

- 1. Nutzungsbeschränkungen im Interesse des Denkmalschutzes stellen keine Enteignung dar. Dementsprechend sind salvatorische Entschädigungsklauseln im Denkmalschutzrecht als Ausgleichsregelung im Rahmen der Inhaltsbestimmung des Eigentums auszulegen (Anschluß an BGHZ 121, 73).**
- 2. Ein Ausgleichsanspruch des Eigentümers kommt in Betracht, wenn die Versagung einer Abbruchgenehmigung aus Gründen des Denkmalschutzes zu einer nennenswerten Minderung des Verkehrswerts des betroffenen Grundstücks führt. Eine Wertminderung ist jedoch so lange nicht zu berücksichtigen, als sie für den Eigentümer nicht wirtschaftlich fühlbar geworden ist.**
- 3. Ein auf der Belastung mit dem Denkmalschutz beruhender Mindererlös von etwa 10 % des Verkehrswerts kann im Rahmen der Sozialbindung hinzunehmen sein.**

Der Kläger verlangt vom Beklagten, dem Freistaat Bayern, Entschädigung für Vermögensnachteile, die ihm durch eine Maßnahme des Denkmalschutzes und wegen faktischer Bausperre entstanden seien. Seine Klage blieb erfolglos.

Auszug aus den Gründen

A. Das Berufungsgericht geht zutreffend davon aus, daß nach dem von ihm festgestellten Sachverhalt als Anspruchsgrundlage für die vom Kläger verlangte Entschädigung wegen Versagung der Abbruchgenehmigung Art. 20 Abs. 1 des Bayerischen Gesetzes zum Schutz und zur Pflege der Denkmäler (Denkmalschutzgesetz – DSchG) vom 25.6.1973 (BayRS 2242-1-K) i.d.F. des Bayerischen Gesetzes über die entschädigungspflichtige Enteignung vom 11.11.1974 (BayRS 2141-1-1) in Betracht kommt. Nach dieser Vorschrift ist dem von einer Maßnahme im Vollzug des Denkmalschutzgesetzes Betroffenen Entschädigung in Geld zu gewähren, soweit der Maßnahme eine über den Rahmen der Sozialgebundenheit des Eigentums hinausgehende Wirkung zukommt; wegen der Höhe und des Festsetzungsverfahrens wird auf die Vorschriften des Bayerischen Gesetzes über die entschädigungspflichtige Enteignung verwiesen (Art. 20 Abs. 1 Satz 1 und Abs. 2 Satz 2 DSchG).

1. Gegen die Zulässigkeit der Klage bestehen keine Bedenken. Das Landratsamt hat den Entschädigungsantrag des Klägers mit Bescheid vom 22.8.1990 abgelehnt (Art. 20 Abs. 2 DSchG). Hiergegen steht dem Kläger der Rechtsweg zu den ordentlichen Gerichten offen (Art. 44 Abs. 1 EG; vgl. BayObLGZ 1987, 454, 456; siehe auch BGHZ 128, 204, 206 f. zu Art. 36 NatSchG). (...)

2. Art. 20 Abs. 1 DSchG enthält eine salvatorische Entschädigungsklausel, die das Bayerische Oberste Landesgericht bisher auf der Grundlage des vom Bundesgerichtshof früher vertretenen weiten Enteignungsbegriffs als enteignungsrechtliche Regelung im Sinn von Art. 14 Abs. 3 GG angesehen hat (vgl. BayObLGZ 1987, 454, 457 f. und 1988, 333, 340 f.). Demgegenüber geht die neuere Rechtsprechung des Bundesgerichtshofs von dem durch das Bundesverfassungsgericht entwickelten engen Begriff der Enteignung aus, demzufolge die Enteignung auf die vollständige oder teilweise Entziehung konkreter Rechtspositionen gerichtet ist, die durch Art. 14 Abs. 1 Satz 1 GG geschützt sind (vgl. BVerfGE 52, 1, 27 und 58, 300, 330 f.). Danach stellen Nutzungsbeschränkungen im Interesse des Denkmalschutzes und der Denkmalpflege keine Enteignung im Sinn von Art. 14 Abs. 3 GG, sondern lediglich Inhaltsbestimmungen des Eigentums dar (BGHZ 121, 73; BGH, WPM 1996, 1233, 1234 m. w. N.). Dementsprechend sind salvatorische Entschädigungsklauseln im Denkmalschutzrecht ebenso wie vergleichbare Klauseln im Natur- und Landschaftsschutzrecht als Ausgleichsregelung im Rahmen der Inhaltsbestimmung des Eigentums nach Art. 14 Abs. 1 Satz 2 GG auszulegen (vgl. BGH, aaO; BGH, BayVBl. 1996, 347 zu Art. 20 Abs. 1 DSchG; Kröner, Zur Entschädigung beim Denkmalschutz, Festschrift für Geiger [1989], S. 445, 452; siehe auch BVerfG, NJW 1998, 367 zum Landschaftsschutzrecht). Der Senat schließt sich dieser Rechtsprechung an.

3. Zur Beurteilung der Frage, ob eine Maßnahme des Denkmalschutzes den betroffenen Eigentümer ohne Entschädigung unzumutbar belasten würde, ist auf die Grundsätze zurückzugreifen, die noch unter der Geltung des umfassenden Enteignungsbegriffs zur Abgrenzung der entschädigungslosen Sozialbindung des Eigentums von entschädigungspflichtigen Eingriffen mit enteignender Wirkung entwickelt worden sind (BGH, BayVBl. 1996, 347, 348). Diese Grundsätze besagen, daß alle zur Nutzung oder Benutzung von Grundstücken berechtigenden Befugnisse insofern einer Sozialbindung unterliegen, als alle Arten der Nutzung und Benutzung der jeweiligen Lage des Grundstücks, seiner „Situation“ und der sich daraus im allgemeinen Interesse ergebenden „Situationsgebundenheit“ entsprechen müssen. Eine die Sozialbindung aktualisierende Situation kann sich auch aus der Tatsache ergeben, daß das Grundstück mit einem nach den jeweils geltenden Denkmalschutzvorschriften schützenswerten Bauwerk bebaut ist (BayObLGZ 1987, 454, 458). In diesem Fall ist die konkrete Situation des Grundstücks gekennzeichnet durch die Umstände, welche die Denkmaleigenschaft des Bauwerks begründen. Sie sind es, die den Charakter und damit den besonderen ideellen oder auch materiellen Wert des Grundstücks bisher schon ausgemacht haben (BGH, WPM 1996, 1233, 1236).

Die Grenze zwischen Sozialbindung und einer ohne Ausgleich unzumutbar belastenden Inhaltsbestimmung des Eigentums ist dann überschritten, wenn eine bisher ausgeübte oder zulässige, der Lage und Beschaffenheit des Eigentums entsprechende und von einem vernünftig denkenden Eigentümer ins Auge gefaßte Nutzung untersagt wird (BayObLGZ 1987, 454, 458 m. w. N.). Diese Grenzziehung ist jeweils anhand der konkreten Umstände des Einzelfalls aufgrund einer wertenden Beurteilung der Kollision zwischen den Belangen des Allgemeinwohls (hier insbesondere des Denkmalschutzes) und den betroffenen Eigentümerinteressen festzustellen. Einen besonders wichtigen, auch normbezogenen Abwägungsgesichtspunkt stellt dabei die vorgegebene „Situation“ des betroffenen Grundstücks dar

(BGHZ 133, 271, 275). Die Versagung einer Abbruchgenehmigung aus Gründen des Denkmalschutzes hat das Bayerische Oberste Landesgericht als ausgleichspflichtigen Eingriff in die Baufreiheit des Eigentümers gewertet, wenn eine bisher ausgeübte oder zulässige Nutzung untersagt wird, wenn die Verweigerung der Abbruchgenehmigung einem Veräußerungsverbot gleichkommt, weil das Gebäude einen ungewöhnlich hohen Bewirtschaftungsaufwand erfordern würde und ohne denkmalschutzrechtliche Beschränkungen zu angemessenen Bedingungen hätte verkauft werden können, oder wenn der Eigentümer das Gebäude nicht mehr wirtschaftlich sinnvoll nutzen kann, dieses also nur noch „Denkmal“ ist (vgl. BayObLGZ 1987, 454, 459 m. w. N.).

Die erforderlichen Tatsachenfeststellungen kann nur das Gericht der Tatsacheninstanz treffen (BayObLGZ 1987, 454, 461). Die Frage, ob die Grenzen der Sozialbindung des Eigentums überschritten sind und ob die Genehmigung für das beabsichtigte Vorhaben nur gegen Leistung einer Ausgleichszahlung versagt werden durfte, ist als Rechtsfrage vom Revisionsgericht zu entscheiden (vgl. BGHZ 123, 242, 251 und 121, 328, 336; anders wohl BayObLGZ 1987, 454, 461).

4. Das Berufungsgericht hat die dargelegten Grundsätze beachtet. Es hat angenommen, daß sich die Verweigerung der Abbruchgenehmigung durch den Vorbescheid des Landratsamts vom 3.4.1979 im Rahmen der Sozialbindung des Eigentums hält. Die hiergegen gerichteten Angriffe der Revision bleiben ohne Erfolg.

a) Das Berufungsgericht hat festgestellt, daß die vom Kläger bisher ausgeübte und bis zur Veräußerung im Jahr 1987 fortgesetzte Nutzung des Grundstücks in Form der Verpachtung an den Betreiber eines Restaurants durch die Verweigerung der Abbruchgenehmigung weder gehindert noch beschränkt worden ist. Es hat weiter festgestellt, daß der Kläger nicht zur Durchführung oder Duldung von Erhaltungsmaßnahmen im Sinne von Art. 4 Abs. 2 und 3 DSchG verpflichtet worden ist und daß er keine denkmalschutzbedingten Auwendungen getätigt hat. An diese Feststellungen ist das Revisionsgericht gebunden (§ 561 Abs. 2 ZPO); sie werden von der Revision auch nicht angegriffen.

b) Die Revision wendet sich zu Unrecht gegen die Feststellung des Berufungsgerichts, die Versagung der Abbruchgenehmigung habe nicht dazu geführt, daß das denkmalschutzbelastete Grundstück unveräußerbar geworden sei. (...)

c) Ein Ausgleichsanspruch des Eigentümers kommt in Betracht, wenn die Beeinträchtigungen durch den Vollzug des Denkmalschutzgesetzes den Verkehrswert des Grundstücks „nennenswert“ gemindert haben (vgl. BayObLGZ 1987, 454, 461; BGHZ 99, 24, 35). Das Berufungsgericht hat daher zu Recht geprüft, in welchem Umfang der Verkehrswert des Grundstücks durch die Versagung der Abbruchgenehmigung gemindert worden ist. Aufgrund des von ihm eingeholten Sachverständigengutachtens, gegen dessen Ergebnisse der Kläger keine Einwendungen erhoben hat, hat das Berufungsgericht festgestellt, daß der Verkehrswert des Grundstücks infolge der Belastung durch den Denkmalschutz im Jahr 1979 bei Berücksichtigung nur der bereits vorhandenen Gebäude um 835.000 DM oder 30,59% und bei Einbeziehung der später genehmigten Umbau- und Erweiterungsmöglichkeiten um 640.000 DM oder 23,44% gemindert war. Diese lediglich geschätzte Wertminderung hat das Berufungsgericht zu Recht nicht als maßgeblich angesehen, weil sie für den Kläger nicht fühlbar geworden ist (vgl. BGH, BayVBl. 1996, 761 = NJW 1996, 1897; BGHZ 117, 309, 315 f.). Denn den ohne Verfahrensfehler getroffenen Feststellungen des Berufungsgerichts zufolge hat der Kläger sich im Jahr 1979 nicht um eine Veräußerung des mit dem Denkmal belasteten Grundstücks bemüht, sondern die bisherige vom Denkmalschutz nicht berührte Nutzung fortgesetzt. Eine denkmalschutzbedingte Minderung des Verkehrswerts hat sich für ihn erst bei der Veräußerung des Grundstücks im Jahr 1987 verwirklicht. Für diesen Zeitpunkt hat der Sachverständige eine Wertminderung von 880.000 DM oder 18,97% rechnerisch ermittelt. Da der vom Kläger tatsächlich erzielte Kaufpreis von 4.200.000 DM nur um 440.000 DM unter dem geschätzten Verkehrswert von 4.640.000 DM liegt, ist das Berufungsgericht zu dem Ergebnis gelangt, daß der Kläger bei Berücksichtigung seiner auf 20.000 DM geschätzten Aufwendungen für die Verkaufsbemühungen und die vom Käufer verwertete Baugenehmigung nur einen Mindererlös von insgesamt 460.000 DM oder 10% des Verkehrswerts des unbelasteten Grundstücks hinnehmen mußte. Dies ist aus Rechtsgründen nicht zu beanstanden. (...)

d) Das Berufungsgericht hat ohne Rechtsfehler angenommen, daß der Kläger neben dem Mindererlös von 10% des Verkehrswerts des unbelasteten Grundstücks keine weiteren denkmalschutzbedingten Einbußen erlitten hat. Es hat festgestellt, daß der Kläger keine Aufwendungen zur Erhaltung des Baudenkmals erbracht hat und daß ihm keine erhöhten Bewirtschaftungskosten entstanden sind, weil das Grundstück verpachtet oder vermietet war. Eine Ertragseinbuße aus Gründen des Denkmalschutzes hat der Kläger nicht dargetan.

Die Aufwendungen des Klägers für die von ihm durchgeführten Gerichtsverfahren hat das Berufungsgericht zu Recht außer Betracht gelassen. Soweit der Kläger sich vor den Verwaltungsgerichten gegen die Versagung der Abbruchgenehmigung gewendet hat, war sein Verfahrensziel die Beseitigung des Baudenkmals. In einem weiteren Gerichtsverfahren hat er die Durchsetzung von Entschädigungsansprüchen verfolgt. Soweit er in diesen Verfahren mit Kosten belastet worden ist und Aufwendungen nicht erstattet worden sind, beruht dies auf den geltenden Verfahrensvorschriften (§ 154 Abs. 1 und 2 VwGO, Art. 42 Abs. 2 Satz 2, Art. 43 EG), nicht auf Gründen des Denkmalschutzes.

e) Einen Mindererlös von 10% des Verkehrswerts des denkmalschutzfreien Grundstücks hat das Berufungsgericht zu Recht als eine im Rahmen der Sozialbindung des Eigentums bleibende Auswirkung der Versagung der Abbruchgenehmigung angesehen, die vom Kläger entschädigungslos hinzunehmen ist. Aus der verfassungsrechtlichen Garantie des Grundeigentums läßt sich kein Anspruch auf Einräumung derjenigen Nutzungsmöglichkeit herleiten, die dem Eigentümer den größtmöglichen wirtschaftlichen Vorteil verspricht (BVerfGE 58, 300, 345).

B. Die Revision hat auch keinen Erfolg, soweit das Berufungsgericht einen Entschädigungsanspruch wegen faktischer Bausperre verneint hat, den der Kläger für die Zeit vom 7.8.1978, als er den Antrag auf Abbruch der vorhandenen Gebäude gestellt hat, bis zur Veräußerung des Grundstücks am 29.10.1987 geltend macht.

1. In der Rechtsprechung des Bundesgerichtshofs ist anerkannt, daß eine Verzögerung bei der Erteilung einer Baugenehmigung ebenso einen enteignungsgleichen Eingriff darstellen kann wie eine förmliche, dem geltenden Recht widersprechende Ablehnung einer Bauerlaubnis (BGH, NVwZ 1992, 1119, 1121 m. w. N.). Die Versagung der Abbruchgenehmigung ist im verwaltungsgerichtlichen Verfahren überprüft und als rechtmäßig bestätigt worden, sie kann daher nicht Grundlage eines Entschädigungsanspruchs wegen faktischer Bausperre sein. Das Berufungsgericht hat daher zu Recht berücksichtigt, daß der Kläger erst im Jahr 1983 die Genehmigung zum Umbau und zur Erweiterung der

Gebäude beantragt hat, die ihm mit Vorbescheid vom 29.12.1984 in Aussicht gestellt und mit Bescheid vom 7.9.1987 genehmigt worden ist.

2. Voraussetzung für einen Entschädigungsanspruch ist, daß der Eigentümer während der Sperre die konkrete Absicht und die konkrete Möglichkeit gehabt hat, das gesperrte Grundstück selbst zu bebauen oder zu Bebauungszwecken zu veräußern, und daß die Sperre das Bauvorhaben oder eine sonstige Nutzung des Grundstücks verhindert oder verzögert hat (BGH, aaO, und NJW 1994, 1647, 1648). Diese Voraussetzungen hat das Berufungsgericht zu Recht verneint. Ohne Rechtsfehler hat es festgestellt, daß der Kläger die den Gegenstand der Bescheide vom 29.12.1984 und 7.9.1987 bildenden Baumaßnahmen nicht selbst durchführen wollte. Eine Verzögerung der Veräußerung ist nicht ersichtlich, nachdem der Kläger erst im Jahr 1987 den Verkauf des Grundstücks in die Wege geleitet hat und dieser im selben Jahr durchgeführt worden ist.

Anmerkung Dieter J. Martin

1. Das BayObLG ist eines der am häufigsten mit denkmalrechtlichen Fragen befassten deutschen Gerichte. Insbesondere in Bußgeldsachen (siehe hierzu die Entscheidungen EzD 2.2.1 Nr. 3, 2.2.2 Nr. 1 und 2.2.8 Nr. 3) hat das Gericht zu wichtigen Vollzugsfragen des DSchG Stellung bezogen und den Denkmalbehörden bisweilen wichtige Erkenntnisse deutlich ins Stammbuch geschrieben.

2. Nicht unerwartet hat sich das Gericht dem Bundesverfassungsgericht (nunmehr vom 2.3.1999, s. 1.1 Nr. 7) sowie dem Bundesgerichtshof angeschlossen und bloße Nutzungsbeschränkungen scharf von dem Rechtsinstitut der Enteignung geschieden. Rechtstechnisch war es deshalb nur ein kleiner, aber konsequenter Schritt, die Entschädigungsklausel des Art. 20 DSchG als Ausgleichsregelung im Rahmen der Inhaltsbestimmung des Eigentums auszulegen; auf die Entscheidungen des BGH unter 5.2. Nr.1 und 5.3 Nr. 2 sowie die Anmerkungen ist zu verweisen.

3. Die amtlichen Leitsätze bestätigen die in den letzten Jahren entwickelten Linien der deutschen Rechtsprechung. Ausgleichsansprüche können danach erst ab dem Überschreiten von Schwellen entstehen, die nennenswerte und wirtschaftlich fühlbare Wertminderungen bedeuten. Genannt hat das Urteil beispielhaft eine ausgleichslos hinzunehmende Belastung von etwa 10 %. In diesem Zusammenhang ist daran zu erinnern, dass andere Gerichte auch wesentlich höhere Belastungen ohne Ausgleich zugelassen haben (vgl. die Nachweise bei Eberl/Martin/Petzet, Kommentar, 5. Auflage 1997, DSchG, Art. 20 Erl. 23). Man darf wohl unterstellen, dass auch das BayObLG bei Entscheidungserheblichkeit dieser Frage in Zukunft die Schwelle von 10 % nicht als Grenzwert ansetzen wird.

4. Das Gericht hatte in dem entschiedenen Fall auch keine Veranlassung, sämtliche Möglichkeiten von Kompensationen durchzuprüfen, die im Einzelfall eine Ausgleichspflicht ausschließen können; insoweit und zum Herbeiführen der Zumutbarkeit von Belastungen ist auf BVerfG v. 2.3.1999, s. 1.1. Nr. 7 und Eberl/Martin/Petzet, DSchG, Art. 20 Erl. 18, zu verweisen.

5. Zum Rechtsweg: Auch das Bayerische Oberste Landesgericht ist wie selbstverständlich vom Zivilrechtsweg für den Rechtsstreit ausgegangen. Zur abweichenden Meinung sowohl des Bundesverwaltungsgerichts wie der Literatur hat es kein Wort verloren (siehe hierzu Eberl/Martin/Petzet, DSchG, Art. 20 Erl. 58 und 59). Betroffene haben deshalb manchmal die Wahl, ob sie den Verwaltungs- oder den Zivilrechtsweg gehen wollen; die Zivilgerichte sind vielleicht etwas eigentümerfreundlicher und erfahrener in Entschädigungsfragen, während der Untersuchungsgrundsatz des § 86 VwGO ein nicht zu unterschätzender Vorteil des Verwaltungsrechtsweges ist. (Martin)