

BGH, Urteil vom 08.11.1973 – IX ZR 210/70LG Köln; OLG Köln11.11.1970

Titel:

BGH: Urteil vom 08.11.1973 - IX ZR 210/70

Normenkette:

Art. V Nr. 4 Abs. 2 BEG-SchlußG

Amtlicher Leitsatz:

Die seit September 1968 zugestellten formularmäßigen Aufforderungen des Regierungspräsidenten in Köln setzten die dreimonatige Frist zur Nachholung der fehlenden Angaben in Lauf.

Gründe, die den Antragsteller hinderten, die Frist einzuhalten, können noch im Rechtsstreit vorgetragen werden; dazu hat sich das Land zu erklären.

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

Rechtskraft:

rechtskräftig

Verkündet am 8. November 1973

Pohl, Amtsinspektor als Urkundsbeamter der Geschäftsstelle

Text1

BUNDESGERICHTSHOF

URTEIL

Der IX. Zivilsenat des Bundesgerichtshofs hat auf die mündliche Verhandlung vom 4. Oktober 1973 durch die Richter Wüstenberg, Zorn, Fuchs, Dr. Thumm und Portmann

für Recht erkannt:

Die Revision des Klägers gegen das Urteil des 11. Zivilsenats (Entschädigungssenats) des Oberlandesgerichts Köln vom 11. November 1970 wird zurückgewiesen.

Das Revisionsverfahren ist gebühren- und auslagenfrei; die außergerichtlichen Kosten trägt der Kläger.

Von Rechts wegen

Der 1934 geborene jüdische Kläger, der 1964 von Rumänien nach Israel ausgewandert war, beantragte im Juni 1965 Entschädigung und Wiedereinsetzung in den vorigen Stand gegen die Versäumung der Frist des §189 Abs. 1 BEG, ohne weitere Angaben zu machen. Im November 1965 übersandte die Behörde seinem Bevollmächtigten zwei Fragebogen mit Bearbeitungsanleitung für Beihilfeansprüche nach Art. V BEG-SchlußG. Der Kläger antwortete nicht.

Unter dem 16. September 1968 übersandte der Regierungspräsident in Köln ein Schreiben, das am 25. September 1968 dem Bevollmächtigten des Klägers zugestellt wurde. Es hat folgenden Wortlaut:

"Der Antrag auf Gewährung einer Beihilfe enthält nicht die in §190 BEG bezeichneten Angaben. Daher ist mir eine ordnungsgemäße Bearbeitung des Antrages nicht möglich.

Gemäß Art. V Nr. 4 Abs. 2 BEG-SchlußG fordere ich Sie auf, innerhalb von 3 Monaten den obengenannten Antrag zu begründen. Die Frist beginnt mit dem Tag der Zustellung dieses Schreibens. Kommen Sie dieser Aufforderung nicht nach, kann ich den Antrag als unzulässig ablehnen.

Eine Verlängerung der Dreimonatsfrist kann im Interesse einer zügigen Fondsabwicklung nicht erfolgen. Da ich von der Möglichkeit der Ausschlußfristsetzung nicht bereits früher Gebrauch gemacht habe, stand Ihnen für die Vervollständigung des Antrages ausreichend Zeit zur Verfügung."

Am 7. Januar 1969 bat der Prozeßbevollmächtigte, die Frist zur Vervollständigung des Antrags zu verlängern, da es dem israelischen Hauptbevollmächtigten bisher nicht möglich gewesen sei, die erforderlichen Unterlagen beizubringen.

Mit Bescheid vom 29. Januar 1969 lehnte die Behörde den Beihilfeantrag gemäß Art. V Nr. 4 Abs. 2 BEG-SchlußG als unzulässig ab und führte zur Begründung unter anderem aus:

"Der Fonds muß zügig abgewickelt werden. Das ist aber nur möglich, wenn die Anträge in einem angemessenen Zeitraum begründet werden. Dieser Zeitraum ist seit Stellung des Antrags verstrichen.

Die Antragsteller, die ihren Anspruch inzwischen begründet haben, erwarten eine möglichst schnelle Erledigung ihrer Ansprüche. Es ist nicht länger vertretbar, diese Antragsteller auf die Auszahlung der festgesetzten Steigerungsbeträge warten zu lassen. Insbesondere Kranke, Notleidende und in hohem Alter stehende Antragsteller sind auf diese Beträge dringend angewiesen. Die Beträge können aber erst ausgezahlt werden, wenn die gesamten Grund- und Steigerungsbeträge festgestellt sind; aus diesem Grund müssen völlig unsubstantiierte Anträge aus der weiteren Bearbeitung ausscheiden."

Am 2. Juni 1969 bat der Kläger die Behörde, den Bescheid vom 29. Januar 1969 aufzuheben. Denn er sei am 12. Dezember 1965 von Israel nach den USA ausgewandert; seine dortige Anschrift sei seinem Bevollmächtigten nicht bekannt gewesen, so daß dieser ihm von der Fristsetzung nicht habe benachrichtigen können. Er machte erstmals Angaben zur Sache; er habe von Juli 1941 bis August 1944 in Rumänien den Judenstern getragen.

Nachdem die Behörde die Aufhebung des Bescheids verweigert hatte, erhob der Kläger am 25. Juli 1969 Klage. Sie blieb im ersten und zweiten Rechtszug ohne Erfolg. Mit der Revision macht der Kläger seinen Anspruch auf Beihilfe in Höhe von 1.000 DM weiter geltend. Das beklagte Land läßt sich im Revisionsrechtszug nicht vertreten.

Die Revision ist nicht begründet.

Gemäß Art. V Nr. 4 Abs. 2 BEG-SchlußG soll der bis 30. September 1966 zu stellende Beihilfeantrag die in §190 BEG bezeichneten Angaben enthalten. Werden fehlende Angaben nach Aufforderung nicht innerhalb einer Frist von drei Monaten nachgeholt, so kann der Antrag als unzulässig abgewiesen werden. Nach dem insoweit zweifelsfreien Wortlaut der Vorschrift setzt die Ablehnung eines wirksamen Antrags als unzulässig voraus, daß bis 30. September 1966 die in §190 BEG bezeichneten Angaben nicht gemacht sind, insbesondere ein den Anspruch begründender Sachverhalt nicht vorgetragen ist, die Behörde nach dem 30. September 1966 den Antragsteller

aufgefordert hat, die fehlenden Angaben nachzuholen, und eine Frist von drei Monaten verstrichen ist, ohne daß die geforderten Angaben nachgebracht sind. Ob diese gesetzlichen Voraussetzungen erfüllt sind, haben die Gerichte uneingeschränkt nachzuprüfen. Liegen sie vor, ist die Behörde durch Art. V Nr. 4 Abs. 2 Satz 3 BEG-SchlußG ermächtigt, nach ihrem pflichtgemäßen Ermessen zu entscheiden, ob der Beihilfeantrag als unzulässig abgelehnt oder zugewartet und nach Ablauf der Frist eingehender Vortrag in einer Sachentscheidung berücksichtigt werden soll. Soweit die Behörde aufgrund ihrer Ermächtigung zum Nachteil des Antragstellers entschieden hat, dürfen die Gerichte nur prüfen, ob die Behörde die gesetzlichen Grenzen des Ermessens überschritten oder von dem Ermessen in einer dem Zweck der Ermächtigung nicht entsprechenden Weise Gebrauch gemacht hat (§211 Abs. 1 BEG). Von diesen Grundsätzen geht auch das Berufungsgericht aus.

1.

Die am 25. September 1968 zugestellte Aufforderung ist wirksam; sie hat die Frist von drei Monaten zur Nachholung der fehlenden Angaben in Lauf gesetzt.

a)

Der Kläger hatte vor und nach dem 30. September 1966 keine Angaben zur Sache gemacht. Die daraus abgeleitete Befugnis zur Aufforderung nach Art. V Nr. 4 Abs. 2 Satz 3 BEG-SchlußG, so meint der Kläger, habe die Behörde schon im September 1968 gegen ihn und einen kleinen Bruchteil der Antragsteller mißbräuchlich und unter Verstoß gegen Art. 3 GG genutzt; denn zu dieser Zeit sei über 70.000 voll belegte Anträge von 170.000 eingereichten noch nicht entschieden gewesen.

Der Zeitpunkt der Aufforderung ist nicht zu beanstanden.

Nach Art. V Nr. 4 Abs. 2 BEG-SchlußG soll der bis 30. September 1966 zu stellende Antrag bereits die in §190 BEG bezeichneten Angaben enthalten. Soweit Anträge fristgerecht eingereicht, aber die nach §190 BEG erforderlichen Angaben bis dahin nicht gemacht waren, durfte die Behörde ab 1. Oktober 1966 die säumigen Antragsteller auffordern, die fehlenden Angaben nachzuholen. Der Beklagte hat diese Befugnis nicht zur Unzeit ausgeübt und dabei auch keine schutzwürdigen Belange des Klägers mißachtet. Jeder säumige Antragsteller mußte aufgrund der eindeutigen gesetzlichen Regelung seit dem genannten Zeitpunkt mit einer Aufforderung rechnen. Er hatte keinen Anlaß, darauf zu vertrauen, daß die Behörde ihn erst auffordern werde, wenn alle oder ein bestimmter hoher Prozentsatz der ausreichend begründeten Anträge beschieden sind. Die nicht säumigen Antragsteller, deren Beihilfeantrag begründet ist, haben ein vom Gesetz anerkanntes Interesse an der raschen Erledigung aller Anträge, die erst die endgültige Festlegung der Steigerungsbeträge erlaubt (Art. V Nr. 1 Abs. 12 und 13 BEG-SchlußG). Dieses Interesse hat der Beklagte zu beachten. Danach war es gerechtfertigt, zwei Jahre nach dem in Art. V Nr. 4 Abs. 2 BEG-SchlußG auch für die Begründung des Antrags genannten Zeitpunkt mit der Aufforderung an die säumigen Antragsteller zu beginnen, selbst wenn über einen Großteil der substantiierten Anträge noch nicht entschieden war. Denn der Beklagte muß bestrebt sein, die Auszahlung der Steigerungsbeträge nicht dadurch zu verzögern, daß erst nach Erledigung der rechtzeitig begründeten Anträge die säumigen Antragsteller aufgefordert werden und nach fruchtlosem Ablauf der gesetzlichen Frist die in Art. V Nr. 4 Abs. 2 Satz 3 BEG-SchlußG vorgesehene Ermessensentscheidung mit der möglichen Folge eines langwierigen Rechtsstreits getroffen wird. Es entspricht dem vom Gesetz gesteckten Ziel einer beschleunigten Abwicklung des Fonds, wenn der Beklagte seit 1. September 1968 Vorsorge dafür trifft, daß alle Anträge, die die in §190 BEG bezeichneten Angaben nicht enthalten, spätestens in dem Zeitpunkt erledigt sein werden, in dem der letzte der ohne Aufforderung bereits ausreichend begründeten Anträge beschieden sein wird.

Im übrigen ist es nicht zu beanstanden, daß die Behörde die nach Sach- und Rechtslage klaren Entscheidungen zugunsten oder zuungunsten der Antragsteller herbeiführt, bevor die tatsächlich oder rechtlich zweifelhaften Fälle, die eine eingehende, oft zeitraubende Prüfung erfordern, entschieden werden. Die Fälle, in denen der Antragsteller bisher keine Angaben gemacht hatte, werden ohne weitere Prüfung entscheidungsreif, wenn der Antragsteller trotz Aufforderung weiterhin untätig bleibt.

Daraus folgt, daß der Beklagte das Gebot der Gleichbehandlung gleichgelagerter Fälle (Art. 3 GG) nicht verletzte, als er im September 1968 begann, säumige Antragsteller nach Art. V Nr. 4 Abs. 2 BEG-SchlußG aufzufordern. Von einer willkürlich ungleichen Behandlung wesentlich gleichgelagerter Sachverhalte (vgl. BVerfGE 18, 38, 46; BVerfG RzW 1965, 328; BGH NJW 1969, 2195) kann hier keine Rede sein.

b)

Das Berufungsgericht bejaht trotz Bedenken die Frage, ob das Schreiben der Behörde vom 16. September 1968 nach seinem Inhalt als eine wirksame Aufforderung im Sinne von Art. V Nr. 4 Abs. 2 Satz 3 BEG-SchlußG anzusehen sei. Den beiden Hinweisen, eine Verlängerung der Dreimonatsfrist könne nicht erfolgen und der Antrag könne als unzulässig abgelehnt werden, wenn er nicht entsprechend der Aufforderung binnen der gesetzten Frist begründet werde, sei eine weitere Erläuterung nicht beigelegt. Deshalb sei es im Einzelfall möglich, das Aufforderungsschreiben fälschlich dahin zu verstehen, daß die Behörde auch dann befugt sei, einen Antrag abzulehnen, wenn zwingende Gründe einer fristgerechten Erfüllung der Auflage entgegenstünden, daß es also sinnlos sei, etwaige Hinderungsgründe der Behörde mitzuteilen. Dennoch sei der Text des Aufforderungsschreibens letztlich nicht zu beanstanden. Er besage nur, die Behörde könne, aber müsse nicht bei fruchtlosem Verstreichen der Frist den Antrag ablehnen.

Das Berufungsgericht hat im Ergebnis richtig entschieden, daß die Zustellung des Schreibens vom 16. September 1968 die Frist des Art. V Nr. 4 Abs. 2 Satz 3 BEG in Lauf gesetzt hat. Das Gesetz knüpft diese Rechtsfolge an die Voraussetzung, daß die Behörde den säumigen Antragsteller auffordert, die fehlenden Angaben nachzuholen. Das hat sie in dem am 25. September 1968 zugestellten Schreiben getan. Art. V Nr. 4 Abs. 2 BEG-SchlußG verlangt keinen Hinweis, daß nach fruchtlosem Ablauf der im Gesetz festgelegten Frist der Antrag als unzulässig abgelehnt werden könne. Eine Belehrung des säumigen Antragstellers entsprechend §7 Abs. 2 der 2. DV-BEG ist nicht vorgeschrieben. Die über die Aufforderung hinausgehenden Mitteilungen des Schreibens vom 16. September 1968 klärten den Antragsteller lediglich auf, nach welchen Grundsätzen die Behörde bei ergebnislosem Verstreichen der gesetzlichen Frist zu verfahren beabsichtige. Sie berühren die Wirksamkeit der Aufforderung nicht.

2.

Der Kläger hat auch bis zum Ablauf der dreimonatigen Frist am 27. Dezember 1968 keine Angaben gemacht. Die Behörde war deshalb seit diesem Zeitpunkt ermächtigt (Art. V Nr. 4 Abs. 2 Satz 3 BEG-SchlußG), nach pflichtgemäßem Ermessen zu entscheiden, ob der Antrag als unzulässig abzulehnen sei.

a)

Nach dem der Behörde damals bekannten Sachstand hielt sich der Bescheid vom 29. Januar 1969 in den gesetzlichen Grenzen des Ermessens und entsprach dem Zweck der in Art. V Nr. 2 Abs. 2 Satz 3 BEG-SchlußG erteilten Ermächtigung (§211 Abs. 1 BEG). Die Ablehnung wurde mit der Notwendigkeit begründet, den Fonds zügig abzuwickeln. Der Beklagte brauchte die Mitteilung vom 7. Januar 1969, der Hauptbevollmächtigte habe die erforderlichen Unterlagen nicht beibringen

können, nicht zu berücksichtigen; denn der Kläger hatte keine tatsächlichen Umstände dargelegt, mit denen sich der Beklagte hätte auseinandersetzen können. Der Kläger hatte insbesondere keine Gründe vorgetragen, die ihn gehindert haben könnten, die gesetzliche Frist einzuhalten.

b)

Das Berufungsgericht meint, die Rechtsgültigkeit der Entscheidung des Beklagten vom 29. Januar 1969 sei nicht nachträglich durch die seit 2. Juni 1969 dargelegten Umstände in Frage gestellt worden. Sie könnten den angefochtenen Bescheid nicht "rückwirkend" als fehlerhaft erscheinen lassen. Die Frage, ob es zu beanstanden sei, daß der Beklagte in diesen Rechtsstreit an seinem Bescheid trotz des Klagvortrags festhalte, könne im vorliegenden Verfahren nicht entschieden werden. Erst wenn der Bescheid vom 29. Januar 1969 unanfechtbar geworden sei, könne der Kläger bei der Behörde den Antrag stellen, über den Beihilfeantrag erneut und zwar sachlich zu entscheiden. Es liege dann im pflichtgemäßen Ermessen der Behörde, ob sie sich zu einer Neuprüfung und gegebenenfalls zu einer Abänderung des unanfechtbar gewordenen Bescheids bereitfinde.

Diese Auffassung ist nicht richtig.

Nach der Absicht des Gesetzgebers sollte zwar im Interesse einer raschen Abwicklung des Fonds bei fruchtlosem Ablauf der dreimonatigen Frist grundsätzlich keine Nachsicht gewährt werden. Daraus kann aber nicht geschlossen werden, die Fristwahrung hindernde Umstände seien nicht zu berücksichtigen, wenn sie nach Ablauf der Frist von drei Monaten oder nach Erlaß des Bescheids vorgetragen werden. Eine solche Lösung hätte durch die Anordnung der entsprechenden Anwendung des §190 a BEG erreicht werden können. Das Gesetz trifft eine andere Regelung, obwohl im Bericht des Wiedergutmachungsausschusses (BT-Drucks. IV/3423 S. 23 unter o) von einer Anlehnung an §190 a BEG gesprochen wird. Auf den Unterschied der Regelungen in §190 a BEG und Art. V Nr. 4 Abs. 2 Satz 3 BEG-SchlußG hat bereits das Urteil des Senats RzW 1971, 562 hingewiesen. §190 a BEG läßt den materiellen Anspruch untergehen, wenn bis 31. März 1967 die erforderlichen Angaben nicht gemacht sind; die Gründe der Untätigkeit des Antragstellers sind unerheblich. Ein Anspruchsverlust tritt dagegen bei Vorliegen der Voraussetzungen des Art. V Nr. 4 Abs. 2 Satz 3 BEG-SchlußG nicht ein; die Behörde ist vielmehr nur ermächtigt, den verfahrensrechtlichen Antrag als unzulässig abzulehnen. Da sie nach pflichtgemäßem Ermessen zu entscheiden hat, muß sie dabei bereits vorgetragene Gründe berücksichtigen, die den Antragsteller an einem fristgerechten Sachvortrag unverschuldet gehindert haben könnten. Tut sie das nicht, so läßt sie für die Ermessensentscheidung wesentliche Umstände außer acht. Auch wenn Hinderungsgründe bis zur Ablehnung gegeben waren, beruhte die Ermessensentscheidung zu Lasten des Antragstellers auf einem unvollständigen und deshalb unzutreffenden Sachverhalt. Die unrichtige tatsächliche Grundlage der Ermessensentscheidung kann und muß der Antragsteller im Wege der Klage geltend machen; den neuen Vortrag haben die Gerichte in ihre Prüfung nach §211 Abs. 1 BEG einzubeziehen. Denn die Ermessensentscheidung ist nur dann richtig, wenn der Behörde die für die Entscheidung erheblichen Tatsachen zutreffend bekannt sind und wenn sie sich von Erwägungen leiten läßt, die nicht gesetzwidrig und die für den Einzelfall dem Gesetzeszweck entsprechend sachgemäß sind (BVerwGE 22, 215, 218). Die Meinung des Berufungsgerichts, der Klagvortrag könne den Ablehnungsbescheid nicht "rückwirkend" als fehlerhaft kennzeichnen, widerspricht mithin der Rechtslage. Richtig ist, daß nach wirksamer und fruchtloser Aufforderung der Ablehnungsbescheid zur Zeit seines Erlasses rechtmäßig erscheint, auch wenn unverschuldete Hinderungsgründe vorliegen. In diesem Fall ist der Behörde keine Versäumung der Aufklärungspflicht vorzuwerfen. Die Anfechtung des Bescheids eröffnet jedoch dem Kläger die Möglichkeit, den auf unzureichender Tatsachenkenntnis beruhenden Fehler der

Ermessensentscheidung geltend zu machen. Auf dieses neue Vorbringen hat sich die Behörde im anhängigen Verfahren zu erklären, nämlich ob sie nunmehr zur Sache entscheiden werde oder den Antrag weiterhin als unzulässig ablehne, weil die vorgebrachten Gründe die Untätigkeit über den Ablauf der Frist des Art. V Nr. 4 Abs. 2 Satz 3 BEG-SchlußG hinaus nicht entschuldigen oder tatsächlich nicht zutreffen. Die Erwägungen, die den Beklagten zur erneuten Ablehnung veranlassen, sind bis zur Schlußverhandlung vor dem Tatrichter darzulegen.

Der Gegenmeinung ist einzuräumen, daß die nach der Fassung des Gesetzes unerläßliche Prüfung der erst im Rechtsstreit vorgetragenen Hinderungsgründe entgegen dem Bestreben des Gesetzes, den Fonds schnell abzuwickeln, zu einer Verzögerung der Entscheidung führen kann. Eine weit größere Verzögerung wäre aber die Folge, wenn der Antragsteller trotz Behebung der Hinderungsgründe bis zur Unanfechtbarkeit des den Antrag als unzulässig ablehnenden Bescheids zuwarten müßte und dann erst bei der Behörde um Abhilfe wegen unrichtiger tatsächlicher Grundlage der Ermessensentscheidung nachsuchen könnte.

c)

Das Landgericht hat sich in seinem Urteil mit den seit 2. Juni 1969 und in der Klage vorgebrachten Hinderungsgründen auseinandergesetzt. Ein Mißbrauch oder eine Überschreitung des Ermessens der Behörde sei nicht zu erkennen. Es könne nicht zugunsten des Klägers berücksichtigt werden, daß er Ende 1965 von Israel nach den USA ausgewandert sei und deshalb von dem Aufforderungsschreiben keine Kenntnis erlangt habe. Er hätte seinem Bevollmächtigten seine Auswanderung und seine neue Anschrift mitteilen müssen, da er vorher das Entschädigungsverfahren in Gang gesetzt habe. Sein Verhalten könne nicht als schuldlos angesehen werden. Diese Darlegung war zwar nicht Sache des Landgerichts. Seine Ermessenserwägungen gewinnen aber dadurch Bedeutung, daß der Beklagte sie sich zu eigen gemacht und darauf seine Ablehnung einer sachlichen Prüfung des Beihilfeanspruchs gestützt hat. Er hat die Zurückweisung der Berufung beantragt und sich zur Begründung auf die Ausführungen des landgerichtlichen Urteils bezogen.

Die Ermessenserwägungen des Beklagten hat das Berufungsgericht von seinem Standpunkt aus folgerichtig nicht geprüft. Dieser Fehler führt jedoch nicht zur Aufhebung des angefochtenen Urteils; denn die Ermessensgründe der Behörde sind nicht zu beanstanden (§209 Abs. 1 BEG, §§561 Abs. 1 Satz 1, 563 ZPO). Sie würdigen das Vorbringen des Klägers rechtlich zutreffend dahin, daß er die Frist des Art. V Nr. 4 Abs. 2 Satz 3 BEG-SchlußG schuldhaft versäumt hat, weil er entgegen der selbstverständlichen Pflicht eines jeden Antragstellers, Verbindung mit seinem Bevollmächtigten zu halten, diesem die Auswanderung nach den USA und die neue Anschrift nicht mitgeteilt hatte. Der Kläger hat danach keine der Fristwahrung zwingend entgegenstehenden Hinderungsgründe behauptet. Bei diesem Sachstand hat der Beklagte durch sein Festhalten an der Ablehnung weder die gesetzlichen Grenzen seines Ermessens überschritten noch von seinem Ermessen in einer Weise Gebrauch gemacht, die dem Zweck der Ermächtigung in Art. V Nr. 4 Abs. 2 BEG-SchlußG widerspricht.

Zitiervorschlag:

BGH Urt. v. 8.11.1973 – IX ZR 210/70, BeckRS 1973, 31374835