

Nachschlagewerk: ja

0400 034

BGHZ: ja

BGB § 839 Cb; VAG §§ 8 Abs. 1, 81 Abs. 2

Die den Trägern der Versicherungsaufsicht obliegende
Amtspflicht, die "Belange der Versicherten" zu wahren,
besteht auch im Bereich der Pflichtversicherung für Kraft-
fahrzeughalter nicht gegenüber dem e i n z e l n e n
Versicherten oder dem durch ihn geschädigten Verkehrsoffer.

BGH, Urt. v. 24. Januar 1972 - III ZR 166/69 - OLG Frankfurt/M.
LG Frankfurt/M.

BUNDESGERICHTSHOF

IM NAMEN DES VOLKES

III ZR 166/69

URTEIL

Verkündet am
24. Januar 1972
S c h o r m ,
Justizobersekretär
als Urkundsbeamter
der Geschäftsstelle

in dem Rechtsstreit

1. des Kaufmanns Sebastian Z [REDACTED] ,
[REDACTED] a.M., G[REDACTED]str. [REDACTED] ,
 2. dessen Ehefrau Gertrud Z [REDACTED] , ebenda,
 3. der Minderjährigen Birgit Z [REDACTED] , ebenda,
 4. der Minderjährigen Erika Z [REDACTED] , ebenda,
- zu 3) und 4) gesetzlich vertreten durch die Kläger zu 1) und 2),

Kläger und Revisionskläger,

- Prozeßbevollmächtigter: Rechtsanwalt [REDACTED]. [REDACTED] -

gegen

die B u n d e s r e p u b l i k D e u t s c h l a n d ,
vertreten durch den Bundesminister für Wirtschaft,

Beklagte und Revisionsbeklagte,

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

- 2 -

Der III. Zivilsenat des Bundesgerichtshofs hat auf die mündliche Verhandlung vom 9. Dezember 1971 unter Mitwirkung der Bundesrichter Dr. Kreft, Dr. Beyer, Gähtgens, Keßler und Dr. Krohn

für Recht erkannt:

Die Revision der Kläger gegen das Urteil des 1. Zivilsenats des Oberlandesgerichts in Frankfurt/Main vom 14. Juli 1969 wird zurückgewiesen.

Die Kläger haben die Kosten des Revisionsrechtszuges zu tragen.

Von Rechts wegen

Tatbestand:

Der Kläger fuhr am Abend des 27. Dezember 1963 auf der Bundesautobahn Mü- -St- auf den quer zur Fahrbahn unbeleuchtet abgestellten privaten Personenkraftwagen eines Angehörigen der US-Stationierungstreitkräfte. Bei dem Zusammenstoß wurden der Kläger und die mitfahrenden Familienmitglieder - die Klägerinnen zu 2) bis 4) - erheblich verletzt; außerdem entstand umfangreicher Sachschaden.

Das unfallbeteiligte Fahrzeug des Angehörigen der US-Stationierungstreitkräfte war bei der deutschen Niederlassung der A- M- In- I- As- (AMIIA) gegen Haftpflicht versichert. Über



das Vermögen dieser Gesellschaft wurde am 23. Januar 1964 der Konkurs eröffnet. Die Kläger machen im Konkursverfahren eine Schadensersatzforderung von über 120.000 DM geltend. Davon ist ein Teilbetrag von 7.000 DM zur Konkurstabelle festgestellt. Die restlichen Ansprüche sind Gegenstand zweier Rechtsstreite.

Die Parteien sind darin einig, daß die Kläger ihre Schadensersatzansprüche gegenüber dem Halter und dem Fahrer des amerikanischen Kraftwagens nicht durchsetzen können. Sie gehen weiter davon aus, daß die Konkursmasse die Ersatzansprüche nicht in vollem Umfang befriedigen kann.

Der Bundesminister der Finanzen hat mit Erlaß vom 21. April 1966 der Gewährung eines Härteausgleichs aus Bundesmitteln für Deutsche zugestimmt, die bei nichtdienstlicher Benutzung privater, ehemals bei der AMIIA haftpflichtversicherter Kraftfahrzeuge durch Angehörige der US-Stationierungstreitkräfte geschädigt worden sind. Die Härteausgleichsregelung, die keine Rechtsansprüche gewährt, will die Geschädigten "im Grundsatz so stellen, wie wenn eine ordnungsmäßige Schadensregulierung durch die Versicherungsgesellschaft erfolgt wäre" (Nr. II des Erlasses vom 21. April 1966). Die zur Konkurstabelle festgestellten 7.000 DM sind während des Rechtsstreits als Härteausgleich an die Kläger gezahlt worden.

Wegen ihrer noch nicht befriedigten Ansprüche begehren die Kläger von der Beklagten Schadensersatz aus dem Gesichtspunkt der Amtshaftung. Sie machen im

wesentlichen geltend, der Bundesminister für Wirtschaft und das Bundesaufsichtsamt für das Versicherungs- und Bausparwesen hätten bei der Zulassung der AMIIA zur gewerblichen Betätigung im Inland und bei der laufenden Aufsicht über den Geschäftsbetrieb dieses Unternehmens Amtspflichten schuldhaft verletzt, die ihnen auch im Interesse der durch die Kraftfahrzeug-Haftpflichtversicherung geschützten anderen Verkehrsteilnehmer obgelegen hätten.

Die Kläger haben beantragt festzustellen, daß die Beklagte verpflichtet sei, ihnen allen Schaden zu ersetzen, den sie aus Anlaß des Verkehrsunfalles vom 27. Dezember 1963 auf der Bundesautobahn MU- -St- erlitten haben und noch erleiden werden, soweit dieser Schaden nicht aus der Konkursmasse der A- M- In- I- As-, durch Zahlung eines Härteausgleichs gemäß dem Erlaß des Bundesministers der Finanzen vom 21. April 1966, durch Leistungen des Fahrers und des Halters des unfallbeteiligten amerikanischen Fahrzeugs oder von sonstiger dritter Seite gedeckt werde.

Das Landgericht hat der Klage stattgegeben, das Oberlandesgericht hat sie abgewiesen. Mit der Revision verfolgen die Kläger ihr bisheriges Begehren weiter. Die Beklagte bittet, die Revision zurückzuweisen.

Entscheidungsgründe:

1. Das Berufungsgericht hat die auf § 839 BGB iVm Art. 34 GG gestützte Klage mit der Begründung abgewiesen, die Bediensteten des Bundesaufsichtsamts für das Versicherungs- und Bausparwesen hätten in Ausübung der Versicherungsaufsicht keine Amtspflichten verletzt, die ihnen den Klägern gegenüber obgelegen hätten.

Die von der Revision hiergegen erhobene Sachrüge bleibt ohne Erfolg.

2. Ob im Einzelfall der Geschädigte zu dem Kreis der "Dritten" im Sinne von § 839 BGB gehört, beantwortet sich entscheidend danach, 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 umreißen den Bestimmungen sowie aus der besonderen Natur des Amtsgeschäfts ergibt, daß der Geschädigte zu einem Personenkreis gehört, dessen Belange nach dem Zweck und der rechtlichen Bestimmung des Amtsgeschäfts geschützt und 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 (BGHZ 56, 40 m.w.N.). Diese Grundsätze führen im Bereich der Versicherungsaufsicht dazu, den durch einen pflichtversicherten Kraftfahrer geschädigten Verkehrsteilnehmer nicht als "Dritten" anzuerkennen.

3. Die staatliche Aufsicht über private Wirtschaftseinheiten dient grundsätzlich nur dem allgemeinen staatlichen oder öffentlichen Interesse und begründet regelmäßig keine Amtspflichten gegenüber bestimmten Personen (BGH VersR 1960, 979; BGHZ 35, 44, 49; Staudinger/Schäfer, BGB, 10./11. Aufl., § 839 Rdnr. 236; BGB RGRK, 11. Aufl., § 839 Anm. 40; Soergel/Glaser, BGB, 10. Aufl., § 839 Rdnr. 196). Dies gilt nach herrschender Meinung auch für die Versicherungsaufsicht (Prölss, VAG, 6. Aufl., § 8 Anm. 9 und Vorbem. 4 vor § 10 a BAG; Körner, Zeitschrift für das gesamte Handelsrecht und Wirtschaftsrecht, Band 131 (1968) S. 148/9 m.w. Nachweisen; aa Stein, Die Wirtschaftsaufsicht, 1967, S. 187 Fn. 17, 191 f).

Derselbe Rechtsstandpunkt wird in Rechtsprechung und Schrifttum ganz überwiegend auch für die verwandte Aufsichtsform der Bankenaufsicht vertreten (BGH VersR 1960, 979; OLG Bremen NJW 1953, 585 mit zust. Anm. von Flume; OLG Hamburg BB 1957, 950; Ähnlich bereits RG JW 1931, 3097 für eine entsprechende Aufsichtspflicht des Landrats; Körner aaO m.w. Nachweisen; aa Stein aaO).

Die Motive zum Versicherungsaufsichtsgesetz (VAG) sprechen von dem "besonderen öffentlichen Interesse an einer gedeihlichen und soliden Entwicklung des Versicherungswesens , das dem Staat die Pflicht besonderer Fürsorge auf diesem Gebiet auferlegt". Maßgebend für diese Pflicht ist danach "insbesondere einerseits die Rücksicht auf die große wirtschaftliche, soziale und ethische Bedeutung des V e r s i c h e r u n g s - w e s e n s , andererseits auf die Gefahr schwerster Schädigung des V o l k s w o h l s , die von einem

Mißbrauch des Versicherungswesens droht und umso näher liegt, als auf diesem Gebiet des Wirtschafts- und Verkehrslebens selbst der sorgsame und verständige Bürger ohne Hilfe von anderer Seite zu eigener, zuverlässiger Beurteilung der Anstalten, denen er sich anvertrauen muß, regelmäßig nicht imstande ist" (zit. nach Prölss, VAG aaO Vorbem. IV, 1). Soweit in dieser Begründung auch der Gedanke des Schutzes der Versicherten zum Ausdruck kommt, hat er in das Gesetz dahingehend Eingang gefunden, daß die Aufsicht der Gefahr vorbeugen soll, daß "die Belange der Versicherten nicht ausreichend gewahrt" sind (§ 8 Abs. 1 Nr. 2 VAG), und daß es u.a. ihre Aufgabe ist, "Mißstände zu beseitigen, welche die Belange der Versicherten gefährden" (§ 81 Abs. 2 Satz 1 VAG). Dem läßt sich indessen nicht entnehmen, daß die Versicherungsaufsicht auch dem Schutz des einzelnen Versicherten zu dienen bestimmt ist. Die in den §§ 8, 81 VAG erwähnten "Belange der Versicherten" sind die Belange der "Gesamtheit der Versicherten", nicht die jedes einzelnen Versicherten (so BVerwGE 30, 135, 137 = DB 1968, 1902 für den Bereich der Krankenkassen-Aufsicht). Es kann nicht ohne weiteres davon ausgegangen werden, daß alles, was der Wahrung der Interessen der Versicherten dient, auch dem einzelnen zum Besten gereicht (vgl. BVerwG aaO). Die moderne Versicherung, vor allem die Kraftfahrzeughaftpflichtversicherung, hat den Charakter eines Massengeschäfts angenommen, das sich weitgehend einer individualistischen Betrachtung entzieht. Der Gedanke der Gefahrengemeinschaft der Versicherten, auf den ein leistungsfähiges Versicherungswesen nicht verzichten kann, steht in einem inneren Spannungsverhältnis zum Einzelinteresse, dem

daher im Allgemeininteresse nicht der Vorzug gegeben werden kann (Fritz, Rechtsschutz in der Versicherungsaufsicht, in: Rechtsfragen der Individualversicherung, Festgabe für Prölss, 1957, S. 99 f, 116, 117; Starke, Die Entwicklungslinien der materiellen Staatsaufsicht in der 1. Hälfte des 20. Jahrhunderts, in: 50 Jahre materielle Versicherungsaufsicht, Band 3, S. 11 f., 60 - 62; ders. in Versicherungswirtschaft 1963, S. 202 f, 206; vgl. auch Werner Weber, Die Versicherungsaufsicht in der gegenwärtigen Rechtsentwicklung, in: Zeitschrift für die gesamte Versicherungswirtschaft Band 50 (1961) S. 333 f, 347 - 349, zum Massencharakter der staatlich verordneten Pflichtversicherung im Sozialstaat).

Hiernach sind die Vorteile, die den einzelnen Versicherten aus einer wohlfunktionierenden Aufsicht über den Versicherer zufließen, Ausdruck und Ergebnis einer entscheidend auf das Gemeininteresse ausgerichteten staatlichen Tätigkeit. Ihr Individualinteresse an der Erfüllbarkeit ihrer Forderungen gegen den Versicherer (vgl. § 5 Abs. 2 VAG) geht auf in dem - insoweit dem allgemeinen öffentlichen Interesse entsprechenden - Interesse der Gesamtheit der Versicherten an der Erhaltung eines leistungsfähigen Versicherungswesens. Fehlt es im übrigen - im Blick auf die Amtshaftung - an besonderen Beziehungen zwischen der Aufsichtsbehörde und dem einzelnen Versicherten (vgl. BVerwG aaO; vgl. dazu auch Körner aaO S. 147/148, der vom fehlenden "Direktkonnex" spricht), so kann eine mangelhafte Aufsicht nicht als Verfehlung eines "gerade den Belangen

dieses einzelnen mitdienenden Zwecks" angesehen werden und nicht zur Staatshaftung gegenüber dem Versicherten führen (vgl. BGH Urteil vom 27. Oktober 1960 - III ZR 159/59 = LM BGB § 839 (C) Nr. 60).

4. Der besondere Zweck der Pflichtversicherung für Kraftfahrzeughalter rechtfertigt es nicht, von diesen Grundsätzen für die Kraftfahrzeug-Haftpflichtversicherung abzuweichen. Diese Regelung verfolgt das Ziel, die durch den Betrieb eines Kraftfahrzeugs gefährdeten Verkehrsteilnehmer dadurch zu schützen, daß grundsätzlich kein im Verkehr befindliches Kraftfahrzeug ohne Haftpflichtversicherung sein darf (Urteile des Senats vom 28. Mai 1953 - III ZR 90/52 = VersR 1953, 284; BGHZ 20, 53, 55). Soweit es den staatlichen Stellen obliegt, das Bestehen dieses Versicherungsschutzes bei Fahrzeugen mit amtlichen Kennzeichen zu überwachen, handelt es sich um eine im Interesse der einzelnen Verkehrsteilnehmer bestehende Amtspflicht, deren schuldhafte Verletzung zur Staatshaftung gegenüber den geschädigten Verkehrsoptionen führt (Urteile des Senats vom 22. März 1965 - III ZR 162/64 in LM BGB § 839 (D) Nr. 22 = VersR 1965, 591 und vom 8. Juli 1971 - III ZR 80/68 = VersR 1971, 1038 = MDR 1971, 912). Daraus ergibt sich jedoch nicht, daß im Bereich der Kraftfahrzeug-Haftpflichtversicherung die Versicherungsaufsicht (auch) den Zweck verfolgt, den einzelnen Verkehrsteilnehmer davor zu bewahren, im Schadensfall keinen leistungsfähigen Schuldner zu haben.

Anders als bei der auf das Allgemeininteresse ausgerichteten Versicherungsaufsicht ist es das An-

liegen der staatlichen Überwachung des Versicherungsschutzes bei zugelassenen oder in das Inland verbrachten Kraftfahrzeugen, im E i n z e l f a l l zu gewährleisten, daß das von einem b e s t i m m t e n Kraftfahrzeug ausgehende Gefahrenrisiko in vermögensmäßiger Hinsicht nicht einseitig dem etwa hiervon betroffenen Verkehrsteilnehmer aufgebürdet wird. Diese besondere Verbindung der von den Überwachungsstellen zu erfüllenden Amtspflicht mit dem im Schutzzweck der Pflichtversicherung liegenden Interesse potentieller Verkehrsoffer, die von den Folgen der Amtspflichtverletzung nicht "zufällig" erfaßt werden, sondern die Auswirkungen einer gefahrenträchtigen Einzelmaßnahme zu spüren bekommen, fehlt im Verhältnis der staatlichen Versicherungsaufsicht zu den durch die "Versicherten" geschädigten Personen. Eine dem Schutz des einzelnen Verkehrsteilnehmers dienende Amtspflicht der Träger der Versicherungsaufsicht läßt sich selbst dann nicht feststellen, wenn unter "Belangen der Versicherten" (§§ 8 Abs. 1 Nr. 2, 81 Abs. 2 Satz 1 VAG) auch die Belange der durch diesen Personenkreis - Versicherungsnehmer und die nach § 10 Nr. 2 AKB mitversicherten Personen - geschädigten Verkehrsteilnehmer verstanden werden. Bedeuten bei Handhabung der Aufsicht die "Belange der Versicherten", wie dargelegt, die "Belange der Gesamtheit der Versicherten", so kann auch bei einer Erweiterung des Kreises der "Versicherten" eine individuelle Betrachtungsweise nicht Platz greifen. Die Versicherungsaufsicht könnte in diesem Fall allenfalls darauf gerichtet sein, die Belange der G e s a m t - h e i t der in die Schutzwirkung einer Vielzahl von

Einzelversicherungsverhältnissen einbezogenen Teilnehmer am Straßenverkehr durch "Solvenzkontrolle" zu sichern. Diese potentiell Betroffenen lassen sich angesichts der Vielzahl der bei einem einzelnen Versicherer gedeckten Risiken nur als "austauschbare Teile der Allgemeinheit" (vgl. BGH LM § 839 (C) Nr. 60) ansehen; der einzelne Verkehrsteilnehmer ist in diesem Bereich der Versicherungsvorsorge "staatlich verordneten Pflichtcharakters" nur der "Jedermann", der als Glied der Gesamtheit die Vorteile und Nachteile der Bewältigung einer sozialstaatlichen Aufgabe erfährt (vgl. dazu Werner Weber aaO S. 349 f; BVerwG VersR 1956, 481, 482).

5. Auch aus der Entscheidung des Senats in BGHZ 35, 44 vermag die Revision nichts für ihren Rechtsstandpunkt zu gewinnen. Es fehlt hier an einem Sachverhalt, der auch im Bereich allgemeiner Aufsichtspflichten im Einzelfall Amtspflichten gegenüber dem einzelnen zu begründen vermag (vgl. die Beispiele aaO S. 50). Der Senat hat in der Begründung darauf abgestellt, ob dem Amtsgeschäft "eine Beziehung zu bestimmten Dritten" eigen ist (S. 51), ob "die Verknüpfung der Amtshandlung mit den Interessen einzelner Betroffener oder eines bestimmten Personenkreises nach der Natur des Amtsgeschäfts bereits so stark ist, daß die Wahrung der Interessen der Allgemeinheit des Gemeinwesens nicht mehr überwiegt oder der Amtshandlung nicht mehr das entscheidende Gepräge gibt (S. 50, 51 unter Hinweis auf BGH NJW 1959, 574). Der Massencharakter der modernen Kraftfahrzeug-Pflichtversicherung erlaubt es nicht, den nicht in vertraglichen Beziehungen zum Versicherer stehenden und erst durch die schädigende

Handlung eines beliebigen "Versicherten" aus der unbestimmten Zahl aller Verkehrsteilnehmer heraustretenden einzelnen Betroffenen im Sinne der dargestellten Grundsätze als den durch die Versicherungsaufsicht Geschützten anzusehen. Es kann insoweit auch nicht geltend gemacht werden, daß es nur auf den Schutz der durch die mangelnde Leistungsfähigkeit eines bestimmten Versicherers gefährdeten Personenkreises ankomme. Das Geschäft in der Kraftfahrzeug-Pflichtversicherung ist auch für den einzelnen Versicherer ein Massengeschäft, so daß für die Überwachung des Einzelunternehmens keine anderen Gesichtspunkte als die für die Versicherungswirtschaft (in dieser Sparte) im ganzen geltenden Platz greifen können. Bei dieser Rechtslage kann offen bleiben, ob dem Bundesaufsichtsamt vor dem Unfall der Kläger Umstände bekannt waren, die bei pflichtgemäßer Würdigung dahin hätten führen müssen, der AMIIA entweder die Zulassung zum Inlandsgeschäft zu versagen, oder bei der laufenden Aufsicht durch geeignete Maßnahmen die Leistungsfähigkeit des Unternehmens zu sichern.

6. Danach erweist sich das auf § 839 BGB iVm Art. 34 GG gestützte Begehren der Kläger als ungegründet. Die Revision ist daher mit der sich aus § 97 Abs. 1 ZPO ergebenden Kostenfolge zurückzuweisen.

Dr. Kreft

Dr. Beyer

Gähtgens

Keßler

Dr. Krohn