

3. Ist es mit den reichsrechtlichen Enteignungsgrundsätzen, insbesondere mit Art. 153 Abs. 2 WeimVerf., vereinbar, wenn die zuständige hamburgische Behörde auf Grund von § 15 des hamburgischen Bebauungsplangeetzes vom 31. Oktober 1923 (Hamb. GuVoBl. S. 1357) die Genehmigung zur Anlegung einer neuen Straße durch eine Privatperson als Unternehmer von der unentgeltlichen Abtretung von Flächen an den Staat abhängig macht?

III. Zivilsenat. Urf. v. 17. Dezember 1935 i. S. J. (Rl.) w. Hamb. Staat (Bekl.). III 66/35.

- I. Landgericht Hamburg.
- II. Oberlandesgericht daselbst.

Der Kläger war Eigentümer eines etwa 64000 qm großen, im Landgebiet des Hamburgischen Staates in Gr. G. belegenen Grundbesitzes. Durch notariellen Vertrag vom 19. März 1929 verkaufte er ein Teilstück von etwa 2500 qm zum Preise von 12000 GM . an den Kaufmann D. Im Kaufvertrag war zum Ausdruck gebracht, daß beabsichtigt sei, als besonderen Zufahrtsweg zu dem verkauften Grundstück eine etwa 9 m breite Straße am Walbrand anzulegen; der Käufer D. verpflichtete sich, den hierfür erforderlichen Streifen zur allgemeinen Begebenutzung auf Anfordern des Verkäufers ohne jede Vergütung zur Verfügung zu stellen. Am 20. März 1929 beantragte der Kläger bei der hamburgischen Behörde die Genehmigung der im Vertrag mit D. vorgesehenen Straße, durch die für das verkaufte Grundstück die Zufahrt erschlossen werden sollte. Die Finanzdeputation in Hamburg teilte ihm mit Schreiben vom 18. Oktober 1929 mit, sie habe von der Landherrenschaft den Entwurf eines ihm zu erteilenden Straßengenehmigungsbescheides zur Prüfung erhalten; sie vermöge dem Entwurf in der vorliegenden Form jedoch nicht zuzustimmen, da sie zur Wahrung von Belangen des Klägers wie des Hamburgischen Staats beabsichtige, die zwischen dem Kläger und der Finanzdeputation zu treffenden Vereinbarungen nicht nur auf die verkaufte Fläche, sondern auf das gesamte Gelände des Klägers in Gr. G. zu erstrecken. Die nach den neuesten Entwürfen der Baubehörden für den Bebauungsplan von Gr. G. auf den Grundstücken des Klägers vorgesehenen Straßen und Grünanlagen seien auf dem beigelegten Lageplan der Domänenverwaltung gekennzeichnet. Diese Flächen beließen sich auf etwa 26 v. H. des gesamten Grundbesitzes des Klägers. Voraussetzung für die Erteilung eines Straßengenehmigungsbescheides sei die unentgeltliche Abtretung dieser Geländeteile, über die ein Vertrag abzuschließen sei. Der Kläger lehnte es ab, diesem Verlangen nachzukommen.

Im Frühjahr 1930 trat der Kläger mit einem neuen Vorschlag an die Finanzdeputation heran. Danach sollte die Straße auch über Grundbesitz des Grundstücksnachbarn W. geführt werden. Die Finanzdeputation machte dieses Mal die Genehmigung von der unentgeltlichen Abtretung von Landflächen sowohl des Klägers als auch des W. abhängig. Auch hierauf ging der Kläger nicht ein. Nachdem dann weitere erfolglose Verhandlungen stattgefunden

hatten, wandte sich der Kläger am 20. Januar 1931 mit einem neuen Straßengenehmigungsplan an die Landherrenschaft. Während die Verhandlungen über diesen neuen Plan geführt wurden, trat der Käufer D. von dem Kaufvertrag vom 19. März 1929 zurück, weil der Kläger seine Verpflichtung zur Anlage des Zugangsweges nicht erfüllt hatte. Außerdem betrieb nunmehr eine Hypothekengläubigerin die Zwangsversteigerung des gesamten Grundbesitzes, weil der Kläger die fälligen Zahlungen an sie nicht hatte leisten können. Als am 7. September 1931 die Finanzdeputation neue Bedingungen wegen der Straßenbaugenehmigung stellte, mit denen die unentgeltliche Abtretung erheblich geringerer Flächen verlangt wurde, war das Zwangsversteigerungsverfahren nicht mehr aufzuhalten. Der betreibenden Hypothekengläubigerin wurde der gesamte Grundbesitz des Klägers zum Preise von 70000 RM. zugeschlagen.

Der Kläger macht den Hamburgischen Staat für den ihm durch die Zwangsversteigerung entstandenen Schaden verantwortlich. Er macht geltend, die Beamten des Beklagten, insbesondere die der Finanzdeputation, hätten dadurch, daß sie die Genehmigung des Straßenbaues in der geschehenen Weise von der unentgeltlichen Abtretung von Grundstücks Gelände abhängig gemacht hätten, ihre Amtspflicht ihm gegenüber verletzt; sie hätten dadurch verschuldet, daß er nicht in der Lage gewesen sei, mit dem aus dem Kaufvertrag mit D. zu erwartenden Kaufpreise die Hypothekengläubigerin so weit zu befriedigen, daß sie von der Betreibung des Zwangsversteigerungsverfahrens Abstand genommen hätte.

Die zunächst auf Zahlung von 192216 RM. gerichtete, dann auf Zahlung eines Teilbetrags von 6100 RM. ermäßigte Klage wurde abgewiesen. Die Berufung des Klägers wurde zurückgewiesen. Seine Revision war ohne Erfolg.

Aus den Gründen:

Der Kläger hat den auf Art. 131 WeimVerf. in Verbindung mit § 839 BGB. gestützten Schadenersatzanspruch in dreifacher Weise begründet: in erster Reihe damit, daß der Beklagte überhaupt nicht befugt gewesen sei, die Genehmigung des Straßenbaues von einer unentgeltlichen Landabtretung abhängig zu machen, ferner damit, daß mit Rücksicht auf den Umfang der verlangten Abtretung ein schuldhafter Ermessensmißbrauch vorliege, und endlich damit, daß

die Entscheidung über die Anträge durch die Beamten des Beklagten schuldhaft verzögert worden sei. Der Beklagte hat die Befugnis für sein Vorgehen auf § 15 des hamburgischen Bebauungsplangesezes vom 31. Oktober 1923 gestützt und im übrigen einen Ermessensmißbrauch und eine schuldhafte Verzögerung in der Erledigung der Anträge bestritten.

Der von dem Beklagten in Bezug genommene § 15 des hamburgischen Bebauungsplangesezes ist in dem die Überschrift „Privatstraßen“ tragenden Kapitel IV enthalten und bestimmt folgendes:

1. Die Anlegung neuer Straßen durch Privatpersonen als Unternehmer bedarf der Genehmigung des Senats.

2. Bei der Genehmigung kann die Abtretung von Flächen an den Staat verlangt und können den beteiligten Grundstücken im öffentlichen Interesse Beschränkungen auferlegt werden . . .

Gegenüber dem Einwand des Klägers, daß die Bestimmung für das hamburgische Landgebiet nicht gelte, hat das Berufungsgericht die Geltung der Bestimmung auch für diesen Teil des hamburgischen Staatsgebietes zur maßgebenden Zeit festgestellt. Es hat ferner angenommen, daß, wenn dies auch im Gesetz nicht ausdrücklich ausgesprochen sei, nach § 15 des Bebauungsplangesezes die unentgeltliche Abtretung von Landflächen verlangt werden könne und daß nach hamburgischem Verwaltungsrecht die Finanzdeputation, welche die vom Kläger gestellten Anträge zu begutachten gehabt habe, befugt gewesen sei, ihm die Bedingungen mitzuteilen, unter denen sie die Genehmigung des Antrags befürworten wolle, wenn ihr nicht sogar die letzte Entscheidung zugestanden habe. Insoweit handelt es sich um eine nach § 549 Abs. 1 RFD. der Nachprüfung durch das Revisionsgericht entzogene Anwendung und Auslegung hamburgischen Landesrechts.

Dagegen ist der Rechtsstandpunkt, den das Berufungsgericht hinsichtlich der Anwendbarkeit der bezeichneten Bestimmung vertreten hat, nachprüfbar, soweit es die Vereinbarkeit der Vorschrift und ihrer Anwendung durch die Finanzdeputation mit dem Reichsrecht und den allgemeinen Vorschriften des Verwaltungsrechts, soweit diese Teile des Reichsrechts sind, bejaht hat. Wenn das Berufungsgericht zunächst ausgeführt hat, die Rechtsprechung des Reichsgerichts in RGZ. Bd. 132 S. 174 (179/180) und Bd. 138 S. 300 (308) siehe der Rechtsgültigkeit des § 15 des Bebauungsplan-

gesetzes nicht entgegen, so gibt das zur Beanstandung keinen Anlaß. Denn beide Entscheidungen bringen nur den Gedanken zum Ausdruck, daß Hoheitsakte, die in das Ermessen einer Behörde gestellt sind, ohne ausdrückliche gesetzliche Ermächtigung in der Regel nicht von privaten Gegenleistungen abhängig gemacht werden sollen, während im vorliegenden Fall mit dem Berufungsgericht gerade davon auszugehen ist, daß § 15 des Bebauungsgesetzes die Behörde ermächtigt, die Genehmigung zur Anlegung von Privatstraßen von der unentgeltlichen Abtretung von Flächen an den Staat abhängig zu machen. Es sind aber auch keine Rechtsbedenken dagegen zu erheben, daß das Berufungsgericht angenommen hat, es bedeute keine entschädigungspflichtige Enteignung im Sinn des Art. 153 Abs. 2 WeimVerf., wenn die Beamten der Finanzdeputation, wie in anderen Fällen, so auch im vorliegenden die Genehmigung zum Straßenbau nur hätten befürworten wollen, wenn der Kläger und später auch sein Nachbar W. Teile ihres Grundbesitzes unentgeltlich an den Beklagten abtreten würden. Soweit die Revision sich hiergegen wendet, ist sie unbegründet.

Durch § 15 des Bebauungsgesetzes ist dem Grundeigentümer die Befugnis, auf seinem Grund und Boden eine Privatstraße anzulegen, beschränkt worden, indem die Anlage von der Genehmigung der Behörde abhängig gemacht worden ist. Das bedeutete allerdings einen gesetzlichen Eingriff in das Recht des Eigentümers, mit seiner Sache nach Belieben zu verfahren, aber keine Enteignung. Dieser Eingriff traf alle in dem Geltungsgebiet des § 15 des Bebauungsgesetzes liegenden Grundeigentümer gleichmäßig; er lag im Rahmen des Art. 153 Abs. 1 WeimVerf., konnte nach Art. 111 GG. z. B. durch das Landesgesetz erfolgen und begründete keine Entschädigungspflicht. Eine nach Art. 153 Abs. 2 WeimVerf. zur Entschädigung verpflichtende Enteignung liegt nach der Rechtsprechung (RGZ. Bd. 124 Anh. S. 19 [33], Bd. 128 S. 18 [28]) immer nur dann vor, wenn es sich um einen Eingriff in das Eigentum durch staatlichen Hoheitsakt handelt, der nicht alle im Geltungsgebiet des Gesetzes befindlichen Grundstücke oder Rechte gleichmäßig, sondern nur einzelne von ihnen oder einen Kreis von einzelnen Grundstücken oder Rechten ergreift, ihnen ein besonderes Opfer zu Gunsten der Allgemeinheit auferlegt. Um einen solchen Eingriff durch staatlichen Hoheitsakt handelte es sich aber nicht, wenn

die Behörde auf Grund des § 15 des Bebauungsplangesezes die Genehmigung von der Abtretung von Flächen abhängig machte. Der Eigentümer, dessen Grundstück im Bereich des Geltungsgebietes des Bebauungsplangesezes liegt, hat, wie das Berufungsgericht mit Recht hervorgehoben hat, kein Recht darauf, eine Privatstraße auf seinem Eigentum zu bauen; dieses Recht ist ihm durch § 15 des Bebauungsplangesezes beschränkt und von der Genehmigung der Behörde abhängig gemacht worden. Wird eine solche Genehmigung abgelehnt, so hat der Grundeigentümer keinen Entschädigungsanspruch. Es bedeutet deshalb auch keinen zwangsweisen Eingriff in das Eigentumsrecht, wenn die Behörde erklärt, daß sie die Genehmigung von der Abtretung von Flächen an den Staat abhängig mache. Allerdings wird damit der Eigentümer vor die Wahl gestellt, entweder auf den Bau der Straße zu verzichten oder aber dem Verlangen der Behörde nach Flächenabtretung nachzukommen. Entschließt er sich hierzu, so opfert er aus eigenem Entschluß, um damit die erstrebte Genehmigung zu erlangen, auf die er kein Recht hat; nicht aber ist die Abtretung die zwangsweise Folge eines auf staatlichem Hoheitsakt beruhenden Eingriffs in das Eigentum. Die Flächenabtretung stellt die Gegenleistung dar für die von der Behörde zu erteilende Genehmigung, eine Gegenleistung, die nach der Vorschrift des Gesetzes, wie sie das Berufungsgericht irreversibel ausgelegt hat, von der für die Genehmigung zuständigen Behörde gefordert werden kann.

Von diesem Gesichtspunkt aus ist es auch ohne Bedeutung, daß bei der Erteilung von Genehmigungen von dem einen die Abtretung einer größeren Fläche als von dem anderen verlangt wird. Denn der Eingriff in das Privateigentum liegt nicht in diesem Verlangen der Abtretung als Gegenleistung, sondern in der durch § 15 des Bebauungsplangesezes zum Ausdruck gekommenen Beschränkung des Eigentums in der Richtung, daß niemand eine Privatstraße ohne Genehmigung des Senats anlegen darf. Dieser Eingriff trifft aber, wie bereits hervorgehoben, alle im Geltungsbereich des Bebauungsplangesezes befindlichen Grundeigentümer gleichmäßig. Zutreffend hat das Berufungsgericht dargelegt, daß sich aus den Entscheidungen RGZ. Bb. 128 S. 18 (25 fgl.) und Bb. 132 S. 69 nichts ergebe, was dieser Auffassung entgegenstehe. Beide Entscheidungen behandeln die durch die Festsetzung von Baufluchtlinien oder das dieser

vorausgehende Verfahren den Eigentümern der davon betroffenen Grundstücke auferlegten Beschränkungen; in beiden Fällen handelte es sich um besondere Verwaltungsakte im Fluchtlinienplanverfahren, durch die lediglich ein begrenzter Kreis von Grundeigentümern betroffen wurde.

Auf den weiter vom Berufungsgericht erörterten Gesichtspunkt, daß in dem Verlangen unentgeltlicher Abtretung auf Grund des § 15 des Bebauungsplangesezes durch die Beamten der Finanzdeputation für den Fall, daß es sich doch um eine Enteignung handeln sollte, jedenfalls kein fahrlässiges Verhalten zu erblicken sei, kommt es hiernach nicht an . . .

(Die folgenden Ausführungen weisen die vom Kläger erhobenen Vorwürfe des Ermessensmißbrauchs und der schuldhaften Verzögerung in der Erledigung der Genehmigungsanträge zurück.)