

25. 1. Kann die Reichsanstalt für Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung gegen die Errichtungsgemeinden eines Arbeitsnachweisamts, das in die Reichsanstalt eingegliedert worden ist, den Anspruch auf Zuführung nicht verausgabter Beitragsmittel im ordentlichen Rechtsweg verfolgen?

2. Ist der Rechtsweg zulässig, wenn die Reichsanstalt von den Errichtungsgemeinden Erstattung fehlender Beitragsmittel mit der Begründung fordert, die Verwaltungsgemeinde habe durch ungenügende Beaufsichtigung der Angestellten des Arbeitsnachweisamts die Veruntreuung erhobener Beiträge ermöglicht?

GBG. § 13. Gesetz über Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung vom 16. Juli 1927 (RGBl. I S. 187) — UVVG. — §§ 222, 244.

III. Zivilsenat. Ur. v. 27. Mai 1932 i. S. Reichsanstalt für Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung (Rl.) w. Bezirke W., St. u. S. (Bekl.). III 297/31.

I. Landgericht München II.

II. Oberlandesgericht daselbst.

Für die drei verklagten Bezirke war auf Grund des Arbeitsnachweisgesetzes vom 22. Juli 1922 (RWB. I S. 657) — *AN*. — und der Verordnung über Erwerbslosenfürsorge vom 16. Februar 1924 (RWB. I S. 127) — *ErwLfürVo.* — das Arbeitsamt (Arbeitsnachweisamt) W. errichtet worden. Verwaltungsgemeinde nach § 6 *AN*. war die Bezirksgemeinde W. Das Amt ist am 1. Oktober 1928 gemäß § 221 *ABVG.* in die Reichsanstalt für Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung, die jetzige Klägerin, eingegliedert worden. Bis dahin hat es gemäß § 222 *ABVG.* die Aufgaben durchgeführt, die nach diesem Gesetz den Gliedern der Reichsanstalt obliegen. Ihre Angestellten A. und B. haben in der Zeit vom März 1926 bis 27. September 1928 von den ihnen amtlich anvertrauten Geldern des Amtes insgesamt etwa 42000 RM. unterschlagen. Die klagende Reichsanstalt ist der Ansicht, daß die entwendeten Beträge Beitragsmittel seien, die ihr nach § 244 Abs. 1 *ABVG.* zuzuführen seien und die ihr deshalb von den Beklagten als Gesamtschuldnern ersetzt werden müßten. Mit der Klage fordert sie einen Teilbetrag nebst Zinsen. Hilfsweise stützt sie die Klage auf die Behauptung, die Beklagten hätten durch ungenügende Beaufsichtigung der Angestellten die Unterschlagungen ermöglicht.

Das Landgericht und das Oberlandesgericht haben die von den Beklagten erhobene Einrede der Unzulässigkeit des Rechtswegs für durchgreifend erachtet und aus diesem Grunde die Klage abgewiesen. Die Revision der Klägerin blieb erfolglos.

Gründe:

Die Klage vor den ordentlichen Gerichten ist nach § 13 *GG.* nur zulässig, wenn es sich um eine bürgerliche Rechtsstreitigkeit handelt und nicht entweder die Zuständigkeit von Verwaltungsbehörden oder Verwaltungsgerichten begründet ist oder reichsgesetzlich besondere Gerichte bestellt oder zugelassen sind. Eine bürgerliche Rechtsstreitigkeit liegt vor, wenn der mit der Klage verfolgte Anspruch

auf bürgerlichrechtlicher Grundlage entstanden ist oder wenn er zwar im öffentlichen Recht wurzelt, der Rechtsweg aber — sei es reichsrechtlich, sei es landesrechtlich — eröffnet worden ist (RGZ. Bd. 121 S. 275 und früher).

Bei der Frage, ob hiernach für den geltend gemachten Anspruch der ordentliche Rechtsweg zulässig ist, entscheidet die rechtliche, sich aus der tatsächlichen Begründung ergebende Natur des Klagenspruchs. Gestützt wird die Klage in erster Reihe auf § 244 Abs. 1 ZPO. Nach dieser Übergangsbestimmung sind Beitragsmittel, die auf Grund der Verordnung über Erwerbslosenfürsorge erhoben, aber bei Inkrafttreten des Gesetzes über Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung noch nicht verausgabt sind, der Reichsanstalt für Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung zuzuführen. Nach der Klagebehauptung sind die Beklagten dieser Verpflichtung nicht nachgekommen; sie sollen sich auch nach Auffassung der Klägerin nicht darauf berufen dürfen, daß sie dazu wegen der Unterschlagungen ihrer Angestellten nicht in der Lage gewesen seien. Es handelt sich also um die rechtliche Beurteilung des im § 244 Abs. 1 festgelegten Anspruchs der Reichsanstalt auf Zuführung noch nicht verbrauchter Beitragsmittel, die auf Grund des Arbeitsnachweisgesetzes vom 22. Juli 1922 und der Verordnung über Erwerbslosenfürsorge vom 16. Februar 1924 eingezogen worden sind. Die Bestimmung stellt auf den Zeitpunkt des Inkrafttretens des Gesetzes über Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung vom 16. Juli 1927, den 1. Oktober 1927 ab. Am gleichen Tage sind jene Gesetze außer Kraft getreten (§ 220 Abs. 1, 2 ZPO.). Es sollten also alle Beitragsmittel, die bis Ende September 1927 nicht für Zwecke der Erwerbslosenfürsorge verwendet worden waren, an die Reichsanstalt abgeführt werden. Nach dem Vorbringen der Klägerin sollen solche Beitragsmittel bereits vor dem 1. Oktober 1927 unterschlagen worden sein, aber auch noch nachträglich bis zum 27. September 1928, bis zu welcher Zeit das Arbeitsnachweisamt B. auf Grund des § 222 ZPO. die Aufgaben der Reichsanstalt durchgeführt hat.

Mit Recht geht nun das Berufungsgericht davon aus, daß § 244 ZPO. keine bürgerlichrechtliche Verpflichtung begründen will und begründet hat, sondern daß die Frage, was auf Grund dieser Gesetzesvorschrift und der Bestimmungen des § 222 a. a. O. abzuführen ist, auf öffentlichrechtlichem Gebiet liegt. Nach § 1 Abs. 3 des Gesetzes

ist die Reichsanstalt eine Körperschaft des öffentlichen Rechts. Ihr sind vom Deutschen Reich zur selbständigen Erledigung die Aufgaben der öffentlichen Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung übertragen worden (§ 1 Abs. 1). Insbesondere sind hiernach die Aufgaben, die bisher den Arbeitsnachweisämtern obgelegen hatten, auf die Reichsanstalt und ihre Organe übergegangen. Diese können nur in gewissem Umfang Gemeinden oder Gemeindeverbände mit Geschäften der Arbeitsämter beauftragen (vgl. § 205, § 172 Abs. 2, § 175 Abs. 2 WBAWG.). Der Übergang der bestehenden Arbeitsnachweisämter und ihre Eingliederung als Arbeitsämter in die Reichsanstalt wird denn auch im § 221 des Gesetzes ausdrücklich vorgeschrieben. Die Aufgaben der Reichsanstalt sind auch im übrigen (§ 1 Abs. 2) öffentlich-rechtlicher Art. Der Übergang der Aufgaben der Arbeitsnachweisämter auf die Reichsanstalt brachte es mit sich, daß die Mittel, welche bisher zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit und zur Erwerbslosenfürsorge auf Grund der §§ 33 flg. ErmlFürsVv. von den Gemeinden aufgebracht worden waren, und die man von den Arbeitgebern und Arbeitnehmern eingezogen hatte, dem gleichen Zweck durch Zuführung an die Reichsanstalt erhalten werden mußten. Diesem Zweck dienen die Bestimmungen des § 244 WBAWG.

Das nimmt auch das Berufungsgericht zutreffend an. Mit Recht weist es darauf hin, daß die bezirks-eigenen Arbeitsnachweisämter noch nach dem 1. Oktober 1927 bis zu ihrer Eingliederung in die Reichsanstalt die örtliche Arbeitslosenfürsorge durchzuführen mußten (§ 222 WBAWG.). Seine Meinung, daß hiernach jene Weitaugsmittel seit dem 1. Oktober 1927 nur für Zwecke der Reichsanstalt von den Nachweisämtern zu verwalten und zu verwenden waren, und zwar teils zu Unterstützungszwecken, teils zur Aufbringung der allgemeinen Verwaltungskosten, ist also nicht zu beanstanden. Aber bis zur Eingliederung blieben die öffentlichen Arbeitsnachweise, wie bisher, Behörden der Gemeinden oder der weiteren Gemeindeverbände, die sie errichtet hatten. Das folgt unmittelbar aus § 222 Abs. 1 WBAWG. Die Gemeinden hatten auch weiterhin wie bisher, und zwar bis zur Eingliederung der bisherigen Nachweis- und Landesämter, längstens freilich bis zum Ablauf eines Jahres nach dem Inkrafttreten des Gesetzes, also bis zum 30. September 1928, gemäß den Bestimmungen der §§ 36 bis 38 ErmlFürsVv. zu den Kosten

beizutragen. Nur an die Stelle der Beiträge der Arbeitgeber und Arbeitnehmer zur Erwerbslosenfürsorge traten seitdem die Mittel der Arbeitslosenversicherung, d. h. der Reichsanstalt (§ 222 Abs. 2 Satz 1 RWVG.). Die Arbeitsnachweisämter waren jedoch fortan an die Weisungen des Vorstandes der Reichsanstalt und des Landesamts für Arbeitsvermittlung gebunden (§ 222 Abs. 1 Satz 2). Hieraus schließt der Berufungsrichter auf ein sachliche Unterordnung unter die übergeordnete Behörde und entnimmt daraus, daß die rechtlichen Beziehungen ausschließlich dem Gebiete des öffentlichen Rechts angehörten und der ordentliche Rechtsweg ausgeschlossen sei. Er verkennet dabei nicht, daß den Dienststellen der Reichsanstalt nur eine sachliche Aufsichtsbefugnis eingeräumt worden ist, nicht aber eine staatsaufsichtliche Befugnis, daß sie insbesondere nicht mit unmittelbaren Zwangsmitteln gegen die Bezirksgemeinden bei der Durchführung der Arbeitslosenversicherung einschreiten können. Vielmehr hebt er hervor, daß nach allgemeinen Grundsätzen des Verwaltungsrechts die Sachaufsichtsbehörde kein unmittelbares Zwangsrecht gegenüber öffentlichrechtlichen Selbstverwaltungskörpern und deren Organen besitzt, sondern hierzu der Mitwirkung der zuständigen Staatsaufsichtsbehörden bedarf.

Diesen Ausführungen ist beizupflichten. Der Klagenanspruch ist in erster Reihe auf die ausdrückliche Bestimmung des § 244 Abs. 1 RWVG. gestützt, also auf eine Vorschrift des öffentlichen Rechts. Von einer bürgerlichen Rechtsstreitigkeit im Sinne des § 13 GVG. kann mithin keine Rede sein. Es handelt sich um die Überleitung von öffentlichrechtlichen Aufgaben, die bisher nach der Erwerbslosenfürsorge-Verordnung von den Gemeinden oder Gemeindeverbänden durchzuführen waren, auf die Reichsanstalt und deren Organe. Wie die bisher zur Erfüllung solcher Aufgaben, also zu öffentlichrechtlichem Zweck bestimmten öffentlichrechtlichen Beitragsmittel, soweit sie noch nicht verausgabt, also noch vorhanden waren, der Reichsanstalt zuzuführen waren und wie etwa aufgenommene Darlehen abzustößen und zu tilgen waren, bedurfte der gesetzlichen Regelung. Sie ist im § 244 Abs. 1 und 2 RWVG. getroffen worden. Daß dabei Zweifelsfragen entstehen konnten, welche Mittel unter die Bestimmung fallen und wer etwa vorhandene Verluste zu tragen hat, liegt auf der Hand. Wenn darüber, durch wen solche Streitfragen zu entscheiden sind, im Gesetz nichts gesagt ist, so mag eine Lücke des

öffentlichen Rechts vorliegen, die jedoch nicht ohne weiteres das Verfahren vor den ordentlichen Gerichten eröffnet. Ihre Zuständigkeit wäre vielmehr nur gegeben, wenn sich die — ausdrückliche oder stillschweigende — Zulassung des Rechtswegs durch das Gesetz selbst ergäbe (vgl. auch RGZ. Bd. 121 S. 278, Bd. 133 S. 248). Dafür fehlt aber im Gesetz jeder Anhalt.

§ 244 UWVG. bedeutet, wie bereits hervorgehoben, eine Regelung der Verhältnisse und Rechtsbeziehungen öffentlichrechtlicher Art, die durch den Übergang der früheren Arbeitsnachweisämter auf die Reichsanstalt erforderlich war. Nachdem in den §§ 225 bis 230 UWVG. die Voraussetzungen für die Übernahme von Beamten, Angestellten und Arbeitern festgelegt worden sind, folgen in den §§ 231 bis 236 die Bestimmungen über die Eigentumsübertragung an Grundstücken, die Leistung von Entschädigungen für die Überlassung solcher Grundstücke, die mietweise Überlassung von Gebäudeteilen und den Übergang der beweglichen Sachen, die dem Dienstbetriebe der Arbeitsnachweisämter dienten. Dabei wird der Grundsatz der Leistung einer Entschädigung anerkannt. Für die dabei entstehenden Streitigkeiten hat jedoch § 237 a. a. D. den Rechtsweg ausdrücklich ausgeschlossen und die Entscheidung einem Schiedsgericht übertragen. Danach aber kann nicht angenommen werden, daß Streitigkeiten, die aus Anlaß der Durchführung des § 244 entstehen, dem ordentlichen Rechtsweg zugänglich sein sollen. Jene Regelung und die Natur des im § 244 gegebenen Anspruchs als eines auf öffentlicher Grundlage beruhenden, durch die anderweite Regelung öffentlichrechtlicher Aufgaben bedingten Anspruchs spricht gegen solche Annahme. Den ordentlichen Gerichten steht also die Entscheidung von Streitigkeiten nicht zu, die bei der Zuführung der Beitragsmittel entstehen, insbesondere darüber, ob bei festgestellten Klassenverlusten und Veruntreuungen der Verlust von der Reichsanstalt hingenommen werden muß oder ob sie Erstattung von der betreffenden Gemeinde oder dem betreffenden Bezirk beanspruchen kann. Dem Reichsarbeitsminister hat das Gesetz in weitem Umfang die Befugnis zu einer Regelung noch ausstehender Fragen eingeräumt. Durch Art. 1 Nr. 68 des Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung vom 12. Oktober 1929 (RGBl. I S. 153) ist dem § 244 ein weiterer Absatz 3 hinzugefügt worden, wonach der Reichsarbeitsminister bei den für die unterstehende Er-

werbslosenfürsorge aufgenommenen Darlehen mit Zustimmung des Reichsrats eine andere Regelung vorschreiben kann, als es im Abs. 2 geschehen ist. Nach dem neuen Abs. 3 Satz 2 können in gleicher Weise auch andere finanzielle Fragen der Erwerbslosenfürsorge, die noch nicht erledigt sind, geregelt werden. Diese Bestimmung ist darauf zurückzuführen, daß bisher mit den Ländern über gewisse finanzielle Fragen keine Einigung erzielt werden konnte (vgl. die Begründung zum Gesetz vom 12. Oktober 1929 bei Stier-Somlo Gesetz über Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung 2. Aufl. 1930 § 244 Anm. 2 S. 440). Abs. 3 bringt damit deutlich zum Ausdruck, daß es sich bei allen diesen Fragen nicht um solche des bürgerlichen Rechts handelt, sondern um solche, die auf öffentlichrechtlichem Gebiet liegen und daher nicht durch die ordentlichen Gerichte entschieden werden können.

Die Revision verweist weiter darauf, daß fürsorglich der Klagenanspruch auch auf ungenügende Beaufsichtigung der beiden Angestellten A. und B. gestützt worden sei. Sie rügt, daß insoweit der Klagenanspruch auf die Zulässigkeit des Rechtswegs nicht geprüft und damit § 551 Nr. 7 BPO. verletzt worden sei. Es ist richtig, daß das Berufungsgericht auf diese Behauptung nicht näher eingegangen ist. Aus seinen Ausführungen ergibt sich aber ohne weiteres, daß es auch einen Anspruch, soweit er auf die §§ 31, 89 oder 831 BGG. gestützt werden sollte, im ordentlichen Rechtsweg für nicht verfolgbar ansieht. Dem ist beizutreten. Denn nach der Rechtsprechung des Reichsgerichts kann für einen Anspruch, der auf öffentlichrechtlichem Gebiet liegt und daher der Verfolgung im ordentlichen Rechtswege nicht zugänglich ist, der Rechtsweg nicht dadurch eröffnet werden, daß zu seiner Begründung auf Vorschriften des bürgerlichen Rechts Bezug genommen wird (RGZ. Bd. 113 S. 131, Bd. 129 S. 288 und Bd. 133 S. 244).

Die Revision ist weiter der Meinung, das Berufungsgericht habe durch Ausübung des Fragerechts bewirken müssen, daß ein Anspruch aus § 839 BGG. tatsächlich näher begründet worden wäre. § 244 ABGB. gebe einen unmittelbaren Rechtsanspruch gegen die verklagten Bezirke; demnach hafteten sie aus § 839 BGG. sowohl für das Verhalten von A. und B. selbst als auch dafür, daß deren Handlungen durch Unterlassung der Beaufsichtigung von Seiten des Vorsitzenden des Arbeitsamts ermöglicht worden seien. Indessen konnte das Berufungsgericht nicht annehmen, daß ein Anspruch aus § 839

BGB. geltend gemacht werden sollte. Ein solcher ist weder in tatsächlicher Beziehung behauptet worden noch auch ohne weiteres als gegeben anzusehen. Die Haftung aus § 839 BGB. setzt eine vorsätzliche oder fahrlässige Verletzung einer Amtspflicht voraus, die gegenüber einem Dritten besteht. Aber vor dem Inkrafttreten des Gesetzes über Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung konnte gegenüber der Reichsanstalt, die damals ja noch gar nicht bestand, eine Amtspflicht für das Arbeitsamt W. überhaupt nicht in Frage kommen. Soweit aber eine Zuführungspflicht auf § 244 ARVG. gestützt wird, ist nicht sie von den Ämtern verletzt worden; denn nicht bei Gelegenheit dieser Zuführung wurden die Unterschlagungen begangen, sondern bei der Verwaltung im Rahmen des § 222 ARVG. Diese Verwaltung war jedoch nicht eine solche, die der Reichsanstalt gegenüber als einem Dritten erfolgte, sondern es handelte sich dabei um die Übertragung öffentlichrechtlicher Befugnisse und Aufgaben von der Reichsanstalt auf die Arbeitsnachweisämter, wie sie im öffentlichen Recht wiederholt vorkommt, die aber eine Beurteilung nach bürgerlichem Recht sowohl unter dem Gesichtspunkt des § 839 BGB. als auch dem des Auftrags ausschließt (vgl. auch wegen der Unzulässigkeit des Rechtswegs bei der Übertragung von Fürsorgeaufgaben vom Kreis auf ein Gemeinde RGZ. Bd. 133 S. 244). Daß das Arbeitsamt nach § 222 Abs. 1 Satz 2 ARVG. etwa ihm gegebene Weisungen des Vorstandes der Reichsanstalt beachten mußte, kommt hier nicht in Frage. Denn welche Weisungen nicht beachtet sein sollen, ist nicht erkennbar.