

1. Gesetz: GrundG § 14 Abs 3; GVG § 13

Rechtssatz: In einem Rechtsstreit über die Höhe einer Enteignungsentschädigung entscheidet das ordentliche Gericht auch über die Vorfrage, ob eine Enteignung oder ein enteignungsgleicher Eingriff in das Eigentum vorliegt.

2. Gesetz: GrundG Art 14 Abs 1, 2 und 3; württembergische Bauordnung vom 28. Februar 1910 (RegBl S 333) Art 12, 28; württemberg-badisches Aufbaugesetz vom 18. August 1948 (RegBl S 127) §§ 12, 36; Verordnung über die Zulässigkeit befristeter Bausperren vom 29. Oktober 1936 (RGBl I, 933) § 1; Gesetz über einstweilige Maßnahmen zur Ordnung des deutschen Siedlungswesens vom 3. Juli 1934 (RGBl I, 568) § 4.

Rechtssatz:

- a) Eine Bausperre, die der Sicherung der Arbeiten an einem Bebauungsplan zur Erschließung und Sicherstellung der Bebaubarkeit des Grundeigentums dient, stellt eine inhaltliche Begrenzung bzw. eine soziale Pflichtbindung des Eigentums dar. Dies gilt auch dann, wenn sie größere Flächen städtischer Gemeinden betrifft, die im letzten Kriege zerstört wurden.
- b) Eine Bausperre, die durch Objekte gesamtstädtischer oder überörtlicher Planung im Interesse der Allgemeinheit veranlaßt oder deren Dauer aus diesem Grunde verlängert wird, fordert als Verletzung des Gleichheitsgrundsatzes von den betroffenen Grundeigentümern ein Sonderopfer zum Wohle der Allgemeinheit und wirkt enteignungsgleich.
- c) Unter dieser Voraussetzung (Buchstabe b) verstoßen Art 28 i.V. mit Art 12 der württembergischen Bauordnung vom 28. Februar 1910 und § 36 i.V. mit § 12 des württemberg-badischen Aufbaugesetzes vom 18. August 1948 sowie § 4 des Gesetzes über einstweilige Maßnahmen zur Ordnung des deutschen Siedlungswesens vom 3. Juli 1934 i.V. mit § 1 der VO über die Zulässigkeit befristeter Bausperren vom 29. Oktober 1936 dadurch gegen das Grundgesetz, daß sie den betroffenen Grundeigentümern eine Entschädigung für die Nachteile an ihrem Grundeigentum aus der Bausperre versagen.

Aktenzeichen: V ZR 58/53

Urteil des BGH vom 26. November 1954

LG Stuttgart
OLG Stuttgart

V_ZR_58/53

Verkündet am 26. November 1954
Hoffmeister, Justizangestellter
als Urkundsbeamter der Geschäfts-
stelle

I m N a m e n d e s V o l k e s
In dem Rechtsstreit

der Frau Helene verw. L. [REDACTED] geb. H. [REDACTED],
S. [REDACTED], P. [REDACTED]straße [REDACTED],

Klägerin, Berufungsbeklagten und
Revisionsklägerin,

- Prozeßbevollmächtigter: Rechtsanwalt [REDACTED] -

g e g e n

die Stadt S. [REDACTED], gesetzlich vertreten durch den
Oberbürgermeister,

Beklagte, Berufungsklägerin und
Revisionsbeklagte,

- Prozeßbevollmächtigter: Rechtsanwalt Dr. [REDACTED] -

hat der V. Zivilsenat des Bundesgerichtshofs auf die
mündliche Verhandlung vom 12. November 1954 unter Mit-
wirkung des Senatspräsidenten Dr. Tasche und der Bun-
desrichter Schuster, Dr. Oechßler, Dr. Großmann und
Dr. Spieler

für Recht erkannt:

Auf die Revision der Klägerin wird das Urteil
des 1. Zivilsenats des Oberlandesgerichts
Stuttgart vom 8. April 1953 aufgehoben.

Die Sache wird zu anderweiter Verhandlung und
Entscheidung an das Berufungsgericht zurückver-
wiesen, dem auch die Entscheidung über die Ko-
sten des Revisionsverfahrens übertragen wird.

Von Rechts wegen

- 2 -

Tatbestand:

Die Klägerin ist Eigentümerin des Grundstücks S [REDACTED] straße [REDACTED] in S [REDACTED], das dicht nordwestlich des Bahnhofsplatzes liegt und dessen Gebäude im letzten Kriege völlig zerstört wurde. Der Einheitswert des Grundstückes, der am 1. Januar 1935 193 800 RM betrug, ist auf den 21. Juni 1948 zunächst auf 99 000 DM, dann auf 35 300 DM neu festgestellt worden. Infolge Enttrümmerung und Planierung des Grundstücks ist er auf den 1. Januar 1952 auf 152 000 DM neu festgestellt worden.

Die Beklagte hat am 3. Oktober 1946 auf Grund von Art 12 der württembergischen Bauordnung vom 28. Februar 1910 (RegBl S 333; nachstehend: "Bauordnung" = BauO) und auf Grund § 12 des württemberg-badischen Aufbaugesetzes vom 18. August 1948 (RegBl S 127; nachstehend: "Aufbaugesetz" = AufbGes) gemäß einem Beschluß des Gemeinderats vom 20. September 1946 über diejenigen Gebiete der Stadt, die während des letzten Krieges hauptsächlich zerstört wurden, eine Bausperre verhängt (Bekanntmachung im Amtsblatt der Stadt Stuttgart Nr 40 vom 3. Oktober 1946). Das Sperrgebiet umfaßte insgesamt etwa 1 000 Hektar und betraf schätzungsweise 20 000 Grundstücke. Am 3. Oktober 1951 wurde die Sperre zufolge eines Beschlusses der Technischen Abteilung des Gemeinderats der Stadt Stuttgart vom 19. September 1951 um ein Jahr für ein Gebiet von etwa 500 Hektar mit schätzungsweise 10 000 Grundstücken verlängert (Bekanntmachung im Amtsblatt der Stadt Stuttgart Nr 39 vom 27. September 1951). Eine weitere Verlängerung um ein Jahr wurde vom 3. Oktober 1952 an für ein Gebiet von etwa 300 Hektar mit etwa 6 000 Grundstücken ausgesprochen.

Hinweis: Auch Teile der Urteilsammlung sind als Datenbank nach §§ 87a ff. UrhG geschützt.



Das Grundstück der Klägerin ist von dieser Sperre und ihren Verlängerungen betroffen.

Die Klägerin nimmt zwar diese Bausperre als rechtmäßig hin, sieht aber in ihr mindestens vom 1. Oktober 1951 ab eine entschädigungspflichtige Teilenteignung. Sie erkennt an sich die soziale Bindung des Eigentums an, ist aber der Ansicht, daß die z.Zt. der Klagerhebung schon sechs Jahre anhaltende Beschränkung der Verwertungsmöglichkeit ihres Grundstückes den Rahmen solcher Bindung überschreite. Sie beansprucht deshalb zunächst für die Zeit vom 1. Oktober 1951 bis 31. März 1952 eine Entschädigung für den ihr entgangenen Nutzungsgewinn. Dabei beruft sie sich darauf, daß sie das Grundstück zur Errichtung einer Tankstelle für 495 DM monatlich hätte vermieten können. Dieser Betrag entspreche auch einer Verzinsung von 6 v.H. des fortgeschriebenen Einheitswertes von 99 000 DM. Hilfsweise macht sie einen Aufopferungsanspruch geltend.

Demgemäß hat sie beantragt, die Beklagte zu verurteilen, ihr 2 950 DM nebst 4 v.H. Zinsen seit 1. Oktober 1951 zu zahlen.

Die Beklagte hat um Abweisung der Klage gebeten.

Sie erblickt in den Beschränkungen des Grundeigentums durch ihre Bausperren nur eine soziale Bindung des Eigentums, welche die Eigentümer aller in gleicher Lage des Stadtgebiets liegenden Grundstücke gleichmäßig treffe. Sie verweist dabei auf die umfangreichen Zerstörungen während des letzten Krieges, die eine umfassende Neuplanung für den Wiederaufbau der Stadt nötig

gemacht und bei der sich erhebliche Schwierigkeiten ergeben hätten. Als Gründe führt sie insbesondere an: Die ungünstige geographische Lage der Stadt bringe es mit sich, daß der Stadtkern in einem Tal liege, das an der schmalsten Stelle nur etwa 600 Meter breit sei. Durch dieses müsse der gegenüber früheren Zeiten gewaltig gestiegene Verkehr geleitet werden, dessen Erfordernisse auch sonst zu berücksichtigen seien. Dabei müsse der künftigen Entwicklung vorausschauend Rechnung getragen werden. Gegenüber der Zeit der Bebauung vor der Zerstörung habe sich nicht nur die verkehrsmäßige, sondern auch die wirtschaftliche Struktur völlig geändert. Es sei deshalb unmöglich, nach den alten Grundrissen wieder aufzubauen. Die Pläne für die einzelnen Stadtgebiete könnten nicht getrennt aufgestellt, sondern müßten aufeinander abgestimmt werden. Dabei seien auch die Pläne der Straßenbahngesellschaft und der Bundesbahn zu beachten, die sich erst in letzter Zeit geändert hätten. Um unter derartigen Schwierigkeiten einen Bebauungsplan aufzustellen, sei es notwendig, Bausperren anzuordnen. Hinsichtlich deren Berechtigung beruft sich die Beklagte auf die einschlägigen landesrechtlichen Bestimmungen, die keine Entschädigung vorsähen. Sie verweist auch darauf, daß die Dauer der Sperre nicht in ihrer Hand liege, da sie keinen Einfluß darauf habe, wieviele Einsprüche nach Offenlegen des Planes erfolgten und wie lange das Genehmigungsverfahren beim Innenministerium dauere.

Die Beklagte ist ferner der Ansicht, eine Entschädigung könne auch gegenwärtig noch gar nicht festgesetzt werden. Denn erst der endgültig feststehende Bauplan werde ergeben, ob er der Klägerin nicht Vorteile brin-

ge, die etwaige Nachteile während der Bausperre überstiegen. Dem Anspruch der Klägerin steht ihrer Ansicht nach der Umstand entgegen, daß diese als einzige der betroffenen Grundstückseigentümer einen sachlich nicht gerechtfertigten Einspruch gegen den Plan erhoben habe und diesen im Verwaltungsrechtswege bis zur letzten Instanz verfolge. Die Beklagte meint auch, die Klägerin würde sich im Falle einer Entschädigung viel besser stehen, als dies der Fall sein würde, wenn ihr Grundstück nicht zerstört worden wäre. Denn in diesem Falle würde der Klägerin angesichts der hohen Lasten ein Reinertrag nicht verbleiben. Sie wirft der Klägerin ferner vor, ein günstiges Ankaufsangebot der Beklagten ausgeschlagen zu haben, bei dem ihr unter gleichzeitiger Befreiung von der öffentlichen Umstellungsgrundschuld 200 000 DM bar zugeflossen wären. Schließlich ist sie der Ansicht, die Klägerin müsse einen etwaigen Schaden unter dem Gesichtspunkt überwiegenden eigenen Verschuldens selbst tragen, weil sie versäumt habe, eine geeignete provisorische Bebauung und Ausnützung des Grundstücks vorzunehmen, die ihr die Beklagte vorgeschlagen habe.

Die Voraussetzungen für einen Aufopferungsanspruch verneint die Beklagte gleichfalls.

Die Klägerin hat der Auffassung der Beklagten widersprochen.

Das Landgericht hat den Klaganspruch dem Grunde nach für gerechtfertigt erklärt. Es hat an sich in einer Bausperre der hier in Betracht kommenden Art eine soziale Bindung des Grundeigentums erblickt.

Unter dem Gesichtspunkt der Zumutbarkeit hat es sie aber bei Überschreiten einer angemessenen Zeitdauer als Enteignung angesehen. Mit Rücksicht auf die besonderen Verhältnisse in der beklagten Stadt hat es hier den Ablauf der ersten fünf Jahre, den 1. Oktober 1951, als maßgebenden Zeitpunkt für die Beurteilung der Maßnahme der Beklagten als Enteignung bezeichnet. Den entgegenstehenden Bestimmungen des Landesrechts hat es nach Inkrafttreten des Grundgesetzes keine Bedeutung mehr beigemessen. Unter Abwägung der sonstigen Gesichtspunkte der Beklagten gegen einen Entschädigungsanspruch und seine Höhe ist es zur Überzeugung gelangt, daß es in hohem Maße wahrscheinlich sei, der Klägerin werde ein Anspruch zustehen. Für seine Höhe hat es umfangreiche Erhebungen für nötig erachtet.

Auf die Berufung der Beklagten hat das Oberlandesgericht die Klage abgewiesen.

Mit der - zugelassenen - Revision erstrebt die Klägerin die Wiederherstellung des Urteils des Landgerichts, während die Beklagte um Zurückweisung des Rechtsmittels bittet.

Entscheidungsgründe:

I.

Das Berufungsgericht bejaht zunächst entgegen der Auffassung der Beklagten ohne Rechtsirrtum die Zulässigkeit des ordentlichen Rechtsweges für die Entscheidung der Frage, ob die von der Beklagten für Tei-

le ihres Stadtgebietes angeordnete Bausperre als Enteignung im Sinne des Art 14 GrundG anzusehen ist. Indem diese Vorschrift den Streit über die Höhe der Entschädigung für eine Enteignung der ordentlichen Gerichtsbarkeit unterstellt, überträgt sie dieser auch die Aufgabe, im Streitfalle die Vorfrage zu entscheiden, ob ein Tatbestand vorliegt, der eine Enteignung oder einen enteignungsähnlichen Eingriff darstellt. Diese Auffassung entspricht zunächst der ständigen Rechtsprechung des Reichsgerichts (RGZ 111, 224; 127, 280; 133, 124). An ihr ist trotz Einführung der Generalklausel in der neueren Verwaltungsgerichtsgesetzgebung festzuhalten (vgl für die Britische Zone: § 22 MilRegVO Nr 165; für die Amerikanische Zone: § 22 des Gesetzes über die Verwaltungsgerichtsbarkeit). Ebensowenig wird der Grundsatz dadurch berührt, daß für das hier in Betracht kommende örtliche Gebiet bereits die württembergische Gesetzgebung diese Generalklausel aufwies (Art 13 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege vom 16. Dezember 1876, RegBl S 485). Das Berufungsgericht befindet sich insoweit in Übereinstimmung mit den Grundsätzen des Großen Senats für Zivilsachen des Bundesgerichtshofs (BGHZ 6, 270) und des erkennenden Senats (BGHZ 12, 52 557). Beide Senate haben in den angeführten Entscheidungen ausführlich zu der dort im selben Sinne gestellten Vorfrage Stellung genommen (vgl auch BGHZ 4, 68 757). Dieselbe Auffassung vertreten der III. und IV. Zivilsenat (BGHZ 4, 10 46 ff; 4, 266 271/2747). Auch das Bundesverwaltungsgericht hat sich für diesen Grundsatz ausgesprochen (Urteil vom 8. Dezember 1953 - BVerwG I C 100/53 = BVerwGE 1, 42 = DÖV 1954, 282 = DVBl 1954, 295 = NJW 1954, 525).

II.

In sachlicher Hinsicht gelangt das Berufungsgericht von den Grundsätzen des Großen Senats für Zivilsachen des Bundesgerichtshofs (BGHZ 6, 270) ausgehend zu dem Ergebnis, die Bausperre, welche die Klägerin in Ansehung ihres Grundstückes betroffen habe, sei als inhaltliche Begrenzung ihres Eigentums anzusehen, die diesem kraft Gesetzes innewohne.

Es vertritt die Auffassung, Anordnung und Verlängerungen der von der Beklagten angeordneten Bausperre seien durch einen einzelnen Verwaltungsakt erfolgt. Unter Berufung auf Entscheidungen des württemberg-badischen Verwaltungsgerichtshofes vom Jahre 1951 lehnt es die gelegentlich vertretene Ansicht ab, Bausperren seien als allgemeinverbindliche Rechtsnormen und damit als Ortsgesetz zu beurteilen. Es mißt indessen diesem Verwaltungsakt, der sich zwar gegen einen bestimmt begrenzten, allerdings sehr weit gezogenen Personenkreis richte, keine selbständige Bedeutung bei. Vielmehr erblickt es in ihm nur die Verwirklichung der durch den Landesgesetzgeber vorgenommenen erweiterten Beschränkung des Eigentums, welche alle Grundstückseigentümer im Bereich der Bauordnung gleichmäßig treffe und an deren Wesen auch dadurch nichts geändert worden sei, daß das Aufbaugesetz die nach der Bauordnung zulässigen Fristen verlängert habe. Es verneint somit, daß eine Enteignung vorliege, und meint, auch die früher üblichen Bausperren seien nie als solche aufgefaßt worden.

Das Berufungsgericht prüft sodann, ob diese inhaltliche Begrenzung des Eigentums etwa seinen Wesensgehalt antaste oder ob sie über das sachlich Notwendige

ge hinausgehe. Im Anschluß an BGHZ 6, 270 nimmt es unter außergewöhnlichen Verhältnissen wie einer allgemeinen Notlage eine stärkere Bindung des Eigentums an. Unter diesem Gesichtspunkt sieht es die verfassungsmäßige Garantie des Eigentums nicht als verletzt an. Denn die Beklagte sei unter besonders schwierigen Umständen gezwungen, einen neuen Ortsbauplan aufzustellen, was längere Zeit in Anspruch nehme. Als Gründe führt es an: die äußerst umfangreichen Zerstörungen im Gebiet der Beklagten, das hohe Alter der zerstörten Gebäude aus früheren Zeiten, in denen die heutigen Bauvorschriften noch nicht gegolten hätten, die Erfordernisse des stark gestiegenen Verkehrs, die einmalige Gelegenheit, die Straßenzüge diesen unter Berücksichtigung der künftigen Entwicklung anzupassen, die Lage der Innenstadt in einem länglichen Talkessel, die Abstimmung der Pläne mit denen der Bundesbahn und Straßenbahngesellschaft, die Erledigung zu erwartender Einsprüche und die Zeitdauer des Genehmigungsverfahrens bei der Aufsichtsbehörde. Dabei glaubt das Berufungsgericht, die Zeit bis zur Währungsreform des Jahres 1948 bei Beurteilung der Beeinträchtigung der Grundeigentümer von vornherein ausschalten zu dürfen. Andererseits hält es die Beklagte für verpflichtet, ihre Planungen in angemessener Zeit zum Abschluß zu bringen.

Aus diesen Erwägungen meint das Berufungsgericht, eine Bausperre von fünf- bis sechsjähriger Dauer, noch umfassend also den Zeitraum vom 1. Oktober 1951 bis 31. März 1952, für den die Klägerin Entschädigung fordere, überschreite nicht das Maß der verfassungsmäßig zulässigen Beschränkung des Eigentums.

Das Berufungsgericht versagt der Klägerin auch einen Aufopferungsanspruch nach § 75 EinlALR. Ein solcher könne nicht in Betracht kommen, wenn es sich wie hier um eine allgemein geltende Beschränkung des Eigentums handele, weil die betroffene Eigentümerin kein ihr zustehendes Recht aufopfere, sondern in ihren Rechten von Anfang an beschränkt sei.

III.

Die Revision ist auf Verletzung der Art 3, 14, 19 GrundG und §§ 74, 75 EinlALR gestützt und erhebt nicht näher dargelegte Verfahrensrügen aus §§ 138 Abs 3, 139, 286 ZPO.

1. In erster Linie sieht die Revision den Begriff der Enteignung im Sinne des Beschlusses des Großen Senats für Zivilsachen des Bundesgerichtshofs (BGHZ 6, 270) als verkannt an. Sie verweist auf die aaO als Beispiel einer allgemeinen und gleichwirkenden Inhaltsbegrenzung angeführte Wohnraumbewirtschaftung und stellt ihr die offenbar unterschiedlichen Beschränkungen durch das Aufbaugesetz entgegen. Ihrer Ansicht nach liegt die ungleiche Auswirkung einer Bausperre nach diesem Gesetz schon darin, daß sie das Grundeigentum keineswegs allgemein, sondern nur in von Kriegsschäden besonders betroffenen Gemeinden beschränke. Eine zwangsläufig ungleiche Behandlung der Grundstückseigentümer findet sie in der bestimmten Zielsetzung im öffentlichen Interesse, die auf eine neue zweckmäßige Gestaltung des Stadtbildes unter Berücksichtigung der verkehrsmäßigen Belange gerichtet sei. Sie räumt ein, daß in Not-

und Krisenzeiten die soziale Bindung des Eigentums stärker als in ruhigen Zeiten sein müsse. In diesem Grundsatz sieht sie aber keine Rechtfertigung für Einzelakte, die nur einzelne Grundstückseigentümer oder Gruppen von ihnen, vor allem Eigentümer zerstörter Grundstücke, besonders treffen.

Die Revision vermißt sodann eine Unterscheidung zwischen gewöhnlichen unbebauten Grundstücken und Trümmergrundstücken. Dabei verkennt sie nicht, daß an sich jedes Grundstück der örtlichen Bauordnung unterliegt und daß der Erwerber von Bauland unter Umständen auch vorübergehende Bausperren hinnehmen muß. Sie beruft sich aber hier auf den durch die früher genehmigte Bebauung des Grundstücks der Klägerin erworbenen Besitzstand, der durch die Zerstörung des Gebäudes nicht entfallen sei. In der trotzdem angeordneten Bausperre erblickt sie daher einen Eingriff in diesen rechtlich geschützten Besitzstand der zum Kriegsschaden noch einen Planungsschaden hinzufüge, für welchen der Lastenausgleich keine Entschädigung gewähre und dem die Anerkennung als eines weiteren besonderen Opfers zu Gunsten der Allgemeinheit nicht versagt werden könne.

Gerade im Vergleich zur allgemeinen Eigentumsbeschränkung durch die Wohnraumbewirtschaftung und den Stop für Althausmieten sieht die Revision in der beschränkten Anordnung von Bausperren nach dem Ermessen der Verwaltungsbehörde eine ungleiche Belastung der Grundstückseigentümer, da hier keine Bindung der Verwaltung bestehe, die Grundeigentümer gleichmäßig zu belasten. Die Anordnung der Bausperre im Anfang

für ein Gebiet von 1 000 Hektar und ihre spätere Beschränkung auf ein solches von zunächst 500 und sodann 300 Hektar offenbart dabei ihrer Ansicht nach den Verstoß gegen den Gleichheitsgrundsatz besonders, weil sie eine Minderheit ohnehin aufs schwerste geschädigter Grundstückseigentümer mit einem Sonderopfer belege und somit noch nicht einmal für den Bereich des Stadtgebietes eine allgemein einengende Regelung der Eigentumsordnung bewirke.

2. Zur Bescheidung des Aufopferungsanspruchs der Klägerin durch das Berufungsgericht stützt sich die Revision auf Art 3 GrundG, indem sie diesen Anspruch als Anwendungsfall des Gleichheitsgrundsatzes betrachtet. Sie meint, die umfangreichen Zerstörungen der beklagten Stadt und die Schwierigkeiten der Aufstellung eines neuen Bauplanes ließen zwar die Bausperren an sich berechtigt erscheinen, könnten es aber nicht rechtfertigen, die Folgen dieser Schäden lediglich den durch die Bausperre Betroffenen aufzuerlegen.

Schließlich sieht die Revision auch den Grad des Zumutbaren als überspannt an, wenn die z.T. schon seit Jahrzehnten angestrebte Planung einer zweiten Längsachse der beklagten Stadt noch immer nicht gelöst sei und nun ihre Lösung wirtschaftlich auf dem Rücken bombengeschädigter Grundeigentümer erfolge. Sie verweist auch darauf, daß die Beklagte nach ihrem eigenen Vortrage Objekte besonderer Art im allgemeinen Interesse in ihre Planung einbeziehe.

IV.

1. In sachlich-rechtlicher Hinsicht ist der Revision der Erfolg nicht zu versagen, soweit sie die Beurteilung der Bausperre der Beklagten unter dem Gesichtspunkt einer Enteignung bzw. eines enteignungs-gleichen Eingriffs in das Eigentum der Klägerin bekämpft.

Das Berufungsgericht folgt zwar an sich den vom Großen Senat für Zivilsachen des Bundesgerichtshofs über das Wesen der Enteignung in BGHZ 6, 270 aufgestellten Grundsätzen. Indessen ist seine Abgrenzung eines solchen enteignungsartigen Eingriffs von dem Begriff der inhaltlichen Begrenzung bzw. der sozialen Pflichtbindung des Grundeigentums nicht frei von Rechtsirrtum.

2. Mit BGHZ 6, 270 ist das Wesen der Enteignung in der Verletzung des Gleichheitsgrundsatzes zu erblicken, die dem Einzelnen oder einzelnen Gruppen ein besonderes, anderen nicht zugemutetes Opfer im Interesse der Allgemeinheit auferlegt (aaO S 280). Dabei muß es sich um ein Opfer handeln, das gerade nicht den Inhalt und die Grenzen der betroffenen Rechtsgattung allgemein und einheitlich festlegt. Dem Großen Senat für Zivilsachen ist auch darin zu folgen, daß der staatliche Eingriff nicht nur die Entziehung des Grundeigentums, sondern die Entziehung jeder Art von Eigentum oder auch nur seine Beschränkung betreffen kann (aaO S 278). Unerheblich ist ferner, ob der Eingriff durch Verwaltungsakt oder durch Gesetz erfolgt. Der erkennende Senat hat sich diesen Grundsätzen bereits im Urteil vom 22. Dezember 1953 (BGHZ 12, 52 [55/56]) angeschlos-

sen. Der Große Senat für Zivilsachen hat an seiner Auffassung trotz einzelner Widersprüche im Schrifttum im Beschluß vom 20. Mai 1954 (BGHZ 13, 265 /316/319/) festgehalten.

Für die Entscheidung des Streitfalles ist es daher z.B. ohne Belang, ob die von der Beklagten angeordnete Bausperre einen Akt der Verwaltung oder der Ortsgesetzgebung darstellt. Es bedarf somit keiner Erörterung, inwieweit die Feststellung des Berufungsgerichts, Bausperren auf Grund der Bauordnung seien als Verwaltungsakte zu beurteilen, das Revisionsgericht bindet (die Bauordnung und Ortsgesetze würden nicht revisible Normen darstellen, während das Aufbaugesetz außer im Bezirk des Berufungsgerichts auch in dem des Oberlandesgerichts Karlsruhe gilt) und ob sich das Berufungsgericht für seine Auffassung mit Recht auf die angeführten Entscheidungen des württemberg-badischen Verwaltungsgerichtshofes stützen kann, der Bausperren nur in "verfahrensrechtlicher" Hinsicht als Verwaltungsakte ansieht (DÖV 1952, 636).

Entscheidend für die Streitfrage ist, wie das Berufungsgericht nicht verkennt, die Abgrenzung des enteignungsgleichen Eingriffs von der Bestimmung des Inhalts des Eigentums (Art 14 Abs 1 Satz 2 GrundG) bzw. seiner sozialen Pflichtbindung (Art 14 Abs 2 GrundG). Für die Bestimmung von Inhalt und Schranken des Eigentums in allgemeinverbindlicher Weise durch das Gesetz hat der Große Senat für Zivilsachen in BGHZ 6, 270 /278/279/ ebenfalls Grundsätze aufgestellt. Danach muß diese inhaltliche Bestimmung und Begrenzung des Eigentums ihrem Wesen nach allge-

meiner Natur sein. In diesem Sinne erklärt er inhaltliche Begrenzungen der vermögenswerten Rechte für zulässig, die von nun an der betroffenen Gattung von Rechten allgemein eigentümlich sein sollen und dem Wesen des betreffenden Rechts nach eigentümlich sein können, die allgemein bestimmte zusätzliche Pflichten, beispielsweise Duldungspflichten, auferlegen und die Rechtsträger unterschiedslos und einheitlich bei der Ausübung ihrer Rechte sozial binden. Die Grenze dieser Befugnis findet er angesichts des übergesetzlichen Ranges der Eigentumsgarantie darin, daß diese nicht in ihrem Wesensgehalt angetastet, nicht in ihrer Substanz angegriffen werden darf (Art 19 Abs 2 GrundG).

Mit den vorstehend wiedergegebenen Grundsätzen hat indessen der Große Senat für Zivilsachen nur den allgemeinen Rahmen gegeben, der für die Abgrenzung der inhaltlichen Bindung des Eigentums von der Enteignung maßgebend ist. Er verkennt nicht, daß es, wenn es sich um Eigentum mehrerer Rechtsträger (Gruppeneigentum) handelt, im Einzelfall nicht immer leicht zu bestimmen ist, wann ein ungleich treffender entschädigungspflichtiger Eingriff in das Eigentum einer Gruppe und wann eine entschädigungslose allgemeine Begrenzung von Gruppeneigentum vorliegt. Er sieht diese Schwierigkeit als in der Natur der Sache liegend an, die jeweils nur durch eine eingehende Untersuchung des Einzelfalles nach den oben angegebenen Richtlinien überwunden werden könne. Dagegen erklärt er es für unmöglich, eine logisch zwingende, alle Abgrenzungsfragen von vornherein klar entscheidende Formel für die Überwindung dieser Schwierigkeiten anzugeben (aaO S 280 unten).

3. Schon unter der Geltung des Art 153 WeimVerf löste dieses Problem eingehende Versuche aus, ein Eigentumsklarstellungsgesetz zu erlassen. Auf dem 36. Deutschen Juristentag in Lübeck im Jahre 1931 fand im Anschluß an ein Gutachten von Jellinek ein Leitsatz des Referenten Wittmayer in folgender Fassung Zustimmung: "Die reichsgesetzliche Klärung der Unterscheidung zwischen dem Begriff der ohne Entschädigung zulässigen Eigentumsbegrenzung (statt wie vorgeschlagen: Eigentumsbeschränkung) und der zur Entschädigung verpflichtenden Enteignung empfiehlt sich nicht, da eine solche Klärung, auch von verfassungsrechtlichen Bedenken abgesehen, auf kaum überwindliche sachliche, insbesondere aber interpretative Schwierigkeiten stoßen würde" (Verhandlungen des sechsunddreißigsten Deutschen Juristentages [Lübeck], Band 2 S 396 ff, insbes. 396, 463; vgl auch Dittus in Bauamt und Gemeindebau 1952, 338 [339 r.Sp.]). Es kann heute wohl als allgemeine Auffassung angesehen werden, daß eine gesetzliche Regelung jeweils nur für ein Sondergebiet in Betracht kommen kann, da das öffentliche Leben mit seiner Vielgestaltigkeit eine geradezu unübersehbare Fülle von Abgrenzungsfragen in der hier in Betracht kommenden Beziehung stellt. Aber selbst auf dem Gebiete des Baurechts bestehen Meinungsverschiedenheiten, ob eine solche Abgrenzung durch ein Sondergesetz ("Vorweggesetz") zweckmäßig ist oder dem künftigen Bundesbaugesetz zu überlassen ist (für sofortige Regelung vgl z.B. Schriftenreihe des Bundesministers für Wohnungsbau Heft 1 : Erfordernisse der Bau- und Bodengesetzgebung [Weinheimer Gutachten] S 45 zu 1 und 2, S 81 Nr 7 unter VI "Ergebnis"; Gesetzesvorschlag von Nevermann in Zeitschrift für das gesamte Siedlungswesen 1952, 107; dagegen ent-

schieden ablehnend der seinerzeit zuständige Referent im Bundesministerium für Wohnungsbau Dittus in Bauamt und Gemeindebau 1952, 338; ebenso u.a. Diester, Enteignung und Entschädigung nach altem und neuem Recht, 1953, S 164/166 mit zahlreichen Nachweisungen). Das Problem wird dann auch mit Nachdruck bei den Vorarbeiten für ein Bundesbaugesetz behandelt. Der Bundesminister für Wohnungsbau hat im Jahre 1950 einen Referentenentwurf (Dittus, Entwurf zu einem Baugesetz für die Bundesrepublik Deutschland) veröffentlicht, um Wissenschaft, Länderverwaltungen, Kommunalverbände, Haus- und Grundbesitz und die Organisationen des Wohnungsbaues zur Stellungnahme zu veranlassen, die Arbeit des Gesetzgebers vorzubereiten. § 200 dieses Entwurfs behandelt Eigentumsinhalt und Entschädigung in der Weise, daß Eingriffe der Behörden in Grundeigentum und Rechte an diesem inhaltliche Beschränkungen dieser Rechte darstellen, soweit das Gesetz selbst keine Entschädigung für Benachteiligungen vorsieht. Zu verweisen ist ferner auf die Kommissionsarbeiten im Auftrage des Bundesministers für Wohnungsbau, deren bisheriger Entwurf eines Bundesbaugesetzes in § 613 mittelbar "Inhalt und Schranken des Eigentums gemäß Art 19 Abs 1 und 2 GrundG im Rahmen des Art 14 GrundG" danach bestimmt, ob die Vorschriften des Gesetzes oder andere auf sie gestützte Bestimmungen eine Entschädigung vorsehen. Alle Maßnahmen, die sich für den Grundeigentümer nachteilig auswirken und für welche diese Vorschriften keine Entschädigung vorsehen, sollen inhaltliche Beschränkungen bzw. soziale Pflichtbindungen des Eigentums sein. Die Arbeiten an diesem Entwurf gewinnen umso größere Bedeutung, nachdem das

Bundesverfassungsgericht im Rechtsgutachten vom 16. Juni 1954 (BVerfGE 3, 407 = Schriftenreihe des Bundesministers für Wohnungsbau, Band 5) die Gesetzgebungsbe-
fugnis des Bundes für wesentliche Teile des Aufga-
bengebiets bejaht hat. Den angeführten Arbeiten liegt
das bereits angeführte Weinheimer Gutachten zu Grunde,
das sich aaO S 45/46 zunächst allgemein mit der Ab-
grenzung des Eigentumsbegriffs, der sozialen Gebunden-
heit des Grundeigentums, dem Inhalt des Eigentums an
Grund und Boden und der Ordnung der Nutzung sowie
S 50 ff im einzelnen mit der gesetzlichen Beschränkung
des Eigentums und S 61 ff mit den einzelnen Fällen der
Enteignung auf dem einschlägigen Gebiete befaßt (vgl
dazu Nr 1 - 4, 11 und 12 der "Grundsätze für die Ge-
setzgebung" S 35/36, 37, 39/41). Weiterhin hat die
Freie und Hansestadt Hamburg dem Bundesrat einen Ini-
tiativ-Gesetzesentwurf über das Eigentum an Grundstük-
ken im Planungs- und Baurecht vorgelegt (Bundesrats-
drucksache Nr 403/53 vom 8. Oktober 1952), der eben-
falls öffentlich-rechtliche Schranken und Inhaltsbin-
dungen des Eigentums (§ 6) und Tatbestände der Ent-
eignung (§ 7) auf dem Gebiete des Planungs- und Bau-
rechts im einzelnen aufführt. Zu dem oben erwähnten
Referentenentwurf Dittus hat ein der Organisation des
privaten Haus- und Grundbesitzes nahestehender Arbeits-
kreis den Gegenentwurf eines "Städtebaugesetzes" aufge-
stellt (herausgegeben vom Verlag Deutsche Wohnungswirt-
schaft GmbH in Düsseldorf), während die Deutsche Akade-
mie für Städtebau und Landesplanung ein Gutachten er-
stattet hat (Schriftenreihe der Deutschen Akademie für
Städtebau und Landesplanung, Heft III).

Hinsichtlich dieser gesetzgeberischen Arbeiten darf nicht übersehen werden, daß jede künftige gesetzliche Bestimmung des Inhalts des Eigentums und des Umfangs seiner sozialen Pflichtbindung seine Grenze in dem Verfassungsschutz des Eigentums findet und somit der Normenkontrolle des Bundesverfassungsgerichts unterliegt (Art 93, 100 GrundG).

4. Die vorstehenden Arbeiten berücksichtigen durchweg die Tatsache, daß das Grundeigentum insbesondere in den Städten von jeher hinsichtlich der Bebauung Beschränkungen unterworfen war. Das Zusammendrängen zahlreicher Menschen auf engem Raum hat zu allen Zeiten eine Ordnung des Bauwesens gefordert. Jeder einzelne Grundeigentümer innerhalb des Gemeinwesens war mit seinem Bauvorhaben stets zur Rücksichtnahme auf die anderen Grundeigentümer verpflichtet und zwar nicht zuletzt im eigenen Interesse, indem er umgekehrt die gleiche Rücksichtnahme für sich beanspruchte. Eine schrankenlose Ausübung der Baufreiheit, z.B. durch beliebige Bestimmung von Lage, Art, Höhe und Benutzungsart der Bauten, müßte insbesondere in größeren Ansiedlungen zu chaotischen Zuständen führen. Die Belange der einzelnen Grundeigentümer aufeinander abzustimmen und die Bebauung der Gemeinwesen allgemein zu ordnen, war gebieterische Notwendigkeit bereits in den Städten des Altertums wie in denen des Mittelalters und ist heute unabweisbare Forderung eines geregelten Zusammenlebens. Das bürgerliche Recht insbesondere mit seinen Bestimmungen über das Nachbarrecht kann die Aufgabe allein nicht meistern. Dem öffentlichen Recht muß der Natur der Sache nach das Hauptgebiet der Ordnung überlassen blei-

ben. Es braucht beispielsweise nur auf folgende Gesichtspunkte verwiesen zu werden: Anlage von Straßen und Plätzen, die Baugrundstücke überhaupt erst erschließen und zugänglich machen, und die damit verbundene Teilung des Grund und Bodens in bebaubare und unbebaubare Flächen, die Gliederung der einzelnen Gebiete in Geschäfts- und Wohnviertel, in Industrieviertel und sonstige überwiegend gewerblich genutzte Viertel, die dadurch bedingte Trennung der Bauweisen in offene und geschlossene mit allen Abarten und mit Bestimmung der Geschoßhöhe, die Schaffung menschenwürdigen und gesunden Wohnraums (Vermeiden lichtarmer Hinterhaus- oder Hofbauten), die Versorgung mit Wasser, Gas, Elektrizität und Fernsprecher, die Kanalisation, der Feuerschutz, die Berücksichtigung der Erfordernisse des gegebenen Verkehrs im Planungsgebiet, der Anschluß an das Netz der örtlichen Verkehrsmittel, wie Straßenbahnen und Omnibuslinien, die Schaffung von Grünflächen (Kinderspielflächen). Alle diese Erfordernisse, deren Aufzählung durchaus nicht erschöpfend ist, bedürfen der einheitlichen Ordnung durch eine sinnvolle Planung des Bauwesens. Erst diese schafft die Bebaubarkeit des einzelnen Grundstücks. Reinhardt, der von seiner Theorie der "Privatnützigkeit" als Ordnungsprinzip im Leben unserer Gesellschaft ausgeht, beurteilt diese notwendigen Zwangsregelungen als Sicherstellung funktionsgerechter privater Nutzung (Reinhardt-Scheuner, Verfassungsschutz des Eigentums S 46/47). Es braucht hier nicht untersucht zu werden, ob Reinhardts Theorie für alle Tatbestände der Eigentumsbeschränkung und sozialen Pflichtbindung einen Unterscheidungsmaßstab

bilden kann. Ebensowenig braucht im vorliegenden Falle dazu Stellung genommen zu werden, ob allgemein und insbesondere für das hier in Betracht kommende örtliche Gebiet der Grundsatz der "Baufreiheit" gilt (so z.B. Reinhardt aaO S 49; Diester aaO S 155; Froberg in Deutsche Wohnungswirtschaft 1954, 168 mit zahlreichen Nachweisungen; vgl auch Westermann in Bundesbaublatt 1952, 137 [139 r.Sp.7]), oder ob das Recht zu bauen erst durch Verleihung der Behörde begründet und somit die Bebaubarkeit des Grund und Bodens erst geschaffen werden kann (so z.B. Weinheimer Gutachten S 81 Nr 4 des Ergebnisses). Für das Gebiet der beklagten Stadt ist in dieser Beziehung zunächst auf die ursprüngliche Fassung der Bauordnung (vom 28. Juli 1910, RegBl S 333) zu verweisen, deren Art 1 Abs 1 bestimmte:

"Die privatrechtliche Befugnis, auf einem Grundstück zu bauen, unterliegt nur den öffentlich-rechtlichen Beschränkungen, die durch Gesetz festgestellt sind. Als Gesetz gilt jede Rechtsnorm."

Diese Regelung schloß sich im wesentlichen dem Art 1 der Neuen allgemeinen Bauordnung vom 6. Oktober 1872 (WttbgRegBl S 305) an. Das Gesetz vom 15. Dezember 1933 (WttbgRegBl S 443) brachte mit dem neu eingeführten Art 1 a den Begriff der "Unüberbaubarkeit" und schränkte die Befugnis des Grundeigentümers nach Art 1 durch den Ausschluß des Baurechts gemäß Art 1 a ein. Der württembergische Innenminister hat demgemäß in einem Erlaß vom 27. April 1934 (Amtsbl S 98) die Auffassung vertreten, "es bedeute keine Schmälerung

des Eigentumsrechts, wenn einem Grundstück die Bauplatzeigenschaft nicht zugesprochen werde, sondern umgekehrt eine Begünstigung für denjenigen, dessen Grundstück durch die Zuerkennung dieser Eigenschaft auf eine höhere Stufe der Wirtschaftlichkeit emporgehoben werde" (vgl. Hauelsen, Baurechtliche Grundbegriffe im Staatsanzeiger für Württemberg-Baden, 1952 Nr 8 S 1 /Nr 9 S 3 l.Sp. oben/; vgl. dazu aber auch württ.-bad. VGH /Stuttgarter Senat/in DÖV 1952, 604 /606 l.Sp./ und OVG Münster in DÖV 1952, 736).

Auch bei Ablehnung des Grundsatzes der "Baufreiheit" ist indessen davon auszugehen, daß dem Grundeigentümer ein Anspruch auf die Genehmigung zur Bebauung seines Grundstücks zusteht, wenn sein Bauvorhaben den im Einzelfall geltenden Vorschriften entspricht. Führen diese zur Versagung der Baugenehmigung, dann stellt sich die Frage, ob die Gesetzesvorschriften oder Verwaltungsakte, welche dieses Ergebnis auslösen, im Rahmen der Eigentumsbeschränkung oder sozialen Pflichtbindung liegen oder durch ihre Vollziehung zum enteignungsgleichen Eingriff werden.

Die dogmatische Beurteilung der Frage der Baufreiheit braucht hier nicht entschieden zu werden. Welche Auffassung in dieser Hinsicht auch immer in Betracht kommt, keine kann die Tatsache, daß ein Bauvorhaben seit jeher der Kontrolle der Behörde in dem oben ausgeführten Sinn unterliegt, übersehen. Die Beschränkungen, die sich aus dieser öffentlich-rechtlichen Überwachung für das Grundeigentum ergeben, dienen der Herstellung bzw. Sicherstellung der Bebaubarkeit. Sie mögen im Einzelfalle unterschiedliche Auswirkungen

haben; ihnen unterliegt jedoch grundsätzlich das gesamte Grundeigentum im Gebiet eines Gemeinwesens. Diese Beschränkungen verletzen nicht den Gleichheitsgrundsatz. Sie sind als inhaltliche Begrenzung bzw. soziale Pflichtbindung des Grundeigentums zu beurteilen und deshalb grundsätzlich vom Eigentümer ohne Anspruch auf Entschädigung hinzunehmen. Ob dabei im Einzelfalle ein Grundstückseigentümer von der Beschränkung so empfindlich getroffen werden kann, daß ihm ein den Gleichheitsgrundsatz verletzendes Sonderopfer im Interesse der Allgemeinheit auferlegt wird und ob solchenfalls die inhaltliche Abgrenzung des Eigentums die Schranke gegenüber einem enteignungsgleichen Eingriff überschreitet, kann hier dahingestellt bleiben (vgl hierzu z.B. auch RGZ 128, 18 und die durch diese Entscheidung veranlaßte Auseinandersetzung über das von ihr behandelte Problem der Fluchtlinienfestsetzung sowie RGZ 150, 9).

5. Die öffentliche Verwaltung bedarf zur Erfüllung der vorstehend gekennzeichneten Aufgaben einer zweckentsprechenden Planung. Insofern kommt der Aufstellung von Bauplänen entscheidende Bedeutung zu, denen auch die Gesetzgebung besonderes Gewicht beilegt. Als Hilfsmittel und vorbereitende Maßnahmen ist die vorübergehende Verhinderung jeder Bautätigkeit in bestimmten, der Planung unterliegenden Gebieten durch Bausperren (im Gegensatz zu bleibenden Bauverböten) unvermeidlich. Daß die Aufstellung eines Bauplanes eine gewisse Zeit erfordert, liegt in der Natur der Sache. Jede Planung würde vereitelt oder doch wesentlich erschwert werden, wenn während ihrer Bearbeitung Bauten errichtet würden, die mit dem späteren Bauplan

nicht in Einklang stehen würden. Die Vereinbarkeit mit dem künftigen Plane wird sich in vielen Fällen nicht vorausschauend feststellen lassen.

Liegt die Bauplanung selbst mit ihren Auswirkungen grundsätzlich im Bereich der inhaltlichen Eigentumsbegrenzung bzw. sozialen Pflichtbindung des Grundeigentums, so kann auch ihrem vorübergehenden Hilfsmittel, der Bausperre, die gleiche Einordnung grundsätzlich nicht versagt werden. Es kann daher weder der früheren und inzwischen aufgegebenen Ansicht des Oberlandesgerichts Hamm (Bauamt und Gemeindebau 1952, 205 - Gemeinnütziges Wohnungswesen 1951, 297; gemäß Urteil vom 4. Juni 1954 - 9 U 292/53 in 4 O 59/53 Landgericht Bielefeld - seit langem aufgegeben) noch dem Landgericht Kiel (Bundesbaublatt 1953, 555) darin zugestimmt werden, daß derartige Bausperren schlechthin einen Akt der Enteignung darstellen. Vielmehr finden diese ihre Rechtfertigung als Eigentumsbegrenzung, aber insofern auch ihre Schranke in den oben unter Nr 4 wiedergegebenen Grundsätzen (wegen der allgemeinen Möglichkeit, in der Anordnung von Bausperren einen enteignungsartigen Eingriff zu finden, vgl z.B. auch württ.-bad. VGH [Senat Karlsruhe] vom 28. März 1952 - 3.K. 179/51 in VerwRspr 5, 462 [466] und hinsichtlich Versagens der Bauerlaubnis im Einzelfalle hess. VGH vom 29. August 1952 - OS I 26/50 - in VerwRspr 5, 475 [481]).

Bestimmungen über Bausperren sind einerseits dem geltenden Recht nicht fremd und andererseits auch Gegenstand eingehender Erörterung im Rahmen der vorbereite-

ten neuen Gesetzgebung. Für den gegenwärtigen Streitfall ist zunächst die württembergische Bauordnung Rechtsgrundlage. Ihr Art 12 läßt die Verhängung einer Bausperre über das betroffene Gebiet zu, wenn die Feststellung oder Abänderung eines Ortsbauplans oder einzelner Baulinien oder einer Ortsbausatzung für bestimmte Teile des Gemeindebezirks amtlich in Angriff genommen ist oder anläßlich eines Bauvorhabens sich als Bedürfnis erweist. Art 13 bindet ihre Wirkung an eine verhältnismäßig kurze Frist, ordnet ihr automatisches Außerkrafttreten nach deren Ablauf an und schreibt überdies ihre unverzügliche Aufhebung nach Wegfall des Grundes vor. Indem die Bauordnung selbst eine Entschädigung für die Nachteile nicht vorsieht, welche die Grundeigentümer infolge einer Bausperre treffen, folgt aus Art 28 der Ausfall jeder Entschädigung. Durch § 12 des Aufbaugesetzes ist die Dauer solcher Bausperren bis zu fünf Jahren für zulässig erklärt und in besonderen Fällen eine Verlängerung je um ein weiteres Jahr mit Zustimmung der Aufsichtsbehörde vorgesehen. Aus § 36 ergibt sich in Verbindung mit dem Fehlen einer Entschädigungsregelung ebenfalls deren Ausfall. Der landesrechtliche Ausschluß der Entschädigung erhielt allgemein für den Wirkungsbereich des Art 153 WeimVerf durch §§ 1, 2 des Sechsten Teils, Kapitel III der Zweiten Verordnung des Reichspräsidenten zur Sicherung von Wirtschaft und Finanzen vom 5. Juni 1931 (RGBl I, 279, 309) die Wirkung eines Reichsgesetzes.

Eine reichsgesetzliche Regelung brachte die Verordnung über die Zulässigkeit befristeter Bausperren vom 29. Oktober 1936 (RGBl I, 933), die auf Grund des

Gesetzes über einstweilige Maßnahmen zur Ordnung des deutschen Siedlungswesens vom 3. Juli 1934 (RGBl I, 568) erlassen war. Aus § 4 dieses Gesetzes ergab sich auch hier der Ausschluß von Entschädigungsansprüchen. Andererseits beschränkte diese gesetzliche Grundlage den Geltungsbereich der Verordnung auf das vom Gesetz selbst erfaßte Gebiet. Für die Handhabung der Verordnung ist der Erlaß des Reichsarbeitsministers vom 5. November 1936 (RARB I, 300) von Bedeutung. Er forderte als Voraussetzung ihrer Anordnung, daß die Notwendigkeit der betreffenden Maßnahmen erwiesen und daß nach Lage der Dinge damit zu rechnen sei, daß sie in absehbarer Zeit auch tatsächlich durchgeführt würden.

Die jetzigen Gesetzgebungsarbeiten stehen vor der Aufgabe, die beabsichtigte Regelung im Einklang mit den Bestimmungen des Grundgesetzes über die Garantie des Eigentums zu bringen. Sie versuchen dies durchweg mit einer zeitlichen Begrenzung. Der Kommissionsentwurf im Auftrage des Bundesministeriums für Wohnungsbau unterscheidet in den §§ 19 und 20 zwischen einer Veränderungssperre (auch hinsichtlich Erdbewegungen) und einer Bausperre. § 22 sieht eine nur kurze Dauer von zwei Jahren bzw. einem Jahr unter Zulassen einer Verlängerung um die gleiche Frist, aus zwingenden Gründen noch um ein weiteres Jahr vor und bestimmt die Fristen je nachdem, ob die Aufstellung oder die Änderung bzw. Aufhebung eines Bebauungsplanes gesichert werden soll (Stand der Kommissionsberatungen vom 24. Juni 1954). Das Weinheimer Gutachten will in Bausperren von einer Dauer bis zu zwei Jahren, in besonderen Fällen bis zu vier Jahren eine Inhaltsbegren-

zung des Grundeigentums, in solchen von längerer Dauer aber eine zur Entschädigung nötige Enteignung erblicken (aaO S 39/41 Nr 11 Buchst q) und Nr 12 Buchst l)). Dabei regt es für kriegsbetroffene Gebiete eine Sonderregelung an. Bei Inkrafttreten eines Bundesbaugesetzes sollen noch laufende Bausperren für eine Gesamtdauer bis zu vier Jahren, mindestens bis zum 31. Dezember 1953 (als Inhaltsbegrenzung des Eigentums) ohne Entschädigung zumutbar sein. Der Hamburger Entwurf erstrebt die gleiche Regelung (aaO § 6 Abs 1 Buchst r), § 7 Abs 1 Buchst m)). Im Referentenentwurf Dittus ist eine Regelung der Bausperren nicht vorgesehen. § 30 befaßt sich dagegen mit Planungsschäden bei Ruinengrundstücken, was sich indessen auf die durch den Plan selbst hervorgerufene Beeinträchtigung bezieht. Der Gegenentwurf "Städtebaugesetz" will die Dauer einer entschädigungslos hinzunehmenden Bausperre auf ein Jahr begrenzen und eine Verlängerung um ein weiteres Jahr zulassen (aaO § 17 S 16/17 und S 59). Bei kriegsbetroffenen Grundstücken will § 65 eine Entschädigung für die Nachteile der Verlängerung einer Bausperre dadurch gewähren, daß die Gemeinde die für diesen Zeitraum zu zahlenden laufenden Belastungen übernehmen soll (aaO S 38 und 77).

Auch soweit die Rechtsprechung in Bausperren bzw. in zeitweiligem Versagen einer Baugenehmigung keinen enteignungsgleichen Eingriff in das Eigentum des Grundeigentümers erblickt, legt sie Gewicht auf die Dauer ihrer Anordnung (OVG Hamburg vom 14. Oktober 1951 in Bauamt und Gemeindebau 1952, 241 = MDR 1950, 758 = DVBl 1951, 280 und vom 10. April 1951 - Bf I 510/50 bei Sielck, Deutsche Wohnungswirtschaft 1951, 141; LG Mün-

ster in Bauamt und Gemeindebau 1952, 381; AG Stuttgart in DVBl 1952, 247, dieses nur im Hinblick auf sachliche, eine Verzögerung bedingende Schwierigkeiten; vgl. ferner auch VG Berlin in JRd 1954, 433). Diesen Standpunkt vertritt auch das Berufungsgericht.

6. Die bloße zeitliche Begrenzung einer Bausperre kann indessen nur als ein äußerliches Merkmal angesehen werden, das bei ihrer Beurteilung unter der hier in Betracht kommenden Fragestellung die inneren Umstände des einzelnen Falles nicht berücksichtigt. Gewiß kann die Dauer einer Bausperre ein beachtliches Anzeichen sein, daß die Schranke der Eigentumsbegrenzung und sozialen Pflichtbindung des Grundeigentums überschritten ist. Die örtlichen Verhältnisse sind aber derart verschieden, daß ein allgemein gültiger zeitlicher Maßstab dem Wesen der Sache nicht gerecht wird (vgl. auch den Hinweis von Forsthoff auf die Prüfung der Notwendigkeit der Anordnung einer Bausperre in Bundesbaublatt 1952, 179 [181 r. Sp.], ferner Naumann in DVBl 1952, 250). Bausperren von gleicher Dauer können in der einen Gemeinde innerhalb der in Betracht kommenden Grenze liegen, während sie diese in der anderen bereits überschritten haben. Nur eine eingehende Untersuchung des Einzelfalles kann zu der hier gebotenen sinnvollen Abgrenzung führen.

Wie oben unter Nr 4 ausgeführt, wird die Inhaltsbegrenzung und soziale Pflichtbindung des Grundeigentums auf dem Gebiet des Bauwesens durch die Herstellung bzw. Sicherstellung der Bebaubarkeit bestimmt. In Beachtung des Zusammenlebens auf engem Raum und der damit gegebenen Gemeinschaftsbeziehung der ein-

zernen Grundeigentümer ist die Bebaubarkeit des Grund und Bodens nicht lediglich auf das einzelne Grundstück, sondern auf das seiner Lage entsprechende engere Teilgebiet der Gesamtfläche der Gemeinde zu beziehen. Denn von ganz besonderen Ausnahmefällen abgesehen kann sich eine sinnvolle Planung nicht auf ein einzelnes Grundstück beschränken, sondern muß ein Teilgebiet der Gemeinde umfassen. Dabei ist auf den oben ebenfalls schon berührten Gedanken der gemeinsamen Interessenslage zu verweisen, daß die für das einzelne Grundstück aus der Ordnung des Bauwesens erwachsende Beschränkung zugleich auch seine Begünstigung darstellt. Indem die Behörde die einzelnen Teilgebiete durch allgemeine oder besondere Anordnungen einer bestimmten Regelung unterwirft, schränkt sie die Bewegungsfreiheit einer ganzen Gruppe benachbarter Grundeigentümer ein. Diese Beschränkung führt aber zugleich ihrem Zwecke gemäß grundsätzlich zur Herstellung bzw. Sicherstellung der Bebaubarkeit des betreffenden örtlichen Teilgebiets im ganzen betrachtet unbeschadet der Möglichkeit, daß sie für einzelne Grundstücke den Ausschluß der Bebaubarkeit z.B. durch Bestimmung als Straßenland oder Fläche eines freien Platzes bewirken kann. Die wirtschaftliche Ausnutzung des Baugrundes wird durch die öffentliche Überwachung und Lenkung der Bautätigkeit gerade erst gewährleistet. Beide stehen in engem Zusammenhang, indem das erste durch das zweite bedingt ist. Die öffentliche Lenkung der Bautätigkeit erfordert es aber, daß sie jeweils ganze Gruppen von Grundstücken erfaßt. Der Vorteil für das einzelne Grundstück wird dabei nicht nur durch die Beschränkung der anderen Grundstücke der Gruppe erzielt, sondern gerade auch durch die Beschränkung des betref-

fenden Grundstücks selbst. Denn erst dadurch, daß alle Grundeigentümer der Gruppe den gleichen Beschränkungen unterworfen sind, wird eine sinnvolle Planung möglich. Der Vorteil des einzelnen erwächst dabei also nicht allein aus der Beschränkung der anderen, sondern gerade mit aus seiner eigenen Beschränkung, welche die Einbeziehung der anderen Grundstücke erst ermöglicht.

Eine Planung, die der vorstehenden Aufgabe dient - sie mag als engere Teilplanung (lokale Teilplanung) bezeichnet werden -, und eine vorübergehende Bausperre, welche eine solche Planung sichern soll, liegen grundsätzlich im Rahmen der Inhaltsbeschränkung und sozialen Bindung des Grundeigentums. Dabei kommt es bei der Bausperre zunächst nicht auf ihre Dauer, sondern auf den inneren Grund der entsprechenden Planung an. Daneben gewinnt aber auch die Art ihrer Durchführung Bedeutung. So würden die Schranken dieser Bindung des Grundeigentums bei einer Ausdehnung einer solchen Sperre über das für eine geordnete Verwaltung notwendige Maß hinaus überschritten sein. Die Planungsarbeiten müssen mit möglichster Beschleunigung gefördert werden, um die nachteiligen Wirkungen der Bausperre auf ein Mindestmaß herabzudrücken.

Einer Bausperre ist nun die vorstehende Einordnung nicht etwa schon deshalb zu versagen, weil sie ein Trümmerfeld im Gebiet einer Gemeinde betrifft. Der Revision kann hier nicht gefolgt werden, die Klägerin brauche einen solchen Eingriff deshalb nicht ohne Entschädigung hinzunehmen, weil sie durch die frühere genehmigte Bebauung ihres Grundstücks einen

baurechtlichen Besitzstand erworben habe. Die außerordentlichen Zerstörungen der deutschen Städte im letzten Kriege, insbesondere die Zertrümmerung ganzer Stadtteile zwingen zu einer Neuerschließung der Bebaubarkeit der betroffenen Gebiete. Die Wiederbebauung muß die neuzeitlichen Grundsätze des Bauwesens beachten; es ist ausgeschlossen, das Alte in Grundriß, Ausdehnung und sonstiger Bauweise unverändert wieder erstehen zu lassen. Dabei braucht nicht nur an die Stadtkerne gedacht zu werden, deren Anlage oft Jahrhunderte alt war, ja z.T. bis aufs Mittelalter zurückging. Auch Stadtviertel aus späterer Zeit, wie das des Grundstücks der Klägerin, müssen bei ihrer Wiederherstellung den heutigen Anforderungen unterworfen werden. Entsprechend den Grundsätzen des Großen Senats für Zivilsachen ist dabei zu beachten, daß gerade die der Verwaltung mit besonderem Gewicht gestellte Aufgabe, die Behebung der Kriegsschäden zu fördern und zu lenken, auch die Grenzen der Beschränkung des Eigentums weiter zieht. Denn in Not- und Krisenzeiten kann die soziale Bindung des Eigentums naturgemäß stärker sein als in gewöhnlichen Zeiten (vgl BGHZ 6, 279).

7. Dagegen kann, wie hier der Vortrag der Beklagten in besonders sinnfälliger Weise erkennen läßt, die engere Teilplanung durch Gesichtspunkte beeinflusst werden, die gesamtörtliche bzw. überörtliche Belange betreffen, indem Objekte besonderer Art im Allgemeininteresse in die Planung einbezogen werden. Diese Planungen gesamtstädtischer und überörtlicher Art sollen dem Vorteile der gesamten Einwohnerschaft der Gemeinde oder dem Nutzen eines noch größeren Krei-

ses dienen. Werden Grundstückseigentümer durch sie betroffen, dann werden von ihnen im Interesse der Allgemeinheit Sonderopfer gefordert, die durch die Inhaltsbegrenzung und soziale Bindung des Eigentums gerade nicht gedeckt sind. In dieser Beziehung sind beispielsweise anzuführen die Anlage weiträumiger Verkehrsadern zur Aufnahme des Durchgangsverkehrs, die Schaffung besonderer Verkehrszentren für Straßenbahn- und Omnibuslinien, die im Gegensatz zur Bedienung der zu erschließenden Viertel mit Verkehrsmitteln dem städtischen Gesamtverkehr dienen, die Anlage größerer Plätze und Grünflächen, der Bau von Bundesfernstraßen (Bundesautobahnen und Bundesstraßen), besondere Planungen öffentlicher Gebäude größeren Umfanges. Alle diese Aufgaben liegen außerhalb des Bereichs der Aufschließung des einzelnen Viertels bzw. Teilgebiets zur Bebaubarkeit. Es sind gewiß Aufgaben, die bei dem städtischen Wiederaufbau von entscheidender Bedeutung sind und bei der Planung ihre Beachtung finden müssen, soweit sie sich im Rahmen des Notwendigen halten. Aber es sind Aufgaben, die nicht auf Kosten einzelner, der Regelung solcher Aufgaben räumlich oder sachlich fernstehender Grundstückseigentümer geplant werden dürfen, sondern für welche die Allgemeinheit oder im Einzelfalle auch begünstigte Unternehmen einzustehen haben. Planungen dieser Art sind durch die Inhaltsbegrenzung des Eigentums nicht gedeckt. Sie liegen nicht in dem Rahmen der Belastung, der jeder Eigentümer zur Sicherung und Herstellung der Bebaubarkeit seines Grundstücks unterworfen ist. Bausperren, die zur Sicherung solcher Planungen verhängt werden, treffen die Grundstückseigentümer nicht

gleich, sondern je nach ihrer örtlichen Beziehung zu den entsprechenden Plänen im Interesse der Allgemeinheit verschieden. Auch ihre gesetzliche Grundlage kann den Bausperren dieser Art nicht die Bedeutung einer Inhaltsbegrenzung oder Pflichtbindung des Grundeigentums verleihen, da ihre Anordnung im Einzelfalle den Gleichheitsgrundsatz zum Wohle der Allgemeinheit verletzt. Derartige Bausperren belasten vielmehr das Grundeigentum in einer Art, die einer Enteignung gleichkommt. Sie lösen damit die Entschädigungspflicht nach Art 14 Abs 3 GrundG aus. Gesetze, welche diese Entschädigung ausschließen, verstoßen gegen diese Vorschrift des Grundgesetzes. Ihre Nichtigkeit kann ohne Anrufen des Bundesverfassungsgerichtes vom ordentlichen Gericht festgestellt werden, wenn es sich um Gesetze handelt, die vor dem Inkrafttreten des Grundgesetzes, dem 24. Mai 1949, verkündet worden sind, gleichgültig ob sie als Landesrecht oder als Bundesrecht weitergelten (BVerfGE 2, 124 und 136; vgl auch BGHZ 9, 242 [250 am Ende]). Die Nichtigkeit zufolge Verstoßes gegen Art 14 Abs 3 GrundG würde hier jedenfalls für Art 28 der Bauordnung und § 36 des Aufbaugesetzes gegeben sein und in gleicher Weise auch für § 4 des Gesetzes über einstweilige Maßnahmen zur Ordnung des deutschen Siedlungswesens vom 3. Juli 1934 (RGBl I, 568) i.V. mit § 1 der Verordnung über die Zulässigkeit befristeter Bausperren vom 29. Oktober 1936 (RGBl I, 933) in Betracht kommen.

Diese enteignungsgleiche Wirkung einer Bausperre zur Sicherung einer gesamtstädtischen und überörtlichen Planung kann aber auch dadurch eintreten, daß sie

Art und Ausführung der engeren Teilplanung und damit auch die Dauer der zu ihrer Sicherung angeordneten Bausperre beeinflusst. Nur in Ausnahmefällen wird es die gesamtstädtische und überörtliche Planung allein sein, die sich auf das einzelne Grundeigentum auswirkt. In der Regel wird vielmehr die engere Teilplanung von ihr abhängen und oft überhaupt erst nach deren Abschluß in Angriff genommen werden können. Steht die Bausperre mit unter dem Einfluß von besonderen Projekten allgemeinen Interesses der gesamtstädtischen oder überörtlichen Planung, dann stellt sich die Abgrenzungsfrage, wie ihre sachliche und zeitliche Ausdehnung gestaltet wäre, wenn die engere Teilplanung ohne ihre Einwirkung allein durchführbar sein würde. Insbesondere muß dann ermittelt werden, in welchem Maße die Dauer der Bausperre durch den Einfluß der gesamtstädtischen und überörtlichen Planung der angeführten Art bestimmt wird.

Bei Anwendung der vorstehenden Grundsätze darf indessen nicht übersehen werden, daß auch die gesamtstädtische und überörtliche Planung z.B. durch Aufstellen von Landesplänen, Übersichtsplänen wie Generalbebauungsplänen und Flächennutzungsplänen oder durch Bauungsrichtlinien Gesichtspunkte erfassen kann, die sich auf die Erschließung und Sicherstellung der Bebaubarkeit des Grund und Bodens beziehen (vgl hier auch § 4 AufbGes). Insoweit dies zutrifft und das Grundeigentum entweder unmittelbar oder mittelbar durch die Einwirkung auf die engere Teilplanung betroffen wird, ist diese Beschränkung nicht anders zu beurteilen als die der engeren Teilplanung selbst. Auch insoweit handelt es sich um eine Beschränkung des Inhalts bzw. um eine soziale Bindung des Eigentums.

Entscheidendes Merkmal für die Überschreitung dieser Grenze ist - wie vorstehend ausgeführt - die Einbeziehung von Objekten besonderer Art in die Planung, die nicht der Erschließung und Sicherstellung der Bebaubarkeit des Grund und Bodens dienen, sondern im Interesse der Allgemeinheit liegen. Diese Einwirkung ist es, die vom Einzelnen ein Sonderopfer im Interesse der Allgemeinheit fordert und somit den Gleichheitsgrundsatz verletzt. Umgekehrt kann die Bearbeitung von Objekten gesamtstädtischen und überörtlichen Interesses innerhalb des Zeitraums, den die engere Teilplanung für sich allein in jedem Falle erfordert, noch nicht dazu führen, in der zu ihrer Sicherung angeordneten Bausperre ein Überschreiten der Grenzen der Inhaltsbeschränkung und sozialen Pflichtbindung des Grundeigentums zu erblicken.

Die vorstehenden Grundsätze müssen auch dann gelten, wenn man mit der oben unter Nr 4 angeführten Ansicht dem Grundeigentümer die "Baufreiheit" grundsätzlich versagt. Wird die Aufstellung des Bebauungsplanes durch die Einbeziehung besonderer Objekte der gesamtstädtischen oder überörtlichen Planung im allgemeinen Interesse zeitweilig verhindert und dieser Schwebezustand durch Verhängen einer Bausperre gesichert, dann wäre auch vom Standpunkt dieser Ansicht aus ein den Gleichheitsgrundsatz verletzender Eingriff in das Grundeigentum anzunehmen. Er würde darin liegen, daß den betroffenen Grundeigentümern die Durchführung ihres Bauvorhabens aus Gründen verwehrt wäre, die von ihnen ein ungleiches Sonderopfer im Interesse der Allgemeinheit fordern, wobei dieser Eingriff von Erwägungen bestimmt wäre, die erst in einem künftig festzustellenden Bebauungsplan ihre rechtliche Gestaltung finden würden, im Zeitpunkt des Eingriffs selbst also nicht

Rechtsgrundlage für die Verhinderung des Bauvorhabens sein könnten.

8. In Ansehung der vorstehenden Grundsätze zeigt der Streitfall typische Erscheinungen einer Planung von Objekten gesamtstädtischen und überörtlichen Interesses. Nach der eigenen Darstellung der Beklagten ist die Dauer der die Klägerin treffenden Bausperre durch die besonderen Schwierigkeiten der Planung bestimmt. Als Gründe führt sie neben der besonders umfangreichen Zerstörung des Stadtgebietes insbesondere folgende an: Das Problem, im Herzen der Stadt ein möglichst geschlossenes Hochschulviertel zu errichten, wofür das Ausmaß der Kriegszerstörungen eine einmalige Gelegenheit schaffe. Die Lösung der Frage, neben der eindeutig festliegenden Durchgangsstraße im Zuge der Neckarstraße-Hauptstätter Straße eine weitere weitläufige Achse für den großen Verkehr zu schaffen, die von der Heilbronner Straße über Friedrichstraße - Friedrichsplatz - Rote Straße zu legen wäre, mithin einer Frage, die den gesamtstädtischen und überörtlichen Verkehr im Gegensatz zu dem im engeren Gebiet des Grundstücks der Klägerin gegebenen Verkehr betrifft, dessen Lenkung durch geeignete Straßenanlagen auch unter Berücksichtigung einer zu erwartenden natürlichen Entwicklung nach dem unter Nr 4 dieses Abschnitts Ausgeführten mit zur engeren Teilplanung gehört. Die Meinungsverschiedenheit über Erhaltung (Wiederherstellung) oder Beseitigung des Kronprinzenpalais. Die Planung eines Hauptknotenpunktes der Straßenbahn, über dessen Lage die Ansichten entsprechend dem Wechsel der leitenden Persönlichkeiten dieses Unternehmens sich geändert hätten. Projekte der Bundesbahn über unterirdische Führung einer Stadtbahn im Zuge der Lautenschlagerstraße - Rote Straße mit wechselnden Erwägungen über die Lage des Stadtbahn-

hofs. Entscheidende Rückwirkung der vorstehenden Gesichtspunkte auf die Breite der Roten Straße. Alle diese angeführten Planungen betreffen die Gesamtbelange der beklagten Stadt und auch überörtlicher Kreise und liegen außerhalb des Rahmens der Wiederherstellung der Bebaubarkeit des engeren Gebiets, in dem das Grundstück der Klägerin liegt. Soweit die Bausperre der Beklagten durch sie veranlaßt oder in ihrer Dauer beeinflußt ist, dient sie somit der Sicherung nicht der engeren Teilplanung, sondern der gesamtstädtischen und überörtlichen Planung. Sie fordert demgemäß insofern vom einzelnen Grundeigentümer ein ungleiches (besonderes) Opfer für die Allgemeinheit und würde deshalb in dem Umfange enteignungsgleich wirken, in dem sie für einen längeren Zeitraum bestehen bleibt, als ihn die engere Teilplanung für sich allein in Anspruch nehmen würde.

V.

1. Da das Berufungsgericht diesen Gesichtspunkt nicht prüft, können seine Entscheidungsgründe die Abweisung des Klaganspruchs nicht tragen. Diese ist aber nach dem bisherigen Ergebnis des Rechtsstreits auch nicht aus sonstigen Gründen gerechtfertigt.

2. Die Beklagte kann der Klägerin nicht mit Recht entgegenhalten, sie habe durch Rechtsbehelfe im Verwaltungsverfahren die Erledigung der Planungsarbeiten selbst verzögert. Es kann einem Grundeigentümer nicht versagt bleiben, sich gegen einen Bebauungsplan mit den gesetzlich zulässigen Mitteln zu wenden, wenn er von ihm nachteilige Folgen befürchtet. Der Gebrauch dieser Rechtsbehelfe hat keine Verwirkung seiner sonstigen Rechte zur Folge. Daß die Klägerin etwa mit ihrem

Vorgehen im Verwaltungs- und Verwaltungsrechtswege arglistig das Ziel verfolge, die Dauer der Bausperre zu verlängern, um Entschädigungsansprüche geltend zu machen, hat die Beklagte nicht schlüssig vorgetragen.

3. Die Ablehnung eines günstigen Kaufangebotes der Beklagten kann einen Entschädigungsanspruch der Klägerin nicht vernichten. Der Grundstückseigentümer ist wie jeder Eigentümer auf Grund der verfassungsrechtlichen Eigentumsgarantie berechtigt, an seinem Eigentum festzuhalten. Verlangt das öffentliche Interesse dessen Preisgabe, so kann es bei Vorliegen der gesetzlichen Voraussetzungen enteignet werden. Die Verweigerung einer freiwilligen Veräußerung des Grundeigentums kann in der hier behandelten Beziehung dagegen nicht zu Rechtsnachteilen führen.

4. Sollte die Klägerin einen vorteilhaften Vorschlag für eine provisorische Ausnutzung ihres Grundstückes für die Dauer der Bausperre ohne triftigen Grund nicht beachtet und auch sonst gegebene Möglichkeiten von sich aus nicht erschöpft haben, so könnte dies bei der Bemessung einer der Klägerin zustehenden Entschädigung von Bedeutung sein. Dem Vortrag der Beklagten ist aber nicht zu entnehmen, daß dieser Gesichtspunkt von vornherein jeden Anspruch der Klägerin vernichten und damit zu seiner Verneinung schon dem Grunde nach führen könnte. Dasselbe würde zu gelten haben, soweit hier aus dem allgemeinen Rechtsgedanken des § 254 BGB Einwendungen gegen den Klaganspruch herzuleiten wären. Insoweit kann daher die Prüfung dem Betragsverfahren vorbehalten bleiben (vgl. BGHZ 1, 34 [36] und das zum Abdruck in der Amtlichen Sammlung bestimmte Urteil

des Senats vom 29. Oktober 1954 - V ZR 53/53 S 12 insoweit nicht mit abgedruckt).

5. Die Beklagte kann dem Klaganspruch auch nicht mit dem Einwand begegnen, der endgültige Bauplan werde der Klägerin keine Nachteile, sondern Vorteile bringen. Nach Ansicht der Beklagten wird das Grundstück der Klägerin bzw. sein Restteil infolge seiner Lage an einer wichtigen Verkehrsstraße künftig wirtschaftlich viel vorteilhafter auszunutzen sein, als es bisher der Fall gewesen ist oder bei Wiederaufbau unter den alten Verhältnissen gewesen wäre. Die Beklagte meint, diese Wertsteigerung des Grundstücks der Klägerin zufolge der Planung der Beklagten würde einen etwaigen Nachteil infolge der vorübergehenden Bausperre mehr als wettmachen.

Dieser Gesichtspunkt ist zwar nicht unbeachtlich. Ihm wird auch von den oben angeführten Gesetzgebungsarbeiten besondere Bedeutung beigemessen. Die Kommissionsarbeiten für ein Bundesbaugesetz sahen in §§ 451 ff einen "Wertausgleich" der wirtschaftlichen Folgen der Planung für die einzelnen Grundstücke vor. Sie gehen davon aus, daß dem einen Grundeigentümer lediglich aus der öffentlich-rechtlichen Planung ein unverdienter Mehrwert ohne eigene Leistung zufallen kann, während der andere Grundeigentümer in seinen Rechten benachteiligt wird, sodaß die Gerechtigkeit zwischen beiden einen Ausgleich verlange (vgl hierzu auch Knoll in Archiv des öffentlichen Rechts 79, 455 ff [498/499]). Indessen hat das Bundesverfassungsgericht im oben angeführten Rechtsgutachten vom 16. Juni 1954 die Zuständigkeit des Bundes

zur Einführung einer solchen Wertsteigerungsabgabe verneint und sie im Rahmen des Art 105 GrundG der Steuergesetzgebung der Länder vorbehalten. Damit entfällt zunächst die Möglichkeit einer einheitlichen Regelung der Abschöpfung der Planungsgewinne und Vergütung der Planungsschäden durch Bundesrecht ohne Änderung des Grundgesetzes. Welchen Weg die Landesgesetzgebung beschreiten wird, ist noch nicht abzu-
sehen.

Für den Streitfall kann nur von der jetzigen Rechtslage ausgegangen werden. Damit scheidet zunächst die steuerliche Abschöpfung des Mehrwerts aus einer Bauplanung aus. Wenn sich also etwaige vorteilhafte Auswirkungen der Bauplanung ergeben und diese der Klägerin bei Durchführung des Planes verbleiben würden, so würde es sich dabei zwar um Folgen der Planung und nicht der Bausperre handeln. Da aber beide in engstem Zusammenhang stehen und gerade die Bausperre die Planung sichert, würde nach dem Grundsatz der Vorteilsausgleichung dem Bausperrenschaden ein Planungsvorteil entgegenzustellen sein (vgl Grundsätze des Großen Senats für Zivilsachen in BGHZ 6, 270 [295] und Scheuner in Reinhardt-Scheuner aaO S 130, 135; zu verweisen ist ferner auf den Rechtsgedanken des § 9 Abs 2 S 2 des Baulandbeschaffungsgesetzes vom 3. August 1953, BGBl I, 720; dagegen betrifft RGZ 57, 242 einen dem preußischen Enteignungsrecht angehörenden Sonderfall, während andererseits Art 10 Abs 1 Satz 2 des württembergischen Gesetzes über die Zwangsenteignung von Grundstücken und von Rechten an Grundstücken vom 20. Dezember 1888 (RGBl S 446) die Wertveränderung als Folge des von der Enteignung begün-

stigten Unternehmens bei der Entschädigung des zwangs-entzogenen Grundeigentums ausschaltet [vgl. z.B. auch § 10 Abs 2 des preußischen Gesetzes über die Enteignung von Grundeigentum vom 11. Juni 1874, GS 2217]. Berücksichtigt könnte allerdings nur ein Vorteil werden, der sich auf Grund eines endgültig festliegenden Planes ergibt, nicht aber ein solcher, der nach der Art der Planungsarbeiten mit mehr oder weniger größerer Wahrscheinlichkeit nur in Aussicht steht. Abgestellt könnte die Entscheidung immer nur auf einen tatsächlich bereits vorliegenden und nicht auf einen erst in Zukunft zu erwartenden Sachverhalt werden. Indessen könnte der Auffassung der Revision nicht gefolgt werden, die Klägerin dürfe einen Entschädigungsanspruch nicht früher geltend machen, als der Abschluß der Planungsarbeiten erkennen lasse, welche Auswirkung Bausperre und Bebauungsplan insgesamt auf ihr Grundeigentum ausübten. Wenn ein Grundeigentümer durch eine enteignungsgleich wirkende Bausperre einen Vermögensschaden erleidet, erwächst ihm zugleich ein Anspruch auf Entschädigung, der nicht im Hinblick auf eine etwaige Wertsteigerung seines Grundeigentums durch die Planung selbst aufschiebend bedingt ist. Ist zur Zeit der letzten Tatsachenverhandlung eine solche Wertsteigerung infolge des Planungsergebnisses bereits eingetreten, das mit der Bausperre in adäquatem Zusammenhang steht, dann ist die Vorteilsausgleichung durchzuführen; trifft diese Voraussetzung nicht zu, dann kann die Entscheidung nicht mit Rücksicht auf eine zu erwartende Wertsteigerung zurückgestellt werden, sondern ist auf Grund des gegebenen Sachverhalts ohne solche Ausgleichung zu entscheiden. Soweit dabei je nach der Gestaltung des einzelnen Falles dem einen Grundstückseigentümer gegen-

über eine Vorteilsausgleichung stattfindet, dem anderen gegenüber nicht, muß der künftigen Gesetzgebung überlassen bleiben, diese durch die verschiedene Entwicklung der einzelnen Fälle hervorgerufene Auswirkung bei Erfassung der Planungsgewinne zu berücksichtigen ebenso wie in den Fällen, in denen irgendein Schaden als Folge einer Bausperre nicht eintritt und eine Vorteilsausgleichung daher nicht in Betracht kommt. Auf der anderen Seite ist die Ausgleichung nicht etwa deshalb zu unterlassen, weil ein Planungsvorteil den Stammwert des Grundstücks erhöht, ein Bausperrenschaden aber den Grundstücksertrag beeinträchtigt ganz abgesehen, daß Kapitalwert und Ertrag in engem Zusammenhang stehen und z.B. die Ertragslosigkeit eines Grundstücks auch seinen Kapitalwert beeinflusst.

6. Ein enteignungsgleicher Eingriff in die Rechte der Klägerin kann auch nicht deshalb verneint werden, weil diese nach der Auffassung der Beklagten durch eine Entschädigung besser gestellt wäre, als sie bei Erhaltung ihres Grundstückes in unzerstörtem Zustande stehen würde. Die Beklagte meint, in diesem Falle würden die Lasten des Grundstücks so hoch sein, daß der Klägerin ein Reinertrag nicht verbliebe. Die Entscheidung kann indessen nicht auf einen in Wirklichkeit nicht gegebenen Sachverhalt abgestellt werden. Nachdem das Grundstück der Klägerin einmal der Kriegszerstörung anheimgefallen war, hatte die Vermögenslage in Ansehung ihres Grundeigentums eine bestimmte Entwicklung genommen. Allein von dieser Gestaltung ist auszugehen, um zu beurteilen, ob die Bausperre der Beklagten einen Eingriff in ihr Eigentum bedeutet und ob dieser die Grenzen der Pflichtbindung des Eigentums in Richtung einer Enteignung überschreitet.

7. Die Beklagte kann den Anspruch der Klägerin auch nicht mit dem Hinweis zu Fall bringen, die Klägerin sei wegen etwaiger Nachteile infolge der Bausperre darauf beschränkt, einen Anspruch aus § 839 BGB geltend zu machen, falls dessen Voraussetzungen vorlägen. Bei der vorstehenden Untersuchung ist zunächst davon ausgegangen worden, daß Planung und Bausperre auf Notwendigkeiten zurückzuführen sind, die für eine ordnungsgemäße Verwaltung gegeben sind. Ob eine Amtspflichtverletzung darin erblickt werden könnte, daß z.B. der Umfang der Planung in unangemessener Weise ausgedehnt wird, die Arbeiten nicht mit dem gebotenen Nachdruck gefördert werden und die Bausperre gleichwohl aufrechterhalten wird, ist eine besondere Frage. Eine solche könnte indessen, wie schon oben unter IV, 6 erwähnt, dem Eingriff in das Eigentum der Klägerin nicht den enteignungsgleichen Charakter nehmen. Entscheidend bleibt, ob der Eingriff in das Grundeigentum nach Art und Dauer die Schranken der Inhaltsbegrenzung und sozialen Bindung des Eigentums überschreitet. Es ist deshalb unerheblich, ob dem Geschädigten auch noch ein Anspruch aus § 839 BGB zustehen würde. Daß neben einem Amtshaftungsanspruch ein nach Enteignungsrecht zu beurteilender Entschädigungsanspruch bestehen kann und letzterer nicht etwa durch die Rechtsnormen, auf denen der Schadensersatzanspruch wegen Amtspflichtverletzung beruht, verdrängt wird, hat der Große Senat für Zivilsachen im Beschluß vom 12. April 1954 (BGHZ 13, 88) ausgesprochen.

VI.

Ist die Abweisung der Klage aus keinem der vorstehenden Gesichtspunkte gerechtfertigt, so ist andererseits das Revisionsgericht nicht in der Lage, die vom Berufungsgericht gemäß Abschnitt IV, 8 unterlassene Prüfung nachzuholen. Denn insoweit fehlt es an den eine rechtliche Würdigung gestattenden tatsächlichen Feststellungen. Aus diesem Grunde muß das angefochtene Urteil, ohne daß es auf die sonstigen Revisionsrügen noch ankommt, aufgehoben und die Sache zurückverwiesen werden, um dem Berufungsgericht Gelegenheit zu geben, die nötigen ergänzenden Feststellungen im Sinne obiger Ausführungen zu treffen und sie im Rahmen des Gesamttatbestandes zu würdigen.

Bei der erneuten Verhandlung wird das Berufungsgericht zwar zu beachten haben, daß die von der Beklagten selbst vorgetragenen Gründe für die Verzögerung der Planung durch Bearbeitung von Objekten allgemeinen Interesses aus gesamtstädtischen bzw. überörtlichen Gesichtspunkten in hohem Maße dafür sprechen, daß eine engere Teilplanung in dem oben erörterten Sinne für sich allein bereits abgeschlossen sein könnte, in Ansehen deren die Klägerin eine Bausperre ohne Anspruch auf Entschädigung hinzunehmen hätte. Da die Klägerin indessen ihren Anspruch für den Zeitraum vom 1. Oktober 1951 bis 31. März 1952 erhebt, kommt es nicht auf die Verhältnisse zur Zeit der bisher letzten Tatsachenverhandlung oder etwa der Gegenwart oder gar der Zeit der künftigen Berufungsverhandlung an. Abzustellen ist in dieser Beziehung vielmehr auf die Lage während des von der Klägerin für ihren Anspruch gewählten Zeitraums.

Das Berufungsgericht wird zunächst nicht unterlassen können, notfalls mit Hilfe von Sachverständigen den Umfang des Gebietes festzustellen, der hinsichtlich des Grundstücks der Klägerin für die notwendige engere Teilplanung in Betracht kommt. Es wird weiter die Beklagte zu veranlassen haben, die Gründe im einzelnen an Hand des jeweiligen Standes der Planungsarbeiten darzulegen, die einen Abschluß dieser Teilplanung unabhängig von gesamtstädtischen und überörtlichen Einflüssen bis zum 1. Oktober 1951 bzw. einem anderen Zeitpunkt vor dem 31. März 1952 verhindern. Bei der Beurteilung dieser Gründe wird je nach ihrem Gewicht alsdann zu prüfen sein, inwieweit die Zeit bis zur Währungsreform des Jahres 1948 der Beklagten eine sichere Planungsunterlage versagte und inwieweit die anschließende Zeit eine solche bieten konnte. Besondere Prüfung wird das Berufungsgericht in Anbetracht der hier gegebenen geographischen Verhältnisse (eingeschlossene Tallage der Innenstadt zwischen Bergen auf begrenztem Raum) der Frage zu widmen haben, in welchem Maße die Erfordernisse des Verkehrs auf die Bauplanung und damit auch auf die Bausperre sachlich und zeitlich einwirken. Dabei wird von Bedeutung sein, inwieweit der allgemeine Durchgangsverkehr nach der Raumgestaltung die Gegend des Grundstücks der Klägerin notwendigerweise berührt und gewissermaßen zum Bestandteil dieses Stadtgebiets gehört oder ob die Pläne der Beklagten auf Neuzuführung eines größeren Verkehrsstroms mittels Verlagerung bzw. Umleitung durch dieses Gebiet zielen. Im ersten Falle würde die Straßenführung zur Durchleitung des (bereits vorhandenen und in diesem Teilgebiet in natürlicher Entwicklung weiter zu

erwartenden) Verkehrs mit dazu beitragen, die Bebaubarkeit des betreffenden Stadtgebiets zu sichern, und damit im Rahmen der engeren Teilplanung liegen, während sie im zweiten Falle einem Objekt allgemeinen Interesses gesamtstädtischer Planung dienen würde. Sollten dabei an sich die Voraussetzungen des ersten Falles festzustellen sein, würde besonders noch zu prüfen sein, ob die Art der geplanten Straßenführung namentlich hinsichtlich ihres Umfangs und ihrer Breitenausdehnung noch in dem Rahmen liegt, der unbedingt nötig ist, die Bebaubarkeit des betreffenden Gebiets sicherzustellen, da sie anderenfalls doch Belange gesamtstädtischer Planung im allgemeinen Interesse fördern würde.

Sollte die Gesamtabwägung zur Annahme eines enteignungsgleichen Eingriffs der Beklagten in das Grundeigentum der Klägerin führen und dabei ein inzwischen erfolgter Abschluß der Planung eine Wertsteigerung des Grundstücks der Klägerin bewirkt haben, so würde dies nach dem unter V, 5 Ausgeführten zu der dort näher behandelten Vorteilsausgleichung führen müssen.

Eine Entscheidung darüber, ob eine Entschädigung abstrakt nach einem festen Zinssatz für den im Grundstück der Klägerin enthaltenen Kapitalwert zu bemessen oder konkret nach den von der Klägerin näher darzulegenden Verwertungsmöglichkeiten zu berechnen sein wird, muß dagegen dem Betragsverfahren vorbehalten bleiben.

In Ansehung des Zinsanspruchs wird der Beginn des Laufs besonders zu prüfen sein, der jedenfalls für den Gesamtanspruch nicht vom 1. Oktober 1951 an berechtigt sein wird.

VII.

Sollte die erneute Verhandlung wiederum ergeben, daß die Klägerin die Bausperre der Beklagten jedenfalls bis zum 31. März 1952 als inhaltliche Begrenzung bzw. soziale Bindung ihres Grundeigentums ohne Entschädigung hinnehmen müßte, dann würde aus diesem Grunde der Klaganspruch auch nicht unter dem Gesichtspunkt der Aufopferung in entsprechender Anwendung der §§ 74, 75 EinlALR begründet sein (vgl über die Beziehung des Aufopferungsanspruchs zum Entschädigungsanspruch wegen enteignungsgleichen Eingriffs BGHZ 6, 270 [275]; 9, 83 [90]; 13, 88 [94]).

VIII.

Die Entscheidung über die Kosten des Revisionsverfahrens war dem Berufungsgericht mit zu übertragen.

Dr. Tasche

Schuster

Dr. Oechßler

Dr. Großmann

Dr. Spieler