BUNDESGERICHTSHOF

IM NAMEN DES VOLKES

URTEIL

III ZR 201/01

Verkündet am:
12. Dezember 2002
F r e i t a g
Justizamtsinspektor
als Urkundsbeamter
der Geschäftsstelle

in dem Rechtsstreit

Nachschlagewerk: ja
BGHZ: nein
BGHR: ja

BGB § 839 Cb, Fe; DDR-StHG § 1

Die kommunale Rechtsaufsicht kann Amtspflichten der Aufsichtsbehörde auch gegenüber der zu beaufsichtigenden Gemeinde als einem geschützten Dritten begründen. Schutzpflichten der Aufsicht gegenüber der Gemeinde können auch bei begünstigenden Maßnahmen bestehen, also solchen, die von der Gemeinde selbst angestrebt werden, etwa bei der Genehmigung eines von der Gemeinde abgeschlossenen Rechtsgeschäfts. Verletzungen dieser Pflichten können Amts- oder Staatshaftungsansprüche der Gemeinde gegen die Aufsichtsbehörde auslösen.

BGH, Urteil vom 12. Dezember 2002 - III ZR 201/01 - OLG Dresden

LG Görlitz

Der III. Zivilsenat des Bundesgerichtshofs hat auf die mündliche Verhandlung vom 12. Dezember 2002 durch den Vorsitzenden Richter Dr. Rinne und die Richter Dr. Wurm, Dr. Kapsa, Dörr und Galke

für Recht erkannt:

Die Revision des Beklagten gegen das Urteil des 6. Zivilsenats des Oberlandesgerichts Dresden vom 11. Juli 2001 wird zurückgewiesen.

Der Beklagte hat die Kosten des Revisionsrechtszuges zu tragen.

Von Rechts wegen

Tatbestand

Die klagende Gemeinde ist Rechtsnachfolgerin der inzwischen in sie eingemeindeten ehemaligen Gemeinde N. (im folgenden durchgängig nur: die Klägerin). Diese beabsichtigte im Jahre 1992 den Neubau einer gemeindlichen Sporthalle. Wegen fehlender Eigenmittel entschloß sie sich, den Neubau als kommunales Investorenvorhaben zu realisieren, und zwar in Zusammenarbeit mit der E. GbR. Diese sollte die Sporthalle auf einem Erbbaugrundstück errichten und langfristig an die Gemeinde vermieten. Zu diesem Zweck erwarb die Gemeinde mit Vertrag vom 20. Dezember 1996 das Erbbaurecht an dem Baugrundstück und veräußerte es mit Vertrag vom 27. Dezember

Hinweis: Auch Teile der Urteilssammlung sind als Datenbank nach §§ 87a ff. UrhG geschützt.

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

1996 für 100 DM an die E. weiter. Durch einen weiteren Vertrag vom 27. Dezember 1996 verpflichtete sich die E. , die Sporthalle für 3,9 Mio. DM zu errichten und für 30 Jahre an die Gemeinde zu vermieten. Vorgesehen war, daß der Mietzins bis zum Ende der Vertragslaufzeit stetig anstieg. Außerdem sollte die Gemeinde das Ankaufsrecht nach Ablauf der Mietzeit erhalten. Schließlich gewährte die Gemeinde nach § 12 dieses Vertrages der E. neben dem Mietzins ein Mieterdarlehen.

Mit zwei Bescheiden vom 21. April 1997 erteilte der beklagte Landkreis auf Antrag der Klägerin die für beide Verträge vom 27. Dezember 1996 erforderlichen kommunalaufsichtlichen Genehmigungen.

Im Februar 1999 stellte der Sächsische Rechnungshof in einem Prüfbericht, betreffend das Objekt Sporthalle N. , fest, daß die als Leasingmodell eingestufte Finanzierung der Sporthalle unwirtschaftlich und im Vergleich zu einer Kreditfinanzierung zu teuer gewesen sei.

Die Klägerin ist der Auffassung, daß der beklagte Landkreis unter diesen Umständen das Vertragswerk nicht hätte genehmigen dürfen. Sie erblickt in den gleichwohl erteilten Genehmigungen eine Amtspflichtverletzung ihr gegenüber und begehrt, gestützt auf Amtshaftung und Haftung nach dem Staatshaftungsgesetz der DDR, die Feststellung, daß der Beklagte verpflichtet sei, ihr den Schaden zu ersetzen, der ihr dadurch entstanden sei und in Zukunft entstehen werde, daß der Beklagte den Mietvertrag zwischen der Gemeinde N. und der E. , betreffend die Anmietung der Sporthalle, sowie den Erbbaurechtsveräußerungsvertrag genehmigt habe. Das Landgericht hat die Klage abgewiesen; das Berufungsgericht hat ihr stattgegeben und die begehrte

Feststellung getroffen. Mit der Revision verfolgt der Beklagte seinen Klageabweisungsantrag weiter.

Entscheidungsgründe

Die Revision ist nicht begründet.

Das Berufungsgericht hat den Beklagten wegen der Erteilung der hier in Rede stehenden Genehmigungen vom 21. April 1997 gegenüber der Klägerin für schadensersatzpflichtig gehalten. Die Anspruchsgrundlage hat es in § 1 des Staatshaftungsgesetzes der DDR in der Fassung des Einigungsvertrages (Anlage II Kapitel III Sachgebiet B Abschnitt III, BGBl. 1990 II S. 885, 1168) erblickt, das zwar mittlerweile in Sachsen durch Gesetz vom 17. April 1998 (SächsGVBl. S. 151) aufgehoben worden ist, aber auf den Streitfall weiterhin Anwendung findet. Daneben hält das Berufungsgericht ersichtlich auch einen mit dem Staatshaftungsanspruch konkurrierenden Amtshaftungsanspruch (§ 839 BGB i.V.m. Art. 34 GG) für gegeben. Hiergegen wendet sich die Revision ohne Erfolg.

1. Im Revisionsrechtszug steht außer Streit, daß eine Finanzierung des Vorhabens "Sporthalle N. " über Kommunalkredit für die Klägerin günstiger gewesen wäre als die hier gewählte Form eines Leasingmodells. Deswegen stellt auch die Revision nicht in Abrede, daß die Genehmigungen nicht hätten erteilt werden dürfen. Dabei sind die abgeschlossenen Einzelverträge als Bestandteile eines einheitlichen Vertragswerks zu werten, so daß es für die haftungsrechtliche Würdigung einer Unterscheidung nach der Genehmigung des Mietvertrages einerseits und derjenigen des Erbbaurechtsveräußerungsvertrages andererseits nicht bedarf. Die Revision nimmt auch die weitere

Feststellung des Berufungsgerichts hin, daß der für die Erteilung verantwortliche Amtsleiter des Beklagten schuldhaft gehandelt hat und somit das für den Amtshaftungs-, nicht dagegen für den Staatshaftungsanspruch geltende Verschuldenserfordernis erfüllt ist.

2. Im Mittelpunkt der rechtlichen Würdigung des Falles stehen vielmehr die - auch für die staatshaftungsrechtliche Beurteilung entscheidenden (vgl. Senatsurteil BGHZ 142, 259, 273 m.w.N.) - Fragen, ob die bei der Erteilung der Genehmigungen wahrzunehmenden Amtspflichten des Beklagten zugunsten der Klägerin drittgerichtet waren und ob der entstandene Schaden in den sachlichen Schutzbereich der verletzten Pflichten fällt. Beides ist - entgegen der Revision und in Übereinstimmung mit dem Berufungsurteil - zu bejahen.

a) In der Rechtsprechung des Senats ist anerkannt, daß "Dritter" im Sinne des § 839 Abs. 1 Satz 1 BGB auch eine juristische Person des öffentlichen Rechts sein kann. Dies gilt jedoch nur dann, wenn der für die haftpflichtige Behörde tätig gewordene Beamte der geschädigten Körperschaft bei Erledigung seiner Dienstgeschäfte in einer Weise gegenübertritt, wie sie für das Verhältnis zwischen ihm und seinem Dienstherrn einerseits und dem Staatsbürger andererseits charakteristisch ist. Wirken hingegen der Dienstherr des Beamten und eine andere Körperschaft des öffentlichen Rechts bei der Erfüllung einer ihnen gemeinsam übertragenen Aufgabe gleichsinnig und nicht in Vertretung einander widerstreitender Interessen derart zusammen, daß sie im Rahmen dieser Aufgabe als Teil eines einheitlichen Ganzen erscheinen, dann können jene Pflichten, die dem Beamten im Interesse der Förderung des gemeinsam angestrebten Ziels obliegen, nicht als drittgerichtete Amtspflichten angesehen werden, deren Verletzung außenrechtliche Amtshaftungsansprüche der geschä-

digten Körperschaft auslöst (st. Rspr., vgl. z.B. Senatsurteile BGHZ 148, 139, 147; 116, 312, 315 jew. m.w.N.).

b) Im vorliegenden Fall war das Landratsamt als Rechtsaufsichtsbehörde nach § 112 Abs. 1 Satz 1 SächsGemO tätig geworden. Das Genehmigungserfordernis für den Mietvertrag folgte aus § 82 Abs. 5 SächsGemO, da die durch diesen Vertrag begründeten Zahlungsverpflichtungen unstreitig wirtschaftlich einer Kreditaufnahme gleichkamen. Die Veräußerung des Erbbaurechts war nach § 90 Abs. 3 Nr. 1 SächsGemO genehmigungspflichtig. Die bei der Erteilung der Genehmigung einzuhaltenden Prüfungsmaßstäbe ergaben sich aus den einschlägigen Vorschriften der Gemeindeordnung in Verbindung mit der Gemeinsamen Verwaltungsvorschrift des Sächsischen Staatsministeriums der Finanzen und des Sächsischen Staatsministeriums des Innern zur kommunal- und haushaltsrechtlichen Beurteilung von Investorenvorhaben im kommunalen Bereich (KommInvestVwV vom 18. Dezember 1996, Sächsisches Amtsblatt 1997 S. 74). Nach Nr. 3.1.4 durfte die Genehmigung nur erteilt werden, wenn der Vertragsschluß den Grundsätzen einer geordneten Haushaltswirtschaft entsprach (§ 82 Abs. 5 i.V.m. Abs. 2 SächsGemO). Die Genehmigung setzte insbesondere voraus, daß die übernommenen Verpflichtungen mit der dauernden Leistungsfähigkeit des kommunalen Aufgabenträgers in Einklang standen (§ 82 Abs. 5 i.V.m. Abs. 2 SächsGemO), das Investorenvorhaben dem Grundsatz einer sparsamen und wirtschaftlichen Haushaltsführung entsprach (§ 72 Abs. 2 SächsGemO) und die Aufgabenerfüllung seitens des kommunalen Aufgabenträgers sichergestellt war. Außerdem war zu beachten, daß die Gemeinde Vermögensgegenstände in der Regel nur zu ihrem vollen Wert veräußern durfte (§ 90 Abs. 1 Satz 2 SächsGemO).

c) Mit dieser Zielrichtung erlegt die Rechtsaufsicht der zuständigen Behörde Schutzfunktionen auch zugunsten der zu beaufsichtigenden Gemeinde auf. Dies hat in allgemeiner Form bereits das Reichsgericht ausgesprochen: Die Beaufsichtigung der Selbstverwaltungskörper durch staatliche Behörden soll sicherstellen, daß die Verwaltung der Gemeindeangelegenheiten den Vorschriften der Gesetze gemäß geführt wird und stets in geordnetem Gange bleibt. Trotz dieses Zweckes der Kommunalaufsicht haben die mit ihr betrauten Beamten bei ihrer Ausübung auch auf die Belange der Gemeinde die gebührende Rücksicht zu nehmen und sie vor Schädigungen zu bewahren. Sie verletzen, wenn sie es nicht tun, die ihnen den Gemeinden gegenüber obliegende Amtspflicht. Das gilt nicht bloß für Zwangsmaßnahmen im Aufsichtswege, sondern für jede Art von Betätigung der Kommunalaufsicht. Eine bloße Raterteilung an eine Gemeinde, eine ihr erteilte Genehmigung, Maßnahmen, die auf die Entschließung der Gemeinden von erheblichem Einfluß zu sein pflegen, können schon eine Amtspflichtverletzung ihnen gegenüber enthalten (RGZ 118, 94, 99). Auch der Senat hat, wenn auch - wie der Revision zuzugeben ist - eher beiläufig, darauf hingewiesen, daß die Kommunalaufsicht des Staates den Gemeinden gegenüber Amtspflichten zur sachgemäßen Ausübung der Aufsicht begründet, weil dadurch auch die Interessen der Gemeinden gefördert oder geschützt werden sollen (BGHZ 35, 44, 50).

d) Entgegen der Auffassung der Revision gilt dies nicht nur für belastende Maßnahmen der Aufsicht, die von der Gemeinde mit verwaltungsrechtlichen oder verwaltungsgerichtlichen Rechtsbehelfen angegriffen werden könnten und bei denen daher die Drittgerichtetheit der verletzten Amtspflicht bereits nach dem im Senatsurteil BGHZ 125, 258 niedergelegten Grundsatz bejaht werden kann, daß sie in der Regel mit der Klagebefugnis nach § 42 Abs. 2 VwGO zu-

sammenfällt. Besondere Schutzpflichten der Aufsicht gegenüber der Gemeinde können vielmehr auch bei begünstigenden Maßnahmen bestehen, also solchen, die von der Gemeinde selbst angestrebt werden, wie bei der hier in Rede stehenden Genehmigung eines Rechtsgeschäfts. Auch insoweit obliegt es der Kommunalaufsicht, die Gemeinde vor möglichen Selbstschädigungen zu bewahren. Dabei ergeben sich Berührungspunkte mit der staatlichen Stiftungsaufsicht, bei der ebenfalls anerkannt ist, daß sie Amtspflichten auch gegenüber der Stiftung selbst begründen kann, die insbesondere den Inhalt haben können, die Stiftung vor ihren eigenen Organen zu schützen (Senatsurteil BGHZ 68, 142, 146; BayObLGZ 1990, 264). Der Revision kann nicht gefolgt werden, wenn sie dem Senatsurteil BGHZ 148, 139 entnehmen will, eine öffentlich-rechtliche Körperschaft könne nur dann geschützter "Dritter" sein, wenn sie durch das schädigende Verwaltungshandeln in einer Weise betroffen werde, die der eines einzelnen Bürgers entspreche. Vielmehr kommt es auch im amtshaftungsrechtlichen Verhältnis zwischen öffentlich-rechtlichen Körperschaften untereinander entscheidend auf den Schutzzweck der jeweils wahrzunehmenden Amtspflicht an.

e) Der Einbeziehung des durch die hier in Rede stehenden Genehmigungen verursachten Schadens in den Schutzbereich der wahrzunehmenden Amtspflichten steht insbesondere nicht entgegen, daß das genehmigte Handeln der Gemeinde in den Bereich kommunaler Selbstverwaltung fiel. Denn auch in diesem Bereich war die Klägerin verpflichtet, ihre finanziellen Dispositionen an den vorstehend wiedergegebenen Rechts- und Verwaltungsgrundsätzen einer sparsamen Haushaltsführung und der Einhaltung ihrer wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit auszurichten. Die Mißachtung dieser Grenzen begründete daher in besonderem Maße die Gefahr von Selbstschädigungen im

vorbezeichneten Sinne. Deswegen hatte die Rechtsaufsicht auch den Zweck, die Gemeinde in diesem Bereich vor vermeidbaren Schädigungen zu bewahren. Das entspricht auch einer im Schrifttum verbreiteten Auffassung (z.B. Cromme, DVBl. 1996, 1230; Oebbecke, DÖV 2001, 406; Schmidt-Aßmann, Besonderes Verwaltungsrecht 11. Aufl. IV Rn. 49; jeweils m.w.N.).

3. Eine anderweitige Ersatzmöglichkeit in Form eines Anspruchs gegen den ehemaligen Bürgermeister, die zum Nichtentstehen des Amtshaftungsanspruchs nach § 839 Abs. 1 Satz 2 BGB und des Staatshaftungsanspruchs nach § 3 Abs. 3 DDR-StHG hätte führen können, ist vom Berufungsgericht mit zutreffender Begründung verneint worden und wird von der Revision auch nicht mehr geltend gemacht. Das Berufungsgericht hat ferner eine - vom Ansatz her in Betracht zu ziehende - Anspruchskürzung wegen mitwirkenden Verschuldens nach den Besonderheiten des Falles rechtsfehlerfrei verneint.

Rinne Wurm Kapsa

Dörr Galke