

Nachschlagewerk: ja

BGHZ: nein

BGB § 839 Ca, Fe; LuftVG § 24; VwVfG § 26

- a) Zu den Anforderungen an die Genehmigungsfähigkeit eines Drachenflugexperiments ("Weltpremiere"), das im Rahmen einer öffentlichen Rennveranstaltung zu Werbezwecken durchgeführt werden soll
- b) Zur Amtspflicht der Luftfahrtbehörde, sich in einem solchen Fall bei Prüfung der Genehmigungsvoraussetzungen sachverständiger Hilfe zu bedienen

BGH, Urt. v. 2. Juli 1987 - III ZR 79/86 - OLG Koblenz
LG Koblenz

BUNDESGERICHTSHOF

IM NAMEN DES VOLKES

III ZR 79/86

URTEIL

in dem Rechtsstreit

Verkündet am:

2. Juli 1987

Freitag

Justizhauptsekretär

als Urkundsbeamter

der Geschäftsstelle

Michel G [REDACTED],
Rue P [REDACTED] L [REDACTED], [REDACTED] M [REDACTED], P [REDACTED],

Kläger und Revisionskläger,

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

g e g e n

Land Rheinland-Pfalz,
vertreten durch die Bezirksregierung K [REDACTED],
diese vertreten durch den Regierungspräsidenten,
S [REDACTED]straße 2, K [REDACTED],

Beklagte und Revisionsbeklagte,

- Prozeßbevollmächtigter: Rechtsanwalt Dr. [REDACTED] -

WIII

1

Der III. Zivilsenat des Bundesgerichtshofs hat auf die mündliche Verhandlung vom 2. Juli 1987 durch den Vorsitzenden Richter Dr. Krohn und die Richter Boujong, Dr. Engelhardt, Dr. Halstenberg und Dr. Rinne

für Recht erkannt:

Auf die Revision des Klägers wird das Urteil des 12. Zivilsenats des Oberlandesgerichts Koblenz vom 10. März 1986 aufgehoben.

Die Sache wird zur anderweiten Verhandlung und Entscheidung, auch über die Kosten des Revisionsrechtszuges, an das Berufungsgericht zurückverwiesen.

Von Rechts wegen

Tatbestand

Der Kläger nimmt das beklagte Land aus dem Gesichtspunkt der Amtshaftung (§ 839 BGB i. V. m. Art. 34 GG) auf Ersatz von Schäden in Anspruch, die er durch den Absturz eines Flugdrachens auf dem N [REDACTED] als Zuschauer erlitten hat.



Die Firma U [REDACTED] beabsichtigte, anlässlich des "Großen Preises von Deutschland" am 4./5. August 1973 den österreichischen Wasserski- und Drachenflugsportler R [REDACTED] zu Werbezwecken mit einem Flugdrachen auftreten zu lassen. Der Drachenflieger sollte, von einem Porsche-PKW mit einem Schleppseil gezogen, auf Rollskis von der Betonpiste aus starten und an mehreren Gebäuden sowie der Zuschauertribüne vorbeifliegen.

Auf Antrag der N [REDACTED] GmbH vom 23. Juli 1973 genehmigte die Bezirksregierung K [REDACTED] mit Bescheid vom 3. August 1973 die Luftfahrtveranstaltung, nachdem am Vortage in Gegenwart des zuständigen Beamten, Regierungsdirektor G [REDACTED], mehrere Probeflüge erfolgreich durchgeführt worden waren. Der Genehmigungsbescheid enthielt u. a. die Auflagen, daß die Länge des Schleppseils 40 m nicht überschreiten dürfe und daß bei Windgeschwindigkeiten über 6,5 m/s oder bei starker Böigkeit das Schleppen zu unterlassen sei.

Beim zweiten Flugversuch am 4. August 1973 wurde der Drachenflieger nach dem Start nach links abgetrieben, geriet in eine instabile Fluglage, löste sich vom Drachen und stürzte in die Zuschauer. Dabei wurde der damals 16 Jahre alte Kläger erheblich verletzt.

Die vom Kläger erhobene Amtshaftungsklage ist in beiden Vorinstanzen erfolglos geblieben. Mit der Revision verfolgt der Kläger sein Schadensersatzbegehren weiter.

Entscheidungsgründe

Die Revision führt zur Aufhebung des angefochtenen Urteils und zur Zurückverweisung der Sache an das Berufungsgericht.

Das Berufungsgericht verneint eine Ersatzpflicht des beklagten Landes. Zwar habe, so führt es aus, die Bezirksregierung K [REDACTED] bei der Genehmigung der Flugveranstaltung Verfahrensvorschriften nicht beachtet. Diese Unterlassung sei aber für den Schaden des Klägers nicht ursächlich geworden. Die Erteilung der Genehmigung habe im pflichtgemäßen Ermessen der Behörde gelegen. Daß diese von ihrem Ermessen einen fehlerhaften Gebrauch gemacht habe, könne nicht festgestellt werden. Insbesondere habe der zuständige Beamte dem Erfordernis eines ausreichenden Sicherheitsabstandes zum Schutze der Zuschauer dadurch Rechnung getragen, daß er die Schleppseillänge auf höchstens 40 m festgelegt habe. Der Unfall sei auf einen sogenannten Schußsturz des Drachensfliegers zurückzuführen, der möglicherweise durch Windverwirbelungen an der Haupttribüne ausgelöst worden sei. Dafür sei die Länge des Schleppseils ohne Bedeutung gewesen. Auch bei längerem Schleppseil hätte sich ein solcher Unfall ereignen können. Mit der Auflage, daß bei starker Böigkeit

das Schleppen zu unterlassen sei, habe die Genehmigung auch die Gefahren berücksichtigt, die von plötzlichen Windstößen oder Störungen in der Windkonstanz hätten ausgehen können.

Das hält der revisionsgerichtlichen Nachprüfung nicht stand.

I.

1. Öffentliche Veranstaltungen von Wettbewerben oder Schausstellungen, an denen Luftfahrzeuge oder Fallschirmspringer beteiligt sind (Luftfahrtveranstaltungen), bedürfen der Genehmigung, die mit Auflagen verbunden und befristet werden kann (§ 24 Abs. 1 LuftVG). Luftfahrzeuge im Sinne dieser Vorschrift sind auch Drachen (§ 1 Abs. 2 LuftVG). Nach § 24 Abs. 2 LuftVG ist die Genehmigung zu versagen, wenn Tatsachen die Annahme rechtfertigen, daß die öffentliche Sicherheit oder Ordnung durch die Veranstaltung gefährdet werden kann. Dem Antrag auf Genehmigung der Veranstaltung ist, wenn diese nicht von einem genehmigten Flugplatz aus stattfindet, u. a. ein Gutachten über die Eignung des in Aussicht genommenen Geländes beizufügen (§ 74 Abs. 2 Nr. 2 LuftVZO).

Im Streitfall war ein solches Gutachten dem Antrag der N. GmbH nicht beigelegt. Darin, daß Regierungsdirektor G. dies nicht beanstandet und nicht auf der Beibringung des Gutachtens bestanden hat, liegt ein amtspflichtwidriges Verhalten.

2. Darüberhinaus hätte sich der Beamte, selbst wenn dem Antrag der N [REDACTED] GmbH ein Gutachten nach § 74 Abs. 2 Nr. 2 LuftVZO beigelegt gewesen wäre, zur Vorbereitung seiner Entscheidung sachverständiger Hilfe bedienen müssen. Daß er selbst hinreichend sachkundig gewesen sei, ist nicht dargetan. Die Unterlassung, im Genehmigungsverfahren einen Sachverständigen beizuziehen, stellt eine weitere Verletzung seiner Amtspflichten dar.

a) Das Gutachten nach § 74 Abs. 2 Nr. 2 LuftVZO betrifft nur die Eignung des in Aussicht genommenen Geländes. Darin erschöpfte sich jedoch die Problematik der von der Bezirksregierung zu treffenden Entscheidung nicht. Bei der geplanten Flugveranstaltung handelte es sich erklärtermaßen um eine "Weltpremiere". Es gab also für Drachenflüge, bei denen der Pilot von einer Betonpiste aus auf Rollski startet und von einem PKW mit einem Schleppseil gezogen wird, damals keinerlei Erfahrungswerte. Insbesondere bestand Ungewißheit, wie sich etwaige Veränderungen der Windkonstanz - unter Berücksichtigung der örtlichen Gegebenheiten - auf die Flugweise des schleppseilgezogenen Drachens auswirken würden und welche Vorkehrungen zum Schutze der Zuschauer gegen daraus entstehende Gefahren geboten waren.

b) Die Genehmigungsfähigkeit einer solchen Luftfahrtveranstaltung unterliegt, zumal wenn diese - im Rahmen einer anderen Veranstaltung - zu Werbezwecken durchgeführt werden soll, besonders strengen Anforderungen. Die Sicherheit der Zuschauer genießt unbedingten Vorrang vor den wirtschaftlichen Interessen des Werbeveranstalters. Riskante, in ihrem

Ablauf unkalkulierbare Flugexperimente über den Köpfen der Zuschauer gefährden die öffentliche Sicherheit im Sinne des § 24 Abs. 2 LuftVG und sind daher zu unterlassen. Flugversuche, die im Rahmen einer öffentlichen Rennveranstaltung zu Werbezwecken in Zuschauernähe stattfinden sollen, dürfen nur dann genehmigt werden, wenn aufgrund gesicherter Prognose, gegebenenfalls mit Hilfe besonderer Schutzvorkehrungen, eine Gefährdung von Leben und Gesundheit der Zuschauer auszuschließen ist. Diese dürfen darauf vertrauen, daß die zuständigen staatlichen Stellen die Genehmigungsvoraussetzungen sorgfältig geprüft und dabei die Sicherheitsbelange der Zuschauer vorrangig berücksichtigt haben.

c) Die von Regierungsdirektor G. zur Vorbereitung der Entscheidung getroffenen Maßnahmen ermöglichten keine zuverlässige Prognose über die Gefährlichkeit der geplanten Veranstaltung. Ortsbesichtigung und Probeflüge vermitteln nur einen punktuellen Eindruck von der Durchführbarkeit des Flugvorhabens; sie vermochten eine gründliche, sämtliche Risikofaktoren berücksichtigende Absicherung der zu treffenden Entscheidung durch das Gutachten eines mit Fragen der Drachenflugtechnik vertrauten Sachverständigen nicht zu ersetzen. Gegenüber dem Urteil der Flugbeteiligten selbst war schon deswegen Zurückhaltung geboten, weil sie im Zeitpunkt ihrer Befragung bereits entschlossen waren, das Experiment zu wagen.

d) Der Beamte durfte sich auch nicht darauf verlassen, daß die im Genehmigungsbescheid enthaltenen Auflagen geeignet sein würden, eine Gefährdung der Zuschauer auszuschließen.

Ben. Er hat zwar insoweit die im Rundschreiben des Bundesministers für Verkehr vom 13. Januar 1965 empfohlenen Auflagen - mit Ausnahme der Schleppseillänge, die in dem Rundschreiben mit höchstens 100 m angegeben ist - in den Bescheid übernommen. Das stellte aber schon deshalb keine verlässliche Lösung dar, weil die empfohlenen Auflagen nicht auf einschlägigen Erfahrungen für Flüge der hier geplanten Art beruhten.

e) Hiernach hätte die Bezirksregierung zur Klärung der bestehenden Ungewißheit im Interesse des Lebens und der körperlichen Unversehrtheit der Zuschauer ungeachtet des damit verbundenen Zeitverlustes einen auf dem Gebiet der Drachenflugtechnik erfahrenen Sachverständigen zu Rate ziehen müssen, der aufgrund seines Fachwissens zu beurteilen vermochte, welche Gefahren aus der beabsichtigten Überschreitung der bisherigen drachenflugtechnischen Grenzen entstehen konnten (vgl. Kopp VwVfG 4. Aufl. § 26 Rn. 20). Insoweit war unter den gegebenen Umständen für eine Ermessensausübung (§ 26 Abs. 1 Satz 1 VwVfG) kein Raum. Die Befragung des Sachverständigen hätte sich auch auf die Eignung des Geländes (§ 74 Abs. 2 Nr. 2 LuftVZO) erstrecken können; damit wäre die Einholung eines gesonderten Gutachtens zu diesem Punkt entbehrlich geworden.

3. Ohne eine ausreichende Klärung der mit dem Flugversuch möglicherweise verbundenen Gefahren für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung, insbesondere für Leben und Gesundheit der Zuschauer, durfte Regierungsdirektor G. die Veranstaltung nicht genehmigen. Indem er die Genehmigung

erteilt hat, obwohl die dafür erforderlichen fachlichen Erkenntnisse nicht in dem gebotenen Umfang vorlagen, die Entscheidungsgrundlage also in einem wesentlichen Punkt unvollständig war, hat er eine ihm auch dem Kläger gegenüber obliegende Amtspflicht verletzt.

§ 24 Abs. 2 LuftVG trägt der Tatsache Rechnung, daß von Luftfahrtveranstaltungen typischerweise Gefahren für Dritte, insbesondere die Zuschauer, ausgehen können. Die Genehmigung darf nicht erteilt werden, wenn der Schutz des Lebens und der körperlichen Unversehrtheit der Zuschauer nicht gewährleistet ist. Die vorgeschriebene, in den Ausführungsbestimmungen der §§ 73 bis 75 LuftVZO näher gekennzeichnete Sicherheitsprüfung dient danach auch dem Schutz des einzelnen Zuschauers vor Schäden, die ihm anlässlich der Veranstaltung durch einen Flugunfall zugefügt werden können. Insoweit kommt mithin den Vorschriften der §§ 24 Abs. 2 LuftVG, 74 Abs. 2 Nr. 2 LuftVZO drittschützende Wirkung auch zugunsten des Klägers zu (zum Begriff des "Dritten" vgl. Senatsurteil v. 12. Juni 1986 - III ZR 192/85 - VersR 1986, 1100, 1101 m. w. Nachw.).

4. Der zuständige Beamte der Genehmigungsbehörde hat auch schuldhaft gehandelt. Ihm durfte bei Anwendung der erforderlichen Sorgfalt nicht verborgen bleiben, daß das Gutachten nach § 74 Abs. 2 Nr. 2 LuftVZO fehlte und die Problematik der zu treffenden Entscheidung die Beiziehung eines Sachverständigen erforderte. Das beklagte Land kann sich demgegenüber nicht auf die allgemeine Richtlinie berufen, daß einen Beamten in der Regel kein Verschulden trifft, wenn

ein mit mehreren Rechtskundigen besetztes Kollegialgericht die Amtstätigkeit als objektiv rechtmäßig angesehen hat (Senatsurteil BGHZ 97, 97, 107). Beide Vorinstanzen gehen davon aus, daß dem Antrag der N [REDACTED] GmbH ein Gutachten gem. § 74 Abs. 2 Nr. 2 LuftVZO hätte beigelegt werden müssen; sie verneinen lediglich den ursächlichen Zusammenhang zwischen Unterlassung und Schaden. Mit der Frage, ob angesichts der im Genehmigungsverfahren zu klärenden schwierigen flugtechnischen Probleme ein Sachverständiger hätte beigelegt werden müssen, haben sich die Tatrichter nicht befaßt, es also auch nicht gebilligt, daß die Inanspruchnahme sachverständigen Rates unterblieben ist.

5. Die Feststellungen des Berufungsgerichts ermöglichen keine abschließende Beantwortung der Frage, ob der Schaden des Klägers auf der amtspflichtwidrigen Erteilung der Genehmigung beruht. Für die Feststellung der Ursächlichkeit einer Amtspflichtverletzung ist, soweit es nicht um eine Ermessensentscheidung geht, darauf abzustellen, wie die Behörde nach Auffassung des über den Ersatzanspruch urteilenden Gerichts richtigerweise hätte entscheiden müssen (Senatsurteil v. 3. Oktober 1985 - III ZR 28/84 - WM 1986, 204, 206 m. w. Nachw.). Das Berufungsgericht hat dies nicht umfassend geprüft. Es ist davon ausgegangen, daß die Erteilung der Genehmigung nach § 24 LuftVG im pflichtgemäßen Ermessen der Behörde liege. Das trifft jedoch allenfalls insoweit zu, als die Auswahl gleichwertiger Auflagen (§ 24 Abs. 1 Satz 2 LuftVG) in Frage steht. Darüber hinaus ist in diesem Zusammenhang für eine Ermessensausübung kein Raum. Liegen die Voraussetzungen der Genehmigung vor, so hat der

Veranstalter einen Rechtsanspruch auf ihre Erteilung (VGH Kassel NVwZ 1985, 54; Lau in WK Nr. 100 § 24 LuftVG Rn. 10; Hofmann LuftVG § 24 Rn. 14). Ergibt dagegen die Prüfung, daß die öffentliche Sicherheit oder Ordnung durch die Veranstaltung gefährdet werden kann, dann liegt ein zwingender Versagungsgrund vor.

Auch im übrigen begegnen die Ausführungen des Berufungsgerichts, soweit sie sich auf die Frage der Ursächlichkeit beziehen oder damit in Zusammenhang gebracht werden können, rechtlichen Bedenken.

a) Nach der Auffassung des Berufungsgerichts beruht der Schaden des Klägers nicht darauf, daß dem Antrag der Nürburgring GmbH ein Gutachten über die Eignung des Geländes (§ 74 Abs. 2 Nr. 2 LuftVZO) nicht beigelegt war. Es meint, die Eignung des Geländes für die geplante Luftfahrtveranstaltung habe nicht in Frage gestellt werden können. Dabei ist, wie die Ausführungen des Berufungsgerichts zum "Gelände als solchem" zeigen, nicht auszuschließen, daß es darunter allein die Bodenverhältnisse unter Ausschluß der Bebauung versteht. Trifft das zu, so ist der Begriff "Eignung des Geländes" verkannt. Die Auslegung dieses Begriffs muß dem Zweck der einschlägigen Vorschriften Rechnung tragen, der Genehmigungsbehörde eine sachgerechte, auch die schutzwürdigen Belange der Zuschauer berücksichtigende Sicherheitsprüfung zu ermöglichen. Sie hat sich deshalb auch auf die Bebauung des Geländes zu erstrecken, soweit diese die flugtechnischen Bedingungen im Zuschauerbereich beeinflussen kann. Dazu enthält das Berufungsurteil indessen keine tragfähigen Feststellungen.

b) Sollte das Berufungsgericht, wie seinen Ausführungen zum "Schußsturz" entnommen werden könnte, den Absturz des Drachenfliegers als einen Unfall betrachten, der sich auch bei sorgfältiger Prüfung der Genehmigungsvoraussetzungen ereignet hätte, so ist dem entgegenzuhalten:

Auf der Grundlage der bisherigen Feststellungen ist dem Berufungsgericht eine solche Würdigung verwehrt, weil es verfahrensfehlerhaft versäumt hat, seinerseits einen Sachverständigen mit drachenflugtechnischen Erfahrungen beizuziehen. Die Ausführungen des Sachverständigen H. im Verfahren I O 167/77 LG Koblenz konnte es im vorliegenden Rechtsstreit nur urkundenbeweislich verwerten (Senatsurteil vom 27. Mai 1982 - III ZR 201/80 - NJW 1982, 2874).

Das Berufungsgericht geht selbst davon aus, daß der von ihm als "Schußsturz" bezeichnete Absturz des Drachenfliegers durch "von der Haupttribüne ausgehende Windverwirbelungen oder Aufwinde" verursacht worden sein kann. Dann aber hätte es klären müssen, ob aus der Sicht des zuständigen Beamten der Bezirksregierung im Zeitpunkt des Genehmigungsverfahrens mit Rücksicht auf die örtlichen Gegebenheiten und den experimentellen Charakter des geplanten Fluges mit einem solchen Ereignis gerechnet werden mußte. Die Auflage, bei starker Böigkeit das Schleppen zu unterlassen, reichte insoweit als Sicherungsmaßnahme nicht aus; denn sie bezog sich ersichtlich nicht auf Turbulenzen, die durch die Bebauung des Geländes entstanden sind.

Dem Berufungsgericht kann in diesem Zusammenhang auch nicht in der Auffassung gefolgt werden, daß die Schleppseil-

länge ohne Bedeutung für den Unfall gewesen sei, weil dieser sich auch bei längerem Schleppseil hätte ereignen können. Die bloße Möglichkeit des Schadenseintritts auch bei anderweitiger Ausgestaltung der Auflagen reicht nicht aus, um die Ursächlichkeit der Amtspflichtverletzung zu verneinen. Zudem erkennt das Berufungsgericht, daß beim schleppseilgezogenen Drachen die Windanfälligkeit und damit die Gefahr eines Absturzes entscheidend von der Seillänge abhängen kann, die ihrerseits bei der Bemessung des im Interesse der Zuschauer einzuhaltenden Sicherheitsabstandes eine Rolle spielt. Die Verkürzung des Schleppseils dient zwar insofern dem Schutz der Zuschauer, als sie den Sicherheitsabstand vergrößert. Es spricht aber viel dafür, daß damit zugleich die Manövrierfähigkeit des Drachenfliegers, zumal wenn er durch eine Kurve gezogen wird, beeinträchtigt und die Absturzgefahr erhöht wird. Diese Gefahr mag eine Verlängerung des Seils zwar vermindern, sie erweitert aber wiederum zum Nachteil der Zuschauer den möglichen Absturzbereich. Auch die Geschwindigkeit des Schleppfahrzeugs kann bei der Beurteilung der Gefahrenlage eine Rolle spielen. Das Berufungsgericht hätte, soweit das möglich ist, das Zusammenspiel dieser Umstände, das der Sachverständige H. im Verfahren 1 O 167/77 LG Koblenz eindrucksvoll dargestellt hat, aufklären müssen. Ohne sachverständige Hilfe konnte es nicht sachgerecht beurteilen, ob und gegebenenfalls unter welchen Auflagen die Flugveranstaltung genehmigungsfähig war.

II.

Diese Prüfung wird das Berufungsgericht im Rahmen der erneuten Verhandlung und Entscheidung unter Beachtung der vom Senat aufgezeigten Gesichtspunkte nachzuholen haben. Sollte es dabei zu dem Ergebnis gelangen, daß die Voraussetzungen des § 839 Abs. 1 Satz 1 BGB vorliegen, so ist die Ersatzpflicht des beklagten Landes nicht unter dem Gesichtspunkt der anderweitigen Ersatzmöglichkeit (§ 839 Abs. 1 Satz 2 BGB) ausgeschlossen. Nachdem der Bundesgerichtshof in dem Verfahren 1 O 167/77 LG Koblenz das klageabweisende Berufungsurteil bestätigt hatte (Nichtannahme-Beschluß vom 17. März 1981 - VI ZR 256/79), war dem Kläger eine Fortsetzung seines Rechtsstreits gegen die Rennveranstalterin und die anderen von ihm verklagten Personen nicht zuzumuten.

Außerdem wird das Berufungsgericht bei Bejahung der Anspruchsvoraussetzungen prüfen müssen, ob den Kläger an der Entstehung des Schadens ein Mitverschulden trifft.

Krohn

Boujong

Engelhardt

Halstenberg

Rinne