

30. Sind die sämtlichen Vorschriften der §§ 1487 bis 1494 RSD-Schutzgesetze im Sinne des § 823 Abs. 2 BGB.? Zu wessen Gunsten? Oder ist hier zu unterscheiden?

IX. Zivilsenat. Urf. v. 26. Oktober 1932 i. S. S. u. Gen. (Bekl.)
w. Landesversicherungsanstalt der Rheinprovinz (Rf.). IX 249/32.

I. Landgericht Bonn.

II. Oberlandesgericht Köln.

Die Klägerin hat behauptet, die Beklagten hätten fällige Invalidenversicherungsbeiträge nicht entrichtet, und zwar sowohl den vom Arbeitgeber zu zahlenden Betrag wie auch die von den Löhnen der Arbeitnehmer abgezogenen Summen; die Zahlung sei in Kenntnis der

Zahlungsverpflichtung unterblieben. Gestützt auf §§ 1426, 1488, 1492, 1494 RWD. mit § 823 Abs. 2 BGB. beantragt sie, die Beklagten als Gesamtschuldner zu verurteilen, an sie 8374,40 RM. nebst Zinsen zu zahlen.

Die Beklagten haben die Eigenschaft der angeführten Bestimmungen der Reichsversicherungsordnung als Schutzgesetze bestritten.

Landgericht und Oberlandesgericht haben der Klage gegen den Erstbeklagten (im folgenden als Beklagter bezeichnet) zum Teil stattgegeben. Seine Revision führte zur Aufhebung und Zurückverweisung.

Aus den Gründen:

Die Zulässigkeit des Rechtswegs für den Klagenanspruch wird vom Beklagten nicht mehr bestritten; sie kann auch nicht zweifelhaft sein. Die Klage stützt sich ausschließlich auf die schuldhafte Verletzung eines den Schutz der Klägerin bezweckenden Gesetzes und begehrt Ersatz des ihr durch diese Verletzung entstandenen Schadens. Der Streit über einen solchen Anspruch ist eine bürgerliche Rechtsstreitigkeit, für welche weder die Zuständigkeit von Verwaltungsbehörden oder Verwaltungsgerichten begründet ist noch reichsgesetzlich besondere Gerichte bestellt oder zugelassen sind. Die Beurteilung des Klagenanspruchs als eines echten Schadenersatzanspruchs durch das Berufungsgericht unterliegt keinen rechtlichen Bedenken. Sie schließt auch die Annahme aus, daß hier in Wahrheit ein öffentlich-rechtlicher Anspruch in das Gewand eines Schadenersatzanspruchs gekleidet und dadurch eine Umgehung der Vorschrift des § 13 BGB. versucht sei. Mit Recht hat das Oberlandesgericht ausgeführt, es komme nicht darauf an, daß sich nach der Behauptung der Klägerin ihr Schaden hier mit der Höhe der Rückstände decke; der Schadenersatzanspruch verliere dadurch nicht seinen Ursprung aus dem bürgerlichen Recht. Deshalb ist es auch für die Zulässigkeit des ordentlichen Rechtswegs ohne Belang, daß gemäß § 28 RWD. Rückstände an Beiträgen wie Gemeindeabgaben beigetrieben werden.

Als verletzte Schutzgesetze führt die Klägerin an die §§ 1426, 1487 flg. RWD.; aus deren Verletzung sei ihr der Schaden entstanden, dessen Ersatz sie beansprucht. Auch das Berufungsgericht hält die Bestimmungen der §§ 1426, 1487 flg. RWD. für Schutzgesetze im Sinne des § 823 Abs. 2 BGB., die den Schutz der Versicherungsträger bezweckten. Denn diese Bestimmungen seien, so führt es

aus, nicht lediglich zum Schutz „des Staates in seiner Gesamtheit, d. h. der Öffentlichkeit ganz allgemein“ erlassen, allerdings auch nicht zum Schutze der einzelnen Arbeitnehmer, sondern zu Gunsten der Versicherungsträger. Die Landesversicherungsanstalten als die hier in Betracht kommenden Versicherungsträger insbesondere seien selbständige Unternehmungen, deren Aufgabe in der Durchführung der Invaliden- und Hinterbliebenen-Versicherung im Rahmen der Reichsversicherungsordnung bestehe. Sie hätten für den rechtzeitigen Eingang der Beiträge im eigenen Interesse Sorge zu tragen, um die Auszahlungen der Renten bewirken zu können. Ihnen habe das Gesetz Strafmaßnahmen gegen die säumigen Arbeitgeber in die Hand gegeben, damit sie im Fall der Säumnis und der Nichtabführung durchgreifen könnten. Daraus ergebe sich, daß diese Strafbestimmungen in Verbindung mit der Anordnung der Zahlungspflicht als Vorschriften zur Durchführung der den Versicherungsträgern obliegenden Verpflichtungen und zur Sicherung ihrer Leistungsfähigkeit erlassen seien. Sie seien daher Schutzgesetze im Sinne des § 823 Abs. 2 BGB. Das Berufungsgericht setzt sich dann mit einzelnen Entscheidungen des Reichsgerichts (RGZ. Bd. 95 S. 180, Bd. 97 S. 196) und des Reichsarbeitsgerichts (JW. 1931 S. 1286 Nr. 30) dahin auseinander, daß sich aus ihnen nicht, wie der Beklagte annehme, eine gegenteilige Rechtsauffassung herleiten lasse.

Dagegen wendet sich die Revision. Sie meint, das Reichsgericht habe bereits wiederholt ausgesprochen (RVGUrt. vom 5. Juli 1930 RVG. 88/30, abgedr. JW. 1931 S. 1286 Nr. 30, und dort angeführte Entscheidungen des Reichsgerichts RGZ. Bd. 63 S. 54 und Bd. 97 S. 196 sowie RVGUrt. vom 15. März 1930 RVG. 499/29), daß die Strafvorschriften der Versicherungsgesetze keine Schutzgesetze zu Gunsten der Arbeitnehmer seien; das gelte auch für die Vorschrift des § 1426 und die zu deren Durchführung und Erzwingung bestimmten Vorschriften der §§ 1488 flg. RVO. Die Voraussetzungen für die Anwendung des § 823 Abs. 2 BGB. mit den §§ 1488 bis 1494 RVO. seien hier nicht gegeben. Diese Vorschriften bezweckten nicht, wovon das Oberlandesgericht ausgehe, den Schutz der Versicherungsträger. Das Interesse der Versicherungsträger an der Weitreibung sei eben nichts anderes als ein öffentliches Interesse; den Schutz dieses Interesses aber im Gegensatz zum Schutz der Versicherungsträger bezweckten die betreffenden Strafbestimmungen. § 1488 drohe

auch keine Kriminal-, sondern nur eine Ordnungsstrafe an. Die Ansicht, daß die Vorschriften der §§ 1488 flg. RWD. Schutzgesetze seien, führe zu einer Umgehung der Vorschriften der §§ 28 und 29 Abs. 1 RWD., sodaß es stets möglich wäre, anstatt die Beiträge im Wege des § 28 RWD. im Verwaltungsweg — wie Gemeindeabgaben — beizutreiben, sie im bürgerlichen Rechtsweg einzuklagen und im Wege der Schadenersatzklage den schon verjährten Anspruch auf rückständige Beiträge vor die ordentlichen Gerichte zu bringen. Die gegenteilige Auffassung müsse zu unhaltbaren Ergebnissen führen, da dann schließlich auch Steuer-Strafvorschriften als Schutzgesetze für Landesfinanzämter oder für die Gemeinden usw. erklärt werden könnten und für die Beitreibung all dieser öffentlichen Abgaben der Rechtsweg eröffnet werden würde.

Die Ausführungen des Berufungsgerichts wie diejenigen der Revision leiden an dem Rechtsfehler, daß sie die sämtlichen überhaupt Strafandrohungen enthaltenden Bestimmungen der §§ 1487 flg. RWD. als gleichwertig in Ansehung ihrer Eigenschaft als Schutzgesetze betrachten, obwohl die nähere Prüfung der Bestimmungen ergibt, daß hier grundsätzliche Unterschiede bestehen.

Dem Begriff des Schutzgesetzes selbst ist die Beschränkung auf Strafgesetze fremd, es brauchen überhaupt keine Strafandrohungen darin enthalten zu sein. Ferner kommt es nicht auf die Wirkung, sondern auf den Inhalt und Zweck des Gesetzes und darauf an, daß der Gesetzgeber bei der Erlassung gerade einen solchen Rechtsschutz, wie er wegen der behaupteten Verletzung in Anspruch genommen wird, zu Gunsten von Einzelpersonen oder eines Personenkreises gewollt oder doch mit gewollt hat (vgl. u. a. RGZ. Bd. 119 S. 437, Bd. 128 S. 300 und dort angeführte frühere Urteile). Im Gegensatz zur Annahme der Revision ist dem Berufungsgericht dahin beizupflichten, daß Bestimmungen der Reichsversicherungsordnung sehr wohl den Schutz der Versicherungsträger bezwecken können, also den Schutz von Rechtspersönlichkeiten, die unter klarer Abgrenzung vom organisierten Staatsganzen selbständig bestimmt sind, öffentliche Wirksamkeit zum Wohl gewisser Bevölkerungsteile auszuüben, und die selbständige Träger von Rechten und Pflichten, unabhängig vom Staatsganzen, darstellen. Das hat der Senat schon in seinem Urteil vom 27. Februar 1932 IX 339/31 ausgesprochen, worin er die Vorschriften des § 233 Abs. 2 des Reichsknappschaftsgesetzes vom 1. Juli 1926

(RGBl. I S. 369) in Verbindung mit §§ 533 bis 536 und §§ 1492 bis 1494 RStD. als den Schutz der ReichsKnappschaft bezweckende Gesetze im Sinne des § 823 Abs. 2 BGB. erklärt hat. Der Senat findet bei nochmaliger Prüfung der Rechtsfrage keinen Anlaß, von seiner damaligen Auffassung abzugehen. Insbesondere ist nicht einzusehen, inwiefern die rechtliche Gestaltung der ReichsKnappschaft im Gegensatz zu der einer Landesversicherungsanstalt einen für die hier streitige Frage erheblichen Unterschied sollte begründen können, wie die Revision meint. Die Tatsache, daß es sich bei der Beitragspflicht um eine öffentlich-rechtliche Verpflichtung handelt und daß die Beiträge im Verwaltungszwangsverfahren beizutreiben sind, steht dem schon um deswillen nicht entgegen, weil die bloße Verletzung dieser Pflicht, wie nachfolgend gezeigt werden wird, nicht die Voraussetzung eines Verstoßes gegen ein Schutzgesetz erfüllt.

Ebensowenig können die von der Revision angeführten und die vom Beklagten in den Vorinstanzen angezogenen Entscheidungen des Reichs- und des Reichsarbeitsgerichts gegen diese Rechtsauffassung verwertet werden, wie das Berufungsgericht für einen Teil dieser Entscheidungen zutreffend ausgeführt hat. Die Urteile des Reichsarbeitsgerichts vom 14. Januar 1931 RAG. 446/30 (abgedr. RAG. Bd. 8 S. 161), dann vom 15. März 1930 RAG. 499/29, vom 5. Juli 1930 RAG. 88/30 und vom 23. Januar 1932 RAG. 248/31 (abgedr. Gruch. Bd. 72 S. 323) befassen sich, wie sich aus ihrem Inhalt ergibt, nur mit der Frage, ob die Vorschriften der Reichsversicherungsordnung, die dem Arbeitgeber die Verpflichtung zur Mitwirkung beim Abführen der Versicherungsbeiträge auferlegen, im Sinne des § 823 Abs. 2 BGB. Gesetze zum Schutze der Arbeitnehmer sind. Das gleiche gilt für das vom Reichsarbeitsgericht RAG. Bd. 8 S. 162 angeführte Urteil des Reichsgerichts RGZ. Bd. 63 S. 54, während in dem Urteil des Reichsgerichts das. Bd. 97 S. 196 verneint wird, daß diese Bestimmungen den Schutz von Ärzten und Apothekern bezweckten. Dagegen ist schon in dem erstgenannten Urteil des Reichsgerichts für den § 15 Abs. 2 des Invalidenversicherungsgesetzes vom 13. Juli 1899 (RGBl. S. 463) ausgeführt, die Versicherungsanstalt ziehe die Beiträge für sich ein; zu ihrem Nutzen seien die Arbeitgeber zur tätigen Mitwirkung verpflichtet worden. Auch das Urteil des Reichsgerichts vom 7. April 1910 VI 209/09 (RGZ. Bd. 73 S. 211 [213]) hatte bereits anerkannt, daß

ein Versicherungsträger (dort eine Ortskrankenkasse) es sein kann, dessen Schutz ein Gesetz im Sinne des § 823 Abs. 2 BGB. bezweckt, weil er der durch dessen Verletzung unmittelbar Geschädigte ist. In seinem Urteil vom 24. Februar 1927 (IV 574/26, abgedr. JW. 1927 S. 1249 Nr. 4) hat das Reichsgericht gleichfalls das Streikverbot gegen Beamte der Reichsbahn für ein den Schutz der Reichsbahn (damals nicht Reichsbahn-Gesellschaft) als eines wirtschaftlichen Unternehmens des Reichs, daher „eines andern“ bezweckendes Gesetz erklärt. So steht in der Tat nichts im Wege, anzuerkennen, daß der Zweck von Gesetzen, welche den Schutz gegen Verletzungen der Beitragspflicht zum Gegenstand haben, darin bestehen kann, die Versicherungsträger in der Erfüllung ihrer sozialen, öffentlich-rechtlichen Aufgabe zu schützen. Voraussetzung bleibt aber für die Anwendung des § 823 Abs. 2 BGB., daß dieser Zweck eben durch ein „Schutzgesetz“ im Sinne jener Bestimmung erreicht werden soll, und daß ein solches Gesetz verletzt wurde.

Dem Begriff eines Schutzgesetzes ist nun aber weiter zu entnehmen: Es kann, ihn zu erfüllen, nicht eine dem zu Schützenden selbst (hier also dem Versicherungsträger) verliehene Befugnis genügen, zur Erfüllung der Pflicht, Beiträge abzuführen, nach eigenem Ermessen Verwaltungsmaßnahmen gegen die Pflichtigen zu ergreifen oder zu unterlassen. Allein um eine solche Befugnis aber handelt es sich bei der Bestimmung des § 1488 RWD. Er enthält keine Verschärfung der Pflichten des Arbeitgebers, seine Anwendung setzt nichts voraus als die Unterlassung der Beitragsabführung. Der Versicherungsträger wird bloß ermächtigt, durch von ihm selbst zu verhängende Ordnungsstrafen die Erfüllung der Pflichten aus § 1426 RWD. sicherzustellen, wobei es sich um ein reines Verwaltungsverfahren zwischen dem Versicherungsträger (dem Anstaltsvorstand) und dem Arbeitgeber handelt, und zwar innerhalb dieses Rahmens nur um ein Ordnungsstrafverfahren. Dementsprechend schließt ja auch eine Bestrafung aus § 1487 RWD. im Ordnungswege nicht eine kriminelle wegen Betrugs, eine Bestrafung aus § 1488 das. nicht eine kriminelle wegen Vergehens nach § 1492 das. aus (vgl. RGSt. Bd. 27 S. 391). Als verletztes Schutzgesetz könnte, da § 1488 RWD. keinen anderen Tatbestand erfordert als die Nichterfüllung der Pflicht aus § 1426 RWD., nur dieser § 1426 selbst in Betracht kommen. Sicherlich wäre es aber unangebracht, allgemein neben die öffentlich-

rechtliche Beitragspflicht des Arbeitgebers aus § 1426 RWD. eine bürgerlich-rechtliche, im ordentlichen Rechtsweg verfolgbare Verpflichtung (Schadensersatzpflicht aus § 823 Abs. 2 BGB.) zu setzen; das kann nicht der Sinn des Gesetzes sein. Soweit ist also der Revision recht zu geben. Entscheidend ist aber weder dies noch der Charakter der Strafe als bloßer Ordnungsstrafe; entscheidend ist, daß sich die Bestimmung des § 1488 RWD., trotz der Überschrift „Strafvorschriften“, als eine dem Anstaltsvorstand in die Hand gegebene Verwaltungsmaßregel, ein Werkzeug zur Erzwingung der Beitragspflicht darstellt; die Ordnungsstrafe ist hier bloß das Druckmittel, dessen Handhabung dem Anstaltsvorstand selbst überlassen bleibt. Daran ändert sich nichts um deswillen, weil die Ordnungsstrafen des § 1488 nicht Zwangsstrafen im engeren Sinne (wie etwa §§ 1414, 1438, 1457, 1466, 1467 mit §§ 28, 146 RWD.) sind, sondern immerhin eigentliche Ordnungsstrafen. Nicht hierauf, sondern auf das Ermessen des Anstaltsvorstands ist abzustellen, jene Strafen zur Erzwingung der Erfüllung der Beitragspflicht, sei es im einzelnen Fall, sei es im allgemeinen, anzuwenden oder nicht. Das aber widerspricht dem Wesen des Schutzgesetzes im Sinne des § 823 Abs. 2 BGB. Die durch § 1488 RWD. dem Versicherungsträger gegebene Befugnis, zur Erzwingung der Pflichterfüllung aus § 1426 das. nach eigenem Ermessen Ordnungsstrafen zu verhängen, kann daher nicht als ein den Schutz des Versicherungsträgers bezweckendes Gesetz im Sinne des § 823 Abs. 2 BGB. bewertet werden.

Anders verhält es sich dagegen mit den Bestimmungen der §§ 1492 bis 1494 RWD. Weder ihr Inhalt noch ihr Zweck läßt sich mit § 1488 auf dieselbe Stufe stellen. Schon die Entstehungsgeschichte des § 1492 RWD. ergibt das. Er ist dem § 182 des Unfallversicherungsgesetzes vom 13. Juli 1899 entnommen, der nachgebildet war dem § 82b des Krankenversicherungsgesetzes vom 15. Juni 1883 (RGBl. S. 73)/10. April 1892 (RGBl. S. 379). § 182 bedrohte in Abs. 1 mit Geldstrafe bis zu 300 M. oder mit Haft die Arbeitgeber, die den von ihnen beschäftigten Personen auf Grund des § 142 das. Lohnbeträge in Abzug bringen, die abgezogenen Beträge aber nicht zu Zwecken der Versicherung verwenden. Sein Abs. 2 aber drohte Gefängnisstrafe an, neben der auf Geldstrafe bis zu 300 M. und auf Verlust der bürgerlichen Ehrenrechte erkannt werden konnte, „wenn die Verwendung in der Absicht unterlassen wurde, ... die Ver-

sicherungsanstalt zu schädigen". Diese Unterscheidung ist in den § 1492 RWD. allerdings nicht übernommen worden, aber nicht etwa deshalb, weil eine Schädigung der Versicherungsanstalt nicht mehr als Tatbestandsmerkmal des Vergehens aus § 1492 erachtet worden wäre, sondern nur deshalb, weil § 1492 allgemein das Tatbestandsmerkmal des Vorsatzes einführte, die Strafandrohung unter dieser Voraussetzung allgemein erhöht wurde und weil, wie die amtliche Begründung zur Reichsversicherungsordnung (12. Legislat.-Ber. des Reichstags II. Session 1909/10 Nr. 340 I S. 435 zu § 1474 des Entwurfs) ausführt, bei Vorsatz auf solche Absicht einer Schädigung der Versicherungsanstalt ohne weiteres geschlossen werden könne, sodaß der besondere Tatbestand des § 182 Abs. 2 JnvVersG. entfallen könne. Schon daraus ist zu entnehmen, daß der Gesetzgeber die Schädigung der Versicherungsanstalt auch in der neuen Fassung der Strafbestimmung nach § 1492 RWD. im Auge behalten hat. Gewiß dient nun auch die Vorschrift des § 1488 das. dem Zweck, eine solche Schädigung der Versicherungsanstalt zu vermeiden. Aber abgesehen von den oben erörterten besonderen Gründen, aus denen jener Vorschrift, die eine bloße Verwaltungsbefugnis erteilt, die Merkmale des Schußgesetzes im Sinne des § 823 Abs. 2 BGB. fehlen, ist folgendes nicht zu übersehen: Einmal begründet die Androhung krimineller Strafen an sich schon eine stärkere Vermutung für das Vorhandensein einer Schußbestimmung im Sinne des § 823 Abs. 2 BGB. Außer Zweifel gestellt wird aber ihr Vorhandensein dadurch, daß diese Androhung erfolgt für die vorsätzliche Verwendungsentziehung derjenigen Beitragsanteile, die dem Beschäftigten bereits vom Lohn abgezogen, also gewissermaßen vom Arbeitgeber bereits für den Versicherungsträger vereinnahmt worden sind. Nur diese, dem Tatbestand des Betruges oder der Unterschlagung verwandte Art vorsätzlicher Schädigung der Anstalt hat der Gesetzgeber mit krimineller Strafe bedroht, während die Nichterfüllung der eigenen Beitragspflicht nur Ordnungsstrafen nach dem Ermessen des Anstaltsvorstands nach sich ziehen kann. Daraus folgt, daß die durch § 1492 RWD. mit Strafe bedrohte Handlungsweise als die gefährlichere Art der Anstaltschädigung zu betrachten ist, gegen welche sie durch ein eigentliches, hier sogar kriminelles Schußgesetz geschützt werden sollte. Was hier zu § 1492 gesagt ist, gilt selbstverständlich ohne weiteres für die Fälle des § 1494 Abs. 1 Satz 1; denn die Strafe, die nach § 1492

dem Arbeitgeber droht, trifft in den Fällen des § 1494 Abs. 1 die Stellvertreter, die jenen Vorschriften zuwiderhandeln.

Den bisherigen Ausführungen darf nicht etwa entnommen werden, es sei nach der Ansicht des erkennenden Senats für die Frage, ob ein mit Strafandrohung für die Zuwiderhandlung versehenes Gesetz als Schutzbvorschrift im Sinne des § 823 Abs. 2 BGB. anzusehen ist, allgemein von entscheidender Bedeutung die Unterscheidung, ob nur eine Ordnungsstrafe oder eine kriminelle Strafe angedroht ist. Es ist schon eingangs erwähnt worden, daß es für den Begriff des Schutzgesetzes auf das Vorhandensein einer Strafandrohung überhaupt nicht, also auch nicht auf jene Unterscheidung ankommt. Wohl aber kann sie, wenn die sonstigen Voraussetzungen gegeben sind, einen wertvollen Hinweis für Inhalt und Zweck des Gesetzes bezüglich seiner Eigenschaft als Schutzgesetz bieten. In diesem Sinne hat auch der IV. Zivilsenat des Reichsgerichts in seinem Urteil vom 17. Mai 1926 IV 701/25 (abgedr. *JW.* 1927 S. 253 Nr. 8 [S. 254]) für die §§ 99, 100 des Betriebsrätegesetzes vom 4. Februar 1920 (*RGBl.* S. 147), die er als Schutzgesetz erklärt, es als wichtig erachtet, daß die Befolgung der dort enthaltenen, zum Schutze von Arbeitgebern wie Arbeitnehmern erlassenen Anordnungen im Gegensatz zu anderen Bestimmungen dieses Gesetzes durch strafrechtliche Bestimmungen gesichert sind, und hat ausgesprochen, daß insofern jene Bestimmungen zweifellos ein Schutzgesetz enthalten.

Hiernach konnte das Berufungsgericht zwar die Vorschriften der §§ 1492 bis 1494, nicht aber diejenige des § 1488 *RVO.* als ein den Schutz des Versicherungsträgers bezweckendes Gesetz ansehen. Da aber das Berufungsgericht diese Unterscheidung nicht getroffen und den Schadenersatzanspruch aus einer Verletzung auch der Vorschrift des § 1488 (mit § 1426) *RVO.* als eines Schutzgesetzes für begründet erachtet hat, unterliegt das Urteil der Aufhebung. Denn es muß, auch wenn die Voraussetzungen des § 823 Abs. 2 BGB. mit den §§ 1492 bis 1494 *RVO.* im übrigen gegeben sind, eine Auscheidung der Beitragsteile, je nachdem sie vom Arbeitgeber oder vom Beschäftigten zu entrichten waren, vorgenommen werden; für den Schadenersatz können nur die nach §§ 1492, 1494 hinterzogenen in Frage kommen.