten Trasse lagen", ist zu ungenau. Sichere Anhaltspunkte über die vorgesehenen Standorte der Hallen lassen sich aus den von den Parteien zu den Akten gegebenen Karten und Zeichnungen nicht gewinnen.

Auszugehen ist indessen von folgendem: Vom Beginn der Auslegung der Pläne im Planfeststellungsverfahren - also ab Januar 1966 - trat gemäß § 9 a Abs. 1 FStrG für die vom Plan betroffenen Grundstücke eine Veränderungssperre in Kraft. Wesentlich wertsteigernde oder den geplanten Straßenbau erheblich erschwerende Veränderungen durften nicht mehr vorgenommen werden. Von einer Veränderungssperre erfaßt werden alle Flächen, die nach den Plänen in eine Bundesfernstraße einbezogen werden sollen; was im einzelnen zu einer Bundesfernstraße gehört, ergibt sich aus § 1 Abs. 4 FStrG (Marschall/Schroeder/Kastner FStrG 4. Aufl. § 9 a Rdn. 2.1). Darüber hinaus erfaßt die Veränderungssperre auch die nach § 9 Abs. 1 Nr. 1 mit Abs. 4 FStrG seitlich der geplanten Straße freizuhaltende 20-m-Schutzzone. Es wird als zulässig angesehen werden können, diesen Bereich noch etwas auszudehnen, weil erfahrungsgemäß nicht auszuschließen ist, daß die Trasse aus verkehrstechnischen Gründen noch um einige Meter verlegt werden muß (vgl. BVerwGE 34, 146, 148). Ob und in welchem Umfang das berechtigt ist, entscheidet sich nach der Eigenart der Planung und den örtlichen Gegeben-

heiten. Für die Zeit vor der Auslegung des Plans, in der aber die vorbereitende Planung auch schon als "verfestigt" anzusehen war, gilt nichts anderes.

Entgegen der Ansicht des Berufungsgerichts vermag der besonders große Umfang der Planung eine andere Beurteilung nicht zu rechtfertigen. Um die Planung einer Bundesfernstraße zu sichern, kann durch Rechtsverordnung für die Dauer von höchstens zwei Jahren ein Planungsgebiet festgelegt werden (§ 9 a Abs. 3 FStrG). Diese Festlegung wirkt sich für das Planungsgebiet als Veränderungssperre aus. Die Frist kann, wenn besondere Umstände es erfordern, auf höchstens vier Jahre verlängert werden. Die Festlegung tritt nach § 9 a Abs. 3 Satz 6 FStrG mit Beginn der Auslegung der Pläne im Planfeststellungsverfahren außer Kraft. An ihre Stelle tritt dann die - räumlich nicht so umfassende - Veränderungssperre des § 9 a Abs. 1 FStrG. Nur durch diese beschränkte Veränderungssperre wird die Straßenplanung ab Auslegung der Pläne im Planfeststellungsverfahren noch gesichert. Das muß auch bei der Anwendung des § 35 Abs. 2 BBauG 1960 beachtet werden. Es ist daher nicht statthaft, dem öffentlichen Belang "Straßenplanung" bei der nach § 35 Abs. 2 BBauG 1960 gebotenen Prüfung, ob er einem Bauvorhaben entgegensteht, ein stärkeres Gewicht oder eine umfänglichere Bedeutung beizumessen, als ihm nach der sondergesetzlichen Regelung des Fernstraßengesetzes zukommt. Der besonders große Umfang der Planung, auf den das Berufungsgericht hinweist, rechtfertigt keine ande-

re Beurteilung. Aus § 35 Abs. 2 BBauG 1960 kann ein allgemeiner Planungsvorbehalt zugunsten des Fernstraßenbaus nicht abgeleitet werden. Er würde sich auch nicht mehr als eine (entschädigungslos hinzunehmende) Inhaltsbestimmung des Grundeigentums darstellen.

Wurden die Vorhaben des Klägers von der Veränderungssperre erfaßt, dann waren sie für die Dauer der Sperre unzulässig. Diese Frage läßt sich jedoch mangels hinreichender tatrichterlicher Feststellung - wie oben dargelegt - nicht abschließend beantworten. Vor Beginn der Auslegung der Pläne war ein Planungsgebiet nicht festgelegt worden. War aber von diesem im Fernstraßengesetz vorgesehenen Sicherungsinstrument kein Gebrauch gemacht worden, dann kann nicht durch eine ausdehnende Auslegung der bauplanungsrechtlichen Vorschrift des § 35 Abs. 2 BBauG 1960 ein der Festlegung eines Planungsgebiets vergleichbares Ergebnis erreicht werden.

c) Die Veränderungssperre des § 9 a Abs. 1 FStrG dauert bis zur Übernahme der vom Plan betroffenen Flächen durch den Träger der Straßenbaulast. Dauert sie länger als vier Jahre, so können die Eigentümer für die dadurch entstandenen Vermögensnachteile vom Träger der Straßenbaulast eine Entschädigung in Geld verlangen (§ 9 a Abs. 2 Satz 1 FStrG). Das Gesetz geht bei dieser Regelung davon aus, daß das Planfeststellungsverfahren mit einem Planfeststellungsbeschluß (§ 18 a FStrG) endet

und dieser durchgeführt wird. Das war hier anders. Durch Ziffer I Nr. 13 des Planfeststellungsbeschlusses vom 17. November 1969 ist bei der Anschlußstelle S [REDACTED]-Mitte das südliche Anschlußrohr von der Planfeststellung ausgenommen worden. In diesem Bereich sollte in einem neuen Planfeststellungsverfahren eine Umplanung erfolgen (S. 21/22 des Planfeststellungsbeschlusses). Folgerichtig hat der Beschluß insoweit den Kläger als nicht mehr von der Planfeststellung betroffen bezeichnet (Ziff. 4). Mithin ist das Planfeststellungsverfahren, soweit es das südliche Anschlußrohr betraf, mit dem Eintritt der Bestandskraft des Beschlusses vom 17. November 1969 beendet worden. Die bis zu diesem Zeitpunkt nach § 9 a Abs. 1 FStrG bestehende Veränderungssperre trat außer Kraft.

Nach den Feststellungen des Berufungsgerichts lagen die Grundstücke, auf denen der Kläger die Hallen errichten wollte, im Bereich des südlichen Anschlußrohres. Für sie bestand jedenfalls seit Abschluß des Planfeststellungsverfahrens eine Veränderungssperre nicht mehr. Für die Zeit danach läßt sich eine Veränderungssperre nicht annehmen, da durch Auslegung eines (anderen) Plans ein neues Planfeststellungsverfahren nicht mehr eingeleitet worden ist. Mithin fehlen die nach § 9 a Abs. 1 FStrG für eine Veränderungssperre erforderlichen Voraussetzungen. So gesehen war die von den Bediensteten der Straßenbauverwaltungen am 1. März 1977 gegebene Auskunft, die Grundstücke unterlägen einer Veränderungssperre, unzutreffend.

Die Bebaubarkeit der Grundstücke ist daher seitdem allein nach § 35 Abs. 2 BBauG 1960 zu beurteilen. Auch hierzu fehlt es an den erforderlichen Feststellungen. Es ist zweifelhaft, ob die neue Planung bis zu ihrer endgültigen Aufgabe sich bereits so "verfestigt" hatte, daß sie nach den obigen Ausführungen als öffentlicher Belang dem Vorhaben des Klägers entgegenstand. Nach dem Planfeststellungsbeschluß sollte in dem neuen Verfahren eingehend geprüft werden, inwieweit der südliche Bereich der Anschlußstelle weiter in das Saarvorland verschoben werden kann. Das läßt darauf schließen, daß es letztlich noch ungewiß war, welchen Inhalt der in Aussicht genommene Plan haben sollte. Erst 1973 war dem Bundesverkehrsminister ein Planentwurf zur Billigung vorgelegt worden (s. § 16 FStrG). Schließlich muß bei der im Rahmen des § 35 Abs. 2 BBauG 1960 gebotenen Abwägung zwischen den Belangen des Klägers und den öffentlichen Belangen die lange Dauer der vorbereitenden Planungen zugunsten des Klägers berücksichtigt werden.

d) Das Berufungsgericht ist zugunsten des Klägers davon ausgegangen, daß die Bauaufsichtsbehörde den beantragten Vorbescheid und anschließend eine Baugenehmigung für das Vorhaben erteilt haben würde, wenn die Straßenbaubehörden nicht widersprochen hätten. Ohne den Widerspruch der Straßenbauverwaltung hätte die Stadt ihr nach § 36 Abs. 1 BBauG erforderliches Einvernehmen hergestellt. Davon ist auch im Revisionsverfahren auszugehen.

Demnach kann der Kläger rechtswidrig an der Bebauung seiner Grundstücke gehindert worden sein, wenn diese weder von der verfestigten Planung noch von der Veränderungssperre des § 9 a Abs. 1 FStrG erfaßt wurden. Eine Ablehnung seines Vorhabens wäre dann weder aus § 35 Abs. 2 BBauG noch aus § 9 a FStrG zu rechtfertigen gewesen. Wurden dagegen die Grundstücke "erfaßt", dann kann eine rechtswidrige Verhinderung seiner Bauvorhaben erst ab Bestandskraft des Planfeststellungsbeschlusses vom 17. November 1969 in Betracht kommen.

Entschädigungspflichtig wären die Beklagten als durch die Planung Begünstigte.

e) Mithin kann das die Klage abweisende Berufungsurteil mit der ihm gegebenen Begründung nicht bestehen bleiben. Es erweist sich auch nicht aus anderen Gründen als richtig.

4. Das Berufungsgericht hat einen Entschädigungsanspruch aus dem Gesichtspunkt des Eingriffs in den Gewerbebetrieb verneint mit der Begründung, da die geplanten Hallen nicht hätten errichtet werden dürfen, könne die Verhinderung dieses Vorhabens den Betrieb nicht in seinem von Art. 14 GG geschützten Bereich beeinträchtigen. Dem fehlt die Grundlage, da die Bebaubarkeit der Grundstücke noch nicht abschließend beurteilt werden kann.

5. Eine Haftung des Landes wegen Amtspflichtverletzung seiner Bediensteten (§ 839 Abs. 1 BGB i.V.m. Art. 34 GG) läßt sich mit der vom Berufungsgericht gegebenen Begründung nicht verneinen. Die Auskunft der Landesbediensteten in der Widerspruchsverhandlung vom 1. März 1971, die Grundstücke unterlägen einer Veränderungssperre, war nach der derzeitigen Sachlage vorwerfbar unrichtig. Der Annahme, dadurch habe der Kläger keinen Nachteil erlitten, weil er seine Grundstücke ohnehin nicht bebauen durfte, fehlt nach den vorstehenden Ausführungen die erforderliche Grundlage.

6. Nach alledem muß das angefochtene Urteil aufgehoben werden. Da zur abschließenden Entscheidung - wie dargelegt - noch weitere tatrichterliche Feststellungen notwendig sind, war die Sache zur anderweiten Verhandlung und Entscheidung an das Berufungsgericht zurückzuverweisen.

Krohn

Tidow

Kröner

RiBGH Dr. Halstenberg
ist erkrankt und kann
nicht unterschreiben.

Werp

Krohn