

2. 1. Zum Begriff der sog. historischen Straße im preußischen Fluchtlinienrecht.
2. Enthält
- a) das ortstatutarische Verbot der Errichtung von Wohngebäuden an noch nicht fertig hergestellten Straßen,
  - b) die mit der Offenlegung des endgültig festgesetzten Fluchtlinienplans eintretende Beschränkung der Bebauung der in die Fluchtlinie fallenden Grundfläche
- eine Enteignung?
3. Wie weit reicht die Befugnis der Landesgesetzgebung, den Anspruch des Eigentümers eines in eine Fluchtlinie fallenden Grundstücks auf angemessene Entschädigung für die mit der Fluchtlinienfestsetzung verbundene Bauungsbeschränkung näher zu regeln? Ist insbesondere § 13 Abs. 1 des preuß. Fluchtliniengesetzes vom 2. Juli 1875 mit der Reichsverfassung vereinbar?
- Preuß. Fluchtliniengesetz §§ 8, 11, 12, 13. RVerf. Art. 153.

III. Zivilsenat. Ur. v. 28. Februar 1930 i. S. M. als Verwalter im Konturje B. (Kl.) w. Stadtgemeinde Berlin (Bekl.). III 87/29.

- I. Landgericht I Berlin.
- II. Kammergericht daselbst.

Der ursprüngliche Kläger B. (im folgenden als Kläger bezeichnet) ist Eigentümer eines Grundstücks in Berlin-Wannsee, das zwischen dem Kleinen Wannsee und dem Stölpchensee liegt und von dem diese beiden Seen verbindenden Prinz Friedrich Leopold-Kanal durchschnitten wird. Der südlich vom Kanal belegene Teil des Grundstücks stößt mit seiner Westseite in einer Breite von etwa 50 m an die Kohlhasenbrüder Straße. Im Südwesten wird er von dem der verklagten Stadt Berlin gehörigen Dauerwalde begrenzt. Die Stadt will den südlichen Teil des klägerischen Grundbesitzes ihrem Walde hinzuschlagen und betreibt deshalb seine Erklärung zur Freifläche. Sie hat einen Fluchtlinienplan aufgestellt, in dem jener Grundstücks- teil als Freifläche ausgewiesen wird. Dem Plan haben das Bezirksamt Zehlendorf am 8. Dezember 1924, die Bezirksversammlung daselbst am 28. Januar 1925, der Magistrat Berlin am 17. Juli 1925 und endlich die Berliner Stadtverordnetenversammlung am 8. Oktober 1925 zugestimmt. Seine erste Offenlegung ist jedoch erst am 5. März 1928 erfolgt, als der gegenwärtige Rechtsstreit bereits schwebte.

Schon vor Aufstellung des neuen Fluchtlinienplans beabsichtigte der Kläger, auf seinem Grundstück ein Wohnhaus mit der Front zur Kohlhasenbrüder Straße zu errichten. Am 19. Juni 1925 reichte der Kaufmann L. in Berlin-Schöneberg — wie der Kläger behauptet, in seinem Auftrag — ein Baugesuch ein. Die städtische Baupolizei des Bezirks Zehlendorf lehnte jedoch durch Schreiben vom 16. Juli 1925 ab, die baupolizeiliche Genehmigung zur Errichtung des geplanten Einfamilienhauses zu erteilen, da das Bezirksamt die Zustimmung auf Grund des zur Ausführung (des § 12) des Fluchtliniengesetzes vom 2. Juli 1875 (G.S. S. 561) erlassenen Ortsgesetzes vom 30. April 1924 versagt habe. Ein weiteres im Namen des Klägers durch einen Architekten gestelltes Baugesuch wurde am 25. August 1925 gleichfalls unter Berufung auf das genannte Ortsgesetz ablehnend beschieden, da das Gebäude an die noch unregulierte Kohlhasenbrüder Straße zu stehen kommen würde. Der Kläger, der die erste Ablehnungsverfügung unangefochten ge-

lassen hatte, beschwerte sich über die zweite am 15. September 1925 beim Oberpräsidenten. Dieser eröffnete ihm am 28. November 1925, daß nach einem Berichte des Magistrats Berlin vom 11. November die Stadtverordnetenversammlung nunmehr der Festsetzung des Fluchtlinienplanes für das Gelände Böhlessee und Stölpchensee und an der Chaussee von Kohnhasenbrück nach Wannsee zugestimmt habe; da hierdurch der Geländeteil an der Kohnhasenbrücker Straße südlich des Prinz Friedrich Leopold-Kanals in Wannsee als Freifläche ausgewiesen werde, vermöge die Gemeinde für das Bauvorhaben des Klägers eine Ausnahme von dem ortstatutarischen Bauverbot nicht zuzulassen. Ein drittes Baugesuch des Klägers vom 25. Juli 1927 wurde am 4. August abgelehnt, weil das Grundstück zur Freifläche erklärt sei. Gegen diesen Bescheid hat der Kläger im Verwaltungsstreitverfahren Klage erhoben.

Der Kläger hält die Ablehnung seiner Baugesuche sowie die Erklärung seines Grundstücks zur Freifläche für rechtswidrig und verlangt deshalb von der Beklagten Schadenersatz vom Gesichtspunkt der unerlaubten Handlung und der Amtshaftung aus, hilfsweise auch Entschädigung wegen Eingriffs in sein Eigentum vom Gesichtspunkt der Enteignung aus. Zunächst macht er geltend, daß nicht das Bezirksamt Zehlendorf, sondern nur die Stadtgemeinde Berlin berufen sei, eine Bauerlaubnis auf Grund des Ortsstatuts vom 30. April 1924 zu verfahren. Die Verfarung durch das Bezirksamt sei daher kein rechtlich genügender Grund gewesen, seine Baugesuche abzulehnen. Das Ortsstatut habe aber auch überhaupt nicht angewendet werden dürfen, da die Kohnhasenbrücker Straße als sog. historische Straße nicht dem Bauverbot des § 12 des Fluchtliniengesetzes unterliege. Wenn sich die Beamten der Beklagten gleichwohl auf dieses Bauverbot berufen hätten, so hätten sie das nur getan, um Zeit für die Aufstellung des Fluchtlinienplans zu gewinnen, der dem Kläger jede Behauung seines Grundstücks unmöglich machen solle. Ein solches Verfahren enthalte einen unzulässigen Eingriff in das Eigentum des Klägers und eine gegen ihn begangene Amtspflichtverletzung. Die eilige Durchsetzung des Freiflächen-Beschlusses, der übrigens nicht einmal in formeller Beziehung den gesetzlichen Vorschriften entspreche, sei nur zu dem Zweck erfolgt, das Bauvorhaben des Klägers zu vereiteln und ihn zu zwingen, das Grundstück für einen unangemessen niedrigen Preis der Stadt zu überlassen.

Eine solche Benutzung öffentlicher Machtmittel verstoße gegen die guten Sitten, und zwar hier um so mehr, als man nachher die Auslegung des Fluchtlinienplans ohne Grund jahrelang hinausgezögert habe. Dadurch sei der Kläger verhindert worden, seine Einwendungen gegen den Plan im vorgeschriebenen Verfahren geltend zu machen, wodurch gleichfalls auf ihn ein Druck habe ausgeübt werden sollen, um ihn zu einem für die Stadt günstigen Verkauf des Grundstücks zu bewegen. Auch abgesehen von jedem Verschulden sei die Beklagte zur Entschädigung des Klägers dafür verpflichtet, daß sie seine Baugesuche vor Offenlegung, zunächst sogar vor Aufstellung des neuen Fluchtlinienplans abgelehnt habe. Ebenso müsse sie ihn für die Eigentumsbeschränkung entschädigen, die der neue Plan für sein ganzes südliches Grundstück bedeute. Von dem ihm durch das Vorgehen der Beklagten angeblich erwachsenen Schaden hat der Kläger zunächst einen Teilbetrag von 100 000 RM. nebst Zinsen eingeklagt.

Die Beklagte hält den Rechtsweg für unzulässig, erklärt die Ansprüche des Klägers aber auch sachlich nach Grund und Höhe für ungerechtfertigt. Für die Erteilung von Befreiungen von dem Bauverbot des § 12 des Fluchtliniengesetzes seien nach den maßgebenden Grundsätzen die Bezirksämter zuständig. Das Bezirksamt Behlendorf habe sich dem Kläger gegenüber mit Recht auf das nach § 12 erlassene Ortsstatut berufen, da die Kohlhafenbrüder Straße wenigstens dort, wo sie am Grundstück des Klägers vorbeiführe, noch nicht gemäß den baupolizeilichen Bestimmungen für den öffentlichen Verkehr und den Anbau fertiggestellt worden sei. Schadenersatz für die ersten beiden Versagungen der Baugenehmigung könne der Kläger außerdem deshalb nicht verlangen, weil er es unterlassen habe, das ihm offenstehende Verwaltungsstreitverfahren einzuleiten. Zur Feststellung des neuen Fluchtlinienplans, der den südlichen Grundstücksenteil zur Freifläche mache, sei die Beklagte im Interesse der Allgemeinheit berechtigt, ja sogar verpflichtet gewesen, auch wenn dadurch Interessen eines einzelnen, des Klägers, verletzt worden seien. Die Auslegung des Fluchtlinienplans habe aus sachlichen Gründen nicht sofort erfolgen können. Das Verhalten der städtischen Behörde sei völlig einwandfrei und verstoße in keiner Weise gegen die guten Sitten. Eine Enteignungsentschädigung könne der Kläger nach den Vorschriften des Fluchtliniengesetzes erst bei Abtretung der fraglichen Fläche an die Stadt verlangen.

Beide Vorinstanzen haben die Klage abgewiesen. Der Kläger hat Revision eingelegt. Nach Einlegung des Rechtsmittels ist über sein Vermögen der Konkurs eröffnet worden. Der Konkursverwalter hat das unterbrochene Verfahren aufgenommen. Das Rechtsmittel führte zur Aufhebung und Zurückverweisung.

#### Gründe:

... Das Berufungsgericht hat die Klage, ohne ihre verschiedenen Begründungen im übrigen zu prüfen, lediglich deshalb abgewiesen, weil allen Schadenersatz- und Entschädigungsansprüchen des Klägers, gleichgültig auf welcher Rechtsgrundlage sie aufgebaut seien, die Grundlage dadurch entzogen werde, daß dem Kläger keinerlei Schaden durch öffentlich-rechtliche Maßnahmen entstanden sei. Er besitze das Eigentum an seinem Grundstück unverändert in der Form, wie er es erworben habe und ohne daß eine Wertminderung eingetreten sei. Die erste Grundlage für diese Annahme bildet die Feststellung, daß die Pöhlhagenbrücker Straße dort, wo sie am südlichen Grundstücksteil des Klägers vorbeiführt, keine sog. historische Straße sei und deshalb dem Baubot des auf Grund des § 12 F.L.G. erlassenen Ortsstatuts unterliege. Der Berufungsrichter folgert das allein und ausschließlich aus der Tatsache, daß es hier an einer geschlossenen Ortslage fehle; diese ende 180 m nördlich des Prinz Friedrich Leopold-Kanals beim Grundstück Jinnow auf der Westseite und bei der Fabrikanlage auf der Ostseite der Straße. Diese Begründung wird von der Revision mit Recht bemängelt. Es geht allerdings auf der anderen Seite zu weit, wenn sie ausführt, Zweifel darüber, ob eine Straße als historische Straße anzusehen sei, begännen regelmäßig erst dann, wenn sie nicht in der geschlossenen Ortslage liege. Keineswegs zählen alle Straßen innerhalb des Ortsberinges ohne weiteres zu den historischen. Ebenso wenig kann aber umgekehrt gesagt werden, daß die Grenze der geschlossenen Bauweise einer Ortschaft stets zugleich die genaue Grenze für das Vorkommen von historischen Straßen bilde.

Nach § 12 Abs. 1 F.L.G. kann durch Ortsstatut festgestellt werden, daß an Straßen oder Straßenteilen, die noch nicht gemäß den baupolizeilichen Bestimmungen des Orts für den öffentlichen Verkehr und den Anbau fertig hergestellt sind, keine Wohngebäude errichtet werden dürfen, die nach diesen Straßen einen Ausgang haben. Diese

Vorschrift gilt aber nach der von den ordentlichen Gerichten gebilligten Rechtsprechung des Oberverwaltungsgerichts nicht für die bei Erlass des ersten, auf Grund von § 12 FlWG. ergehenden Ortsstatuts bereits bestehenden älteren Straßen. Eine Straße unterliegt dem ortstatutarischen Bauverbot nicht, wenn sie bereits bei seinem Inkrafttreten für den inneren Verkehr und den Anbau bestimmt und in ihrer Entwicklung als solche Ortsstraße in allen wesentlichen Beziehungen zum Abschluß gelangt war (vgl. OVG. Bd. 61 S. 404). Es kommt darauf an, ob die Straße schon in jenem Zeitpunkt mit Willen der Gemeinde als eine dem inneren Verkehr dienende Straße bestanden hat, ob sie damals in ihren — ausdrücklich oder stillschweigend auf den Willen der Gemeinde zurückzuführenden — Einrichtungen bereits so weit vorgeschritten war, daß sie nicht mehr als eine in der Anlage begriffene Straße anzusehen war (OVG. Bd. 55 S. 448, Bd. 62 S. 230, Bd. 65 S. 402). Da nur Ortsstraßen historische Straßen in diesem Sinne sein können, so rechnen zu ihnen nicht solche Straßen, die nicht für den inneren Ortsverkehr, den Verkehr von Haus zu Haus (OVG. Bd. 69 S. 378) bestimmt sind, sondern mehrere Ortschaften miteinander verbinden oder dem Durchgangsverkehr dienen. Insbesondere sind Chausseen keine Ortsstraßen. Trotzdem kann eine durch einen Ort führende Landstraße zugleich die Eigenschaft einer historischen Straße annehmen, sofern sie infolge der Entwicklung des Anbaus und des ihm folgenden inneren Verkehrs mit Willen der Ortsgemeinde zu einem den örtlichen Verhältnissen und Bedürfnissen entsprechenden Glied des Ortsstraßennetzes geworden ist (OVG. Bd. 29 S. 378 und Bd. 48 S. 99 Anm.).

Die Kohlhasenbrüder Straße war ursprünglich keine Ortsstraße, sondern ein Teil der Kreischauffee, die das Dorf Stolpe durchzog. Zu diesem Dorfe, das dann später in Wannsee eingemeindet und schließlich mit diesem zur Stadt Berlin gezogen worden ist, gehörte das jetzt im Eigentum des Klägers stehende Grundstück. Das erste Ortsstatut nach § 12 FlWG. ist hier am 18. November 1907 erlassen worden. Die Kohlhasenbrüder Straße ist also in dem hier in Frage kommenden Teile nur dann als historische Straße vom Bauverbot ausgenommen, wenn und soweit sie schon zu diesem Zeitpunkt trotz ihrer Eigenschaft als Chaussee mit Willen der Gemeinde durch Anbau und Ortsverkehr in allen wesentlichen Beziehungen zu einer Ortsstraße geworden war. Das kann, wie schon eingangs hervorgehoben worden ist, nicht allein

deshalb verneint werden, weil dieser Teil der Straße außerhalb der geschlossenen Ortschaft liegt. Wenn auch die Zugehörigkeit zur eigentlichen Dorflage einen bedeutsamen Anhaltspunkt für die Eigenschaft einer Straße als Dorfstraße gibt (DWB. Bd. 29 S. 382), so genügt doch, daß sich bis zu ihr eine im wesentlichen abgeschlossene Bebauung erstreckt (DWB. Bd. 47 S. 389), wobei in Betracht zu ziehen ist, daß eine gegen den Dorfausgang zu eintretende Auslöcherung der Bebauung keineswegs hindert, hier noch einen Ortsbering, eine zusammenhängend bebaute Ortslage anzunehmen. Für den vorliegenden Fall muß auch darauf hingewiesen werden, daß wenigstens nach der zunächst als wahr zu unterstellenden Behauptung des Klägers das bebaute Grundstück Binnow, das der Berufsrichter selbst noch zur geschlossenen Ortslage rechnet, dem Schul-, späteren Pfarrgrundstück, das nach seiner Ansicht schon außerhalb des Ortes liegt, unmittelbar benachbart sein soll, in welchem Falle bei Berücksichtigung ländlicher Verhältnisse nicht ohne weiteres eine die geschlossene Bauweise unterbrechende Baulücke vorhanden wäre. Auf der anderen Seite der Straße, auf dem jetzt dem Kläger gehörenden Grundbesitz, lagen, über die ganze Fläche verstreut, zu einem Unternehmen gehörende Fabrikgebäude. Der Berufsrichter erklärt das für bedeutungslos, da sie, soweit sie sich auf dem für den gegenwärtigen Rechtsstreit in Betracht kommenden südlichen Stück befunden haben würden, nicht mehr an der Straße gelegen hätten. Nach den von ihm in Bezug genommenen Karten ist das zwar insofern richtig, als die Baulichkeiten nicht unmittelbar an der Straße errichtet waren. Für den Anbau an einer Straße sind aber alle die Gebäude wesentlich, die einen Ausgang zu ihr haben (§ 12 Abs. 1 F.O.G.), was für die fraglichen Fabrikgebäude nach jenen Karten anscheinend bejaht werden muß, zum mindesten vom Berufsgericht nicht unzweideutig verneint worden ist.

Die Begründung, mit der das Kammergericht der Kohlhafenbrücker Straße auf der streitigen Strecke den Charakter als historische Straße abgesprochen hat, genügt also rechtlich nicht. Insbesondere rechtfertigt sie nicht die völlige Außerachtlassung aller übrigen vom Kläger für seinen gegenteiligen Standpunkt angeführten Gesichtspunkte, wie Fehlen von Chausseegräben, Nachtwächterdienst, Straßenbeleuchtung. Hervorgehoben werden mag auch noch, daß der Verkehr zur Schule, später zum Pfarrhaus, einem für das dörfliche Leben

wichtigen Gebäude, in der Hauptsache doch dem örtlichen Verkehr zugehört haben wird, auf den es bei Beantwortung der Frage, ob eine Straße eine historische ist, gerade besonders ankommt.

Bedarf danach die Frage, ob die Kohlhäfenbrücker Straße beim südlichen Teil des Grundstücks des Klägers eine historische Straße ist oder nicht, noch der erneuten Erörterung, so ist damit auch dem zweiten Teil der Urteilsgründe einstweilen der Boden entzogen. Hier geht das Berufungsgericht davon aus, daß, weil der fragliche Grundstücksteil dem Bauverbot des § 12 FWO. unterlegen habe, der Kläger kein Bauland erworben habe, von dem man nur sprechen könne, wenn ein Grundstück tatsächlich baureif sei; das Gelände stelle vielmehr lediglich „merkantiles“ Bauland dar. Da keine weiteren Gründe gegen die Bebauungsfähigkeit des Grundstücks angegeben sind, so muß angenommen werden, daß es wirkliches Bauland wäre, wenn es an einer anbaufähigen Straße läge. Gerade das muß aber nach dem Gesagten vom Tatrichter nochmals geprüft werden.

Indessen auch abgesehen hiervon können die Ausführungen des Berufungsgerichts über die Eigenschaft des fraglichen Geländes als merkantiles Bauland nicht gebilligt werden. Zum mindesten ungenau ist es schon, wenn im Eingang dieses Teils der Urteilsgründe Wert darauf gelegt wird, daß der Kläger beim Erwerb des Grundstücks kein Bauland erworben habe. Für die Frage, ob die Beklagte ihm entschädigungspflichtig ist, kommt es nicht auf den Zeitpunkt des Grundstückserwerbs, sondern auf den Zeitpunkt an, in dem der Eingriff in sein Eigentum, worauf er seine Ansprüche stützt, von der Beklagten vorgenommen ist. Die Entwicklung, die das Gelände während der Besitzzeit des Klägers genommen hat, kommt ihm zugute.

Sodann legt der Berufungsrichter — in fast wörtlichem Anschluß an den im Jahrbuch der Bodenreform Bd. 25 (1929) abgedruckten Aufsatz von Hamelbeck „Landesrechtliche Grundeigentumsbeschränkung ohne Entschädigung“ S. 210 ff., insbes. S. 217 — dar, daß merkantiles Bauland abgesehen von seinem landwirtschaftlichen oder sonstigen Nutzwert keinen bestimmten wirtschaftlichen Wert, sondern nur eine wirtschaftliche „Chance“ darstelle. Jeder Grundstücksspekulant wisse, daß er vor der Bekanntmachung des Fluchtlinienplans nur ein Spekulationsobjekt in Händen habe und daß er ein doppeltes Wagnis eingehe, einmal hinsichtlich der Richtigkeit seiner Berechnungen über die zukünftige Entwicklung der Bebauung und dann in bezug auf

die Bestätigung seiner an sich richtigen Berechnungen durch den Fluchtlinienplan. Merkantiles Baugelände trage den Bauwert nicht in sich, sondern erhalte ihn allein durch einen günstigen Fluchtlinienplan. Wer sich an einer nicht geregelten Straße ankaufe, habe keinen Anspruch darauf, diese Wertsteigerung zu erhalten. Vielmehr stelle die eintretende Wertsteigerung einen ihm durch öffentlichrechtliche Maßnahmen zufließenden Eigentumsvorteil dar. Der ungünstige Fluchtlinienplan vermindere nicht den Wert der Grundstücke, sondern der günstige erhöhe ihn. Alle Berechnungen des Klägers beruhten auf der Annahme, daß das Grundstück einen Baustellenwert gehabt habe. Dieser Baustellenwert sei aber niemals wirklich vorhanden, sondern stets nur eine Hoffnung gewesen. Die Nichtverwirklichung seiner Berechnungen beruhe auf den Beschränkungen des Eigentums, denen auf Grund des Fluchtliniengesetzes alle die Grundstücke unterworfen seien, die, ohne bebaut zu sein, an nicht geregelten Straßen lägen. In der Festsetzung dieser Fluchtlinienpläne könne niemals eine Enteignung liegen.

Richtig an diesen Ausführungen ist allerdings die Unterscheidung zwischen Bauland, wirklichem Baustellenland und erst werdendem, sog. merkantilem Bauland. Auch die Rechtsprechung des Reichsgerichts (z. B. Urteile vom 7. Mai 1909 VII 358/08, abgedr. Recht 1909 Sp. 486 und Pr. VerwBl. Bd. 31 S. 262; vom 30. Mai 1911 VII 568/10, abgedr. JW. 1911 S. 726 Nr. 38, Gruchot Bd. 55 S. 1176 und Recht 1911 Sp. 524; vom 30. September 1913 VII 99/13, abgedr. Recht 1913 Sp. 809; vom 9. Dezember 1913 VII 350/13, abgedr. Recht 1914 Sp. 114, und vom 26. Januar 1915 VII 418/14, abgedr. Recht 1915 Sp. 202) behandelt verschieden das eigentliche Bauland, das zur sofortigen Bebauung geeignet ist, und das merkantile Bauland, auf das sich zwar nach der Verkehrsauffassung die Bebauung erst in absehbarer Zeit erstrecken wird, dessen erhoffte Entwicklung zum Bauland aber im Grundstücksverkehr bereits preiserhöhend wirkt. Das Berufungsgericht legt indessen diesem Unterschied eine ihm nicht zukommende Bedeutung bei, indem es annimmt, daß der Eigentümer keinen Anspruch auf die Werterhöhung seines Grundstücks habe, die sich auf die Erwartung seiner in nicht allzu ferner Zukunft eintretenden Bebauungsfähigkeit gründet, daß er ihm deshalb auf Grund der Vorschriften des Fluchtliniengesetzes ohne Entschädigung entzogen werden könne. Das ist unrichtig. § 12 FlWG. hat nur den Zweck, das

vorzeitige Bauen an projektierten und zu projektierenden Straßen zu verhindern. Ein auf Grund dieser Vorschrift erlassenes ortstatutarisches Bauverbot nimmt daher vorhandenem Bauland nicht diese Eigenschaft, hindert auch die durch das Verbot betroffenen Grundstücke nicht, Bauland zu werden. Es verschiebt lediglich den Zeitpunkt der Verwirklichung dieser Eigenschaft (Urteile des Reichsgerichts vom 1. März 1901 VII 1/01, abgedr. *JW.* 1901 S. 267 Nr. 40, und des Oberverwaltungsgerichts vom 4. November 1910, abgedr. *Pr. VerwBl.* Bd. 32 S. 435). Auf die Wertbemessung bei der Enteignung des Grundstücks hat es keinen Einfluß (*RGZ.* Bd. 53 S. 406).

Sollte das Berufungsgericht, was nicht ganz klar zutage tritt, bei seinen Ausführungen mehr das Bauverbot im Auge gehabt haben, das für die in eine Fluchtlinie fallenden Grundstücke und Grundstücksteile mit der Offenlegung des Planes nach § 7 *FlUG.* vorläufig (*RGZ.* Bd. 21 S. 212), mit seiner zweiten Offenlegung gemäß § 11 *Abf.* 1 das. endgültig eintritt, so könnte auch insoweit seiner Auffassung nicht zugestimmt werden. Mit Recht weist die Revision für den vorliegenden Fall darauf hin, daß für die Kahlhasenbrücker Straße bereits 1906, also ehe der Kläger das Grundstück erworben hatte, eine Fluchtlinie festgesetzt worden ist. Rechtlich bestand allerdings die Möglichkeit, sie durch eine für den Grundstückseigentümer ungünstigere zu ersetzen. Daß dieser damit hätte rechnen müssen, sein Grundstück werde durch eine es vollkommen umfassende Fluchtlinie als Platz (Freifläche) von der Bebauung ausgeschlossen werden, und daß er deshalb nur eine rechtlich unerhebliche Hoffnung auf eine Bebauungsmöglichkeit gehabt hätte, ist jedoch eine Annahme, die, von ihrer tatsächlichen Bedenklichkeit ganz abgesehen, jedenfalls in den genannten Vorschriften des Fluchtliniengesetzes keine Stütze findet.

Diese besondere Lage des zu entscheidenden Einzelfalles kann indessen ganz auf sich beruhen bleiben. Denn der Satz, in dem die Ausführungen des Berufungsrichters in ihrem zweiten Teile gipfeln, daß in der Festsetzung von Fluchtlinien niemals eine Enteignung liegen könne, trifft überhaupt nicht zu. Sie ist vielmehr eine Enteignung, anders allerdings als das ortstatutarische Bauverbot auf Grund von § 12 *FlUG.*

Wird nach § 12 ein Ortsstatut erlassen, das bestimmt, daß an Straßen oder Straßenteilen, die noch nicht gemäß den baupolizeilichen Bestimmungen des Ortes für den öffentlichen Verkehr und den Anbau

fertig hergestellt sind, Wohngebäude, die nach dieser Straße einen Ausgang haben, nicht errichtet werden dürfen, so tritt damit eine Änderung des in der Gemeinde geltenden öffentlichen Baurechts ein, dessen Bestandteil Ortsstatute des gedachten Inhalts bilden (RGZ. Bd. 63 S. 108). Ein solches Ortsstatut trägt nicht etwa den Charakter eines Verwaltungsakts, sondern ist Gesetz im weiteren Sinne (RGU. vom 30. April 1909 VII 230/08, abgedr. Pr. VerwBl. Bd. 31 S. 363). Es regelt den Inhalt des Eigentums an allen Grundstücken, bei denen die in § 12 FLG. aufgestellten Voraussetzungen vorliegen. Die dem Eigentümer eines derartigen Grundstücks an sich zustehende Befugnis, darauf nach seinem Belieben zu bauen, wird in gewisser Hinsicht eingeengt. Die Regelung der Baubeschränkungen, die dem Eigentümer im öffentlichen Interesse aufzuerlegen sind, ist Sache der Landesgesetzgebung (Art. 111 GG. z. BGB.). Preußen hat niemals ein völlig unbegrenztes Baurecht des Eigentümers gekannt (vgl. §§ 65 flg. URN. I 8). Der Eigentumsinhalt hat in dieser Beziehung stets besonderer gesetzlicher Ordnung unterlegen. Glieder dieser Ordnung bilden nicht bloß § 12 FLG., sondern ebenso die nach ihm erlassenen Ortsgesetze. Diese fallen auch nicht unter den Begriff der Enteignung im Sinne des Art. 153 RVerf. Ihre räumlich begrenzte Wirkung kann dafür nicht angeführt werden. Sie folgt aus der notwendig auf den eigenen Bezirk beschränkten Rechtsetzungsbefugnis der Gemeinden. Innerhalb dieses Bezirks trifft ein solches Ortsstatut aber sämtliche Grundstücke, die an einer unfertigen Straße liegen, nicht einzelne Grundstücke oder einen engen Kreis von ihnen, sondern eine unbeschränkte Zahl nach Lage und Umfang völlig unbestimmter Grundflächen. Ein solches Gesetz bringt eine allgemeine Regelung, enteignet nicht (Urteil des Staatsgerichtshofs für das Deutsche Reich vom 23. März 1929 StGH. 8/28, abgedr. RGZ. Bd. 124 Anh. S. 33). Das von der Revision angezogene Urteil RGZ. Bd. 116 S. 268 behandelt einen anders liegenden Fall. Damals war nicht eine Enteignung durch Gesetz, wie sie im Falle des § 12 FLG. allein in Frage kommen könnte, sondern ein Verwaltungsakt (S. 270: Eintragung in die Denkmalsliste) auf seine rechtliche Bedeutung zu prüfen.

§ 13 Abs. 1 FLG. versagt dem Eigentümer eine Entschädigung nicht bloß wegen der nach § 12 eintretenden Beschränkung der Baufreiheit, sondern auch wegen der Beschränkung des von der Festsetzung neuer Fluchtlinien betroffenen Grundeigentums, insoweit allerdings

unter Festsetzung bestimmter, jedoch eng begrenzter Ausnahmefälle. Mit der Offenlegung eines Fluchtlinienplans gemäß § 8 FLO. tritt nach § 11 das. die Beschränkung des Grundeigentums, daß Neubauten, Um- und Ausbauten über die Fluchtlinie hinaus versagt werden können, endgültig ein (vorläufig schon mit der ersten Offenlegung des Plans nach § 7). Die Aufhebung dieser Beschränkung ist — anders als die nach § 12 durch Ortsstatut erfolgende — rechtlich eine Enteignung.

Gegen diese Annahme scheint zu sprechen, daß § 13 Abs. 1 FLO., wie schon bemerkt, beide Arten von Baubeschränkungen nebeneinander behandelt. Und aus den Vorarbeiten zum Fluchtliniengesetz ergibt sich auch, daß der preussische Gesetzgeber in der Verpflichtung des Eigentümers, gewisse künftighin zu Straßen und Plätzen bestimmte Flächen unbebaut zu lassen, ebenfalls eine gesetzliche Einschränkung des Eigentums gesehen hat, die deshalb keinen Entschädigungsanspruch auslösen dürfe (Motive zum Entwurf des Fluchtliniengesetzes in Druck. des Abgeordnetenhauses 1875 Nr. 23 S. 12 flg., deren Standpunkt von der Kommission des Abgeordnetenhauses gebilligt worden ist, das. Nr. 279 S. 6 zu II). Die Rechtsprechung des Reichsgerichts hat sich diese Auffassung aber nicht zu eigen gemacht. Nach ihr ist das Verfahren zur Festsetzung von Fluchtlinien ein Enteignungsverfahren. Das Fluchtliniengesetz hat sämtlichen Gemeinden ein allgemeines Enteignungsrecht für die Anlegung und Veränderung von Straßen und Plätzen verliehen (RGZ. Bd. 69 S. 73). Die Anwendung dieses allgemeinen Enteignungsrechts der Gemeinde auf einzelne bestimmte Grundstücke setzt deren Feststellung in einem besonderen Verfahren, — eben dem Verfahren zur Festsetzung von Fluchtlinien — voraus (§. 76 das.). Die in die festgesetzte Fluchtlinie fallende Grundfläche kann die Gemeinde für sich in Anspruch nehmen (§ 13 Abs. 1 Nr. 1 FLO.), d. h. sie kann sie dem Eigentümer enteignen. Dieser Vollenziegnung voraus geht aber die schon mit der Offenlegung des endgültig festgesetzten Plans eintretende Baubeschränkung nach § 11 FLO. Das Grundstück wird bereits in diesem Augenblick zugunsten der Gemeinde mit der Dienstbarkeit der Unbebaubarkeit belastet. Diese Belastung ist, wie schon in RGZ. Bd. 63 S. 298 (300 unten) ausgesprochen wurde, ihrem Wesen nach nichts anderes als eine Teilenteignung. Es handelt sich bei der Pflicht des Eigentümers, das in eine Fluchtlinie fallende Gelände nicht zu bebauen, nicht um eine allgemeine, alle Eigentümer beim

Vorliegen gewisser Voraussetzungen treffende Pflicht. Ebensovienig trägt die Fluchtlinienfestsetzung polizeilichen Charakter. Eine solche Belastung einzelner oder mehrerer einzelner bestimmter Grundstücke (vgl. RGZ. Bd. 53 S. 407), die unmittelbar anknüpft an die Festsetzung des Fluchtlinienplans, also an einen Verwaltungsakt, und die für das öffentliche Unternehmen der Anlegung oder Änderung von Straßen und Plätzen erfolgt, ist vielmehr als Enteignung zu kennzeichnen. Dies galt schon vor Erlaß der Reichsverfassung nach dem damaligen preussischen Recht (ebenso Dernburg Preussisches Privatrecht 5. Aufl. Bd. 1 § 218 Nr. 1b S. 514 und neuestens Holstein Enteignungsrecht an Friedhöfen? in Verwaltungsarchiv Bd. 35 S. 113), das übrigens, wie noch näher dargelegt werden wird, unerachtet der Vorschrift des § 13 FLO. den Eigentümer keineswegs ohne Entschädigung für diese Beschränkung ließ. Aber auch eine Enteignung im Sinne von Art. 153 Abs. 2 WVerf. ist im Falle des § 11 FLO. gegeben. Die Tragweite des Enteignungsbegriffs der Reichsverfassung ist zwar lebhaft umstritten. Daß sie aber mindestens Grundstücksbelastungen der vorstehend beschriebenen Art umfaßt, ist unzweifelhaft.

Nach Art. 153 Abs. 2 Satz 2 WVerf. erfolgt eine Enteignung gegen angemessene Entschädigung, soweit nicht ein Reichsgesetz etwas anderes bestimmt. Es fragt sich, ob § 13 Abs. 1 FLO., der nur eine beschränkte Entschädigung des Grundstückseigentümers für die mit der Offenlegung des festgesetzten Fluchtlinienplans eintretende Teilenteignung kennt, mit dieser Verfassungsvorschrift vereinbar ist. Ihre Anwendung kann nicht schon deshalb abgelehnt werden, weil das Fluchtliniengesetz bei Erlaß der Reichsverfassung bereits in Geltung stand. Die Ansicht, daß der Schutz des Privateigentums durch Art. 153 WVerf. grundsätzlich nach der Rechtslage des Jahres 1919 zu bestimmen sei, entbehrt der gesetzlichen Unterlage. Der Art. 153 Abs. 2 WVerf. enthält unmittelbar anwendbares Recht und greift daher auch älteren Landesgesetzen gegenüber Platz. Nur bei Inkrafttreten der Reichsverfassung schon vollzogene Enteignungen bemessen sich in ihren Wirkungen ausschließlich nach altem Recht (Wannspr. 1924 Nr. 182). Zu ihnen gehören Fluchtlinienfestsetzungen, die in Plänen enthalten sind, welche vor dem 14. August 1919 zur zweiten Auslegung nach § 11 FLO. gelangt sind. Die infolge solcher Auslegung beim Inkrafttreten der Reichsverfassung bereits vorhandenen Baubeschränkungen werden auch hinsichtlich der

dafür zu zahlenden Entschädigung nicht mehr durch Art. 153 RVerf. berührt. Abs. 2 Satz 2 das. kann nur für spätere Fluchtlinienpläne in Frage kommen. Das trifft im vorliegenden Fall aber zu. Der Kläger stützt seine Ansprüche auf einen erst im Jahre 1925 aufgestellten Plan, über dessen endgültige Festsetzung das angefochtene Urteil allerdings nichts ersehen läßt.

Der Satz der Reichsverfassung, daß eine Enteignung gegen angemessene Entschädigung erfolgt, gilt nicht, soweit ein Reichsgesetz etwas anderes bestimmt. Die Beklagte will für diese Vorschrift Reichsgesetzen Landesgesetze gleichstellen, wenn ihnen die Regelung des einschlägigen Rechtsgebietes vom Reichsgesetzgeber überlassen worden ist, was für die Fluchtliniengesetzgebung durch Art. 109 GG. 3. BGB. — und durch Art. 111 das. — geschehen sei. Diese Auffassung widerlegt sich schon dadurch, daß dann die Beschränkung der Zulassung anderweitiger Regelung durch Reichsgesetz in Art. 153 Abs. 1 Satz 2 Halbsatz 2 keinen Sinn hätte. Da die Landesgesetzgebung nur auf den ihr durch die Reichsgesetzgebung, insbesondere die Reichsverfassung, belassenen Gebieten überhaupt tätig werden kann, würde bei der von der Beklagten vertretenen Verfassungsauslegung „Reichsgesetz“ an der angeführten Stelle dasselbe bedeuten wie „Gesetz“. Wäre das gewollt, so würde dort zweifellos nicht von Reichsgesetz, sondern einfach von Gesetz gesprochen worden sein. Art. 153 enthält eben die reichsgesetzliche Regelung einzelner Punkte des nach Art. 7 Nr. 12 RVerf. überhaupt der Reichsgesetzgebung unterstehenden Enteignungsrechts, durch welche die den Ländern bis zum Erlaß eines umfassenden Enteignungsgesetzes des Reichs noch zustehende Gesetzgebungsbefugnis auf diesem Gebiete bereits eingeengt wird (ebenso RGZ. Bd. 116 S. 273). Die von der Beklagten angezogene, oben schon erwähnte Entscheidung des Staatsgerichtshofs vom 23. März 1929 erkennt nur an, daß die Landesgesetzgebung auf den ihr vorbehaltenen Rechtsgebieten Inhalt und Schranken des Eigentums regeln könne, lehnt aber ein Eingehen auf die Entschädigungsfrage ausdrücklich ab (RGZ. Bd. 124 Anh. S. 33, 34). Sie bezieht sich also nur auf Art. 153 Abs. 1 RVerf., nicht auch auf Abs. 2 das.

Nach § 13 FVG. wird eine Entschädigung wegen der Beschränkung des von der Festsetzung neuer Fluchtlinien betroffenen Grundeigentums nur unter bestimmten Voraussetzungen gewährt (vgl. RGZ. Bd. 28 S. 273). Der nach dem Wortlaut dieser Vorschrift

naheliegende Schluß, daß in anderen Fällen der Grundeigentümer für eine derartige Beschränkung überhaupt nicht entschädigt würde, ist indessen unrichtig. Die Entschädigung erfolgt auch sonst, aber erst mit der Abtretung der zu Straßen und Plätzen bestimmten Flächen an die Gemeinde. Unter Aufgabe seines früheren abweichenden Standpunkts hat das Reichsgericht (RGZ. Bd. 53 S. 133 und Bd. 74 S. 20) ausgesprochen, daß bei einer Enteignung von Grundstücksteilen, die nach einem veröffentlichten Fluchtlinienplan zu Straßenland bestimmt waren und daher nach § 11 FlWG. nicht mehr bebaut werden dürften, ihre Eigenschaft als Bauland nach dem Wert zu bemessen sei, den sie zur Zeit der Enteignung gehabt haben würden, wenn keine Fluchtlinienfestsetzung erfolgt wäre. Die Entschädigung für die zu enteignenden Flächen wird in einem Posten, der Enteignungsentuschädigung, für das als unbelastet gedachte Grundstück gewährt (RGZ. Bd. 63 S. 300/301). Darin ist der Ersatz für die durch die Belastung mit der Unbebaubarkeit eingetretene Wertminderung mitenthalten. Die Ausgleichung dieses Nachteils wird dem Eigentümer also auch in den Fällen, die nicht zu den im Gesetz besonders genannten Ausnahmefällen gehören, nicht dauernd verweigert. Sie wird aber hinausgeschoben bis zur Übernahme der Grundfläche selbst durch die Gemeinde. Eine solche Regelung tut indessen der Reichsverfassung nicht Genüge.

Art. 153 Abs. 2 Satz 2 RVerf. fordert die Gewährung einer angemessenen Enteignungsentuschädigung. Die nähere Regelung der Angemessenheit liegt auf den der Landesgesetzgebung überlassenen Gebieten dieser ob. Ein gewisser Spielraum freien Ermessens muß ihr hierbei eingeräumt werden. Der Richter darf der landesrechtlichen Regelung nur dann die Gültigkeit versagen, wenn die Grenze solchen Ermessens offensichtlich überschritten ist, wenn das, was sie dem Enteigneten gewährt, unzweifelhaft nicht mehr als angemessenes Entgelt angesehen werden kann für das, was ihm genommen wird. Es ist deshalb nicht zu beanstanden, wenn der Grundstückseigentümer für die Beschränkung der Baufreiheit nur in der Art entschädigt wird, daß er sein Grundstück selbst hergeben muß, dessen Bewertung dann aber so erfolgt, als ob keine Fluchtlinie vorhanden wäre. Auch muß nicht schon jede Hinausschiebung der Zahlung der Entschädigung als reichsverfassungswidrig gelten. Genüge würde jedenfalls, wenn der Enteignete es in der Hand hätte,

die Fälligkeit der zunächst verfallenen Gewährung einer Entschädigung dadurch herbeizuführen, daß er von der Gemeinde die Übernahme der in ihrer Bebaubarkeit beschränkten Grundfläche gegen Ersatz ihres Wertes verlangte. Dieses Recht hat der Grundstückseigentümer aber nach dem preussischen Fluchtliniengesetz grundsätzlich nicht, auch nicht nach dem von der Revisionsbeklagten hierfür angezogenem Abs. 3 des § 13 daf., der die Gemeinde nur unter gewissen Voraussetzungen zur Übernahme eines Restgrundstücks zwingt. Die Gemeinde ist lediglich in den Ausnahmefällen des Abs. 1 Nr. 2 und 3 des § 13 auf Verlangen des Eigentümers verpflichtet, ihm die zu Straßen und Plätzen bestimmte Grundfläche abzunehmen (RdZ. Bd. 63 S. 174). Im übrigen hängt es ausschließlich von ihrem Willen ab, ob sie sich eine derartige Fläche vom Eigentümer für die öffentliche Benutzung abtreten lassen will (§ 13 Abs. 1 Nr. 1). Von den erwähnten Ausnahmefällen abgesehen ist es ihrer eigenen Entschliebung überlassen, ob sie den Eigentümer für die Dienstbarkeit der Unbebaubarkeit seines Grundstücks entschädigen will, welche Entschädigung sie erst mit der Entschädigung für die Grundfläche selbst zu zahlen braucht. Der Enteignete als Gläubiger ist regelmäßig völlig abhängig vom Willen des Schuldners, der enteignenden Gemeinde. Er selbst hat in der weit überwiegenden Zahl der Fälle keine Möglichkeit, sie unabhängig von der in ihrer Hand liegenden Abtretung der Grundfläche zu zwingen, ihn wenigstens für deren Unbebaubarkeit zu entschädigen. Dieser Rechtszustand entspricht nicht der Reichsverfassung. Eine Entschädigung, deren Zahlungszeit vom freien Ermessen des Enteignenden abhängt, ist keine angemessene Entschädigung mehr. Als Grund für sie kann auch nicht das Wohl der Allgemeinheit angeführt werden, das nach Art. 153 RVerf. zwar eine Enteignung rechtfertigt, auf die Bemessung der Entschädigung dafür jedoch ohne Einfluß sein muß. Auch aus Art. 153 RVerf. läßt sich keine Rechtfertigung für die in § 13 FLG. angeordnete Beschränkung der gemeindlichen Entschädigungspflicht gewinnen.

§ 13 FLG. verstößt sonach deshalb gegen die Reichsverfassung, weil er dem Grundstückseigentümer in der Regel die Möglichkeit verschließt, für die mit der endgültigen Festsetzung der Fluchtlinie verknüpfte Belastung seines Grundstücks mit der Dienstbarkeit der Unbebaubarkeit, die eine Teilenteignung ist, eine Entschädigung zu erhalten, sei es auch nur auf dem Wege der Überlassung der belasteten

Grundfläche an die Gemeinde. Im Umfang dieses Verlustes ist die Vorschrift ungültig seit Inkrafttreten der Reichsverfassung, die für jede Enteignung die Gewährung einer angemessenen Entschädigung vorschreibt. Daraus folgt, daß der Eigentümer, sofern weder die Gemeinde die Abtretung der in die Fluchtlinie fallenden Fläche beansprucht noch einer der Ausnahmefälle vorliegt, in denen er diese Abtretung fordern kann, unmittelbar einen Anspruch auf Entschädigung für die eingetretene Unbebaubarkeit erwirbt. Dieser nicht unter § 14 Abs. 1 KVO. fallende Anspruch ist auch nicht etwa im Verfahren nach dem Enteignungsgesetz vom 11. Juni 1874 geltend zu machen. Sollte es später zur Hergabe der Grundfläche an die Gemeinde selbst kommen, so erhält der Eigentümer nur noch ihren durch die Unbebaubarkeit geminderten Wert ersetzt, da er für ihre Folgen schon früher entschädigt worden ist. Die Entschädigung zerfällt dann in zwei Teile, ganz ebenso, wie das in RVO. Bb. 63 S. 301 für die Ausführung älterer Bebauungspläne dargelegt worden ist.