

67

Nachschlagewerk: ja
BGHZ : nein

BGB §§ 133 C, 157 A

Eine Gemeinde, die im Bereich der Bauleitplanung mit einem privaten Partner zusammenarbeitet, kann aus dem Gesichtspunkt einer vertraglichen Risikoübernahme verpflichtet sein, für den Fall des Fehlschlagens der Planung aus Gründen, die in der Sphäre der Gemeinde liegen, einen finanziellen Ausgleich für nutzlos erbrachte Aufwendungen zu gewähren.

BGH, Urt. v. 1. Dezember 1983 - III ZR 38/82 - OLG Schleswig
LG Flensburg

68

BUNDESGERICHTSHOF

IM NAMEN DES VOLKES

III ZR 38/82

URTEIL

Verkündet am: 1. Dezember 1983

Richter,
Justizangestellte
als Urkundsbeamter

in dem Rechtsstreit der Geschäftsstelle

1. des Steuerbevollmächtigten Rolf D. [REDACTED],
A[REDACTED]-De[REDACTED]-Straße [REDACTED], St[REDACTED],
2. des Bauingenieurs Walter V. [REDACTED],
K[REDACTED]-straße [REDACTED], L[REDACTED]-O[REDACTED],
3. der G[REDACTED] S[REDACTED] mbH
des E[REDACTED] S[REDACTED] in Deutschland
und der L[REDACTED] Bausparkasse,
vertreten durch ihren Geschäftsführer Dr. Joachim Sch[REDACTED],
L[REDACTED], St[REDACTED],

Kläger und Revisionskläger,

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

g e g e n

die Stadt W [REDACTED],
vertreten durch den Magistrat, dieser vertreten durch den
Bürgermeister,

Beklagte und Revisionsbeklagte,

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

- 2 -

Der III. Zivilsenat des Bundesgerichtshofs hat auf die mündliche Verhandlung vom 22. September 1983 durch den Vorsitzenden Richter Dr. Krohn und die Richter Dr. Tidow, Kröner, Dr. Halstenberg und Dr. Werp

für Recht erkannt:

Auf die Revision der Kläger wird das Urteil des 11. Zivilsenats des Schleswig-Holsteinischen Oberlandesgerichts in Schleswig vom 19. Januar 1982 aufgehoben.

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

Von Rechts wegen

Tatbestand

Die Klägerin zu 3, ein gemeinnütziges Wohnungsunternehmen, hatte am Südrand der beklagten Stadt W ~~W~~ zum Zwecke der Wohnbebauung ein etwa 1,1 ha großes Grundstück erworben, das in einem 1976 vom zuständigen Planungsverband Insel S ~~S~~ aufgestellten Flächennutzungsplan als Wohngebiet ausgewiesen wurde. Infolge der veränderten Konjunkturlage erwog die Klägerin zu 3, das Grundstück anderweitig zu verwerten. Sie wandte sich deshalb an die Kläger zu 1 und 2, die schon verschiedentlich als private Investoren beim Bau von Großobjekten aufgetreten waren, und verfolgte gemeinsam mit diesen Pläne, auf dem Grundstück ein Gesundheitszentrum (Kurklinik) zu errichten.



Nachdem eine Anfrage bei der Beklagten ergeben hatte, daß Magistrat und Bürgermeister das Vorhaben befürworteten, legte die Klägerin zu 3 am 6. Dezember 1976 gegen den Flächennutzungsplan Einspruch ein, um eine Ausweisung des Grundstücks als Sondergebiet Kur zu erreichen. Am 10. Dezember 1976 übermittelten die Kläger der Beklagten ein kurzgefaßtes Raumprogramm für das geplante Gesundheitszentrum, und am 27. Januar 1977 fand im Landesplanungsamt Kiel eine Besprechung der Grundzüge dieser Planung statt.

In der Folgezeit forderten Magistrat und Bürgermeister die Kläger auf, das Planungskonzept näher schriftlich darzulegen, um einen Beschluß der Stadtvertretung mit entsprechender Empfehlung an den Planungsverband herbeiführen zu können. Die Zustimmung der Stadtvertretung war auch deshalb erforderlich, weil für das geplante Projekt zusätzliche Grundflächen aus städtischem Besitz benötigt wurden.

Die Stadtvertretung beschloß am 12. Mai 1977, den Planungsverband zu beauftragen, für die Errichtung des beabsichtigten Gesundheitszentrums einen entsprechenden Bebauungsplan aufzustellen. Des weiteren wurde ein Grundsatzbeschluß gefaßt, dem Errichter des Gesundheitszentrums die zusätzlich benötigten Grundflächen zu verkaufen.

Der Planungsverband Insel Sylt beschloß am 7. Juni 1977 die Aufstellung des Bebauungsplans. Die Stadtvertretung der Beklagten stimmte dem daraufhin angefertigten Entwurf am 22. September 1977 zu.

Die Parteien verhandelten in der Folgezeit über den notwendigen Grunderwerb. Als sich aufgrund eines

zwischenzeitlich eingeholten Gutachtens Schwierigkeiten im Zusammenhang mit Lärmschutzmaßnahmen ergaben, wurde auf Vorschlag der Beklagten eine Lösung dieses Problems auf der Grundlage einer veränderten Straßenführung angestrebt. Dazu mußte der Bebauungsplan überarbeitet und erweitert werden.

Nach der Kommunalwahl im März 1978 kam es wegen einer Veränderung der Mehrheitsverhältnisse in der Stadtvertretung der Beklagten zu zunehmendem Widerstand gegen das geplante Gesundheitszentrum. Nachdem sich der Magistrat der Beklagten für die Weiterführung der Planung ausgesprochen hatte, beschloß die Stadtvertretung am 5. Oktober 1978, den Beschluß vom 12. Mai 1977 über den Verkauf städtischen Grundbesitzes zur Errichtung des Gesundheitszentrums aufzuheben und den Planungsverband Insel S. zu bitten, alle weiteren Planungen und Maßnahmen in dem betreffenden Bebauungsplanbereich zunächst einzustellen. Der Planungsverband entschloß sich am 9. November 1978 zur Einstellung des Bebauungsplanverfahrens. Das fragliche Gebiet ist in dem am 6. Mai 1980 rechtsverbindlich gewordenen Flächennutzungsplan unter Hinweis auf die in den Plan aufgenommene, aber nicht durchgeführte Bebauungsplanung Gesundheitszentrum als "z.Zt. Fläche für die Landwirtschaft" dargestellt.

Im vorliegenden Rechtsstreit begehren die Kläger im Wege der Feststellung Ersatz des Schadens, der ihnen dadurch entstanden sei, daß sie im Vertrauen auf den Beschluß der Beklagten vom 12. Mai 1977 Konzeptions- und Planungskosten vergeblich aufgewendet und auf der Ausweisung des Grundstücks als Sondergebiet Kur bestanden hätten.

Das Landgericht hat der Klage stattgegeben, das Oberlandesgericht hat sie abgewiesen. Mit der Revision verfolgen die Kläger ihr Begehren weiter.

Entscheidungsgründe

Die Revision führt zur Aufhebung des Berufungsurteils und zur Zurückverweisung der Sache an das Berufungsgericht.

I.

Das Berufungsgericht hat Amtshaftungsansprüche der Kläger (§ 839 BGB in Verb. mit Art. 34 GG) verneint, weil weder eine Amtspflichtverletzung des Bürgermeisters der Beklagten erkennbar noch Amtspflichtverletzungen der Mitglieder der Stadtvertretung feststellbar seien. Auch aus privatrechtlichem Handeln der Beklagten seien den Klägern keine Schadensersatzansprüche erwachsen: Ein Anspruch aus der Nichteinhaltung einer etwaigen Zusage des Grundstücksverkaufs scheitere an der Formvorschrift des § 313 BGB. Die Voraussetzungen eines Anspruchs aus Verschulden bei Vertragsschluß (culpa in contrahendo) seien nicht gegeben, weil es jedenfalls an einem Verschulden auf seiten der Beklagten fehle.

Diese Ausführungen des Berufungsgerichts erschöpfen den gegebenen Sach- und Streitstand nicht.

II.

Dem Berufungsgericht ist darin zuzustimmen, daß Ansprüche der Kläger aus Amtshaftung (§ 839 BGB in Verb. mit

Art. 34 GG) gegen die Beklagte nicht begründet sind. Weder Magistrat und Bürgermeister der Beklagten noch deren Stadtvertretung haben schuldhaft ihnen gegenüber den Klägern obliegende Amtspflichten verletzt.

1. Eine schuldhafte Amtspflichtverletzung der Mitglieder des Magistrats der Beklagten, insbesondere des Bürgermeisters, hat das Berufungsgericht zutreffend verneint. Die Beamten der Beklagten haben den Klägern weder unrichtige Auskünfte erteilt noch ihnen gegenüber gemachte bindende Zusagen nicht eingehalten.

a) Nach den vom erkennenden Senat in ständiger Rechtsprechung aufgestellten Grundsätzen muß die von einem Beamten im Interesse oder auf Antrag eines Dritten erteilte Auskunft richtig, klar, unmißverständlich und vollständig sein, damit der Dritte sich bei seinen Dispositionen, die er im Vertrauen auf die erteilte Auskunft trifft, entsprechend einrichten kann (vgl. Senatsurteile vom 8. Januar 1976 - III ZR 5/74 = LM BGB § 839 Ca Nr. 30; vom 30. Juni 1977 - III ZR 51/75 = LM BGB § 839 Ca Nr. 32; vom 17. April 1980 - III ZR 167/78 = LM BGB § 839 Ca Nr. 41; vom 10. Juli 1980 - III ZR 23/79 = LM BGB § 839 Fe Nr. 59). Gegen diese Grundsätze haben die Beamten der Beklagten nicht verstoßen.

Nach den Feststellungen des Berufungsgerichts haben sich Magistrat und Bürgermeister der Beklagten bis zuletzt tatkräftig und engagiert für das von den Klägern geplante Gesundheitszentrum eingesetzt, weil dieses Vorhaben mit ihren eigenen Vorstellungen über eine günstige und zu fördernde Entwicklung der beklagten Stadt übereinstimmte. Sie haben die Kläger in ihren Absichten ermutigt und bestärkt

und ihnen Gelegenheit geboten, mit den an der Planung maßgeblich beteiligten Behörden auch persönlichen Kontakt aufzunehmen, um ihre Vorstellungen darzulegen und auftretende Schwierigkeiten nach Möglichkeit auszuräumen. Über den jeweiligen Stand der behördlichen Überlegungen und Planungen hat der Bürgermeister die Kläger laufend unterrichtet. Die Parteien haben im Interesse und mit dem Ziel einer Verwirklichung des geplanten Projektes zusammengearbeitet. Unkorrektheiten von Magistrat und Bürgermeister der Beklagten zum Nachteil der Kläger hat das Berufungsgericht nicht festgestellt; sie sind auch nicht ersichtlich.

b) Das Berufungsgericht ist auch zutreffend davon ausgegangen, daß der Bürgermeister der Beklagten den Klägern keine rechtsverbindlichen Zusagen gemacht hat, die er später nicht eingehalten hätte.

Die Nichteinhaltung einer verbindlichen Zusage kann Amtshaftungsansprüche auslösen (vgl. dazu BGB-RGRK 12.Aufl. § 839 Rdn. 201 ff. m.w.Nachw.). In dem Eintreten des Bürgermeisters für das Vorhaben der Kläger, in seinen Eingaben an die anderen an der Planung beteiligten Behörden, insbesondere in seinen Mitteilungen und Schreiben an die Kläger selbst und deren Vertreter ist jedoch, wie das Berufungsgericht ohne Rechtsirrtum angenommen hat, eine verbindliche Zusage des Inhalts, die Beklagte werde die von ihrer Seite zu erbringenden Voraussetzungen für die Errichtung des Gesundheitszentrums in jedem Fall schaffen, nicht zu erblicken. Die Kläger als im Grundstücksverkehr und in der Bauwirtschaft versierte und im Umgang mit Behörden erfahrene Fachleute wußten, daß der Bürgermeister, auch nach dem Beschluß der Stadtvertretung vom 12. Mai 1977, rechtlich nicht befähigt war, für die Beklagte deren künftiges Tun und Unterlassen im hoheitlichen Bereich verbindlich festzulegen. Das Berufungsgericht hat das Gesamtverhalten

des Bürgermeisters zu Recht nur als Ausdruck seiner Grundhaltung gewertet, das Planvorhaben der Kläger auch im Interesse der Beklagten nach Kräften zu fördern.

2. Auch eine Amtspflichtverletzung der Stadtvertretung der Beklagten hat das Berufungsgericht zutreffend verneint. Durch den Widerruf des Beschlusses vom 12. Mai 1977 am 5. Oktober 1978 haben die Mitglieder der Stadtvertretung nicht ihnen gegenüber den Klägern obliegende Amtspflichten verletzt.

a) Die für die Bauleitplanung zuständigen staatlichen Organe sind in ihren planerischen Entscheidungen nur den gesetzlichen Bindungen unterworfen. Die dem Planungsträger in § 1 BBauG vorgeschriebene Abwägung der berührten öffentlichen und privaten Belange setzt einen grundsätzlich ungebundenen und umfassenden Abwägungsvorgang voraus. Ein dem Planungsverfahren vorgegebener, mehr oder weniger festgelegter und in dieser Festlegung von einem Begünstigten erzwingbarer Planinhalt würde sich innerhalb des Planverfahrens nahezu notwendig als eine zu mißbilligende - und daher zur Nichtigkeit des Bebauungsplanes führende - Verkürzung der gebotenen Abwägung darstellen (Senatsurteile in BGHZ 71, 386, 390 und BGHZ 76, 16, 26 m.w.Nachw.). Die Entwicklung einer anderen Planungskonzeption und die Änderung oder Aufhebung der bisher getroffenen planerischen Entscheidungen, auch wenn sie - wie hier - auf einer Veränderung der bisherigen Mehrheitsverhältnisse in den zuständigen Gremien nach einer Kommunalwahl beruht, stellt deshalb eine Amtspflichtverletzung zu Lasten eines Dritten, der auf den Fortbestand der bisherigen Planung vertraut, nicht dar (BGHZ 71, 386, 391).

b) Im Streitfall gilt nicht deshalb etwas anderes, weil die grundsätzlich der Beklagten zukommende Planungshoheit (§ 2 BBauG) auf den Planungsverband Insel Sylt übergegangen ist (§ 4 BBauG; schleswig-holsteinisches Gesetz über kommunale Zusammenarbeit vom 20. März 1974, GVOBl. Schl.-H. S. 89, jetzt i.d.F. vom 11. November 1977, GVOBl. Schl.-H. S. 454; Bek. d. Innenministers vom 23. September 1974, Amtsbl. Schl.-H./AAz. 1974 S. 331). Sowohl rechtlich (Anhörungspflicht gemäß § 3 Abs. 3 der Verbandsatzung, Amtsbl. Schl.-H./AAz. 1974 S. 331) als auch tatsächlich standen der Beklagten in bezug auf die Planung weiterhin Einwirkungsmöglichkeiten zu. Der Planungsverband hat nach den Feststellungen des Berufungsgerichts erst auf die Anregung der Beklagten vom 12. Mai 1977 hin den Bebauungsplan Gesundheitszentrum beschlossen und ist davon erst nach der gegensätzlichen Empfehlung der Beklagten vom 5. Oktober 1978 wieder abgerückt.

c) Das Berufungsgericht hat weiter außerhalb des Bereichs der eigentlichen Bauleitplanung (vgl. BGHZ 71, 386, 391 und 400) einen Verstoß der Mitglieder der Stadtvertretung gegen die allgemeine Amtspflicht zu konsequentem Verhalten (vgl. Senatsentscheidungen vom 26. September 1960 - III ZR 125/59 = WM 1960, 1304, vom 18. Juni 1970 - III ZR 13/67 = WM 1970, 1252, zuletzt vom 5. Mai 1983 - III ZR 177/81 = WM 1983, 993) ohne Rechtsirrtum verneint.

Sachfremde, mit Planungserwägungen nicht im Zusammenhang stehende Gründe für den Änderungsbeschluß vom 5. Oktober 1978 hat das Berufungsgericht nicht festgestellt. Soweit die Kläger geltend machen, die Beklagte habe "die Notbremse gezogen" und das laufende Planungsverfahren des Planungsverbandes dadurch "torpediert", daß sie ihre bürgerlich-rechtliche Stellung als Grundstückseigentümerin ausgenutzt und durch Widerruf ihrer mit Beschluß vom

12. Mai 1977 bekundeten grundsätzlichen Bereitschaft zum Verkauf zusätzlich benötigten städtischen Grundbesitzes eine Fortführung der Planung sinnlos gemacht habe, ist dem nicht zu folgen. Die Annahme des Berufungsgerichts, das zeitliche Zusammenfallen des Widerrufs der Verkaufsabsicht mit der Anregung, die bisherigen Planungen einzustellen, indiziere noch keine sachfremde Verknüpfung, weil beides sachlich zusammengehöre, ist aus Rechtsgründen nicht zu beanstanden. Weitere Anhaltspunkte, daß für die Entscheidung der Beklagten, das Planungsprojekt Gesundheitszentrum aufzugeben, sachfremde, mit Planungserwägungen nicht zusammenhängende Motive maßgeblich waren, sind nicht festgestellt.

3. Soweit die Revision zusätzlich geltend macht, die Übernahme der Kosten des Architekten Feddersen für die Ausarbeitung der Bebauungsplanentwürfe hätte von den Klägern wegen Verstoßes gegen das sog. Kopplungsverbot nicht verlangt werden dürfen, ist dem nicht zu folgen. Es ist zwar richtig, daß für amtliche Tätigkeiten nur dann ein Entgelt gefordert werden darf, wenn eine gesetzliche Grundlage dies gestattet. Weder die Beklagte noch auch der Planungsverband Insel Sylt haben aber von den Klägern ein (unzulässiges) Entgelt für eine amtliche Tätigkeit verlangt. Wenn im Rahmen der Planungskoooperation zwischen einem Träger öffentlicher Gewalt und einem privaten Partner die Kosten für einen Bebauungsplanentwurf von dem Privaten getragen werden, so ist das rechtlich grundsätzlich nicht zu beanstanden. Aus diesem Grunde scheidet auch ein Anspruch der Kläger aus ungerechtfertigter Bereicherung aus.

III.

Dem Berufungsgericht ist auch darin zu folgen, daß die Beklagte den Klägern nicht aus dem Gesichtspunkt des Ver-

schuldens bei Vertragsschluß (culpa in contrahendo) zum Schadensersatz verpflichtet ist.

1. Die Parteien standen im Zusammenhang mit der Errichtung des geplanten Gesundheitszentrums in Verhandlungen nicht nur über den Abschluß eines Kaufvertrages über von den Klägern zusätzlich benötigte städtische Grundflächen, Gegenstand dieser Verhandlungen war vielmehr auch die Planung und Errichtung des Gesundheitszentrums selbst, das in gegenseitiger Abstimmung und Kooperation und im Interesse nicht nur der Kläger, sondern auch der Beklagten verwirklicht werden sollte.

Aus der Aufnahme derartiger Verhandlungen, die darauf abzielen, im Bereich der Bauleitplanung die Basis für eine nicht nur vorübergehende Zusammenarbeit zwischen einem Träger staatlicher Gewalt und einem privaten Partner zu schaffen, können sich Ansprüche aus (öffentlich-rechtlicher wie privatrechtlicher) culpa in contrahendo ergeben (Senatsurteile BGHZ 71, 386, 392 ff.; 76, 16, 22 ff.; 76, 343, 348 ff.; vom 22. Oktober 1981 - III ZR 37/80 = LM BGB § 276 Fa Nr. 71). Eine Haftung aus diesem rechtlichen Gesichtspunkt scheidet in Ermangelung eines "Verschuldens" allerdings aus, wenn der ins Auge gefaßten Zusammenarbeit dadurch die Grundlage entzogen wird, daß der öffentliche Planungsträger eine andere Planungskonzeption als die bisherige entwickelt und das frühere Planaufstellungsverfahren nicht mehr weiter fortführt (Senat in BGHZ 71, 386, 396; 76, 343, 349). Ein Verschulden auf seiten des Trägers öffentlicher Gewalt kann daher grundsätzlich nur in einem Verhalten gesehen werden, das außerhalb des Bereichs der eigentlichen Bauleitplanung liegt (Senat aaO).

2. Das Berufungsgericht hat diese Grundsätze nicht verkannt. Es hat ein Verschulden der Beklagten außerhalb des

planungsfreien Raumes nicht festgestellt, weil weder den Klägern unrichtige Eindrücke über den Stand der Bauleitplanung vermittelt worden noch sachfremde Erwägungen für das Abrücken von der ursprünglichen Planung entscheidend gewesen seien. Das ist aus Rechtsgründen nicht zu beanstanden.

IV.

Der Revision der Kläger kann aber aus einem anderen Grund der Erfolg nicht versagt werden. Nach dem bisherigen Sach- und Streitstand läßt sich nicht ausschließen, daß der Klage aus dem Gesichtspunkt einer vertraglichen Risikoubernahme durch die beklagte Stadt jedenfalls teilweise stattzugeben ist.

1. Der erkennende Senat war schon verschiedentlich mit Fällen befaßt, in denen eine Gemeinde im Vorfeld der Bauleitplanung mit einem privaten Partner zusammenarbeitete und sich später die Aufwendungen des privaten Partners infolge einer Änderung des Planungskonzeptes als nutzlos erwiesen. In der Entscheidung BGHZ 71, 386 ging es um einen sog. Folgelastenvertrag. Der in BGHZ 76, 16 entschiedene Fall betraf einen Grunderwerbsvertrag mit Bauplanungsabrede. In BGHZ 76, 343 hatte der Senat über einen Erschließungsvertrag zu befinden (vgl. insoweit jetzt Senatsentscheidung vom 5. Mai 1983 - III ZR 177/81 = WM 1983, 993). In der Entscheidung vom 22. Oktober 1981 - III ZR 37/80 = LM BGB § 276 Fa Nr. 71 ging es um eine Zusammenarbeit bei der Errichtung eines Altenheims.

Der Senat hat dabei ausgesprochen, daß im Interesse des redlichen Grundstücksverkehrs und der Förderung der für die bauliche Entwicklung der Gemeinden notwendigen

Privatinitiative der Grundeigentümer ein anzuerkennen-
des Bedürfnis dafür bestehe, der Freiheit der Gemeinde
im Bereich der Bauleitplanung einen vermögensrechtlichen
Ausgleich der Interessen des Partners zur Seite zu stel-
len, wenn es zur Verwirklichung der gemeinsamen Planungs-
absichten später nicht komme (vgl. BGHZ 71, 386, 392 ff.;
76, 16, 27; 76, 343, 348). Auch im Schrifttum wird es als
notwendig angesehen, der Freiheit der Gemeinde, im Bereich
der Bauleitplanung von Verträgen, Absichten und Erklärun-
gen wieder abrücken zu können, einen Kompensationsanspruch
gegenüberzustellen (vgl. Dolde, NJW 1979, 889, 891; Papier,
JuS 1981, 498, 502; Krebs VerwArch. 1981, 49, 59 ff.;
auch Bullinger, DÖV 1977, 812, 819).

Daß demgegenüber die Erwägung, eine möglicherweise
drohende Ausgleichspflicht werde einen unerwünschten in-
direkten Zwang auf die Planungsentscheidungen der Gemein-
de ausüben (so BayObLGZ 1976, 47, 53 = BayVB1. 1976, 378,
379 im Anschluß an Luhmann BayVB1. 1974, 456, 459), nicht
durchschlägt, hat der Senat bereits ausgeführt (BGHZ 71,
386, 395; 76, 16, 27). Es liegt auch im Interesse der öf-
fentlichen Hand, namentlich der für die Bauleitplanung zu-
ständigen Gemeinden und Planungsverbände, wenn sich bei der
Entwicklung städtebaulicher Konzeptionen private Partner
zur Zusammenarbeit mit den Trägern staatlicher Gewalt be-
reit finden und durch eigene Investitionen oder sonstige
Geldaufwendungen zur Erreichung des gemeinsam erstrebten
Erfolges beitragen. Derartige Zusammenarbeit zeichnet sich
regelmäßig, wie es das Berufungsgericht auch im vorliegen-
den Fall festgestellt hat, durch ein besonders enges Maß
gegenseitiger Fühlungnahme, Unterrichtung und Abstimmung
aus. Wenn auch in solchen Fällen keine Verpflichtung des
Planungsträgers besteht, ein einmal eingeschlagenes Pla-
nungskonzept unter allen Umständen zu Ende zu führen, so

wird sich doch der private Partner in aller Regel auf Absichts- und Wissenserklärungen des Planungsträgers einrichten. Eine derartige Koordinierung der öffentlichen Planung und privater Initiative ist grundsätzlich nicht zu mißbilligen (BGHZ 71, 386, 393). In vielen Fällen wird dadurch überhaupt erst eine Realisierung der Planung ermöglicht (vgl. dazu auch BVerwGE 45, 309, 317).

Mittel der öffentlichen Haushalte werden auf diese Weise nicht unnötig gebunden. Der Personalbestand des öffentlichen Planungsträgers wird nicht zusätzlich beansprucht. Privater Sachverstand wird für öffentliche Zwecke nutzbar gemacht. So liegt es, jedenfalls zum Teil, auch hier. Die Kläger sind in die an sich der öffentlichen Hand obliegende Planung eingeschaltet gewesen. Gegenstand des Feststellungsbegehrens der Kläger sind u.a. auch die von ihnen aufgebrachtten Kosten der Bebauungsplanentwürfe, die dem Planungsverband Insel S. nach dessen auf Veranlassung der Beklagten gefaßten Beschluß vom 7. Juni 1977 allerdings "von der Hand zu halten" waren.

2. Ist eine Gemeinde einerseits nicht gebunden, eine bestimmte Bauleitplanung zu verwirklichen, so kann sie andererseits im Einzelfall durch ihr Verhalten einen Tatbestand setzen, der sie zwar nicht verpflichtet, die Planung überhaupt oder in einer bestimmten Richtung zu betreiben, aus dem sich aber die Verpflichtung ergeben kann, dem privaten Partner für den Fall des späteren Fehlschlagens der Planung aus Gründen, die in der Sphäre der Gemeinde liegen, einen finanziellen Ausgleich für nutzlos erbrachte Aufwendungen zu gewähren. Je nach den Umständen kann in dem Verhalten der Gemeinde eine vertragliche Risikoübernahme liegen (vgl. dazu auch Senatsurteil BGHZ 76, 16, 25/28). Diese muß nicht notwendigerweise ausdrücklich erklärt sein, sie kann sich auch aus dem Gesamtverhalten der

Gemeinde ergeben. Der das ganze Recht beherrschende Grundsatz von Treu und Glauben kann in derartigen Fällen die Annahme nahelegen, daß nach dem Willen der Beteiligten das Risiko einer nachträglichen Änderung der Planungskonzeption nicht einseitig dem privaten Partner aufgebürdet sein soll, der dieses Risiko rechtlich nicht abwälzen kann und auf seine Verwirklichung oder Nichtverwirklichung regelmäßig auch keinen Einfluß hat.

Ob eine Risikoübernahme vorliegt, aus der sich ein Kompensationsanspruch ergibt, ist durch Auslegung der ausdrücklichen und schlüssigen Willenserklärungen der Gemeinde und des mit ihr kooperierenden Privaten unter Würdigung aller Umstände des Einzelfalls zu ermitteln (§§ 133, 157 BGB). Dabei ist namentlich die objektive Interessenlage zu berücksichtigen. In dieser Hinsicht kann es darauf ankommen, von welcher Art die - im Ergebnis nutzlos aufgewendeten - Kosten sind. Handelt es sich etwa um Aufwendungen, die von der Gemeinde oder dem Planungsverband bei einer später aufgegebenen Planung sonst selbst zu tragen gewesen wären (§ 1 Abs. 3, § 4 BBauG), so kann das im Zusammenhang mit einem Verhalten der Gemeinde, das den privaten Partner mit erkennbarem Rechtsbindungswillen dazu anhält, solche Kosten verursachende Vorarbeiten für ein als den beiderseitigen Interessen dienlich erachtetes Projekt auszuführen, den Schluß rechtfertigen, daß der private Partner bei einem späteren Scheitern dieser Planung aus Gründen, die allein in der Sphäre der Gemeinde liegen, eine Kompensation in Geld erhalten soll.

Kosten, die der private Partner aufgewendet hat, um die Planungsentscheidung der Gemeinde erst noch herbeizuführen, werden regelmäßig von einer Risikoübernahme nicht umfaßt sein. Soweit die Kläger deshalb vor dem Be-

schluß der Stadtvertretung der Beklagten vom 12. Mai 1977 Aufwendungen getätigt haben, wird eine Erstattung schwerlich in Betracht kommen. Dagegen werden die von den Klägern getragenen Kosten der Bebauungsplanentwürfe eher in den der Beklagten zuzurechnenden Risikobereich fallen. Die Bauleitplanung ist eine den Gemeinden obliegende öffentliche Aufgabe. Zwar ist Träger der Planungshoheit hier nicht die Beklagte, sondern der Planungsverband Insel Sylt. Dieser ist jedoch erst auf die Entschliebung der Beklagten vom 12. Mai 1977 hin tätig geworden, er hat das Bebauungsplanverfahren auf den Beschluß der Beklagten vom 5. Oktober 1978 hin wieder eingestellt. Der Finanzbedarf des Planungsverbandes wird nach § 15 der Satzung durch eine Umlage der Mitglieder gedeckt und damit von der Beklagten mitgetragen. Welche Bedeutung dem Umstand zukommt, daß die Planungskosten dem Verband "von der Hand zu halten" waren, bedarf der Aufklärung, namentlich dahin, ob das - für die Kläger erkennbar - auch für ein Scheitern der Planung aus den hier aufgetretenen Gründen gelten sollte.

Ob und inwieweit die von den Klägern geltend gemachten Konzeptions- und Bauplanungskosten sowie die behauptete Wertminderung des Grundstücks von einer Risikoübernahme erfaßt und deshalb zu ersetzen sein werden, läßt sich nach dem gegenwärtigen Stand der tatrichterlichen Feststellungen nicht beurteilen; insoweit wird auch auf die Gesichtspunkte noch näher einzugehen sein, die das Berufungsgericht in seinem Vergleichsvorschlag vom 17. November 1981 erwogen hat.

3. Die kommunalverfassungsrechtlichen Vorschriften für Verpflichtungserklärungen der Gemeinden (§ 61 der Gemeindeordnung für Schleswig-Holstein - GO - idF vom 6. April 1973, GVOBl. S. 89, jetzt idF vom 11. November 1977, GVOBl. S. 410) stehen nicht entgegen.

Die Stadtvertretung der Beklagten als das für die Willensbildung der Gemeinde in erster Linie maßgebende Organ (§ 27 GO) hat der in Frage stehenden Planung mit dem Beschluß vom 12. Mai 1977 zugestimmt. Eine Risikoübernahme durch die beklagte Stadt würde deshalb nicht an fehlender Vertretungszuständigkeit scheitern (vgl. BGH Urteil vom 2. März 1972 - VII ZR 143/79 = NJW 1972, 940 m.w.Nachw.).

4. Das Berufungsgericht hat nicht geprüft, ob der vorgenannte Gesichtspunkt einer vertraglichen Risikoübernahme durch die beklagte Stadt eingreift und die Beklagte deshalb verpflichtet ist, den den Klägern entstandenen Schaden ganz oder teilweise zu erstatten.

Zur Nachholung dieser Prüfung ist das Berufungsurteil aufzuheben und die Sache an das Berufungsgericht zurückzuverweisen.

Krohn

Tidow

Kröner

Halstenberg

Werp