

36. Zur Frage der Zulässigkeit des Rechtswegs in preussischen Steuerfällen, namentlich Kreissteuerfällen.

VII. Zivilsenat. Art. b. 17. Dezember 1920 i. S. R. (Rl.) w. Kreis Ue. (Bekl.). VII 268/20.

I. Landgericht Büneburg. — II. Oberlandesgericht Celle.

Der Beklagte hat durch den Vorsitzenden des Kreis Ausschusses am 31. Januar 1918 folgende Bekanntmachung erlassen:

„Zufolge einer von der Provinzialfleischstelle zu Hannover gegebenen Veranlassung wird hinsichtlich des Aufkaufs und der Verwertung von Schlachtpferden im Kreise Ue. folgendes bestimmt:

1. Der Aufkauf und die Verwertung von Schlachtpferden darf nur durch solche Personen geschehen, welche einen Ausweis hierüber vom Kreis Ausschuss erhalten haben.

2. Zur Ausfuhr von Schlachtpferden oder Pferdefleisch aus dem Kreise Ue. ist eine schriftliche Ausfuhr genehmigung des Landratsamtes erforderlich.

3. Zuwiderhandlungen werden ... bestraft.

4. Diese Bestimmungen treten sofort in Kraft.“

Bereits am 1. Januar 1918 hatte der Vorsitzende des Kreis Ausschusses an den Kläger und noch einen zweiten Viehhändler in Ue. geschrieben: ... „Sie werden ... angewiesen, die von Ihnen aufgekauften Schlachtpferde bzw. das gewonnene Fleisch der ... Korpsgeschäftsstelle zuzuführen. Zur Ausfuhr von Schlachtpferden oder von Pferdefleisch bedarf es einer jedesmaligen Erlaubnis vom Landratsamt. Es wird für den Kreis eine Gebühr von 10 \mathcal{M} pro Pfund bei vollwertigem Fleisch und von 5 \mathcal{M} pro Pfund bei bedingt tauglichem Fleisch erhoben. Sämtliche Anläufe ... sind dem Landratsamt ... anzumelden. Bei Nichtbeachtung dieser vorstehenden Anordnungen müssen Sie von der Berechtigung zum Ankauf von Schlachtvieh ausgeschlossen werden.“

Der Kläger hat wiederholt Verwahrung gegen die ihm auferlegten Zahlungen eingelegt, hat aber schließlich doch gezahlt. Im Februar 1919 erhob er Klage bei dem Bezirks Ausschuss in B. auf Rückzahlung von ihm entrichteter 1030,60 \mathcal{M} . Der Beklagte wandte ein, es handle sich um keine öffentlichrechtliche Kreisabgabe, sondern um Zahlungen, die der Kläger auf Grund privatrechtlicher Vereinbarung geleistet habe. Dem schloß sich der Bezirks Ausschuss an und wies die Klage wegen Unzulässigkeit des Verwaltungsstreitverfahrens ab. Nunmehr erhob der Kläger bei dem ordentlichen Gerichte Klage auf Rückzahlung von zunächst 650 \mathcal{M} . Das Landgericht hielt in Übereinstimmung mit dem Beklagten den Rechtsweg für zulässig und verurteilte, weil der

Beklagte in ungeschicklicher Weise die Erteilung einer Erlaubnis von der Gewährung eines Vermögensvorteils abhängig gemacht habe. Gegen diesen Entscheidungsgrund wandte sich der Beklagte mit seiner Berufung. Der Kläger schloß sich der Berufung an und erhöhte seine Forderung auf 4165,70 *M.* Das Oberlandesgericht hat darauf die Klage wegen Unzulässigkeit des Rechtsweges abgewiesen. Die Revision des Klägers hatte Erfolg.

Gründe:

Die Revision ist begründet. Zu beanstanden sind nicht sowohl die vom Berufungsrichter dargelegten Rechtsfälle, als vielmehr ihre Anwendung auf den gegenwärtigen Fall.

Die Zulässigkeit des Rechtswegs hängt von zwei Voraussetzungen ab. Es muß einerseits die Klage auf privatrechtliche Gründe gestützt sein, es darf aber anderseits nicht eine privatrechtliche Einkleidung vorgenommen sein, um öffentlichrechtliche Zuständigkeitsvorschriften zu umgehen. Derartigen Versuchen ist das Reichsgericht ständig entgegengetreten (vgl. *RGZ.* Bb. 70 S. 398 und *Zt.*). Die für die Frage des Rechtswegs in Steuerangelegenheiten maßgebende Vorschrift findet sich in § 78 *WR.* II 14: „Über die Verbindlichkeit zur Entrichtung allgemeiner Anlagen, denen sämtliche Einwohner des Staates oder alle Mitglieder einer gewissen Klasse derselben nach der bestehenden Landesverfassung unterworfen sind (§§ 2, 3), findet kein Prozeß statt“.

Dieser Satz ist wiederholt und erweitert in der Verordnung wegen verbesserter Einrichtung der Provinzial-, Polizei- und Finanzbehörden vom 26. Dezember 1808 (*GS.* 1806 fg. S. 464). Es heißt dort zunächst im § 36: „Es findet derselbe (der Prozeß) daher weder . . . noch über die Verbindlichkeit allgemeiner Anlagen und Abgaben, denen sämtliche Einwohner des Staates oder alle Mitglieder einer gewissen Klasse derselben nach der bestehenden Landesverfassung unterworfen sind, § 78 *WR.* II 14, statt . . .“, und im § 41: „Gegen Verfügungen der Regierungen, welche sie in ihrer Eigenschaft als Finanzbehörde erlassen (§ 4), sich mithin auf die Vermögensverwaltung des Fiskus beziehen, ist einem jeden, der seine Rechte dadurch gekränkt glaubt, der Weg Rechts unbenommen, insofern der Fall nicht zu den in §§ 35 und 36 gemachten Ausnahmen gehört. Ein gleiches findet in Absicht der Vermögensverwaltung anderer den Regierungen untergeordneten moralischen Personen statt.“

In dem Schlußsatz des § 41 wird der Grundsatz des § 78 *WR.* II 14 auf alle Arten öffentlicher Abgaben ausgedehnt, auch auf die von Kommunalverbänden erhobenen (vgl. *Gruchot* Bb. 26 S. 715). Diese Bestimmungen gelten auch in der Provinz Hannover. Die Verordnung betr. die Zulässigkeit des Rechtswegs . . . in den . . . der Monarchie einverleibten Landesteilen vom 16. September 1867 (*GS.*

§. 1515) sagt in Art. I Abs. 1: „Über Angelegenheiten, welche nach den im Geltungsgebiete des Preussischen Landrechts bestehenden allgemeinen Bestimmungen der Ererbung im Verwaltungswege mit Ausschluß des Rechtsweges unterliegen, findet auch in den . . . Unserer Monarchie einverleibten Landesteilen ein Prozeßverfahren nicht statt“.

Der Berufsrichter versteht nun § 78 WR. II 14 richtig dahin, daß seine Voraussetzungen gegeben sind, wenn auf Grund einer behaupteten Besteuerungsbesugnis ein Steuertatbestand aufgestellt und beim Zutreffen seiner Merkmale auf einen Einzelfall die Steuer erhoben ist. Den Gegensatz dazu erblickt der Berufsrichter mit Recht darin, daß willkürlich, d. h. ohne Aufstellung eines allgemeinen Steuertatbestandes, eine Einzelperson für sich allein genommen mit einer Abgabe belastet wird. Trotz dieses zutreffenden Ausgangspunktes stellt der Berufsrichter aber vorliegend die Voraussetzungen des § 78 WR. II 14 fest, weil der Beklagte sich nach der Klageschrift „auf Kosten der betreffenden Händler, deren Verdienst erheblich geschmälert wurde, bereichert haben soll“, und weil auch nach den vom Beklagten vorgelegten Akten die gleiche Pflicht den sämtlichen zugelassenen Pferdehändlern auferlegt war. Das letztere ist eine tatsächliche, von der Revision mit Verfahrensrügen nicht bekämpfte Feststellung, sie ist also der weiteren Betrachtung zugrundezulegen. Die Gründe des Berufsrichters sind aber nicht entscheidend. Nicht auf das Ergebnis kommt es nach § 78 WR. II 14 an, sondern auf den Weg, der zu ihm führt. Der Beklagte hat auch nach seinen Akten nicht einen allgemeinen Tatbestand aufgestellt und dann seine Steuervorschrift auf die vorkommenden Einzelfälle angewendet, er ist vielmehr ohne Erlassung allgemeiner Bestimmungen stets nur an die einzelnen Händler herangetreten und hat ihnen als Einzelpersonen die Anweisung erteilt, die „Gebühr“ zu entrichten. Auch bei dem Einfordern der Gebühr hat er sich stets nur auf die dem einzelnen erteilte Anweisung bezogen. Daß er die Gebühren gelegentlich im Verwaltungszwangsverfahren hat einziehen lassen, ändert nichts daran. Die Vorschrift des § 78 WR. II 14 würde zutreffen, wenn der Beklagte etwa seiner Verordnung vom 31. Januar 1918 zu 1 hinzugefügt hätte: „Jede Person, die einen Ausweis erhalten hat, muß an den Kreis eine Gebühr von . . . entrichten“, und wenn er dann auf Grund dieser Vorschrift die einzelnen Händler zu der Gebühr herangezogen hätte. Das hat der Beklagte aber eben nicht getan, er hat sich lediglich an die einzelnen Händler gewendet — an den Kläger und einen gewissen St. schon vor Erlass der Verordnung vom 31. Januar 1918 — und hat von jedem einzelnen besonders die Zahlung der Gebühr gefordert.

Das hatte auch seinen guten Grund, denn der Beklagte war sich

offenbar bewußt, daß er eine Gebühr wie die vom Kläger verlangte als allgemeine Steuer nicht auferlegen konnte. Nach dem Kreis- und Provinzialabgabengesetz vom 23. April 1906 (G.S. S. 159) darf ein Kreis „für die Benutzung der von dem Kreise im öffentlichen Interesse unterhaltenen Veranstellungen (Anlagen, Anstalten und Einrichtungen)“ besondere Vergütungen (Gebühren) erheben (§ 4), desgleichen „behuft Deckung der Kosten für Herstellung und Unterhaltung von Veranstellungen, welche durch das öffentliche Interesse erfordert werden, von denjenigen Grundeigentümern und Gewerbetreibenden, denen hierdurch besondere wirtschaftliche Vorteile erwachsen, Beiträge zu den Kosten der Veranstellungen“ (§ 5). Außerdem darf der Kreis direkte und indirekte Steuern erheben (§§ 7, 6), letztere aber nur in bestimmten Fällen, nämlich von dem Erwerb von Grundstücken, dem Halten von Hunden und von der Erlangung der Erlaubnis zum ständigen Betriebe der Gastwirtschaft, Schankwirtschaft oder des Kleinhandels mit Branntwein oder Spiritus. Das, was der Beklagte vom Kläger erfordert hat, ist im Sinne dieses Kreissteuerrechts eine indirekte Steuer, eine Steuer auf die Erlangung der Erlaubnis zum Aufkaufen und Verwerten von Schlachtpferden. Eine solche Steuer konnte der Beklagte nach dem Kreis- und Provinzialabgabengesetz nicht einführen. Die Befugnis dazu war ihm auch nicht durch die Bekanntmachung des Reichskanzlers über Pferdefleisch vom 13. Dezember 1916 (RGBl. S. 1357) oder später durch die Verordnung des Kriegsernährungsamts vom 14. Juni 1918 (RGBl. S. 655) beigelegt. Nach § 3 der erstgenannten Bekanntmachung konnten die Kommunalverbände den Verkehr mit Pferden, die zur Schlachtung bestimmt sind, und mit Pferdefleisch sowie auch den Verbrauch von Pferdefleisch regeln. Darin lag nicht die Ermächtigung, neue Steuern einzuführen. Nach Art. 1 Nr. 1 der an zweiter Stelle genannten Verordnung durfte die Erlaubnis zum Ankauf von Schlachtpferden, zum Betrieb des Hochschlächtereigewerbes und zum Handel mit Pferdefleisch für die Zeit vom 1. August 1918 an zwar an „Bedingungen“ geknüpft werden, und darunter konnten möglicherweise auch Abgaben verstanden werden, aber die Erteilung der Erlaubnis lag nicht den Kommunalverbänden ob, sondern den Landeszentralverbänden oder den von diesen dazu bestimmten Stellen. Das waren in Preußen die Provinzialfleischstellen (vgl. Nr. 1 der prüflichen Ausführungsanweisung vom 15. Juli 1918, Landw. Min.-Bl. 1918 S. 167). Ein neues Steuerrecht hat der Beklagte also auch durch die Bekanntmachung vom 14. Juni 1918 keinesfalls erlangt. Es darf daher unerörtert bleiben, ob diese erst nach dem Januar 1918 erlassene Verordnung überhaupt zugunsten des Beklagten, etwa in Ansehung der vom Kläger nach dem 1. August 1918 bezahlten Beträge, eingreifen könnte.

Die Vorschrift des § 78 U. V. II 14 steht hiernach nicht entgegen, wenn der Kläger im Wege des Zivilprozesses die von ihm entrichteten „Gebühren“ zurückfordert. Ebensovienig trifft das bei dem von dem Berufungsrichter gleichfalls beanstandeten Aufbau der Klage zu. Der Kläger hätte nach obigen Darlegungen, ohne mit § 78 U. V. II 14 in Widerstreit zu geraten, seine Klage darauf stützen können, daß der Beklagte von ihm als Einzelperson eine unzulässige indirekte Steuer erhoben habe. Das Vorbringen des Beklagten, daß ein zivilrechtlicher Vertrag vorliege, wäre dann eine Einrede gewesen. Der Kläger hat aber in der angebeurten Weise nicht geklagt. Er hat sich von vornherein auf den Standpunkt des Beklagten gestellt, ist von einer vertraglichen Abrede ausgegangen und hat dann seine einzelnen Klagegründe entwickelt, die sich sämtlich auf privatrechtlichem Boden bewegen. Der Berufungsrichter hat den Klagevortrag mißverstanden. Der ganze erste Teil gibt nur eine Darstellung des Sachverhalts, wie er sich tatsächlich entwickelt hat. Er schließt mit einer Erwähnung des vom Bezirksauschuß erlassenen Urteils. Dann erklärt der Kläger, daß er nunmehr im Wege des Zivilprozesses die Zurückerstattung der von ihm erhobenen Beträge verlange, er legt dar, daß der Beklagte kein gesetzliches Recht hatte, die Beträge als Steuern von ihm zu erfordern, daß also die vertragliche Abrede die einzige Unterlage für die Zahlungen bildete, und er versucht endlich, diese vertragliche Abrede zu beseitigen, indem er sie als nichtig oder wenigstens anfechtbar hinstellt und auch behauptet, daß sie durch seinen Rücktritt erlosch. Dafür, daß diese Klagegründe, wie der Berufungsrichter annimmt, nur hilfsweise vorgebracht seien, gewährt der Klagevortrag keinen Anhalt. Es würde das aber nach obigen Ausführungen auch unschädlich sein.

Bei dem Einverständnis der Parteien darüber, daß die Zahlungen des Klägers an den Beklagten lediglich auf Grund einer privatrechtlichen Abmachung geleistet sind, ist von dieser unstreitigen Tatsache auszugehen, und es kann sich nur darum handeln, ob die Gründe, mit denen der Kläger diese einzige Unterlage seiner Zahlungspflicht beseitigen will, zutreffen oder nicht. Darüber wird das Oberlandesgericht nach erneuter Verhandlung zu entscheiden haben.