

21. 1. Welche Behörde vertritt den preussischen Staat gegenüber Ansprüchen, die auf Grund der Vorschriften über die Staatshaftung gegen ihn erhoben werden?

2. Inwieweit sind die Minister befugt, in Rechtsstreitigkeiten des preussischen Staates als seine gesetzlichen Vertreter zu handeln?

3. Liegen den staatlichen Beamten, die mit der Kommunalaufsicht betraut sind, bei ihrer Ausübung auch Amtspflichten

gegenüber den Gemeinden ob? Können sie diese Amtspflichten nur durch bindende Anweisungen, die sie den Gemeinden erteilen, oder auch schon durch andere Aufsichtsmaßnahmen verletzen? BPD. § 51. RVerf. Art. 131. Preussisches Staatshaftungsgesetz vom 1. August 1909 § 1.

III. Zivilsenat. Ur. v. 23. September 1927 i. S. Stadtgemeinde R. u. Gen. (Kl.) w. Preuß. Staat (Bekl.). III 25/27.

- I. Landgericht I Berlin.
- II. Kammergericht daselbst.

Am Nachmittag des 11. Oktober 1923 erhielt die Stadtgemeinde R., die Klägerin zu 1, folgendes Schreiben des stellvertretenden Regierungspräsidenten in Düsseldorf:

„Ich bin damit einverstanden, daß an die bei dem Arbeitsamt in Unterstützung stehenden Erwerbslosen, an die Notstandsarbeiter und die Lohngeicherten eine einmalige Zahlung von 50 Millionen erfolgt. Ich habe diese Zusage nur deshalb gegeben, weil der Brotpreis in den nächsten Tagen erheblich erhöht wird.

Aus der Versammlung, welche die Anträge hier vorbrachte, wurde angeregt, daß, falls die Stadt bzw. Gemeinde bare Mittel nicht zur Verfügung hat, Gutscheine ausgegeben werden, die von der Geschäftswelt in Zahlung zu nehmen wären. Die Art der Einlösung der Gutscheine soll durch eine Veröffentlichung in den Tageszeitungen bekannt gegeben werden.

In Vertretung:
gez. M.“

Zu diesem Schreiben hatte sich der Stellvertreter des ausgewiesenen Regierungspräsidenten unter dem Druck einer Zusammenrottung von Arbeitslosen veranlaßt gesehen. Es wurde der Klägerin zu 1 auch durch einen Arbeitslosen überbracht. Sie wartete noch einige Stunden mit der Vornahme der in dem Schreiben genehmigten Auszahlung, da sie einen Widerruf der Verfügung mit Rücksicht darauf für möglich hielt, daß am 6. Oktober eine ähnliche Verfügung alsbald zurückgenommen worden war. Als sie aber keine andere Nachricht erhielt, gab sie am Abend des 11. und am Vormittag des 12. Oktober 1923 an die Erwerbslosen und die sonst

noch in dem Schreiben genannten Personen Gutscheine aus, die auf je 10 Milliarden Mark lauteten. Dasselbe tat die Bürgermeisterei E., die Klägerin zu 2, deren Verwaltung ebenfalls in R. ihren Sitz hat und die sich mit der Klägerin zu 1 über ein gemeinsames Vorgehen geeinigt hatte. Im Laufe des 12. Oktober verbot dann der Regierungspräsident fernmündlich die weiteren Zahlungen.

Die Klägerinnen haben die von ihnen in den Verkehr gegebenen Gutscheine einlösen müssen. Die dafür aufgewandten Beträge sind ihnen nicht aus Mitteln der Erwerbslosenfürsorge erstattet worden. Den ihnen so entstandenen Schaden verlangen sie mit der gegenwärtigen Klage vom Preussischen Staat erstattet. Sie behaupten, der Erlaß der Verfügung vom 11. Oktober 1923, durch den sie zur Ausgabe der Gutscheine veranlaßt worden seien, enthalte ihnen gegenüber eine schuldhaftige Amtspflichtverletzung des stellvertretenden Regierungspräsidenten. Er habe sich zuvor darüber vergewissern müssen, ob die von ihm angeordnete außerordentliche Beihilfe durch die Erwerbslosenfürsorge übernommen werde; andernfalls sei er verpflichtet gewesen, die Verfügung alsbald zurückzuziehen und die Klägerinnen davon in Kenntnis zu setzen, was in wenigen Stunden möglich gewesen wäre.

Der Beklagte wendet ein, daß die Klägerinnen aus eigener Entschließung gehandelt hätten, da das Schreiben des stellvertretenden Regierungspräsidenten keine bindende Anweisung für sie enthalten habe. Ein Verschulden treffe den stellvertretenden Regierungspräsidenten nach der ganzen Sachlage nicht. Im Laufe des Rechtsstreits hat der Beklagte außerdem noch die Vertretungsbefugnis des Ministers für Volkswohlfahrt bestritten, da die Beamtenhaftung zum Geschäftsbereich des Ministers des Innern gehöre.

Die Vorinstanzen haben die Klage abgewiesen. Auf die Revision der Klägerinnen wurde das Berufungsurteil aufgehoben und die Sache an das Berufungsgericht zurückverwiesen.

Gründe:

1. Die Vorinstanzen haben mit Recht angenommen, daß der Beklagte im gegenwärtigen Rechtsstreit durch den Minister für Volkswohlfahrt gesetzlich vertreten wird. Ob die Prozeßvertretung auch durch den Regierungspräsidenten in Düsseldorf hätte erfolgen können, kann dahingestellt bleiben. Denn die Klage ist von vornherein gegen den Preussischen Fiskus (richtig: gegen den Preussischen

Staat), vertreten durch den Minister des Volkswohlfahrtsministeriums (richtig: durch den Minister für Volkswohlfahrt) erhoben worden. Und dieser Minister hat sich — das ist das Entscheidende — auf den Prozeß sachlich eingelassen. Er hat damit von der den Ministern, den höchsten Verwaltungsstellen, zustehenden Befugnis Gebrauch gemacht, in staatlichen Prozessen ihres Geschäftsbereichs an Stelle der an sich berufenen nachgeordneten Behörde selbst als gesetzlicher Vertreter aufzutreten; er hat sich selbst zum gesetzlichen Vertreter für diesen Rechtsstreit bestellt. Hieran war er gebunden und konnte daher nicht mehr im späteren Verlauf des Prozesses die Einrede der mangelnden gesetzlichen Vertretung (§ 274 Abs. 2 Nr. 7 ZPO.) erheben. Er war mit ihr nicht etwa verfahrensrichtlich ausgeschlossen, da es sich um eine unverzichtbare Einrede handelt; wohl aber war ihr durch seine Einlassung auf den Prozeß die sachliche Grundlage entzogen worden. Die in der vorliegenden Sache ergangene Entscheidung des Gerichtshofs zur Entscheidung der Kompetenzkonflikte vom 31. Oktober 1925 (daß der Rechtsweg, insoweit sich der Klagenanspruch auf § 839 BGB. stützt, zulässig und der erhobene Kompetenzkonflikt insoweit unbegründet, im übrigen aber der Rechtsweg unzulässig und der Kompetenzkonflikt begründet sei), welche Entscheidung den Minister veranlaßt hat, seine Prozeßvertretungsbefugnis zu bestreiten, ist für diese ohne Belang. Denn die Klage war von vornherein auf Beamtenverschulden gestützt, hatte also stets einen Anspruch aus Art. 131 Verf. in Verbindung mit § 839 BGB. und § 1 des Staatshaftungsgesetzes zum Gegenstand. Nicht richtig ist die Ansicht des Beklagten, daß für die Frage der Beamtenhaftung stets das Ressort des Ministers des Innern zuständig sei. Es kommt vielmehr darauf an, in welchem Geschäftsbereich der Beamte angestellt ist, dem eine schuldhaftes Amtspflichtverletzung zur Last gelegt wird. Der Regierungspräsident ist Organ sämtlicher Minister mit Ausnahme des Justizministers (vgl. § 11 der Verordnung wegen verbesserter Einrichtung der Provinzialbehörden vom 30. April 1816 G.S. S. 85). Die Verfügung des stellvertretenden Regierungspräsidenten, für deren Folgen die Klägerinnen den Beklagten ersatzpflichtig machen, betrifft die Erwerbslosenfürsorge. Sie gehört zum Geschäftsbereich des Ministers für Volkswohlfahrt, dem in Preußen in Angelegenheiten der Erwerbslosenfürsorge die oberste

Verwaltung zusteht (vgl. Beschluß der Preussischen Staatsregierung, betr. die Zuständigkeit des Ministeriums für Volkswohlfahrt, vom 7. November 1919, *GS. S. 173 Nr. 1r*). Er war also befugt, die Vertretung des Staates im gegenwärtigen Rechtsstreit zu übernehmen.

2. Das Kammergericht vertritt in Übereinstimmung mit dem Landgericht die Auffassung, daß eine fahrlässige Amtspflichtverletzung des stellvertretenden Regierungspräsidenten nur dann in Frage kommen könne, wenn sein Schreiben vom 11. Oktober 1923 einen bindenden Befehl zur Auszahlung der Erhöhungen an die Erwerbslosen und sonstigen Unterstützungsempfänger enthalten hätte. Aus der ganzen Art der Abfassung des Schreibens und aus seiner Überbringung durch einen Erwerbslosen müsse jedoch entnommen werden, daß der stellvertretende Regierungspräsident die Klägerinnen überhaupt nicht zur Ausführung habe verpflichtet, sondern ihnen die Entscheidung über die erwähnten Maßnahmen selbst habe überlassen wollen. Unzweifelhaft hätten die Klägerinnen diesen Charakter des Schreibens erkannt und hätten deshalb auch unter dem Druck der Erwerbslosen nicht zur Ausstellung von Gutscheinen schreiten dürfen. Sie könnten daher vom Beklagten keinen Ersatz des ihnen durch ihr eigenes Verhalten entstandenen Schadens verlangen.

Den Ausgangspunkt dieser Ausführungen beanstandet die Revision mit Recht. Es ist nicht richtig, daß der stellvertretende Regierungspräsident auf dem Gebiet der Erwerbslosenfürsorge seine Amtspflichten gegenüber den Gemeinden des Bezirks nur durch eine bindende Anweisung verletzen konnte. Die Erwerbslosenfürsorge war nach der im Oktober 1923, wenngleich mit Änderungen, noch in Kraft befindlichen Verordnung über Erwerbslosenfürsorge vom 1. November 1921 (*RGBl. S. 1337*) eine Angelegenheit der Gemeinden. Sie waren verpflichtet, soweit ein Bedürfnis dazu bestand, eine Fürsorge für Erwerbslose einzurichten (§ 2), deren Aufwand ihnen vom Reiche zu $\frac{9}{12}$, vom Lande (hier Preußen) zu $\frac{4}{12}$ ersetzt wurde (§ 4 Abs. 1). Die Kommunalaufsichtsbehörde hatte die Gemeinden, die trotz eines vorhandenen Bedürfnisses keine oder keine genügende Erwerbslosenfürsorge einrichteten, hierzu anzuhalten; sie konnte die dazu notwendigen Anordnungen für Rechnung der Gemeinde treffen, konnte auch bestimmen, daß

ein weiterer Gemeindeverband eine Gemeinde im Falle ihrer Leistungsunfähigkeit zu unterstützen oder die Fürsorge zu übernehmen habe (§ 3). Auf diese in der Verordnung beispielsweise aufgeführten Maßnahmen war die Kommunalaufsichtsbehörde aber nicht beschränkt, sie konnte vielmehr nicht bloß bei der Einrichtung, sondern auch bei der Handhabung der Erwerbslosenfürsorge durch die Gemeinden, kurzum in allen Angelegenheiten der gemeindlichen Erwerbslosenfürsorge die Maßnahmen ergreifen, in denen sich die Kommunalaufsicht überhaupt zu betätigen pflegt. Mittel der Kommunalaufsicht sind aber nicht bloß bindende Anordnungen oder sonstige Zwangsmaßnahmen; auch mit bloßer Materteilung oder mit der Genehmigung gemeindlichen Vorgehens kann sie sich begnügen. Sonach stellt sich das Schreiben des stellvertretenden Regierungspräsidenten vom 11. Oktober 1923, mag ihm auch der Zwangscharakter gefehlt haben, als eine Maßnahme der staatlichen Kommunalaufsicht auf dem Gebiet der Erwerbslosenfürsorge dar. Es ist nicht ersichtlich, weshalb grundsätzlich ausgeschlossen sein soll, daß es eine schuldhafte Amtspflichtverletzung des mehrgenannten Beamten den Gemeinden gegenüber enthalte.

Die Beaufsichtigung der Selbstverwaltungskörper durch staatliche Behörden soll sicherstellen, daß die Verwaltung der Gemeindeangelegenheiten den Vorschriften der Gesetze gemäß geführt wird und stets in geordnetem Gange bleibt (OVG. Bd. 25 S. 49, Bd. 54 S. 472). Trotz dieses Zweckes der Kommunalaufsicht haben die mit ihr betrauten Beamten bei ihrer Ausübung auch auf die Belange der Gemeinden die gebührende Rücksicht zu nehmen und sie vor Schädigungen zu bewahren. Sie verletzen, wenn sie es nicht tun, die ihnen den Gemeinden gegenüber obliegende Amtspflicht. Das gilt nicht bloß für Zwangsmaßnahmen im Aufsichtswege, sondern für jede Art von Betätigung der Kommunalaufsicht. Eine bloße Materteilung an eine Gemeinde, eine ihr erteilte Genehmigung, Maßnahmen, die auf die Entschliessungen der Gemeinden von erheblichem Einfluß zu sein pflegen, können schon eine Amtspflichtverletzung ihnen gegenüber enthalten. Die von den Vorinstanzen vorgenommene Beschränkung der Staatshaftung den Gemeinden gegenüber auf Befehle, die ihnen von den Kommunalaufsichtsinstanzen erteilt werden, entbehrt der rechtlichen Grundlage. . . .