

27. 1. Sind die auf der verfassungsmäßigen Leitungs- und Dienstgewalt eines Reichsministers beruhenden Verordnungen über Einrichtung und Zuständigkeit von Behörden Rechts- oder Verwaltungsverordnungen? Ist insbesondere die Zuständigkeitsordnung des Reichspostministers vom 13. März 1928 eine Rechtsverordnung?

2. Kann die Befugnis einer Behörde zur Vertretung bei Rechtsgeschäften entgegen den Bestimmungen über ihre Zuständigkeit durch Verwaltungsübung begründet werden?

3. Über die Vertretungsbefugnis der Oberpostdirektionen (Reichspostdirektionen).

4. Kann der Einwand, einem Beamten habe bei Abschluß eines Rechtsgeschäfts für die Behörde die Zuständigkeit gefehlt, mit Rücksicht auf Treu und Glauben, insbesondere weil seine Ermächtigung zu vermuten war, unbeachtlich sein?

5. Unter welchen Umständen kann das Schweigen einer Behörde auf Bestätigungsschreiben solche Rechtsgeschäfte wirksam machen, die ein dazu nicht befugter Beamter für sie abgeschlossen hat?

6. Welcher Beamte ist zur Auskunft darüber befugt, durch wen eine Behörde beim Abschluß von Verträgen wirksam vertreten wird? Welche Bedeutung hat der vom Behördenvorstand einem Beamten ausgestellte Ausweis über dessen Vertretungsbefugnis? Wann kommt mit einer Behörde ein Auskunftsvertrag zustande?

7. Unter welchen Voraussetzungen ist eine öffentlich-rechtliche Körperschaft schadensersatzpflichtig, weil ein Beamter für sie einen Vertrag geschlossen und dabei seine Unzuständigkeit verschwiegen hat?

8. Über die Bedeutung der amtlichen Siegelung rechtsgeschäftlicher Erklärungen einer Behörde.

9. Handelt ein Behördenvorstand in Ausübung öffentlicher Gewalt, wenn er bescheinigt, daß ein Beamter der Behörde zu ihrer Vertretung bei Rechtsgeschäften befugt ist und von ihm vollzogene Unterschriften auf Bürgschaftserklärungen anerkannt werden?

10. Wann ist die Pflicht des Behördenvorstandes, für Aufrechterhaltung eines ordnungsmäßigen Dienstbetriebes zu sorgen, eine Amtspflicht, die ihm Dritten gegenüber obliegt?

11. Ist der Sachbearbeiter einer Oberpostdirektion (Reichspostdirektion) ein besonderer Vertreter im Sinne des § 30 BGB., wenn

sein Geschäftsbereich wesentlich auf die Vertretung der Reichspost nach außen hin eingerichtet ist und umfangreiche wirtschaftliche Betätigung umfaßt?

12. Unter welchen Voraussetzungen handelt ein Beamter, der verfassungsmäßiger oder besonderer Vertreter seiner Behörde ist, in Ausführung der ihm zustehenden Berrichtungen, wenn er für die Behörde ein Vertragsangebot annimmt und dabei dem Anbietenden vorpiegelt, es sei alles in Ordnung, während er für diesen Fall keine Abschlußbefugnis hat und das Angebot sachlichen Anforderungen der Behörde nicht entspricht?

WeimVerf. Art. 56, 131. Gesetz über die Haftung des Reichs für seine Beamten vom 22. Mai 1910 (RGBl. S. 798) § 1. BGB. §§ 30, 31, 89, 167, 177, 276, 676, 839.

III. Zivilsenat. Urf. v. 14. März 1939 i. S. C. u. P. AG. (Rf.)
 w. Deutsche Reichspost (Wek.). III 128/37.

- I. Landgericht Dresden.
- II. Oberlandesgericht daselbst.

Der bei der Oberpostdirektion D. tätig gewesene, später freiwillig aus dem Leben geschiedene Oberposttrat W. hat in den Jahren 1932 und 1933 gegenüber der Klägerin und anderen Banken in amtlicher Eigenschaft für die Deutsche Reichspost Verpflichtungserklärungen in Höhe von mehreren Millionen Reichsmark abgegeben. Diese betreffen dinglich ungesicherte Wechsel- und Barkredite, welche die Empfänger der Erklärungen einem Bauunternehmer und einer gemeinnützigen GmbH. gegeben haben wollen. Die Erklärungen sind verschieden gefaßt, je nachdem, für welche Bank oder welches Kreditinstitut sie bestimmt waren. Die der Klägerin abgegebene Erklärung vom 27. Mai 1933 lautet dahin, die Deutsche Reichspost übernehme für Wechsel- und Barkredite, die der GmbH. von der Klägerin eingeräumt seien, die selbstschuldnerische Bürgschaft mit der Verpflichtung, der Klägerin zur Abdeckung der Kredite bestimmte Beträge innerhalb bestimmter Zeiträume zu überweisen. Aus dieser Erklärung leitet die Klägerin in erster Reihe Erfüllungsansprüche gegen die Reichspost her. Soweit ihr Ansprüche aus Vertrag nicht zustehen sollten, hat sie ihr Begehren auch noch auf andere Rechtsgründe gestützt, die im einzelnen aus den nachstehenden Urteilsgründen ersichtlich sind. Insbesondere streiten die Parteien

darüber, ob Wi. nach den für die Reichspostbehörden geltenden Zuständigkeitsbestimmungen überhaupt befugt war, derartige Verpflichtungen für die Reichspost wirksam einzugehen. Wi., der der Behörde schon seit 1919 angehörte und als besonders tüchtiger und zuverlässiger Beamter galt, war mit einem Sachgebiete betraut, das alle verwaltungsmäßig und haushaltsmäßig — nicht aber technisch — zu bearbeitenden Bau- und Grundstücksangelegenheiten umfaßte. Insbesondere gehörten dazu die Wohnungsfürsorgeangelegenheiten, d. h. die Maßnahmen der Reichspost, die darauf abzielten, durch Förderung fremder Bauunternehmen geeignete Wohnungen für wohnungsnotleidende oder wohnungslose Postbedienstete zu beschaffen.

Die Klägerin hat sich auch auf eine Bescheinigung berufen, die der Präsident der Oberpostdirektion, We., am 2. Februar 1932 über die Vertretungsmacht Wi.s ausgestellt hat und die lautet:

Bescheinigung.

Der Oberposttrat Wi. in D. ist für sein dienstliches Tätigkeitsgebiet zur Vertretung der Oberpostdirektion D. befugt und zur Anweisung von Zahlungen ermächtigt. Die von ihm innerhalb dieser Ermächtigung vollzogenen Urkunden werden von der Oberpostdirektion anerkannt. Dies gilt insbesondere von den von ihm vollzogenen Urkunden, betreffend die Übernahme der Postbürgschaft für die H. GmbH.

Die Klägerin erhebt einen Anspruch auf 472933 RM., ist aber damit in den ersten beiden Rechtsgängen abgewiesen worden. Ihre Revision führte zur Aufhebung des Berufungsurteils und zur Zurückverweisung.

Gründe:

Über die staatsrechtliche Stellung der Reichspost als einer Hoheitsverwaltung des Reichs hat sich der erkennende Senat im Urteil vom 13. Mai 1938 (RGZ. Bd. 158 S. 83) ausgesprochen. Dort ist ferner dargelegt, daß die Reichspost sich zur Erfüllung oder zum Zwecke der Erfüllung von hoheitsrechtlichen Aufgaben mangels entgegenstehender Rechtsbestimmungen auch bürgerlich-rechtlicher Mittel bedienen kann, wobei sie dann bürgerlich-rechtlichen Rechtsregeln untersteht. Dazu ist hervorgehoben, daß dies zweifellos überall zutrifft, wo die Reichspost als Vermögensträgerin bürgerlich-rechtliche Geschäfte abschließt und so anderen privaten Vermögensträgern nicht im Rahmen einer

Über- und Unterordnung, sondern auf gleicher Ebene gegenübertritt. In dem zur Entscheidung stehenden Falle handelt es sich um derartige Geschäfte. Diese würden, ihr rechtswirksames Zustandekommen einmal unterstellt, die Reichspost nicht anders als jeden andern verpflichtet haben.

A. Zur Rechtswirksamkeit der Verpflichtungserklärung.

Für die Rechtswirksamkeit des streitigen Geschäfts ist freilich öffentliches Recht insoweit maßgebend, als sich hiernach die Vertretungsmacht des Oberpostrats Wi. bestimmt, der die Geschäfte für die Reichspost abgeschlossen hat. Die Frage nach der Vertretungsmacht Wi.s hängt aber wiederum eng damit zusammen, ob seiner Behörde, der Oberpostdirektion D., die Befugnis zustand, Verpflichtungserklärungen der hier in Betracht kommenden Art abzugeben. Das Berufungsgericht hat daher zutreffend in erster Reihe die Zuständigkeit der Oberpostdirektion für solche Geschäfte geprüft. Es hat diese aber unter sämtlichen von der Klägerin dafür angeführten Gesichtspunkten verneint. Hierfür ist im Grunde nur eines entscheidend gewesen, nämlich die Bedeutung, welche das Berufungsgericht dem § 1 E Nr. 7 der Zuständigkeitsordnung (ZD.) vom 13. März 1928 (RWB. S. 115) beigemessen hat. Es sieht die Zuständigkeitsordnung als eine Rechtsverordnung und die genannte Bestimmung als zwingende Rechtsvorschrift an. Demnach sei dem Reichspostministerium außer der Annahme und Gewährung von Darlehen oder Krediten namentlich auch die Übernahme von Bürgschaften vorbehalten, eine Bestimmung, die sinngemäß auf bürgschaftsähnliche Verpflichtungen nach Art der hier streitigen auszu dehnen sei. Dieser Vorbehalt aber müsse der selbständigen allgemeinen Verwaltungsbefugnis, wie sie den Oberpostdirektionen für ihren örtlichen Bereich durch § 3 a. a. O. übertragen sei, vorgehen. Die Oberpostdirektionen hätten die Vertretungsmacht für Bürgschaftsübernahmen und Darlehensgewährungen also nur durch Übertragung (Delegation) erlangen können. Indessen habe der Reichspostminister eine solche lediglich in dem beschränkten Umfange vorgenommen, der aus den Anlagen 30 und 31 zu § 82 Abschnitt IV 1 der Allgemeinen Dienstanzweisung für Post und Telegraphie (ADL.) hervorgehe. Hiernach seien die Oberpostdirektionen einzig und allein ermächtigt, unter ganz bestimmten Voraussetzungen eigene Zwischenkredite an

Bauunternehmer zu geben und Bürgschaften für solche fremden Darlehen zu übernehmen, welche durch Hypotheken sichergestellt und laufend zu tilgen seien. Im vorliegenden Falle sei aber kein Kredit aus Mitteln der Reichspost gewährt oder zugesagt worden; es habe sich hier wie auch in den anderen Fällen um fremde Kredite gehandelt, für die mangels hypothekarischer Sicherung eine Bürgschaftsübernahme eben nicht zulässig gewesen sei. Die von Wi. ausgestellten Verpflichtungsurkunden könnten somit nicht in den Zuständigkeitsbereich der Oberpostdirektion fallen. Die Berufung der Klägerin auf eine dauernde gegenseitige Verwaltungsübung und ein dadurch begründetes Gewohnheitsrecht gehe schon deshalb fehl, weil die Zuständigkeit von Behörden überhaupt nicht zum Gegenstande des Gewohnheitsrechts werden könne; auch sei eine Übung, die sich in Gegensatz zu ausdrücklichen Zuständigkeitsvorschriften setze, mißbräuchlich, und eine solche vermöge niemals Recht zu schaffen. Ebensovienig könne von einer stillschweigenden Duldung des zuständigkeitswidrigen Geschäftsgebarens durch das Reichspostministerium die Rede sein; denn es sei nicht nachgewiesen, daß dieses auch nur in einem einzigen Falle davon Kenntnis erlangt habe. Endlich sei auch die Lehre vom fehlerhaften Staatsakt nicht anwendbar, weil es sich bei den streitigen Vorgängen nicht um Staats- oder Verwaltungsakte, sondern um eine bürgerlich-rechtliche Betätigung gehandelt habe.

Das Berufungsgericht hat sodann geprüft, ob Wi., wenn auch nicht kraft Zuständigkeit, so angesichts der von dem Präsidenten We. ausgestellten Bescheinigung vom 2. Februar 1932, etwa doch kraft Einzelermächtigung oder Vollmacht zur Abgabe der Verpflichtungserklärungen befugt gewesen sei. Auch das ist verneint worden, weil der Präsident auf Wi. keine Befugnisse habe übertragen können, die ihm selbst gefehlt hätten. Das Berufungsgericht hat endlich auch den Gesichtspunkt des Rechtscheins oder der stillschweigenden Bevollmächtigung schon aus Rechtsgründen nicht für durchschlagend erachtet. Dahinsehen könne, ob die insoweit für den Handelsverkehr entwickelten Grundsätze auf Körperschaften des öffentlichen Rechts anwendbar seien; jedenfalls sei die Anwendung dort ausgeschlossen, wo der durch Gesetz oder Verordnung festgelegte Aufbau der Behörden und die über deren Zuständigkeit rechtsgültig erlassenen Vorschriften solches verböten. Nach der Rechtspredung des Reichsgerichts (RGZ. Bb. 115 S. 311, Bb. 116 S. 230, Bb. 127 S. 226, Bb. 131 S. 239)

sei die Haftung öffentlich-rechtlicher Körperschaften aus dem Gesichtspunkte stillschweigender Bevollmächtigung dann abzulehnen, wenn die mit Rücksicht auf öffentliche Belange gegebene Satzung die Vornahme der Handlung oder die Bevollmächtigung ausschliesse. Erst recht müßten dann aber die zur Wahrung öffentlicher Belange erlassenen Zuständigkeitsvorschriften der Reichsverwaltungen dem Rechtszweck der Vollmacht entgegenstehen, wenn nicht das gesetzlich festgelegte Haushaltrecht des Reichs und der dadurch gewährleistete Schutz der Allgemeinheit gegen übermäßige Belastungen in Gefahr geraten solle.

Das Verfassungsgericht kommt sonach zu dem Ergebnisse, daß für die streitigen Geschäfte keine Vertretungsmacht der Oberpostdirektion, geschweige denn eine solche Wi.S. anzunehmen sei.

I. Zur Rechtsnatur der Zuständigkeitsordnung vom 13. März 1928.

Die vorstehenden Erwägungen gehen jedenfalls von einer unzutreffenden Beurteilung der Rechtsnatur der Zuständigkeitsordnung aus. Das Verfassungsgericht hält sie für eine Rechtsverordnung, und zwar im Hinblick zunächst auf ihre Veröffentlichung im Amtsblatte des Reichspostministeriums, die den gesetzlichen Bestimmungen genüge, ferner auf die Befugnis des Reichspostministers, derartige Regelungen kraft seiner verfassungsmäßigen Leitungs- und Dienstgewalt zu erlassen, sowie endlich auf die öffentlich-rechtliche Natur der in der Zuständigkeitsordnung enthaltenen Vorschriften.

Wichtig ist freilich, daß das Gesetz über die Verkündung von Rechtsverordnungen vom 13. Oktober 1923 (RGBl. I S. 959) für Rechtsverordnungen der Post- und Telegraphenverwaltung nicht mehr als die Veröffentlichung in dem genannten Amtsblatte verlangt. Dem Verfassungsgericht ist auch zuzugeben, daß der Reichspostminister die verfassungsmäßige Befugnis zur Abgrenzung der Geschäftsbereiche der ihm unterstellten Behörden besitzt. Denn nach Art. 56 WeimVerf. hatte jeder Minister den ihm anvertrauten Geschäftszweig selbständig und unter eigener Verantwortung zu leiten. Wer aber die Verwaltung zu leiten hat und dafür verantwortlich ist, muß nach natürlicher Anschauung seine Einrichtungen so treffen können, daß er seiner Verantwortung genügen kann (vgl. Urteil des Staatsgerichtshofs vom 12. Dezember 1935, RGZ. Bd. 112 S. 33* [41*]). Endlich kann nicht

zweifelhaft sein, daß die Zuständigkeitsordnung eine im Umkreise des öffentlichen Rechts liegende Regelung der Behördengeschäftsbereiche enthält. Deshalb ist sie aber entgegen der Ansicht des Berufungsgerichts nicht schon als Rechtsverordnung anzusehen, da auch gewöhnliche Verwaltungsverordnungen eines in den Bereich des öffentlichen Rechts fallenden Inhalts keineswegs entbehren. Darauf kann der Unterschied zwischen beiden Arten von Verordnungen demnach nicht beruhen. Er hat sich in der Rechtslehre und Rechtsprechung vielmehr auf Grund der staatsrechtlichen Auffassung über die Dreiteilung der Gewalten (Gesetzgebung, Verwaltung, Rechtsprechung) herausgebildet, die in der hier in Betracht kommenden Zeit vor dem Umbruch von grundlegender Bedeutung war. Hiernach ist es gebräuchlich geworden, von einer Rechtsverordnung zu sprechen, wenn die Verwaltung auf denjenigen Gebieten, die der gesetzgebenden Gewalt von Natur aus zustehen oder die sie kraft ihres Vorrangs vor den übrigen Gewalten im Einzelfalle für sich in Anspruch genommen hat, auf Grund einer besonderen Ermächtigung Regelungen im Wege der Verordnung trifft. Doch besteht weder ein Grund dafür, die Abgrenzung des Zuständigkeitsbereichs der Postbehörden den der Gesetzgebung zufallenden Aufgaben beizurechnen, noch hat sich die Gesetzgebung jemals damit befaßt. Dagegen zeigt schon die Ableitung der Befugnis des Reichspostministers zum Erlaß der Zuständigkeitsordnung aus seiner verfassungsmäßigen Leitungs- und Dienstgewalt deutlich, daß die von ihm getroffene Maßnahme denjenigen Angelegenheiten zugehört, die das eigentliche Gebiet der Verwaltung — in Gegensatz zu dem der Gesetzgebung — ausmachen. Schon dieser innere Grund steht der Auffassung des Berufungsgerichts entgegen; es müßte denn sein, daß sich aus der Weimarer Verfassung selbst oder aus späteren Gesetzen das Gegenteil ergibt. Das ist aber nicht der Fall, da es bisher an einer gesetzlichen Umschreibung des Begriffs der Rechtsverordnung fehlt und insbesondere an keiner Stelle der Weimarer Verfassung eine allgemeine Ermächtigung der Reichsminister zum Erlasse von Rechtsverordnungen ausgesprochen ist.

Auch ihrem äußeren Eindruck nach erscheint die Zuständigkeitsordnung als Verwaltungsverordnung gewöhnlicher Art. So fehlt ihr jede Bezugnahme auf eine gesetzliche Ermächtigung, wie sie bei Rechtsverordnungen, wenn auch vielleicht nicht unbedingt erforderlich, so doch gebräuchlich und regelmäßig zu erwarten ist. Außerdem ist sie

ihrer Fassung nach deutlich auf den innerdienstlichen Gebrauch abgestellt, mag sie durch ihre Aufnahme in das Postamtstblatt auch der Öffentlichkeit zugänglich gemacht sein. Sie wendet sich schon mit ihrem Vorpruche nur an die nachgeordneten Behörden. Das zeigen die Absätze 7, 8 und 10 des Vorpruchs, worin den Beamten Fingerzeige für die Art der Geschäftsbehandlung gegeben werden, zur Sparfameit in der Verwaltungsführung und zur Einschränkung in der Personalbemessung aufgefordert und die „Berichtigung der Dienstwerke“ angekündigt wird. Auch der überreichliche Gebrauch der im innerdienstlichen Betrieb üblichen Abkürzungen muß diesen Eindruck verstärken. Zudem umfaßt die Zuständigkeitsordnung zum weitaus überwiegenden Teile Bestimmungen, die für den Außenstehenden völlig belanglos sind. Für diesen enthält die Zuständigkeitsordnung — im Gegensatz zu der früheren vorläufigen Zuständigkeitsordnung von 1923 — noch nicht einmal einen besonderen Hinweis darauf, inwieweit die Oberpostdirektionen die Verwaltung nach außen hin, insbesondere bei Rechtsgeschäften, zu vertreten haben. Der § 3 Abs. 2 handelt nur davon, inwieweit sie bei ihren „Entscheidungen“ frei oder von der Mitwirkung anderer Dienststellen abhängig sind, was völlig auf dem Gebiete der innerbehördlichen Willensbildung liegt und für die äußere Vertretungsmacht noch nichts ergibt. Auch in § 3 Abs. 1 ist von einer Vertretungsbefugnis als solcher nicht die Rede. Rechtlich ist diese allerdings aus der Verwaltungsbefugnis der Oberpostdirektion herzuleiten, aber erst unter Zuhilfenahme des Grundsatzes, daß die Betrauung einer Mittelbehörde mit selbständiger Verwaltungsbefugnis (§ 3 Abs. 1 B.O.) zugleich die Ermächtigung zu dementsprechender rechtsgeschäftlicher Tätigkeit einschließt, auch wenn das nicht besonders bestimmt ist. Eine solche Auswirkung war in § 13 der Preußischen Instruktion zur Geschäftsführung der Regierungen vom 23. Oktober 1817 (V.S. S. 248) besonders zum Ausdruck gekommen, und diese Vorschrift greift hier um deswillen sogar unmittelbar Platz, weil sie im Laufe der geschichtlichen Entwicklung zunächst für die in Preußen bestehenden, den Regierungen insoweit gleichgestellten Oberpostdirektionen und später auch für die hinzukommenden Oberpostdirektionen in den anderen Ländern Geltung erlangt hat.

Wenn sich damit auch ergibt, daß die Zuständigkeitsordnung für die Vertretungsbefugnis nach außen hin wirkende Be-

stimmungen sachlichen Verwaltungsrechts enthält, so hebt sie sich dadurch keineswegs aus der Unzahl ähnlicher Verwaltungsverordnungen — Geschäftsordnungen, Geschäftsanweisungen usw. — heraus. Diese vermögen allesamt mangels entgegenstehender gesetzlicher Normen Recht in der Art zu schaffen, daß dadurch die Zuständigkeit von Behörden zu hoheitsrechtlichen Verrichtungen oder zur rechtsgeschäftlichen und prozeßrechtlichen Vertretung des Fiskus der Verteilung und Begrenzung nach festgelegt wird. Das ist in der Rechtsprechung des Reichsgerichts stets anerkannt gewesen (vgl. etwa RGZ. Bd. 35 S. 13, Bd. 131 S. 343 [356]; RG Ur. VII 93/09 vom 7. Dezember 1909 in JW. 1910 S. 124 Nr. 34, IV 68/10 vom 26. Januar 1911 in JW. 1911 S. 333 Nr. 37, IV 497/34 vom 18. Februar 1935 in Seuff-Arch. Bd. 89 S. 195; ferner Urteil des V. Zivilsenats vom 1. Juli 1882 in SeuffArch. Bd. 38 S. 240). Daß derartige Bestimmungen nur als Rechtsverordnung erlassen werden könnten, ist nie angenommen worden. Demzufolge hat das Reichsgericht auch nie gefordert, daß sie veröffentlicht werden (vgl. RGZ. Bd. 35 S. 13; JW. 1911 S. 333 Nr. 37).

Im ganzen gesehen besteht demnach kein Anlaß, die Zuständigkeitsordnung als eine Rechtsverordnung aufzufassen, während entscheidende Gründe für das Gegenteil sprechen. Diesem Ergebnisse steht nicht entgegen, daß das Reichsgericht die sogen. Benutzungsordnungen der Reichspost, und zwar der erkennende Senat noch leßthin die Fernsprechordnung vom 15. Februar 1927 (PWB. S. 65), als Rechtsverordnungen angesehen hat (RGZ. Bd. 155 S. 333). Die Benutzungsordnungen sind auf Grund ausdrücklicher gesetzlicher Ermächtigung und mit Bezugnahme auf diese erlassen worden, wodurch ihre Rechtsnatur klar in Erscheinung tritt.

Freilich ist die Zuständigkeitsordnung nach dem oben Dargelegten gleichwohl Quelle sachlichen Rechts. Sie richtet sich zwar nicht an den Kreis der Staatsbürger. Diese müssen aber die Zuständigkeitsregelung, welcher die rechtsgeschäftliche Vertretungsmacht in diesem Falle folgt, trotzdem als bindend hinnehmen. Nur können für die Kenntnis dieser Bestimmungen an den Außenstehenden nicht dieselben Anforderungen gestellt werden, wie bei Gesetzen und Rechtsverordnungen. Auf der anderen Seite war aber auch der Reichspostminister an die Zuständigkeitsregelung nicht derart gebunden, daß er Abweichungen hiervon ebenfalls nur in Form einer Rechts-

verordnung hätte zulassen können. Dazu stand ihm vielmehr jeder verwaltungsmäßig zulässige Weg frei. Daß die Bestimmungen der Zuständigkeitsordnung in dem hier in Betracht kommenden Umfange nach § 12 GG. z. B. D. dem revidiblen Recht angehören und daher der Nachprüfung durch das Revisionsgericht unterliegen, kann ebenfalls nicht zweifelhaft sein.

II. Zur Zuständigkeit der Oberpostdirektion.

Sieht man bei der Betrachtung der Zuständigkeitsordnung zunächst einmal von der behaupteten abweichenden Verwaltungsübung ab, und faßt man die Bestimmungen selbst ins Auge, so muß insoweit der Auslegung des Berufungsgerichts zugestimmt werden. Es läßt sich angesichts des Abs. 4 des Vorspruchs zur Zuständigkeitsordnung nicht bestreiten, daß sämtliche in § 1 B. D. genannten Angelegenheiten in dem dort bezeichneten Umfange dem Reichspostministerium vorbehalten sind und daß die sich aus § 3 Abs. 1 B. D. ergebende allgemeine Verwaltungsbefugnis der Oberpostdirektionen innerhalb ihres örtlichen Bezirks dementsprechend eingeschränkt ist. Die Vorbehalte sind schwächerer oder stärkerer Art, je nachdem das Ministerium nur eine grundsätzliche Einflußnahme, eine Genehmigung oder die Erledigung des Dienst- oder Rechtsgeschäfts selbst in der Hand behalten will. Im letztgenannten Falle scheidet die Sache aus dem Machtbereiche der Oberpostdirektionen aus; sie entbehren insoweit jedenfalls der äußeren Vertretungsbefugnis. In § 1 E. Nr. 7 B. D. ist dem Reichspostministerium die Annahme und Gewährung von Darlehen oder Krediten sowie die Übernahme von Bürgschaften vorbehalten. Die Zuständigkeitsordnung bietet aus sich heraus keinen Anhalt dafür, daß damit nur eine grundsätzliche und innerdienstliche Einflußnahme des Ministers auf die Vornahme solcher Rechtsgeschäfte gesichert werden soll. Wo solches beabsichtigt ist, kommt dies in der Zuständigkeitsordnung an vielen Stellen besonders zum Ausdruck (z. B. in § 1 A. Nr. 18, D. Nr. 4, E. Nr. 10 und F. Nr. 1), und es ist nicht ersichtlich, warum das bei § 1 E. Nr. 7 unterbleiben sollte. Aus § 1 D. Nr. 7a, wonach sich das Ministerium nur die Regelung grundsätzlicher und allgemeiner Fragen des Dienst- und Mietwohnungswesens vorbehält, ist ebenfalls nach dieser Richtung hin nichts zu entnehmen, selbst wenn man die Wohnungsfürsorge zum Mietwohnungswesen rechnen müßte. Denn der besondere Vorbehalt in § 1 E. Nr. 7 würde

jener Bestimmung naturgemäß vorgehen. Dieser Vorbehalt ist aber auch nicht etwa — wie z. B. jener in § 1 D Nr. 5 — auf die Erteilung einer Genehmigung, sondern auf die Vornahme der oben erwähnten Rechtsgeschäfte selbst gerichtet, womit sie aus dem Umkreise der Vertretungsbefugnis der Oberpostdirektionen ausgeschieden sind.

Der Grund des Vorbehalts ist leicht verständlich, da schon nach Art. 87 WeimVerf. Sicherheitsleistungen zu Lasten des Reichs nur auf Grund eines Reichsgesetzes übernommen werden durften und nach § 6 Abs. 1 RPFinG. der Verwaltungsrat über die Aufnahme von Krediten sowie die Übernahme von Bürgschaften und ihre Bedingungen zu beschließen hatte, während nach § 9 desselben Gesetzes zur Bestellung von Sicherheiten sowie zur Übernahme von Bürgschaften und Gewährleistungen außerdem noch die Zustimmung des Reichsministers der Finanzen erforderlich war. Wenn diese Bestimmungen im Hinblick auf § 24 der Reichshaushaltsordnung (RHÖ.) vom 31. Dezember 1922 in der Fassung vom 8. März 1930 (RHÖ. II S. 31) die Gültigkeit der vom Minister als Leiter oder der in seiner Vertretung von den zuständigen Behörden für die Deutsche Reichspost abgeschlossenen Geschäfte auch nicht berühren (vgl. Scheda Das Reichspostfinanzgesetz Bem. 1 zu § 6 und die dort angeführten Stellen aus dem Schrifttum), so nötigten sie den Minister dennoch dazu, seine Einflußnahme auf derartige Geschäfte nicht aus der Hand zu geben. Freilich war dazu der Vorbehalt des eigenen Abschlusses nicht schon mit gesetzlicher Notwendigkeit geboten; insoweit hätte an sich auch der Vorbehalt seiner Genehmigung genügt. Indessen ist, wie bereits gesagt, in der Zuständigkeitsordnung von dieser schwächeren Art des Vorbehalts kein Gebrauch gemacht worden.

Die Frage, ob die Oberpostdirektionen trotz des Vorbehalts nach allgemeinen verwaltungsrechtlichen Grundsätzen zur Bürgschaftsübernahme nicht wenigstens innerhalb des Kreises ihrer laufenden Verwaltungsgeschäfte befugt sind, kann dahingestellt bleiben, da die hier in Betracht kommenden Verpflichtungserklärungen schon wegen ihrer außerordentlich großen wirtschaftlichen Bedeutung nicht zu den laufenden Geschäften gehören (vgl. RÜB. Bd. 115 S. 316).

III. Zur Übertragung (Delegation).

Weiter ist zu prüfen, ob und inwieweit der in § 1 E Nr. 7 B.D. ausgesprochene Vorbehalt durch ausdrückliche Übertragung (Delegation)

durchbrochen worden ist. Diese Wirkung schreibt die Klägerin den Erlassen des Reichspostministers vom 21. Mai 1924 V M 1002, betreffend die Gewährung von Baudarlehen (Tilgungsdarlehen) und von Baugeld (Zwischenkredit) an fremde Bauunternehmer, sowie vom 23. Dezember 1927 V/VO M 1880, betreffend die Übernahme von Bürgschaften für zweitstellige Tilgungshypothekendarlehen, zu, die freilich beide vor dem Inkrafttreten der Zuständigkeitsordnung (1. April 1928) ergangen sind. Da diese aber keine Rechtsverordnung ist, konnten die Sondererlasse auch formlos in Geltung belassen werden. Das ist dadurch geschehen, daß die entsprechenden Bestimmungen in § 82 RDM. IV 1 nebst den zugehörigen „Grundsätze“ in den Anlagen 30 und 31 nicht geändert worden sind, wenn nicht überhaupt der Inhalt des an zweiter Stelle genannten Erlasses erst nach Inkrafttreten der Zuständigkeitsordnung in die Allgemeine Dienstanweisung eingegangen sein sollte. Die dadurch geschehene Übertragung hat aber sicherlich nicht die unbeschränkte Zuständigkeit der Oberpostdirektionen zur Annahme und Gewährung von Darlehen sowie zur Übernahme von Bürgschaften zur Folge gehabt. Sie war vielmehr nur eine beschränkte, wie sich ohne weiteres aus den Erlassen und der auf ihrer Grundlage beruhenden Neufassung des § 82 RDM. IV 1 sowie aus den dazu gehörigen Anlagen ergibt.

Allerdings kann der Reichspost darin nicht zugestimmt werden, daß die äußere Zuständigkeit der Oberpostdirektionen eng daran gebunden sei, daß alle Einzelvorschriften der „Grundsätze“ eingehalten werden. Dasselbe gilt von der Beachtung der vom Reichspostministerium herausgegebenen, bis ins einzelne ausgearbeiteten Allgemeinen Vertragsbedingungen und Vertragsformulare. Eine derartige Verflechtung der Vertretungsmacht mit der Befolgung von weitläufigen Bestimmungen, die sich bis zum offenbar Nebensächlichen erstrecken, kann im Ernste nicht beabsichtigt gewesen sein. Sie würde auch dem Geiste der Wirtschaftsführung der Reichspost, wie er in dem sogenannten Wirtschaftserlasse des Reichspostministers vom 25. Juli 1925 (RWB. S. 385) zum Ausdruck kommt, völlig widersprechen, weil darin eine nur dem Buchstaben der Bestimmungen Rechnung tragende Verwaltungsführung ausdrücklich verworfen wird. Freilich läßt sich nicht ohne weiteres sagen, wo im einzelnen die Grenze zwischen dem insoweit Wesentlichen und dem Unwesentlichen liegt. Dessen bedarf es hier aber auch nicht. Denn jedenfalls muß es sich der Natur der

Sache nach stets um Geschäfte handeln, die sich auf dem Gebiete des Realcredits bewegen. Darüber lassen die Vorschriften, insbesondere die „Grundsätze“, keinen Zweifel.

1. So dürfen nach Nr. IV Abs. 1 der Anlage 30 Baudarlehen und Baugeld aus Wohnungsfürsorgemitteln der Reichspost „nur gegen hypothekarische Sicherheit“ gegeben werden. Freilich sind in Nr. X ebendort auch Vorschüsse bis zur Höhe einer von dritter Seite zugesagten ersten Hypothek als Baugeld (Zwischentredit) zugelassen, und derartige Vorschüsse sind ausnahmsweise auch zulässig, wenn die Beschaffung der erstfälligen Hypothek bis zur Schlußabrechnung nachweislich nicht möglich ist. Es ist aber ein Irrtum, wenn die Revision meint, daß hierdurch die Grenze zwischen Personal- und Realcredit vermischt werde und die Vorschüsse auch ohne dingliche Sicherung der Reichspost gegeben werden könnten. Das Gegenteil ergibt sich aus Nr. X Abs. 4, wonach die — nur auf Realcredite abgestellten — Darlehensgrundsätze im übrigen auch für Baugeld (Zwischentredit) entsprechende Anwendung zu finden haben, und ferner aus der Anmerkung 4 II zur Anlage 30, wo der Wortlaut der für Baugeld vorgesehenen Grundbucheintragung besonders festgelegt ist.

Abzulehnen ist auch die Schlußfolgerung der Revision, daß die Oberpostdirektionen, wenn sie schon einmal Vorschüsse gewähren dürften, auch befugt sein müßten, hierfür unter Schonung der eigenen Kassennittel andere Geldgeber heranzuziehen, die sich dann nicht darum zu kümmern hätten, ob und inwieweit die Reichspost es für gut befindet, jeweils für ihre Sicherung gegenüber den Vorschußnehmern zu sorgen. Diesem Gedankengange steht entgegen, daß auch die Annahme von Darlehen oder Krediten für die Reichspost in § 1 f. Nr. 7 ZD. dem Reichspostministerium vorbehalten ist, so daß die Oberpostdirektionen fremdes Geld nicht einmal für unvermeidbare oder zwangsläufige Ausgaben, geschweige denn für Ausgaben freiwilliger Art, um die es sich hier allein handelt, in Anspruch nehmen können. Dementsprechend wird auch in der Anlage 30 unter Nr. X Abs. 2 gesagt, daß der Zwischentredit „aus dem Wohnungsfürsorgefonds“, also aus den eigenen Mitteln der Reichspost bewilligt wird.

So ist denn für die Oberpostdirektionen die Annahme von Darlehen oder Krediten überhaupt nicht zugelassen und die Gewährung von solchen nur innerhalb der Wohnungsfürsorge und vor allem nur auf dem Boden des Realcredits statthaft.

2. Auch die mittelbare Heranziehung fremden Kapitals im Wege von Bürgschaften steht den Oberpostdirektionen nach § 1 E Nr. 7 B.D. grundsätzlich nicht zu. Ausnahmsweise sind sie aber zur Übernahme gewisser Bürgschaften durch den Erlaß vom 23. Dezember 1927 und die auf dieser Grundlage beruhenden Bestimmungen in § 82 W.D. IV 1 nebst der zugehörigen Anlage 31 ermächtigt worden. Die in dieser Anlage zusammengefaßten „Grundsätze“ betreffen schon nach ihrer Überschrift und ebenso nach ihrem Inhalte nur eine Bürgschaftsübernahme für Tilgungshypotheken. Sie verweisen im Eingange zudem ausdrücklich auf das Gesetz, betreffend Bürgschaften des Reichs zur Förderung des Baues von Kleinwohnungen für Reichs- und Militärbedienstete, vom 10. Juni 1914 (RGBl. S. 219), wodurch der Reichskanzler ermächtigt war, zur Förderung der Herstellung geeigneter Kleinwohnungen für Arbeiter und gering besoldete Beamte des Reichs und der Militärverwaltungen für Hypothekendarlehen, die von anderer Seite an gemeinnützige Unternehmer gewährt wurden, unter gewissen Bedingungen Bürgschaften zu übernehmen, eine Ermächtigung, die durch § 5 des Übergangsgesetzes vom 4. März 1919 (RGBl. S. 285) auf die Reichsregierung und der Ausübung nach auf die einzelnen Reichsminister übergeleitet ist. Nach alledem ist die Bürgschaftsübernahme für fremde Baugelder ebenfalls auf den Umkreis des Realcredits beschränkt, selbst wenn man davon absieht, diese Beschränkung der Übertragung weiter daraus zu folgern, daß zusätzlich auch der Rückgriffsanspruch der Reichspost nach Nr. V der Anlage 31 dinglich zu sichern ist.

Die Bestimmungen in Nr. XII und XIII der Anlage 30 und die damit sinngemäß übereinstimmenden in Nr. VII und VIII der Anlage 31, wonach Anträge auf Gewährung von Darlehen und Baugeld bei der „zuständigen“ oder „der für den Sitz des Darlehnsuchenden zuständigen“ Oberpostdirektion einzureichen sind und wonach Vertreterin der Deutschen Reichspost „in allen Fällen“ die zuständige Oberpostdirektion sein soll, sind — wie das Berufungsgericht richtig erkannt hat — im Zusammenhange mit dem sachlichen Inhalt der Grundsätze zu verstehen. Sie bedeuten hiernach keine allgemeine und unbeschränkte Ermächtigung zur Darlehnsverleihung oder zur Bürgschaftsübernahme über das Gebiet des Realcredits hinaus.

Das hiernach die Vertretungsmacht der Oberpostdirektionen vor allem kennzeichnende Merkmal des Realcredits ist sicherlich durchaus

deutlich und sachlich bestimmbar, da die Begriffe des Personal- und Realcredits dem Verkehr als Verschiedenheiten geläufig sind.

Die Klägerin hat noch versucht, eine übertragene Zuständigkeit der Oberpostdirektionen aus den Bestimmungen über die Vertretung der Reichspost in Angelegenheiten der streitigen und freiwilligen Gerichtsbarkeit (R.D. I § 3 Abs. 1 und § 4 Abs. 1 sowie Erlaß des Reichspostministers vom 8. Mai 1928 *RSBl.* S. 237) herzuleiten. Grundsätzlich aber braucht sich die Befugnis einer Behörde zur Vertretung des Fiskus vor Gericht nicht mit dem sonstigen sachlichen Umfang ihrer Geschäfte zu decken (vgl. *RGWrt.* IV 68/1910 vom 26. Januar 1911 in *FS.* 1911 S. 333 Nr. 37). Wenn auch durch die eben erwähnten Bestimmungen die Präsidenten der Oberpostdirektionen u. a. zur Vertretung der Deutschen Reichspost in allen „Grundbuchangelegenheiten“ ermächtigt worden sind, die sich aus der Ausführung von Verträgen über Grundstückskäufe usw. sowie aus der Übernahme von Bürgschaften der Deutschen Reichspost für Baudarlehen ihrer Beamten und sonstigen Bediensteten ergeben, so ist daraus für die sachliche Ermächtigung zur Vornahme der schuldrechtlichen Geschäfte, die zu den grundbuchlichen Erklärungen führen, nichts zu folgern. Nach alledem vermögen die bestehenden Bestimmungen die Vertretungsmacht der Oberpostdirektion zur Einziehung der streitigen Verpflichtungen nicht zu rechtfertigen.

IV. Zur Verwaltungsübung (Gewohnheitsrecht).

Zu fragen bleibt, ob das gewonnene Ergebnis durch die behauptete gegenteilige Verwaltungsübung umgestoßen wird. Die Klägerin hat insoweit behauptet, daß Bürgschaftsverträge durchweg nicht oder doch nur in Ausnahmefällen von allgemeiner oder überragender Bedeutung durch den Reichspostminister abgeschlossen würden. Für diesen sei es aus technischen Gründen auch unmöglich, sich damit in weitergehendem Maße zu befassen. Er habe sich daher zu diesem Zwecke der Oberpostdirektionen bedienen müssen und bedient. In deren Hand habe der Abschluß von Bürgschaftsverträgen, und zwar auch von solchen für zweifelhafte Tilgungshypothekendarlehen, schon gelegen, bevor der Erlaß vom 23. Dezember 1927 ergangen sei. Im übrigen seien nicht nur von der Oberpostdirektion D., sondern auch von den anderen Oberpostdirektionen des Reichsgebietes in weitem Umfange zur Sicherung nicht hypothekarischer Darlehen Bürgschaften

übernommen und selbständige Schuldverpflichtungen ausgestellt worden.

Soweit dieses Vorbringen dahin zu verstehen ist, die Oberpostdirektionen hätten sich aus eigener Machtvollkommenheit vielfach über den Vorbehalt in § 1 E Nr. 7 B D. und über die Grenze der bereits (oben A III) erörterten Übertragung hinweggesetzt, kann dadurch ihre Vertretungsbefugnis nicht erweitert sein. Es würde sich solchenfalls, wie das Berufungsgericht zutreffend betont, um einen Mißbrauch handeln; dieser könnte den durch die Zuständigkeitsbestimmungen geschaffenen Rechtszustand nicht umgestalten, selbstverständlich auch nicht unter dem Gesichtspunkte des Gewohnheitsrechts. Denn die Ordnung der Zuständigkeiten innerhalb der Reichspostverwaltung beruht, wie schon dargelegt, auf der verfassungsmäßigen Leitungsgewalt des Reichspostministers, gegen dessen Willen eine Verwaltungsübung sich auch in Form gewohnheitsrechtlicher Bildung nicht durchsetzen könnte.

Soweit das Vorbringen aber darauf hinausläuft, daß der Minister seinerseits eine von den Bestimmungen abweichende Verwaltungsübung zugelassen habe, liegt die Sache anders. Schon oben (A I am Ende) ist dargelegt, daß der Minister nicht starr an die Zuständigkeitsordnung gebunden ist. Er vermag die für ihn gemachten Vorbehalte zu lockern oder aufzuheben, und es ist nicht undenkbar, daß das auch durch seine Beteiligung an der Herausbildung einer abweichenden allgemeinen Handhabung geschehen kann. Aus diesem Grunde würde der Reichspost die Berufung auf einen Vorbehalt zugunsten des Ministers dann versagt sein, wenn der Vorbehalt tatsächlich aufgegeben und nur noch auf dem Papier vorhanden wäre. Das Berufungsgericht hat das freilich verkannt, da es die Zuständigkeitsordnung — unzutreffend — als Rechtsverordnung ansieht und offenbar davon ausgeht, daß Abweichungen hiervon wiederum nur in der Form einer solchen Verordnung zugelassen werden können. Indessen kann nach den tatsächlichen Feststellungen des Berufungsgerichts keine Rede davon sein, daß das Reichspostministerium — in völliger Abkehr von dem Gesetze vom 10. Juni 1914 und dem darauf aufgebauten Erlasse vom 23. Dezember 1927 — den Oberpostdirektionen etwa freie Hand habe lassen wollen, kraft eigener Entschließung auch Bürgschaften oder Selbstzahlungsverpflichtungen für dinglich ungesicherte fremde Baudarlehen zu übernehmen, und daß es je daran gedacht hätte, insoweit

den Vorbehalt in § 1 E Nr. 7 B.D. aufzugeben. Das Berufungsgericht hat insbesondere keine Anhaltspunkte dafür vorgefunden, daß das Ministerium von den in D. vorgekommenen Fällen dieser Art vor Ende Mai 1933 irgend etwas erfahren habe. Ferner hat das Berufungsgericht auf Grund allgemeiner Erwägungen rechtsirrtumsfrei angenommen, daß das Ministerium gegen jede Oberpostdirektion wegen solchen eigenmächtigen Verhaltens eingeschritten wäre, wenn es davon Kenntnis erlangt hätte. Demgegenüber kommt es nicht darauf an, ob auch bei anderen Oberpostdirektionen wirklich derartige Fälle vorgekommen sind, von denen übrigens während des langdauernden Rechtsstreits auch nicht ein einziger angegeben worden ist.

Demnach bleibt nur die Behauptung, daß das Reichspostministerium sich für die Erledigung der nicht übertragenen Rechtsgeschäfte durchweg der Oberpostdirektionen bedient habe. Insofern ist zuzugeben, daß erfahrungsgemäß die Ministerien des Reichs und auch Preußens schon seit langem nicht mehr in der Lage sind, sich — abgesehen von Fällen allgemeiner oder überragender Bedeutung — mit Vertragsverhandlungen und Vertragsabschlüssen selbst zu befassen. Daher besteht die Übung, die Vorbereitung solcher Geschäfte und auch ihren Vollzug für den Minister — d. h. an seiner Stelle oder in seinem Namen — den Mittelbehörden zu übertragen, die den örtlichen Gegebenheiten zudem auch näher stehen. Nicht anders werden sich die Verhältnisse beim Reichspostministerium entwickelt haben. Schon in der Abhandlung von Scholz aus dem Jahre 1903 „Die Prozessvertretung des Reichs- Post- und Telegraphenfiskus“ (Gruchot Bd. 47 S. 556), auf welche sich die Reichspost selbst mehrfach berufen hat, ist dargelegt, daß nach der damaligen Geschäftsordnung „die Erwerbung, der Verkauf oder die sonstige Abtretung von Grundstücken oder Teilen“ zwar dem Minister vorbehalten war, daß aber nach der praktischen Übung die Oberpostdirektionen die schuldrechtlichen Verträge unter dem Vorbehalte der Genehmigung des Ministers abschlossen und daß sie insofern auch als zuständig anzusehen wären (a. a. O. S. 572 Bem. 33). Das hat offenbar später dazu geführt, daß sich der Minister nur noch die Genehmigung solcher Verträge vorbehalten (zuletzt in § 1 D Nr. 5 a B.D.). Jedenfalls hat die Reichspost nicht in Abrede gestellt, daß auch bei ihr für nicht allgemein übertragene ortsgelundene Rechtsgeschäfte die Oberpostdirektionen zur

Vorbereitung und zum Abschluß herangezogen werden. Der Vorbehalt des eigenen Abschlusses durch das Reichspostministerium schwächt sich so freilich tatsächlich nach der Richtung der Genehmigungsbedürftigkeit der Geschäfte ab. Welche rechtlichen Folgen daraus auch sonst zu ziehen sein mögen, so bleibt doch dadurch, daß die Oberpostdirektionen mit dem Vorbehalt der noch zu erteilenden oder auf Grund bereits erteilter Genehmigung abschließen, also nicht aus eigener Machtvollkommenheit, sondern an Stelle des Ministers handeln, dessen vorbehaltene Abschlußberechtigung gewahrt. Keinesfalls läßt sich daraus eine unbeschränkte Vertretungsbefugnis der Oberpostdirektionen ableiten.

V. Fehlerhafte Verwaltungsakte.

Das Berufungsgericht hat geglaubt, zwischen der Vertretungsbefugnis der Oberpostdirektion und derjenigen Wi.s in seiner Eigenschaft als Sachbearbeiter besonders unterscheiden zu müssen. Das war überflüssig, zumal die Reichspost erklärt hatte, daß der Sachbearbeiter einer Oberpostdirektion im Rahmen seines Sachgebietes in Vertretung des Präsidenten Vertretungsmacht besitze, eine Auffassung, die durchaus den Bestimmungen in §§ 7 und 60 der Rahmengeschäftsordnung für die Oberpostdirektionen (RGD.) entspricht. Im Revisionsverfahren ging die Auffassung der Reichspost übrigens allgemein dahin, daß jeder Sachbearbeiter die Befugnisse seiner Behörde wirksam ausüben könne, ohne daß der Außenstehende insoweit zwischen den einzelnen Sachbearbeitern zu unterscheiden brauche. Etwas anderes würde auch rechtlich nicht zu vertreten sein. Demnach deckte sich die Vertretungsbefugnis Wi.s zur Übernahme von Bürgschaften oder bürgschaftähnlichen Verpflichtungen dem Umfange nach mit den Befugnissen seiner Behörde. Sie war nicht geringer; keinesfalls aber konnte sie größer sein. Die Bescheinigung We.s vom 2. Februar 1932 vermag daran nichts zu ändern, selbst wenn man sie im Sinne der Klägerin versteht. Die Klägerin ist der Ansicht, daß sie eine weitergehende Ermächtigung enthalte und als ein Akt staatlicher Hoheitsverwaltung trotz etwaiger Fehlerhaftigkeit rechtlich wirksam sei. In der Rechtsprechung ist allerdings anerkannt, daß unrechtmäßige Verwaltungsakte nicht schlechthin nichtig, sondern unter Umständen geeignet sind, nach außen hin ähnliche Wirkungen wie rechtmäßige zu entfalten. So hat der erkennende Senat z. B. angenommen, daß die

Einzahlung freiwilliger Beiträge für die Invalidenversicherung im Wege eines gesetzlich abgeschafften, aber durch die Ortsbehörde mit Billigung der Landesversicherungsanstalt trotzdem beibehaltenen Einziehungsverfahrens die Versicherten ebenso befreit, als wenn das Einziehungsverfahren noch gesetzmäßig gewesen wäre (RGZ. Bd. 156 S. 220 [236, 238]). Diese dem Verfahren nach ungesetzliche Entgegennahme an sich rechtmäßiger Beitragsleistungen kann aber nicht verglichen werden mit einer zwar äußerlich erklärten, aber der rechtlichen Grundlage entbehrenden Ermächtigung eines Beamten durch seinen Behördenvorstand, Verpflichtungen für das Reich einzugehen. Insoweit ist es selbstverständlich, daß der Behördenvorstand nur solche Befugnisse übertragen kann, die ihm selbst zustehen. Die gegenteilige Wirkung tritt aber auch nicht dadurch ein, daß eine solche Ermächtigungserklärung ein Verwaltungsakt ist; denn die Zuständigkeitsbestimmungen regeln ausschließlich und endgültig, durch wen das Reich im rechtsgeschäftlichen Kreise vertreten wird. Diese Regelung kann durch Verwaltungsakte unbefugter Stellen in keiner Richtung durchbrochen werden. Schon hieran muß auch der weitere Versuch der Klägerin scheitern, die Wirksamkeit der Verpflichtungserklärungen Wi.s damit zu begründen, daß auch sie Verwaltungsakte — wenn auch vielleicht fehlerhafte — seien.

Soweit die Revision sich noch auf die Befugnis Wi.s zur Ausstellung von Kassenanweisungen beruft und daraus folgert, er habe, wenn er schon Zahlungen in jeder Höhe anweisen konnte, auch jede Bürgschaft eingehen dürfen, so ist das ein offener Trugschluß. Kassenanweisungen haben eine rein innerdienstliche Bedeutung und bilden die Voraussetzung dafür, daß die Kasse Zahlungen vornimmt. Den Rechtsgrund der Zahlungen berühren sie nicht. Deshalb sind sie für die Vertretungsbefugnis der Behörde nach außen hin bedeutungslos.

VI. Zum Rechtszweck (Treu und Glauben).

Muß hiernach die Frage nach der Vertretungsmacht der Oberpostdirektion — und demzufolge auch Wi.s — verneint werden, so fragt sich weiter, ob die Klägerin ihren Erfüllungsanspruch nicht wenigstens auf den — wie sie meint — vorhandenen „Rechtszweck“ einer solchen Vertretungsmacht oder allgemein auf den Gesichtspunkt von Treu und Glauben stützen kann.

1. Zuzugeben ist, daß infolge der außerordentlichen Häufigkeit der Zuständigkeitsüberschreitungen Wi.s und infolge der langen Zeitdauer, während der er dieses Verhalten ungehindert fortsetzte, nach außen hin der Eindruck entstehen konnte, daß alles ordnungsmäßig verlief. Eine vermutete Ermächtigung im Sinne der feststehenden reichsgerichtlichen Rechtsprechung läßt sich daraus aber nicht ableiten. In dieser ist anerkannt, daß bei dauernd ausgeübten Vertretungen unter Umständen aus dem äußeren Verhalten des Vertretenen geschlossen werden darf, ihm habe das Auftreten des Vertreters nicht verborgen bleiben können und dieses werde von ihm gebilligt, ohne daß von Belang ist, ob der Vertretene die rechtsgeschäftliche Tätigkeit des Vertreters wirklich gekannt oder gebildet hat (RGZ. Bd. 65 S. 292 und Bd. 117 S. 165). Der Vertretene, auf dessen äußerlich in Erscheinung getretenes Verhalten abzustellen wäre, könnte hier nur der Reichspostminister sein; denn von ihm hätte jede den Zuständigkeitsbereich der Oberpostdirektion erweiternde Ermächtigung ausgehen müssen. Ohne seine irgendwie erkennbar gewordene Beteiligung würde demnach die Annahme einer vermuteten Ermächtigung nicht zu rechtfertigen sein. Im allgemeinen wird zwar vorausgesetzt werden dürfen, daß ein Geschäftsgebaren, wie es Wi. geübt hat, innerhalb einer ordnungsmäßig geführten Verwaltung den Augen des Ministeriums nicht verborgen bleibt. Aber Wi. hat geüffentlich hinter dem Rücken seiner Vorgesetzten gehandelt und seine Verstöße durch Täuschungshandlungen, insbesondere durch Unterdrückung von Akten, vor ihren Augen zu verbergen gewußt. Nach dem Berufungsurteil hat sich nicht nur nicht das geringste dafür ergeben, daß das Ministerium Kenntnis von seinen Zuständigkeitsüberschreitungen hatte, vielmehr ist auch festgestellt, daß es anderenfalls sofort eingeschritten wäre. Unter diesen Umständen fehlt es an einem Zutun des Ministeriums, welches den Zuständigkeitsüberschreitungen äußerlich den Eindruck des Erlaubten hätte verschaffen können.

Dazu kommt, daß die in der Rechtsprechung des Reichsgerichts entwickelten Grundsätze über die vermutete Vollmacht nur für den Verkehr mit Kaufleuten oder mit wirtschaftlichen Betrieben aufgestellt sind, die — ohne gerade handelsrechtlich zu den kaufmännischen zu zählen — in ihrer tatsächlichen Ausgestaltung von solchen nicht verschieden sind (vgl. die zuletzt angeführten Entscheidungen und RGUrt. VI 404/26 vom 25. Januar 1927 in JW. 1927 S. 1089 Nr. 8). Die

Reichspost gehört hierzu nicht. Sie hat auch durch das Reichspostfinanzgesetz nicht die Rechtsnatur eines bürgerlich-rechtlichen Wirtschafts- und Erwerbsunternehmens erlangt. Zwar wird sie — wie es in dem Erlaß des Reichspostministers, betreffend Wirtschaftspolitik der Deutschen Reichspost, vom 25. Juli 1925 (RWB. S. 385) heißt — nach kaufmännisch-wirtschaftlichen Grundsätzen geleitet mit dem Ziel, ihre Einrichtungen sowohl wie den Geist ihrer Beamtenschaft an neuzeitlichen Forderungen auszurichten und als Wirtschaftskörper immer enger mit dem allgemeinen Wirtschaftsleben zu verwachsen. Daraus lassen sich an dieser Stelle aber keine Folgerungen zu Gunsten der Klägerin ziehen. Jedermann weiß, daß die Reichspost kein gewöhnliches Geschäftsunternehmen, sondern eine Behörde ist und daß sie als solche organisiert sein muß. Wenn es sich um den Abschluß fiskalischer Rechtsgeschäfte mit Behördenstellen der Reichspost handelt, wird der andere Teil bei der Prüfung der Vertretungsmacht demnach nicht von handelsrechtlichen Anschauungen, sondern mit Recht von der behördlichen Zuständigkeitsordnung ausgehen. Diese bildet aber, wie bereits hervorgehoben ist (oben A V), zugleich in Verbindung mit allgemeinen oder besonderen Übertragungen die ausschließliche Grundlage dafür, ob die Behördenstelle rechtswirksame Verpflichtungen für die Verwaltung übernehmen kann. Daß eine abweichende, vom Ministerium zugelassene Verwaltungsübung zu anderen Ergebnissen zu führen vermag, ist ebenfalls bereits dargelegt (oben A IV); in diesem Falle treten die Zuständigkeitsbestimmungen als solche außer Kraft, so daß es sich dabei nicht um bloßen Rechtschein handelt.

Die hier vertretene Auffassung folgt der ständigen Rechtsprechung des Reichsgerichts, in der stets die Ausschließlichkeit derjenigen öffentlich-rechtlichen Vorschriften und Satzungen anerkannt ist, welche die Vertretung der öffentlich-rechtlichen Körperschaften, insbesondere der gemeindlichen Sparkassen, auf bürgerlich-rechtlichem Gebiete regeln, und zwar mit der Folge, daß eine Vertretungsmacht aus anderweitigen Tatbeständen nicht zur Entstehung gelangt (vgl. u. a. RGZ. Bd. 127 S. 226 [228/229], Bd. 146 S. 42 [49], Bd. 157 S. 207 [212]). Eine ähnliche Wirkung kann den für die Reichs- und Staatsverwaltungen erlassenen Anordnungen dieser Art nicht abgesprochen werden. Soweit dem Verkehre hierdurch Erschwerungen in der Nachprüfung der Vertretungsmacht entstehen, ist stets betont worden, daß diese in Kauf zu nehmen sind und die Rechtsprechung

daran nichts ändern kann (vgl. RRG. Bd. 115 S. 311 [315], Bd. 116 S. 247 [254], Bd. 146 S. 42 [52], Bd. 157 S. 207 [213]). Der Klägerin wird dadurch nichts Unbilliges und auch nichts grundsätzlich anderes zugemutet, als sie aus ihrem eigenen Rechtsempfinden heraus getan haben will. Sie behauptet, sich wegen der Vertretungsmacht Wi.s bei der Oberpostdirektion erkundigt zu haben. Ob ihr daraus Schadensersatzansprüche erwachsen sind, wird noch zu erörtern sein.

2. Die Zuständigkeit der Oberpostdirektion läßt sich auch nicht allgemein auf den Gesichtspunkt von Treu und Glauben stützen. Dazu reichen Vorgänge bei der Oberpostdirektion für sich allein genommen schon grundsätzlich nicht aus. Denn diese ist, wie bereits gesagt, eine nachgeordnete und in ihrer Vertretungsmacht bestimmten Beschränkungen unterworfenen Behörde, die solche Beschränkungen nicht schon aus sich heraus abstreifen kann. Bloße Billigkeitserwägungen können daran nichts ändern. Selbst wenn die Oberpostdirektion sich in Fällen ihrer Unzuständigkeit etwa nach außen hin ausdrücklich als zuständig bezeichnet haben würde, müßte das für die Frage nach der wirklich bestehenden Zuständigkeit bedeutungslos sein. Dasselbe gilt natürlich von ihrem sonstigen Verhalten, auch wenn dieses nach Treu und Glauben als Inanspruchnahme der Zuständigkeit zu verstehen wäre. Vielmehr kann in diesem Zusammenhange wiederum nur das Verhalten des Reichspostministeriums entscheidend sein, und insoweit freilich müßte die Reichspost dessen Handlungen und Erklärungen nach Treu und Glauben so gegen sich gelten lassen, wie sie der, den sie angehen, auffassen durfte (RRG. Bd. 130 S. 97 [99]). Das Ministerium hatte aber unmißverständliche Vorschriften über die Abgrenzung der Zuständigkeitsbereiche der Oberpostdirektionen erlassen. Es hatte namentlich die Grundsätze, nach denen sich die Gewährung von Baudarlehen und Zwischenkrediten sowie die Übernahme von Bürgschaften regelt, in besonderen, für die Unterrichtung der Beteiligten im Einzelfalle bestimmten Druckblättern zusammengefaßt. Nach den Feststellungen bestehen auch keine Anhaltspunkte dafür, daß das Ministerium die Zuständigkeitsüberschreitungen, die hinter seinem Rücken geschahen, irgendwie gekannt, geduldet oder insoweit ein Einschreiten versäumt hätte. Schon deshalb kann von einem Verstoße gegen Treu und Glauben nicht die Rede sein, wenn sich die Reichspost auf die Rechtswirksamkeit der streitigen Verpflichtungserklärungen beruft. Die

Einrede unerlaubter Rechtsausübung steht ihr keinesfalls entgegen. Ohne Erfolg beruft sich die Klägerin auf die reichsgerichtliche Entscheidung vom 27. Februar 1936 VI 393/35 (R. 1936 S. 1826 Nr. 3). Diese nimmt zwar an, daß eine öffentlich-rechtliche Körperschaft sich auf die Rechtsunwirksamkeit einseitiger Verpflichtungserklärungen nicht berufen könne, wenn die „zuständigen“ Beamten veräumt haben, den gesetzlichen Formvorschriften zu genügen, die für die rechtmäßige Vertretung der Körperschaft aufgestellt sind. Aber es handelte sich in jenem Falle nicht um eine nachgeordnete unzuständige Behördenstelle, sondern um die Mitglieder, die dem an sich zuständigen Vertretungsorgan der Körperschaft angehörten, und auch lediglich darum, daß es an der nach § 81 Abs. 3 der Rheinischen Kreisordnung erforderlichen zweiten Unterschrift eines Kreisauschußmitglieds fehlte.

VII. Zur nachträglichen Genehmigung.

Die Klägerin meint, die streitige Verpflichtungserklärung müßte zum wenigsten als nachträglich genehmigt angesehen werden; denn sie habe die Entgegennahme dieser Erklärung schriftlich bestätigt, und diesem Schreiben sei nie widersprochen worden. Das Berufungsgericht erachtet jedoch für unbewiesen, daß ein solches Bestätigungsschreiben zur Kenntnis der Vorgesetzten Wi.S oder eines Beamten des Reichspostministeriums gelangt sei; denn Wi. habe ihm behändigte Bestätigungsschreiben unterdrückt; soweit jedoch Bestätigungsschreiben durch besondere Boten im Dienstgebäude der Oberpostdirektion abgegeben worden seien, stehe nicht fest, ob sich darunter gerade dasjenige der Klägerin befunden habe.

Der Revision ist zuzugeben, daß diese Erwägungen rechtsirrtümlich sind. Es kommt nicht darauf an, ob die Schreiben den Vorgesetzten Wi.S zur Kenntnis gelangt, sondern ob sie der Oberpostdirektion zugegangen sind. Ist das auf ordnungsmäßigem Wege geschehen, so war die Behörde für das weitere Schicksal der Schreiben verantwortlich. Sie kann sich nicht auf eine ordnungswidrige Behandlung der Schreiben durch ihre Beamten oder Angestellten berufen; denn dafür hat sie einzustehen. Daß die durch besondere Boten im Dienstgebäude der Oberpostdirektion abgelieferten Schreiben ordnungsmäßig zugegangen sind, ist nicht zweifelhaft und wird auch vom Berufungsgericht angenommen. Ebenso bestehen aber auch keine

Bedenken, soweit Schreiben bei den Geschäftsabschlüssen im Dienstzimmer Wi.3 diesem selbst ausgehändigt worden sind. Wi. hätte die Annahme zwar ablehnen und die Überbringer an die Eingangsstelle verweisen können. Nahm er die Schreiben aber dienstlich in Empfang, so ist nicht einzusehen, warum er dazu nicht berechtigt gewesen sein sollte. Die Schreiben gelangten auch auf diesem Wege in die Verfügungsgewalt der Behörde und waren ihr demzufolge zugegangen. Dasselbe gilt für die Fälle, in denen Bestätigungs- oder andere Schreiben an die Oberpostdirektion gelangt sind, die deren Anschrift mit dem Zusatz „zu Händen des Oberpostrats Wi.“ trugen. Auch diese wiesen sich durch die Anschrift als dienstliche aus und gingen der Behörde mit der Ablieferung zu. Daß die spätere Kundverfügung des Reichs- und Preuß. Ministers des Innern vom 20. Februar 1935 (Df. 1935 S. 394), welche der Übung entgegentritt, den Schriftwechsel zwischen Behörden unter der persönlichen Anschrift der Sachbearbeiter zu führen, hier ohne Bedeutung ist, bedarf keiner Ausführung. Sachliche Vorteile ergibt ein Bestätigungsschreiben für die Klägerin freilich nicht. Denn für das bestätigte Geschäft war die Oberpostdirektion unzuständig. Daher würde auch ihre etwa zu unterstellende nachträgliche Zustimmung wirkungslos sein.

So ist dem Berufungsgericht im Ergebnis darin beizutreten, daß der Klägerin unter keinem der rechtlich möglichen Gesichtspunkte Erfüllungsansprüche gegen die Reichspost zustehen.

B. Zur Schadensersatzpflicht.

Die hilfsweise erhobenen Schadensersatzansprüche vertraglicher und außervertraglicher Art hat das Berufungsgericht ebenfalls abgelehnt. Da die dafür maßgebenden Gründe jedoch der Nachprüfung nicht standhalten, muß die Revision insoweit zur Aufhebung des Berufungsurteils und zur Zurückverweisung der Sache führen.

I. Zum Auskunftsvertrage.

Die Schadensersatzansprüche sind zunächst auf unrichtige Auskunftserteilung gestützt.

Im dieser Hinsicht ist die ihrem Wortlaut nach im Tatbestande mitgeteilte Bescheinigung des Präsidenten We. vom 2. Februar 1932 besonders wichtig. Bei ihrer Würdigung hat das Berufungsgericht Beweggrund und Zweck, die We. bei der Ausstellung der Bescheinigung

geleitet haben mögen, geprüft. Diese sind jedoch für die Auslegung von untergeordneter Bedeutung gegenüber dem Inhalt der Bescheinigung selbst und dem Eindruck, der dadurch im redlichen Geschäftsverkehr erweckt werden mußte. Das hat das Berufungsgericht völlig außer acht gelassen. Es ist daher mit seiner auf rein förmliche Begriffe abgestellten Wortauslegung zu unhaltbaren Ergebnissen gelangt.

Würde die Bescheinigung lediglich die Bekanntgabe enthalten, daß Wi. der derzeit zuständige Sachbearbeiter für Grundstücks- und Wohnungsfürsorgeangelegenheiten und als solcher zur Vertretung der Reichspost und zur Abgabe rechtsverbindlicher Unterschriften befugt sei, so würde niemand auf den Gedanken verfallen, darin mehr als einen Ausweis Wi.s nach seiner Person und amtlichen Stellung zu erblicken, ohne etwa anzunehmen, daß damit seine Befugnisse genau umschrieben werden sollten. Aber ein solches Gepräge, das dem Berufungsgericht vorgeschwebt haben mag, trägt die Bescheinigung gerade nicht. Wi. wird darin nicht als „der“ Sachbearbeiter vorgestellt. Die Kenntnis davon, daß er diese Eigenschaft besitze und welches Sachgebiet er verwalte, setzt die Bescheinigung im Gegenteil bei den Lesern als vorhanden voraus. Ihr Schwergewicht liegt daher ausschließlich in der Angabe der Befugnisse Wi.s. Das war auch der Punkt, der seine Verhandlungspartner schon wegen der großen wirtschaftlichen Bedeutung der Rechtsgeschäfte, die er abzuschließen hatte, vor allem anderen angehen mußte. Die Bescheinigung trägt die Gestalt eines Zeugnisses über den Umfang der Befugnisse Wi.s und muß von dem unbefangenen Leser jedenfalls in diesem Sinne verstanden werden. Anderenfalls wäre sie auch gar nicht dazu geeignet gewesen, von Wi. mißbräuchlich nach dieser Richtung hin gegenüber bedeutenden Bankinstituten verwendet zu werden. (Wird näher ausgeführt. Dann wird fortgefahren:) Die Bescheinigung enthielt keineswegs, wie das Berufungsgericht meint, eine richtige, geschweige denn eine vollständige Auskunft. Sie war vielmehr irreführend und falsch.

Der Präsident Wc. kann dieserhalb — sofern seine Unterschrift einwandfrei zustandegekommen sein sollte — von einem Verschulden nicht freigestellt werden. Es ist davon auszugehen, daß die Vertragspartner von Behörden verpflichtet sind, sich über die Vertretungsmacht der Behörde und der für sie auftretenden Behördenmitglieder zu

bergewissern, letzteres wenigstens insoweit, ob diese zum Kreise der vertretungsberechtigten Beamten gehören. Dafür sind aber vielfach Bestimmungen maßgebend, die sich der allgemeinen Kenntnis entziehen, so daß der Verkehr in weitem Umfang auf die Auskunft der dazu berufenen Behördenstellen angewiesen ist. Wie die Reichspost nicht in Abrede stellt, gehört es zu den Aufgaben des Präsidenten einer Oberpostdirektion, verbindliche Auskünfte über die Zuständigkeitsabgrenzungen bei der Reichspost zu erteilen. Damit verbindet sich aber die Pflicht, dies mit derjenigen Sorgfalt zu tun, welche die besondere Schutzbedürftigkeit des Verkehrs verlangt. Seine Auskünfte müssen daher klar und vollständig, dürfen aber vor allem nicht zur Irreführung geeignet sein. Diesen Anforderungen hat We. mit der Bescheinigung nicht in vollem Umfange genügt. Es kann ihn nicht schlechthin entschuldigen, daß er nicht geahnt haben mag, zu welchen Zwecken Wi. die Bescheinigung mißbrauchen würde; denn bei einiger Überlegung hätte er sich sagen müssen, daß die Bescheinigung keinesfalls ausreichte, um den Aufklärung heischenden Personen ein zutreffendes Bild von den Befugnissen Wi.s zu geben.

Soweit Wi. ohne besondere Anweisung des Präsidenten für den einzelnen Fall von der Bescheinigung als Ausweis Gebrauch gemacht hat, war in erster Reihe er derjenige, der jeweils diese Auskünfte erteilte und von dem sie auch vorher erbeten waren. Das würde freilich nicht ausschließen, auch in diesen Fällen den Präsidenten We. insoweit als Urheber der Auskünfte anzusehen, als dabei die von ihm ausgestellte Bescheinigung verwendet worden ist, und auch aus diesem Grunde eine vertragliche Haftung der Reichspost zu bejahen. Dazu kann auf R.G.B. Bd. 114 S. 289 verwiesen werden. Immerhin läßt sich aus den Auskunftsfällen, an denen We. oder Wi. beteiligt sind, noch nicht ohne weiteres ein vertraglicher Schadensersatzanspruch herleiten. Nach feststehender Rechtsprechung sind Auskunftshandlungen Vorgänge tatsächlicher und nicht rechtsgeschäftlicher Art (R.G.B. Bd. 157 S. 228 [233]). Sie können erst im Rahmen eines Auskunftsvertrags zu Erfüllungshandlungen werden. Ein Auskunftsvertrag kann indessen schon durch die Rückfrage und die Erteilung der Antwort zustandekommen. Dafür ist entscheidend, ob die obwaltenden Umstände unter Berücksichtigung der Verkehrsübung und des Verkehrsbedürfnisses den Rückschluß erlauben, daß beide Seiten die Auskunft zum Gegenstande vertraglicher Rechte und Pflichten machen wollen (R.G.B.

Bd. 131 S. 239 [246]). Ob hiernach vertragliche Bindungen dieser Art zwischen der Reichspost und der Klägerin entstanden sind, ist Sache der tatrichterlicher Würdigung, welcher sich das Berufungsgericht nicht unterzogen hat.

Selbstverständlich setzen rechtswirksame Auskunftsverträge voraus, daß We. oder Wi. dazu die erforderliche Ermächtigung besaßen. Für We. kann das, wie bereits hervorgehoben ist, nicht zweifelhaft sein. Dagegen will das Berufungsgericht offensichtlich die Befugnis Wi.s, seine eigene Zuständigkeit zu beauskunften, schlechtlin verneinen. Es sieht seine Auskünfte nicht als solche „der Reichspost“ an. Diese Erwägungen sind von Rechtsirrtum nicht frei. Es ist begrifflich keineswegs ausgeschlossen, daß ein Beamter dazu berufen sein kann, über seine eigene Zuständigkeit rechtsgeschäftlich verbindliche Auskünfte zu erteilen. In jeder Verwaltung müssen Stellen zur Erteilung verbindlicher Auskünfte über Zuständigkeitsfragen vorhanden sein, um dem Verkehrsbedürfnisse zu genügen. Bei der Reichspost ist diese Befugnis keineswegs etwa allein dem Ministerium vorbehalten. Vielmehr hat die Reichspost, wie schon erwähnt, selbst den Standpunkt eingenommen, daß die Erteilung solcher Auskünfte auch in den Aufgabekreis der Oberpostdirektionspräsidenten fällt. Diese geben also, wenn sie die Zuständigkeit ihrer Behörde beauskunften, damit zugleich Auskunft über ihre eigenen Sachbefugnisse. Grundsätzlich ist freilich davon auszugehen, daß in der Regel die Behördenvorstände allein zur Auskunftserteilung darüber berechtigt sind, wer die Behörde in bestimmten Angelegenheiten zu vertreten hat, während dem Sachbearbeiter diese Befugnis für seine Person nicht zusteht. Daß er dagegen zu Sachauskünften befugt ist, braucht nicht hervorgehoben zu werden. Diese Rechtslage entspricht den allgemeinen Anschauungen und beruht im Grunde darauf, daß Zuständigkeitsauskünfte über die eigene Person nicht in den Kreis der Sach erledigung fallen, sondern ihre einrichtungsmäßigen Voraussetzungen betreffen und daher Angelegenheiten der Behördenleitung sind. Die Reichspost hat indessen selbst erklärt, daß der Präsident der Oberpostdirektion mit der Verantwortung von Anfragen über die Zuständigkeit seiner Behörde und ihrer Mitglieder auch einen ihm unterstellten Beamten beauftragen könne. Das Berufungsgericht hätte daher prüfen müssen, ob Wi. einen solchen Auftrag oder, was genügen würde, die Zustimmung jenes Präsidenten zur Bescheidung von Zuständigkeitsanfragen besaß.

Insofern wäre insbesondere zu fragen gewesen, ob die Auskhändigung der Bescheinigung an Wi. in Verbindung mit den obwaltenden Begleitumständen eine solche Zustimmung oder einen solchen Auftrag ergibt. Daß insofern nichts entgegenstehen würde, We. in allen Fällen, in denen seine Bescheinigung verwendet ist, neben Wi. als den Erteiler der Auskunft anzusehen, ist schon hervorgehoben worden. Auch zu diesen Punkten muß jedoch die tatrichterliche Würdigung dem Berufungsgericht überlassen bleiben. Sollte sie eine Bejahung der aufgeworfenen Fragen ergeben, dann würden damit die Gründe weggefallen sein, aus denen das Berufungsgericht die Auskünfte Wi.s der Reichspost nicht zugerechnet hat. Eine andere Frage ist freilich, ob die Klägerin sich mit der erhaltenen Auskunft zufriedengeben durfte, oder ob sie ausreichenden Grund hatte, an ihrer Zuverlässigkeit und daher an der Rechtswirksamkeit der von Wi. abgegebenen Verpflichtungserklärungen zu zweifeln. Das könnte dann aber nur die Frage eines Mitverschuldens der Klägerin berühren.

II. Zur vertragsähnlichen Haftung.

1. In der Rechtsprechung ist, obwohl im Bürgerlichen Gesetzbuch eine allgemeine Bestimmung darüber fehlt, anerkannt, daß schon bloße Vertragsverhandlungen — selbst dann, wenn sie nicht zum Vertragschluß führen, — ein vertragsähnliches Vertrauensverhältnis unter den Beteiligten erzeugen, das diese zur Beachtung der im Verkehr erforderlichen Sorgfalt verpflichtet (vgl. RGZ. Bd. 120 S. 249 [251] und die im RGKomm. z. BGB. Bem. 3 zu § 276 angegebenen weiteren Entscheidungen). Werden die Vertragsverhandlungen durch einen auftragslosen Vertreter geführt, so kann dadurch allerdings ein solches vertragsähnliches Rechtsverhältnis zwischen dem angeblich Vertretenen und dem anderen Teile nicht begründet werden; in derartigen Fällen bewendet es bei der Haftung des auftragslosen Vertreters gemäß § 179 BGB. Da die Oberpostdirektion und demzufolge auch Wi. zum Abschluß der streitigen Rechtsgeschäfte keine Abschlußermächtigung besaßen, hat das Berufungsgericht es für selbstverständlich erachtet, daß die Reichspost ebensowenig wie am Abschluß dieser Geschäfte auch an den darüber geführten Verhandlungen beteiligt gewesen sei. Dabei hat es aber die an anderer Stelle seines Urteils enthaltenen Ausführungen übersehen, wonach es wegen der Bestimmungen in Nr. VII und VIII der Anlage 31 zu § 82 UDL IV 1 zu den Auf-

gaben der Oberpostdirektion gehöre, über die Anträge auf Bürgschaftsübernahme zu verhandeln, während sie dann freilich zum Abschluß der Rechtsgeschäfte, die sich jeweils aus den Verhandlungen ergäben, nur im Rahmen der übrigen Bestimmungen der Anlage 31 befugt sei. Diese eine Verhandlungsbefugnis Wi. 3 feststellenden Ausführungen sind durchaus zutreffend. Aber diese Befugnis war keine völlig ungebundene und willkürlich auszuübende, sie war mit besonderen Verpflichtungen verknüpft. Die der Reichspost gemachten Vertragsvorschläge waren zugleich als „Anträge“ im Sinne eines behördlich-fiskalischen und in seinem Ergebnisse von bestimmten sachlichen Voraussetzungen abhängigen Verfahrens zu behandeln, mit dessen ordnungsmäßiger Durchführung der andere Teil rechnen konnte. Die einschlägigen Bestimmungen besagen in diesem Sinne, daß „Anträge“ auf Übernahme der Bürgschaft für Tilgungshypothekendarlehen an die Oberpostdirektion einzureichen sind, wobei hinzugefügt wird, daß Vertreter der Deutschen Reichspost in allen Fällen die zuständige Oberpostdirektion sei. Hierzu ist bereits dargelegt worden (oben A III), daß die Zuständigkeit der Oberpostdirektionen durch diese Bestimmungen allerdings nicht etwa auf die Übernahme von Bürgschaften für dinglich ungesicherte fremde Kredite erweitert worden ist. Aber die Oberpostdirektionen sind hiernach die Stellen, bei denen alle einschlägigen Anträge nicht nur eingereicht, sondern auch sachlich geprüft werden müssen. Das betrifft nicht nur diejenigen Anträge, die den vorgeschriebenen Voraussetzungen entsprechen, sondern auch diejenigen, die insoweit mangelhaft und ergänzungsbedürftig sind. Auch Anträge, die sich auf ungesicherte fremde Kredite für Bauunternehmer beziehen, sind davon nicht auszunehmen. Die gegenteilige Ansicht würde sich mit der in dem bereits erwähnten Wirtschaftserlasse vom 25. Juli 1925 niedergelegten Auffassung des Reichspostministers in Widerspruch setzen. Dieser verlangt von seinen Beamten nachdrücklichst, daß sie sich mit der Verantwortung nicht hinter den Buchstaben der Dienstvorschriften stellen, und legt auf die Anpassung der Geschäftserledigung an die Bedürfnisse des Verkehrs besonderes Gewicht. Dazu kommt, daß es — wie in den Erörterungen über die Verwaltungsübung (oben A IV) dargelegt worden ist — allgemein zu den Aufgaben der Oberpostdirektionen gehört, dem Reichspostministerium auch in ihm vorbehaltenen Angelegenheiten, soweit sie ortsgebunden sind, unterstützend zur Seite zu treten. Nach der allen

Bürokratisch-Förmlichen abholden Gesamteinstellung, die der Wirtschaftserlaß den Dienststellen der Reichspost vorschreibt, muß diese Unterstützung gegebenenfalls auch durch eine aus eigenem Entschlusse der Oberpostdirektionen aufgegriffene vorbereitende Tätigkeit geleistet werden. Nach alledem wäre es die selbstverständliche Pflicht Wi.s gewesen, auf die Gestaltung der Vertragsanträge Einfluß zu nehmen und auf ihre sachlichen Mängel hinzuweisen. Insbesondere durfte er den Beteiligten nicht vorenthalten, daß ihre Anträge ohne die vorgeschriebene dingliche Sicherung der Kredite nicht sachgemäß waren und daher — sei es schon bei der Oberpostdirektion oder bei dem für ungesicherte Gewährleistungen allein zuständigen Ministerium — der Ablehnung verfallen mußten und einen Erfolg nur haben konnten, wenn der Mangel beseitigt wurde. Sie hätten sich dann entscheiden können, ob sie den Voraussetzungen genügen oder Abstand nehmen wollten. So zu verfahren, wäre freilich zunächst die Amtspflicht Wi.s gewesen. Diese nahm aber im Rahmen der von ihm zulässigerweise geführten Vertragsverhandlungen bürgerlich-rechtliche Bünde an und vermag daher Schadensersatzansprüche auf vertragsähnlicher Grundlage zu erzeugen. Der Umstand, daß erst mit der Behebung der sachlichen Mängel auch die vorher nicht bestehende Abschlußbefugnis der Oberpostdirektion herbeigeführt wäre, kann daran nichts ändern.

2. Das Verfassungsgericht hat ferner übersehen, daß Wi. möglicherweise selbst zur Auskunfterteilung über seine Zuständigkeit befugt war. Er hätte für diesen Fall durch Erteilung einer bejahenden Antwort auf eine zuvor gestellte Anfrage ohne Zweifel eine Schadensersatzpflicht der Reichspost begründen können. Darin, daß ein Beamter in seiner Stellung ein Rechtsgeschäft abschließt, würde eine nicht minder starke Bejahung seiner Vertretungsbefugnis liegen. Insoweit wäre es nicht einmal erforderlich, daß Wi. die Verpflichtungsurkunde selbst mit einem entsprechenden Hinweise versah. Das verstand sich schon von selbst. Es wäre aber sinnwidrig, bei den Rechtsfolgen einen Unterschied zu machen, je nachdem, ob die Bejahung der Zuständigkeit durch ausdrückliche Frage und Antwort oder durch den Abschluß des in Betracht kommenden Rechtsgeschäfts selbst nach außen hin in Erscheinung getreten ist, oder ob es sich insoweit mehr um eine ausdrückliche Bejahung der Zuständigkeit oder um eine fahrlässige oder vorsätzliche Unterdrückung der Unzuständigkeit handelt, sofern nur der für die Behörde auftretende Beamte berufen oder befugt ist, über

seine Zuständigkeit rechtsverbindliche Auskunft zu geben. In solchen Fällen sind eben die Grenzen zwischen der Verpflichtung aus einem stillschweigend zustande gekommenen Auskunftsvertrag und der vertragsähnlichen, durch die Führung von Verhandlungen entstehenden Rechtspflicht zur Offenbarung flüchtig (vgl. dazu RGZ. Bd. 132 S. 26 [27/28]).

3. Die Reichspost kann sich demgegenüber nicht auf die reichsgerichtlichen Entscheidungen vom 19. Dezember 1927 IV 354/27 (SeuffArch. Bd. 82 Nr. 57) und vom 4. April 1928 IV 708/27 (SRR. 1928 Nr. 1396) berufen, worin eine vertragsähnliche Haftung öffentlich-rechtlicher Körperschaften, für die ein dazu nicht befugter Beamter Verträge abgeschlossen hat, um deswillen verneint ist, weil die Haftungsfolgen einer unbefugten Vertretung in § 179 BGB. ausschließlich zu Lasten des Vertreters geregelt seien und weil die Bejahung einer Haftung der öffentlichen Körperschaften solchenfalls gerade die Rechtsfolgen nach sich ziehen würde, vor denen die öffentlich-rechtlichen Körperschaften durch die Zuständigkeitsbestimmungen geschützt werden sollten. Das trifft für den Regelfall allerdings zu. Denn die öffentlich-rechtliche Körperschaft kann grundsätzlich nicht schlechter gestellt werden als jeder andere, für den ein auftragslos handelnder Vertreter weder vermöge eines rechtsgeschäftlichen Abschlusses noch vermöge rechtsgeschäftlicher Verhandlungen irgendwelche Verpflichtungen begründen kann. Im gegenwärtigen Streitfall handelt es sich aber um hinzutretende Tatbestände wesentlich anderer Art, und zwar in Gestalt einer besonders gearteten und mit bestimmten Verpflichtungen verknüpften Verhandlungsbefugnis des in Betracht kommenden Beamten, mit der möglicherweise noch seine Befugnis zu rechtsverbindlichen Auskünften über seine Zuständigkeit verbunden war. Diese Tatbestände sind, wie dargelegt ist, ihrer Natur nach geeignet, besondere Rechtsfolgen nach der Richtung einer Schadensersatzpflicht zu ergeben.

4. Bei dem Verhalten des Präsidenten We. ist darauf hinzuweisen, daß er zur Erteilung von Zuständigkeitsauskünften berufen war und daß er in diesem Umkreise mit der Ausstellung der irreführenden Bescheinigung annehmbar schuldhaft gehandelt hat. Vom Rechtsstandpunkt aus läßt sich nicht in Abrede stellen, daß dadurch, sofern nicht schon eine vertragliche, so doch eine vertragsähnliche Haftung der Reichspost entsprechend den oben erörterten Grundsätzen

eingetreten sein kann. Die Klägerin macht in diesem Zusammenhange den Präsidenten We. und B. noch zum Vorwurf, Wi. mangelhaft überwacht und sich dadurch außerstande gesetzt zu haben, die mit der Oberpostdirektion in Geschäftsverbindung stehenden Kreise vor seinem Treiben zu schützen. Insofern ist in der reichsgerichtlichen Rechtsprechung anerkannt, daß den gesetzlichen Vertretern öffentlich-rechtlicher Körperschaften im Rahmen dauernder Geschäftsverbindungen namentlich kaufmännischer Art, bei denen sich ein Vertrauensverhältnis herausbildet, eine Pflicht zum Eingreifen und zur Aufklärung obliegen kann. Das beschränkt sich aber auf den Fall ihrer Kenntnis, daß untergeordnete Organe sich über ihre Zuständigkeitsgrenzen hinwegzusetzen pflegen (RGZ. Bd. 122 S. 351 [353], Bd. 127 S. 231; RGUrt. VIII 505/1929 vom 20. Januar 1930 in JW. 1930 S. 1198 Nr. 14). Der festgestellte Sachverhalt rechtfertigt die Anwendung dieses Rechtsgrundsatzes schon deshalb nicht, weil es an der Kenntnis der Präsidenten und übrigens auch des Reichspostministeriums von dem Treiben Wi.s fehlt. Die Meinung, daß jede Behörde, deren Beamte fiskalische Rechtsgeschäfte abschließen, schon aus diesem Grunde Dritten gegenüber schlechthin eine vertragsähnliche allgemeine Verpflichtung zur Aufsicht über ihre Beamten trage, ist abzulehnen, da sie einer zureichenden rechtlichen Grundlage entbehrt. Nach den bisherigen Feststellungen kann dieser Teil des Klagevorbringens für eine vertragsähnliche Haftung der Reichspost somit nicht in Betracht kommen.

III. Zur Haftung aus Amtspflichtverletzung und unerlaubter Handlung.

Die geltend gemachten außervertraglichen Schadensersatzansprüche stützen sich sowohl auf die allgemeinen Haftungsvorschriften für unerlaubte Handlungen als auch auf den Gesichtspunkt der Amtspflichtverletzung gemäß Art. 131 WeimVerf. in Verbindung mit § 839 BGB. und § 1 des Reichshaftungsgesetzes vom 22. Mai 1910. Die Klägerin schreibt dabei der Amtshaftung eine Bedeutung zu, die ihr bei der gegebenen Sachlage nicht zukommt. Wi. hat der Klägerin gegenüber fraglos als Beamter gehandelt. Daß er dabei seine Zuständigkeit überschritten hat, ist ebenfalls nicht zu bezweifeln. Er soll darüber hinaus sogar durch Wortäufhebung seiner Zuständigkeit auf bewusste Schädigung der Klägerin und insofern auf

Betrug abgezielt haben. Wi. würde seine öffentlich-rechtlichen Amtspflichten schon durch eine fahrlässige Zuständigkeitsüberschreitung, erst recht natürlich durch einen Amtsmissbrauch der oben angegebenen Art verletzt haben. Er selbst würde daher nach § 839 BGB. — mit dem daraus sich ergebenden Unterschiede für Fahrlässigkeit und Vorfall — Schadensersatzpflichtig geworden sein. Für die Haftung der Reichspost aus seinen Verfehlungen bestehen aber besondere gesetzliche Voraussetzungen. Sie haftet, sofern Wi. in Ausübung öffentlicher Gewalt gehandelt haben sollte, nach Art. 131 WeimVerf. in Verbindung mit § 839 BGB. an seiner Stelle sowohl für fahrlässige Zuständigkeitsverstöße als auch für vorsächlichen Amtsmissbrauch. Sofern sich seine Handlungen dagegen auf bürgerlich-rechtlichem Gebiete bewegen, kann die Schadensersatzpflicht der Reichspost auf den Bestimmungen über die Organhaftung in §§ 30, 31, 89 BGB. beruhen, falls Wi. zugleich den Tatbestand unerlaubter Handlungen gemäß §§ 823, 826 BGB. verwirklicht hätte, wozu bloße Zuständigkeitsüberschreitungen freilich noch nicht ausreichen würden. Endlich käme noch eine Haftung der Reichspost nach § 831 BGB. in Betracht, wobei es nur auf die widerrechtliche Schadenszufügung, nicht aber auf ein Verschulden Wi.s ankommen könnte. Über das Verhältnis dieser verschiedenen Haftungsarten zueinander sind in der Rechtsprechung des Reichsgerichts (RGZ. Bd. 78 S. 325 [329], Bd. 131 S. 239 [249], Bd. 155 S. 257 [266]fg.) feststehende Grundsätze herausgebildet worden. Hiernach stehen die öffentlich-rechtlichen Körperschaften bei der außervertraglichen Haftung für Verschulden ihrer nicht in Ausübung öffentlicher Gewalt handelnden Beamten völlig den nicht-öffentlich-rechtlichen Personenvereinigungen gleich, so daß auf beide die oben angeführten Bestimmungen über die Organhaftung oder die Haftung für Verrichtungsgehilfen anzuwenden sind, während eine Anwendung von § 839 BGB. insoweit ausgeschlossen bleibt. Hiernach würde die Reichspost, wenn einer ihrer Beamten eine Amtspflichtverletzung außerhalb seines hoheitsrechtlichen Wirkungsbereiches begeht, nicht die Haftungsbeschränkungen des § 839 BGB. für sich in Anspruch nehmen können. Auf der anderen Seite wäre sie aber auch nicht darum schlechter zu stellen, weil ihr Beamter die schadensstiftende Handlung verübt und damit zugleich gegen seine öffentlich-rechtlichen Dienstpflichten verstoßen hat. Die für solche Zusammenhänge daher außer Betracht zu lassende Vorschrift des § 839 BGB. läßt sich dann auch nicht in der Be-

deutung eines Schutzgesetzes heranziehen, ebensowenig wie etwa schon der Tatbestand einer Amtspflichtverletzung mit dem der widerrechtlichen Schadenszufügung im Sinne des § 831 BGB. zusammenfällt.

1. Wi. hat, welche Vorwürfe ihn auch immer wegen Verletzung seiner Amtspflichten oder sogar wegen Mißbrauchs seines Amtes treffen mögen, der Klägerin gegenüber keine öffentliche Gewalt — auch nach ihrer fürsorgenden Richtung hin — ausgeübt. Er hat als Sachbearbeiter für Wohnungsfürsorgeangelegenheiten Rechtsgeschäfte abgeschlossen, denen er den Anschein der Rechtswirksamkeit zu geben mußte. Zwar verfolgt die Reichspost, soweit sie im Rahmen der Wohnungsfürsorge Baudarlehen oder Baugeld gewährt oder Bürgschaften übernimmt, die Förderung der Wohlfahrt ihrer Beamten und sonstigen Bediensteten. Das bedeutet aber jedenfalls keine Fürsorge gegenüber den dritten Geldgebern, welche derartige Bürgschaften erhalten. Überhaupt begründet der Umstand, daß die im bürgerlich-rechtlichen Geschäftskreise des Staates oder des Reiches vorgenommenen Handlungen von Beamten zugleich den öffentlichen Belangen dienen, noch keine Ausübung anvertrauter öffentlicher Gewalt (RGZ. Bd. 155 S. 257 [273]).

Soweit die Revision ausführt, daß eine Zuständigkeitsüberschreitung als Verletzung der öffentlich-rechtlichen Ordnung stets eine Haftung nach Art. 131 WeimVerf. begründe, trifft das nicht zu. Die Rechtspprechung hat das nur für Zuständigkeitsüberschreitungen bei hoheitsrechtlichen Einrichtungen anerkannt. Im bürgerlich-rechtlichen Kreise gilt, wie die oben vorausgeschickten allgemeinen Rechtsgrundsätze ergeben, ein gleiches aber nicht. Dasselbe ist auch der Ansicht der Revision entgegenzuhalten, wonach jeder Amtsmißbrauch die Folgen des Art. 131 nach sich ziehen müsse. Die Entscheidung RGZ. Bd. 154 S. 208 betrifft denn auch nur einen Fall, der völlig auf dem Gebiete der öffentlichen Gewaltausübung (Fürsorge) liegt.

Die Klägerin ist der Meinung, daß jedenfalls einige zur Begründung ihrer Schadensersatzforderungen herangezogene Sonderstatbestände in den Bereich öffentlicher Gewaltausübung fallen, so die angeblich mangelhafte Beaufsichtigung Wi.s in der Verwaltung seines Sachgebiets, die Ausstellung der Bescheinigung vom 2. Februar 1932 durch We. sowie die Verwendung amtlicher Stempel für die Klageurkunde. Dazu ist folgendes zu bemerken:

a) Soweit etwa Handlungen oder Unterlassungen des Vorgesetzten Wi.s für den von ihm angerichteten Schaden mitursächlich gewesen sein sollten, können sie zunächst ebenfalls in das Gebiet der bürgerlich-rechtlichen Betätigung der Reichspost fallen. So wäre es, wenn die Präsidenten We. oder B. bei den einzelnen zuständigkeitswidrigen Geschäften Wi.s, z. B. durch Erteilung ihrer Zustimmung oder in anderer Weise, mitgewirkt hätten. Insofern würde auch bei ihnen die Ausübung öffentlicher Gewalt nicht in Betracht kommen, wobei auf das vorher Gesagte verwiesen werden kann. Auf der anderen Seite ist aber auch denkbar, daß der Boden für das schadenstiftende Treiben Wi.s durch eine nachlässige Ausübung der von seinen Vorgesetzten auszuübenden Dienstaufsicht vorbereitet oder geschaffen worden ist. Da die Dienstaufsicht hoheitsrechtlicher Art ist, würde unter solchen Umständen eine Haftung der Reichspost nach Art. 131 WeimVerf. nicht schlechtthin abzulehnen sein. Bei näherer Betrachtung der Sachlage ergibt sich jedoch, daß eine solche Haftung nicht begründet ist.

Der amtliche Tätigkeitsbereich Wi.s war nicht der Art, daß er Eingriffe in fremde Rechtsgüter und eine Gefährdung schutzbedürftiger Belange Dritter mit sich brachte. Auch als Persönlichkeit hatte Wi. keinen Anlaß zu der Befürchtung gegeben, daß Dritte durch seine Amtsführung benachteiligt werden könnten. Unstreitig erfreute er sich sowohl bei seiner Behörde als auch nach außen hin des Ansehens eines untadeligen und vertrauenswürdigen Beamten. Seine Neigung zu selbstherrlichem Handeln hätte vielleicht zu Beanstandungen rein innerdienstlicher Art veranlassen können. Ein Mißtrauen gegenüber seiner Betätigung im rechtsgeschäftlichen Verkehr der Reichspost konnte sich daraus noch nicht ergeben. Daß er in der Tat das ihm von dritter Seite entgegengebrachte Vertrauen so erheblich mißbrauchte, hatte er geschickt zu verbergen gewußt, indem er alle aktenmäßigen Unterlagen, die zu seiner Entlarbung führen konnten, unterdrückte. Das Berufungsgericht hat nicht für erwiesen erachtet, daß das Reichspostministerium und die oben genannten Präsidenten Kenntnis von seinem Treiben hatten. Das Revisionsgericht muß also davon ausgehen, daß für die Vorgesetzten Wi.s im Rahmen ihrer Dienstaufsichtspflicht kein Anlaß zur Annahme einer Gefährdung schutzbedürftiger Belange Dritter durch Wi. und zu dementsprechenden Maßnahmen bestand. Die Vorwürfe, die gegen die Vorgesetzten Wi.s sonst noch

erhoben sind, gehen aber nicht darüber hinaus, daß es im allgemeinen an einer hinreichenden Beaufsichtigung des Dienstbetriebes gefehlt habe. Ob das der Fall gewesen ist, kann dahingestellt bleiben. Denn die Pflicht der Behördenvorstände und der Zentralbehörde, in diesem allgemeinen Umfange für die Aufrechterhaltung eines ordnungsmäßigen Dienstbetriebes zu sorgen, besteht lediglich zum öffentlichen Nutzen und liegt diesen Stellen nicht als eine Dritten gegenüber bestehende Amtspflicht ob, so daß die Schadenserfahansprüche der Klägerin darauf nicht gestützt werden können.

b) Die Bescheinigung vom 2. Februar 1932 hat nicht etwa die öffentlich-rechtlichen Voraussetzungen für eine Vertretung der Reichspost durch Wi. geschaffen. Dazu war sie, wie bereits (oben A V) dargelegt ist, überhaupt nicht geeignet. Ihre Ausstellung steht vielmehr — und das ist wesentlich — in enger Beziehung zu der Aufgabe des Präsidenten We., auf Anfragen Dritter über die Zuständigkeit seiner Behörde und ihrer Sachbearbeiter vertraglich-verbindliche Auskünfte zu erteilen. Zugleich aber nahm die Bescheinigung die Antwort auf künftige Anfragen gleicher Art voraus. Ihr Inhalt gipfelt auch in der rein bürgerlich-rechtlichen Erklärung, die Oberpostdirektion werde die von Wi. gezeichneten Urkunden, insbesondere seine Postbürgschaften, als verbindlich anerkennen. Sie ist daher nicht von öffentlich-rechtlichen, sondern von bürgerlich-rechtlichen Gesichtspunkten aus zu beurteilen, wie das bei den Erörterungen der vertraglichen und vertragsähnlichen Schadenserfahansprüche der Klägerin (oben B I und II) bereits geschehen ist.

c) Endlich vermag die Verwendung des amtlichen Siegels für die Verpflichtungserklärungen die rechtliche Beurteilung nicht auf das Gebiet des Art. 131 WeimVerf. zu verschieben. Allerdings ist nach feststehender Rechtsprechung des erkennenden Senats die sichere Verwahrung eines Dienstsiegels und die Verhinderung seines Mißbrauchs durch Unbefugte Amtspflicht der Behörden innerhalb des Bereichs öffentlicher Gewalt (Art. III 323/34 und 334/34 vom 2. Juli 1935 in JW. 1935 S. 3372 Nr. 3). Das Siegel ist hier aber nicht von Unbefugten und auch nicht unzulässig verwendet worden. Zwar waren die gesiegelten Erklärungen für die Reichspost nicht rechtsverbindlich, aber das hinderte die Statthaftigkeit der Siegelung nicht: diese bestätigte nur, daß die Erklärungen von einem Beamten der Oberpostdirektion ausgingen, der auch sonst seine Erklärungen siegeln lassen

durfte. Über die Rechtswirksamkeit seiner Erklärungen besagen die Siegel natürlich nichts. Daß der Siegelaufdruck die Erklärungen einer Behörde immer in den Kreis öffentlicher Gewaltausübung rücke, ist so wenig richtig, wie es die Auffassung sein würde, daß eine Hoheitsverwaltung immer als Hoheitsträgerin handle. Es kommt sowohl bei gesiegelten wie bei ungesiegelten Urkunden eben nur darauf an, ob sich die behördlichen Erklärungen auf hoheitsrechtlichem oder — was hier außer Zweifel steht — auf bürgerlich-rechtlichem Gebiete bewegen.

Aus dem Vorhergesagten folgt weiterhin, daß die Beamten, welche das Dienstiegel nach § 1 der Ranzleiordnung (RVO. Anh. B) zu verwahren hatten, noch kein Vorwurf trifft, sofern sie auf Anweisungen Wi.s die Verpflichtungsurkunden gesiegelt haben sollten. Ob andere Umstände diese Beamten zu Mitwissern oder Mittätern Wi.s gemacht haben und insoweit eine Haftung der Reichspost nach § 831 BGB. begründet ist, hat das Berufungsgericht nicht geprüft. Bloße Dienstpflichtverletzungen würden aber, wie bereits hervorgehoben, für den Tatbestand des § 831 BGB. nicht ausreichen.

2. Daß den Präsidenten We. und B. unerlaubte Handlungen im Sinne der allgemeinen Haftungsbestimmungen zur Last zu legen wären, ist nicht ersichtlich. Verstöße dieser Präsidenten gegen § 823 BGB. kommen nach dem Parteivorbringen nicht in Betracht. Mangelß Vorjages auf ihrer Seite scheidet auch § 826 BGB. als Haftungsgrundlage aus. Insoweit kann daher von einer Haftung der Reichspost nach §§ 31, 89 BGB. nicht die Rede sein. Dagegen ist zu fragen, ob die Reichspost für die schadensstiftenden Handlungen Wi.s nach den vorgenannten Bestimmungen über die Organhaftung oder wenigstens nach § 831 BGB. einzustehen hat. Das hängt entscheidend davon ab, ob Wi. als verfassungsmäßiger oder, was in der Auswirkung dasselbe ist, als besonderer Vertreter im Sinne von § 30 BGB. bestellt war oder ob er nur als Verrichtungsgehilfe angesehen werden kann. Das Berufungsgericht ist darauf nicht näher eingegangen, weil es annimmt, daß Wi. gänzlich außerhalb der ihm zustehenden Verrichtungen gehandelt habe. Das ist jedoch, wie noch dargelegt werden soll, unzutreffend.

Die Frage, ob ein Beamter für die Haftung im bürgerlich-rechtlichen Kreise als besonderer Vertreter anzusehen ist, hat ihre Bedeutung im wesentlichen eingebüßt, seitdem in der Rechtsprechung

des Reichsgerichts anerkannt ist, daß § 30 BGB. den Gedanken verfolgt, die Haftung der bürgerlich-rechtlichen und gemäß § 89 BGB. damit auch der öffentlich-rechtlichen Körperschaften zu erweitern. Das Reichsgericht ist dazu übergegangen, diese Haftung auch auf das Verhalten solcher Personen auszudehnen, die nicht die uneingeschränkte Vertretung der Körperschaft besitzen, die aber für deren Tätigkeit nicht zu entbehren sind, weil der Vorstand in Folge des Umfangs und der Art der zu erledigenden Geschäfte nicht imstande ist, von der ihm durch das Gesetz gegebenen Vertretungsbefugnis in vollem Umfange Gebrauch zu machen. Diese Erwägung hat dazu geführt, sogar einen Einrichtungsmangel und ein Verschulden der gesetzlichen oder verfassungsmäßigen Vertreter der Körperschaft anzunehmen, wenn nicht für die Bestellung eines besonderen Vertreters im Sinne von § 30 BGB. gesorgt wird, sobald der Vorstand außerstande ist, den Verpflichtungen zu genügen, denen eine Körperschaft wie jede natürliche Person nachkommen muß. Die Sachlage kann dann je nach Art des Geschäftskreises so sein, daß die Körperschaft ihren Pflichten nicht schon genügt durch Bestellung geeigneter Personen, für die sie sich nach § 831 BGB. entlasten kann. Vielmehr können die tatsächlichen Umstände des täglichen Lebens, insbesondere des wirtschaftlichen Verkehrs, es mit sich bringen, daß ein solcher Vertreter bestellt werden muß, für den eine Entlastung dem Dritten gegenüber nicht möglich ist. Diese aus RGZ. Bd. 157 S. 228 [235] entnommenen Rechtsätze waren anfänglich in beschränkterem Umfange zur Obhutspflicht der Gemeinden für die Verkehrssicherheit der Straßen und Wege herausgebildet worden, wo das Unerträgliche einer Entlastungsmöglichkeit aus § 831 BGB. bei mangelnder Aufsicht der leitenden technischen Beamten besonders in die Augen sprang. Die oben erwähnte Entscheidung dehnte den Gedanken aber mit Recht auch auf alle ähnlichen Verhältnisse des täglichen Lebens und — was hier vor allem von Bedeutung ist — des wirtschaftlichen Verkehrs aus (vgl. auch RWLrt. VI 96/38 vom 12. Oktober 1938 in JW. 1938 S. 3162 Nr. 14 am Ende).

Unter diesen Gesichtspunkten betrachtet heben sich aus dem Sachverhalte folgende unstreitigen Tatsachen heraus: Die Oberpostdirektion D. hat nach allem, was darüber vorgetragen ist, mindestens seit 1924 eine umfangreiche Tätigkeit auf dem Gebiete der Errichtung und Finanzierung von Bauten entfaltet. Dafür sind — ganz abgesehen

von den unzulässigen Geschäften Wi.s — mehrere Millionen Reichsmark aufgewendet worden. Die damit verbundenen Verwaltungs- und Finanzangelegenheiten, wie die Vorbereitung und die Anweisung der Baudarlehen, der Baufredite und die Übernahme der Bürgschaften sowie die grundbuchliche Sicherstellung hat Wi. bearbeitet. Er hatte dabei im Einzelfalle die sachlichen Voraussetzungen zu prüfen, von denen die Gewährung der Beihilfe und die Übernahme der Bürgschaften abhängig war, desgleichen die Erfüllung der einmaligen und laufenden Bedingungen, denen sich die Bauunternehmer bei jedem Bau zu unterwerfen hatten. Insofern kann auf die ins einzelne gehenden Bestimmungen der einschlägigen „Grundsätze“ und „Allgemeinen Vertragsbedingungen“ verwiesen werden. Das alles mußte für sein Sachgebiet einen Geschäfts- und Verkehrsverkehr von bedeutenden Ausmaßen mit sich bringen, um den sich die Präzidenten angesichts der sonstigen Fülle ihrer Dienstgeschäfte im einzelnen nicht kümmern konnten und, abgesehen von ihrer allgemeinen Leitung und Aufsichtstätigkeit, nach den Bestimmungen der Rahmengesäftsordnung auch nicht zu kümmern brauchten. Wi., der überdies auch über die sein Sachgebiet betreffenden Haushaltsmittel selbständig verfügte, war daher für alle diese Dinge der maßgebende Mann seiner Behörde und trat als solcher auch nach außen hin hervor. Es wäre unter diesen hier ganz besonders liegenden Umständen unerträglich, wenn sich das Reich der Haftung für einen Beamten auf so verantwortungsvollem Posten und mit so weitgehenden und in das wirtschaftliche und geschäftliche Leben einschneidenden Dienstbefugnissen durch einen Entlastungsbeweis nach § 831 BGB. ebenso sollte ent schlagen können wie für einen kleinen Beamten oder Angestellten. Das würde unter gleichen Verhältnissen bei keiner bürgerlich-rechtlichen Körperschaft zuzulassen sein, und auch die Reichspost kann nach den dafür maßgebenden Rechtsgrundsätzen insoweit nicht anders behandelt werden.

Aber die Reichspost muß nicht bloß so gestellt werden, als ob Wi. ihr besonderer Vertreter gewesen sei; Wi. war es in der Tat. Nach den hierüber in RÜZ. Bd. 157 S. 228 [236] aufgestellten Grundsätzen ist einmal die Wirkung der Tätigkeit des Vertreters nach außen hin und zum anderen die Verankerung seiner Stellung in den Verwaltungsvorschriften über die Gliederung seiner Behörde entscheidend. Der erste Punkt ist oben bereits erörtert. Über die Amtsstellung Wi.s

dagegen ergibt sich aus den Organisationsbestimmungen folgendes: Jede Oberpostdirektion gliedert sich nach § 2 Abs. 3 RGO. in Sachgebiete. Diese sind also bestimmungsgemäß notwendige Bestandteile der Behörde. Ebenso ist die Stellung der Sachbearbeiter durch § 7 RGO. festgelegt. Danach sind dem Sachbearbeiter zur selbständigen und endgültigen Erledigung alle Angelegenheiten zu überlassen, bei denen dies ohne Schaden für den gleichmäßigen Geschäftsvollzug möglich ist. Das ist Aufzählung, der sich auch der Präsident zu beugen hat. Dieser regelt zwar die Geschäftsverteilung und die Besetzung der Sachgebiete. Ist das aber geschehen, so hat der Sachbearbeiter damit einen bestimmten Kreis von Geschäften zugewiesen erhalten, den er zwar unter Leitung und Aufsicht des Präsidenten, im übrigen aber kraft der genannten Bestimmungen endgültig und selbständig zu erledigen hat. Diese Selbständigkeit ist ihm durch die Rahmengeschäftsordnung gewährleistet. Sie wirkt sich auch nach außen hin aus, wie sich aus dem Zeichnungsrecht (§ 60 RGO.) ergibt. Der Sachbearbeiter zeichnet allerdings der Form nach in Vertretung des Präsidenten, aber ohne dazu grundsätzlich dessen Zustimmung in jedem Einzelfall einholen zu müssen. Dabei ist hervorzuheben, daß dem besonderen Vertreter keineswegs eine Leitungsbefugnis zuzustehen braucht. Diese ist nur notwendig für den Vorstand der Behörde selbst, dessen Aufsicht der besondere Vertreter durchaus unterstellt sein kann, ohne diese seine Eigenschaft zu verlieren. Auch eine nach dem Präsidialsystem gegliederte Behörde kann daher neben dem Präsidenten noch besondere Vertreter besitzen. Selbstverständlich wird deshalb nicht jeder Sachbearbeiter einer Oberpostdirektion als besonderer Vertreter anzusehen sein, aber doch derjenige, dessen Geschäftsbereich wesentlich auf die Vertretung der Reichspost nach außen hin zugeschnitten ist und eine umfangreiche wirtschaftliche Betätigung umfaßt. Das alles traf auf Wi. zu, von dem gar nicht zu bestreiten ist, daß er auch eine weitgehende rechtsgeschäftliche Vertretungsmacht für die Reichspost auszuüben hatte.

Die Reichspost hat daher für schadenstiftende — also auch unerlaubte — Handlungen Wi.s einzustehen, sofern solche in Ausführung der ihm zustehenden Verrichtungen begangen sind. Dabei kommt die rechtsgeschäftliche Seite seines Handelns für sich allein aus einem doppelten Grunde nicht entscheidend in Betracht. Wie schon vorausgeschickt wurde, stellen die Verpflichtungserklärungen Wi.s und die

in ihnen liegenden Zuständigkeitsüberschreitungen als solche noch keine unerlaubten Handlungen im Sinne der §§ 823, 826 BGB. dar; vielmehr würde insoweit erst sein betrügerisches oder absichtlich schadenstiftendes Verhalten, dem er den Anschein rechtmäßigen Tuns zu geben wußte, als Grundlage für eine Haftung der Reichspost aus § 31 BGB. geeignet sein. Zum anderen stellt aber die vorgenannte Bestimmung gar nicht einmal auf die Befugnis des verfassungsmäßigen oder gesetzlichen Vertreters zum rechtsgeschäftlichen Handeln, sondern eher nach der Tatsachenseite hin auf die Zugehörigkeit der schadenstiftenden Handlung zu den ihm zustehenden Verrichtungen, d. h. zu seinem Geschäftskreise, ab. Das ist allgemein herrschende Ansicht, an der festzuhalten ist (vgl. RGKKomm. z. BGB. Bem. 2 zu § 31 und die dort angeführten Entscheidungen). Wörtlich genommen ist eine unerlaubte Handlung zwar niemals eine Verrichtung, die dem Vertreter zusteht. Der § 31 BGB. verlangt aber eine freiere Auslegung, anderenfalls würde sein Schutzzweck gerade dort, wo der Schutz am notwendigsten ist, vereitelt werden. Der Sinn der durch § 31 BGB. geregelten Organhaftung ergibt sich daraus, daß die rechtsfähigen Personenvereinigungen und die ihnen insoweit nach § 89 BGB. gleichstehenden Körperschaften öffentlichen Rechts durch ihre gesetzlichen, verfassungsmäßigen oder besonderen Vertreter selbsthandelnd in Erscheinung treten. Soweit sie das auf den Sachgebieten tun, die dem einzelnen Vertreter zugewiesen sind, müssen sie seine darin einschlagenden unerlaubten Handlungen sich daher als eigene zurechnen lassen. Selbstverständlich dürfen die Handlungen des Vertreters nicht so sehr außerhalb seines sachlichen Wirkungsbereichs liegen, daß der innere Zusammenhang zwischen ihnen und dem allgemeinen Rahmen der dem Vertreter übertragenen Obliegenheiten nicht mehr erkennbar und der Schluß geboten ist, daß er nur bei Gelegenheit, aber nicht in Ausführung der ihm zustehenden Verrichtungen gehandelt habe (vgl. RGUrt. VI 450/27 vom 26. März 1928 in JW. 1928 S. 2433 Nr. 1).

Das Berufungsgericht ist auf alles das nicht eingegangen, da es diese Punkte wohl schon deshalb für abgetan hielt, weil die Oberpostdirektion und deshalb auch Wi. zur Übernahme von Bürgschaften oder ähnlichen Verpflichtungen für ungesicherte fremde Kredite nicht befugt gewesen seien und weil die Übernahme solcher Verpflichtungen sogar als ihnen verboten angesehen werden müsse. Soweit diese Auffassung entscheidend auf die Befugnis zum rechtsgeschäftlichen

Handeln abstellt, ist sie nach dem vorher Gesagten rechtsirrtümlich. Soweit sie aber etwa darauf hinausliefe, daß sich Wi. mit solchen Angelegenheiten überhaupt nicht zu befassen gehabt hätte, weil sie der Oberpostdirektion sachfremd gewesen seien, würde sie jedenfalls auf einer rechtsirrtümlichen Beurteilung der Obliegenheiten Wi.s beruhen. Es ist bereits (oben B II 1) dargelegt, daß die Oberpostdirektion die Auffangstelle für Anträge auf Übernahme von Bürgschaften bildet, auch wenn die Voraussetzung dinglicher Sicherung nicht vorhanden ist. Dort ist ferner ausgeführt, daß die Oberpostdirektion überhaupt die berufene Stelle ist, an die man sich in rechtsgeschäftlichen, die Reichspost angehenden Angelegenheiten wenden darf, mag der Abschluß der in Betracht kommenden Verträge auch dem Reichspostministerium vorbehalten sein. Die Oberpostdirektion ist dann nicht bloße Vermittlungsstelle, sondern hat die Pflicht, sich mit Anträgen solcher Art sachlich zu befassen, Auskünfte darüber zu geben und auf ihre Gestaltung Einfluß zu nehmen. Nach dem bereits mehrfach erwähnten Wirtschaftserlasse des Reichspostministers sind insoweit strenge Anforderungen an sie zu stellen. Wi. hatte demnach die Anträge der Kreditgeber nicht als sachfremd schon grundsätzlich abzulehnen, sondern nach den obigen Gesichtspunkten sachgemäß zu behandeln. Indem er sich den Anschein gab, dieses zu tun, obwohl er es nicht tat, stellte er sich nicht außerhalb des Rahmens der ihm zugewiesenen Obliegenheiten, sondern handelte — sei es auch falsch und schuldhaft oder sogar verbrecherisch — innerhalb dieses seines Wirkungskreises. Wi. war zudem zur Übernahme von Bürgschaften auf der Grundlage dinglicher Sicherung bestellt und befugt, also zu Geschäften, die sich zwar von den hier streitigen durch das Hinzutreten dieser Sicherung unterscheiden, ihnen aber immerhin ähnlich sind. Damit sind die erforderlichen inneren Zusammenhänge zwischen seinen Handlungen und seinem Geschäftsbereiche gegeben, wie sie den Anforderungen des Gesetzes und der Verkehrsauffassung entsprechen. Unter der vom Richter noch festzustellenden Voraussetzung, daß Wi. unerlaubte Handlungen im Sinne von §§ 823, 826 BGB. zur Last fallen und die Klägerin dadurch geschädigt ist, muß demnach die Haftung der Reichspost gemäß §§ 30, 31, 89 BGB. bejaht werden. Da demgegenüber eine Haftung der Reichspost für die Handlungen Wi.s aus § 831 BGB. zurücktreten muß, braucht auf sie nicht weiter eingegangen zu werden.