

L1

Nachschlagewerk: ja

BGHZ : nein

BGB § 839 Cb; RVO § 115

Die Verpflichtung des Gewerbeaufsichtsamts, nach § 115 RVO den Berufsgenossenschaften Amtshilfe zu leisten, begründet keine Amtspflicht, die den Gewerbeaufsichtsbeamten den Sozialversicherungsträgern gegenüber als Dritten im Sinne des § 839 BGB obliegt.

BGH, Urt. v. 21. Januar 1974 - III ZR 13/72 - LG Hildesheim

BUNDESGERICHTSHOF

IM NAMEN DES VOLKES

III ZR 13/72

URTEIL

Verkündet am
21. Januar 1974
Schorm,
Justizhauptsekretär
als Urkundsbeamter
der Geschäftsstelle

in dem Rechtsstreit

der B e r u f s g e n o s s e n s c h a f t
der Fernmeldetechnik und Elektrotechnik in
K [REDACTED], vertreten durch ihren Vorstand,

Klägerin und Revisionsklägerin,

- Prozeßbevollmächtigte: Rechtsanwälte [REDACTED] und [REDACTED] -

g e g e n

das Land N i e d e r s a c h s e n , vertreten durch
den Regierungspräsidenten in H [REDACTED],

Beklagten und Revisionsbeklagten,

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

Der III. Zivilsenat des Bundesgerichtshofes hat auf die mündliche Verhandlung vom 21. Januar 1974 durch den Vorsitzenden Richter Hubert Meyer sowie die Richter Dr. Kreft, Dr. Arndt, Dr. Beyer und Keßler

für Recht erkannt:

Die Revision der Klägerin gegen das Urteil der 4. Zivilkammer des Landgerichts Hildesheim vom 11. November 1971 wird zurückgewiesen.

Die Klägerin hat die Kosten des Revisionsrechtszuges zu tragen.

Von Rechts wegen

Tatbestand:

Die klagende Berufsgenossenschaft macht Schadensersatzansprüche gegen das Land wegen Verweigerung von Amtshilfe durch Gewerbe-Aufsichtsbehörden geltend.

Die Firma M- und F- in H-, ein Mitgliedsbetrieb der Klägerin mit rund 150 Arbeitern, stellt Kondensatoren unter Verwendung einer Chlor-Naphtalin-Verbindung her, des sogenannten Nibrenwachses. Dieses Nibrenwachs kann bei unvorsich-



tigem Umgang Hauterkrankungen und innere Organstörungen hervorrufen. Die Klägerin erließ erstmals mit Bescheid vom 18. September 1963 gegen den Geschäftsführer der Firma - Dr. T[REDACTED] - eine Reihe von Anordnungen zum Schutz der Arbeiter gegen Nibrenwachsschäden, nachdem es im Betriebe zu Hauterkrankungen durch Nibrenwachs gekommen war. Dr. T[REDACTED] erfüllte nur eine der Anordnungen. Die Klägerin erließ anschließend weitere Verfügungen und gab der Firma schließlich auf, ab 15. Februar 1965 die Verarbeitung von Nibrenwachs einzustellen. Zwei gegen Dr. T[REDACTED] festgesetzte Ordnungsstrafen konnten nicht beigetrieben werden. Durch Urteil des Sozialgerichts vom 22. Oktober 1968 wurden die ersten Anordnungen der Klägerin wieder aufgehoben.

Die Klägerin ersuchte unter dem 24. Februar 1965 das staatliche Gewerbeaufsichtsamt in G[REDACTED], im Wege der Amtshilfe gemäß § 115 RVO ihre Anordnungen zu vollstrecken, insbesondere die Verfügung zur Einstellung der Nibrenwachsverarbeitung. Das Gewerbeaufsichtsamt kam diesem Ersuchen und ähnlichen wiederholten Verlangen aus dem Jahre 1965 nicht nach. Es stellte unter Zuziehung von Vertretern der Klägerin eigene Ermittlungen an und forderte nur einige andere Schutzmaßnahmen von der Firma. Der Regierungspräsident und das Sozialministerium billigten das Vorgehen des Gewerbeaufsichtsamts. Auf erneute Ersuchen der Klägerin erließ das Amt im August 1970 gegen die Firma eine Verfügung, mit der dieser ein Teil der von der Klägerin seit Jahren geforderten Maßnahmen aufgegeben wurde, lehnte aber wiederum das erneuerte Ersuchen der Klägerin ab, die Einstellung der Verarbeitung von Nibrenwachs durchzusetzen.

Die Klägerin hat vorgetragen:

Im Betriebe der Firma M- und F- hätten allein im Jahre 1969 erneut 41 Arbeiter Hauterkrankungen erlitten, die auf den unvorsichtigen Umgang mit Nibrenwachs zurückzuführen seien. Sie habe bis Juni 1971 für die Behandlung dieser Berufskrankheiten insgesamt 23 743,51 DM Kosten aufgewandt und müsse mit weiteren Aufwendungen rechnen. Das Land müsse ihr Schadensersatz leisten, weil das Verhalten des Gewerbeaufsichtsamts eine schuldhafte Amtspflichtverletzung darstelle. Das Amt hätte Amtshilfe leisten und ihre Anordnungen vollstrecken müssen, ohne deren Rechtmäßigkeit oder gar Zweckmäßigkeit nachzuprüfen. Durch ihr ablehnendes Verhalten habe die Behörde Amtspflichten verletzt, die ihr sowohl gegenüber den erkrankten Arbeitern als auch gegenüber der Klägerin obgelegen hätten.

Die Klägerin hat beantragt, das Land zur Zahlung von 23 743,51 DM nebst Zinsen zu verurteilen und festzustellen, daß das Land verpflichtet sei, ihr auch alle weiteren Aufwendungen aus Anlaß von Nibrenwachserkrankungen im Betriebe der Firma M- und F- in H- zu ersetzen, soweit diese auf Nichtbeachtung der von der Klägerin angeordneten Schutzmaßnahmen beruhten.

Das Land hat beantragt, die Klage abzuweisen, und dazu ausgeführt:

Das Gewerbeaufsichtsamt sei nicht verpflichtet gewesen, die Anordnungen und Auflagen der Klägerin ohne Prüfung zu vollstrecken. Es hätte deren Rechtmäßigkeit und auch Zweckmäßigkeit überprüfen dürfen. Die Prüfung habe ergeben, daß die Anordnungen der Klägerin zu weit gegangen seien und den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit verletzt hätten, weil die Verfügungen der Klägerin den Bestand des Betriebes in Frage gestellt hätten. Der Gewerbearzt, der Regierungspräsident und die Landesregierung hätten diese Auffassung des Gewerbeaufsichtsamts gebilligt. Ansprüche aus Amtspflichtverletzung beständen auch deshalb nicht, weil die angeblich verletzten Pflichten keine Amtspflichten seien, die dem Gewerbeaufsichtsamt der Klägerin gegenüber obgelegen hätten. Amtshaftungsansprüche der erkrankten Arbeiter hätten ebenfalls nicht bestanden.

Das Landgericht hat die Klage abgewiesen und die Entscheidung insbesondere mit folgenden Erwägungen begründet:

Ersatzansprüche der erkrankten Arbeiter, die auf die Klägerin nach § 1542 RVO übergehen konnten, hätten nicht bestanden, weil die Leistungen der Klägerin einen anderweiten Ersatz bildeten, der die Entstehung eines Schadensersatzanspruches nach § 839 BGB ausschließe. Unmittelbare Ansprüche der Klägerin beständen nicht, weil die Pflicht zur Amtshilfe nach § 115 RVO dem Gewerbeaufsichtsamt nicht gegenüber der Klägerin als "Dritten" im Sinne des § 839 BGB obgelegen

habe. Diese Vorschrift betreffe nur Amtspflichten, die den Schutz der Interessen dieses Dritten bezweckten, nicht jedoch allgemeine Pflichten zur Aufrechterhaltung einer geordneten Verwaltung. Darum handele es sich hier, weil die Klägerin und die staatlichen Aufsichtsbehörden auf dem Gebiete des Arbeitsschutzes zur gemeinsamen Erledigung derselben Aufgabe berufen seien.

Gegen dieses Urteil richtet sich die mit Zustimmung des Landes eingelegte Sprungrevision der Klägerin, mit der sie ihre Ansprüche weiterverfolgt. Das Land beantragt Zurückweisung der Revision.

Entscheidungsgründe:

Die Revision ist unbegründet, da der Klägerin Schadensersatzansprüche gegen das Land aus § 839 BGB und Art. 34 GG nicht zustehen.

Nach diesen Vorschriften haftet der Dienstherr, wenn jemand in Ausübung eines ihm anvertrauten öffentlichen Amtes die ihm einem Dritten gegenüber obliegende Amtspflicht schuldhaft verletzt. Dem Landgericht ist zuzustimmen, daß die hier angeblich durch die Beamten des Gewerbeaufsichtsamts verletzten Amtspflichten nicht solche waren, die ihnen der Klägerin gegenüber oblagen.

1. Die Frage, ob eine verletzte Amtspflicht einem Dritten gegenüber besteht, bestimmt sich in erster

Linie nach dem Zweck der Amtspflicht. Dient eine Amtspflicht allein der Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung oder dem allgemeinen Interesse des Gemeinwesens an einer ordnungsmäßigen Verwaltung, dann handelt es sich nicht um eine einem bestimmten Dritten gegenüber obliegende Amtspflicht, selbst wenn Dritte durch Erfüllung der Pflichten Vorteile haben. Amtspflichten obliegen Dritten gegenüber, wenn ihnen der Beamte durch seine Amtstätigkeit dienen soll, wenn die Amtspflicht gerade den Zweck hat, das Interesse oder die Rechte dieses Einzelnen zu wahren, und zwar allein oder neben anderen Zielen. Diese bestimmten Dritten gegenüber obliegende Amtspflichten sind also zu unterscheiden von Dienstpflichten, die innerhalb des Gemeinwesens und im Verhältnis zu gleichgeordneten, nebengeordneten, übergeordneten oder untergeordneten Behörden zur Aufrechterhaltung einer geordneten, sachgerecht funktionierenden Verwaltung bestehen und zu beachten sind. Der Umstand allein, daß die Tätigkeit eines Beamten das Interesse eines Dritten fördert, genügt nicht für die Annahme, daß die Amtspflicht dem Beamten gerade diesem Dritten gegenüber obliegt.

Auch juristische Personen des öffentlichen Rechts können solche Dritte sein, denen gegenüber die Beamten anderer Dienstherren Amtspflichten zu erfüllen haben. Im allgemeinen werden aber die unter den verschiedenen Behörden des öffentlichen Rechts bestehenden Pflichten lediglich solche sein, die eine ordnungsmäßige Verwaltung gewährleisten sollen. Ein Fall des § 839 BGB kann nur vorliegen, wenn der Beamte bei Erledigung seiner Dienstgeschäfte einer anderen Körperschaft in der Weise gegenübersteht, die charakteristisch für das

Verhältnis zwischen dem Bürger und der öffentlichen Gewalt ist.

Hier sind bei Erfüllung bestimmter öffentlicher Aufgaben die Landesbeamten der Gewerbeaufsicht und die Bediensteten der Berufsgenossenschaft tätig geworden. In solchen Fällen hängt nach dem Grundgedanken des § 839 BGB dessen Anwendung davon ab, ob die verschiedenen Behörden eine gemeinsame Aufgabe zu erfüllen haben und dabei - ungeachtet ihrer rechtlichen Selbständigkeit - gleichsinnig und nicht in Vertretung widerstreitender Interessen zusammenwirken. Die Anwendung des § 839 BGB scheidet aus, wenn die verschiedenen Behörden so eng miteinander verbunden oder ihre Aufgaben derart verzahnt sind, daß ihre Beziehungen zueinander dem Außenstehenden wie etwas Zusammengehöriges, als ein Teil einer einheitlichen Verwaltungsorganisation erscheinen. Die außenstehende Körperschaft ist nur dann "Dritter" im Sinne des § 839 BGB, wenn es sich um die Verletzung von - meist gesetzlich normierten - besonderen Pflichten handelt, die erkennbar gerade dem Schutz dieser Körperschaft dienen oder dem Beamten zum Zwecke der Wahrnehmung der Interessen oder Aufgaben dieser anderen Körperschaft auferlegt sind. Die verschiedenen juristischen Personen müssen für eine Anwendung des § 839 BGB im Blick auf die widerstreitenden Interessen gleichsam als Gegner auftreten. Diese "Gegnerschaft" in der Interessenwahrnehmung ist für die Abgrenzung wesentlich.

Das ist die gefestigte Rechtsprechung des Bundesgerichtshofs, die insbesondere in den folgenden Fällen

entwickelt worden ist: Die kommunalen Versicherungsämter erfüllen beispielsweise bei der Beurkundung und Prüfung von Rentenanträgen aufgrund der Sozialversicherung keine Amtspflichten, die ihnen den Sozialversicherungsträgern gegenüber obliegen (BGHZ 26, 232). Die Gemeinden erfüllen bei Erledigung der Aufgaben zur Durchführung des Lastenausgleichsgesetzes keine Amtspflichten, die ihnen gegenüber der Bundesrepublik obliegen, die die Kosten des Lastenausgleichs trägt (BGHZ 27, 210). Bei der Umsiedlung der Vertriebenen und Flüchtlinge in der Bundesrepublik, die der sachgerechten Verteilung der Flüchtlingslasten unter allen Ländern diene, oblagen trotzdem den Bediensteten des Abgabelandes keine Amtspflichten gegenüber dem Aufnahmeland (BGHZ 32, 145). Auch ist die Pflicht der technischen Beamten der Bundespost, die Unfallverhütungsvorschriften der Berufsgenossenschaften zu beachten, nicht eine Amtspflicht, die den Postbeamten gegenüber der Berufsgenossenschaft obliegt, um diese vor geldlichen Aufwendungen zu schützen (BGH Warn 1967 Nr. 280 = NJW 1968, 641). Die Pflicht der im Beamtenverhältnis zum Land stehenden Lehrer an höheren Schulen, die Schulgebäude schonend zu behandeln, ist - entschieden für Bayern - keine Amtspflicht, die den Lehrern gegenüber den Gemeinden obliegt, die Träger des Sachaufwands für die Schulen sind (BGHZ 60, 371).

2. Bei Anwendung dieser Grundsätze auf den vorliegenden Fall ist die Klage mit Recht abgewiesen worden, weil die Gewerbeaufsichtsbeamten keine Amtspflichten verletzt haben, die ihnen der Klägerin gegenüber oblagen.

Die Klägerin hatte die Amtshilfe erbeten, um Anordnungen zum Schutz der Arbeiter im Betriebe von Dr. Trittel vollstrecken zu lassen. Der Arbeitsschutz ist eine wesentliche Aufgabe der Berufsgenossenschaften, die Arbeitsunfälle zu verhüten und nach Eintritt eines Arbeitsunfalles Entschädigung zu leisten haben. Nach § 546 RVO (§ 848 aF) haben die Träger der Unfallversicherung, zu denen die Klägerin gehört, mit allen geeigneten Mitteln für die Verhütung von Arbeitsunfällen zu sorgen. Die Berufsgenossenschaften können insbesondere förmliche Unfallverhütungsvorschriften nach §§ 708 ff RVO erlassen, deren Einhaltung durch Ordnungsstrafen nach § 710 RVO erzwungen werden kann.

Sonstige Zwangsbefugnisse für die Berufsgenossenschaften sind in der Reichsversicherungsordnung für Fälle dieser Art nicht vorgesehen. Die Berufsgenossenschaften können sich zur Durchsetzung ihrer Anordnungen an die Versicherungsämter nach § 37 RVO wenden oder andere Behörden im Rahmen ihrer Zuständigkeit um Amtshilfe gemäß § 115 RVO ersuchen. Nach Eintritt eines Versicherungsfalls gelten für die Unfalluntersuchung und die Feststellung der Leistungspflichten noch weitere Bestimmungen über die Zusammenarbeit mit anderen Behörden (§§ 1559 ff RVO). Strafbestimmungen bei Verstößen gegen Arbeitsschutzbestimmungen finden sich in der Gewerbeordnung (§§ 120 a ff, 146 ff GewO). Nach § 120 d GewO sind die zuständigen Polizeibehörden befugt, Arbeitsschutzmaßnahmen im Einzelfall anzuordnen und mit den üblichen polizeilichen Zwangsmitteln durchzusetzen. Die Aufsicht über die Ausführung dieser Arbeitsschutzbestimmungen ist nach § 139 b GewO besonde-

ren Gewerbeaufsichtsbehörden übertragen. Nach § 717 RVO erläßt der Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung allgemeine Verwaltungsvorschriften über das Zusammenwirken der Berufsgenossenschaften und Gewerbeaufsichtsbehörden. Die inzwischen erlassene allgemeine Verwaltungsvorschrift vom 26. Juli 1968 (BAnz 1968 Nr. 142) bestimmt in § 2 ausdrücklich, daß die Unfallversicherungsträger und die Gewerbeaufsichtsbehörden auf dem Gebiete des Unfallschutzes eng zusammenwirken müssen. Auch die Richtlinien des Bundesministers für Arbeit über die Gemeinschaftsarbeit der Gewerbeaufsichtsbeamten und der Technischen Aufsichtsbeamten der Berufsgenossenschaften vom 17. November 1950 (BArbBl S. 467) sprechen von einer "Gemeinschaftsarbeit" zwischen Berufsgenossenschaften und Gewerbeaufsichtsbeamten, die dort näher geregelt ist. Aus dieser gesetzlichen Regelung, den erwähnten Verwaltungsvorschriften und der praktischen Betätigung ergibt sich, daß beide Behörden sich ergänzen, zumal die staatlichen Gewerbeaufsichtsämter nach Bezirken, aber die Berufsgenossenschaften nach Betriebsarten gegliedert sind. Die Unfallverhütungstätigkeit der Berufsgenossenschaften bildet daher eine fachliche Ergänzung der staatlichen Gewerbeaufsicht.

Dem Landgericht ist deshalb darin zuzustimmen, daß nach der heutigen Lage das Verhältnis zwischen Berufsgenossenschaften und Gewerbeaufsichtsämtern sich als eine strukturbedingte gegenseitige Ergänzung verschiedener Behörden auf dem Gebiete des Arbeitsschutzes darstellt, die keine widerstreitenden Interessen wahrnehmen, sondern zur Erfüllung derselben öffentlichen

Aufgabe auf verschiedenen Ebenen und mit verschiedenen Mitteln eingesetzt sind. Die gewerblichen Aufsichtsbehörden stehen also den Berufsgenossenschaften bei Ersuchen um Amtshilfe nach § 115 RVO keinesfalls als "Gegner" mit widerstrebenden Interessen gegenüber. Deshalb erfüllen die staatlichen Behörden der Gewerbeaufsicht bei Erledigung von Amtshilfeersuchen der Berufsgenossenschaften nur ihre allgemeine Amtspflicht zur ordnungsgemäßen Erfüllung öffentlicher Aufgaben sowie Pflichten zum Schutz der Versicherten, aber keine Amtspflichten, die ihnen gerade gegenüber den Berufsgenossenschaften zu deren Schutz oder zur Wahrung von deren Vermögensinteressen obliegen. Gewiß führt eine ordnungsmäßige Beachtung der Unfallverhütungsvorschriften auch dazu, daß die Berufsgenossenschaften geringere Entschädigungen aufzubringen haben, aber das ist nicht der entscheidende Zweck und Gesichtspunkt der Unfallverhütung, zumal die Berufsgenossenschaften nicht in ihrem eigenen Interesse geschaffen sind, sondern im Wege des Umlageverfahrens grundsätzlich alle Kosten auf ihre Mitglieder abwälzen, nämlich die Unternehmer. Die Berufsgenossenschaften können sich bei Verweigerung der Amtshilfe an die vorgesetzten Behörden der Gewerbeaufsichtsbeamten wenden, können möglicherweise auch Verwaltungsgerichte anrufen, aber nicht über den Weg des § 839 BGB, Art. 34 GG angebliche Schäden vom Dienstherrn der Gewerbeaufsichtsbeamten erstattet verlangen.

Andere Anspruchsgrundlagen sind nicht ersichtlich (vgl. BGHZ 60, 371, 376/7).

3. Ansprüche der Klägerin aus übergegangenem Recht bestehen ebenfalls nicht. Zwar gehen nach § 1542 RVO Schadensersatzansprüche der Verletzten auf die Sozialversicherungsträger über, aber solche Ersatzansprüche der verletzten Arbeiter bestanden hier nicht. Ihre Schäden waren durch die gesetzlichen Leistungen der Klägerin abgegolten; diese Leistungen der Berufsgenossenschaft stellten für die Arbeiter anderweitige Ersatzmöglichkeiten dar, so daß Ansprüche wegen fahrlässiger Amtspflichtverletzung nach § 839 Abs. 1 Satz 2 BGB insoweit nicht bestanden. Anhaltspunkte dafür, daß die beteiligten Landesbeamten ihre Pflichten vorsätzlich verletzt haben könnten, sind nicht gegeben.

Vors.Richter Hubert Meyer
ist erkrankt und verhindert,
seine Unterschrift beizufügen

Kreft

Kreft

Dr. Arndt

Dr. Beyer

Keßler