

1-8

Nachschlagewerk: ja

BGHZ: ja

GG Art. 14 D; BGB § 839 Cb

- a) Das einer bundesrechtlichen Regelung der Wohnraumbewirtschaftung widerstreitende Untätigbleiben des Landesgesetzgebers stellt zumindest dann, wenn die aufrechterhalten gebliebene gesetzliche Regelung ihrerseits nicht einen Verstoß gegen die grundgesetzliche Eigentumsgarantie bedeutet, keinen "Eingriff" in das Eigentum der von dieser Regelung betroffenen Bürger dar.

- b) Die für die Gesetzgebung verantwortlichen Amtsträger haben in der Regel Amtspflichten lediglich gegenüber der Allgemeinheit, aber nicht gegenüber bestimmten Einzelpersonen oder Personengruppen zu erfüllen.

BGH, Urt. v. 29. März 1971 - III ZR 110/68 - OLG Düsseldorf
LG Düsseldorf

BUNDESGERICHTSHOF

IM NAMEN DES VOLKES

III ZR 110/68

URTEIL

Verkündet am
29. März 1971
Schorm,
Justizsekretär
als Urkundsbeamter
der Geschäftsstelle

in dem Rechtsstreit

des Ingenieurs Hans O [REDACTED] und seiner Ehefrau
Elfriede geb. D [REDACTED], Dü [REDACTED], Do [REDACTED]straße [REDACTED],

Kläger und Revisionskläger,

- Prozeßbevollmächtigter: Rechtsanwalt Dr. [REDACTED] -

gegen

das Land N o r d r h e i n - W e s t f a l e n ,
vertreten durch den Ministerpräsidenten,

Beklagten und Revisionsbeklagten,

- Prozeßbevollmächtigte: Rechtsanwälte Prof.Dr. [REDACTED]
und Dr. [REDACTED] -

für Recht erkannt:

Die Kläger haben die Kosten des Revisionsrechtszuges zu tragen.

Von Rechts wegen

Tatbestand:

Die Kläger sind Eigentümer eines Mietwohnhauses in Dü■■■■■, das als Altbau im Jahre 1966 der Wohnraumbewirtschaftung und der Mietpreisbindung unterlag. In Dü■■■■■ betrug der Wohnungsfehlbestand am 31. Dezember 1965, wie er gemäß § 3 dd Abs. 2 und 3 des Wohnraumbewirtschaftungsgesetzes idF des Gesetzes vom 29. Juli 1963 (BGBl I 524) - WBewG - zu ermitteln war, 2,7 %.



JLaw – Gesetze und Urteile
Kostenlos (mobile App)
Über 200 Gesetze
Über 100.000 Urteile



JLaw – für Android



JLaw – für iOS

Die Kläger haben dazu vorgetragen: Weil der Wohnungsfehlbestand in Dü[REDACTED] am 31. Dezember 1965 weniger als 3 % betragen habe, hätte das beklagte Land die Wohnraumbewirtschaftung auch für Dü[REDACTED] zum 1. Juli 1966 aufheben müssen. Wäre das geschehen, dann hätten sie, die Kläger, die Mieten für die 14 von ihnen vermieteten Wohnungen im Wege der Änderungskündigung oder durch freie Vereinbarung zum 1. Juli 1966 angemessen um 25 % erhöhen können. Für den Mietausfall, der ihnen infolge der unterbliebenen Freigabe der Wohnungen aus der Mietpreisbindung entstanden sei, habe das Land aus dem Gesichtspunkt der Amtspflichtverletzung der Landesregierung und des enteignungs gleichen Eingriffs einzustehen.

Die Kläger haben ihren Mietausfall für die Monate Juli und August 1966 auf 1.182,60 DM errechnet und beantragt, das beklagte Land zur Zahlung dieses Betrages mit Zinsen zu verurteilen.

Das beklagte Land hat um Abweisung der Klage gebeten und geltend gemacht: Die Aufhebung der Wohnraumbewirtschaftung für Dü[REDACTED] sei aufgeschoben worden, weil sich herausgestellt habe, daß der nach den Vorschriften des Wohnraumbewirtschaftungsgesetzes ermittelte Wohnraumfehlbestand nicht mit dem tatsächlichen Fehlbestand übereingestimmt habe.

Land- und Oberlandesgericht haben die Klage abgewiesen.

Mit ihrer vom Berufungsgericht zugelassenen Revision verfolgen die Kläger ihren Klageantrag weiter, während das beklagte Land um Zurückweisung des Rechtsmittels bittet.

Entscheidungsgründe:

Die Revision ist unbegründet.

1. Entschädigung aus enteignendem (enteignungsgleichem) Eingriff:

Das Berufungsgericht hat einen Entschädigungsanspruch aus enteignungsrechtlichen Gesichtspunkten verneint mit der Begründung, die Regierung des beklagten Landes habe den Klägern dadurch, daß sie den Erlass einer die Wohnraumbewirtschaftung aufhebenden Rechtsverordnung unterlassen habe, nichts genommen, sondern habe ihnen lediglich die Verfügungsfreiheit über ihr Eigentum an dem Miethaus, die ihnen oder ihren Rechtsvorgängern durch den Reichs- und Bundesgesetzgeber genommen gewesen sei, nicht zurückgegeben. Eine Enteignung (enteignungsgleicher Eingriff) setze aber eine positive Handlung voraus, durch die den Betroffenen etwas genommen werde.

Demgegenüber vertritt die Revision die Auffassung: Da die Voraussetzungen für die Aufhebung der

Wohnungszwangswirtschaft gegeben gewesen seien, stelle sich die vom beklagten Land gebilligte Weitergeltung der Wohnungszwangswirtschaft als Auferlegung eines besonderen Opfers und als Eingriff in das Eigentum der Kläger dar. Durch seine Weigerung, die Wohnraumbewirtschaftung aufzuheben, habe das beklagte Land Inhalt und Schranken des Eigentums der Kläger in einer Weise bestimmt, die sachwidrig sei und in die Interessen der Beteiligten ohne gesetzliche Grundlage eingreife.

Hiermit kann die Revision im Ergebnis jedoch nichts gewinnen:

Selbst wenn man davon ausgeht, daß die Regierung des beklagten Landes nach Maßgabe der einschlägigen Bestimmungen des Wohnraumbewirtschaftungsgesetzes gehalten gewesen wäre, die Wohnungszwangswirtschaft in Dü■■■■■ zum 1. Juli 1966 durch Rechtsverordnung aufzuheben, so ist doch dem Berufungsgericht dahin beizupflichten, daß in dem Nichterlaß einer entsprechenden Verordnung ein unter enteignungsrechtlichen Gesichtspunkten einen Entschädigungsanspruch auslösendes Verhalten nicht gefunden werden kann. Von einem enteignenden oder enteignungsgleichen Eingriff kann nur dort gesprochen werden, wo durch eine konkrete hoheitliche Maßnahme - Gesetz, Verwaltungsakt oder sonstiges Verwaltungshandeln - unmittelbar in eine fremde, den Eigentumsschutz genießende Rechtsposition eingegriffen wird, wo mithin die hoheitliche Maßnahme unmittelbar eine Beeinträchtigung des

Eigentums des Betroffenen bewirkt (vgl. S. 5/6 des zur Aufnahme in die Entscheidungssammlung bestimmten Urteils des Senats vom 25. Januar 1971 - III ZR 208/68). Danach kann in einem bloßen Unterlassen ein Enteignungstatbestand nicht gefunden werden, es sei denn, das Unterlassen ließe sich ausnahmsweise als in den Rechtskreis des Betroffenen eingreifendes Handeln qualifizieren (vgl. BGHZ 32, 208, 211; LM GG Art. 14 Nr. 46; Urteil vom 6. Juni 1968 - III ZR 32/68 = DVBl 1969, 209 = WM 1968, 1132/3). Das trifft hier nicht zu.

Die im Rahmen der Wohnraumbewirtschaftung und Mietpreisbindung getroffenen gesetzlichen Regelungen, die die Eigentümer von Wohnraum in ihren Verfügungsbefugnissen einschränken, stellen eine Inhalts- und Schrankenbestimmung im Sinne des Art. 14 Abs. 1 Satz 2 GG dar. Begründete Bedenken in der Richtung, daß diese Bestimmungen das Eigentum in seinem Wesensgehalt (Art. 19 Abs. 2 GG) antasteten, zu sonstigen Verfassungsnormen in Widerspruch ständen oder daß sie über die Reichweite des Schutzzweckes, dem sie dienen, hinausgingen und daß insoweit der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit nicht gewahrt sei, sind nicht zu erheben (vgl. für das Wohnungsgesetz bereits BGHZ 6, 270, 289). Wenn sich auch in der Nachkriegszeit, insbesondere infolge der nach der Währungsumstellung allmählich beginnenden regen Bautätigkeit, die Verhältnisse auf dem Wohnungsmarkt immer mehr gebessert haben, so läßt sich nach der Auffassung des Senates doch nicht sagen, daß die die Eigentümerbefugnisse

beschränkenden gesetzlichen Regelungen auf dem Gebiet der Wohnraumbewirtschaftung und der Mietpreisbindung, wie sie zu der hier interessierenden Zeit noch bestanden, nach Art und Ausmaß im Lichte der verfassungsrechtlichen Eigentumsgarantie nicht mehr zu rechtfertigen gewesen wären. Vielmehr war die Aufrechterhaltung der damals noch bestehenden Schutzregelungen zugunsten der Wohnungssuchenden und Mieter auch angesichts der gewandelten Verhältnisse auf dem Wohnungsmarkt noch durchaus gerechtfertigt, wenn nicht geradezu geboten. Deshalb würden nach der Auffassung des Senates selbst dann, wenn der Gesetzgeber - dem im Rahmen der ihm verfassungsrechtlich gemäß Art. 14 Abs. 1 Satz 2 GG eingeräumten Regelungsbefugnis ein verhältnismäßig weiter Gestaltungsspielraum zur Verfügung steht (vgl. u. a. BVerfGE 21, 73, 83) - in dem Änderungsgesetz vom 29. Juli 1963 die Aufhebung der Wohnraumbewirtschaftung nicht bereits bei einem Wohnungsfehlbestand von 3 % vorgesehen hätte, verfassungsrechtliche Bedenken dagegen nicht begründet sein. Von welchem Wohnungsfehlbestand ab die Aufrechterhaltung der Wohnraumbewirtschaftung verfassungsrechtlich nicht mehr zu rechtfertigen wäre oder gewesen wäre, kann dahinstehen. Jedenfalls würde, was in dem vorliegenden Fall allein interessiert, die Aufrechterhaltung der Wohnraumbewirtschaftung bis zu einem Absinken des Fehlbestandes auf 2,7 % nach der Auffassung des Senats verfassungsrechtlich unbedenklich gewesen sein. Zumindest bei dieser Sach- und Rechtslage kann allein darin, daß der Landesgesetzgeber (Verordnungsgeber) es unterlassen hat, der vom Bundesgesetzgeber im Rahmen des ihm eingeräumten

Gestaltungsbereichs getroffenen Regelung nachzukommen und die Wohnraumbewirtschaftung nach Absinken des Wohnraumfehlbestandes auf 2,7 % für die Stadt Dü■■■■■ aufzuheben, ein als "Eingriff" in das verfassungsrechtlich geschützte Eigentum der betroffenen Wohnungseigentümer zu qualifizierendes Unterlassen nicht gefunden werden. Es braucht deshalb auch der Frage nicht weiter nachgegangen zu werden, ob es angesichts dessen, daß die Aufrechterhaltung der Wohnraumbewirtschaftung auch bei einem Wohnungsfehlbestand von nur 2,7 % als verfassungsrechtlich unbedenklich erscheinen müßte, an einem rechtswidrigen Verhalten des Landesgesetzgebers im Verhältnis zu den betroffenen Wohnungseigentümern nicht überhaupt fehlen würde. Ebenso kann dahinstehen, wie die Rechtslage zu beurteilen wäre, wenn die Aufrechterhaltung der Wohnraumbewirtschaftung über den 1. Juli 1966 hinaus bei einem Wohnungsfehlbestand von lediglich 2,7 % verfassungsrechtlich nicht mehr zu rechtfertigen gewesen sein würde.

2. Ansprüche aus Amtspflichtverletzung:

Es braucht hier der Frage nicht nachgegangen zu werden, ob und unter welchen Voraussetzungen überhaupt die an der Gesetzgebung beteiligten Organe des Staates oder sonstiger öffentlich-rechtlicher Körperschaften für ein Fehlverhalten im Rahmen ihrer Gesetzgebungsaufgabe unter dem Gesichtspunkt der Amtspflichtverletzung zur Verantwortung gezogen werden

und dementsprechend gemäß § 839 BGB iVm Art. 34 GG Schadensersatzansprüche wegen sogenannten legislativen Unrechts begründet sein können (vgl. dazu u.a. Dagtoglou "Ersatzpflicht des Staates bei legislativem Unrecht?", Recht und Staat Heft 265/66; Schack, MDR 1953, 514 und 1968, 186; Urteil des Senats vom 18. Juni 1970 - III ZR 13/67 = VersR 1970, 1007, 1010). Selbst wenn man davon ausgehen würde, daß die an der Gesetzgebung Beteiligten und für die ordnungsgemäße Wahrnehmung der Gesetzgebungsaufgaben Verantwortlichen - hier die Mitglieder der Regierung des beklagten Landes im ersten Halbjahr 1966 - dabei "in Ausübung eines öffentlichen Amtes" im Sinne des Art. 34 GG und damit auch als "Beamte" im Sinne des § 839 BGB handelten, würde ein Schadensersatzanspruch für die Kläger nicht begründet sein. Dies selbst dann nicht, wenn man ferner zunächst unterstellen würde, daß gegen die Regierung des beklagten Landes der Vorwurf einer schuldhaften Säumnis deswegen gerechtfertigt sei, weil sie eine die Wohnungszwangswirtschaft für Düsseldorf zum 1. Juli 1966 aufhebende Rechtsverordnung nicht erlassen habe.

Soweit "unerlaubte Handlungen", zu denen nach der Systematik unserer Rechtsordnung auch die Amtspflichtverletzungen im Sinne des § 839 BGB zählen, eine Anspruchsgrundlage bilden, wird das heutige Schadensersatzrecht von dem Grundsatz beherrscht, daß nicht jeder schadensersatzberechtigt ist, der irgendwie, sei es auch nur mittelbar durch eine derartige unerlaubte Handlung Nachteile erlitten hat. So

ist aus einer unerlaubten Handlung im Sinne des § 823 Abs. 1 BGB ausschließlich der unmittelbar Verletzte (d.h. der Träger der in der genannten Vorschrift aufgezählten Lebens- und Rechtsgüter), bei § 823 Abs. 2 BGB allein derjenige schadensersatzberechtigt, dessen Schutz das verletzte Gesetz dient. In den Fällen der §§ 824 - 826 BGB sind im Gesetz als Ersatzberechtigte ebenfalls ausschließlich diejenigen genannt, gegen die sich die unerlaubte Handlung unmittelbar richtet. Dieser Beschränkung des Kreises der Ersatzberechtigten auf die unmittelbar Verletzten entspricht die Regelung des § 839 BGB, wonach dem unmittelbar Verletzten der "Dritte" entspricht, demgegenüber die - verletzte - Amtspflicht bestand (vgl. RGZ 78, 241, 247 und 126, 253, 254/5). Ob im Einzelfall der Geschädigte zu dem Kreis der "Dritten" in diesem Sinne gehört, muß entscheidend danach beantwortet werden, ob die Amtspflicht - wenn auch nicht notwendig allein, so doch auch - den Zweck hat, das Interesse gerade dieses Geschädigten wahrzunehmen. Nur wenn sich aus den die Amtspflicht begründenden und sie umreißenden Bestimmungen sowie aus der besonderen Natur des Amtsgeschäftes ergibt, daß der Geschädigte zu dem Personenkreis zählt, dessen Belange nach dem Zweck und der rechtlichen Bestimmung des Amtsgeschäftes geschützt oder gefördert werden sollen, besteht ihm gegenüber eine Schadensersatzpflicht. Hingegen ist anderen Personen gegenüber, selbst wenn die Amtspflichtverletzung sich für sie mehr oder weniger nachteilig ausgewirkt hat, eine Ersatzpflicht nicht begründet (vgl. die Nachweise in BGB RGRK 11. Aufl., Anm. 40 zu § 839;

BGHZ 39, 358, 362/3; BGH LM § 839 (Cb) BGB Nr.3 u.a.m.). Es muß mithin eine besondere Beziehung zwischen der verletzten Amtspflicht und dem geschädigten "Dritten" bestehen.

Alle Amtspflichten der öffentlichen Amtsträger dienen in erster Linie dem Interesse der Allgemeinheit an einem geordneten Gemeinwesen. Soweit sich die Amtspflichten darin erschöpfen, diesem Allgemeininteresse zu dienen, und noch keine besonderen Beziehungen zwischen diesen Amtspflichten und bestimmten Personen oder Personengruppen in dem zuvor aufgezeigten Sinne bestehen, kommen sonach bei Verletzung dieser Amtspflichten Schadensersatzansprüche für außenstehende Dritte nicht in Betracht. Um derartige Amtspflichten handelt es sich insbesondere im allgemeinen bei den Pflichten, die für die dafür Verantwortlichen im Rahmen der Gesetzgebungsaufgaben bestehen. Gesetze und Verordnungen enthalten durchweg generelle und abstrakte Regeln, und dementsprechend nimmt der Gesetzgeber - bei Tätigwerden und Untätigbleiben - in der Regel ausschließlich Aufgaben gegenüber der Allgemeinheit wahr, denen die Richtung auf bestimmte Personen oder Personenkreise mangelt (u.a. Urteile des Senats vom 7. Januar 1960 - III ZR 49/59 = VersR 1960, 520/1; vom 10. Januar 1966 - III ZR 70/64 = NJW 1966, 726/7, in BGHZ 45, 46 ff insoweit nicht abgedruckt; vom 7. Dezember 1967 - III ZR 93/65 = WM 1968, 544/5). Nur ausnahmsweise - etwa bei sogenannten Maßnahme- oder Einzelfallgesetzen - kann etwas anderes in Betracht kommen und

können Belange bestimmter einzelner unmittelbar berührt werden, so daß sie als "Dritte" im Sinne des § 839 BGB angesehen werden können (vgl. bereits Urteil des Senats vom 30. November 1953 - III ZR 275/52 - S. 16). Davon aber kann in dem vorliegenden Fall nicht gesprochen werden.

Das Wohnraumbewirtschaftungsgesetz ist nicht ein Maßnahme- oder Einzelfallgesetz. Von ihm wurde die Allgemeinheit in Gestalt insbesondere aller Wohnraumvermieter und -mieter betroffen, aber nicht Einzelpersonen oder ein individuell bestimmter Personenkreis. An dieser Beurteilung ändert sich auch nichts, wenn man hier entscheidend auf die durch § 3 dd WBewG für den Landesgesetzgeber als "Verordnungsgeber" begründeten Pflichten abstellt. Auch diese besondere gesetzgeberische Aufgabe blieb weiterhin ihrem Zweck nach auf die Wahrung des Allgemeininteresses, wurde aber noch nicht auf die Wahrnehmung - auch - von Interessen bestimmter einzelner Betroffener oder eines bestimmten Personenkreises gerichtet. Vielmehr wurde auch von der im Rahmen des § 3 dd WBewG bestehenden Aufgabe des Verordnungsgebers noch immer eine so große und unbestimmte Zahl von Personen berührt, daß diese nur mit der Allgemeinheit gleichgesetzt werden können. Infolgedessen kann nicht davon gesprochen werden, daß zwischen der Aufgabe des Verordnungsgebers, unter den im Gesetz aufgestellten Voraussetzungen für bestimmte Gebiete die Wohnungszwangswirtschaft aufzuheben, und den davon - sei es nachteilig oder begünstigend - Betroffenen

eine so enge Beziehung hergestellt worden sei, daß diese Betroffenen als "Dritte" im Sinne des § 839 BGB erachtet werden könnten.

Sonach muß ein Anspruch der Kläger aus dem Gesichtspunkt der Amtspflichtverletzung jedenfalls daran scheitern, daß den für den Nichterlaß einer Rechtsverordnung nach Maßgabe des § 3 dd WBewG damals verantwortlichen Mitgliedern der Regierung des beklagten Landes die damit zusammenhängenden Pflichten nicht den Klägern als "Dritten" gegenüber oblagen. Es kann deshalb dahinstehen, ob es nicht auch - wie das Berufungsgericht angenommen hat - an einem Verschulden der Landesregierung mangelt.

Meyer

Dr. Kreft

Dr. Arndt

Keßler

Dr. Krohn