

Nachschlagewerk: ja

BGHZ: nein

BauGB § 5

Zur Gültigkeit eines aus mehreren Teilblättern bestehenden
Flächennutzungsplans.

BundesbauG §§ 24, 28 a

Zur Frage, ob die Gemeinde, die nach den Festsetzungen eines
Bebauungsplans lediglich einen Grundstücksteil als öffent-
liche Fläche benötigt, im Wege des (limitierten) Vorkaufs-
rechts das Gesamtgrundstück in Anspruch nehmen darf.

BGH, Urt. v. 5. Juli 1990 - III ZR 229/89 - OLG Köln
LG Köln

BUNDESGERICHTSHOF

IM NAMEN DES VOLKES

III ZR 229/89

URTEIL

Verkündet am:

5. Juli 1990

Mayer

Justizangestellte

als Urkundsbeamter

der Geschäftsstelle

in der Baulandsache

- 2 -

Der III. Zivilsenat des Bundesgerichtshofs hat
auf die mündliche Verhandlung vom 5. Juli 1990 durch
den Vorsitzenden Richter Dr. Krohn und die Richter
Dr. Engelhardt, Dr. Werp, Dr. Rinne und Dr. Wurm

für Recht erkannt:

Auf die Rechtsmittel der Beteiligten
zu 1 werden das Urteil des Oberlandes-
gerichts Köln - Senat für Bauland-
sachen - vom 15. Juni 1989 aufgehoben
und das Urteil des Landgerichts Köln
- Kammer für Baulandsachen - vom
10. November 1987 abgeändert.

Der Bescheid der Beteiligten zu 3 vom
14. April 1987 - Geschäftszeichen:
60613201 - wird aufgehoben.

Die Beteiligte zu 3 hat die Kosten des
Rechtsstreits zu tragen.

Von Rechts wegen



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



Tatbestand:

Die Beteiligten zu 2 sind Eigentümer des 384 qm großen Grundstücks H [REDACTED] in W [REDACTED]. Dieses liegt im Geltungsbereich des Bebauungsplans Nr. 150 vom 10. August 1978, nach dessen Festsetzungen sich das Wohnhaus und ein Teil des Nebengebäudes außerhalb der Baugrenzen und teilweise im künftigen Straßenbereich befinden.

Durch notariellen Vertrag vom 13. Februar 1987 verkauften die Beteiligten zu 2 den Beteiligten zu 1 das Grundstück zum Preis von 120.000 DM. Nachdem die Beteiligte zu 3 am 19. Februar 1987 eine Abschrift des Kaufvertrages erhalten hatte, übte sie mit Bescheid vom 14. April 1987, den Beteiligten zu 2 am 18. April 1987 zugestellt, das Vorkaufsrecht zum Verkehrswert von 95.000 DM aus.

Diesen Bescheid haben sowohl die Beteiligten zu 1 als auch die Beteiligten zu 2 mit Anträgen auf gerichtliche Entscheidung angefochten. Die Beteiligte zu 3 hat nur den Antrag der Beteiligten zu 1, nicht auch denjenigen der Beteiligten zu 2, an das Landgericht weitergeleitet. Im Verlauf des Rechtsstreits haben die Beteiligten zu 2 und 3 einen außergerichtlichen Vergleich geschlossen, dessen Inhalt nicht vorgetragen ist. Die Beteiligten zu 2 haben daraufhin ihren Antrag fallengelassen.

Der Antrag der Beteiligten zu 1 auf gerichtliche Entscheidung ist in beiden Vorinstanzen erfolglos geblieben. Mit der Revision verfolgen sie ihren Antrag weiter.

Entscheidungsgründe:

Die Revision ist begründet.

I.

Das Berufungsgericht führt im wesentlichen aus:

Gegen die Wirksamkeit des Bebauungsplans Nr. 150 beständen keine Bedenken. Er sei aus einem gültigen Flächennutzungsplan entwickelt worden. Daß dieser aus acht miteinander nicht verbundenen Teilblättern bestehe, sei unschädlich.

Die Ausübung des Vorkaufsrechts für das gesamte Grundstück sei nicht deswegen zu beanstanden, weil nur ein Teil des Grundstücks als Verkehrsfläche festgesetzt sei. Die Inanspruchnahme des Restgrundstücks rechtfertige sich jedenfalls daraus, daß es wegen seiner geringen Größe nicht mehr bebaubar sei und die Beteiligten zu 2 deshalb die Übernahme des Gesamtgrundstücks verlangt hätten. Ein solches Verlangen sei im "Abschluß des Vergleichs" zu sehen. Belange des Denkmalschutzes ständen der Ausübung des Vorkaufsrechts nicht entgegen.

Das angefochtene Urteil hält der rechtlichen Nachprüfung nicht stand.

II.

Gegen die Zulässigkeit des Antrages auf gerichtliche Entscheidung bestehen keine Bedenken.

1. Auf das von der Beteiligten zu 3 ausgeübte Vorkaufsrecht sind die Vorschriften des Bundesbaugesetzes anzuwenden (§ 235 Abs. 1 BauGB). Danach kann die Ausübung des sog. limitierten Vorkaufsrechts (§ 28 a BBauG), um das es im Streitfall geht, insgesamt nur durch Antrag auf gerichtliche Entscheidung angefochten werden (§ 157 BBauG; dazu Dyong in Ernst/Zinkahn/Bielenberg BBauG § 24 Rn. 63 m.w.Nachw.).

2. Wird das Vorkaufsrecht nach § 28 a BBauG ausgeübt, so ist auch der Käufer (als "Dritter") anfechtungsberechtigt, den das Gesetz schon im Verwaltungsverfahren als Beteiligten behandelt (§ 28 a Abs. 2 Satz 2, 3 und 4 BBauG) und dem mit der Ausübung des Vorkaufsrechts die Möglichkeit genommen wird, das Grundstück nach Maßgabe des Kaufvertrages zu erwerben (Mayer NJW 1984, 100; vgl. auch Dyong aaO Rn. 52 mit Nachweisen für das verwaltungsgerichtliche Verfahren, wo diese Frage umstritten ist).

III.

Der Antrag auf gerichtliche Entscheidung ist auch in der Sache in vollem Umfang gerechtfertigt.

1. Ohne Erfolg bleibt die Revision allerdings, soweit sie schon die gesetzlichen Voraussetzungen für die Ausübung des

Vorkaufsrechts, unabhängig von dessen Reichweite im konkreten Fall, verneint.

a) Nach den Festsetzungen des Bebauungsplans Nr. 150 wird ein Teil (etwa ein Fünftel) des betroffenen Grundstücks als Verkehrsfläche benötigt. Jedenfalls soweit diese Zweckbestimmung reicht, ist die Ausübung des Vorkaufsrechts durch das Wohl der Allgemeinheit gerechtfertigt (vgl. Dyong aaO Rn. 27).

b) Durchgreifende Bedenken gegen die Gültigkeit des Bebauungsplans Nr. 150 vermag die Revision nicht aufzuzeigen.

Nach § 8 Abs. 2 Satz 1 BauGB/BBauG 1976/79 sind Bebauungspläne aus dem Flächennutzungsplan zu entwickeln. Ein Bebauungsplan, der diese Anforderung nicht erfüllt, ist nichtig (BVerwGE 48, 70, 72 f). Dabei muß der Flächennutzungsplan, aus dem der Bebauungsplan zu entwickeln ist, seinerseits rechtsgültig sein (BVerwG BauR 1978, 649, 650 f). Die Revision bezweifelt zwar nicht, daß der Bebauungsplan Nr. 150 aus dem Flächennutzungsplan der Beteiligten zu 3 entwickelt worden ist. Sie hält jedoch den Flächennutzungsplan selbst für ungültig. Damit kann sie - ungeachtet der Frage, ob die von ihr geltend gemachten Gesichtspunkte schon nach §§ 214, 215 BauGB/§§ 155 a, 155 b BBauG 1976/79 unbeachtlich sind - aus sachlich-rechtlichen und prozessualen Gründen nicht durchdringen.

aa) Das Berufungsgericht stellt fest: Der Flächennutzungsplan besteht aus acht miteinander nicht

verbundenen, fortlaufend nummerierten Teilblättern. Jedes Teilblatt trägt das Aktenzeichen und die Unterschrift des Regierungspräsidenten. Eines dieser Teilblätter enthält die Legende und die Verfahrensvermerke. Die acht Teilblätter lassen sich nach Maßgabe der Numerierung nahtlos zu einem Ganzen zusammenfügen.

Das nimmt die Revision hin.

bb) In dieser Ausgestaltung verstößt der Flächennutzungsplan nicht gegen das Erfordernis der äußeren Planeinheit. Dieses betrifft allein die Fälle, in denen mehrere Pläne nebeneinander bestehen (vgl. BVerwG NJW 1976, 1329, 1330; Schmidt-Aßmann in Ernst/Zinkahn/Bielenberg BBauG § 1 Rn. 23 und 24). Darum geht es hier nicht. Die Revision macht geltend, die fortlaufende Numerierung der Teilblätter schließe nicht aus, daß der Plan noch aus weiteren, mit dieser Numerierung nicht erfaßten Teilblättern bestehe. Damit behauptet sie nicht die Existenz weiterer, selbständiger Pläne; sie bezweifelt lediglich, daß die von der Beteiligten zu 3 vorgelegten Teilblätter den - als rechtliche Einheit unbestrittenen - Flächennutzungsplan vollständig wiedergeben.

Die Mutmaßung der Revision rechtfertigt indessen die von ihr gezogene Schlußfolgerung, daß der Flächennutzungsplan rechtsstaatlichen Anforderungen nicht genüge, schon aus prozeßrechtlichen Gründen nicht. Nach den unangegriffenen Feststellungen des Berufungsgerichts lassen sich die acht Teilblätter des Plans, die angesichts der vorhandenen Kennzeichnungen nicht ohne Fälschung ausgetauscht werden können,

nahtlos zu einem Ganzen zusammenfügen. Dann aber ist den aus der Gesamtheit der acht Teilblätter bestehenden zeichnerischen Darstellungen ohne Schwierigkeit zu entnehmen, ob sie die sich aus der beabsichtigten städtebaulichen Entwicklung ergebende Art der Bodennutzung für das ganze Gemeindegebiet der Beteiligten zu 3 erfassen (vgl. § 5 Abs. 1 Satz 1 BauGB). Zu dieser Frage hätten die Beteiligten zu 1 im Rahmen der ihnen obliegenden Darlegungslast in den Vorinstanzen substantiiert Stellung nehmen können und müssen, zumal ihnen der dem Flächennutzungsplan beigefügte Erläuterungsbericht (§ 5 Abs. 5 BauGB) die Möglichkeit bot, die zeichnerischen Darstellungen auf ihre Vollständigkeit zu überprüfen. Daß sie dies getan haben, das Berufungsgericht also in diesem Punkt tatsächliches Vorbringen übergangen hat, zeigt die Revision nicht auf.

Ob bei Flächennutzungsplänen, die aus mehreren Einzelblättern bestehen, zusätzlich zu verlangen ist, daß sämtliche Blätter mit allen Verfahrensvermerken zu versehen sind (vgl. Bielenberg in Ernst/Zinkahn/Bielenberg BBauG § 6 Rn. 30), bedarf hier keiner Entscheidung. Solchen Erfordernissen kommt - wie z.B. der Regelung in § 44 BeurkG entnommen werden kann (dazu Keidel/Kuntze/Winkler, Freiwillige Gerichtsbarkeit 12. Aufl. Rn. 10 zu § 44 BeurkG) - regelmäßig nur Ordnungsfunktion zu. Verstöße haben auf die Wirksamkeit der Urkunde keinen Einfluß.

2. Die Verwirklichung des Bebauungsplans Nr. 150 ist nach den Feststellungen des Berufungsgerichts nicht deswegen zum Scheitern verurteilt, weil die geplante Straßenführung in einzelnen Bereichen mit denkmalschutzrechtlichen Belangen

in Konflikt geraten kann. Das nimmt die Revision hin. Das auf dem Grundstück der Beteiligten zu 2 stehende Wohnhaus ist unstreitig nicht unter Denkmalschutz gestellt.

3. Die Revision beanstandet jedoch zu Recht, daß die Beteiligten zu 3 mit der Ausübung des Vorkaufsrechts das gesamte Grundstück der Beteiligten zu 2 in Anspruch genommen hat. Der Beteiligten zu 3 steht ein Vorkaufsrecht jedenfalls in dem Umfang nicht zu, als es auch denjenigen Grundstücks-
teil erfassen soll, der nach den Festsetzungen des Bebauungsplans Nr. 150 nicht als öffentliche Verkehrsfläche benötigt wird.

a) Daß in Fällen, in denen im Bebauungsplan Teile eines Grundstücks als öffentliche Flächen festgesetzt sind, die Gemeinde nicht gehindert ist, ihr Vorkaufsrecht nach §§ 24 ff BBauG lediglich in bezug auf die betroffenen Teilflächen auszuüben, ist heute dem Grundsatz nach anerkannt (BGH Urteile vom 10. Oktober 1969 - V ZR 155/66 - WM 1970, 91 und vom 11. Februar 1977 - V ZR 40/75 - NJW 1977, 762; BayObLG NJW 1967, 113; OLG Düsseldorf BauR 1971, 37; Dyong aaO Rn. 20; derselbe in Ernst/Zinkahn/Bielenberg BauGB § 24 Rn. 35, 36; W. Schrödter in Schrödter BBauG 4. Aufl. § 24 Rn. 2; Krautzberger in Battis/Krautzberger/Löhr BauGB 2. Aufl. § 24 Rn. 15; Mayer NJW 1984, 100). Die von Callesen (SchlHAnz 1962, 93) vertretene Gegenmeinung, wonach der Gemeinde in diesen Fällen ein Vorkaufsrecht überhaupt nicht zustehe, ist abzulehnen. Sie entwertet das zur Wahrung städtebaulicher Belange geschaffene Vorkaufsrecht und widerspricht damit dem Sinn und Zweck der gesetzlichen Regelung (Dyong aaO).

b) Auf der anderen Seite erlaubt das Gesetz nicht die Auslegung, das Vorkaufsrecht beziehe sich regelmäßig auf das gesamte Grundstück, das Gegenstand des Kaufvertrages zwischen Vorkaufsverpflichtetem und Drittem ist. Dem stehen die Grundsätze der Verhältnismäßigkeit und des geringstmöglichen Eingriffs sowie der Zweck der gesetzlichen Regelung entgegen, wonach das Vorkaufsrecht den Grunderwerb für die im Gesetz bezeichneten Nutzungszwecke erleichtern soll, um spätere Enteignungen entbehrlich zu machen. Gerade die Möglichkeit der Preislimitierung nach § 28 a BBauG begründet die Gefahr der Zweckentfremdung. Das limitierte Vorkaufsrecht darf von den Gemeinden nicht als Mittel zum preiswerten Grunderwerb eingesetzt werden. Das verbietet grundsätzlich den Zugriff auf Grundstücksflächen, die für das Ziel, das die Gemeinde mit der Ausübung des Vorkaufsrechts im konkreten Fall anstrebt, nicht benötigt werden (BGH Urteil vom 15. Januar 1971 - V ZR 164/68 - DVBl 1971, 318, 319; BayObLG aaO; OLG Düsseldorf aaO; Dyong aaO; Schrödter aaO; Gelzer, Bauplanungsrecht 4. Aufl. Rn. 1582 ff; Wimmer DVBl 1964, 512, 514; Ziegler DVBl 1974, 744).

c) Die Gemeinde kann ihr Vorkaufsrecht gegen den Willen des Eigentümers auch dann nicht von sich aus auf derartige Grundstücksteile erstrecken, wenn die Beschränkung des Vorkaufsrechts auf die benötigte Teilfläche zu einer Zerschneidung der auf dem Grundstück stehenden Gebäude führen würde (BGH aaO) oder wenn nach der Abtrennung der benötigten Teilfläche der verbleibende Grundstücksteil nicht mehr in angemessenem Umfang baulich oder wirtschaftlich nutzbar wäre. Eine Erstreckung des Vorkaufsrechts auf das

Restgrundstück kommt nur in Betracht, wenn die Teilfläche, um deren Erwerb es der Gemeinde geht, und das Restgrundstück nicht ohne Nachteil für den Vorkaufsverpflichteten/Verkäufer getrennt werden können und dieser deshalb die Erstreckung verlangt (§ 24 Abs. 4 Satz 2 BBauG i.V.m. § 508 Satz 2 BGB analog; BGH aaO). Ein solcher Nachteil kann zu bejahen sein, wenn - wie hier - bei räumlicher Beschränkung des Vorkaufsrechts ein aufstehendes Gebäude zerschnitten würde (Gelzer aaO; Mayer aaO S. 104).

Im Streitfall fehlt es indessen schon an einem entsprechenden Übernahmeverlangen der vorkaufsverpflichteten Beteiligten zu 2. Die Auffassung des Berufungsgerichts, ein solches Verlangen liege hier im "Abschluß des Vergleichs", ist, wie die Revision mit Recht rügt, rechtlich nicht haltbar. Dabei meint das Berufungsgericht allerdings nicht, wie die Revision annimmt, den im Verwaltungsgerichtsprozeß 13 K 5315/85 VG Köln - zwischen anderen Parteien über einen anderen Streitgegenstand - geschlossenen Vergleich, sondern ersichtlich die außergerichtliche Einigung der Beteiligten zu 2 und 3 im Rahmen des vorliegenden Rechtsstreits.

Die Frage, ob der Vorkaufsverpflichtete berechtigt ist, die Erstreckung des Vorkaufsrechts auf das Gesamtgrundstück zu fordern, kann sich nur dann stellen, wenn der Erwerbswille der vorkaufsberechtigten Gemeinde gegenständlich beschränkt ist, es ihr also nur darum geht, das Eigentum an einer Teilfläche zu erwerben. Insofern ist dieser Fall mit dem in § 92 Abs. 3 BauGB geregelten vergleichbar, wonach der Eigentümer im Falle der beabsichtigten Teilenteignung die

Ausdehnung der Enteignung auf das Restgrundstück oder den Restbesitz insoweit verlangen kann, als das Restgrundstück oder der Restbesitz nicht mehr in angemessenem Umfang baulich oder wirtschaftlich genutzt werden kann. Kennzeichnend für beide Fallgruppen ist, daß dem Eigentümer/Vorkaufsverpflichteten nicht zuzumuten ist, das Restgrundstück zu behalten, und daß die Initiative zur Lösung der aufgetretenen Interessenkollision von ihm ausgeht. Für den Fall der Teilenteignung schreibt das Gesetz sogar die Ausdrücklichkeit des Übernahmeverlangens vor, das schriftlich oder zur Niederschrift bei der Enteignungsbehörde geltend zu machen ist (§ 92 Abs. 5 BauGB). Diese rechtlichen Zusammenhänge erkennt das Berufungsgericht.

In den Erklärungen der Beteiligten zu 2 beim Abschluß des Vergleichs kann ein Übernahmeverlangen nicht gesehen werden. Das kann der Senat, da weitere Feststellungen zu diesem Punkt nicht in Betracht kommen, selbst entscheiden. Weder war der Erwerbswille der Beteiligten zu 3 auf eine Teilfläche beschränkt, noch haben die Beteiligten zu 2 mit dem Vergleichsabschluß die Initiative zur Ausdehnung des Vorkaufsrechts auf das Restgrundstück ergriffen. Sie haben sich vielmehr lediglich verpflichtet, das Verfahren nicht weiterhin zu betreiben, nachdem sie mit der Beteiligten zu 3 eine Einigung erzielt hatten, die sich nach den Äußerungen der Verfahrensbeteiligten auf den zu zahlenden Kaufpreis bezieht. Hiernach ist der Beteiligten zu 3 in diesem Zusammenhang die Berufung auf den Vergleich im Verhältnis zu den Beteiligten zu 1 auch deshalb verwehrt, weil sie ersichtlich bereit ist, den Beteiligten zu 2 für das Grundstück einen

höheren als den nach § 28 a BBauG maßgeblichen Preis zu zahlen, und damit von ihrer Erklärung über die Ausübung des limitierten Vorkaufsrechts der Sache nach abrückt.

Das im Vergleichsabschluß enthaltene bloße Einverständnis der Beteiligten zu 2 mit der Inanspruchnahme des (gesamten) Grundstücks durch die Beteiligte zu 3 berechtigt diese nicht, das Vorkaufsrecht auf den als Verkehrsfläche nicht benötigten Grundstücksteil auszudehnen. Soweit darin die vertragliche Einräumung eines Vorkaufsrechts zu sehen sein sollte, würde dies den bereits eingetretenen Verkaufsfall nicht mehr erfassen.

4. Der Bescheid der Beteiligten zu 3 über die Ausübung des Vorkaufsrechts kann auch nicht insoweit aufrechterhalten werden, als er sich auf den als Verkehrsfläche vorgesehenen Grundstücksteil bezieht.

a) Eine Beschränkung des Vorkaufsrechts auf diesen Teil wäre allerdings den Beteiligten zu 1 gegenüber nicht deshalb unzulässig, weil die damit verbundene Teilung des Grundstücks eine Zerschneidung der Gebäude zur Folge hätte (vgl. Mayer aaO S. 104; offengelassen in BGH Urteil vom 15. Januar 1971 aaO). Ebenso wenig könnten die Beteiligten zu 1 ihr entgegenhalten, das Restgrundstück sei - wie das Berufungsgericht festgestellt hat - wegen seiner geringen Größe (ohne planungs- und bauordnungsrechtliche Befreiungen) nicht mehr bebaubar. Mit diesen Begründungen könnte selbst der Verkäufer/Eigentümer die Ausübung des gegenständlich beschränkten Vorkaufsrechts nicht verhindern. Ihm würde

allenfalls die Möglichkeit verbleiben, von der Gemeinde die Übernahme auch des Restgrundstücks zu verlangen. Weitergehende Befugnisse können insoweit auch dem Käufer nicht zustehen, der noch kein Recht an dem Grundstück, sondern nur einen schuldrechtlichen Eigentumsverschaffungsanspruch hat. Ist ihm im Einzelfall aus besonderen Gründen nicht zuzumuten, Eigentümer nur des Restgrundstücks zu werden, so muß er die Lösung dieses Interessenkonflikts im Verhältnis zu seinem Kaufvertragspartner suchen, wobei ihm gegebenenfalls die Möglichkeit verbleibt, sich vom Vertrage zu lösen (Mayer aaO S. 102 ff).

b) Der Bescheid kann jedoch schon deswegen nicht teilweise aufrechterhalten werden, weil es für den als Verkehrsfläche benötigten Grundstücksteil an der nach § 28 a Abs. 2 BBauG erforderlichen Festsetzung des Verkehrswertes fehlt. Dieser besteht bei getrennter Bewertung schon wegen der vorhandenen Bebauung nicht ohne weiteres in dem Anteil am Gesamtwert des Grundstücks, welcher der Größe der als Straßenland vorgesehenen Fläche entspricht. Maßgebend ist das Wertverhältnis, nicht das Größenverhältnis beider Teilflächen. Anhaltspunkte dafür, wie der Wert der von der

Beteiligten zu 3 benötigten Grundstücksfläche zu bemessen ist, sind dem angefochtenen Bescheid indessen nicht zu entnehmen.

Krohn

Engelhardt

Werp

Rinne

Wurm