

III. ZR 99/55

Verkündet laut Protokoll
am 13. Dezember 1956
Vogt, Justizobersekretär
als Urkundsbeamter der
Geschäftsstelle

2365 063

I m N a m e n d e s V o l k e s

In dem Rechtsstreit

des Kaufmanns Otto R [REDACTED], B [REDACTED],
S [REDACTED]straße [REDACTED],

Klägers, Berufungsklägers
und Revisionsklägers,

- Prozeßbevollmächtigter: Rechtsanwalt Dr. [REDACTED] -

gegen

B e r l i n , vertreten durch den Senator für Finanzen,

Beklagte, Berufungsbeklagte
und Revisionsbeklagte,

- Prozeßbevollmächtigter: Rechtsanwalt Dr. [REDACTED] -

hat der III. Zivilsenat des Bundesgerichtshofs auf die
mündliche Verhandlung vom 13. Dezember 1956 unter Mit-
wirkung der Bundesrichter Dr. Pagendarm, Dr. Kreft,
Dr. Arndt, Dr. Wolany und Dr. Beyer

für Recht erkannt:

Auf die Revision des Klägers wird das Urteil
des 9. Zivilsenats des Kammergerichts vom
29. März 1955 aufgehoben.

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

Von Rechts wegen

Tatbestand:

Der Kläger ist Eigentümer eines in Berlin belegenen großen Wohnhauses, das durch Kriegseinwirkungen erheblich beschädigt ist. Zum Wiederaufbau beantragte er wiederholt die Gewährung öffentlicher Kredite durch die beklagte Stadt Berlin. Er meint, die Behörden der Beklagten hätten bei der Bearbeitung Pflichtwidrigkeiten begangen; dafür begehrt er Schadensersatz.

Nachdem die Beklagte dem Kläger auf seinen ersten Antrag Anfang 1948 ein Darlehen bewilligt hatte, stellte er am 31. August 1949 einen weiteren Kreditantrag für rund 85.000 DM. Er wurde im Jahre 1950 auch in die Dringlichkeitsstufe 1 aufgenommen, doch waren die Mittel schließlich erschöpft. Im Jahre 1951 erfolgte trotz grundsätzlicher Zustimmung des Hauptamtes für Stadtplanung ebenfalls keine Zuteilung an den Kläger. 1952 veranlaßte die Beklagte eine zweimalige Umstellung des Bauvorhabens, doch erhielt der Kläger wegen Erschöpfung der Mittel wiederum kein Darlehen. 1953 mußte er den Bauplan wieder abändern, ohne daß eine Bewilligung erfolgte, weil angeblich nicht alle Unterlagen eingereicht waren. Am 23. Januar 1954 erhob er Dienstaufsichtsbeschwerde, die aber erfolglos blieb.

Der Kläger hat vorgetragen: Zwar habe er keinen Anspruch auf Bewilligung eines Kredites gehabt, wohl aber auf ordnungsmäßige Erledigung seiner Anträge. Gegen diese Pflicht hätten die Dienststellen der Beklagten wiederholt und gröblich verstoßen. Infolge säumiger Behandlung und mangelhafter Förderung der Angelegenheit hätte er die Anträge, Pläne und Unterlagen immer wieder an neue Bestimmungen angleichen müssen oder hätten die Mittel nicht mehr für ihn

ausgereicht. Ein Sachbearbeiter habe die Akten monatelang verlegt. Wenn die Beklagte den Kredit nicht hätte bewilligen wollen oder können, hätte sie ihm einen klaren Bescheid geben müssen. Statt dessen hätten ihm die Sachbearbeiter mehrfach erklärt, er könne bald mit dem Kredit rechnen. Bei einer klaren Absage hätte er sich den Kredit bei einer Brauerei beschafft, damit den Aufbau durchgeführt und den weiteren Verfall des Hauses verhindert.

Durch die Pflichtwidrigkeit der Bediensteten der Beklagten seien ihm erhebliche Schäden entstanden, nämlich ein Mietausfall von rund 37.000 DM, ein Schaden durch weiteren Verfall des Hauses in Höhe von 85.000 DM und weitere Schäden durch Ansteigen der Baukosten. Der Kläger verlangt Ersatz dieser Schäden aus dem Gesichtspunkt des Verschuldens bei Vertragsanbahnungen und aus Amtspflichtverletzung. Nach näherer Aufgliederung macht er zunächst einen Teilbetrag von 6.500 DM nebst Zinsen geltend.

Die Beklagte hat Abweisung der Klage beantragt und ausgeführt: Vertragliche Ansprüche beständen schon deshalb nicht, weil der Kläger bei allen Anträgen die Erklärung abgegeben habe, daß die Bearbeitung des Antrages unverbindlich sei und ihm aus der Beibringung der angeforderten Unterlagen ein Rechtsanspruch auf Gewährung des Darlehens nicht zustehe. Im übrigen sei sie nur hoheitlich tätig geworden. Die maßgeblichen Entscheidungen hätte der Senator für Bau- und Wohnungswesen treffen müssen; das Bezirksamt habe nur die Unterlagen zu beschaffen gehabt. Ihre Bediensteten hätten keine Amtspflichten verletzt. Die beschränkten Mittel hätten jeweils anders verwendet werden müssen. Der Kläger habe seine Unterlagen wiederholt vervollständigt.



gen und ändern müssen, weil sie den jeweiligen Vorschriften nicht mehr genügt hätten. Er hätte Rechtsmittel einlegen und insbesondere die Untätigkeitsklage vor dem Verwaltungsgericht erheben müssen. Sie hat ferner die Entstehung eines Schadens und dessen Höhe bestritten.

Landgericht und Kammergericht haben die Klage abgewiesen. Mit der Revision verfolgt der Kläger seinen Klageanspruch weiter. Die Beklagte bittet um Zurückweisung der Revision.

Entscheidungsgründe:

1.

Das Berufungsgericht hat seine Entscheidung wie folgt begründet: Die Rechtsbeziehungen der Parteien seien ausschließlich öffentlichrechtlicher Natur, auch wenn die Kreditgewährung später in privatrechtlicher Form erfolge. Amtspflicht der Behörden sei es, rechtzeitig gestellte Anträge klar und eindeutig zu bescheiden. Im vorliegenden Fall habe es möglicherweise im Interesse des Antragstellers gelegen, bei Erschöpfung der Mittel die Anträge nicht abzulehnen, sondern sie hinhaltend zu behandeln, weil laufend neue Mittel eingingen. Es könne aber zugunsten des Klägers unterstellt werden, daß die Dienststellen der Beklagten ihre Amtspflicht zur Erteilung eines eindeutigen Bescheides schuldhaft verletzt hätten. Denn Schadensersatzansprüche entfielen schon deshalb, weil der Kläger es schuldhaft unterlassen habe, den Schaden durch Gebrauch eines Rechtsmittels abzuwenden; er hätte Dienstaufsichtsbeschwerde einlegen müssen.

II.

Die Revision ist begründet.

1. Zutreffend ist der Ausgangspunkt des Berufungsgerichts, daß der Kläger Schadensersatz nur aus dem Gesichtspunkt einer Amtspflichtverletzung und nicht wegen Verschuldens bei Vertragsanbahnungen verlangen kann. Die Förderung des Wohnungsbaues durch Gewährung öffentlicher Mittel ist Teil der staatlichen Daseinsvorsorge. Sie ist durch § 1 des Wohnungsbaugesetzes den Ländern und Gemeinden als vordringliche öffentliche Aufgabe aufgelegt (Erstes Wohnungsbaugesetz vom 24. April 1950, BGBI I, 83, jetzt Fassung vom 25. August 1953, BGBI I, 104). Dazu gehört auch die Bereitstellung und Verwaltung der Mittel sowie die Bearbeitung der für die Verteilung erforderlichen Unterlagen. Die Beklagte hat dazu ihren Behördenaufbau eingeschaltet und behandelt diese Aufgaben wie alle übrigen staatlichen Auftragsangelegenheiten. Aus alledem ergibt sich der Wille der Beklagten, sich dieser Aufgabe hoheitlich zu unterziehen; das genügt zur Annahme öffentlichrechtlicher Beziehungen (BGH VI ZR 100/54 vom 30. November 1955 = LM Nr 42 zu § 13 GVG; III ZR 159/55 vom 8. November 1956). Zwar erfolgt die endgültige Hingabe der Gelder regelmäßig in Form eines hypothekarisch gesicherten Darlehens, doch steht das der Annahme öffentlichrechtlicher Beziehungen für die vorangehenden Vorgänge nicht entgegen, weil auch sonst Verwaltungsakte privatrechtliche Schuldverhältnisse begründen und ändern können. Nach dem Sprachgebrauch des Wohnungsbaugesetzes haben die zuständigen Stellen diese Darlehen "zu bewilligen". Diese Bewilligung ist kein privatrechtlicher Vertrag, sondern ein Verwaltungsakt, der die Zuteilung eines Betrages ausspricht, der dann allerdings nach privatrechtlichen Dar-

lebensregeln behandelt wird (so auch BVerwG NJW 1955, 437 mit weiteren Nachweisen).

2. Das Berufungsgericht hat unterstellt, daß eine Amtspflichtverletzung deshalb vorliege, weil die Dienststellen der Beklagten dem Kläger einen eindeutigen Bescheid hätten erteilen müssen; es hat weiter unterstellt, daß der Kläger sich bei einer endgültigen Ablehnung seiner Anträge den Kredit anderweitig besorgt und das Haus inzwischen aufgebaut hätte. Das Berufungsgericht hat die Klage aber abgewiesen, weil der Kläger es schuldhaft unterlassen habe, rechtzeitig eine Dienstaufsichtsbeschwerde zu erheben (§ 839 Abs 3 BGB).

Das ist fehlerhaft. Zwar ist eine Dienstaufsichtsbeschwerde ein Rechtsbehelf im Sinne des § 839 Abs 3 BGB. Die schuldhafte Versäumung eines Rechtsbehelfs im Sinne des § 839 Abs 3 BGB, die jeden Schadensersatz ausschließt, liegt aber nur dann vor, wenn durch den Rechtsbehelf die pflichtwidrige Amtshandlung beseitigt oder abgeändert und der dadurch entstehende oder drohende Schaden abgewendet werden konnte (RGZ 150, 323; 163, 121; BGH III ZR 143/50 vom 6. Dezember 1951; III ZR 183/54 vom 20. März 1956). Nach der Unterstellung des Berufungsgerichts lag die Pflichtverletzung darin, daß die Beklagte keinen eindeutigen, insbesondere keinen ablehnenden Bescheid erteilt hat. Der Kläger konnte jedoch bei der von ihm behaupteten Behandlung seiner Anträge erst nach einer gewissen Zeit erkennen, daß die Sachbearbeiter der Beklagten möglicherweise nicht sachgemäß vorgehen. Er durfte zunächst, insbesondere bei den wiederholten Vertröstungen und Zusicherungen der Sachbearbeiter mit einer

pflichtgemäßen Bearbeitung und einer aldbaldigen günstigen Regelung rechnen. Es war daher sachgemäß, wenn er dann weiterhin versuchte, die Angelegenheit zunächst durch die Verhandlungen seines Beauftragten mit der Dienststelle der Beklagten in Ordnung zu bringen. Erst wenn diese Verhandlungen nicht alsbald Erfolg hatten, mußte er eine Dienstaufsichtsbeschwerde einlegen, deren Versäumung von diesem Zeitpunkt an fahrlässig war. Bis dahin war aber nach dem Vortrag des Klägers bereits ein wesentlicher Teil seines Schadens entstanden, denn inzwischen waren die Baupreise gestiegen und die Baulichkeiten weiter verfallen. Diesen bereits entstandenen Schaden konnte der Kläger durch seine Beschwerde nicht mehr beseitigen. Für diese Zeit war sein Schadensersatzanspruch also nicht durch § 839 Abs 3 BGB ausgeschlossen, so daß jedenfalls eine vollständige Abweisung der Klage aus diesem Grunde fehlerhaft war. Das hat das Berufungsgericht verkannt, so daß das Urteil mit der bisherigen Begründung nicht bestehen bleiben kann.

3. Das Berufungsurteil läßt sich auch nicht mit anderer Begründung ganz oder teilweise halten, da das Kammergericht es unterlassen hat, die dafür nötigen Feststellungen zu treffen. Es hat nur unterstellt, daß die Beklagte es schuldhaft unterlassen habe, rechtzeitig einen klaren Bescheid zu erteilen. Die Frage, wann und wie ein Bescheid zu erteilen war, ob die erteilten Bescheide und Auskünfte nicht mindestens teilweise oder für eine gewisse Zeit genügten, und welche anderen Bescheide der Beklagten überhaupt möglich waren, hing in erster Linie davon ab, ob der Kläger einen Antrag oder mehrere Anträge gestellt hatte. Der Kläger hat vorgetragen, er habe nur

51

einen einzigen Antrag gestellt, der nach verschiedenen Änderungen und Erhöhungen nach sieben Jahren immer noch nicht beschieden gewesen sei. Es spricht jedoch viel dafür, daß der Kläger nicht einen Antrag, sondern mehrere selbständige Anträge gestellt hat: Er trägt selbst vor, daß die Beklagte jedes Jahr neue Mittel erhielt, für die unstreitig teilweise verschiedene Bewilligungsgrundsätze bestanden. Auch das Wohnungsbaugesetz sieht jährliche Wohnungsbauprogramme vor. Der Kläger hat einzelne Anträge als Anträge für ein bestimmtes Bauprogramm oder als Bitte um Gewährung eines Darlehens aus bestimmten Mitteln bezeichnet. Die Beklagte hat mehrfach Erklärungen abgegeben, die möglicherweise als ablehnende Bescheide aufgefaßt werden können. Am 16. September 1949 sandte die Beklagte den Antrag vom 31. August 1949 zurück und stellte eine Neueinreichung dann anheim, wenn die Beschwerde wegen des vorher bewilligten Darlehens erledigt sei. Der Kläger erfuhr im April und September 1950, daß die Mittel erschöpft waren, aus denen er ein Darlehen beantragt hatte. Im März 1952 mußte er seinen Antrag auf das Wohnungsbauprogramm 1952 umstellen. Ähnlich war die Lage Ende 1952. Möglicherweise ersah der Kläger aus diesen Mitteilungen und aus der Auflage zur Stellung neuer Anträge, daß damit seine früheren Anträge erledigt waren. Das alles hat das Berufungsgericht nicht geklärt.

Diese Klärung war wichtig für die Frage, ob die Beklagte es schuldhaft unterlassen hat, dem Kläger früher einen klaren Bescheid zu erteilen. Wenn der Kläger Jahr für Jahr neue Anträge gestellt und persönlich oder durch seinen Beauftragten erfahren hatte oder erkennen konnte, daß damit die Beklagte sei-

ne früheren Anträge als erledigt ansah, brauchte sie ihm möglicherweise einen weiteren Bescheid nur zu erteilen, wenn er ihn ausdrücklich beantragte. Von dieser Feststellung hängt es ferner ab, wann der Kläger erkennen konnte, daß seine Anträge pflichtwidrig behandelt wurden, und wann er zur Vermeidung weiteren Schadens eine Beschwerde einlegen oder mindestens darauf hinweisen mußte, daß ihm durch weitere Verzögerungen Schäden drohten.

Für die Frage, wann und welche Bescheide zu erteilen waren, ist ferner erheblich, ob die Beklagte die Anträge des Klägers auch sonst pflichtwidrig behandelt hatte. Denn wenn die Beklagte beispielsweise einen Antrag auf Gewährung eines Darlehens aus Mitteln eines bestimmten Jahres erhielt und trotz pflichtgemäßer Bearbeitung erst am Ende des Jahres übersah, daß sie den Kläger nicht berücksichtigen konnte, brauchte sie möglicherweise vorher keinen weiteren Bescheid zu erteilen. Der Kläger hat aber auch behauptet, bei pflichtgemäßer Behandlung seiner Anträge wäre eine schnellere Bearbeitung und damit ein früherer Bescheid möglich gewesen. Auf diesen Sachvortrag des Klägers ist das Berufungsgericht überhaupt nicht eingegangen.

Der Kläger hatte seine Klage auch damit begründet, daß die Beklagte seine Anträge insgesamt nicht ordnungsmäßig behandelt habe. Er meint, die wiederholten Abänderungen und Ergänzungen seiner Anträge seien nur wegen der säumigen und mangelhaften Bearbeitung durch die Beklagte notwendig geworden. Das Berufungsgericht hat dazu weder Feststellungen getroffen noch eine rechtliche Würdigung dieses Vortrags vorgenommen, denn es unterstellt nur eine Amtspflichtverletzung deshalb, weil die Beklagte dem Kläger keinen klaren Bescheid erteilt habe.

Das Vorbringen des Klägers ist insoweit zwar teilweise nicht schlüssig, teilweise jedoch erheblich: Der Kläger hatte keinen Rechtsanspruch auf Bewilligung eines Darlehens (§ 21 des Wohnungsbaugesetzes 1950 bzw. § 25 der Fassung von 1953). Die Tatsache, daß die Beklagte den Kläger trotz zahlreicher Anträge bei Darlehensbewilligungen nicht berücksichtigt hat, ist für sich allein kein Anzeichen für eine Pflichtwidrigkeit. Ohne Bedeutung ist es auch, daß andere Antragsteller mit ihren Anträgen Erfolg gehabt haben. Denn die Zuteilung unterlag dem Ermessen der Beklagten, die eine große Anzahl von Anträgen zu bearbeiten hatte, bei ihren beschränkten Mitteln davon jedoch nur einen kleinen Teil berücksichtigen konnte. Der Kläger hat keine Tatsachen dafür vorgetragen, daß die Beklagte bei ihm von diesem Ermessen fehlerhaften Gebrauch gemacht habe. Er hat ferner selbst dargelegt, daß die gesetzgebenden Körperschaften in den fraglichen Jahren mehrfach die gesetzlichen Bestimmungen geändert haben. Sein Vortrag und die vorgelegten Urkunden ergeben weiter, daß auch die innerdienstlichen Anweisungen und Richtlinien über die Zuteilung der Mittel wiederholt gewechselt haben. Die jeweiligen Auflagen der Beklagten zur Ergänzung der Anträge sind daher für sich allein kein ausreichendes Anzeichen für Pflichtverletzungen der Beklagten. Doch kann sich möglicherweise aus der Bewertung des immerhin auffallenden Gesamtbildes, wie in mehreren Jahren die Anträge des Klägers behandelt sind, eine andere Würdigung ergeben. Dazu bedurfte es ebenfalls eines näheren Eingehens auf den Sachvortrag beider Parteien.

Der Kläger hat zwar behauptet, die Sachbearbeiter hätten ihm wiederholt erklärt, er könne nun bestimmt mit einer Berücksichtigung rechnen, doch hat er bisher nicht ausdrücklich unter Beweis gestellt, daß die Sachbearbeiter dabei die Aussichten seiner Anträge schuldhaft unrichtig beurteilt hätten. Die Erklärungen konnten richtig sein, aber durch neue Richtlinien oder nicht vorhersehbare andere Auffassungen oder Verfügungen höherer Stellen überholt werden. Insoweit hat der Kläger nunmehr Gelegenheit, etwaige weitere Tatsachen vorzutragen.

Der Kläger hat endlich behauptet, seine Akten seien monatelang nicht bearbeitet worden, weil ein Beamter sie verlegt habe, und sein Architekt habe die Beamten wiederholt auf neue, ihnen nicht bekannte Richtlinien hinweisen müssen. Das darin zum Ausdruck kommende Verhalten der Bediensteten der Beklagten kann eine pflichtwidrige Sachbehandlung darstellen, doch hat das Berufungsgericht darüber keinen Beweis erhoben und insbesondere nicht geklärt, ob durch dieses Verhalten dem Kläger ein Schaden entstanden ist. Ein Schaden wäre ihm etwa entstanden, wenn er bei ordnungsmäßiger Behandlung ein Darlehen, das ihn zur Vornahme der Bauten in den Stand gesetzt hätte, oder früher einen ablehnenden Bescheid erhalten hätte, der ihn veranlaßt hätte, sich nunmehr das Geld anderweitig zu beschaffen.

Das Urteil muß daher in vollem Umfange aufgehoben und die Sache zur anderweiten Verhandlung und Entscheidung, auch über die Kosten der Revision, an das Berufungsgericht zurückverwiesen werden.

Dr. Pagendarm

Dr. Kreft

Dr. Arndt

Dr. Beyer

Wolany