

52
Nachschlagewerk: ja

BGHZ: nein

BGB § 276 Fa

Erstrebt die Wasserbehörde aus Gründen des Hochwasserschutzes eine freiwillige Umsiedlung einer im Überschwemmungsgebiet gelegenen Gaststätte, so können sich aus den Verhandlungen mit dem Eigentümer Pflichten der Behörde ergeben, deren Verletzung zur Haftung nach den Grundsätzen des Verschuldens beim Vertragsschluß führt.

BGH, Urt. v. 22. Juni 1978 - III ZR 135/76 - OLG Düsseldorf
LG Düsseldorf

32

BUNDESGERICHTSHOF

IM NAMEN DES VOLKES

III ZR 135/76

URTEIL

Verkündet am

22. Juni 1978
Schorm,
Justizamtsinspektor
als Urkundsbeamter
der Geschäftsstelle

in dem Rechtsstreit

des Gastwirts Ferdinand S a [REDACTED],
Ni [REDACTED] Nr. [REDACTED], K [REDACTED],

Klägers und Revisionsklägers,

- Prozeßbevollmächtigter: Rechtsanwalt Dr. [REDACTED] -

g e g e n

das Land N o r d r h e i n - W e s t f a l e n ,
vertreten durch den Regierungspräsidenten D [REDACTED],
C [REDACTED]allee [REDACTED], D [REDACTED],

Beklagten und Revisionsbeklagten,

- Prozeßbevollmächtigter: Rechtsanwalt Dr. [REDACTED] -

- 2 -

Der III. Zivilsenat des Bundesgerichtshofs hat auf die mündliche Verhandlung vom 22. Juni 1978 durch den Vorsitzenden Richter Prof. Dr. Nüßgens und die Richter Dr. Krohn, Dr. Peetz, Kröner und Boujong

für Recht erkannt:

Auf die Revision des Klägers wird das Urteil des 18. Zivilsenats des Oberlandesgerichts Düsseldorf vom 8. Juli 1976 aufgehoben.

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

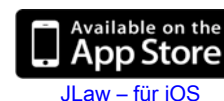
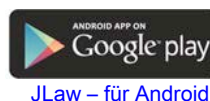
Von Rechts wegen

Tatbestand

Der Kläger ist Eigentümer eines auf der linken Rheinseite gegenüber der Stadt R■■■ gelegenen Gaststättengrundstücks. Das Grundstück liegt auf einer Anhöhe, die bei hohem Wasserstand des Rheins den schnellen Abfluß des Wassers behindert. Das Wasserwirtschaftsamt I D■■■■-Nord hielt eine Erweiterung der Stromengstelle für erforderlich und strebte deshalb eine Umsiedlung des Klägers an. Hiervon machte es dem Kläger im Jahre 1962 Mitteilung und gab ein Wertgutachten über dessen Anwesen in Auftrag. Am



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



23. November 1964 schrieb das Wasserwirtschaftsamt an den Kläger, die Wegnahme seines Gasthofes aus dem gesetzlichen Überschwemmungsgebiet sei wegen Verbesserung des Abflusses im Strom bei Hochwasser und wegen einer Erweiterung der bestehenden Stromengstelle erforderlich; dem Regierungspräsidenten in D [REDACTED] sei die Umsiedlung des Gasthofes vorgeschlagen worden; dessen Entscheidung stehe noch aus. Am Schluß dieses Schreibens hieß es: "Nach § 76 LWG bedürfen Veränderungen an Anlagen im Überschwemmungsgebiet der Genehmigung der Wasserbehörde, die versagt werden kann, wenn der Hochwasserschutz es erfordert. Nach dem Kommentar von Burghartz ist jedoch eine Veränderung im Inneren der Anlage, die den Baukörper und seine Struktur unberührt läßt, keine Anlagenänderung im Sinne des § 76 LWG".

Nach mehrfachen Verhandlungen bewilligte der Regierungspräsident im Mai 1969 für die Umsiedlung des Klägers insgesamt 390 000 DM als Finanzierungshilfe. Diese Mittel waren zweckgebunden für die Umsiedlung der Gaststätte. Der Kläger bemühte sich erfolglos, die Voraussetzungen für die Auszahlung der Finanzierungshilfe zu schaffen. Wegen des Steigens der Baupreise veranlaßte der Regierungspräsident 1972 eine neue Wertermittlung. Diese ergab für die Gaststätte einen Verkehrswert von 490 000 DM. Der Kläger verlangte daraufhin als Entschädigung für die Umsiedlung seiner Gaststätte insgesamt 500 000 DM. Dieses Verlangen lehnte der Regierungspräsident im Januar 1973 ab mit der Begründung, das alleinige Interesse der Wasserwirtschaft stehe in keinem angemessenen Verhältnis mehr zu der verlangten Entschädigung.

Auf die Anträge des Klägers vom 17. Juli und 6. August 1973 erteilte der Regierungspräsident die hochwasseraufsichtliche Genehmigung für den vom Kläger erstrebten Ausbau der Gaststätte und die Ausbesserung der Scheune. Das Kreisbauamt K [REDACTED] erteilte daraufhin die entsprechenden Baugenehmigungen.

Der Kläger ist der Ansicht, er sei durch das Verhalten des Wasserwirtschaftsamtes und des Regierungspräsidenten mit einer zehnjährigen faktischen Bausperre belegt worden. Dadurch seien dringend notwendige Erneuerungsarbeiten und Ausbauten an der Gaststätte verzögert worden. Das habe zu einem erheblichen Einnahmefall geführt.

Er hat vom beklagten Land eine Entschädigung von 71 941,37 DM verlangt. Diese setzt sich zusammen aus 60 000 DM Einnahmefall, 9 941,37 DM Anwaltskosten und 2 000 DM eigene Auslagen.

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

Mit der Revision verfolgt der Kläger seinen vor dem Oberlandesgericht gestellten Antrag weiter. Das beklagte Land bittet um Zurückweisung des Rechtsmittels.

Entscheidungsgründe

I.

Das Berufungsgericht hat seine die Klage abweisende Entscheidung im wesentlichen mit folgenden Erwägungen begründet:

Ein Eingriff des beklagten Landes in das Grundstück oder in den Gewerbebetrieb des Klägers durch eine faktische Bausperre habe nicht vorgelegen. Weder aus dem Schreiben des Wasserwirtschaftsamtes vom 23. November 1964 noch aus den späteren Verhandlungen habe der Kläger entnehmen können, daß ihm eine für seine Baumaßnahmen erforderliche hochwasseraufsichtliche Genehmigung nicht erteilt werden würde. Zudem seien Ausbauten, die den bestehenden Grundriß des Gebäudes unverändert gelassen hätten, genehmigungsfrei gewesen. Die vom Kläger beantragte Vernehmung des Zeugen G■■■■, des früheren Leiters des Wasserwirtschaftsamtes, sei entbehrlich, weil nicht das Wasserwirtschaftsamt, sondern der Regierungspräsident für die hochwasseraufsichtliche Genehmigung zuständig gewesen sei. Die angeblich von dem Zeugen G■■■■ im Februar 1963 gemachte Äußerung, etwaige zwischenzeitliche Investitionen des Klägers würden nicht ersetzt, vermöge einen Anspruch wegen faktischer Bausperre nicht zu begründen. Schließlich könne der Kläger einen Entschädigungsanspruch auch nicht daraus herleiten, daß das Land im Januar 1973 eine Aufstockung der Finanzierungshilfe für eine freiwillige Umsiedlung abgelehnt habe.

Die dagegen gerichteten Angriffe der Revision müssen Erfolg haben.

II.

Nach der Rechtsprechung des Senats kann eine faktische zur Entschädigung verpflichtende Bausperre darin bestehen, daß der Eigentümer, der ernsthaft bauwillig ist, auf Grund eines eindeutigen (rechtswidrigen) Verhaltens der Behörde, das als Ausdruck einer endgültigen Haltung aufgefaßt werden muß, verständigerweise davon absieht, ein formelles Gesuch um Erteilung einer Baugenehmigung einzureichen (Senatsurteile vom 10. Februar 1972 - III ZR 188/69 - = BGHZ 58, 124 = WM 1972, 421 und 19. Juni 1972 - III ZR 106/70 - m.w.Nachw. = NJW 1972, 1946 = WM 1976, 1226 sowie vom 10. Juli 1975 - III ZR 161/72 - = LM Nr. 49 zu Art. 14 (Ce) GG = WM 1975, 1004).

Das Vorliegen dieser Voraussetzungen kann mit der vom Berufungsgericht gegebenen Begründung nicht verneint werden.

1. Nach § 76 des Wassergesetzes für Nordrhein-Westfalen (LWG) vom 22. Mai 1962 (GVBl 235) bedarf die Herstellung und Veränderung von Anlagen in Überschwemmungsgebieten der Genehmigung der zuständigen Wasserbehörde. Die Genehmigung darf nur versagt werden, wenn der Hochwasserschutz es erfordert. Versagt die zuständige Wasserbehörde eine nach dieser Vorschrift erforderliche Genehmigung, so muß die Bauaufsichtsbehörde den Antrag auf Erteilung einer Baugenehmigung ohne weitere Prüfung ablehnen (vgl. Rößler, Landesbauordnung für Nordrhein-Westfalen § 83 Anm. 1). Die Ablehnung einer Genehmigung nach § 76 LWG kann sich daher als "Bausperre" auswirken.

2. Die Verhandlungen des Wasserwirtschaftsamtes und des Regierungspräsidenten mit dem Kläger hatten das Ziel, den Kläger zu einer freiwilligen Umsiedlung zu verpflichten. Dieses Merkmal der Freiwilligkeit rechtfertigt es aber - entgegen der Ansicht der Revisionserwiderung - nicht, das Tätigwerden der Behörden als dem Privatrecht zugehörig einzuordnen. Vielmehr waren die Behörden bestrebt, die öffentliche Aufgabe (nämlich die Erweiterung der Stromengstelle und die damit notwendigerweise verbundene Umsiedlung des Klägers) mit Mitteln des öffentlichen Rechts zu erreichen, wie der Bescheid des Regierungspräsidenten vom Mai 1969 über die für eine Umsiedlung zu gewährende Finanzierungshilfe zeigt. Ein Vertrag, in dem sich der Kläger zur freiwilligen Umsiedlung gegen Entschädigung verpflichtet hätte, wäre ebenfalls dem öffentlichen Recht zuzuordnen.

Das Schreiben des Wasserwirtschaftsamtes vom 23. November 1964 unterliegt daher als behördliche Willenserklärung der vollen revisionsrichterlichen Nachprüfung. Der Kläger hat dieses Schreiben - entgegen der Ansicht des Berufungsgerichts - dahin verstehen müssen, daß eine für seine Bauvorhaben nach § 76 LWG erforderliche hochwasseraufsichtliche Genehmigung nicht erteilt würde. Dieses Schreiben darf nicht isoliert betrachtet werden. Es handelt sich um die Antwort auf eine Anfrage des Klägers vom 31. Oktober 1964. In dieser hieß es u.a. "... Mein Mandant hat schon seit Jahren seine Pläne zum Umbau und zur Erweiterung seines Gastwirtschaftsbetriebes zurückgestellt, weil er mit einer Umsiedlung rechnet. Andernfalls hätte er schon längst eine Kegelbahn und einen Raum für Be-

triebsfeiern gebaut. Durch das Zurückstellen dieser Pläne hat er nachweislich erhebliche Verluste erlitten. Mein Mandant ist infolgedessen dringend daran interessiert, nunmehr zu wissen, was hinsichtlich der Umsiedlung seines Anwesens geplant ist." Das Antwortschreiben des Wasserwirtschaftsamtes ließ eindeutig erkennen, daß die Behörde weiterhin eine Umsiedlung des Klägers aus Gründen des Gewässerschutzes für erforderlich hielt und sich dafür einsetzte, die wirtschaftlichen Voraussetzungen für eine Umsiedlung zu schaffen. Hielt die Behörde aber eine Umsiedlung der gesamten Gaststätte für geboten, dann mußte sich die Schlußfolgerung aufdrängen, daß sie mit zwischenzeitlichen Veränderungen, die nach § 76 LWG genehmigungspflichtig waren, nicht einverstanden sein würde. Keine entscheidende Bedeutung kommt in diesem Zusammenhang dem Umstand zu, daß für die hochwasseraufsichtliche Genehmigung nicht das Wasserwirtschaftsamt, sondern der Regierungspräsident zuständig war. Die Erklärungen des Wasserwirtschaftsamtes waren - wie die späteren Verhandlungen zeigen - mit dem Regierungspräsidenten abgestimmt.

Der Annahme einer faktischen Bausperre für die Zeit von November 1964 bis Januar 1973 steht daher nicht entgegen, daß der Kläger Anträge auf Erteilung der hochwasseraufsichtlichen Genehmigung und der Baugenehmigung seiner Vorhaben nicht gestellt hat.

3. Nach § 76 LWG bedarf nicht nur die erstmalige Herstellung einer Anlage im Überschwemmungsgebiet der behördlichen Genehmigung, sondern diese ist auch erforderlich, wenn eine bereits genehmigte, aber in-

zwischen zerstörte Anlage in unveränderter Weise wieder aufgebaut werden soll. Jedoch stellt eine Veränderung im Innern der Anlage, die den Baukörper in seiner Struktur unberührt läßt, keine genehmigungspflichtige Anlagenveränderung dar (vgl. Burghartz WHG und LWG NW 2. Aufl. § 76 LWG Anm. 3).

Enteignungsrechtlich können nur genehmigungspflichtige Veränderungen, die der Kläger infolge des Verhaltens der Behörde nicht durchgeführt hat, von Bedeutung sein. Das Berufungsgericht meint in diesem Zusammenhang, aus dem Bescheid des Regierungspräsidenten vom 19. Juni 1974 ergebe sich zwar, daß der Kläger jetzt eine Veränderung auch des vorhandenen Baukörpers plane. Es könne aber nicht festgestellt werden, daß der Kläger eine solche Veränderung des Baukörpers schon in der Zeit vor 1973 beabsichtigt hatte. Diese Feststellung hätte jedoch erst getroffen werden dürfen - worauf die Revision hinweist -, wenn der vom Kläger beabsichtigte Ausbau eines Raumes für Betriebsfeiern und der Kegelbahn sowie der Wiederaufbau der im Krieg zerstörten Terrasse ohne Veränderung des Baukörpers - also genehmigungsfrei - hätten durchgeführt werden dürfen. Das aber läßt sich nicht ohne weiteres sagen. Es kann daher nicht ausgeschlossen werden, daß diese Baumaßnahmen den Baukörper verändert hätten und daher genehmigungspflichtig waren.

4. Nach § 76 Abs. 2 LWG darf die Genehmigung nur versagt oder mit Bedingungen und Auflagen verbunden werden, wenn der Hochwasserschutz es erfordert. War die Wasserbehörde berechtigt, den Vorhaben des Klägers aus Gründen des Hochwasserschutzes die Genehmigung zu

versagen, so hatte das der Kläger aus Gründen der Sozialbindung seines Eigentums entschädigungslos hinzunehmen. Allerdings ist hierbei zu bedenken, daß die von der Wasserbehörde für erforderlich gehaltene Umsiedlung des Klägers und die Erweiterung der Stromengstelle ohne vorheriges Planfeststellungsverfahren (§§ 14 WHG, 14 WaStrG, 67 LWG) rechtlich nicht durchsetzbar waren. Ein Planfeststellungsverfahren ist hier aber nicht durchgeführt worden. Das muß bei der Prüfung der Frage, ob aus Gründen des Hochwasserschutzes die Genehmigung zu versagen war, beachtet werden.

Das Berufungsgericht hat hierzu - von seinem Standpunkt aus folgerichtig - keine Feststellungen getroffen. Es kann für das Revisionsverfahren nicht ausgeschlossen werden, daß Gründe des Hochwasserschutzes einer Genehmigung nicht entgegengestanden hätten. Immerhin ist dem Kläger im Jahre 1973 die hochwasseraufsichtliche Genehmigung für seine Bauvorhaben vorbehaltlos erteilt worden.

5. Wäre aber das ablehnende Verhalten des Wasserwirtschaftsamtes aus Gründen des Hochwasserschutzes nicht zu rechtfertigen, dann hätte dies wegen rechtswidrigen Eingriffs in das Grundeigentum und in den Gewerbebetrieb des Klägers Entschädigungsansprüche auslösen können.

III.

Demnach läßt sich das klageabweisende Urteil des Berufungsgerichts mit der ihm gegebenen Begründung nicht halten. Da dem Senat mangels hinreichen-

der tatsächlicher Feststellungen eine abschließende Entscheidung nicht möglich ist, muß die Sache unter Aufhebung des angefochtenen Urteils an das Berufungsgericht zurückverwiesen werden.

Für das weitere Verfahren sei bemerkt:

a) Sollte ein rechtswidriger Eingriff in das Grundeigentum und in den Gewerbebetrieb des Klägers zu bejahen sein, so kann grundsätzlich eine Entschädigung nur für die entzogene Vermögenssubstanz verlangt werden (vgl. Kreft WM Sonderbeil. Nr. 2/1977 S. 8 f und S. 24 f mit Rechtsprechungsnachweisen).

b) Die Revision rügt, daß das Berufungsgericht es unterlassen habe, die Berechtigung des Klageanspruchs auch unter dem Gesichtspunkt der Amtshaftung und dem der Haftung aus culpa in contrahendo zu prüfen. Ob diese Rüge durchgreift - der Kläger hatte sich im Schriftsatz vom 12. Februar 1975 ausdrücklich auf enteignungsrechtliche Ansprüche beschränkt und der Schriftsatz vom 5. Juli 1976, auf den die Revision abhebt, ist erst nach Schluß der mündlichen Verhandlung beim Berufungsgericht eingegangen und war nicht nachgelassen - bedarf keiner Erörterung. Der Kläger wird im weiteren Verfahren Gelegenheit haben, sein Vorbringen insoweit zu wiederholen und zu ergänzen.

Zur Haftung aus dem Gesichtspunkt einer culpa in contrahendo sei auf das zur Veröffentlichung bestimmte Urteil des erkennenden Senats vom 8. Juni 1978 - III ZR 48/76 - hingewiesen. Danach können sich aus den Verhandlungen des Wasserwirtschaftsamtes und des

Regierungspräsidenten mit dem Kläger über dessen Umsiedlung - seien sie nun auf Abschluß eines öffentlich-rechtlichen Umsiedlungsvertrages oder auf die Durchführung einer Umsiedlung auf der Grundlage eines Finanzierungshilfebescheides gerichtet gewesen - Pflichten des Landes ergeben, deren Verletzung zur Haftung nach den Grundsätzen des Verschuldens beim Vertragsschluß (culpa in contrahendo) führt. Es könnte eine Haftung des Landes begründen, wenn dessen Bedienstete gegenüber dem Kläger die Umsiedlung aus Gründen des Hochwasserschutzes als unbedingt geboten und alsbald bevorstehend dargestellt haben (obwohl ein Planfeststellungsverfahren, das allein Grundlage einer zwangsweisen Umsiedlung hätte sein können, noch nicht einmal eingeleitet war), und diese Erklärungen den Kläger veranlaßt hätten, sonst zulässige gewinnbringende Baumaßnahmen zurückzustellen. Daraufhin wird das in das Wissen des Zeugen G. gestellte Vorbringen des Klägers zu prüfen sein.

Nußgens

Krohn

Peetz

Kröner

RiBGH Boujong
ist in Urlaub
und kann daher
nicht unterschreiben.

Nußgens