

4

Nachschlagewerk: ja
BGHZ: nein

BundesbauG § 1 Abs. 4 Satz 2; GG Art 14 Cb, Ce

Ein Bebauungsplan, der die bauliche Nutzbarkeit eines Grundstücks deshalb beschränkt, weil auch auf dem benachbarten Grundstück eine sinnvolle Bebauung ermöglicht werden soll, kann enteignender Natur sein, wenn bei der Abwägung der berührten privaten Belange der nachbarrechtliche Besitzstand unberücksichtigt geblieben ist.

BGH, Urt. v. 30. Januar 1975 - III ZR 18/72 - OLG Celle
LG Hannover

BUNDESGERICHTSHOF

IM NAMEN DES VOLKES

III ZR 18/72

URTEIL

Verkündet am

30. Januar 1975

S c h o r m
Justizhauptsekretär
als Urkundsbeamter
der Geschäftsstelle

in dem Rechtsstreit

der Witwe Irmgard V. [REDACTED] geb. B. [REDACTED], L. [REDACTED]
[REDACTED] S. [REDACTED],

Klägerin und Revisionsklägerin,

- Prozeßbevollmächtigter: Rechtsanwalt Dr. [REDACTED] -

gegen

die Landeshauptstadt Hannover, vertreten durch
den Oberstadtdirektor,

Beklagte und Revisionsbeklagte,

- Prozeßbevollmächtigte: Rechtsanwälte Prof. Dr. Dr. [REDACTED]
und Prof. Dr. [REDACTED] -

- 2 -

Der III. Zivilsenat des Bundesgerichtshofs hat
auf die mündliche Verhandlung vom 27. Januar 1975 durch
den Vorsitzenden Richter Dr. Kreft sowie die Richter
Dr. Beyer, Gähtgens, Dr. Krohn und Peetz

für Recht erkannt:

Auf die Revision der Klägerin wird das Urteil
des 3. Zivilsenats des Oberlandesgerichts Celle
vom 12. Januar 1971 im Kostenpunkt und insoweit
aufgehoben, als die Klage aus dem Gesichtspunkt
der Enteignung oder des enteignungsgleichen Ein-
griffs abgewiesen ist.

Im übrigen wird die Revision zurückgewiesen.
Im Umfang der Aufhebung wird die Sache zur an-
derweiten Verhandlung und Entscheidung an das
Berufungsgericht zurückverwiesen, dem auch die
Entscheidung über die Kosten des Revisionsrechts-
zuges übertragen wird.

Von Rechts wegen

Tatbestand

Die Klägerin war Eigentümerin der beiden benach-
barten Grundstücke Reitwallstraße 5 A und Steintorstra-
ße 13 in der Innenstadt von H[REDACTED]. Sie hatte diese
von ihrem am 28. November 1961 verstorbenen Ehemann
Dr. Kurt V[REDACTED] geerbt. Im Zuge der Erbauseinander-
setzung hat sie die Grundstücke ihrer Tochter Ursula
U[REDACTED] geb. V[REDACTED] übertragen.



Die Grundstücke bilden eine hufeisenförmige Baugruppe, deren Spitze an der verkehrsreichen Georgstraße liegt. Sie waren früher mit einem fünfgeschossigen Geschäfts- und Wohnhaus bebaut, das seine Hauptfront zur Georgstraße hatte. Der im Innern des "Hufeisens" liegende Hof war Teil eines Grundstücks, das dem Nachbarn M. gehörte. Im letzten Kriege wurde das Haus weitgehend zerstört. In den Jahren 1945 und 1946 ließ der Erblasser gewerblich genutzte Räume in Keller und Erdgeschoß des Gebäudes von Mietern instand setzen. In der Folgezeit bemühte er sich um den Wiederaufbau des Gebäudes. Sein Antrag, die Genehmigung zum Ausbau des ersten Obergeschosses zu erteilen, wurde von der beklagten Stadt (im folgenden: Stadt) im April 1950 abgelehnt, und zwar unter Hinweis auf eine von ihr am 8. März 1950 gemäß § 4 Abs. 3 des Niedersächsischen Aufbaugesetzes - NAG - zur Sicherung der Wiederaufbauplanung erlassene zweijährige (später um ein Jahr verlängerte) Bausperre. Dieser Bausperre war eine am 7. März 1947 in Kraft getretene und bis zum 7. März 1950 verlängerte (dreijährige) Bausperre nach Maßgabe der Verordnung über die Zulässigkeit befristeter Bausperren vom 29. Oktober 1936 vorausgegangen. In dem von dem Erblasser begonnenen Verwaltungsgerichtsprozeß erklärte die Stadt schließlich ihren angefochtenen Bescheid für gegenstandslos. Sie nahm von Bedingungen Abstand, unter denen sie - während des Verwaltungsgerichtsverfahrens - den inzwischen erfolgten Ausbau des 1. Obergeschosses zugelassen hatte.

Nach dem Auslaufen der zweiten Bausperre am 7. März 1953 stellte der Rat der Stadt am 14. Oktober 1953 gemäß § 11 Abs. 4 NAG den Durchführungsplan 52 fest. Dieser

- 4 -

legte u.a. die Fluchtlinien und die Geschöszahlen für die Grundstücke des Erblassers neu fest. Die neue Fluchtlinie schnitt die nach der Georgstraße zulaufende Spitze des Grundstücks ab; dadurch sollte Platz für den im Rahmen der Neugestaltung des Geländes am Steintor zurückzuverlegenden Bürgersteig der Georgstraße gewonnen werden. Für die Frontseite war eine sechsgeschossige, zur Reitwallstraße hin eine dreigeschossige und zur Steintorstraße hin eine viergeschossige Bebauung vorgesehen. Über diese Festsetzungen verhandelten die Beteiligten weiter. Die Stadt bestätigte dem Erblasser am 2. Dezember 1955, daß künftig doch die alten Straßen- und Baufluchtlinien beibehalten werden sollten und der Durchführungsplan 52 entsprechend geändert werden könne.

Die Stadt war jedoch der Auffassung, daß die verwinkelten Grenzfürungen zwischen dem Grundstück des Erblassers und dem des Nachbarn Menge geändert werden müßten. Zu diesem Zweck beschloß sie am 14. September 1955, die Umlegung durchzuführen. Der Umlegungsbeschluß wurde am 24. Februar 1967 wieder aufgehoben, ohne daß sich die Grenzverhältnisse bis dahin geändert hatten.

Am 1. Juli 1958 reichte der Erblasser eine Bauvoranfrage ein. Er beabsichtigte, auf die vorhandenen zwei Geschosse vier weitere Geschosse aufzubauen.

Im Oktober 1959 teilte ihm die Stadt mit, die Baugenehmigung könne nicht in Aussicht gestellt werden, weil die Fluchtlinie und die Geschöszahlen des Durch-

führungsplans 52 entgegenstünden. Auf Beschwerde des Erblassers nahm die Stadt im Februar 1960 den vorangegangenen Bescheid zurück und stellte die Genehmigung in Aussicht, sofern die Geschöszahlen des Bauantrages sich nach dem Durchführungsplan 52 richteten.

Am 9. Februar 1963 reichte die Klägerin eine weitere Bauvoranfrage ein. Der zugrundeliegende Plan sah zur Reitwallstraße einen insgesamt viergeschossigen und zur Steintorstraße einen insgesamt fünfgeschossigen Aufbau in der alten Fluchtlinie vor. Durch Bescheid vom 1. August 1963 stellte die Stadt die Genehmigung des Bauvorhabens in Aussicht, sofern der Durchführungsplan 52 hinsichtlich der Fluchtlinie, wie beabsichtigt, geändert und die Geschöszahlen des Durchführungsplans 52 eingehalten würden. Die Klägerin verfolgte ihren Plan jedoch nicht weiter.

Die Klägerin hat die Ansicht vertreten, die Stadt sei ihr zum Schadensersatz bzw. zur Entschädigung verpflichtet, weil sie bis zum 9. März 1967, dem Tag der Löschung des Umlegungsvermerks, den sechsgeschossigen Aufbau der Grundstücke verhindert habe. Die Stadt habe sich nicht auf den Durchführungsplan 52 berufen dürfen, weil sie ihn selbst nicht eingehalten habe. Sie habe sich auch widersprüchlich verhalten, indem sie eine Zusage hinsichtlich der Fluchtlinie gegeben habe, dann aber im schriftlichen Bescheid wiederum davon abgewichen sei. Der dem Erblasser und ihr entstandene Verlust habe jährlich mindestens 150.000 DM betragen, so daß ihr für die Zeit von 1951 bis zum 9. März 1967 eine Entschä-

digung von mindestens 500.000 DM zustehe.

Die Klägerin hat beantragt, die Stadt zu verurteilen, an sie eine in das Ermessen des Gerichts gestellte Enteignungsentschädigung bzw. Schadensersatz, mindestens jedoch 500.000 DM, nebst 4 % Zinsen seit dem 24. Oktober 1967 zu zahlen.

Die Stadt hat beantragt, die Klage abzuweisen.

Sie hat erwidert: Während der Bausperren sei der Erblasser in seinen Bauabsichten nicht behindert worden. Den Ausbau des Erd- und ersten Obergeschosses habe sie am 14. Juni 1951, wenn auch befristet, genehmigt. Bis zum 2. Oktober 1959 habe der Erblasser nur Anträge für den Ausbau des Erd- und ersten Obergeschosses gestellt, so daß bis zu diesem Zeitpunkt schon deshalb ein Entschädigungsanspruch nicht habe entstehen können. Für die Zeit danach hätten der Erblasser und die Klägerin keinen Bauantrag gestellt, der abgesehen von der Fluchtlinie, den Festsetzungen des Durchführungsplans 52 entsprochen habe. Ein diesen Anforderungen entsprechender Bauantrag wäre genehmigt worden. Der Erblasser und die Klägerin hätten jedoch gar nicht ernsthaft den weiteren Aufbau der Grundstücke betrieben, weil die seit dem Ausbau des ersten Obergeschosses erzielte Rendite größer gewesen sei als die eines voll ausgebauten Hauses.

Das Landgericht hat die Klage abgewiesen.

Die Klägerin hat die geltend gemachten Ansprüche während des Rechtsstreits an ihre Tochter abgetreten. Im Berufungsverfahren hat sie beantragt, die Stadt zur

Zahlung an ihre Tochter zu verurteilen. Weiter hat sie erklärt, die Ansprüche erst vom Jahre 1954 ab geltend zu machen. Die Berufung der Klägerin ist erfolglos geblieben. Mit der Revision verfolgt die Klägerin ihr bisheriges Begehren weiter. Die Stadt bittet, die Revision zurückzuweisen.

Entscheidungsgründe

I.

Das Berufungsgericht verneint eine *e n t e i g n e n- d e* Wirkung des Durchführungsplans 52. Hierzu führt es aus: Der Plan sei rechtmäßig zustande gekommen und noch heute gültig. Er gelte gemäß § 173 Abs. 3 BBauG als Bebauungsplan fort. Die bauliche Entwicklung im Bereich des Steintorkreisels sei nur in Einzelfällen von den Planfestsetzungen abgewichen. Es sei daher kein Gewohnheitsrecht entstanden, das den Plan außer Kraft gesetzt habe. Die im Plan festgesetzten neuen Fluchtlinien und Geschosshöhen seien für einen geordneten Aufbau im Plangebiet erforderlich gewesen. Sie seien Ausdruck der sozialen Bindung, der die Grundstücke der Klägerin unterlägen. Dazu rechne auch die gebotene Rücksichtnahme auf die Belange des Nachbarn (M.); dieser könne eine sinnvolle Bebauung seines Grundstücks verlangen, das bisher für die Baulichkeiten auf den Grundstücken der Klägerin den Innenhof abgegeben habe.

Die Revision bringt hiergegen vor: Der Durchführungsplan 52 sei bereits 1954 durch die tatsächliche bauliche Entwicklung am Steintorkreisel, die ganz andere Wege gegangen sei, überholt gewesen. Insbesondere

sei es danach nicht mehr erforderlich gewesen, die Bauflucht zur Georgstraße zurückzuverlegen. Auch für eine Beschränkung der Geschößzahl gegenüber der vor der Kriegszerstörung der Gebäude bestehenden Bauhöhe habe ein sachlicher Grund nicht vorgelegen. Einzig das Grundstück der Klägerin habe bei einer Länge von etwa 20 m in der Reitwallstraße nur drei- oder viergeschossig wieder aufgebaut werden sollen. Das würde eine "Zahnlücke" ergeben, die das Straßenbild empfindlich störe und städtebaulich nicht vertretbar sei. Sie widerspreche auch der Bebauung in den übrigen Teilen der Reitwall- und Steintorstraße.

Diesen Angriffen der Revision kann der Erfolg nicht versagt werden.

II.

1. Wenn der Durchführungsplan 52 durch eine abweichende bauliche Entwicklung im Plangebiet außer Kraft gesetzt worden wäre, würde das Festhalten der Stadt an den Festsetzungen des Plans zum Nachteil der Klägerin bzw. ihres Rechtsvorgängers als *e n t e i g - n u n g s g l e i c h e r* (rechtswidriger) Eingriff gewertet werden können. Eine derartige rechtliche Wirkung kommt der tatsächlichen Entwicklung jedoch hier nicht zu. Der Durchführungsplan hätte als Ortsgesetz (vgl. BGHZ 22, 32) außer durch förmliche Aufhebung auch durch entgegenstehendes Gewohnheitsrecht außer Kraft gesetzt werden können. Die Feststellung des Berufungsgerichts, derartiges Gewohnheitsrecht sei hier

nicht entstanden, ist aus Rechtsgründen nicht zu be-
anstanden. An die Abänderung von Bebauungsplänen -
auch von nach § 173 Abs. 3 BBauG übergeleiteten -
durch Gewohnheitsrecht mögen wegen ihrer Wirklich-
keitsbezogenheit geringere Anforderungen als sonst
zu stellen sein. Es genügt aber nicht schon eine Ent-
wicklung, die sich nur in einem Teilbereich vollzieht
und sich nicht gegen den Plan insgesamt richtet (BVerwGE
26, 282 = NJW 1967, 1291). Der Durchführungsplan 52 um-
faßt ein Gebiet, das um ein Mehrfaches größer ist als
der Bereich des Steintorkreisels und die dem Grundbe-
sitz der Klägerin benachbarten Grundstücke. Eine von
seinen Festsetzungen abweichende tatsächliche Bebauung,
wie sie die Klägerin behauptet, könnte nicht als eine
Entwicklung angesehen werden, die den Plan insgesamt
in Frage gestellte hätte.

2. Nach der Rechtsprechung des erkennenden Senats
hat ein Bebauungsplan *e n t e i g n e n d e* Wirkung,
wenn er die von der Natur der Sache her gegebene tat-
sächliche und rechtliche Möglichkeit der Bebauung eines
Grundstücks, also eine Möglichkeit, die sich nach der
Beschaffenheit und Lage eines Grundstücks objektiv an-
bietet, untersagt oder in einer ins Gewicht fallenden
Weise einschränkt (vgl. die Nachweise bei Hußla, Die
Enteignungsentschädigung für ein Bauverbot in der Recht-
sprechung des Bundesgerichtshofs, Festschrift für Riese
(1964) S. 329 f, 334; Kröner, Die Eigentumsgarantie in
der Rechtsprechung des Bundesgerichtshofs 2. Auflage S.
67). Unter dieser Voraussetzung (vgl. Hußla aaO S. 335)
ist ein enteignender Eingriff, eine teilweise Entziehung
des Eigentums, und zwar der Substanz des Grundstücks,

grundsätzlich zu bejahen, wenn neue bauordnende Bestimmungen es dem Eigentümer verwehren, sein bisher bebautes - wenn auch von Kriegseinwirkungen betroffenes - Grundstück überhaupt oder in gleich nutzbarer Weise wieder zu bebauen (Senatsurteile in NJW 1958, 380 (= WM 1958, 359) und in WM 1958, 1371; 1962, 307; 1967, 1062; BGHZ 48, 193, 195 f; LM Art. 14 (Ce) Nr. 24). Das gilt auch dann, wenn - wie die Stadt behauptet - die bis zum Zeitpunkt der Zerstörung der Gebäude durch Ereignisse des Krieges ausgeübte bauliche Nutzung hinsichtlich der Geschoßzahl über das hinausging, was nach einer am 1. Januar 1943 in Kraft getretenen und am 10. Juni 1953 geänderten Bauordnung der Stadt in diesem damals als Geschäftsgebiet bzw. Kerngebiet ausgewiesenen Gebiet zulässig war. Diese Bauordnung hätte unter den oben beschriebenen Voraussetzungen selbst das Gewicht eines enteignenden Eingriffs, der sich in dem Zeitpunkt verwirklichte, in dem der Erblasser die beschränkenden Festsetzungen "nachteilig zu spüren bekam" (Senatsurteile in WM 1958, 1371 und 1962, 307). Sie könnte daher nicht den Grund dafür abgeben, die Grenzen der Sozialbindung zu Lasten der Klägerin weiter hinauszuschieben, als dies der "Situation" ihrer Grundstücke entspricht.

a) Das Berufungsgericht hat darüber, welche natürlichen Schranken der Nutzbarkeit sich aus der "Situationsgebundenheit" der Grundstücke der Klägerin ergeben (vgl. dazu auch BGHZ 30, 338, 343 f), verwertbare Feststellungen nicht getroffen. Es hat vor allem nicht ermittelt, ob die Beschränkung der Geschoßzahl, die der Durchführungsplan 52 dem Grundbesitz der Klägerin auferlegt, Ausdruck einer vernünftigen, den moder-

nen Regeln des Bauwesens entsprechenden und in diesem Gebiet **a l l g e m e i n** durchgeführten Planung ist. Dies könnte nicht angenommen werden, wenn - wie die Revision vorbringt - der Bebauungsplan im Bereich der Grundstücke der Klägerin zur Bildung einer "Zahnücke" führen würde und diese einer vernünftigen **s t ä d t e - b a u l i c h e n** Planung im Kerngebiet oder der für vergleichbare Grundstücke in diesem Gebiet üblichen Bebauung widersprechen würde. Das Gutachten des Sachverständigen D., welches das Berufungsgericht in diesem Zusammenhang anspricht, gibt für die danach nötigen Feststellungen keine tragfähigen Hinweise. Es läßt andererseits erkennen, daß die Stadt in dem den Grundstücken der Klägerin benachbarten Bereich eine Bebauung bis zu sieben Geschossen zugelassen hat.

Diese städtebaulichen Belange können nicht durch die Erwägung verdrängt werden, jedem der benachbarten Eigentümer (d.h. der Klägerin und M.) müsse ein angemessener Teil an baulicher Nutzbarkeit seines Grundstücks ermöglicht werden. Das betrifft vordringlich die Frage der gerechten Abwägung der berührten privaten Belange (vgl. dazu unten 3). Bei der Würdigung der öffentlichen Belange (§ 1 Abs. 4 S. 2 BBauG) muß die angestrebte städtebauliche Lösung im Zusammenhang damit gesehen werden, daß durch geeignete Maßnahmen der Bodenordnung Grundstücke gebildet werden können, die für die vorgesehene bauliche Nutzung zweckmäßig gestaltet sind (§ 45 Abs. 1 BBauG), gegebenenfalls unter Aufhebung oder Änderung von privaten Rechten an den betroffenen Grundstücken (vgl. §§ 59 ff BBauG).

b) Die in der Senatsentscheidung BGHZ 48, 193 ("Kölner - Hinterhaus") niedergelegten Grundsätze rechtfertigen es nicht, hier die Beschränkung der Geschößzahl als Ausdruck der Sozialbindung des Grundeigentums anzuerkennen. Der Senat hat in diesem Urteil ausgeführt, ein Wandel der Baugesinnung könne die "Situationsgebundenheit" eines Grundstücks mitbestimmen und die Grenzen der Sozialbindung gegenüber der früher möglichen baulichen Nutzbarkeit hinauschieben. Wo die frühere Bebauung nicht mehr den heutigen Anschauungen entspreche und von einem einsichtigen Eigentümer, weil nicht mehr situationsgerecht, auch bei dem Fehlen einschränkender Bestimmungen nicht wiederhergestellt würde, könne ein Entschädigungsanspruch ganz oder teilweise zu versagen sein. In diesen Fällen stehe einer Mehrung der Substanz, die ein Grundstück im Laufe der geschichtlichen Entwicklung - z.B. infolge Ausweitung des Stadtgebiets durch Erlangung der Baulandeigenschaft - erfahre, eine Einbuße an Substanz gegenüber, die sich "aus der Natur der Sache" hier besonders daraus ergeben könne, daß ein Grundstück nicht mehr wie ehemals mit Baulichkeiten besetzt würde, weil dies mit der heutigen allgemeinen Baugesinnung unverträglich wäre und vernünftigerweise nicht mehr durchgeführt würde.

Danach vermittelt die durch die einmal rechtmäßig verwirklichte Nutzung geschaffene Lage unter den beschriebenen Voraussetzungen nur einen Besitzstand, der unter dem Vorbehalt sich ändernder Vorstellungen über den Inhalt der Sozialbindung des Eigentums steht (aaO S. 197; BGHZ 6, 270, 279; Hußla aaO S. 336; vgl. auch Hoppe, DVBl. 1964, 166/167).

Das Berufungsgericht hat nicht festgestellt, daß die der Klägerin angesonnene Beschränkung der baulichen Nutzung ihrer Grundstücke einer gewandelten allgemeinen Baugesinnung entspricht. Das kann um so weniger angenommen werden, als diese Grundstücke an drei Straßen angrenzen und damit eine "Situation" aufweisen, die - was öffentliche Planungsziele angeht - eine intensive bauliche Nutzung nahelegt. Eher würde es moderner Baugesinnung entsprechen, die von dem hufeisenförmigen Grundbesitz der Klägerin umschlossene Hofffläche von einer Bebauung freizuhalten.

3. Die V e r t e i l u n g der - städtebaulich vertretbaren - Baumassen auf die Grundstücke der beiden benachbarten Eigentümer mußte unter gerechter Abwägung der öffentlichen und privaten Belange gegeneinander und untereinander vorgenommen werden. Dieses - nunmehr in § 1 Abs. 4 Satz 2 BBauG aufgenommene - Abwägungsgebot ist ein dem Wesen rechtsstaatlicher Planung innewohnender Grundsatz, dem auch ohne ausdrückliche gesetzliche Regelung Rechnung getragen werden mußte (BVerwGE 34, 301, 307).

Bei der vorzunehmenden Abwägung der p r i v a t e n Belange der benachbarten Eigentümer hatte die Stadt - vorbehaltlich der Vereinbarkeit des Abwägungsergebnisses mit den öffentlichen Belangen - darauf zu achten, daß bestehende, den Nutzungswert bestimmende Vorteile nicht geschmälert wurden (vgl. Brügemann/Grauvogel BBauG § 1 Bem. V 5 a, aa). Hierbei war die Stadt nicht ohne weiteres befugt, den hier vorgefundenen Widerstreit nachbarlicher

Interessen in der Weise aufzulösen, daß sie beiden Eigentümern einen mehr oder minder großen Anteil an der insgesamt zulässigen baulichen Nutzung sämtlicher Grundstücke zuwies. Die Bauleitplanung hielt sich vielmehr nur dann innerhalb der Grenzen der Bestimmung des Inhalts und der Schranken des Eigentums (Art. 14 Abs. 1 Satz 2 GG), wenn sie die n a c h b a r r e c h t l i c h e n Befugnisse beachtete, die der Klägerin bzw. ihrem Rechtsvorgänger gegenüber dem Nachbarn (M■■■■) hinsichtlich der baulichen Nutzung ihrer Grundstücke möglicherweise zustanden. Wenn und soweit die Klägerin bzw. ihr Rechtsvorgänger auf dieser bürgerlich-rechtlichen Grundlage von dem Nachbarn (M■■■■) etwa verlangen konnten, einerseits den Innenhof von einer Bebauung freizuhalten, andererseits aber eine hohe Bebauung ihrer angrenzenden Grundstücke hinzunehmen, kennzeichnete diese Rechtsstellung auch im Anwendungsbereich des Abwägungsgebots die Qualität ihres Eigentums im Verhältnis zum Nachbarn (vgl. BGHZ 48, 46, 50; 57, 370, 373; VGH Bad. - Württ. DVBl 1967 385, 387).

Das Berufungsgericht hat nicht geprüft, ob der Klägerin bzw. ihrem Rechtsvorgänger nachbarrechtliche Befugnisse der genannten Art zustanden. Es kann hiernach nicht ausgeschlossen werden, daß die der Klägerin nachteiligen Festsetzungen des Durchführungsplans das Ergebnis einer fehlerhaften Abwägung der berührten privaten Belange sind. In diesem Fall würde dem Durchführungsplan eine enteignende Wirkung nicht abgesprochen werden können.

4. Das Berufungsgericht stellt (weiter) fest, nicht der Durchführungsplan 52 habe die volle (sechsgeschossige) Bebauung der Grundstücke verhindert, sondern die fehlende

Bereitschaft des Eigentümers, entsprechend den vom Plan festgesetzten Geschößzahlen zu bauen. Auch mit dieser Begründung kann der Klägerin eine Enteignungsentschädigung nicht versagt werden.

Wenn der Durchführungsplan selbst enteignend wirkte, kommt es nicht darauf an, ob er den Eigentümer von einem bestimmten Bauvorhaben "konkret" abgehalten hat. Als auf Dauer angelegte und bisher nicht aufgehobene Beschränkung in der baulichen Nutzung der Grundstücke haben die entsprechenden Festsetzungen des Durchführungsplans die Wirkung einer Teilenteignung, die mit dem dauernden Entzug der Nutzungs m ö g l i c h k e i t zur Entschädigung berechtigt (BGHZ 37, 269; weitere Nachweise bei Kröner aaO S. 96 f). Dagegen ist bei vorübergehenden Bauverböten (Bausperren) eine Entschädigung nur insoweit zu entrichten, als der Eigentümer das Grundstück während der Zeit der Sperre hätte selbst bebauen können und wollen (BGHZ 58, 124; Senatsurteil in NJW 1972, 1946). Nachdem die Klägerin nunmehr nur noch Entschädigung wegen der seit dem Jahre 1954 eingetretenen Nachteile verlangt und der Durchführungsplan bereits seit Oktober 1953 angewendet worden ist, kommt es allein darauf an, ob seine Festsetzungen bezüglich der Geschößzahl enteignender Natur sind (vgl. vorstehend 3).

III.

1. Bezüglich der angeordneten U m l e g u n g verneint das Berufungsgericht das Vorliegen eines enteignenden Aktes. Es führt hierzu aus, das Umlegungsverfahren habe die Bebauung der Grundstücke in ihren alten Grenzen nicht verhindert. Die Stadt sei bereit gewesen, von den im Durch-

führungsplan festgesetzten Fluchtlinien abzusehen; sie habe jedoch auf der Einhaltung der festgesetzten Geschößzahl bestanden. Nur weil der Erblasser dazu nicht bereit gewesen sei, sei die Bebauung unterblieben.

Die Revision mißt demgegenüber dem Umlegungsverfahren, vor allem dem Umlegungsvermerk, enteignende Wirkung bei. Sie weist darauf hin, daß der Umlegungsvermerk jegliche Beleihung der Grundstücke verhindert habe, weil kein Kreditinstitut bereit gewesen wäre, eine Grundschuld oder Hypothek zu gewähren. Hiermit hat die Revision keinen Erfolg.

2. Eine Entschädigung könnte der Klägerin insoweit nur nach den für vorübergehende Bauverbote (Bausperren) geltenden Grundsätzen zugebilligt werden (Senatsurteil in NJW 1965, 2101). Dazu gehörte der Nachweis, daß die Klägerin oder der Erblasser von einem bestimmten, der "Situation" der Grundstücke gemäßen Bauvorhaben (vgl. vorstehend II 3) zumindest "faktisch" (vgl. dazu Senatsurteil in NJW 1972, 1713) aus Gründen abgehalten worden sind, die sich aus der Anordnung des U m l e g u n g s v e r f a h r e n s ergaben. Einen solchen Sachverhalt vermag die Revision nicht darzutun. Richtig ist zwar, daß die Stadt in ihren auf verschiedene Bauvoranfragen erteilten Bescheiden und in dem vorausgegangenen Schriftwechsel als Grund für ihre ablehnende Haltung mehrfach auch auf die Notwendigkeit einer Neuordnung des Grund und Bodens hingewiesen hat. Dabei stand aber, wie das Berufungsgericht ohne Rechtsfehler feststellt, die Frage der zulässigen Geschößzahlen eindeutig im Vordergrund, nachdem die Stadt die Bereitschaft gezeigt hatte, die Bebauung in den alten Grenzen zuzulassen (und tatsächlich schon zweistöckig gebaut war) und auf den im Durchführungsplan 52 festgesetzten neuen

Fluchtlinien nicht zu bestehen. Die vom Erblasser und der Klägerin gewünschte sechsgeschossige Bebauung in den alten Gebäudegrenzen ist danach letztlich nicht wegen des angeordneten Umlegungsverfahrens unterblieben. Die Notwendigkeit einer Neuordnung des Grund und Bodens hing allein von den mit dem Durchführungsplan 52 zu verwirklichenden Planungszielen ab. Eine eigene "Eingriffswirkung" kam dem Umlegungsverfahren unter diesen besonderen Umständen nicht zu. Da auch nicht dargetan ist, daß der Umlegungsvermerk das (alleinige oder doch mitwirkende) Hindernis für eine konkret beabsichtigte Beleihung der Grundstücke bildete, scheidet die Umlegung hier als selbständig zu wertender enteignender Vorgang aus.

IV.

Das Berufungsgericht hält Amtshaftungsansprüche der Klägerin nicht für begründet. Dazu führt es aus: Der Umstand, daß die Stadt das Umlegungsverfahren nicht früher aufgehoben habe, sei für den von der Klägerin geltend gemachten Schaden nicht ursächlich gewesen, da sie ohnehin nur mit einer Geschoßzahl habe aufbauen wollen, die den Festsetzungen des Durchführungsplans widersprochen habe.

Die Stadt habe den behaupteten Schaden auch nicht durch widersprüchliches Verhalten verursacht. In ihren Bescheiden habe sie stets darauf bestanden, daß die Geschoßzahlen des Durchführungsplans beachtet würden. Die Behauptung der Klägerin, Beamte der Stadt hätten dem Erblasser oder seinen Beauftragten mündlich zugesagt,

nicht auf diesen Geschößzahlen bestehen zu wollen, sei nicht bewiesen. Die Bauakten ergäben hierfür nichts Verwertbares. Die Darstellung der Klägerin sei in diesem Punkt zu allgemein gehalten und daher nicht geeignet, die verbindliche Zusage eines Beamten der Stadt darzulegen.

Die hiergegen gerichteten Angriffe der Revision bleiben ohne Erfolg.

1. Die Anordnung des Umlegungsverfahrens hat, wie unter III ausgeführt, die von der Klägerin gewünschte Bebauung nicht verhindert. Es bedarf daher nicht der Prüfung, ob die - wie die Klägerin meint - verspätete Beendigung dieses Verfahrens auf eine Amtspflichtverletzung zurückzuführen ist.

2. Es kann für die revisionsrechtliche Prüfung unterstellt werden, daß Beamte der Stadt dem Erblasser oder seinen Beauftragten mündlich zugesichert haben, die Stadt werde auf den im Durchführungsplan 52 festgesetzten Geschößzahlen nicht bestehen. Derartige "Zusagen" von Beamten hätten angesichts der Zuständigkeit der Gemeindevertretung für die Aufstellung und Änderung von Bebauungsplänen allenfalls als Ausdruck der Bereitschaft verstanden werden können, eine entsprechende Änderung des Durchführungsplans in dem dafür gesetzlich vorgesehenen Rechtsgang anzuregen. Erklärungen solchen Inhalts wären nicht geeignet gewesen, die Bindung der Verwaltung an den Durchführungsplan als Ortsgesetz zu beseitigen oder gar die Gemeindevertretung zu einer Änderung des Durchführungsplans zu verpflichten.

Der Erblasser oder die Klägerin mögen durch ein solches Verhalten von Beamten Nachteile in Form von Unkosten erlitten haben (Erneuerung von Bauvoranfragen, Änderung von Vorlagen etc.). Einen solchen Schaden macht die Klägerin indessen nicht geltend. Sie begehrt vielmehr ausschließlich Ersatz dafür, daß sie die Grundstücke nicht in der gewünschten Weise baulich hat nutzen können.

3. Das Berufungsgericht hat nicht geprüft, ob Beamte oder Mitglieder des Gemeinderats der Stadt gegen ihre Amtspflichten dadurch verstoßen haben können, daß sie durch die Aufstellung oder die unterlassene Änderung des Durchführungsplans 52 Rechte des Erblassers oder der Klägerin verletzt haben. Soweit es sich um die Beschlußfassung über den Durchführungsplan handelt, stellt sich die Frage, ob die Stadt gemäß § 839 BGB in Verb. mit Art. 34 GG für "legislative" Akte ihres Gemeinderats zur Haftung herangezogen werden kann. Jedem Mitglied des Gemeinderats ist im Sinne von Art. 34 GG ein "öffentliches Amt" anvertraut; es gilt daher als "Beamter" im haftungsrechtlichen Sinne (Senatsurteil in VersR 1970, 1007, 1009; vgl. auch BGHZ 11, 192, 197 für Kreistagsmitglieder). Fraglich ist, ob die Mitglieder des Gemeinderats bei der Verabschiedung von Bebauungsplänen Amtspflichten zu erfüllen haben, die ihnen den P l a n b e t r o f f e n e n als "Dritten" gegenüber obliegen. Gesetze und Verordnungen enthalten durchweg generelle und abstrakte Regeln und dementsprechend nimmt der Gesetzgeber - bei Tätigwerden und Untätigbleiben - in der Regel nur Aufgaben wahr, die ihm gegenüber der Allgemeinheit obliegen, denen die Richtung auf bestimmte Personen und Personenkreise mangelt. Nur ausnahmsweise - etwa bei sogenannten Maßnahmegesetzen oder Einzelfallgesetzen - kann etwas anderes in Betracht kommen und können Belange bestimmter einzelner unmittelbar berührt werden, so daß sie als

"Dritte" im Sinne des § 839 BGB angesehen werden können (BGHZ 56, 40, 46; Senatsurteil vom 30. November 1953 - III ZR 275/52).

Die durch einen verbindlichen Bauleitplan betroffenen Grundeigentümer oder sonst dinglich Berechtigten stellen eine durch die räumlichen Grenzen des Plans und ihre rechtlichen Beziehungen zu den erfaßten Grundstücken bestimmte Personengruppe dar, die alleiniger Adressat dieses Ortsgesetzes ist. Der Gemeinde ist es gesetzlich zur Aufgabe gemacht, sowohl die privaten Interessen dieser Personengruppe mit den öffentlichen Interessen abzuwägen, als auch die privaten Interessen der einzelnen Angehörigen dieser Gruppe untereinander bei der Plangestaltung zu berücksichtigen (vgl. die Ausführungen unter II 3). Ähnlich wie im Falle des Maßnahmegesetzes liegt hier eine Einengung des Kreises der Betroffenen und eine Individualisierung der Rechtsadressaten vor, die eine besondere Beziehung zwischen dem Rechtsetzungsakt und den geschützten Interessen bestimmter Betroffener schafft. Die angeschnittene Frage bedarf jedoch hier nicht der abschließenden Erörterung, da jedenfalls ein **V e r - s c h u l d e n** des Ortsgesetzgebers auszuschließen ist.

Nach der Rechtsprechung des Bundesgerichtshofs ist das Verschulden eines Beamten regelmäßig zu verneinen, wenn ein mit mehreren Rechtskundigen besetztes Kollegialgericht nach mündlicher Verhandlung das Vorgehen des Beamten als pflichtgemäß und objektiv rechtmäßig gewertet hat, weil von einem Beamten keine bessere Rechtseinsicht erwartet werden kann als sie ein Kollegialgericht nach sorgfältiger Prüfung gewonnen

hat (BGHZ 17, 153, 158; 27, 338, 343; BGH NJW 1971, 1699, 1701). Das ist hier der Fall.

Das Berufungsgericht hat - wenn auch im Ergebnis unzutreffend - die Ausübung des Planungsermessens bei der Abwägung der öffentlichen und privaten Belange deshalb für pflichtgemäß und objektiv rechtmäßig gehalten, weil die gebotene Rücksichtnahme auf das schutzwürdige Interesse des Nachbarn (M■■■■), auch sein Grundstück sinnvoll bebauen zu können, eine Beschränkung der baulichen Nutzung der Grundstücke der Klägerin in Ansehung der Geschosßzahlen erfordere (S. 12 des Berufungsurteils). Diese Rechtsauffassung ist nicht das Ergebnis einer handgreiflich falschen Auslegung einer eindeutigen Bestimmung, was die oben dargelegte Regel unanwendbar machen würde (vgl. BGH aaO). Wie oben unter II 3 ausgeführt, können die Belange des benachbarten Grundstückseigentümers, namentlich eine ihm durch das Nachbarrecht verliehene Rechtsposition, es im Blick auf Art. 14 Abs. 1 Satz 2 GG geboten erscheinen lassen, die bauliche Nutzbarkeit des angrenzenden Grundstücks in Schranken zu halten, soweit dies nicht öffentlichen Belangen zuwiderläuft. Das hat das Berufungsgericht nicht verkannt. Es hat lediglich die Bedeutung einer bürgerlich-rechtlichen Rechtsposition der geschilderten Art für die Abwägung der betroffenen Belange gegeneinander und untereinander unterschätzt. Dieser Rechtsfehler bei der Auslegung und richterlichen Kontrolle des Vollzugs einer Norm, deren Anwendung erhebliche Schwierigkeiten bereitet (zu § 1 Abs. 4 Satz 2 BBauG vgl. BVerwGE 34, 301; BVerwG Urteil vom 5. Juli 1974 - IV C 50.72 = DÖV 1975, 92 - Flachglasfall) gibt keinen Anlaß, hier von der oben dargelegten Verschuldensregel abzuweichen.

V.

Danach erweist sich die Revision insoweit als unbegründet, als die Klage aus dem rechtlichen Gesichtspunkt der Amtshaftung abgewiesen ist. Im übrigen und im Kostenpunkt ist das Berufungsurteil aufzuheben und die Sache zur anderweiten Verhandlung und Entscheidung an das Berufungsgericht zurückzuverweisen.

Dr. Kreft

Dr. Beyer

Gähtgens

Dr. Krohn

Peetz