

Nachschlagewerk: ja

BGHZ : nein

GrundG Art. 34; BGB § 839 C, Fe; RGaragenO v. 17.2.1939
(RGBl I 219) Vorspruch, § 2

Die unzulässige "Koppelung" einer beantragten Baugenehmigung mit einer von dem Antragsteller zu erbringenden Gegenleistung (hier: Geldbeitrag zur Schaffung von öffentlichen Parkplätzen ohne Auswirkung auf das Bauvorhaben) stellt die Verletzung einer dem Antragsteller gegenüber bestehenden Amtspflicht dar.

BGH, Urt. v. 14. Dezember 1978 - III ZR 37/77 - OLG Frankfurt/Main
LG Frankfurt/Main

27

BUNDESGERICHTSHOF

IM NAMEN DES VOLKES

III ZR 37/77

URTEIL

Verkündet am
14. Dezember 1978
Schorn,
Justizamtsinspektor

in dem Rechtsstreit

als Urkundsbeamter
der Geschäftsstelle

der Stadt F [REDACTED] am M [REDACTED],
gesetzlich vertreten durch den Magistrat, vertreten durch den
Oberbürgermeister, dieser vertreten durch den Leiter der
Bauaufsichtsbehörde, Br [REDACTED]straße [REDACTED], F [REDACTED] am M [REDACTED],

Beklagten und Revisionsklägerin,

- Prozeßbevollmächtigter: Rechtsanwalt Dr. [REDACTED] -

g e g e n

den Hotelier Ludwig G [REDACTED],
Fr [REDACTED] L [REDACTED]straße [REDACTED]-[REDACTED], F [REDACTED] am M [REDACTED],

Kläger und Revisionsbeklagten,

- Prozeßbevollmächtigter: Rechtsanwalt Dr. [REDACTED] -

Der III. Zivilsenat des Bundesgerichtshofs hat auf die mündliche Verhandlung vom 23. November 1978 durch den Vorsitzenden Richter Prof. Dr. Nüßgens und die Richter Dr. Krohn, Dr. Tidow, Dr. Peetz und Kröner

für Recht erkannt:

Die Revision der Beklagten gegen das Urteil des 1. Zivilsenats des Oberlandesgerichts Frankfurt am Main vom 20. Januar 1977 wird zurückgewiesen.

Die Beklagte hat die Kosten des Revisionsrechtszuges zu tragen.

Von Rechts wegen

Tatbestand

1966 beabsichtigte der Kläger, die erste Etage seines Hauses in F [REDACTED] am M [REDACTED] als Hotel zu nutzen. Als er für dieses Vorhaben bei der beklagten Stadt eine Baugenehmigung beantragte, verlangte diese, daß er Einstellplätze für drei Kraftfahrzeuge schaffe. Da dies weder auf dem Grundstück des Klägers noch in der Nähe möglich war, bot die Beklagte dem Kläger an, die Erfüllung der Stellplatzverpflichtung selbst zu übernehmen. Hierüber müsse jedoch ein privatrechtlicher Vertrag mit dem Magistrat geschlossen werden. Erst nach Abschluß dieses Vertrages sei es der Bauaufsichtsbehörde möglich, den Bauantrag weiter zu bearbeiten.



Der Kläger schloß daraufhin mit der Beklagten einen Ablösungsvertrag, in dem es u.a. heißt:

"Die Stadt verpflichtet sich, die vereinbarte Summe ausschließlich zur Schaffung von öffentlichen Parkplätzen zu verwenden. Der Bauherr hat jedoch keinen Rechtsanspruch auf Bereitstellung von Sonderparkplätzen für seine alleinige Nutzung."

Die vereinbarte und vom Kläger bezahlte Ablössumme betrug 5.624,70 DM.

Als der Kläger 1970 zwei weitere Etagen des Hauses in seinen Hotelbetrieb einbeziehen wollte, verlangte die Beklagte, zusätzlich fünf Einstellplätze zu schaffen oder für die Erfüllung der Stellplatzpflicht durch die Stadt an diese einen weiteren Ablösebetrag zu zahlen. Auf Antrag des Klägers verpflichtete das zuständige Verwaltungsgericht durch rechtskräftiges Urteil vom 22. Oktober 1974 die Beklagte, die Baugenehmigung ohne Auflage zu erteilen.

Der Kläger begehrt von der Beklagten die Rückzahlung der geleisteten 5.624,70 DM nebst Zinsen. Er macht in erster Linie geltend, die Beklagte sei um diesen Betrag ungerechtfertigt bereichert, weil sie in der Nähe seines Hotels keine Parkplätze geschaffen habe. Daneben hafte sie auch aus dem Gesichtspunkt des Verschuldens beim Vertragsschluß.

Landgericht und Oberlandesgericht haben der Klage im wesentlichen stattgegeben.

Mit der zugelassenen Revision verfolgt die Beklagte ihr Begehren um Abweisung der Klage weiter.

Entscheidungsgründe

1. Das Berufungsgericht hat angenommen, dem Kläger stehe in Höhe der Klageforderung ein Anspruch aus ungerechtfertigter Bereicherung (§§ 812, 818 BGB) zu. Zur Begründung hat es ausgeführt, die Beklagte habe den Ablösungsbetrag ohne Rechtsgrund erlangt. Sie habe die Erteilung der Baugenehmigung nicht vom Abschluß eines Ablösungsvertrages abhängig machen dürfen; der geschlossene Vertrag sei deshalb als unzulässiges Koppelungsgeschäft unwirksam.

Hiergegen wendet sich die Revision im Ergebnis ohne Erfolg.

2. Allerdings ist zweifelhaft, ob der Rechtsweg zu den Zivilgerichten für einen Rückgewähranspruch, wie ihn der Kläger in erster Linie geltend macht, zu bejahen wäre.

Für den Anspruch auf Rückgewähr einer Leistung, die auf Grund eines ungültigen Vertrages erbracht worden ist, steht derselbe Rechtsweg wie für den (vertraglichen) Leistungsanspruch zur Verfügung (BGHZ 56, 365, 367). Bei Rückabwicklung eines unwirksamen öffentlich-rechtlichen Vertrages ist daher nur der Rechtsweg zu den Verwaltungsgerichten gegeben (§ 40 VwGO). Das Berufungsgericht hat den Ablösungsvertrag in Anlehnung an die Senatsentscheidung BGHZ 35, 69 als bürgerlich-rechtlichen Vertrag angesehen. Diese Auffassung beruht auf der Erwägung, daß die Reichsgaragenordnung weder eine Erfüllung der Stellplatzverpflichtung durch Beteiligung an der Schaffung öffentlichen Parkraums noch eine Ablösung dieser Pflicht durch Geldzahlung an die Gemeinde vorsehe. Dieser Auf-

fassung ist das Bundesverwaltungsgericht entgegengetreten. Es hat, namentlich im Urteil vom 4. Februar 1966 (IV C 64.65 = BVerwGE 23, 213), den Standpunkt vertreten, bei der Anwendung der Reichsgaragenordnung müsse dem Umstand Rechnung getragen werden, daß der Bauwillige in vielen Fällen in seinem uneingeschränkten Eigentum stehende Einstellplätze nicht schaffen könne. Angesichts des grundsätzlichen Anliegens der Reichsgaragenordnung, die öffentlichen Verkehrsflächen für den fließenden Verkehr frei zu machen und möglichst wenig durch ruhende Kraftfahrzeuge zu belasten, sei die Pflichtigkeit des Bauwilligen auch auf die Zahlung von Beiträgen zur Schaffung von im Eigentum der Gemeinde stehenden Einstellplätzen mit bevorzugter Nutzungsbefugnis durch den beitragenden Pflichtigen auszu dehnen.

Bei einer solchen rechtlichen Sicht ist es zweifelhaft, ob der hier zu prüfende Vertrag einen Gegenstand betrifft, der von den Parteien in eine privatrechtliche Regelung einbezogen werden konnte.

Die Frage nach der Rechtsnatur des Vertrages braucht hier jedoch nicht weiter vertieft zu werden. Ebenso kann offenbleiben, ob die genannte Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts dem Senat Anlaß geben kann, den in BGHZ 35, 69 eingenommenen Rechtsstandpunkt aufzugeben.

3. Der Rechtsweg zu den Zivilgerichten ist jedenfalls deshalb gegeben, weil der Kläger, wenn auch nur "hilfsweise", einen Schadensersatzanspruch geltend macht. Zur Begründung führt er aus, die Beklagte habe ihm im Vertrag - zumindest leicht fahrlässig - eine unzulässige Leistung abgefordert und ihm dadurch einen Vertrauens-

schaden zugefügt. Bei diesem Vorbringen kommt auch ein Schadensersatzanspruch aus § 839 BGB in Verb. mit Art. 34 GG in Betracht, über den im Zivilrechtsweg zu entscheiden ist (vgl. BGHZ 13, 145, 152 f). Der Klagegrund der Amtspflichtverletzung steht hier, mag er auch nur "hilfsweise" zur Begründung des einheitlichen Begehrens vorgebracht sein, gleichrangig neben dem Klagegrund der Rückabwicklung eines angeblich unwirksamen Vertrages. Die Zubilligung eines Anspruchs auf Schadensersatz setzt nicht voraus, daß der auf Rückgewähr der vertraglichen Leistung gerichtete Anspruch unbegründet ist. Bei dieser Rechtslage ist für eine Verweisung der Sache in den Verwaltungsrechtsweg kein Raum (vgl. dazu BGHZ 46, 96, 105; Senatsurteile vom 7. Mai 1962 - III ZR 20/61 = DVBl 1962, 530; vom 17. Oktober 1960 - III ZR 161/59 = VersR 1961, 34; Baumbach/Lauterbach/Albers/Hartmann ZPO 35. Aufl. § 17 GVG Anm. 2 A).

4. Die Klageforderung ist aus § 839 BGB, Art. 34 GG gerechtfertigt.

a) Die Beamten der Beklagten hatten dem Kläger gegenüber die Amtspflicht, sich bei ihrer amtlichen Tätigkeit innerhalb der Grenzen von Recht und Gesetz zu halten (vgl. Staudinger/Schäfer BGB 11. Aufl. § 839 Rdz. 257). Diese Pflicht haben sie schuldhaft verletzt, als sie dem Kläger einen Ablösungsbetrag abforderten und von dessen Leistung die weitere Bearbeitung des Baugenehmigungsantrags abhängig machten.

Grundsätzlich darf ohne gesetzliche Ermächtigung die Erfüllung amtlicher Aufgaben nicht von wirtschaftlichen Gegenleistungen des Gesuchstellers abhängig gemacht werden (BGH NJW 1972, 1657 m.w.Nachw.). Unter der

Geltung der Reichsgaragenordnung bestand keine (gesetzliche) Verpflichtung des Bauwilligen, einen Geldbeitrag zur Schaffung von öffentlichen Parkplätzen ohne eigene bevorzugte Nutzungsbefugnis zu leisten (BVerwGE 23, 213, 220). Bei dieser Rechtslage durfte das begehrte Verwaltungshandeln mit einer Gegenleistung des Klägers zulässigerweise nur dann "gekoppelt" werden, wenn zwischen Gegenleistung und in Aussicht gestelltem Verwaltungshandeln ein bestimmter innerer Zusammenhang bestand (BGH aaO; vgl. auch §§ 56, 59 Abs. 2 Nr. 4 VwVfG). Diese Voraussetzung war hier nicht gegeben.

Die Erteilung der Baugenehmigung hing unter polizeilichen Gesichtspunkten, die von der Bauaufsichtsbehörde mit zu berücksichtigen waren, davon ab, daß die mit dem zu genehmigenden baulichen Vorhaben verbundene Nutzung keine Gefahren für die Allgemeinheit - hier: Gefährdung der Sicherheit und Leichtigkeit des Verkehrs - mit sich brachte (VGH Kassel DVBl 1963, 821, 822). Solange die Besorgnis einer solchen Gefahr nicht ausgeräumt war, durfte die Baugenehmigung nicht erteilt werden. Eine von dem Kläger zugesagte Geldleistung war in diesem Zusammenhang rechtlich nur dann unbedenklich, wenn sie nicht nur allgemein dazu bestimmt war, die Beklagte bei der Erfüllung öffentlicher Aufgaben zu unterstützen, sondern auch bestimmt und geeignet war, die von dem konkreten baulichen Vorhaben des Klägers ausgehende Gefährdung des Verkehrs auszuräumen. Dazu bedurfte es der bestimmungsgemäßen Verwendung des Geldbeitrages für den Bau von Parkplätzen oder Einstellplätzen, die nach ihrer Beschaffenheit und Lage geeignet erschienen, die Sicherheit und Leichtigkeit des Verkehrs im Bereich des baulichen Vorhabens so günstig zu beeinflussen, daß die durch den Ausbau des Hotels berührten öffentlichen Belange nun-

mehr als hinreichend gewahrtgelten konnten. Für einen solchen, auf das konkrete Vorhaben sich auswirkenden Zweck sollte der Ablösungsbeitrag nach der von den Parteien getroffenen Vereinbarung indessen nicht verwendet werden. Im übrigen bestand aber auch keine Gewähr dafür, daß im Zeitpunkt der Inbetriebnahme des Hotels neue öffentliche Parkflächen mit der erforderlichen Auswirkung auf die Verkehrssituation an dieser Stelle geschaffen sein würden. Die Beklagte hat nicht behauptet, daß entsprechende Planungen bestanden. Ein solches Vorbringen stünde auch im Widerspruch zu der unstreitigen Tatsache, daß die Beklagte in der Nähe des Hotels des Klägers bisher weder Parkplätze noch ein Parkhaus errichtet hat und auch nicht beabsichtigt, in absehbarer Zeit dort Parkraum zu schaffen (S. 4 und 11 des Berufungsurteils).

Die Rüge der Revision, das Berufungsgericht habe verkannt, daß solche Einrichtungen durchaus "in der Nähe" des Hotels bestanden hätten oder inzwischen errichtet seien, bleibt ohne Erfolg. Es kann nicht davon ausgegangen werden, daß das nach dem Vorbringen der Beklagten bereits im September 1964 in etwa 1000 m Abstand vom Hotel errichtete Parkhaus "am Ge[REDACTED]" geeignet war, den zusätzlichen Parkraumbedarf des Hotels mit zu befriedigen, denn die Beklagte hat in ihrem Schreiben vom 20. September 1966 an den Kläger darauf hingewiesen, daß nach den von ihr getroffenen Feststellungen Einstellplätze für drei Kraftfahrzeuge auf dem Baugrundstück oder in seiner Nähe erforderlich seien. Im übrigen brauchen etwaige Auswirkungen eines nach Darstellung der Beklagten im Januar 1972 in etwa 800 m Entfernung vom Hotel errichteten Parkhauses auf den Parkplatzbedarf des Hotels nicht untersucht werden. Denn sie konnten keinesfalls die Verkehrsverhältnisse in dem fraglichen Bereich im Jahre 1967 günstig beeinflussen.

War hiernach die Geldleistung des Klägers nicht dazu bestimmt und geeignet, ein öffentliches Vorhaben zu fördern, dessen Durchführung die gegen die Zulassung eines Hotels an der gewünschten Stelle sprechenden öffentlichen Bedenken zerstreuen konnte, so bestand zwischen dem begehrten Verwaltungshandeln und der Gegenleistung des Klägers kein innerer sachlicher Zusammenhang. Vielmehr hätte in diesem Fall die Beklagte die Baugenehmigung verweigern, aber auch von einer Forderung auf Leistung eines Geldbeitrages für allgemeine öffentliche Parkplatzvorhaben Abstand nehmen müssen.

b) Die Beamten der Beklagten konnten bei der gebotenen Sorgfalt auch erkennen, daß ihr Ansinnen an den Kläger unter den gegebenen Umständen amtspflichtwidrig war. Soweit es die Frage betraf, ob ein solcher Anspruch auf die Reichsgaragenordnung gestützt werden konnte, war im Zeitpunkt des Vertragsschlusses bereits höchststrichterlich geklärt, daß der Bauwillige nicht zu einem Beitrag herangezogen werden durfte, der ihm keine bevorzugte Nutzungsbefugnis an einem öffentlichen Parkplatz sicherte (Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 4. Februar 1966 = BVerwGE 23, 213, veröffentlicht u.a. in DVBl 1966, 756 [Novemberheft 1966]; vgl. auch die Beschlüsse des Bundesverwaltungsgerichts vom 10. und 31. Oktober 1966 in BRS Bd. 17 Nr. 81 und 82). Auch der fehlende sachliche Zusammenhang zwischen dem Geldbeitrag und dem in Aussicht gestellten Verwaltungshandeln (oben zu a) war bei sorgfältiger Würdigung der Umstände des Falles erkennbar.

c) Die in der Revisionsverhandlung von der Beklagten gegenüber dem Schadensersatzanspruch erhobene Einrede

der Verjährung greift nicht durch. Der Kläger hat erst durch das Urteil des Verwaltungsgerichts vom 22. Oktober 1974 davon Kenntnis erhalten, daß seinem Baugenehmigungsantrag auch ohne Zusage einer Gegenleistung hätte entsprochen werden müssen. Bis zu dieser Klärung der Rechtslage durfte der Kläger davon ausgehen, daß die Beklagte ihm keine gesetzlich unzulässige Leistung abverlangt hatte. Bei Klageerhebung (5. Januar 1976) war daher die dreijährige Verjährungsfrist (§ 852 BGB) noch nicht abgelaufen (vgl. Palandt/Thomas BGB 36. Aufl. § 852 Anm. 2 und 2 b).

d) Der Schadensersatzanspruch aus § 839 BGB, Art. 34 GG schließt auch den Ausgleich für die Zinsen ein, die der Kläger wegen der amtspflichtwidrig abgeforderten Zahlung des Geldkapitals nicht hat ziehen können. Da der Kläger so zu stellen ist, wie seine Vermögensverhältnisse bei amtspflichtgemäßem Verhalten der Beamten gewesen wären, stehen ihm Zinsen nicht erst vom Zeitpunkt des Verzuges, sondern bereits von der Zahlung der Kapitalbeträge an zu.

Nußgens

Krohn

Tidow

Peetz

Kröner