

105. Ist die Verordnung, betr. Vergütung für die an Abbedereien abzuliefernden Tiere, Tierkörper und Tierkörperteile, vom 4. Mai 1920 (RGBl. S. 891) rechtsgültig?

V. Zivilsenat. Ur. v. 8. Dezember 1923 i. S. Sch. (Wett.) w. R. (Rl.).  
V 110/23.

I. Landgericht Frankfurt a. O. — II. Kammergericht Berlin.

Der Kläger ist Inhaber der privilegierten Abdeckerei in S., in deren Bannbezirk zwei dem Beklagten gehörige Rittergüter liegen. Er verlangt von diesem den Ersatz des Wertes der Haut einiger Pferde und erwirkte beim Landgericht ein diesem Verlangen stattgebendes Urteil. Im zweiten Rechtszuge führte der Beklagte aus, daß der Kläger auf Grund der Verordnung der Reichsregierung vom 4. Mai 1920 ihm eine Entschädigung zu gewähren habe; er beehrte hilfsweise die Feststellung, daß der Kläger von ihm die Ablieferung der verendeten, beim Schlachten unrein befundenen und abgestandenen Pferde nur verlangen dürfe Zug um Zug gegen Zahlung der in der Verordnung des Regierungspräsidenten zu F. vom 17. Oktober 1922 normierten Entschädigungen. Vom Kammergericht wurde er damit abgewiesen. Seine Revision hatte Erfolg.

#### Gründe:

Der Streit betrifft nur noch den im zweiten Rechtszuge hilfsweise gestellten Widerklagantrag. Diesen hat das Kammergericht abgewiesen, weil die Verordnung der Reichsregierung, betr. Vergütung für die an Abdeckereien abzuliefernden Tiere usw., vom 4. Mai 1920 und damit die auf sie gestützte Anordnung des Regierungspräsidenten zu F. nicht rechtsgültig seien. Es legt (und zwar, soweit eine Nachprüfung überhaupt zulässig ist, rechtlich bedenkenfrei) die über das Privileg des Klägers erteilten Urkunden in Verbindung mit dem „auf Sr. Königl. Majestät allergnädigsten Spezialbefehl“, also mit Gesetzeskraft ergangenen (RG. Bd. 13 S. 218, 220, Bd. 28 S. 300, 303, Bd. 45 S. 267, 272) Publikandum vom 29. April 1772 „wie es mit dem umgefallenen ... Vieh zu halten“ ... dahin aus, daß danach der Abdecker das Recht hat, in einem bestimmten Bezirk von dessen Einwohnern die Ablieferung des abgestandenen oder beim Schlachten unrein befundenen Viehes, ebenso die Ablieferung der erweislich rozigten, ganz inkurablen und zu fernerer Arbeit gänzlich untauglich gewordenen Pferde zu verlangen dertart, daß er, mit Ausnahme einer billigen Entschädigung für die nur untauglich gewordenen Pferde, lediglich für Anjagung und Ablieferung der Tiere oder Tierkadaver ein geringfügiges „Erntgelt“ als Wotenlohn zu zahlen habe. Dieses Recht auf die im wesentlichen unentgeltliche Ablieferung der Tierkadaver, ein privates Vermögensrecht, sei durch die Verordnung vom 4. Mai 1920 in Verbindung mit den zu ihrer Ausführung ergangenen Anordnungen in ein nur gegen Entgelt ausübbares Ablieferungsrecht umgewandelt. Das stelle die Vornahme bzw. Gestattung einer Enteignung, nämlich einer Minde-

rung des Vermögensrechts in seinem wirtschaftlichen Werte ohne Entschädigung dar (Art. 153 Reichsverf.). Diese sei zwar durch eine reichsrechtliche Rechtsverordnung erfolgt; es fehle aber an dem Erfordernis, daß der Reichsgesetzgeber sie ausdrücklich und in bewusster Abweichung von den Grundsätzen der Verfassung, insbesondere hinsichtlich der Gewährleistung des Eigentums, erlassen hätte. Sie bestimme ausdrücklich weder, daß sie auch auf die privilegierten Abbeder Anwendung finden solle, noch auch, daß diese nicht entschädigt werden sollten. Soweit sie sich auf die privilegierten Abbeder beziehe, genüge sie also dem Art. 153 Abs. 2 der Reichsverf. nicht und sei demgemäß rechtswidrig.

Diese Auffassung kann nicht für zutreffend erachtet werden.

Es ist zwar anerkanntem Rechts, daß die Gerichte grundsätzlich befugt sind, die formelle wie die materielle Rechtmäßigkeit von Gesetzen und Verordnungen nachzuprüfen (RGZ. Bd. 102 S. 161, 164). Die Gründe aber, mit denen das Kammergericht die Rechtmäßigkeit hier verneint hat, sind nicht billigenswert, stimmen auch mit den vom Reichsgericht a. a. O. S. 165 aufgestellten Grundsätzen nicht durchaus überein.

Nach § 1 des Gesetzes über eine vereinfachte Form der Gesetzgebung für die Zwecke der Übergangswirtschaft vom 17. April 1919 (RGBl. S. 394) konnte während der Dauer der Nationalversammlung die Reichsregierung mit Zustimmung des Staatenausschusses und eines von der Nationalversammlung gewählten Ausschusses von 28 Mitgliedern diejenigen gesetzlichen Maßnahmen anordnen, welche sich zur Regelung des Übergangs von der Kriegswirtschaft in die Friedenswirtschaft als notwendig und dringend erwiesen. Ob die letztere Voraussetzung zutrifft, ob also die Maßnahmen notwendig und dringend waren, haben die Gerichte nicht nachzuprüfen (RGSt. Bd. 55 S. 88, 90). Den anderen Voraussetzungen des § 1 a. a. O. genügt die Verordnung vom 4. Mai 1920. Sie ist während der Dauer der Nationalversammlung erlassen (die Wahlen zum ersten neuen Reichstag fanden erst am 6. Juni 1920 statt — vgl. RGBl. 1920 S. 695 —, und bis zum Zusammentritt des ersten Reichstags galt die Nationalversammlung als Reichstag, Art. 180 der Reichsverf.) und sie bezeugt in ihrem Eingange, daß sie mit Zustimmung des Reichsrats und des von der Nationalversammlung gewählten Ausschusses ergangen ist.

Sie bestimmt im Art. 1, daß die Landeszentralbehörden oder die von ihnen bestimmten Behörden ermächtigt werden, u. a. die Zahlung von Vergütungen für die „an Abbedereien“ zur Ablieferung gelangenden Tiere, Tierkörper und Tierkörperteile vorzuschreiben und die Höhe dieser Vergütungen festzusetzen. Sie spricht ganz uneingeschränkt von „Abbedereien“, ohne zwischen privilegierten und anderen zu unterscheiden. Ihr Wortlaut kann somit nur dahin verstanden werden, daß sie sich

auch auf die privilegierten Abbedereien erstreckte. Daß sie auch in diesem Sinne zu verstehen ist, ergibt zweifellos ihre Vorgeschichte:

Schon anfangs 1920 war bei der Verfassungsgebenden Preussischen Landesversammlung ein Antrag der Abgeordneten Hammer, Witt und Genossen gestellt auf halb mögliche Vorlage eines Gesetzesentwurfs, durch den die Abbedereibesitzer, auch die, welche sich auf Privilegien stützen, angehalten werden sollten, den Tierhaltern für gefallene und unheilbare, den Abbedereien zur Verwendung zu überlassende Tiere eine angemessene Entschädigung zu gewähren. Die Landesversammlung überwies den Antrag dem Landwirtschaftsausschuß, der unter dem 28. April 1920 die Annahme des Antrags beantragte, nachdem von einem Regierungsvertreter darauf hingewiesen worden war, die Staatsregierung sei bereits an die Reichsregierung herangetreten, um eine gesetzliche Regelung zu treffen, wodurch die Landeszentralbehörden oder die von ihnen bestimmten Behörden ermächtigt würden, Vergütungen für die Ablieferung der Tierkadaver „auch bei den privilegierten Abbedereien“ festzusetzen. Bei den Verhandlungen des Ausschusses war auch die schnelle Aufhebung der Privilegien der Abbedereien angeregt, dieser Vorschlag aber abgelehnt worden, nachdem auf die Schwierigkeiten einer solchen Aufhebung und die Zweifelhaftheit der Frage, wer die etwaige Ablösungssumme für die aufzuhebenden Privilegien bezahlen sollte, hingewiesen worden war (Druckf. der Verfassungsgebenden Preussischen Landesversammlung Nr. 2443).

Inzwischen war vom Ausschusse für Volkswirtschaft der Verfassungsgebenden Deutschen Nationalversammlung der Entwurf der sodann am 4. Mai 1920 erlassenen Verordnung ohne Aussprache unverändert angenommen worden (Druckf. dieser Nationalversammlung Nr. 2564), in deren Begründung u. a. folgendes ausgeführt ist: Die infolge der Freigabe der Häutebewirtschaftung eingetretene Preissteigerung der Häute habe auf dem Gebiete des Abbedereiwesens zu großen Mißständen geführt. Da in Bezirken mit privilegierten Abbedereien eine Vergütung für die abgelieferten Tiere überhaupt gar nicht oder nur im Betrage der im Privileg vorgesehenen, äußerst niedrigen Sätze gezahlt würde und die Tierbesitzer darin eine angemessene Entschädigung nicht mehr erblicken könnten, so suchten diese sich der Verpflichtung zur Ablieferung der Kadaver zu entziehen. Es sei auch unbillig, den privilegierten Abbedereibesitzern durch kostlose Übereignung der Häute Gewinne zuzuwenden, auf die sie nach dem Zwecke ihres Privilegs einen moralischen Anspruch kaum geltend machen könnten. Da die privilegierten Abbedereibesitzer ein Entgegenkommen abgelehnt hätten, und da der bisherige Zustand im allgemeinen Interesse, insbesondere im Interesse einer möglichst umfassenden unschädlichen Beseitigung der Kadaver nicht weiter geduldet werden könne, lasse sich eine Regelung

der Angelegenheit nicht umgehen, die zweckmäßig in der vorgeschlagenen (später in der Verordnung wiedergegebenen) Weise erfolge.

Hiernach kann dem Kammergericht darin nicht beigetreten werden, daß die Tragweite der Verordnung, wonach diese sich auch auf die privilegierten Abbedereien erstreckt, erst im Wege der Auslegung zu entnehmen sei. Sie ergibt sich vielmehr zweifelsfrei schon aus dem uneingeschränkten Wortlaut, der durch die Entstehungsgeschichte bestätigt wird, aber auch ohne deren Zuhilfenahme einen anderen Schluß nicht zuläßt, als daß auch die privilegierten Abbedereien von der Verordnung betroffen werden sollten.

Ob die weitere Annahme des Kammergerichts zutrifft, daß eine wenigstens teilweise Enteignung dieser Abbedereibesitzer in Frage steht, braucht nicht entschieden zu werden. Die Auffassung der Revision, es handle sich nur um eine Anpassung der den Abbedern früher obliegenden Verpflichtungen an die heutige Zeit, ist allerdings mit dem Inhalte der vorstehend wiedergegebenen Begründung der Verordnung nicht vereinbar. Diese ergibt vielmehr, daß den Mißständen abgeholfen werden sollte, welche sich u. a. daraus ergeben hatten, daß den privilegierten Abbedereibesitzern Häute kostenlos übereignet werden mußten. Es war also nicht nur eine Anpassung oder Umwandlung der den Abbedern bereits obliegenden Leistungen, sondern die Neubegründung einer Verpflichtung zur Zahlung von Vergütungen durch diese beabsichtigt. Ebenso ergibt weder der Wortlaut noch die Begründung der Verordnung einen Anhalt dafür, daß die darin den Abbedern auferlegte Vergütungspflicht eine Umgestaltung ihrer in früherer Zeit bestandenen längst veralteten Verpflichtung zur Lieferung von Luder für Wolfsgruben usw. (Gaefcke, Die preussischen Abbederei-Privilegien S. 6, 7) darstellen sollte. Eines weiteren Eingehens hierauf bedarf es indessen nicht, da auch vom Standpunkte des Kammergerichts aus, wonach es sich um eine Enteignung handelt, die Verordnung für rechtmäßig erachtet werden muß.

Daß die Enteignung zum Wohle der Allgemeinheit geschah, ist bereits in der oben wiedergegebenen Begründung der Verordnung („im allgemeinen Interesse und insbesondere im Interesse einer möglichst umfassenden unschädlichen Beseitigung der Kadaver“, d. h. zur Vermeidung von Seuchengefahr im allgemeinen gesundheitlichen Interesse) dargelegt. Sie geschah auf gesetzlicher Grundlage, nämlich durch diese Verordnung, die wieder auf dem Gesetze vom 17. April 1919 beruht. Eine Entschädigung der Abbeder ist dabei nicht vorgesehen. Das steht aber ihrer Zulässigkeit nicht entgegen, da „ein Reichsgesetz etwas anderes bestimmt“ (Art. 153 Abs. 2 Satz 2 der Reichsverf.). Als ein solches „Reichsgesetz“ hat auch eine reichsrechtliche Rechtsverordnung zu gelten, als welche sich hier die Verordnung vom 4. Mai 1920

darstellt (RGSt. Bd. 55 S. 88, 91; RGZ. Bd. 102 S. 161, 165). Daß sie nicht ausdrücklich betont, eine Entschädigung werde den Abbedern nicht bezahlt, steht dem nicht entgegen. Es ergab sich dies bei der Natur der Regelung — Aufhebung oder doch Beschränkung des bisherigen Rechts auf unentgeltliche Übereignung und Begründung der Pflicht zur Gewährung einer Vergütung — schon ohne weiteres aus der „entgegengesetzten Vorschrift“ (RGZ. a. a. D.), die ihnen die Vergütungspflicht auferlegte, ohne von einer Entschädigung etwa durch das Reich oder den Staat etwas zu sagen. Das Kammergericht hat denn auch an einer früheren Stelle seiner Urteilsgründe es als „zweifelloß“ erklärt, daß diese Enteignung der privilegierten Abbeder ohne Entschädigung erfolgt sei, da von einer Entschädigung für sie nirgends die Rede sei. Die Verordnung bekennt sich also ganz deutlich dazu, daß die zwangsweise Entziehung des bisherigen Rechts der privilegierten Abbeder ohne Entschädigung erfolge. Damit ist den Anforderungen des Art. 153 der Reichsverf. genügt (RGZ. a. a. D.).

Hiernach muß die Rechtsgültigkeit der Verordnung vom 4. Mai 1920 bejaht werden. . . .