

22. 1. Ist der Rechtsweg zulässig für eine Klage, mit der ein privates Versicherungsunternehmen vom Sächsischen Staat auf Grund des Wettbewerbsgesetzes und der §§ 823, 826, 1004 BGB. auf dem Gebiet der Schüler-Unfallversicherung die Unterlassung und Zurücknahme gewisser Anordnungen sowie die Kündigung eines zwischen dem Staat und öffentlichrechtlichen Versicherungsverbänden abgeschlossenen Mantelversicherungsvertrags fordert?

2. Stellt die Erlassung der Verordnung des Sächsischen Volksbildungsministeriums vom 19. März 1927 und der Durchführungsbestimmungen dazu sowie der Abschluß des Mantelversicherungsvertrags vom 17. März 1927 eine unzulässige Beschränkung der Vertragsfreiheit oder einen Mißbrauch behördlicher Machtbefugnisse zum Nachteil privater Versicherungsunternehmungen dar? UntWG. § 1. BGB. §§ 823, 826, 1004. RVerf. Art. 152. Sächs. Verf. Art. 32 Abs. 2.

II. Zivilsenat. Ur. v. 4. April 1930 i. S. L. Lebensversf. WG. (M.) v. Sächs. Staat (Rekl.). II 277/29.

I. Landgericht Dresden.

II. Oberlandesgericht daselbst.

Das Sächsische Ministerium für Volksbildung hat unter dem 19. März 1927 die in seinem Ordnungsblatt vom 23. März 1927 abgedruckte Verordnung über die Schüler-Unfallversicherung für Schüler höherer Schulen erlassen. Von dem dort abgedruckten umfangreichen Wortlaut stellt Abs. 1 Satz 2 die eigentliche Verordnung dar. Sie lautet: „Das Ministerium ordnet an, daß jeder Schüler einer höheren Schule auf Kosten des Unterhaltspflichtigen gegen Unfälle, die mit der Schule im Zusammenhang stehen, zu versichern ist“. Zur Durchführung dieser Vorschrift hat das Ministerium, wie es dort weiter heißt, mit den Gemeindeversicherungsverbänden in Leipzig und Dresden am 17. März 1927 einen sog. Mantelversicherungsvertrag abgeschlossen, durch den diese Verbände die Unfallversicherung der Schüler der staatlichen und der unter staatlicher Verwaltung stehenden höheren Schulen übernehmen. Dieser Vertrag ist der Verordnung und ihren Durchführungsbestimmungen beigelegt. Die Teilnahme an der am 1. April 1927 in Kraft getretenen Versicherung ist für alle nicht anderweit ausreichend gegen Unfälle ver-

sicherten Schüler der genannten Schulen verbindlich. Einer besonderen Beitrittserklärung der Schüler oder ihrer Erziehungsberechtigten bedarf es nicht. Ausgenommen von der Versicherung bei den Gemeindeversicherungsverbänden sind nach § 3 Abs. 2 des Vertrages nur diejenigen Schüler, für die der Direktor der Schule den Verbänden gegenüber anerkennt, daß sie bei einem anderen Versicherungsunternehmen vertraglich ausreichend gegen Unfall versichert sind. Die Direktoren der Schulen werden, wie es in § 3 Abs. 2 a. a. O. weiter heißt, angewiesen werden, von diesen Schülern sich rechtzeitig vor dem 15. Mai jedes Jahres den Nachweis anderweitiger Versicherung erbringen zu lassen. Dieser Bestimmung entsprechend werden in den Durchführungsbestimmungen die Direktoren der staatlichen und der unter staatlicher Verwaltung stehenden höheren Schulen angewiesen, sich von den anderweit versicherten Schülern jenen Nachweis rechtzeitig erbringen zu lassen. Als Versicherungsbeitrag sind alljährlich bis zum 5. Mai 1,20 RM. für das Jahr an den Versicherungsverband zu entrichten; die Einziehung des Beitrags hat durch die einzelne Schule zu geschehen. Weiter werden die Schuldirektoren in den Durchführungsbestimmungen beauftragt, im Einvernehmen mit den Lehrerversammlungen für pünktliche Zahlung der Beiträge besorgt zu sein und die Schüler sowie tunlichst auch ihre Eltern über den Inhalt, insbesondere über die Anzeigepflicht und über die Vorteile der Schülerunfallversicherung, zu unterrichten und dabei jedem Schüler ein Stück der Versicherungsbedingungen auszuhandigen. Endlich empfiehlt das Ministerium den Unterhaltsträgern der nichtstaatlichen und der nicht unter staatlicher Verwaltung stehenden höheren Schulen und den Inhabern von Privatschulen dringend den Anschluß an das Versicherungsverhältnis der höheren staatlichen Schulen mit den Gemeindeversicherungsverbänden.

Die Klägerin ist der Ansicht, die Verordnung einschließlich der Durchführungsbestimmungen und des Mantelversicherungsvertrags sei rechtsungültig. Sie stelle, da sie den Unterhaltspflichtigen Verpflichtungen auferlege, eine Rechtsverordnung dar. Als solche hätte sie aber im Gesetz- und Verordnungsblatt des Freistaates Sachsen veröffentlicht werden müssen, was nicht geschehen sei. Weiter verstoße der Inhalt der Verordnung — gemeint sind hier die Durchführungsbestimmungen — gegen § 1

UnlWG., § 823 Abs. 2, § 826 BGB., Art. 152 RVerf. und Art. 32 Abs. 2 SächsVerf., soweit die den Gegenstand der Klageanträge zu 1a bis c bildenden Anweisungen des Ministeriums an die Direktoren der höheren Schulen in Betracht kämen; daselbe gelte vom Mantelversicherungsvertrag. Denn es handle sich um eine sittenwidrige, unter Mißbrauch behördlicher Machtbefugnisse geschehene einseitige Förderung der Gewerbebetriebe der Gemeindeversicherungsverbände zum Nachteil der privaten Versicherungsunternehmungen, u. a. der Klägerin. Art. 152 RVerf. und Art. 32 Abs. 2 SächsVerf. seien als Schutzgesetze im Sinne des § 823 Abs. 2 BGB. anzusehen.

Die Klägerin beantragt, daß der Sächsische Staat verurteilt werde:

1. er habe zu unterlassen:

a) die Direktoren der staatlichen und unter staatlicher Verwaltung stehenden sächsischen höheren Schulen anzuweisen, daß sie die Versicherungsbeiträge der bei den Gemeindeversicherungsverbänden in Dresden und Leipzig gegen Unfall versicherten höheren Schüler durch die Lehrer und Schüler der höheren Schulen oder sonst im Rahmen des Schulbetriebes oder der Verwaltung einziehen;

b) diese Direktoren anzuweisen, daß sie bei Belehrung der Schüler über die Vorteile der Schüler-Unfallversicherung empfehlend auf die Gemeindeversicherungsverbände in Dresden und Leipzig hinweisen und den Schülern bei dieser Gelegenheit die Versicherungsbedingungen dieser Verbände einhändigen;

c) den Unterhaltsträgern der nicht staatlichen und nicht unter staatlicher Verwaltung stehenden höheren Schulen und den Inhabern von Privatschulen den Anschluß an die Schüler-Unfallversicherung der Gemeindeversicherungsverbände in Dresden und Leipzig zu empfehlen.

2. Die unter 1a und 1b genannten Anweisungen und die unter 1c genannten Empfehlungen binnen einer Frist von 14 Tagen vom Eintritt der Rechtskraft des Urteils zurückzunehmen.

3. Den Mantelversicherungsvertrag vom 17. März 1927 binnen einer Frist von 14 Tagen vom Eintritt der Rechtskraft des Urteils abristlos zu kündigen.

Der Beklagte bestritt in erster Linie die Zulässigkeit des Rechtswegs und die Sachbefugnis der Klägerin und trat dem Klagebegehren auch sachlich entgegen.

Die Klage wurde in allen drei Rechtszügen abgewiesen.

Gründe:

I.

Ob der Rechtsweg zulässig ist, muß von Amts wegen auch noch in der Revisionsinstanz geprüft werden. Diese Frage ist nur insoweit, als einzelne Reichsgesetze die Zulässigkeit des Rechtswegs aussprechen oder ausschließen, nach Reichsrecht, im übrigen aber nach den Landesgesetzen zu beurteilen. Da eine reichsgesetzliche Vorschrift darüber nicht besteht, ob und inwieweit gegenüber landesrechtlichen Verordnungen der Rechtsweg zulässig ist, so entscheidet sich die Frage hier nicht nach Reichsrecht, sondern nach Landesrecht. Für den Freistaat Sachsen ist hierfür maßgebend das sächsische Gesetz über Kompetenzverhältnisse zwischen Justiz- und Verwaltungsbehörden vom 28. Januar 1835 (sächs. Gesetz- und Verordnungsblatt S. 55). Das Berufungsgericht stellt nun — gemäß § 549 ZPO. bindend für die Revisionsinstanz — fest, daß nach § 7 Nr. 3 jenes Gesetzes der Rechtsweg stattfindet, wenn jemand unter der Behauptung, eine Verwaltungsbehörde habe ihre Amtspflicht überschritten oder mißbraucht und es sei für ihn daraus Schaden entstanden, Entschädigung („nach Befinden Herstellung des vorigen Standes der Sache, Sachsenbuße“) verlangt. Die Klageanträge zu 1a bis c und zu 2 laufen, wie das Berufungsgericht mit Recht annimmt, auf die Wiederherstellung des früheren Zustandes hinaus. Denn sie sind darauf gerichtet, daß diejenigen Anweisungen und Empfehlungen, die nach Behauptung der Klägerin Überschreitungen oder Mißbräuche der Amtsgewalt verkörpern, künftig nicht mehr vorgenommen und, soweit sie bereits erfolgt sind, zurückgenommen werden sollen. Diese Voraussetzungen treffen ohne weiteres auch auf den Klageantrag Nr. 3 zu, mit dem die Klägerin Kündigung des vom Beklagten mit den Versicherungsverbänden geschlossenen Mantelversicherungsvertrags, also ebenfalls Wiederherstellung des Zustandes verlangt, der vor Vertragschluß bestanden hat. Im übrigen ist für diesen Anspruch der Rechtsweg unbeschränkt zulässig, wie beide Vorinstanzen zutreffend annehmen. Denn die Tätigkeit, die das Sächsische Ministerium für Volksbildung durch den Abschluß dieses Vertrags entwickelt hat, liegt ganz auf dem Gebiet des bürgerlichen Rechts. Es hat zugunsten der einzelnen Schüler Versicherungsverträge zwischen ihren Erziehungsberechtigten und den beiden Gemeindeversicherungsverbänden abgeschlossen. Der

Staat hat durch den Abschluß dieser Verträge keine öffentliche Gewalt und kein Hoheitsrecht ausgeübt. Er steht den beiden Versicherungsunternehmen wie eine Privatperson gegenüber, die sich entschlossen hat, einen solchen Vertrag abzuschließen. Der Umstand, daß sich das Ministerium für Volksbildung als oberste Schulbehörde zum Abschluß dieses Vertrags veranlaßt gesehen hat, um den Versicherungszwang so schnell wie möglich und lückenlos praktisch durchzuführen, ist hier ohne Bedeutung. Betätigungen auf privatrechtlichem Gebiet verändern nicht dadurch ihren Charakter, daß sie von einer Behörde oder einer Körperschaft des öffentlichen Rechts ausgeübt werden. Für den Klagenanspruch zu 3 ist der Rechtsweg daher unbeschränkt, d. h. unabhängig von den oben wiedergegebenen beschränkenden Vorschriften des sächsischen Gesetzes vom 28. Januar 1835 zulässig. Praktisch ist das hier ohne Bedeutung. Denn die Begründung ist für alle Klagenansprüche die gleiche. Sie geht dahin, daß der Beklagte mit seinen Anweisungen und Empfehlungen und mit dem Abschluß des Mantelversicherungsvertrags die öffentlichrechtlichen Gemeindeversicherungsverbände zum Nachteil der privaten Versicherungsunternehmer und damit auch der Klägerin begünstige und daß diese einseitige Förderung des Wettbewerbs der Gemeindeversicherungsverbände zum Nachteil der privaten Versicherungsunternehmer die Grundsätze des Wettbewerbsgesetzes und des § 826 BGB. sowie die Vorschrift des § 823 Abs. 2 das. in Verbindung mit Art. 32 Abs. 2 SächsVerf. und mit Art. 152 Abs. 1 RVerf. verletze. Die Klägerin führt hiermit Tatsachen an, die an sich geeignet sein können, eine Überschreitung oder einen Mißbrauch der Amtsgewalt zu begründen.

Danach ist der Rechtsweg für die Anträge zu 1a, b, c und zu 2 insoweit zulässig. Daß er für den Antrag zu 3 unbeschränkt zulässig ist, ist schon dargelegt.

Da nach § 7 Nr. 3 in Verbindung mit § 8 des sächsischen Gesetzes vom 28. Januar 1835 der Rechtsweg nicht gegeben ist für die Geltendmachung der Rechtsungültigkeit einer Verordnung mit der Begründung, sie sei nicht an der richtigen Stelle bekannt gemacht worden, so kommt es für die Entscheidung nicht auf die Behauptung der Klägerin an, die fragliche Verordnung sei entgegen dem § 1 des sächs. Gesetzes betr. die Bekanntmachung von Gesetzen und Verordnungen vom 1. Mai 1884 (sächs. Gesetz- und Verordnungsblatt S. 134) nicht im Gesetzblatt veröffentlicht worden. Daß in der beschränkten Art.

in der die Verordnung tatsächlich veröffentlicht wurde, ein Mißbrauch oder eine Überschreitung der Amtsgewalt liege, durch den für die Klägerin ein Schaden entstanden sei, hat diese selbst nicht einmal behauptet. Das gleiche wie für die eigentliche Verordnung, die nur aus der Anordnung besteht, „daß jeder Schüler einer höheren Schule auf Kosten des Unterhaltspflichtigen gegen Unfälle, die mit der Schule im Zusammenhang stehen, zu versichern ist“, gilt auch für die Durchführungsbestimmungen, die im unmittelbaren Anschluß an die Verordnung selbst und ohne besondere äußere Kennzeichnung als solche an derselben Stelle bekannt gemacht worden sind.

Auch in diesem Punkte war daher der Auffassung des Berufungsgerichts beizutreten. Die Revision erhebt insoweit keinen Angriff.

II.

Für die Prüfung der Frage, ob die Klagenprüche zu 1a, b, c und zu 2 begründet sind, ist nach den für die Revisionsinstanz bindenden Darlegungen des Berufungsgerichts über die beschränkte Zulassung des Rechtswegs gegenüber landesrechtlichen Verordnungen im Freistaat Sachsen allein entscheidend, ob in dem Erlaß der Verordnung selbst und ihrer Durchführungsbestimmungen eine Überschreitung oder ein Mißbrauch der Amtsgewalt des Sächsischen Volksbildungsministeriums zu erblicken ist. Die Verordnung selbst betrifft lediglich die Einführung des Versicherungszwangs für Schüler höherer Lehranstalten auf Kosten der Unterhaltspflichtigen gegen Unfälle, die mit der Schule im Zusammenhang stehen. Die Durchführungsbestimmungen betreffen die den Gegenstand der Klagenträge zu 1a und b und zu 2 bildenden Anweisungen des Ministers an die Direktoren der staatlichen und der unter staatlicher Verwaltung stehenden höheren Schulen, und zwar a) zur Einziehung der Versicherungsbeiträge im Rahmen des Schulbetriebs, soweit es sich um Versicherungen bei den Gemeindeversicherungsverbänden Leipzig und Dresden handelt; b) zur Empfehlung der Gemeindeversicherungsverbände für den Abschluß der Unfallversicherung der Schüler und zur Aushändigung der Versicherungsbedingungen dieser Verbände an die Schüler bei Gelegenheit dieser Empfehlung und Belehrung. Außerdem handelt es sich in den Durchführungsbestimmungen um die Empfehlung dieser Verbände zum gleichen Zweck durch das Ministerium selbst gegenüber den Unterhaltsträgern der nichtstaatlichen und der nicht unter

staatlicher Verwaltung stehenden höheren Schulen und den Inhabern von Privatschulen.

Die Prüfung der Frage, ob der Erlaß der Verordnung oder der Durchführungsbestimmungen eine Überschreitung oder einen Mißbrauch der Amtsgewalt des Sächsischen Volksbildungsministeriums enthält, erleidet, wie das Berufungsgericht ebenfalls in bindender Auslegung des § 7 Nr. 3 Abs. 2 des sächsischen Gesetzes vom 28. Januar 1835 festgestellt hat, insofern eine Einschränkung, als „Justizbehörden nicht über die Notwendigkeit und Zweckmäßigkeit der betreffenden Verwaltungsmaßregel in bezug auf das allgemeine Beste urteilen dürfen, soweit eine rechtliche Erörterung darüber nicht ausdrücklich in den Gesetzen nachgelassen wird“. Da das Berufungsgericht weiter, und zwar wiederum bindend, feststellt, daß eine solche Ermächtigung in den sächsischen Gesetzen nicht erteilt ist, so scheidet die Frage ohne weiteres aus, ob die Einführung des Versicherungszwanges für die Schüler höherer Lehranstalten und die dazu erlassenen Durchführungsbestimmungen notwendig oder auch nur zweckmäßig sind. Dagegen ist zu erörtern, ob die Einführung des Unfallversicherungszwanges und der Inhalt der Durchführungsbestimmungen innerhalb des Rahmens der Aufgaben des Sächsischen Volksbildungsministeriums liegt oder ob dieses damit seine Amtspflicht verletzt hat. Wäre das der Fall, so wäre die Klägerin, soweit sie durch solchen Inhalt der Verordnung oder ihrer Durchführungsbestimmungen Schaden erleidet, zur Forderung der Wiederherstellung des früheren Zustands berechtigt. Die Rechtsfolge würde dann die sein, daß die Bestimmungen, soweit sie zu Unrecht erlassen wären und der Klägerin Schaden verursachen, ihr gegenüber als rechtsunwirksam zu behandeln wären, da sie nach den das Revisionsgericht bindenden Ausführungen des Berufungsgerichts auf Grund des sächs. Gesetzes vom 28. Januar 1835 nicht für ungültig erklärt werden dürften (vgl. die schon vom Berufungsgericht angezogene Entscheidung des Sächsischen Kompetenzgerichtshofs in Fischers Zeitschrift Bd. 51 S. 186).

Das Sächsische Volksbildungsministerium übt nach der bindenden Auslegung, die das Berufungsgericht dem § 4 des sächs. Gesetzes über die Gymnasien, Realschulen und Seminare vom 22. August 1876 (sächs. Gesetz- und Verordnungsblatt S. 317) gegeben hat, als oberste Schulbehörde das Oberaufsichtsrecht über diese Anstalten aus und

bilbet für ihre inneren und äußeren Angelegenheiten die oberste Instanz, und zwar ohne Unterschied, ob die Anstalten Staatsanstalten oder ob sie Gemeinde-, Stiftungs- oder ständische Anstalten sind. Zu den Aufgaben der höheren Schulen und daher auch des Volksbildungsministeriums kraft seines Oberaufsichtsrechts über sie gehört auch die Pflege der Wohlfahrt der Schüler, wie das Verfassungsgericht feststellt. Das gilt nach den heutigen gesteigerten sozialen Anforderungen und unter Berücksichtigung der Zunahme der Gefahren, welche die außerordentliche Vermehrung des Verkehrs, der Ausbau der Leibesübungen und die sonstigen sportlichen und gesundheitlichen Veranstaltungen der höheren Schulen mit sich bringen, heute mehr, als es früher erforderlich erschien. Diesem Zweck dient der durch die Verordnung eingeführte Versicherungszwang für Schüler höherer Schulen gegen Unfälle, die mit der Schule im Zusammenhang stehen. Nur hierin besteht der Inhalt der Verordnung; alle anderen Anordnungen sind Durchführungsbestimmungen. Zur Einführung dieses Versicherungszwanges war daher das Volksbildungsministerium in Ausübung der Oberaufsicht über die höheren Schulen Sachsens befugt. Der Erlaß der Verordnung — von den Durchführungsbestimmungen vorläufig abgesehen — hielt sich daher innerhalb der Grenzen der Zuständigkeit des Ministeriums. Deshalb liegt auch keine Verletzung des Art. 32 Abs. 2 SächsVerf. vor, auf den sich die Klägerin in Verbindung mit § 823 Abs. 2 BGB. ebenfalls berufen hat. Nach diesem Artikel der Sächsischen Verfassung, auf den das Verfassungsgericht nicht eingeht und den die Revision auch nicht erwähnt, ist der Minister nur berechtigt, diejenigen Verordnungen zu erlassen, zu denen er nach Gesetz oder Gewohnheitsrecht ermächtigt ist. Im übrigen ist aber auch der Klägerin durch die Verordnung — für sich betrachtet — gar kein Schaden entstanden. Denn diese führt ja nur den allgemeinen Versicherungszwang für die Schüler höherer Schulen auf Kosten der Unterhaltspflichtigen ein. Schon an diesem Umstand — dem Mangel einer Schädigung der Klägerin durch den Erlaß der eigentlichen Verordnung — muß der Versuch der Revision scheitern, im Erlaß der Verordnung eine Verletzung der Amtspflicht des Sächsischen Volksbildungsministeriums deshalb zu erblicken, weil die Einführung des Versicherungszwangs in Wahrheit nicht die Schüler, sondern die Eltern treffe und daher nicht in Ausübung der dem Ministerium zustehenden Oberaufsicht über die höheren Schulen, sondern

nur unter Mißbrauch seiner Amtsgewalt angeordnet sein könne. Im übrigen ist, wie hier bemerkt werden mag, auch nicht ersichtlich, wie der erstrebte Schutz der Schüler gegen die Folgen von Unfällen auf den Schulwegen, beim Unterrichtsbetrieb und bei allen Veranstaltungen der Schule in anderer Weise als durch Anordnung des Versicherungszwangs der Schüler geschaffen werden sollte.

Im Wahrheit leitet ja auch die Klägerin die Annahme einer Schadenszufügung gar nicht aus der eigentlichen Verordnung, d. i. aus der Einführung des Unfallversicherungszwangs her, sondern aus den Durchführungsbestimmungen und aus dem Mantelversicherungsvertrag. Dabei bestreitet sie dem Ministerium nicht das Recht, Durchführungsbestimmungen zu der Verordnung zu erlassen, vorausgesetzt, daß es zu deren Erlaß befugt war (was, wie dargelegt, der Fall ist). Insofern verkennt das Berufungsgericht den Standpunkt der Klägerin. Sie erblickt im Abschluß des Mantelversicherungsvertrags mit den beiden Gemeindeversicherungsverbänden und in den dem Inhalt dieses Vertrags entsprechenden Durchführungsbestimmungen zu der Verordnung einen Mißbrauch der Amtsgewalt des Ministeriums. Dieses nutze — so meint die Klägerin — seine Machtstellung dazu aus, den Wettbewerb der privaten Versicherungsunternehmen mit den Gemeindeversicherungsverbänden für die Schülerunfallversicherung auszuschalten oder zum mindesten einzuengen. Darin liege ein Verstoß gegen die guten Sitten und daher eine Verletzung des § 1 UnWVG. und des § 826 BGB. Weiter verletze der Beklagte durch dieses Verhalten den Art. 152 Abs. 1 RWerf. insofern, als er die dort zugesicherte Vertragsfreiheit im Wirtschaftsverkehr beschränke. Zum mindesten erblickt die Klägerin in dem Vorgehen des Ministeriums einen objektiv widerrechtlichen Eingriff in das Recht des freien Wettbewerbs der privaten Unfall-Versicherungsunternehmen und damit auch ihres eigenen Unternehmens, der den Anspruch auf Unterlassung nach § 1004 BGB. rechtfertige. Sollte § 1 UnWVG. oder § 826 BGB. vom Beklagten verletzt sein — Art. 152 Abs. 1 RWerf., der die Vertragsfreiheit im Wirtschaftsverkehr verkündet, ist wegen der einschränkenden Klausel „nach Maßgabe der Gesetze“ hier nicht als selbständige Norm verwendbar —, so wären sämtliche Klagenprüche begründet. In Ansehung der Durchführungsbestimmungen, für deren Beanstandung nach dem Gesagten der Rechtsweg nach dem Gesetze

vom 28. Januar 1835 nur beschränkt zulässig ist, wäre dann der Anspruch auf Wiederherstellung des vor dem Erlaß der Bestimmungen bestehenden Zustands gegeben. Gegenüber dem Mantelversicherungsvertrag ist dagegen nach den obigen Ausführungen der Rechtsweg unbeschränkt zulässig. Die Anwendung des § 1004 BGB. würde aber nur zum Anspruch auf Unterlassung berechtigen; der Klageantrag zu 3 auf Kündigung des Mantelvertrags durch den Beklagten wäre dann nicht begründet.

Der Berufsrichter nimmt weder einen Verstoß des Beklagten gegen die guten Sitten noch einen solchen gegen Art. 152 Abs. 1 RVerf. an; über die Anwendbarkeit des § 1004 BGB. äußert er sich nicht. Er weist zunächst darauf hin, daß die privaten Versicherungsunternehmen und insbesondere die Klägerin durch den Mantelvertrag nicht von der Schülerunfallversicherung ausgeschlossen würden, da nach § 3 Abs. 2 des Vertrags diejenigen Schüler von der Versicherung durch die Verbände ausgenommen seien, für die der Rektor der Schule den Verbänden gegenüber anerkenne, daß sie vertraglich bei einem anderen Versicherungsunternehmen ausreichend gegen Unfall versichert seien. Das Berufungsgericht lehnt danach die Annahme einer gegen Art. 152 RVerf. verstoßenden Beschränkung der Vertragsfreiheit ab, da jeder einzelne Schüler von seinem Unterhaltspflichtigen auch bei einem anderen Versicherungsunternehmen versichert werden könne. Es wurde bereits bemerkt, daß der Satz in Art. 152 Abs. 1 RVerf. „Im Wirtschaftsverkehr gilt Vertragsfreiheit“ wegen der beigefügten Klausel „nach Maßgabe der Gesetze“ nicht geeignet ist, als selbständige Norm für die Begründung von Unterlassungs- und Schadensersatzansprüchen im Falle unzulässiger Beschränkung der freien Willensbetätigung auf dem Gebiete des Vertragsrechts zu dienen, weil die Vorschrift in Folge jener Klausel darauf angewiesen ist, ihren Inhalt selbst erst von der gewöhnlichen Gesetzgebung zu empfangen. Entscheidend ist deshalb allein, ob ein unlauteres Verhalten des Ministeriums im Sinne des § 1 UnWG. und des § 826 BGB. oder ein auch nur objektiv rechtswidriger Eingriff dieser Behörde in den freien Gewerbebetrieb privater Versicherungsunternehmen als gegeben anzusehen ist (§ 1004 BGB.). Das Berufungsgericht verneint das erstere, und aus der Art seiner Begründung ist zu entnehmen, daß es auch die Voraussetzungen des § 1004 BGB. verneint haben würde, wenn es sich mit der Frage der Anwendbarkeit

dieser Vorschrift beschäftigt hätte. Das angefochtene Urteil gibt zu, daß der Mantelversicherungsvertrag — und daher auch, wie hinzuzufügen ist, die nur seinen wesentlichen Inhalt wiedergebenden Durchführungsbestimmungen — den Gemeindeversicherungsverbänden insofern einen Vorteil vor anderen Versicherungsunternehmen gewährt, als bei den Verbänden ohne weiteres alle Schüler versichert sind, die sich nicht anderweit versichern. Dem kann (in Übereinstimmung mit einem von der Revision betonten und schon in der Berufungsbegründung geltend gemachten Gesichtspunkt) unbedenklich hinzugefügt werden, daß für ein privates Versicherungsunternehmen die Möglichkeit, zum Abschluß einer Schüler-Unfallversicherung zu gelangen, unter den obwaltenden Umständen nur gering ist. Denn ein derartiges Unternehmen, das so, wie die Dinge liegen, immer nur einzelne Versicherungsverträge abschließen würde, könnte nicht annähernd so günstige Prämienfäge bewilligen, wie dies den Verbänden bei der Kollektivversicherung möglich ist. Die Jahresversicherungsprämie beträgt bei ihnen nach § 4 Abs. 2 des Mantelversicherungsvertrags nur 1,20 M. Andererseits bleibt aber dem Unterhaltspflichtigen die Möglichkeit des freien eigenen Abschlusses eines allgemeinen Unfallversicherungsvertrags, durch den auch Unfälle des Schülers getroffen werden, die mit der Schule im Zusammenhang stehen.

Diese Besserstellung der Verbände kann jedoch, wie das Berufungsgericht annimmt, nach Lage der Sache dem Gefühl der beteiligten Verkehrskreise für Lauterkeit und Billigkeit nicht zuwiderlaufen. Dabei geht der Vorderrichter davon aus, daß das Ministerium, wenn es einmal den Versicherungszwang anordnete, auch für seine Durchführung Sorge tragen mußte. Er führt aus, das Ministerium habe dies in zweckmäßiger und wirksamer Weise nur dadurch erreichen können, daß es alle Schüler, deren Unterhaltspflichtige diese nicht selbst ausreichend versicherten, unter einen Zwangsversicherungsvertrag fallend erklärt habe und daß es die Voraussetzungen und die Grundlagen für einen solchen Vertrag nur durch den Abschluß eines Mantelversicherungsvertrags mit einem der vorhandenen Versicherungsunternehmen habe schaffen können. Denn nur so habe das Ministerium es erreichen können, daß dem Gebote der Gerechtigkeit und Billigkeit entsprechend alle diejenigen Schüler, deren Unterhaltspflichtige nicht selbst für den Abschluß einer Unfallversicherung Sorge trugen, zu den nämlichen Bedingungen versichert worden seien.

Vergebens wendet sich die Revision gegen diese Begründung, mit der das Berufungsgericht einen Verstoß des Ministeriums gegen die Grundsätze des lautereren Wettbewerbs verneint. Der Vorderrichter stellt in tatsächlicher, für die Revisionsinstanz bindender Würdigung fest, daß das Ministerium, wenn es einmal den Unfallversicherungszwang für Schüler anordnete, auch für seine Durchführung sorgen mußte, und daß diese Durchführung schlechterdings nicht anders als durch den Abschluß eines solchen Mantelversicherungsvertrags möglich war, durch den eben von selbst alle Schüler bei demjenigen Versicherungsunternehmen versichert wurden, mit dem dieser Vertrag abgeschlossen war, sofern nicht der Unterhaltsverpflichtete eine anderweitige Versicherung des Schülers vorzog. Daß der Versicherungszwang nur auf diese Weise praktisch durchgeführt werden kann, gibt ja auch die Klägerin insofern selbst zu, als sie erklärt, es wären schon wegen der Niedrighaltung der Prämien keine Einzelversicherungen, sondern nur ein Kollektiv-Versicherungsvertrag in Frage gekommen, der 90 bis 95% aller Schüler der betreffenden Schule umfaßte. Dann ist aber das Mittel, dessen sich das Ministerium bediente, der Abschluß eines Mantelversicherungsvertrags mit einem bestimmten Versicherungsunternehmen, auch nach Ansicht der Klägerin keinesfalls unlauter, sondern der einzig gegebene Weg, um das durchaus berechnete Ziel zu erreichen. Es fragte sich dann nur, mit welchem Versicherungsunternehmen das Ministerium den Mantelvertrag abschließen sollte. Gewiß hätte es dies auch mit einem der dazu bereiten privaten Unternehmen tun können, z. B. mit der Klägerin. Es fehlt aber an jedem Anhalt dafür, daß es den Wettbewerb der öffentlichrechtlichen Versicherungsunternehmen zum Nachteil von privaten unter Mißbrauch seiner behördlichen Machtbefugnisse gefördert hat, indem es den Mantelvertrag mit den Versicherungsverbänden abschloß und entsprechende Anweisungen an die Rektoren der höheren Schulen zur Belehrung, Einziehung der Versicherungsprämien im Schulbetrieb usw. in den Durchführungsbestimmungen ergehen ließ. Das Ministerium hat nur in Ausübung der auch ihm zustehenden Vertragsfreiheit gehandelt, und zwar — wie nicht widerlegt ist — nach bester Überzeugung in Ausübung seiner Pflicht. Zu Unrecht beruft sich die Revision auf die Entscheidung des erkennenden Senats in RGZ. Bd. 116 S. 128. Damals wurde ein Verstoß gegen § 1 UntWG. darin erblickt, daß sich

eine öffentlichrechtliche Versicherungsanstalt in der Absicht, Kunden zu gewinnen, der Landjäger bediente, um Drucksachen (Vordrucke) zu verbreiten, die ihr vermöge des hierdurch begründeten vermeintlichen behördlichen Zwangs zur Ausfüllung ein Eindringen in die Verhältnisse von privaten Versicherungsgesellschaften ermöglichten. Jener Fall liegt tatsächlich und rechtlich ganz anders als der gegenwärtige. Dort handelte es sich um bewußt widerrechtliche Inanspruchnahme von behördlichen Organen zu Wettbewerbszwecken durch eine öffentlichrechtliche Versicherungsanstalt unter bewußter Überschreitung ihrer Befugnisse und in Ausnutzung ihrer öffentlichen Stellung. Von alledem ist hier keine Rede; nicht einmal ein ähnlicher Sachverhalt liegt vor. Danach fehlt es auch an der Voraussetzung eines objektiv rechtswidrigen Eingriffs in den Gewerbebetrieb privater Versicherungsunternehmen.