

20. Ist der Streit um Rückzahlung eines Betrags, der an die Spinnpapier-Ausgleichskasse zwecks Erwirkung der Freigabe beschlagnahmter Papiergarne gezahlt wurde, eine bürgerliche Rechtsstreitigkeit im Sinne des § 13 OBG.?

IV. Zivilsenat. Urtr. v. 20. Oktober 1921 i. S. Leinengarn-Abrechnungsstelle Aktienges. (Bekl.) w. Firma F. B. Söhne (Kl.). IV 207/21.

I. Landgericht I Berlin. — II. Kammergericht daselbst.

Die Klägerin wollte im Jahre 1918 Spinnpapiergarn zur Verarbeitung an ihre Weberei in Böhmen senden und bedurfte hierzu, da das Garn beschlagnahmt war, eines Freigabebescheins. Bevor ihr dieser erteilt werden konnte, hatte sie nach den dafür geltenden Bestimmungen einen gewissen Betrag an die bei der Beklagten eingerichtete Spinnpapier-Ausgleichskasse zu entrichten. Demgemäß zahlte die Klägerin für den Freigabebeschein Nr. 8338 über 20 000 kg Garn an die Spinnpapier-Ausgleichskasse 15 400 *M.* Sie behauptet, daß die Versendung des Garns nach Böhmen infolge Wagenmangels und Bahnsperre unmöglich geworden sei, und verlangt, nachdem ihr Antrag auf Rückzahlung am 12. März 1919 von der Kriegs-Rohstoff-Abteilung und am 18. Juni 1919 von dem Reichsfinanzminister abgelehnt worden ist, im Wege der Klage von der Beklagten Zahlung von 15 400 *M.* nebst Zinsen. Die Beklagte hat Abweisung beantragt und unter Verweigerung der Einlassung zur Hauptsache die Einrede des Schiedsvertrags erhoben, die durch Zwischenurteil des Landgerichts verworfen worden ist. Im zweiten Rechtszuge hat die Beklagte auch die Einrede der Unzulässigkeit des Rechtswegs vorgeschützt. Das Kammergericht hat unter Verwerfung dieser Einrede ihre Berufung gegen das landgerichtliche Zwischenurteil zurückgewiesen. Dem Revisionsantrage der Beklagten auf Abweisung der Klage ist stattgegeben worden.

Gründe.

1. Über Einrichtung und Zweck der Spinnpapier-Ausgleichskasse verhält sich die Verfügung des Kriegsausschusses für Textil-Erzeugnisse vom 12. Januar 1918 Nr. Pa. 111/1. 18 R. R. V. Zu deren Erläuterung ist die Verfügung des Kriegsausschusses für Textil-Erzeugnisse und der Spinnpapier-Ausgleichskasse vom 28. März 1918 erlassen worden. Unter II der letzteren sind Bedingungen für die Rückzahlung der auf Freigabebeschein geleisteten Abgabe festgesetzt. Danach soll in Streitfällen die Kriegs-Rohstoff-Abteilung endgültig entscheiden. Die Beklagte stützt hierauf die Einrede der Unzulässigkeit des Rechtswegs. Dazu führt das Kammergericht aus: Weder der Kriegsausschuß für Textil-Erzeugnisse noch die Spinnpapier-Ausgleichskasse seien Behörden; sie hätten also auch nicht die Befugnis, Verordnungen mit Gesetzeskraft zu erlassen. Daran ändere es auch nichts, wenn die Erläuterungen zu der Verfügung vom 12. Januar 1918 im Einvernehmen mit der Kriegs-Rohstoff-Abteilung erlassen worden seien. Denn diese habe eine etwaige Befugnis zum Erlaß derartiger Verordnungen nicht auf ein Gebilde des bürgerlichen und des Handelsrechts, wie es der Ausschuß und die Kasse gewesen seien, wirksam übertragen können. Im übrigen habe auch der Kriegs-Rohstoff-Abteilung nicht das Recht zugestanden, eine Bestimmung über Ausschließung des Rechtswegs zu treffen. Ein solches sei ihr durch die Bekanntmachung des Bundes-

rats über die Sicherstellung von Kriegsbedarf vom 24. Juni 1915 nicht verliehen worden. Demgemäß seien auch die Verfügungen vom 12. Januar 1918 und die Erläuterungen dazu vom 28. März 1918 nicht öffentlich bekannt gemacht worden. Es stelle daher die Bestimmung zu II der Erläuterungen, daß in Streitfällen die Kriegsrohstoff-Abteilung endgültig über die Rückzahlung der auf Freigabe schein geleisteten Abgabe entscheide, keine wirksame Ausschließung des Rechtswegs dar.

Diesen Ausführungen ist im Ergebnis beizupflichten. Es bedarf dazu keines Eingehens auf die rechtliche Natur der Beklagten, der Spinnpapier-Ausgleichskasse und des Kriegsausschusses für Textil-Erfsatzstoffe. Denn das Kriegsministerium selbst war zur Ausschließung des Rechtswegs nicht befugt und konnte daher eine solche Befugnis auch nicht auf andere übertragen. Es ist selbstverständlich, daß eine Verwaltungsbehörde ohne gesetzliche Ermächtigung die Zuständigkeit der ordentlichen Gerichte gegenüber der Verwaltung nicht einzuschränken vermag. Eine solche Ermächtigung ist dem Kriegsministerium aber nicht verliehen worden; insbesondere nicht durch die Verordnung über die Sicherstellung von Kriegsbedarf vom 24. Juni 1915/4. April 1917 in der Fassung der Bekanntmachung vom 26. April 1917 (RGBl. S. 376). Nach § 4 daselbst sind die Kriegsministerien und das Reichs-Marineamt oder die von ihnen zu bezeichnenden Behörden zwar befugt, Gegenstände, die auf Grund des § 1 der Verordnung der Inanspruchnahme unterliegen können, zu beschlagnahmen und ihre Zustimmung zu Veränderungen beschlagnahmter Gegenstände und zu Verfügungen darüber zu erteilen, und daraus folgt an sich auch ihre Ermächtigung, diese Zustimmung von Bedingungen abhängig zu machen: aber es kann sich dabei nur um solche Bedingungen handeln, zu deren Setzung die genannten Behörden nach dem geltenden Recht befugt waren. Dazu gehört die Ausschließung des Rechtswegs nicht. Eine weitergehende Absicht hätte in der Verordnung unzweideutig zum Ausdruck gebracht werden müssen. Das ist nicht geschehen. Im Gegenteil schließt die Verordnung an anderen Stellen (§ 2 Abs. 1 Satz 1, § 4 Abs. 3 letzter Satz) selbst den Rechtsweg aus und zeigt dadurch deutlich, daß sie Verwaltungsbehörden nicht dazu ermächtigen will. — Eine gesetzliche Bestimmung, die den Rechtsweg im vorliegenden Falle ausschloße, besteht nicht. Sie findet sich insbesondere nicht in der Verordnung vom 24. Juni 1915/4. April 1917. Der letzte Satz des § 4 Abs. 3 daselbst regelt nur das Verfahren bei der Festsetzung einer Entschädigung für die Verwahrung und pflegliche Behandlung der von der Beschlagnahme betroffenen Gegenstände und für die durch die Beschlagnahme bewirkte Verfügungsbeschränkung: § 2 Abs. 1 Satz 1 beschränkt sich auf die Bemessung des Übernahmepreises für Gegenstände, die auf Grund der

Verordnung durch Anordnung der zuständigen Behörden einer anderen Person übereignet werden. Auch die Verordnung über die Abgeltung von Ansprüchen gegen das Reich vom 4. Dezember 1919 (RGBl. S. 2146) in Verbindung mit Nr. 6 der Verordnung über die Festsetzung neuer Preise für die Weiterarbeit in Kriegsmaterial vom 21. November 1918 (RGBl. S. 1323) ist nicht anwendbar. Es handelt sich nicht um einen Anspruch, der unmittelbar oder mittelbar auf Grund eines für Zwecke des Krieges oder der Wehrmacht des Deutschen Reichs abgeschlossenen Vertrages erhoben wird. Nach allen diesen Richtungen hin hat die Revision auch besondere Angriffe nicht erhoben, sondern nur um Nachprüfung gebeten.

2. Dagegen sucht sie mit eingehender Begründung nachzuweisen, daß sich die Unzulässigkeit des Rechtswegs aus der obrigkeitlichen Natur der unter II der Verfügung vom 12. Januar 1918 vorgeschriebenen Verpflichtung des Garnverarbeiters ergebe, vor Ausschüttung eines Freigabecheines für Papiergarne einen gewissen Betrag an die Spinnpapier-Ausgleichskasse abzuführen. Hierzu führt das Kammergericht aus: Der von dem Garnverarbeiter an die Kasse zu zahlende Betrag stelle keine dem Staate zustehende „Abgabe“ dar. Die Spinnpapier-Ausgleichskasse habe sie von den Webern vereinnahmt und nach bestimmten Grundsätzen den drei anderen am Herstellungsprozeß Beteiligten (Zellstoff-Fabrikant, Papiermacher, Spinner) zugeführt. Das ganze Ausgleichsverfahren habe sich lediglich zwischen den Interessenten abgespielt unter Vermittlung der Kasse und des Ausschusses. Das komme auch in der Verfügung vom 12. Januar 1918 insofern zum Ausdruck, als danach etwaige Überschüsse, die sich bei der Auflösung der Kasse ergeben würden, zur Verfügung des Reichsschatzamts in die Reichskasse fließen sollten. Dieser Bestimmung habe es nicht bedurft, wenn die Freigabegebühr von vornherein für das Reich erhoben worden wäre, um für die genannten Interessenten Verwendung zu finden. Möchten also auch die Kriegs-Rohstoff-Abteilung und das Reichsschatzamt der Spinnpapier-Ausgleichskasse den Auftrag zu ihrer Tätigkeit gegeben und sich ein Aufsichtsrecht vorbehalten haben, so stelle sich doch nach dem Wesen und Zweck der Einrichtung die Erhebung der Freigabegebühr nicht als Betätigung eines staatlichen Hoheitsrechts dar.

Diese Ausführungen sind, wie der Revision zuzugeben ist, nicht frei von Rechtsirrtum. Auszugehen ist von § 13 WRG. Danach gehören vor die ordentlichen Gerichte alle bürgerlichen Rechtsstreitigkeiten, für welche nicht entweder die Zuständigkeit von Verwaltungsbehörden oder Verwaltungsgerichten begründet ist oder reichsgesetzlich besondere Gerichte bestellt oder zugelassen sind. Was unter einer bürgerlichen Rechtsstreitigkeit zu verstehen ist, ist weder dem Gehege

selbst noch seiner Begründung zu entnehmen. Nach feststehender Rechtsprechung des Reichsgerichts ist dafür die Natur des Rechtsverhältnisses maßgebend, aus dem der Anspruch hergeleitet wird. Ist das Rechtsverhältnis ein bürgerlichrechtliches, so ist der Rechtsweg zulässig, ist es ein öffentlichrechtliches, so ist der Rechtsweg verschlossen, vorausgesetzt, daß nicht besondere gesetzliche Bestimmungen diese Regel durchbrechen (RGZ. Bd. 89 S. 209, Bd. 93 S. 258, Bd. 96 S. 75, Bd. 99 S. 44; Warneryer 1918 Nr. 21 = Gruchots Beitr. Bd. 62 S. 643). Daß mit der Klage ein vermögensrechtlicher Anspruch verfolgt wird, ist danach nicht entscheidend. Auch daß sich in dem vorliegenden Rechtsstreit zwei Handelsgesellschaften als Parteien gegenüberstehen, ist nicht ausschlaggebend. Andererseits folgt der Ausschluß des Rechtswegs nicht schon daraus, daß die Beklagte eine Kriegsgesellschaft ist, wie sie nach der Denkschrift über wirtschaftliche Maßnahmen aus Anlaß des Krieges 2. Nachtrag (Druckf. 44 des Reichstages 13. Legisl.-Periode II. Session 1914/15) S. 38 auf Anregung der zuständigen Zentralbehörden mit Hilfe der beteiligten Industrien zahlreich ins Leben gerufen worden sind, um überall da, wo infolge des erschwerten Bezuges von Rohstoffen aus dem Ausland die Knappheit von Beständen an Rohstoffen oder Erzeugnissen im Interesse der Landesversorgung eine vorsichtig geordnete Bewirtschaftung erwünscht erscheinen ließ, in gemeinnütziger Weise jene Erzeugnisse und Rohstoffe gemeinschaftlich zu beziehen, zu verteilen und zu verwerten. Diesen Gesellschaften sind danach zwar im öffentlichen Interesse wichtige staatliche Aufgaben übertragen worden; ihre Einrichtungen und rechtlichen Beziehungen sind unter Umständen öffentlichrechtlicher Art; ihre Angestellten können nach der Verordnung vom 3. Mai 1917 (RGBl. S. 393) ähnlich wie Beamte für die Verletzung der ihnen übertragenen Pflichten strafrechtlich verantwortlich gemacht werden. Gleichwohl ist nach der Rechtsprechung des Reichsgerichts daraus nicht zu folgern, daß die Tätigkeit dieser Gesellschaften der privatrechtlichen Beurteilung oder der Zuständigkeit der ordentlichen Gerichte im Zweifel entzogen sein soll (RGZ. Bd. 91 S. 388, Bd. 101 S. 21). Im vorliegenden Fall führt aber die nähere Betrachtung des von der Klägerin selbst vorgetragenen Sachverhalts dahin, daß der Klaganspruch lediglich aus einem öffentlichrechtlichen Rechtsverhältnis hergeleitet wird und der Rechtsweg daher nicht gegeben ist.

Auf Grund § 4 der Verordnung über die Sicherstellung von Kriegsbedarf vom 24. Juni 1915/26. April 1917 hatte das preussische Kriegsministerium, von gewissen Ausnahmen abgesehen, alles Spinnpapier, Papiergarn, Zellstoffgarn und Papierbindfaden beschlagnahmt. Die Klägerin bedurfte daher, wenn sie Papiergarn verarbeiten wollte, behördlicher Erlaubnis, eines von der Kriegs-Rohstoff-Abteilung des

Kriegsministeriums ausgestellten Freigabescheins, der ihr nur erteilt wurde, wenn sie die in der Verfügung vom 12. Januar 1918 vorgesehene sog. Freigabegebühr an die Spinnpapier-Ausgleichskasse entrichtete. Die Freigabe wurde sonach durch den Staat von der Bedingung der Zahlung der Freigabegebühr abhängig gemacht. Wie die Freigabe selbst, so stellt sich auch die dabei gesetzte Bedingung der Zahlung der Freigabegebühr als ein staatlicher Hoheitsakt dar. Daran vermag auch der Umstand nichts zu ändern, daß die Verfügung vom 12. Januar 1918 von dem Kriegsauschuß für Textil-Erfabstoffe erlassen worden ist. Der Kriegsauschuß hat dabei, wie die Verfügung zeigt, auf Veranlassung der Kriegs-Rohstoff-Abteilung gehandelt, der die Aufgabe zugewiesen war, die Bewirtschaftung der Rohstoffe im Interesse der Kriegsverwaltung zu übernehmen, zu sichern und zu regeln (Denkschrift über wirtschaftliche Maßnahmen aus Anlaß des Krieges, Drucksache 26 des Reichstags 13. Legisl.-Periode II. Session 1914/15 S. 82). Der Kriegsauschuß selbst hatte nach der vorgelegten Satzung den Zweck, bei der Durchführung der von der Kriegs-Rohstoff-Abteilung auf dem Gebiet der Textilerfabstoff-Wirtschaft beschlossenen Maßnahmen mitzuwirken. Die Klägerin hat die Freigabegebühr entrichtet, um die von der Behörde gestellte Bedingung für die Freigabe zu erfüllen. Einen anderen Grund dafür hat sie nicht angegeben. Ein bürgerliches Rechtsgeschäft kommt dabei nicht in Frage.

Die Freigabegebühr diente, soweit ersichtlich ist, in keiner Weise der Förderung des privaten Wirtschaftsbetriebes der Beklagten. Die Zahlung erfolgte zwar an die Spinnpapier-Ausgleichskasse, die bei ihr eingerichtet war und rechtlich mit ihr eine Einheit bildete. Die gezahlten Beträge mögen auch in das Eigentum der Beklagten übergegangen sein; aber sie sollten ihr nicht verbleiben, sondern nur von ihr verwaltet und vollständig öffentlichen Zwecken zugeführt werden. Für Spinnpapier aller Art, für Papiergarne und Bindfäden waren durch Bekanntmachung vom 10. Juli 1917 Höchstpreise festgesetzt worden. Diese Verfügung sollte, wie die Klägerin vorträgt, in Kraft bleiben; gleichwohl sollten die an der Anfertigung der Papierstoffe Beteiligten höhere Preise erhalten. Dazu wurde folgender Weg eingeschlagen: Der Garnverarbeiter (Weber), der die höheren Unkosten auf die Verbraucher abwälzen konnte, da die Höchstpreise nicht für Papiergewebe galten, sollte vor Aushändigung eines Freigabescheins für Papiergarne einen bestimmten Betrag an die Spinnpapier-Ausgleichskasse abführen, und die Kasse sollte ihrerseits daraus an den Papiermacher, den Eigentümer des Natronzellstoffs und den Spinner gewisse Zuschläge auf die Höchstpreise zahlen. Die Kasse sollte nach Weisung des Kriegsauschußes für Textil-Erfabstoffe im Auftrage und unter der Kontrolle der Kriegs-Rohstoff-Abteilung und des Reichschatzants

arbeiten und insbesondere die Zahlungen nach näherer Anweisung der Kriegs-Rohstoff-Abteilung leisten. Das Kriegsministerium behielt sich vor, im Einvernehmen mit dem Reichsschatzamt die Leistungen der Kasse zu vergrößern oder zu vermindern sowie die der Kasse zukommenden Beträge zu erhöhen oder zu vermindern. Etwasige Überschüsse, die sich bei der Auflösung der Kasse ergeben würden, sollten zur Verfügung des Reichsschatzamts in die Reichskasse fließen. Die Kasse diente daher ausschließlich öffentlichen Zwecken, und alle Zahlungen an sie erfolgten auf Grund öffentlichen Rechts, weil sie von den zuständigen Behörden für Zwecke des Staates und des Reichs im Interesse der Kriegführung angeordnet waren.

Das Kammergericht meint, es handle sich dabei nicht um dem Staate zustehende Abgaben. Das ist insofern richtig, als nicht Leistungen in Frage stehen, wie sie die Bürger eines Staates zu allgemeinen staatlichen Zwecken an die Staatskasse zu entrichten haben. Aber für die Entscheidung des Rechtsstreits ist damit nichts gewonnen, und der Schluß, den das Kammergericht daraus zieht, daß die Erhebung der Freigabegebühr nicht eine Verletzung des staatlichen Hoheitsrechts darstelle, ist unzutreffend. Unbedenklich kann der Staat kraft seines Hoheitsrechts von seinen Bürgern oder von einzelnen von ihnen, bei denen bestimmte Voraussetzungen zutreffen, Leistungen fordern, die nicht ihm selbst als Risiko oder der Allgemeinheit der Bürger, sondern unmittelbar nur gewissen Teilen der Bevölkerung zugute kommen. So liegt die Sache hier. Um das beabsichtigte Ziel zu erreichen, konnten verschiedene Wege eingeschlagen werden. Man hätte z. B. von den Garnverarbeitern eine in die Reichskasse fließende Abgabe erheben und den anderen an der Herstellung der Papierstoffe Beteiligten aus der Reichskasse gewisse Entschädigungen zahlen lassen können. Dieser Weg mag aus irgendwelchen Gründen nicht gangbar gewesen sein. Es wurde deshalb zum Zwecke der Preisausgleichung unter den Herstellern von Papierstoffen eine besondere Kasse bei einer Gesellschaft des bürgerlichen Rechts gegründet und dieser die Verwaltung unter Leitung staatlicher Behörden übertragen. Deshalb bleibt aber die Erhebung der Beiträge für diese Kasse ein für die Zwecke des Reichs getätigter Hoheitsakt. In gleicher Weise erfolgten die Zahlungen aus der Kasse auf Grund eines solchen Hoheitsakts. In dieser Hinsicht hat das Kammergericht das Vorbringen der Klägerin nicht ausreichend gewürdigt, wenn es sagt, das ganze Ausgleichungsverfahren habe sich lediglich zwischen den Interessenten unter Vermittelung der Kasse und des Ausschusses abgespielt, und im übrigen nur in Betracht zieht, daß die Kriegs-Rohstoff-Abteilung und das Reichsschatzamt der Kasse den Auftrag zu ihrer Tätigkeit gegeben und sich ein Aufsichtsrecht vorbehalten haben möchten. Dabei ist über-

sehen, daß es sich nicht nur um einen allgemeinen Auftrag staatlicher Behörden an die Kasse handelt, sondern daß alle Zahlungen daraus nur nach näherer Anweisung der Kriegs-Rohstoff-Abteilung erfolgten. Letzten Endes bestimmte also das Kriegsministerium, ob, an wen und welche Beträge aus der Kasse gezahlt werden sollten, wenn auch die allgemeinen Grundsätze darüber festgelegt und den Beteiligten bekannt gegeben worden waren. Diese waren nicht in der Lage, im Wege der Vereinbarung untereinander über den Bestand der Kasse zu verfügen.

Hiernach ist das Rechtsverhältnis, aus dem der Klagenanspruch hergeleitet wird, öffentlichrechtlicher Art. Hieran vermag auch die von der Klägerin unter Zeugenbeweis gestellte Behauptung nichts zu ändern, daß die Bestimmungen über die Freigabegebühren und über die Verteilung der Kassenbestände, ferner auch die Gründung der Spinnpapier-Ausgleichskasse und der Beklagten selbst auf rechtsgeschäftlichen Vereinbarungen der zusammengerufenen Papiermacher und Garnindustriellen beruhten und keine Hoheitsakte hätten sein sollen. Denn bestehen bleibt, daß die Freigabe der beschlagnahmten Garne unter der Bedingung der Zahlung der Freigabegebühr ein staatlicher Hoheitsakt war, und daß nach den für die Kasse getroffenen Bestimmungen Zahlungen daraus ebenfalls nur auf Grund staatlicher Hoheitsakte erfolgen konnten. Nur formell steht der Klägerin die Beklagte als Gegnerin gegenüber. Im Grunde geht der Streit darum, ob Vermögen, das auf Grund staatlicher Hoheitsakte für öffentliche Zwecke gesammelt ist, diesen wieder entzogen werden darf. Dafür ist der Rechtsweg ausgeschlossen. Ein dem Rechtsweg entzogener Anspruch kann aber, wie in der Rechtsprechung des Reiches feststeht, nicht dadurch vor die ordentlichen Gerichte gebracht werden, daß er in der Form einer Forderung auf Schadensersatz oder aus ungerechtfertigter Bereicherung erhoben wird (vgl. z. B. RGZ. Bd. 32 S. 345, Bd. 76 S. 123, Bd. 78 S. 418, Bd. 83 S. 307, Bd. 87 S. 119, Bd. 94 S. 160, Bd. 97 S. 180).

Das angefochtene Urteil unterliegt daher der Aufhebung. Die Klage ist wegen Unzulässigkeit des Rechtswegs abzuweisen.