

Nachschlagewerk: ja

BGHZ: ja

GrundG Art. 14 A

Eine Gemeinde kann nicht nach Art. 14 GG Entschädigung verlangen, wenn in ihr Eigentum an einer Gemeindestraße im Rahmen der öffentlichen Zweckbestimmung der Straße eingegriffen wird (hier: Untertunnelung durch Bundesstraße).

BundesfernstraßenG § 6 Abs. 1

Der Entschädigungsausschluß in § 6 Abs. 1 S. 1 FStrG ist mit Art. 14 GG vereinbar.

BGH, Urt. v. 31. Oktober 1974 - III ZR 45/72 - OLG München
LG München I

BUNDESGERICHTSHOF

IM NAMEN DES VOLKES

III ZR 45/72

URTEIL

Verkündet am

31. Oktober 1974
Schorm,
Justizhauptsekretär
als Urkundsbeamter
der Geschäftsstelle

in dem Rechtsstreit

des W[REDACTED]-Zweckverbandes, Verband für Wasserversorgung
und Abwasserbeseitigung in P[REDACTED], B[REDACTED]straße [REDACTED], ge-
setzlich vertreten durch seinen Vorsitzenden,

Klägers und Revisionsklägers,

-Prozeßbevollmächtigter: Rechtsanwalt Frhr. v. [REDACTED]-

g e g e n

die Bundesrepublik Deutschland, vertreten durch den Frei-
staat Bayern, dieser vertreten durch die Bezirksfinanz-
direktion M[REDACTED],

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 3. Oktober 1974 durch den Vorsitzenden Richter Dr. Kreft sowie die Richter Gähtgens, Dr. Krohn, Peetz und Lohmann

für Recht erkannt:

Die Revision des Klägers gegen das Urteil des 1. Zivilsenats des Oberlandesgerichts München vom 27. Januar 1972 wird zurückgewiesen.

Der Kläger trägt die Kosten des Revisionsrechtszuges.

Von Rechts wegen

Tatbestand:

Der Kläger ist ein von den Gemeinden Buchendorf, Gauting, Krailling (Landkreis Starnberg), Planegg und Gräfelfing (Landkreis München) zum Zwecke der Wasserversorgung und der Abwasserbeseitigung gebildeter Zweckverband. Die Verbandssatzung bestimmt in § 6 Abs. 2:



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



[JLaw – für Android](#)



[JLaw – für iOS](#)

"Um seine satzungsmäßigen Aufgaben durchführen zu können, gestatten die Verbandsmitglieder dem Verband, ihre einschlägigen Akten und Archive, das Kartenmaterial und dergleichen zu benutzen sowie die Benutzung ihrer öffentlichen Verkehrsräume und der sonstigen ihrem jeweiligen Verfügungsrecht unterliegenden Grundstücke, allenfalls nach Maßgabe besonderer Wegebenutzungsverträge."

Der Kläger ließ im Jahre 1961 für das Gebiet der Gemeinde Gräfelfing einen Entwässerungsprojektplan aufstellen und das Kanalnetz in den folgenden Jahren teilweise ausbauen. Bis etwa 1980 soll der Plan vollständig ausgeführt sein. Die bisher gebauten Anlagen sind in Betrieb; ihre Funktionsfähigkeit ist nicht von zusätzlichen Baumaßnahmen abhängig.

Die beklagte Bundesrepublik ließ durch das Gebiet der Gemeinde Gräfelfing die neue Bundesstraße 12 bauen. Die Trasse wurde im Jahre 1968 endgültig festgelegt, nachdem die Anordnung über die Bestimmung des Planungsgebietes am 30. Oktober 1964 in der Gemeinde Gräfelfing bekanntgemacht worden war. Im Gebiet dieser Gemeinde verläuft die neue, inzwischen nahezu fertiggestellte Bundesstraße 12 westlich der Bahnlinie München-Starnberg in etwa 6 m Tiefe in einem Tunnel. Hier werden drei Gemeindestraßen, die Maria-Eich-Straße, die Rudolfstraße und die Jahnstraße, auf einem Kreuzungsbauwerk über die neue Bundesstraße geführt.

Der Kläger behauptet, nach seinem Entwässerungsprojektplan hätten in den drei genannten Straßen in etwa 3 - 4 m Tiefe Abwasserkanäle verlegt werden sollen. Infolge der Straßenbaumaßnahmen der Beklagten sei dies aus bautechnischen Gründen nicht mehr möglich. Statt dessen müsse nun auf der Südseite der neuen Bundesstraße 12 unter der Bahnlinie München-Starnberg hindurch ein etwa 860 m langer Sammelkanal gebaut werden, um den Anschluß an den Hauptsammler in der Rottenbacher Straße zu bekommen. Dadurch entstünden voraussichtlich etwa 320.000 DM Mehrkosten.

Der Kläger meint, die Beklagte habe mit dem Bau der neuen Bundesstraße 12 in sein Recht aus § 6 Abs. 2 seiner Satzung eingegriffen, bei dem es sich um ein dem Schutz des Art. 14 GG unterliegendes vermögenswertes Recht handle, und habe ihn dadurch zu einem Sonderopfer gezwungen. Er habe darauf vertrauen dürfen, daß die bei Beginn der Planung gegebenen Verhältnisse bestehen blieben, zumal die Beklagte damals den Neubau der Bundesstraße 12 noch nicht beabsichtigt habe.

Der Kläger verlangt von der Beklagten nach Enteignungsgrundsätzen eine Entschädigung wegen der durch den Bau des Sammelkanals entstehenden Mehrkosten.

Er hat beantragt,

die Beklagte zu verurteilen, eine vom Gericht festzusetzende Entschädigung dafür zu zahlen, daß durch die Neutrassierung der B 12 (neu) die Abwasseranlagen des Klägers nicht mehr durch die Maria-Eich-Straße, Rudolf- und Jahnstraße in Gräfelfing verlegt werden könnten und deshalb ein neuer Sammelkanal errichtet werden müsse,

hilfsweise festzustellen, daß die Beklagte verpflichtet sei, dem Kläger eine angemessene Entschädigung dafür zu zahlen, daß durch die Errichtung der B 12 (neu) das Recht des Klägers, Kanalisationsrohre in die Maria-Eich-Straße, Jahn- und Rudolfstraße zu verlegen, verletzt worden sei.

Die Beklagte, die die Abweisung der Klage beantragt hat, hat die Sachdarstellung des Klägers teilweise bestritten und im übrigen die Rechtsansicht vertreten, das dem Kläger durch § 6 Abs. 2 der Satzung eingeräumte Benutzungsrecht begründe keine eigentümerähnliche Rechtsposition, sondern stelle lediglich eine Chance dar.

Das Landgericht hat die Klage abgewiesen. Das Oberlandesgericht hat die Berufung des Klägers zurückgewiesen. Mit seiner Revision verfolgt der Kläger seine

Klageanträge weiter. Die Beklagte beantragt die Zurückweisung des Rechtsmittels.

Entscheidungsgründe:

Die Revision ist nicht begründet.

I.

Bei seiner Prüfung, ob der Klageanspruch unter dem rechtlichen Gesichtspunkt des enteignenden Eingriffs begründet ist, läßt das Berufungsgericht offen, ob dem Kläger als öffentlich-rechtlicher Körperschaft im vorliegenden Fall überhaupt ein Anspruch auf Enteignungsentschädigung zustehen kann. Die Beantwortung dieser Frage führt zu dem Ergebnis, daß die Revision unabhängig von den weiteren Überlegungen des Berufungsgerichts keinen Erfolg haben kann.

1. Da eine sondergesetzliche Regelung, auf die der Kläger sich stützen könnte, nicht vorhanden ist, kann sein Anspruch auf Enteignungsentschädigung sich allein

unmittelbar auf Art. 14 GG gründen. Die Überlegung, ob der Kläger als gemeindlicher Zweckverband für die Mehrkosten des Sammelkanals zu entschädigen ist, muß daher von der Frage ausgehen, ob und inwieweit juristischen Personen des öffentlichen Rechts, zu denen der Kläger gehört, Grundrechte zustehen. Diese Frage wird nicht bereits durch die Vorschrift des Art. 19 Abs. 3 GG beantwortet, wonach die Grundrechte auch für inländische juristische Personen gelten, soweit sie ihrem Wesen nach auf diese anwendbar sind. Denn obwohl diese Verfassungsbestimmung nicht zwischen juristischen Personen des Privatrechts und des öffentlichen Rechts unterscheidet, gebietet sie es nicht, beide einander gleichzustellen. Vielmehr hat das "Wesen" der Grundrechte, von dem deren Geltung abhängen soll, auch für die Entscheidung der Frage Bedeutung, ob insbesondere juristische Personen des öffentlichen Rechts den Schutz der Grundrechte genießen (BVerfGE 21, 362, 369).

Die Grundrechte sollen in erster Reihe die Freiheitssphäre des Einzelnen gegen Eingriffe der staatlichen Gewalt schützen und ihm insoweit zugleich die Voraussetzungen für eine freie aktive Mitwirkung und Mitgestaltung im Gemeinwesen sichern. Juristische Personen genießen daher nur dann den Schutz der Grundrechte, wenn ihre Bildung und Betätigung Ausdruck der

freien Entfaltung hinter ihnen stehender natürlicher Personen ist (BVerfGE aaO). Von diesen Grundgedanken ausgehend hat das Bundesverfassungsgericht aaO "grundsätzliche Bedenken" dagegen geäußert, die Grundrechtsfähigkeit auf juristische Personen des öffentlichen Rechts im Bereich der Wahrnehmung öffentlicher Aufgaben zu erstrecken (ebenso BVerfGE 24, 367, 383). Es hat dazu ausgeführt, wenn die Grundrechte das Verhältnis des Einzelnen zur öffentlichen Gewalt betreffen, so sei es damit unvereinbar, den Staat selbst zum Teilhaber oder Nutznießer der Grundrechte zu machen (BVerfGE 21, 369 f; im Ergebnis ebenso Dürig in: Festschrift für Apelt (1958), S. 13, 37 f). Diesen Grundsätzen schließt der hier erkennende Senat sich an.

2. Bei der Anwendung dieser Grundsätze auf den vorliegenden Sachverhalt braucht nicht zwischen dem Kläger und den ihn bildenden Gemeinden unterschieden zu werden. Denn wie schon das Berufungsgericht zutreffend hervorgehoben hat, kann die dem Kläger durch seine Satzung eingeräumte Rechtsposition nicht weitergehen als die der beteiligten Gemeinden. Ihm ist ein Entschädigungsanspruch nach Art. 14 GG also jedenfalls dann zu versagen, wenn auch die Gemeinde Gräfelfing in gleicher Lage eine Entschädigung nicht verlangen könnte. Das aber ist der Fall.

Die Planung und Errichtung von gemeindlichen Entwässerungsanlagen ist eine öffentliche Aufgabe. Entsprechend den vorgenannten Grundsätzen ist ein Grundrechtsschutz der Gemeinde und mithin des Klägers bei der Wahrnehmung dieser Aufgabe zu verneinen. Etwas anderes ergibt sich weder aus der in Art. 28 Abs. 2 GG festgelegten Garantie der gemeindlichen Selbstverwaltung noch daraus, daß der Straßenbau der Beklagten in das Eigentum der Gemeinde an den betroffenen Gemeindestraßen eingegriffen hat.

a) Das Bundesverfassungsgericht hat den Grundsatz, daß juristische Personen des öffentlichen Rechts im Bereich der Wahrnehmung öffentlicher Aufgaben nicht den Schutz der Grundrechte genießen, nicht auf den Staat im eigentlichen Sinne, also auf Bund und Länder beschränkt (BVerfGE 21, 370). Damit wird der Tatsache Rechnung getragen, daß der Staat die öffentlichen Aufgaben nicht in allen Fällen selbst wahrnimmt, sondern sich zu ihrer Erfüllung vielfach selbständiger Rechtsgebilde bedient. Es wäre mit dem primären Wesen der Grundrechte als Abwehrrechte des Einzelnen gegenüber Eingriffen des Staates unvereinbar, wenn durch die Verteilung staatlicher Aufgaben auf rechtlich selbständige Funktionsträger für diese ein Grundrechtsschutz begründet würde. Als "Staat", der nicht selbst zum Teilhaber

oder Nutznießer der Grundrechte gemacht werden darf, sind vielmehr auch rechtlich verselbständigte öffentlich-rechtliche Träger staatlicher Aufgaben zu behandeln.

Auch die Gemeinden nehmen in diesem Sinne "staatliche" Aufgaben wahr, wobei es auf die kommunalrechtliche Unterscheidung zwischen sogenannten Selbstverwaltungsangelegenheiten und sonstigen Gemeindeaufgaben nicht ankommt. Art. 28 Abs. 2 GG, wonach Gemeinden und Gemeindeverbänden das Recht der Selbstverwaltung gewährleistet sein muß (vgl. dazu Maunz/Dürig/Herzog Grundgesetz Art. 28 Rdn. 27), besagt nicht, daß die Gemeinden bei der Wahrnehmung ihrer öffentlichen Aufgaben etwas vom "Staat" in dem hier gemeinten Sinne verschiedenes seien. Denn die Verfassungsbestimmung, die nahezu einhellig nicht als Grundrecht der Gemeinden, sondern als institutionelle Garantie der kommunalen Selbstverwaltung verstanden wird (Stern in Bonner Kommentar zum Grundgesetz Zweitebearbeitung Rdn. 70; Leibholz/Rinck Grundgesetz 4. Aufl. Rdn. 12; v. Mangoldt/Klein Das Bonner Grundgesetz 2. Aufl. Anm. IV 1 a und b; alle zu Art. 28), gewährleistet diese nur "im Rahmen" und "nach Maßgabe" der Gesetze. Darin kommt nicht nur die Einbindung der Gemeinden in die staatliche Rechtsordnung zum Ausdruck,

sondern auch ihre Eingliederung in die Organisation der öffentlichen Verwaltung. Die Gemeinden sind nach heutigem Verständnis Glieder im "gestuften" Staatsaufbau (Stern aaO). Zwischen ihnen und dem Staat besteht daher nicht eine Gegensätzlichkeit, die es rechtfertigen könnte, den Gemeinden insoweit einen Grundrechtsschutz gegenüber staatlichen Eingriffen zu gewähren. Für ihre Grundrechtsfähigkeit kann nichts grundsätzlich anderes gelten als für andere juristische Personen des öffentlichen Rechts.

b) Die Eingliederung der Gemeinden in die öffentliche Verwaltungsorganisation muß sich auch auf die Beurteilung der weiteren Frage auswirken, ob die Gemeinde Gräfelfing (und mit ihr der Kläger) den Schutz des Art. 14 GG deswegen in Anspruch nehmen kann, weil der Straßenbau der Beklagten in ihr Straßeneigentum eingegriffen hat. Das Eigentum an den Gemeindestraßen steht einer Gemeinde nicht zu, um ihr in ihrem eigenen Interesse Rechte zu verschaffen, sondern um sie zur Wahrnehmung ihrer öffentlichen Aufgaben zu befähigen. Dieser Gedanke kommt etwa in der Regelung der §§ 6 Abs. 1; 24 Abs. 3 FStrG zum Ausdruck, wonach das Eigentum an der Straße künftig und zum Teil auch rückwirkend der Straßenbaulast folgt (vgl. Marschall BundesfernstraßenG 3. Aufl. § 6 Rdn. 1.1); er liegt auch dem durch Gesetz vom 4. Juli 1974 (BGBl. I S. 1401) neu eingefügten § 6 Abs. 1 b FStrG zugrunde. Ihre öffentlichen Aufgaben nimmt die Gemeinde - wie ausgeführt -

als Teil der öffentlichen Verwaltungsorganisation wahr. Daraus folgt, daß Eingriffe in das Straßeneigentum, die von hoher Hand im Rahmen der öffentlichen Zweckbestimmung der Straße erfolgen, die Gemeinde nicht in einer durch die Verfassung garantierten Eigentümerstellung treffen. Es fehlt der Widerstreit zwischen den Interessen des Einzelnen und denen der Allgemeinheit, den die Verfassung regeln will (vgl. insbesondere Art. 14 Abs. 3 GG). Der Eingriff in das Straßeneigentum der Gemeinde kann daher einen Entschädigungsanspruch nach Art. 14 GG nicht auslösen (s. auch Dürig aaO).

Im vorliegenden Fall hat sich durch den Bau der neuen Bundesstraße 12, die die drei Gemeindestraßen in der Form einer Unterführung kreuzt, im Kreuzungsbereich folgende Rechtslage ergeben: Das Kreuzungsbauwerk hat der Träger der Straßenbaulast der Bundesstraße, nach § 5 FStrG also im Zweifel die Beklagte, zu unterhalten, während die übrigen Teile der Kreuzungsanlage der Träger der Straßenbaulast derjenigen Straße zu unterhalten hat, zu der sie gehören (§ 13 Abs. 2 FStrG). Hierzu sind nähere Bestimmungen durch die aufgrund des § 13 Abs. 9 FStrG ergangene Verordnung über Kreuzungsanlagen im Zuge von Bundesfernstraßen vom 26. Juni 1957 (BGBl I 659) - StrKrVO - getroffen worden.

Danach erstreckt sich die Straßenbaulast für die von der Bundesfernstraße gekreuzte Straße im Kreuzungsbereich außer auf Verkehrszeichen und andere hier nicht interessierende Einrichtungen und Anlagen nur noch auf die Straßendecke dieser Straße (§ 2 Abs. 1 und 2 StrKrVO). Nach § 6 Abs. 1 FStrG ergibt sich daraus, daß von den drei Gemeindestraßen im Kreuzungsbereich nur die Straßendecke (nebst Verkehrszeichen usw.) im Eigentum der Gemeinde Gräfelfing verblieben ist, während alle übrigen Teile der Kreuzung einschließlich des Straßengrundes in das Eigentum der Beklagten übergegangen sind (vgl. hierzu Marschall § 13 Rdn. 1). § 6 Abs. 1 Satz 1 FStrG bestimmt dazu, daß der Eigentumswechsel ohne Entschädigung erfolgt. Nach dem oben Gesagten sind weder gegen den gesetzlich bestimmten Eigentumsübergang noch gegen den Ausschluß einer Entschädigung verfassungsrechtliche Bedenken zu erheben (im Ergebnis ebenso Marschall § 6 Rdn. 1.1; Sieder/Zeitler bayStraßen- und WegeG 2. Aufl. Art. 11 Rdn. 5 für die entsprechende landesrechtliche Vorschrift).

Der Sachverhalt weist allerdings die Besonderheit auf, daß die Anlage der Straßenkreuzungen mit dem dadurch bewirkten Eigentumswechsel im Kreuzungsbereich sich rein tatsächlich auch auf die Nutzbarkeit der angrenzenden Teile der von der neuen Bundesstraße 12 gekreuzten Gemeindestraßen auswirkt. Diese können

- jedenfalls nach dem Vorbringen des Klägers - nicht mehr wie zuvor zur Anlage von Leitungen benutzt werden. Es kann fraglich sein, ob der Ausschluß der Entschädigungspflicht in § 6 Abs. 1 Satz 1 FStrG sich auf diese Beeinträchtigung in der Nutzbarkeit der angrenzenden Straßenteile erstreckt. Auch wenn das nicht der Fall ist, begründet diese Beeinträchtigung des Straßeneigentums aber keinen Entschädigungsanspruch. Ein Straßengrundstück kann in vielfältiger Weise genutzt werden, wobei die eine Form der Nutzung die andere ausschließen kann. Daß im vorliegenden Fall der Untertunnelung der Gemeindestraßen im Zuge des Baues der Bundesstraße 12 der Vorzug vor einer Nutzung zur Anlage von Entwässerungsleitungen gegeben wurde, war eine Verwaltungsentscheidung der dafür zuständigen Stelle. An dieser Beurteilung ändert es nichts, daß für den Bau der Bundesstraße die staatliche Straßenbauverwaltung und für die Anlage der Entwässerungsleitungen der Kläger zuständig ist. Denn beide Stellen sind bei der Entscheidung über die Nutzung der Straßengrundstücke im Rahmen der insoweit als Einheit zu betrachtenden öffentlichen Verwaltung tätig geworden. Der zwischen ihren Absichten bestehende Konflikt wurde durch die Vorschrift des § 16 Abs. 2 Satz 3 FStrG entschieden, wonach die Bundesplanung grundsätzlich den Vorrang vor der Orts- oder Landesplanung hat. Auch insoweit muß daher gelten, daß die

Verteilung öffentlicher Funktionen auf verschiedene selbständige Funktionsträger keinen Grundrechtsschutz des einen gegen den anderen zur Folge haben kann.

3. Nach alledem hat der Kläger gegen die Beklagte wegen der Mehrkosten des Sammelkanals schon deswegen keinen Entschädigungsanspruch aus Enteignung, weil ihm die Eigentumsgarantie der Verfassung nicht zur Seite steht. Daher kommt auch ein Anspruch aus (rechtswidrigem) enteignungsgleichem Eingriff nicht in Betracht.

II.

Ansprüche aus sonstigen Rechtsgründen (§§ 1090 Abs. 2, 1023 Abs. 1 Satz 1 BGB; Schadensersatz; Veranlassungshaftung) hat das Berufungsgericht im Ergebnis zutreffend verneint. Insbesondere ist für eine Schadensersatzpflicht der Gemeinde Gräfelfing, die nach § 6 Abs. 2 FStrG auf die Beklagte hätte übergehen können, keine Rechtsgrundlage zu erkennen. Auch die Revision erhebt insoweit keine Einwendungen. Der von der Revision geltend gemachte Schadensersatzanspruch aus § 823 BGB wegen Eingriffs in das Recht am eingerichteten und ausgeübten Gewerbebetrieb scheitert schon daran, daß die Beklagte nicht in eine bestehende Abwasseranlage, sondern nur in deren Planung eingegriffen hat. Denn nach dem vom Berufungsgericht zugrundegelegten Sachverhalt

sind die bereits bestehenden Abwasserkanäle ohne Einschränkung in Betrieb und können ohne Rücksicht auf den Bau eines neuen Sammelkanals weiter betrieben werden, so daß sich der Bau der neuen Bundesstraße 12 nur für erst zu verwirklichende Kanalbaupläne des Klägers auswirkt. Die Verfahrensrügen, mit denen die Revision das Berufungsurteil insoweit angreift, sind schon deswegen unbegründet, weil der Sachverhalt nicht auf einer Beweismwürdigung beruht, sondern sich als unstreitig aus dem Tatbestand des angefochtenen Urteils ergibt (§ 314 ZPO).

Kreft

Gähtgens

Dr. Krohn

Peetz

Lohmann