

67

BUNDESGERICHTSHOF

IM NAMEN DES VOLKES

III ZR 32/68

URTEIL

Verkündet am
6. Juni 1968
Schorn,
Justizangestellter

als Urkundsbeamter
der Geschäftsstelle

in dem Rechtsstreit

der Ehefrau Margit E [REDACTED] von G [REDACTED]
geb. I [REDACTED]-H [REDACTED], H [REDACTED]-Ha [REDACTED], Haus Har [REDACTED]

Klägerin und Revisionsklägerin,

- Prozeßbevollmächtigter: Rechtsanwalt Dr. [REDACTED] -

gegen

die Stadt H [REDACTED], vertreten durch den Rat der Stadt,

Beklagte und Revisionsbeklagte,

- Prozeßbevollmächtigter: Rechtsanwalt Dr. [REDACTED] -.

Der III. Zivilsenat des Bundesgerichtshofs hat auf die mündliche Verhandlung vom 6. Juni 1968 unter Mitwirkung des Senatspräsidenten Dr. Pagendarm sowie der Bundesrichter Dr. Kreft, Dr. Hußla, Gähtgens und Keßler

für Recht erkannt:

Die Revision der Klägerin gegen das Urteil des 10. Zivilsenats des Oberlandesgerichts Hamm vom 9. Januar 1968 wird zurückgewiesen.

Die Kosten des Revisionsrechtszuges werden der Klägerin auferlegt.

Von Rechts wegen

Tatbestand:

Die Klägerin ist Eigentümerin des im Gebiet der beklagten Stadt gelegenen Gutes Har[REDACTED], das eine Größe von ca. 76 ha hat, von denen ca. 15 ha auf Acker- und Grünland und ca. 56 ha auf Wald entfallen. Die landwirtschaftlich genutzten Flächen liegen südwestlich der Grundschoöttelerstraße um das Haus Har[REDACTED] herum und grenzen ihrerseits im Südwesten an die Har-kortstraße, bis zu der sich auch das Siedlungsgebiet des im wesentlichen nach dem letzten Kriege bebauten Ortsteiles Westerbauer erstreckt. Nordostwärts der Grundschoöttelerstraße liegen bis zur Schülinghauserstraße hin rund 20 ha der Waldfläche des Gutes, deren östliche Grenze von der Westgrenze des ebenfalls im wesentlichen erst nach dem Kriege gebauten Orts-

teiles Spielbrink gebildet wird. Der weitere Waldbesitz der Klägerin schließt sich nordostwärts der Schülinghauserstraße an.

Gemäß einer Verordnung vom 10. Januar 1940, die später durch die von der Beklagten unter dem 11. Mai 1962 erlassene Verordnung zum Schutze von Landschaftsteilen ersetzt wurde, lag das Gut Har[REDACTED] im Landschaftsschutzgebiet. Durch Beschluß des Siedlungsverbandes Ruhrkohlenbezirk vom 23. April 1964 wurde die Einbeziehung des Grundbesitzes der Klägerin in die Verbandsgrünfläche angeordnet.

Im April 1965 beantragte die Klägerin, ihren Waldbesitz zwischen Schülinghauser- und Grundschötelerstraße in Größe von ca. 24 ha als von der Bebauung freizuhaltende Fläche in den Bebauungsplan der Beklagten einzutragen. Die Beklagte lehnte diesen Antrag mit Bescheid vom 24. Mai 1965 ab. Die dagegen von der Klägerin - im wesentlichen mit der Begründung, die Eintragung werde nur zur Umgehung einer Entschädigungspflicht nach § 41 BBauG unterlassen - erhobene Beschwerde wurde von der Landesbaubehörde Ruhr mit Bescheid vom 11. Januar 1966 zurückgewiesen.

Daraufhin erhob die Klägerin Klage vor dem Verwaltungsgericht auf Feststellung, daß die Handlungsweise der Beklagten rechtswidrig sei (4 K 378/65 VG Arnsberg). Nachdem die Klägerin jedoch vor dem Verwaltungsgericht hatte erklären lassen, daß es ihr in diesem Rechtsstreit nur noch um eine Entschädigung für die Benutzung ihres Grundbesitzes als Erholungsgebiet für die Allgemeinheit gehe, erklärte sich das Verwaltungsgericht für sachlich unzuständig und verwies den Rechtsstreit an das Landgericht Hagen.



Vor dem Landgericht hat die Klägerin zur Begründung ihres Entschädigungsverlangens vorgetragen: Der landwirtschaftlich genutzte Teil ihres Gutes und eine Fläche von ungefähr 20 ha des forstwirtschaftlich genutzten Teiles würden von den Stadtteilen Spielbrink im Osten und Westerbauer im Süden und Westen derart eingeschlossen, daß zwischen den Siedlungsgebieten nur noch eine Lücke im Nordwesten von etwa 300 m vorhanden sei. Die Beklagte sei deshalb verpflichtet, das Gut Har[REDACTED] in ihren Bebauungsplan mit einzubeziehen und den Grundbesitz als von der Bebauung freizuhalten Fläche auszuweisen. Sie komme dieser Verpflichtung nur deswegen nicht nach, weil sie sich der sonst gemäß § 41 BBauG entstehenden Entschädigungspflicht entziehen wolle. Die in Rede stehenden Grundstücke stellten Baustellenland mit starkem Bauerwartungscharakter dar und seien auch schon zu der Zeit, als die Beklagte sie unter Landschaftsschutz gestellt habe, Bauerwartungsland gewesen. Ihr Wert sei indes durch die Nichteinbeziehung in den Bebauungsplan auf den bloßen Wert von land- und forstwirtschaftlich genutzten Grundstücken herabgesunken. Dieser Wert sei noch weiter dadurch herabgesetzt worden, daß die Beklagte in einigen Häusern der angrenzenden Siedlungsgebiete asoziale Elemente untergebracht habe und die von diesen ausgehenden Beeinträchtigungen des Grundbesitzes der Klägerin und seiner Bewirtschaftung nicht unterbinde, vielmehr fördere, um die Klägerin zum Verkauf des Grundbesitzes unter Wert zu veranlassen. Die landwirtschaftlich genutzte Fläche sei im Wert um reichlich 2 Millionen DM, die forstwirtschaftlich genutzte Teilfläche um 2.900.000 DM gesunken.

Die Klägerin verlangt mit der Klage eine Teilentschädigung von 16.000 DM und hat vor dem Landge-

richt beantragt, die Beklagte zur Zahlung dieses Betrages mit Zinsen zu verurteilen.

Das Landgericht hat die Klage abgewiesen.

Vor dem von ihr mit der Berufung angegangenen Oberlandesgericht hat die Klägerin ihren Klageanspruch hilfsweise auch auf Amtspflichtverletzung gestützt und dazu geltend gemacht: Die Beklagte habe sich eines Ermessensmißbrauchs und eines Verstoßes gegen den Gleichheitssatz dadurch schuldig gemacht, daß sie ohne jede sachliche Rechtfertigung die mit ihr verfeindete Klägerin von den Vorteilen eines Bebauungsplanes und ihre Grundstücke von der Bebauung ausgeschlossen habe und sie von Siedlungsgebieten geradezu habe einkreisen lassen.

Das Oberlandesgericht hat die Berufung zurückgewiesen. Mit ihrer Revision verfolgt die Klägerin ihren Klageantrag weiter. Die Beklagte bittet um Zurückweisung des Rechtsmittels.

Entscheidungsgründe:

Die Revision kann keinen Erfolg haben.

1. Zum Enteignungsentschädigungsanspruch:

a) Das Berufungsgericht hat mit Recht in der bloßen Nichteinbeziehung des hier interessierenden Geländes in einen Bebauungsplan der Beklagten einen enteignenden Eingriff in Eigentum der Klägerin nicht gesehen. Denn ein bloßes Unterlassen stellt grund-

sätzlich einen enteignenden Akt nicht dar, da dieser einen "Eingriff" im Sinne einer unmittelbaren Beeinträchtigung von Eigentum zur Voraussetzung hat. Davon kann beim Unterlassen allenfalls dann gesprochen werden, wenn es sich wie ein in den Rechtskreis des Betroffenen eingreifendes Handeln qualifizieren läßt (vgl. BGHZ 32, 208, 211). Diese Voraussetzungen sind hier nicht gegeben. Die Bauleitplanung liegt nach den Bestimmungen des § 2 BBauG in der Zuständigkeit der Gemeinden, die im Rahmen ihres planerischen Ermessens darüber zu befinden haben, ob und in welcher Weise die Bauleitplanung durchgeführt werden soll (vgl. dazu Urteil des Senats vom 15. Juni 1967 - III ZR 17/66 = NJW 1967, 2305). Wenn dem Planungsrecht der Gemeinden auch eine Planungspflicht gegenübersteht (§ 2 Abs. 1 BBauG: Bauleitpläne sind aufzustellen, sobald und soweit es erforderlich ist), so können die Gemeinden zur Erfüllung dieser Pflicht doch lediglich im Wege der allgemeinen Kommunalaufsicht angehalten werden (vgl. Brügelmann-Grauvogel, Kommentar zum BBauG, Anm. II 2 zu § 2; Schrödter, Bundesbaugesetz, § 2 Rdn. 2; Schütz-Frohberg, Kommentar zum BBauG, 2. Aufl., Anm. 1 zu § 2). Es geht aber - wie in § 2 Abs. 9 BBauG ausdrücklich klargestellt ist - nicht um eine Pflicht, die einem einzelnen gegenüber bestünde und auf deren Erfüllung ein einzelner ein Recht hätte. Deshalb kann auch keine Rede davon sein, daß durch die bloße Nicht-einbeziehung des Grundbesitzes der Klägerin in die Bauleitplanung der Beklagten unmittelbar in das Eigentum der Klägerin eingegriffen worden sei. Eine andere Beurteilung würde auch dann nicht gerechtfertigt sein, wenn das Vorbringen der Revision zuträfe, die Beklagte sei bei ihrer Planung unsachgemäß verfahren und ihre Bauleitpläne seien von unsachlichen Erwägungen aus aufgestellt worden, nämlich aus der Erwägung, nur

das Gebiet, das der Gemeinde gehört, zum Bauland zu erklären. Denn selbst in diesem Falle würde ein Enteignungstatbestand nicht gegeben sein. Es kommt deswegen auch nicht darauf an, ob sich das Gelände der Klägerin ebenso gut wie das der angrenzenden Siedlungsgebiete zur Bebauung eignet, so daß es der zum Beweise dessen erbetenen Ortsbesichtigung, deren Unterlassen die Revision rügt, nicht bedurfte.

Mit ihrem weiteren Vorbringen, die Ausweisung der strittigen Grundstücke im Flächennutzungsplan als Flächen für die Land- und Forstwirtschaft sei sachlich unrichtig und die Beklagte sei bei der Aufstellung des Flächennutzungsplanes nicht gemäß § 5 Abs. 2 BBauG verfahren, kann die Revision ebenfalls in diesem Zusammenhang nichts gewinnen. Der Flächennutzungsplan enthält nur eine richtungsweisende "Darstellung", aber keine verbindliche Regelung in Form verbindlicher "Festsetzungen" wie der Bebauungsplan (§ 8 Abs. 1 Satz 1 BBauG). Er hat lediglich Ankündigungscharakter, äußert aber keine das geltende Bodenrecht abändernden Rechtswirkungen. Ein Enteignungstatbestand wird sonach durch einen Flächennutzungsplan nicht verwirklicht.

Im übrigen ist es nicht so, wie die Klägerin meint, daß ihr dann, wenn ihr hier interessierender Grundbesitz mit in einen Bebauungsplan der Beklagten einbezogen, aber nicht zur Bebauung vorgesehen wäre, auf jeden Fall eine Entschädigung gemäß § 41 BBauG gezahlt werden müßte. Wie der erkennende Senat bereits in seinem - zur Veröffentlichung in der Entscheidungssammlung vorgesehenen, in WM 1968, 730 schon abgedruckten - Urteil vom 29. April 1968 (III ZR 80/67) ausgeführt hat, betrifft § 41 BBauG lediglich Festsetzungen nach § 9 Abs. 1 Nr. 2 BBauG. Es

scheiden damit für den Anwendungsbereich des § 41 BBauG alle Flächen aus, für die nach § 9 Abs. 1 Nr. 3 ff - wie für Verkehrs- und Grünflächen, Flächen für die Landwirtschaft und für die Forstwirtschaft u.a.m. - ein besonderer Nutzungszweck festzulegen ist, mag dieser Zweck auch eine Bebauung ganz oder teilweise ausschließen. Wenn mithin die Grundstücke der Klägerin in einen Bebauungsplan einbezogen, aber etwa als Grünflächen und (oder) als Flächen für die Land- und für die Forstwirtschaft festgesetzt worden wären, dann würde § 41 BBauG mit seiner Entschädigungsregelung nicht zur Anwendung kommen. Eine Entschädigung würde in diesem Falle allenfalls nach § 40 oder - falls diese Bestimmung nicht eingreift - nach § 44 BBauG, sofern die besonderen Voraussetzungen dieser Bestimmung gegeben sein sollten, in Betracht kommen können. Nach § 40 BBauG würde indes keine Entschädigung in Geld, sondern lediglich die Übernahme der Flächen gemäß § 40 Abs. 2 BBauG verlangt werden können.

Auch unter dem von der Klägerin vorgetragenen Gesichtspunkt, daß die Beklagte die Grundstücke der Klägerin tatsächlich selbst nutze, indem sie durch ihre Bauplanung veranlaßt habe, daß die Bewohner der anliegenden Siedlungsgebiete den Grundbesitz der Klägerin als Spiel- und Erholungsgelände benutzen, ist ein Enteignungsentschädigungsanspruch nicht begründet. Es fehlt dazu - von sonstigen Bedenken abgesehen - auch unter Zugrundelegung des eigenen Sachvortrags der Klägerin an ausreichendem Anhalt für eine Feststellung, daß die Beklagte die Benutzung der Grundstücke durch dritte Personen in einer ihr als Enteignungsmaßnahme zuzurechnenden Weise veranlasse oder auch nur begünstige.

b) Zur Zeit des Erlasses der Verordnung der Beklagten zum Schutze von Landschaftsteilen vom 10. Januar 1940 war das Gelände der Klägerin, wie das Berufungsgericht - ohne daß die Revision Bedenken dagegen vorzubringen vermöchte - festgestellt hat, noch kein Bauerwartungsland und es ist aus dem eigenen Vortrag der Klägerin selbst nicht zu entnehmen, daß diese Verordnung im Verhältnis zur Klägerin eine irgendwie geartete enteignende Wirkung gehabt habe. Ob die Verordnung vom 11. Mai 1962 diejenige vom 10. Januar 1940 lediglich ersetzt hat und ihr aus diesem Grunde keine selbständige Bedeutung zukommt, kann angesichts dessen offenbleiben, daß beide Parteien in diesem Rechtsstreit von der Unwirksamkeit der Verordnung von 1962 ausgehen.

Ob der Grundbesitz der Klägerin wirksam in die Verbandsgrünfläche des Siedlungsverbandes Ruhrkohlenbezirk eingetragen ist, ist in diesem Rechtsstreit unerheblich, da daraus Ansprüche keinesfalls gegen die beklagte Stadt hergeleitet werden könnten.

c) Weiter kann auch aus den Wirtschafterschwernissen, die für die Klägerin nach ihrem Vorbringen eingetreten sind und von deren Vorhandensein angesichts der bis an die Grenzen ihres landwirtschaftlich genutzten Grundbesitzes heranreichenden Besiedlung ohne weiteres ausgegangen werden kann, aus enteignungsrechtlichen Gesichtspunkten für die Klägerin nichts hergeleitet werden. Denn selbst wenn es zutrifft, daß sich dicht an der Grenze ihres Grundeigentums Wohnungen für asoziale Personen befinden, die sich Belästigungen und Eigentumsverletzungen gegenüber der Klägerin zuschulden kommen lassen, so geht es doch auch hier nach dem eigenen Vortrag der Klägerin nicht um Maßnahmen der Beklagten, die als unmittelbare Beein-

trachtigungen des Eigentums der Klägerin und damit als "Eingriff" im enteignungsrechtlichen Sinn gewertet werden könnten. In diesem Zusammenhang kam es mithin auf die Beweise, die die Klägerin zum Nachweis der Wirtschafterschwernisse (Plünderung von Obstbäumen usw.) angeboten hatte, deren Nichterhebung die Revision rügt, nicht an.

Daß überhaupt auf Grund der Planung der Beklagten die Wohnbesiedlung bis unmittelbar an die Grenzen des Besitzes der Klägerin herangerückt ist, stellt selbst dann, wenn dies für die Klägerin in der Bewirtschaftung ihres Besitzes Nachteile mit sich bringt, keinen unter enteignungsrechtlichen Gesichtspunkten erheblichen Tatbestand dar. Denn das Eigentum der Klägerin wird nicht - und zwar weder ihr Grundeigentum, noch ihr als Eigentum zu qualifizierender landwirtschaftlicher Betrieb - dadurch beeinträchtigt, daß die den ihren benachbarten Grundstücke in ihrer Nutzbarkeit geändert werden (vgl. BGHZ 48, 46). Auch der von der Revision herangezogene Gesichtspunkt, daß die Beklagte es sei, die in den Siedlungsgebieten "den Verkehr eröffnet" habe, kann insoweit nicht zu einer anderen Beurteilung führen. Auch durch diese "Verkehrseröffnung" ist nicht unmittelbar in das Eigentum der Klägerin eingegriffen worden.

2. Zum Amtshaftungsanspruch:

Das Berufungsgericht hat den von der Klägerin gegenüber den verantwortlichen Bediensteten der Beklagten erhobenen Vorwurf nicht als erwiesen erachtet, daß nämlich die Bebauungspläne - deren Bereiche zwar bis an die Grenzen des Besitzes der Klägerin heranreichen, diesen Besitz selbst aber aussparen - in dieser Form nur deswegen aufgestellt worden seien, um

der Klägerin die Nutzung ihres Gutes zu erschweren und sie auf diese Weise zum Verkauf des umstrittenen Geländes zu nötigen, und daß dies in der Absicht geschehen sei, die Grundstücke, sobald die Beklagte sie erworben habe, in einen weiteren Bebauungsplan einzubeziehen und teuer zu verkaufen. Die von der Klägerin angeführten Tatsachen und Umstände, die nach ihrer Auffassung die Beweggründe der Beklagten für ihre Handlungsweise ergeben sollen, reichen nach der Auffassung des Berufungsgerichts nicht aus, diese angeblichen - und von der Beklagten bestrittenen - Beweggründe zu beweisen. Im einzelnen hat das Berufungsgericht dargelegt:

Insgesamt seien drei Bebauungspläne aufgestellt worden, die hier in Betracht kämen. Es sei richtig, daß die Grenzen der Bereiche dieser Pläne zum großen Teil bis an die Grenzen des Gutes der Klägerin heranreichten. Indes falle insoweit die Grenze teilweise mit einer Straße (Harkortstraße) zusammen, die offenbar auch eine gegebene Grenze für das Gut Har[REDACTED] darstelle. Die gemeinsame Grenze des Gutes Har[REDACTED] zum Planungsbereich Spielbrink bilde gleichzeitig die Westgrenze der dem gesamten Grundbesitz der Klägerin nördlich der Grundschoöttelerstraße umfassenden Verbandsgrünfläche Nr. 16, während die zum Wohnsiedlungsgebiet Twitting hinfallende Südwestgrenze des Gutes mit der entsprechenden Grenze der Verbandsgrünfläche Nr. 15 zusammenfalle. Mit Rücksicht darauf, daß die Grenzen des Gutes (und der Siedlungsbezirke) weithin gleichzeitig die Grenzen von "Verbandsgrünflächen" (Landschaftsschutzgebieten) bildeten, könne daher der Verlauf der Grenze der in den Bebauungsplänen erfaßten Bereiche nicht als Anzeichen für die behauptete Absicht der Beklagten gewertet werden.

Diese Absicht könne auch nicht der Gesamtplanung der Beklagten entnommen werden, wie sie sich aus dem vorgelegten Auszug aus dem Flächennutzungsplan ergebe. Der Plan zeige einmal, daß eine weitere Bebauung westlich und nördlich der Wohnsiedlungsgebiete Twitting und Spielbrink nicht vorgesehen sei. Weiter sei dem Auszug zu entnehmen, daß nach der Planung der Beklagten nicht nur der Grundbesitz der Klägerin mit seinem südlichen Teil weit zwischen zwei Wohngebiete hineinreichen solle, sondern daß auch an vier weiteren Stellen dieses Planauszuges so geplant sei. Es handele sich insoweit bei dem Besitz der Klägerin nicht um einen Einzelfall.

Als sachlicher Grund für die Bauleitplanung könne der Beklagten auch nicht das von ihr dargelegte Bestreben abgesprochen werden, Gut Har[REDACTED] als Einheit und als land- und forstwirtschaftlich genutztes Gebiet zu erhalten, zumal dieses Bestreben sich mit dem vorranglichen Interesse der Klägerin, wie es sich aus ihren eigenen Angaben ergebe, decke.

Ferner sei dem von der Beklagten überreichten Lageplan mit Höhengichtlinien zu entnehmen, daß das Gelände der Klägerin beiderseits der Grundschoettelerstraße wesentlich stärkere Neigungen aufweise als die beiden benachbarten Wohngebiete. Wenn die Bebaubarkeit der Flächen der Klägerin auch keineswegs ausgeschlossen sei, so könne sich die Beklagte doch mit Recht darauf berufen, daß die Bebauung höhere Kosten verursachen würde, als das anderswo der Fall sei. Die Rücksichtnahme der Beklagten auf die wirtschaftlichen Möglichkeiten einer Vielzahl künftiger Bauherren sei ebenfalls als sachlicher Grund anzuerkennen.

Diesen objektiven Gründen gegenüber erscheine es ohne Belang, daß die Beklagte nach dem Vorbringen der Klägerin schon öfters in verwaltungsgerichtlichen Verfahren unterlegen sei; ein bestimmender Einfluß dieses Umstandes auf die Planung der Beklagten sei nicht erkennbar. Daß endlich der Klägerin seitens der Beklagten im Verlauf der langjährigen Streitigkeiten gelegentlich erklärt worden sei, sie möge, falls ihr die Landwirtschaft zu schwer werde, doch ihren Besitz oder Teile davon veräußern, sei hier vollends ohne Belang.

Wenn das Berufungsgericht aus den vorstehend wiedergegebenen Erwägungen, deren tatsächliche Grundlagen (Grenzverlauf, Darstellungen des Flächennutzungsplanes, Neigungen des Geländes usw.) in ihrer Richtigkeit nicht angegriffen worden sind, den Beweis für die von der Klägerin der Beklagten unterstellten Absichten und Beweggründe für ihre Planung nicht als geführt angesehen hat, so läßt das einen in der Revisionsinstanz beachtlichen Rechtsfehler nicht erkennen.

Der Sachvortrag der Klägerin, soweit er die "Ansiedlung asozialer Elemente" in ihrer Nachbarschaft betrifft, reicht ebenfalls nicht aus, ein amtspflichtwidriges Verhalten irgendwelcher Bediensteten der Beklagten in ausreichender Weise darzutun. Der vorgetragene Sachverhalt ist mit dem, wie er beispielsweise der Entscheidung in BGHZ 12, 206 zugrunde liegt, nicht zu vergleichen.

3. Die Revision der Klägerin erweist sich nach alledem als unbegründet und muß unter Beachtung des § 97 ZPO für die Kostenentscheidung zurückgewiesen werden.

Dr. Pagendarm

Dr. Kreft

Dr. Hußla

Gähtgens

Keßler