

70. 1. Ist der ordentliche Rechtsweg zulässig für Schadenserfassungsansprüche gegen das Reich, die sich auf die Behauptung stützen, das Reich habe ein wider die guten Sitten verstößendes Gesetz erlassen?

2. Kann mit der Behauptung, die Reichsminister hätten die Inflation schuldhaft herbeigeführt und das Publikum über den Wert der deutschen Mark vorzüglich getäuscht, ein Anspruch gegen das Reich auf Erstattung von Vermögenswerten begründet werden, die das Aufwertungs- und das Anleiheablösungs-Gesetz einzelnen Staatsbürgern entzogen haben?

GWG. § 13. RVerf. Art. 131.

III. Zivilsenat. Urt. v. 4. November 1927 i. S. R. (Rl.) w. Deutsches Reich (Bekl.). III 60/27.

I. Landgericht I Berlin.

II. Kammergericht daselbst.

Die Klägerin ist seit dem Jahre 1911 Gläubigerin einer auf dem Grundstück Sch. Bb. 6 Bl. Nr. 166 eingetragenen Darlehenshypothek von 6000 M. Außerdem ist sie Eigentümerin eines Mitbesitzanleihestücks in Höhe von 500 M. Dieses wurde gemäß dem Anleiheablösungs-Gesetz vom 16. Juli 1925 in eine Anleiheablösungsforderung von 12,50 RM umgewandelt. Die Hypothek ist auf Grund des Aufwertungsgesetzes vom gleichen Tage in eine solche von 1500 RM umgewertet worden. Wegen des Wertunterschieds in Höhe von zusammen 5000 RM nimmt die Klägerin das Reich in Anspruch. Sie meint, daß zum mindesten das Anleiheablösungs-Gesetz verfassungswidrig sei und ihren Darlehensanspruch gegen das Reich nicht habe beseitigen können. Im übrigen stützt sie ihre

Forderung auf die §§ 823, 826 BGB. und Art. 131 RVerf. Sie erachtet den Erlaß des Aufwertungsgesetzes und des Anleiheablösungs-Gesetzes für einen sittenwidrigen Eingriff in wohlverworbene Rechte, für den das Reich als Träger der gesetzgebenden Gewalt hafte. Ferner wirft sie dem Reichskanzler und den Reichsministern vor, sie hätten schuldhaft die Reichsbank veranlaßt, entgegen den §§ 12 und 16 des alten Bankgesetzes fortgesetzt Banknoten nicht aus wirtschaftlichen, sondern lediglich aus finanzpolitischen Gründen auszugeben; sie hätten ferner künstlich und unter Anwendung von Täuschungsmitteln das an sich unberechtigte Vertrauen des Publikums auf die Güte der deutschen Mark aufrechtzuerhalten gesucht und so vorsätzlich die Inflation mit ihren verheerenden Wirkungen zum Schaden der Reichsgläubiger und zum Vorteil des Reichs als Schuldner herbeigeführt.

Die Klägerin ist vom Landgericht und vom Kammergericht abgewiesen worden. Auch ihre Revision hatte keinen Erfolg.

#### Gründe:

Soweit die Klägerin ihren Anspruch auf die Behauptung stützt, das Reich habe als Träger der gesetzgebenden Gewalt sittenwidrige Gesetze erlassen, ist der Rechtsweg ausgeschlossen. Wenn das Reich als Gesetzgeber Gebote oder Verbote an die Allgemeinheit richtet, übt es lediglich Hoheitsrechte aus und bewegt sich ausschließlich auf dem Boden des öffentlichen Rechts. Für die schädlichen Folgen der Ausübung eines Hoheitsrechts kann jedoch das Reich vor den ordentlichen Gerichten nur auf Grund besonderer reichsrechtlicher Vorschriften zur Verantwortung gezogen werden, die seine Inanspruchnahme im Rechtswege gestatten. Nun gibt es aber keine Bestimmung, aus der eine von den ordentlichen Gerichten erzwingbare Verpflichtung des Reichs zu entnehmen wäre, für die vermögensrechtliche Beeinträchtigung einzelner Staatsbürger durch ein verfassungsmäßig zustande gekommenes Gesetz deshalb einzustehen, weil dessen Inhalt oder seine Wirkungen gegen die guten Sitten verstoßen. Die Berufung der Klägerin auf § 826 BGB. ist verfehlt. Diese nur für Privatrechtsverhältnisse bestimmte Vorschrift findet keine Anwendung auf das öffentlichrechtliche Verhältnis, das durch die beanstandeten Gesetzgebungsakte zwischen dem Reich und den seiner obrigkeitlichen Gewalt unterworfenen Staatsbürgern begründet wird. Dieses Verhältnis vermag nur öffentlichrechtliche

Ansprüche zu erzeugen, für die, wie schon hervorgehoben, der Rechtsweg verschlossen ist und die daher auch nicht im Gewand einer Schadensersatzforderung zum Gegenstand eines bürgerlichen Rechtsstreits im Sinne des § 13 BGB. gemacht werden können (RGZ. Bd. 87 S. 119, 120).

Der Gesetzgeber ist selbstherrlich und an keine anderen Schranken gebunden als diejenigen, die er sich selbst in der Verfassung oder in anderen Gesetzen gezogen hat. Daß er sie nicht überschritten hat, ist vom V. Zivilsenat für das Aufwertungs-gesetz im Urteil vom 4. November 1925 (RGZ. Bd. 111 S. 320) und vom IV. Zivilsenat für das Anleiheablösungs-Gesetz im Urteil vom 27. Januar 1927 IV 359/26 mit gleicher Begründung ausgesprochen worden. Der erkennende Senat schließt sich ihr an und verneint in Übereinstimmung mit beiden Senaten die Verfassungswidrigkeit der genannten Gesetze.

Der dem Reich gemachte Vorwurf einer schuldhaft falschen Währungspolitik ist wegen seiner Allgemeinheit unbeachtlich. Soweit die Klägerin ihn aber dahin erläutert, die Inflation sei vom Reichskanzler und von den Reichsministern vorsätzlich zum Vorteil des Reichs und zum Nachteil der Gläubiger herbeigeführt worden, ist ihr Vorbringen erheblich. Sie meint, die Inflation und ihr (der Klägerin) Schaden seien dadurch verursacht worden, daß die Minister unter Verletzung ihrer Amtspflichten entgegen den §§ 12 und 16 des alten Bankgesetzes die Reichsbank zur Ausgabe ungedeckter Banknoten veranlaßt und das Vertrauen des Publikums auf den Wert der deutschen Mark durch Täuschungshandlungen künstlich aufrecht erhalten hätten. Damit wirft die Klägerin den höchsten Reichsbeamten Pflichtwidrigkeiten vor, die nach ihrer Behauptung durch den hoheitsrechtlichen Charakter ihrer Amtshandlungen nicht gedeckt werden und nach Maßgabe des Art. 131 RVerf. und des § 839 BGB. im Rechtsweg verfolgbare Schadensersatzansprüche zu begründen vermögen. Die Schadenshaftung des Staates tritt aber nach dem klaren Wortlaut der angezogenen Vorschriften nur bei einem Verstoß gegen amtliche Pflichten ein, deren Erfüllung, wenn nicht allein, so doch zum mindesten auch dem Schutze einzelner Dritter dienen soll. Sie fällt dagegen fort, wenn es sich um eine Verletzung von Pflichten handelt, die dem Beamten lediglich im Interesse des Staates und der Allgemeinheit auferlegt sind (RGZ.

Bd. 78 S. 243 und Urteil des erkennenden Senats vom 22. Juni 1923 III 517/22). Der Berufsrichter hat daher mit Recht den Sachverhalt nach dieser Richtung geprüft. Er ist dabei zu einem der Klägerin ungünstigen Ergebnis gelangt, das die Revision vergebens zu bekämpfen sucht.

Die Amtshandlungen des Reichskanzlers und der Reichsminister, in denen die Klägerin Amtspflichtverletzungen erblickt, liegen sämtlich auf dem Gebiete der Reichsfinanzhoheit und Währungspolitik und damit des öffentlichen Rechts. Die ihnen zur Last gelegten Anordnungen waren zum großen Teil, wie zum Beispiel die Anweisung an die Reichsbank zur Erhöhung des Notenumlaufs, innerdienstlicher Natur. Aber auch soweit das nicht zutrifft, richteten sie sich nicht an oder gegen einzelne, sondern an die Allgemeinheit und berührten unmittelbar nur deren Interessen. Sie bezweckten, bei der wachsenden Teuerung und der damaligen Knappheit an Zahlungsmitteln dem Reich und dem Publikum solche zur Verfügung zu stellen, um dadurch den Staat und den Verkehr möglichst vor finanziellen Erschütterungen zu bewahren und Ruhe und Ordnung im Innern aufrechtzuerhalten. Schon hiernach erscheint es zweifelhaft, ob der Richter auf dem Umweg über Art. 131 RVerf. in einem Schadensprozeß wie dem vorliegenden zu einer Nachprüfung der Notwendigkeit oder Vermeidbarkeit der beanstandeten, im wesentlichen auf dem Ermessensgebiete liegenden Verwaltungsakte befugt ist. Einer Entscheidung dieser Frage bedarf es jedoch nicht. Der Berufsrichter geht jedenfalls nicht fehl, wenn er erwägt: den Leitern der Finanzpolitik — so sind seine Ausführungen zu verstehen — habe in der Nachkriegszeit die Amtspflicht obgelegen, bei ihren Währungsmaßnahmen lediglich das Wohl des Reichs und der Allgemeinheit im Auge zu behalten und hinter ihm, soweit sie es nach pflichtmäßigem Ermessen für erforderlich hielten, die Interessen einzelner Staatsbürger zurücktreten zu lassen. So, d. h. richtig verstanden, geben sie zu rechtlichen Bedenken keinen Anlaß. Es ist ein allgemein anerkannter Grundsatz des deutschen Staatsrechts, daß die Interessen der Allgemeinheit den Interessen der einzelnen vorgehen und daß die Staatsangehörigen, insbesondere in Zeiten der Not, dem Staatswohl auch Opfer zu bringen verpflichtet sind. Haben der Reichskanzler und die Minister in der Wahl der Mittel fehlgegriffen, so haben sie ihre

Amtspflichten dem Reich, aber nicht Dritten und daher auch nicht der Klägerin gegenüber verletzt. Art. 131 WRVf. steht daher der Klage nicht zur Seite.

Beizupflichten ist auch der weiteren Erwägung des Kammergerichts, daß das Aufwertungs- und das Anleiheablösungs-Gesetz Ansprüche vorliegender Art überhaupt ausschließen. Die Entwürfe zu den neuen Steuergesetzen, zu einem Finanzausgleich sowie zum Aufwertungs- und zum Anleiheablösungs-Gesetz wurden dem Reichstag zu gleicher Zeit vorgelegt. Sie bezweckten nach der Einführungsrede des damaligen Reichsfinanzministers von Schlieben, die finanzielle Gesundung des Reichs und eine gedeihliche Entwicklung der Staats- und Volkswirtschaft auf Jahre hinaus sicherzustellen. Das Anleiheablösungs-Gesetz sollte den öffentlichrechtlichen Schuldnern eine genaue Feststellung ihrer Verpflichtungen und der danach zu bemessenden Steuern ermöglichen und zugleich dazu dienen, die Kreditwürdigkeit des Reiches, der Länder und der Gemeinden wieder herzustellen. Alle diese Zwecke konnten naturgemäß, wie der Reichsfinanzminister wiederholt betonte, nur dann erreicht werden, wenn die Höhe der Leistungen des Reichs und der anderen öffentlichrechtlichen Verbände aus den Anleihen im Gesetz endgültig festgelegt wurde. Dieser Gedanke hat auch im § 1 Abs. 2 AnlAbfGes. — „Ansprüche aus Markanleihen des Reichs bestehen nur nach Maßgabe dieses Gesetzes“ — klaren und unzweideutigen Ausdruck gefunden. Es wäre damit unvereinbar und würde zu einer völligen Vereitelung des Gesetzeszwecks führen, wenn sämtliche Anleihegläubiger in der Lage wären, unter Berufung auf die vor dem Gesetze liegende, angeblich von Reichsbeamten verschuldete Inflation und unter dem Gesichtspunkt des Schadensersatzes vom Reich Erstattung der Vermögenswerte zur fordern, die es ihnen auf verfassungsmäßigem Wege durch das Anleiheablösungs-Gesetz entzogen hat.

Noch einschneidender und unübersehbarer wären die Folgen für die Finanz- und Steuerwirtschaft des Reichs sowie für seine Kreditwürdigkeit, wenn das Reich unter denselben Gesichtspunkten gezwungen werden könnte, den Hypothekengläubigern den durch das Aufwertungs-gesetz herbeigeführten Ausfall ihrer Forderungen zu ersetzen. In § 1 AufwG. ist, wie aus einem Kommissionsbericht erhellt, im Gegensatz zur 3. Steuernotverordnung, welche von der Auf-

wertung der durch den Währungsverfall entwerteten Ansprüche handelt, das Wort „entwertet“ durch „betroffen“ ersetzt worden, um dadurch auch der Rechtsauffassung Rechnung zu tragen, daß die Substanz der Forderungsrechte durch den Währungsverfall nicht berührt und nicht entwertet sei (vgl. Mügel, Aufwertungsgesetz Anm. 4 zu § 1). Von diesem Gesichtspunkt aus enthält das Aufwertungsgesetz eine teilweise, an sich zulässige entschädigungslose Enteignung von Forderungsrechten (Art. 153 RVerf.) und schneidet damit seinem Sinn und Geist nach jeden Anspruch ab, der den Enteignungszweck tatsächlich hinfällig machen und das Reich mit dem Ersatz dessen belasten würde, was es in seiner Eigenschaft als Gesetzgeber den Gläubigern auf verfassungsmäßigem Wege nehmen wollte und genommen hat. Dieße man solche Ansprüche, wie die Klägerin sie erhebt, allgemein zu, so würden die Schulden des Reichs und damit die Steuerlast der Staatsbürger ins Ungemessene steigen und die Absicht des Gesetzgebers, mit dem Aufwertungsgesetz ebenso wie mit dem Anleiheablösungs-Gesetz klare Verhältnisse zu schaffen und die Forderungen der durch die Inflation betroffenen Gläubiger endgültig und abschließend zu regeln, in ihr Gegenteil verkehrt werden. Aus diesem Zweck folgt auch, daß das in den Urkunden über die einzelnen Anleihebeträge enthaltene Schuldversprechen des Reichs nicht weiter wirken kann, als es das Anleiheablösungs-Gesetz gestattet.