

55. 1. Inwieweit steht einer Verwaltungsbehörde, insbesondere dem Präsidenten des Reichsentzündungsamts, die Befugnis zu, berufsmäßige Vertreter von Beteiligten zurückzuweisen?

2. Inwieweit unterliegt in Haftungsprozessen die Zweckmäßigkeit einer Verwaltungsmaßregel der richterlichen Prüfung?

Entschädigungsordnung v. 30. Juli 1921 (RGBl. S. 1046)

§ 2 Abs. 2, § 18. RVerf. Art. 131.

III. Zivilsenat. Ur. v. 22. Mai 1928 i. S. M. u. Gen. (Rl.) iv.  
Deutsches Reich (Wettl.). III 346/27.

I. Landgericht I Berlin.

II. Kammergericht daselbst.

Die Kläger, die früher in der Flüchtlingsfürsorge des Roten Kreuzes tätig gewesen waren, eröffneten im Herbst 1921 ein Kriegsschädenbüro, d. h. sie übernahmen es, die aus den abgetretenen Gebieten verdrängten Deutschen bei der Geltendmachung derjenigen Ansprüche gegenüber dem Reich zu vertreten, die ihnen auf Grund der Gesetzgebung über Liquidations- und Verdrängungsschäden zustanden. In die Ausübung dieses Berufes durch die Kläger griff der Präsident des Reichsentschädigungsamts für Kriegsschäden ein, indem er am 27. März 1925 folgende Verfügung an sie richtete:

„Nachdem ich erneut festgestellt habe, daß Sie als Vertreter Geschädigter in mehreren Fällen übermäßig hohe Gebühren gefordert haben, nachdem ich ferner aus einer Reihe von Beschwerden ersehe, daß Ihre Geschäftsführung, insonderheit bei der Beantragung von Beihilfen B. G. nicht einwandfrei gewesen ist und bereits mehrfach deswegen Ihre ehemaligen Vollmachtgeber auf gerichtlichem Wege gegen Sie vorgegangen sind, sehe ich mich veranlaßt, Sie von der Vertretung Geschädigter im Vergleichs- und Verwaltungsverfahren für den Geschäftsbereich meiner Dienststellen auszuschließen. Die Ausschließung erstreckt sich auf Ihre Mitarbeiter sowie auf Ihr Büropersonal.

Gleichzeitig unter sage ich Ihnen das Vertreten meiner Diensträume und mache Sie auf die sich aus einer Zuwiderhandlung gegen dieses Verbot ergebenden strafrechtlichen Folgen (§ 123 RStrGB.) aufmerksam.“

Am 6. Mai 1925 teilte der Präsident durch Rundverfügung den Leitern der Zweigstellen mit, daß die Kläger wegen Überborteilung Geschädigter von der Vertretung im Vergleichs- und Verwaltungsverfahren des Geschäftsbereichs des Reichsentschädigungsamts für Kriegsschäden ausgeschlossen worden seien, und ersuchte um Bekanntgabe an die Vorsitzenden der Spruchkammern, damit diese ihrerseits die für das ordentliche Verfahren erforderlichen Maßnahmen treffen könnten. Infolgedessen gingen diese Vorsitzenden dazu über, die Kläger als Vertreter zurückzuweisen. Ihre schriftlichen Eingaben wurden anfänglich noch bearbeitet, später aber ohne sachliche Erledigung an sie zurückgesandt. Den Interessenverbänden der Verdrängten teilte der Präsident die Ausschließung der Kläger gleichfalls mit. Ebenso wurden vielfach ihre Auftraggeber davon in Kenntnis gesetzt. Der Geschäftsbetrieb der Kläger

soll infolge dieser Maßnahmen allmählich fast völlig zum Erliegen gekommen sein. Für den ihnen dadurch entstandenen Schaden machen sie das Deutsche Reich verantwortlich.

Sie behaupten, daß der Präsident des Reichsentschädigungsamts überhaupt nicht berechtigt sei, Personen, die sich der Vertretung der Geschädigten vor dem Reichsentschädigungsamt widmeten, von dieser Tätigkeit allgemein auszuschließen. Aber selbst wenn er an sich die Befugnis dazu besitzen sollte, so habe er von ihr doch den Klägern gegenüber willkürlich und grundlos Gebrauch gemacht. Er habe sie nicht über die gegen sie erhobenen Anschuldigungen gehört. Wenn er ihnen die Möglichkeit gewährt hätte, sich zu verteidigen, so hätten sie die Unbegründetheit der gegen sie erhobenen Vorwürfe dartun können. Ihr Geschäftsgebahren sei stets völlig einwandfrei gewesen. Nachdem weitergehende Anträge der Kläger wegen Unzulässigkeit des Rechtswegs rechtskräftig abgewiesen worden sind, verlangen sie jetzt nur noch die Feststellung, daß der Beklagte ihnen zum Ersatz allen aus der Verfügung des Präsidenten des Reichsentschädigungsamts vom 27. März 1925 erwachsenen und erwachsenden Schadens verpflichtet sei.

Der Beklagte nimmt für den Präsidenten des Reichsentschädigungsamts das Recht in Anspruch, unzuverlässige Interessentenvertreter vom Vergleichs- und Verwaltungsverfahren vor dem Reichsentschädigungsamt allgemein auszuschließen und von dieser Ausschließung den übrigen Dienststellen seiner Behörde und den beteiligten Privatpersonen Mitteilung zu machen. Er behauptet aber auch weiter, daß die Kläger durch Erhebung zu hoher Gebühren und durch sonstige Unregelmäßigkeiten genügend Anlaß zu ihrer Ausschließung gegeben hätten.

Die Vorinstanzen haben die Klage abgewiesen. Die Revision der Kläger führte zur Aufhebung und Zurückverweisung.

#### Gründe:

Mit Recht hat das Kammergericht dem Präsidenten des Reichsentschädigungsamts die Befugnis zugesprochen, berufsmäßige Vertreter der Beteiligten vom Vergleichs- und Verwaltungsverfahren vor seiner Behörde auszuschließen. Schon das Recht der Beteiligten, sich bei Verhandlungen mit Verwaltungsbehörden vertreten zu lassen, ist nicht unbeschränkt. Noch viel weniger besteht eine Pflicht der Behörden, sich stets mit dem von dem Dritten gewählten Ver-

treter einzulassen. Sie können nach pflichtmäßigem Ermessen ein Verhandeln mit ihm sowohl im Einzelfall wie ganz allgemein ablehnen. Allerdings schränken gesetzliche Vorschriften diese Befugnis der Verwaltungsbehörden vielfach ein, insbesondere für verwaltungsrechtliche Verfahrensarten, die dem Zivilprozeß ähnlich sind und in denen sich die juristische Person des öffentlichen Rechts und die Privatperson als Parteien gegenüber stehen. Für solche Verfahren pflegt das Recht der Beteiligten, sich vertreten zu lassen, anerkannt zu werden, jedoch mit der Einschränkung, daß die Behörde berufsmäßige Vertreter nach ihrem mehr oder minder begrenzten Ermessen zurückweisen darf. Als reichsrechtliche Vorschriften dieser Art hat schon das Berufungsgericht zutreffend den § 17 des Gesetzes betr. die Patentanwälte vom 21. Mai 1900 (RGBl. S. 233), den § 31 Abs. 2 der Verordnung betr. den Geschäftsgang und das Verfahren des Reichsversicherungsamts vom 19. Oktober 1900 (RGBl. S. 983), den § 10 Abs. 2 der Verordnung betr. das Verfahren vor den Schiedsgerichten für Arbeitsversicherung vom 22. November 1900 (RGBl. S. 1017) und den § 88 RAbgD. angeführt.

Eine entsprechende Vorschrift enthält die das Verfahren vor dem Reichsentschädigungsamt regelnde Entschädigungsordnung vom 30. Juli 1921 in § 18. Dort heißt es, daß der Antragsteller sich in jeder Lage des Verfahrens eines Vertreters oder Beistandes bedienen kann (Abs. 1), daß die Spruchkammer aber Vertreter oder Beistände zurückweisen kann, welche die Fähigkeit zu geeigneter Wahrnehmung fremder Interessen nicht besitzen oder sich einer Ungebühr schuldig machen (Abs. 2). Die letztgenannte Vorschrift des Abs. 2 findet bei Verfahrenshandlungen, die nicht vor der Spruchkammer erfolgen, mit der Maßgabe Anwendung, daß die Entscheidung durch den Leiter der Verhandlung erfolgt, gegen dessen Entscheidung dann Beschwerde an die Spruchkammer stattfindet (Abs. 3). § 18 gilt aber nur für das im zweiten Teil der Entschädigungsordnung geregelte Verfahren vor den Spruchkammern des Reichsentschädigungsamts. Das ergibt sich sowohl aus seiner Stellung in diesem Abschnitt des Gesetzes wie auch aus seinem Inhalt. § 18 Abs. 2 nennt ausdrücklich nur die Spruchkammer. Die nicht vor der Spruchkammer erfolgenden Verfahrenshandlungen, von denen Abs. 3 spricht, gehören, wie der Zusammenhang ergibt, doch immer zum Spruchkammerverfahren,

das sich zum Teil, besonders bei der Vorbereitung der Entscheidung, vor dem Vorsitzenden abspielt (vgl. § 26 EntschD.). Vom Spruchkammerverfahren unterscheidet sich das Vergleichs- und Verwaltungsverfahren, das sich ohne besondere gesetzliche Regelung aus praktischen Bedürfnissen heraus entwickelt hat. Sein Ziel ist es, die Entschädigungsansprüche, die auf Grund der Liquidations- und der Gewaltschädengesetze erhoben werden, durch einen einfachen Bescheid des Reichsentschädigungsamts als Verwaltungsbehörde oder durch einen mit dem Amt in dieser Eigenschaft geschlossenen Vergleich zu erledigen und so das Spruchverfahren entbehrlich zu machen, das infolge der bei ihm vorgeschriebenen rechtlichen Garantien naturgemäß schwerfälliger ist als das freiere Verwaltungsverfahren. § 31 EntschD. kennt zwar auch eine Festsetzung der Entschädigung im Wege der Einigung des Vorsitzenden der Spruchkammer mit dem Antragsteller. Das Vergleichsverfahren im eigentlichen Sinne, das Verfahren, auf das sich die angefochtene Verfügung des Präsidenten des Reichsentschädigungsamts vom 27. März 1925 bezieht, ist aber ein anderes. Es hat sich zunächst auf Grund ministerieller Erlasse entwickelt und ist dann in § 78 Abs. 2 des Liquidationsschädengesetzes vom 4. Juni 1923 (RGBl. I S. 311), sowie in Art. I zu XVII und Art. II zu IX des Gesetzes zur Abänderung des Verdrängungs-, des Kolonial- und des Auslandsschädengesetzes sowie der Entschädigungsordnung vom 23. Juni 1923 (RGBl. I S. 412) ausdrücklich anerkannt worden (vgl. auch § 34 der GewaltschädenVo. vom 28. Oktober 1923, RGBl. I S. 1018). Auf Grund dieser Vorschriften hat der Reichsminister für Wiederaufbau gerade das Reichsentschädigungsamt ermächtigt, mit den Geschädigten Vereinbarungen der dort bezeichneten Art zu treffen. Neben der Regelung der Entschädigung durch derartige Verwaltungsvereinbarungen behielt allerdings auch das Gesetz vom 23. Juni 1923, das in Art. III zu III dem schon erwähnten § 31 EntschD. eine neue Fassung gab, die Möglichkeit einer Einigung des Spruchkammervorsitzenden mit dem Antragsteller bei.

Es fehlt an einem zureichenden Grunde, auf dieses neben dem Spruchkammerverfahren bestehende Vergleichs- und Verwaltungsverfahren vor dem Reichsentschädigungsamt als Verwaltungsbehörde die für ersteres gegebenen Vorschriften der Entschädigungsordnung auch nur entsprechend anzuwenden. Gerade die freiere

Stellung, welche die Behörde in diesem gesetzlich nicht ausdrücklich geregelten Verfahren haben muß, um die Entschädigungsansprüche baldmöglichst erledigen zu können, läßt eine solche Übertragung als untunlich erscheinen. Für das Vergleichs- und Verwaltungsverfahren hat vielmehr der Präsident des Reichsentschädigungsamts gemäß § 2 Abs. 2 EntschD. den Geschäftsgang zu regeln, ohne daß er dabei gesetzlichen Beschränkungen unterworfen wäre. Deshalb ist für dieses Verfahren auch seine Stellung den berufsmäßigen Parteivertretern gegenüber freier als die der Spruchkammern, die durch § 18 EntschD. beschränkt sind. Er darf sich bei ihrer Zulassung oder Ausschließung von seinem pflichtmäßigen Ermessen leiten lassen.

Aus dem Gesagten folgt bereits die Unbegründetheit der Angriffe, welche die Revision gegen den grundsätzlichen Standpunkt des Berufungsgerichts erhoben hat. Es bedarf insbesondere keines weiteren Eingehens auf die ausführlichen Erörterungen der Revision über § 157 BPO. Diese dem — gesetzlich bis ins einzelne geordneten — bürgerlichen Streitverfahren angehörende Vorschrift läßt keineswegs zwingende Schlüsse zu auf die Regelung der Zurückweisung von Interessentenvertretern im Verfahren vor Verwaltungsbehörden. Wie weit es angezeigt erscheint, den berufsmäßigen Vertretern im verwaltungsrechtlichen Verfahren eine entsprechende Stellung zu geben, das zu ermessen ist Sache des Gesetzgebers. Er hat sich für das Verfahren vor dem Reichsentschädigungsamt darauf beschränkt, über die Behandlung solcher Vertreter im Spruchverfahren Bestimmungen zu treffen. Damit hat er eine Regelung für das Verwaltungsverfahren abgelehnt. Aus dem oben Gesagten ergibt sich auch die Unrichtigkeit der von der Revision vertretenen Auffassung, daß neben dem in § 31 EntschD. vorgesehenen Einigungsverfahren kein Vergleichsverfahren vor dem Reichsentschädigungsamt als Verwaltungsbehörde mehr in Betracht komme. Wenn das Vergleichsverfahren gesetzlich auch erst im Jahre 1923 anerkannt worden ist, so war es doch durch die Entschädigungsordnung von 1921 keineswegs ausgeschlossen und hat sich auf ihrer Grundlage schon vor der späteren Gesetzesänderung ausgebildet.

Im Rahmen der dem Präsidenten durch § 2 Abs. 2 EntschD. übertragenen Befugnis, für das Reichsentschädigungsamt die allgemeinen Verwaltungsgeschäfte zu erledigen und den Geschäfts-

gang zu regeln, hat er sich auch noch gehalten, als er im Verfolg seiner Verfügung vom 27. März 1925 die Ausschließung der Kläger von der Vertretung Geschädigter im Vergleichs- und Verwaltungsverfahren zur Kenntnis der Spruchkammervorsitzenden brachte. Er hat damit den von den Spruchkammern nach § 18 EntschD. selbständig zu treffenden Entschließungen über die Zurückweisung der Kläger auch im Spruchverfahren noch nicht vorgegriffen, sondern hat ihnen nur Unterlagen hierfür geliefert. Ebenso bestand für den Präsidenten kein rechtliches Hindernis, die Ausschließung der Kläger den Interessenten und ihren Verbänden mitzuteilen und die Zurückweisung ihrer schriftlichen Eingaben für das Vergleichs- und Verwaltungsverfahren anzuordnen.

Zu weit ging dagegen das gleichzeitig mit der Ausschließung an die Kläger gerichtete Verbot, die Diensträume des Reichsentschädigungsamts zu betreten. Denn dadurch hat der Präsident die Kläger an jedem Verhandeln vor den Spruchkammern verhindert, eine Wirkung des Verbots, die sie in den Vorinstanzen nicht besonders betont haben mögen, die sich aber ohne weiteres aus den von ihnen behaupteten Tatsachen ergibt. Durch diese Wirkung griff das Verbot in die durch § 18 EntschD. geregelte Entscheidungsbefugnis der Spruchkammern ein. Es liegt auf der Hand, daß diese und die Verhandlungsleiter im Spruchkammerverfahren ihre Zurückweisungsbefugnis vielfach nicht ohne Anhörung der betroffenen Vertreter und Beistände ausüben können. Deshalb muß letzteren die Berechtigung zuerkannt werden, sich, soweit mündliche Verhandlung stattfindet (§ 33 EntschD.), persönlich gegen die Vorwürfe zu verteidigen, auf Grund deren ihre Ausschließung erwogen wird. Diese Möglichkeit der Abwehr hat der Präsident des Reichsentschädigungsamts den Klägern dadurch genommen, daß er ihnen jedes Betreten der Diensträume von vornherein untersagte. Entsprechend zu beurteilen wäre es, wenn er, was bisher nicht klar ersichtlich ist, die Rücksendung von Anträgen der Kläger ohne jede Prüfung auch auf solche Eingaben erstreckt hätte, die lediglich ihre Zurückweisung durch die Spruchkammern betrafen. Auch damit würde er über seine durch § 2 Abs. 2 EntschD. gegebene Zuständigkeit hinausgegangen sein und in den Bereich des § 18 daj. eingegriffen haben.

Demnach hat der Präsident des Reichsentschädigungsamts gegen die Kläger einzelne der Rechtsgrundlage entbehrende Maß-

nahmen getroffen. Aber auch die Anordnungen, bei denen er sich nach dem Gesagten innerhalb seiner Befugnisse gehalten hat, bedürfen noch der weiteren Erörterung. Denn, wie der Vorderrichter bereits zutreffend erkannt hat, wird dem Klagenanspruch, soweit er sich auf die Ausschließung der Kläger von der Vertretung im Vergleichs- und Verwaltungsverfahren vor dem Reichsentschädigungsamt stützt, der Boden nicht schon durch die Feststellung entzogen, daß der Präsident zu solcher Ausschließung an sich berechtigt ist. Eine das Reich zum Schadenersatz verpflichtende Amtspflichtverletzung hat er den Klägern gegenüber vielmehr auch dann begangen, wenn er von seiner Ausschließungsbefugnis schuldhafterweise einen sachlich nicht zu rechtfertigenden Gebrauch gemacht hat. Der vom Berufungsgericht aufgestellte Satz, ein Schadenersatzanspruch der Kläger sei nur dann begründet, wenn sich ihre Ausschließung als eine durch nichts gerechtfertigte Willkürhandlung darstelle, ist zu eng. In der grundlegenden Entscheidung des Senats vom 8. Juli 1920 (RGZ. Bd. 99 S. 254) heißt es: wo das Ermessen eines Beamten zu entscheiden habe, wo die bloße Zweckmäßigkeit einer von ihm getroffenen Anordnung in Frage stehe, könne die Frage eines Verschuldens nur bei besonderer Sachlage entstehen, insbesondere beispielsweise dann, wenn behauptet und näher begründet werde, daß der Beamte rein willkürlich gehandelt habe (S. 256). Schuldhaft, eine Haftung des Staats begründende Ermessensausübung eines Beamten beschränkt sich also nicht auf den Fall der Willkür. Auch wenn eine solche nicht mit Sicherheit festzustellen ist, kann das Vorgehen des Beamten in solchem Maße als sachwidrig erscheinen, daß es als eine Amtspflichtverletzung angesehen werden muß. Im Urteil des Senats vom 27. März 1925 (JW. 1925 S. 1875 Nr. 2) ist denn auch ausgeführt: wenn ein Beamter innerhalb des Kreises der in seinem Ermessen stehenden Tätigkeit eine Handlung vornehme, die mehr der Willfür als dem freien Ermessen zuzurechnen sei, die ein verständiger Beamter nicht oder doch nicht leicht in dieser Weise vorgenommen haben würde, dann habe der mit der Prüfung eines Anspruchs aus § 839 BGB. befaßte Richter allen Anlaß und Grund, dieses Verhalten des Beamten der richterlichen Nachprüfung zu unterziehen. Und im Urteil vom 23. Oktober 1925 III 534/24 hat der Senat eine Haftung des Staats für die Nichtvornahme einer an sich von Zweckmäßigkeits-

erwägungen abhängenden Handlung schon mit der Begründung bejaht, daß der betreffende Beamte, ein Polizeibeamter, nach der Feststellung des Vorderrichters die nach der Sachlage gebotene Maßnahme nur deshalb unterlassen hatte, weil er die dazu notwendige Energie nicht aufgebracht hatte. Es kann mithin nicht gebilligt werden, wenn das Kammergericht den Sachverhalt nur von dem Gesichtspunkt aus erörtert hat, ob der Präsident des Reichsentschädigungsamts willkürlich gegen die Kläger vorgegangen sei. Vielmehr ist der Klagenanspruch schon dann begründet, wenn der Beamte bei Ausübung des ihm eingeräumten Ermessens in so hohem Maße fehlerhaft gehandelt hat, daß sein Verhalten mit den an eine ordnungsmäßige Verwaltung zu stellenden Anforderungen schlechterdings unvereinbar ist. In dieser Hinsicht ergeben sich nach den Feststellungen der Vorinstanzen in Verbindung mit den für diese Instanz als wahr zu unterstellenden Behauptungen der Kläger so erhebliche Zweifel an der Berechtigung der Maßnahmen, die der Präsident des Reichsentschädigungsamts gegen die Kläger getroffen hat, daß eine erneute Prüfung des Streitstoffes durch das Berufungsgericht als notwendig erscheint.

In das Gebiet des Ermessens der Verwaltungsbehörde fällt die Abwägung zwischen Zweck und Mittel, die Entscheidung darüber, welches Mittel erforderlich ist, um das Ziel zu erreichen, dessen Erreichung als notwendig erachtet wird. Eine ordnungsmäßige Verwaltung erfordert aber, daß zwischen Zweck und Mittel ein angemessenes Verhältnis obwaltet. Ein Mißbrauch des Ermessens kann also auch schon in der Wahl eines durch den zu erreichenden Zweck nicht gerechtfertigten Mittels liegen. Es ist deshalb nicht zu billigen, wenn das Kammergericht sagt, es sei im ordentlichen Rechtsweg nicht nachprüfbar, ob vielleicht mildere Mittel ebenfalls Erfolg gehabt hätten. Wäre letzteres der Fall, so könnte die Anwendung zu weit greifender und deshalb nicht erforderlicher Mittel sehr wohl als Amtspflichtverletzung angesehen werden. Zu Unrecht hat das Berufungsgericht daher eine Erörterung der Bedenken abgelehnt, die sich gerade von diesem Gesichtspunkt aus gegen das Vorgehen des Präsidenten erheben lassen.

Die vertriebenen Auslandsdeutschen sind vielfach nicht imstande, die ihnen gegen das Reich zustehenden Entschädigungsansprüche selbst geltend zu machen, sondern müssen sich durch Per-

sonen vertreten lassen, die mit der einschlägigen Gesetzgebung vertraut sind. Als solche Vertreter kommen neben den in erster Linie berufenen Rechtsanwälten besonders die Personen in Betracht, die sich ausschließlich der Beratung der durch den Krieg wirtschaftlich Geschädigten widmen. Es liegt durchaus im allgemeinen Interesse, daß sich geeignete und zuverlässige Personen diesem Sonderfürsorgegebiet zuwenden. Grundsätzlich hatte auch das Reich nichts dagegen einzuwenden, daß sich ein Stand berufsmäßiger Vertreter von Kriegsgeschädigten bildete. Die Tätigkeit der Kläger als Inhaber eines Kriegsschädenbüros war also rechtlich durchaus zulässig. Die Ausübung dieses statthaftern Gewerbes hat ihnen, wie sie darlegen, der Präsident des Reichsentschädigungsamts unmöglich gemacht. Wenn er selbst sie auch nur vom Verwaltungs- und Vergleichsverfahren ausgeschlossen hat, so hat er doch weiter noch ihren Ausschluß vom Verfahren vor den Spruchkammern veranlaßt. Er hat nicht bloß den Vorsitzenden der Spruchkammern von seiner Anordnung Kenntnis gegeben, sondern er hat die Kläger am Verhandeln vor den Spruchkammern dadurch gehindert, daß er ihnen das Betreten der Diensträume des Reichsentschädigungsamts verbot. Daß dieses Verbot rechtlich unzulässig war, soweit es den Klägern unmöglich machte, sich vor den Spruchkammern gegen die Anwendung des § 18 EntschD. zu verteidigen, ist oben dargelegt worden. In dieser Hinsicht kann man daher schon jetzt eine mißbräuchliche Überschreitung der Amtsbefugnis durch den Präsidenten des Reichsentschädigungsamts bejahen. Aber auch soweit das Verbot zulässig war, verließ es dem Vorgehen gegen die Kläger von vornherein eine außerordentliche Schärfe, die durch die Rücksendung ihrer Eingaben ohne sachliche Prüfung später noch verstärkt wurde. Überhaupt sind die Kläger, wie sie behaupten, durch die Gesamtheit der vom Präsidenten des Reichsentschädigungsamts getroffenen Maßregeln brotlos gemacht, ist ihre Existenzgrundlage vernichtet worden. Ein solcher Schritt kann nur beim Vorliegen triftiger Gründe als gerechtfertigt anerkannt werden. In der Rechtsprechung zu § 826 BGB. ist das Reichsgericht vielfach Maßnahmen entgegengetreten, die zum wirtschaftlichen Untergang des Betroffenen führen mußten. Im öffentlichen Recht erheischt dieser Gesichtspunkt ebenso Beachtung. Die staatlichen Behörden müssen die wirtschaftlichen Belange der Staatsangehörigen gebührend berücksichtigen. Nur

äußerstenfalls dürfen sie den einzelnen aus seinem bisher zulässigerweise ausgeübten Beruf ausschließen. Wenn das Reichsentschädigungsamt auch berufen ist, der Ausbeutung der Kriegsgeschädigten durch unzuverlässige und unredliche Vertreter entgegenzuwirken, so darf es doch bei Wahrung der Belange jener nicht jede Rücksichtnahme auf die Berufsvertreter außer acht lassen. Diesen gegenüber ist die Behörde verpflichtet, sie nur aus wirklich wichtigen Gründen von der weiteren Vertretung auszuschließen und damit aus ihrem Beruf zu verdrängen.

Jegendwelche Unredlichkeiten werden den Klägern überhaupt nicht zur Last gelegt. Nach den Feststellungen des Berufungsgerichts trifft sie in einem Falle, dem Fall H., der Vorwurf, 10% der erwirkten Entschädigungssumme statt der normalen 5% als Honorar einbehalten zu haben. Der Versuch der Kläger, die überschüssigen 5% als Auslagenersatz zu rechtfertigen, ist zwar nach Annahme der Vorinstanz mißlungen. Ob aber der Fall nicht ausnahmsweise doch eine über die üblichen 5% hinausgehende Vergütung der Kläger rechtfertigte, darüber hat sich das Berufungsgericht nicht ausgesprochen.

Nicht einwandfrei ist die Beurteilung, die das Kammergericht dem Verhalten der Kläger bei Verwertung der sog. K-Schätze hat zuteil werden lassen. Das Reich hatte den durch den Krieg Geschädigten zur Befriedigung ihrer Ersatzansprüche Schatzanweisungen ausgehändigt, die auf Mark (Papiermark) lauteten und den Buchstaben K trugen. Nach ihrer durch die Inflation verursachten völligen Entwertung bewilligte das Reich im Jahre 1924 den Inhabern solcher K-Schatzanweisungen Beihilfen in Goldmark gegen Rückgabe der Papiermarktitel (Beihilfen B. C.). Dieser Umstand führte zu einer sachlich ungerechtfertigten Überbewertung der K-Schatzanweisungen an der Börse. Das veranlaßte die Kläger, die ihnen von ihren Kunden zur Einreichung beim Reichsentschädigungsamt übergebenen Papiere nicht an dieses weiterzusenden, sondern sie freihändig zu verkaufen. Den dabei erzielten Erlös, der die vom Reich in Aussicht gestellte Beihilfe erheblich überstieg, zahlten sie ihren Auftraggebern unter Einbehaltung einer Vergütung von 10% aus. Das Berufungsgericht meint, dieses Vorgehen der Kläger stelle eine erhebliche Unzuverlässigkeit dar, stützt diese Annahme aber nur auf allgemeine Erwägungen und wird

damit den Behauptungen der Kläger nicht gerecht. Denn, wenn es richtig ist, daß ihre Klienten bis auf einige wenige dem freihändigen Verkauf nachträglich zugestimmt, sich auch mit dem Honorar von 10% einverstanden erklärt haben, so wird der Schlußfolgerung des Kammergerichts der Boden entzogen, daß durch die Handlungsweise der Kläger das die Grundlage des beiderseitigen Verhältnisses bildende Vertrauen der Rechtsuchenden zu ihren Vertretern notwendigerweise habe erschüttert werden müssen. In diesem Punkte sind daher die Ausführungen im angefochtenen Urteil als nicht schlüssig zu bezeichnen. Sie lassen überdies sowohl bei der Würdigung des Verhaltens der Kläger in diesem Punkt, wie bei der Prüfung der Angemessenheit der von ihnen geforderten Vergütung eine hinreichende Berücksichtigung der Tatsache vermissen, daß der selbständige Entschluß der Kläger ihren Auftraggebern erheblichen Nutzen gebracht hat. Dieser Umstand könnte mindestens subjektiv den Klägern zur Entschuldigug dienen.

Unbeachtet gelassen hat das Berufungsgericht aber auch die in diesem Zusammenhang wesentliche Tatsache, daß der Präsident des Reichsentschädigungsamts die Ausschließung der Kläger von der Vertretung nicht etwa mit dem Verkauf der K-Schätze an sich und mit der Berechnung von 10% Honorar von ihrem Erlös begründet hat. Wie sich insbesondere aus den Darlegungen der Klagebeantwortung ergibt, hat er sich, was die Behandlung der Anträge auf die Beihilfen B. C. und der K-Schätze durch die Kläger anlangt, auf die Angaben von zweien ihrer Kunden gestützt. Diese hatten behauptet, die Kläger hätten von dem beim freihändigen Verkauf ihrer Papiere erzielten Erlös nur einen Bruchteil an sie abgeführt. Dies haben die Kläger schon dem Präsidenten des Reichsentschädigungsamts gegenüber nach Erlass der Ausschließungsverfügung und dann im Laufe des Rechtsstreits mit Entschiedenheit bestritten. Die gegen sie — vielleicht auch nur gegen den ersten Kläger — von den fraglichen beiden Kunden angestregten Prozesse scheinen mit Klageabweisung geendet zu haben, wie auch die Staatsanwaltschaft ein strafrechtliches Einschreiten gegen die Kläger abgelehnt hat. Es fragt sich deshalb, ob der Präsident des Reichsentschädigungsamts auf Grund einseitiger, von ihm nicht auf ihre Richtigkeit geprüfter Behauptungen Dritter zur Ausschließung der Kläger schreiten durfte. Der Satz der Urteilsgründe, der Präsident

sei berechtigt gewesen, allein auf die gegen die Kläger geführten verschiedenen Beschwerden ihre Ausschließung zu verhängen, ist schon mit Rücksicht auf die bereits betonte wirtschaftliche Bedeutung bedenklich, die diese Maßnahme für die Kläger hatte. Jedenfalls setzt seine Richtigkeit voraus, daß der Präsident hinreichend Grund hatte, die gegen die Kläger erhobenen Anschuldigungen für berechtigt zu halten. Das scheint aber nicht der Fall gewesen zu sein, da er in seinem an den Vertreter der Kläger gerichteten Schreiben vom 12. Mai 1925 selbst sagt, die völlige Klärung der Vorwürfe müsse dem anhängigen gerichtlichen Verfahren vorbehalten bleiben. Mit den Anforderungen, die in einem Rechtsstaat auch an die Ermessensausübung durch die Verwaltungsbehörden zu stellen sind, läßt es sich nicht wohl vereinigen, wenn der Weiterbetrieb eines Gewerbes verhindert wird, bis sich der Betroffene von den gegen ihn erhobenen, noch nicht bewiesenen Vorwürfen in einem Rechtsstreit gereinigt hat.

Die Wirkung der vom Präsidenten des Reichsentschädigungsamts gegen die Kläger erlassenen Anordnungen durfte der Vorderrichter auch bei Prüfung der Frage nicht außer acht lassen, ob den Klägern vor Verhängung der Ausschließung genügendes rechtliches Gehör geschenkt worden ist. Verwaltungsbehörden müssen grundsätzlich vor Erlass einer nachteiligen Verfügung dem, gegen den sie ergehen soll, Gelegenheit zur Äußerung geben (P.W. 1916 S. 201 Nr. 18). Ein Ausnahmefall, in dem von solcher Anhörung hätte Abstand genommen werden können (Urteil des Senats vom 14. Februar 1927 III 321/27), liegt hier, soweit bisher ersichtlich, nicht vor. Gehört sind die Kläger nur über den Fall D., in dem sie ebenfalls statt der vereinbarten 5% eine Vergütung von 10% genommen hatten. Die Kläger haben in ihrem Schreiben vom 13. Februar 1925 für diesen Fall die Forderung von 10% zu rechtfertigen gesucht, nach der Annahme des Berufungsgerichts jedoch in unzureichender Weise. Eine Feststellung, daß die 10% zu hoch gewesen seien, hat aber der Vorderrichter hier ebensowenig getroffen wie im Falle E.; er hat den Fall überhaupt nicht zur Rechtfertigung der Ausschließung der Kläger herangezogen. Über die Vorgänge, die den Präsidenten des Reichsentschädigungsamts zu seiner Verfügung vom 27. März 1925 wirklich veranlaßt haben, insbesondere über sonstige Fälle von Gebührenüberhebung und über die An-

gelegenheit der Beihilfen B. G. und der K-Schätze ist den Klägern vor ihrer Ausschließung kein Gehör gewährt worden. Es ist keineswegs von der Hand zu weisen, daß sie, wenn sie sich vorher hätten verteidigen können, diese äußerste, ihre Existenz vernichtende Anordnung noch hätten abwenden können. Die Annahme des Berufungsgerichts, die Kläger seien nicht einmal in der Lage gewesen, die ihnen erst im Rechtsstreit zur Kenntnis gekommenen Vorwürfe zu entkräften, ist nach dem Gesagten bisher nicht hinreichend begründet. Eilbedürftig war die Ausschließung der Kläger nicht, so daß eine gründliche Prüfung der beabsichtigten Maßnahme ebenso wie ihre Erörterung mit den Klägern durchaus möglich war.