

73. Steht den Stadtgemeinden der Stadtkreise in Preußen, in denen nach Nr. 1 der auf Grund des § 35 des Wehrbeitragsgesetzes erlassenen Verordnung vom 7. August 1913 der Bürgermeister oder ein sonstiges Magistratsmitglied als Vorsitzender der Einkommensteuer-Veranlagungskommission auch die Geschäfte des Vorsitzes bei der Veranlagung des Wehrbeitrags zu führen hat, ein Anspruch auf Erstattung der ihnen dadurch erwachsenen Aufwendungen gegen den preussischen Staatsfiskus zu?

Gesetz über einen einmaligen außerordentlichen Wehrbeitrag vom 3. Juli 1913 (RGBl. S. 505) §§ 34, 35.

Verordnung, betr. die für die Veranlagung des Wehrbeitrags zuständigen Behörden, vom 7. August 1913 (GS. S. 371).

Preuß. Städteordnung vom 30. Mai 1853 (GS. S. 261) § 62 zu II.

VI. Zivilsenat. Urt. v. 29. November 1915 i. S. Stadtgemeinde Oh. (Nl.) w. preuß. Staatsfiskus (Berl.). Rep. VI. 222/15.

I. Landgericht Potsdam.

II. Kammergericht Berlin.

Durch § 35 Abs. 2 des Wehrbeitragsgesetzes vom 3. Juli 1913 und § 1 der königlich preussischen Verordnung, betr. die für die Veranlagung des Wehrbeitrags zuständigen Behörden, vom 7. August 1913 ist in Preußen die Veranlagung des Wehrbeitrags den Einkommensteuer-Veranlagungskommissionen übertragen worden. In der klagenden, einen selbständigen Stadtkreis bildenden Stadtgemeinde ist der Erste Bürgermeister der Vorsitzende dieser Kommission und hat

als solcher die Veranlagungsgeschäfte für den Wehrbeitrag erledigt. Die Klägerin ist der Meinung, daß die dadurch der Klägerin entstandenen Aufwendungen an Gehältern und Entlohnungen für Hilfskräfte der Staat zu tragen habe; sie berechnet diese Aufwendungen auf 20 000 M., hat aber vorläufig nur einen Teilbetrag von 5000 M. eingeklagt, zu deren Zahlung sie den beklagten preussischen Fiskus zu verurteilen beantragt.

Das Landgericht hat die Klage abgewiesen, die Berufung der Klägerin ist vom Oberlandesgerichte zurückgewiesen worden. Auch die Revision der Klägerin wurde zurückgewiesen aus folgenden Gründen:

... „Zur Rechtfertigung ihrer Revision führt die Klägerin entsprechend ihren Darlegungen in den Vorinstanzen aus: Die Veranlagung der Staatssteuern sei Staatssache und ihre Kosten habe der Staat zu tragen, soweit nicht ein anderes gesetzlich bestimmt sei. Diesem Grundsatz gemäß habe § 77 des preussischen Einkommensteuergesetzes vom 19. Juni 1906 den Gemeinden die Kosten für die ihnen bei der Veranlagung übertragenen Geschäfte, im übrigen aber die Kosten der Veranlagung dem Staate auferlegt. Jene den Gemeinden übertragenen Geschäfte seien die Vorbereitung der Veranlagung (§§ 22 bis 24 des Gesetzes) und die Voreinschätzung (§§ 32, 33); die Veranlagung selbst werde dagegen durch staatliche Behörden, die Veranlagungskommissionen, besorgt. Wenn in den selbständigen Stadtkreisen Vorsitzender der Veranlagungskommission der Erste Bürgermeister, ein Gemeindebeamter, sei, so seien die Kosten dieser seiner Tätigkeit Staatskosten und vom Staate der Gemeinde zu erstatten. Dieser Veranlagung sei die des Wehrbeitrags nachgebildet; in § 34 des Wehrbeitragsgesetzes sei die Veranlagung den Einzelstaaten übertragen, denen danach auch die Kosten zu Last fallen müßten. In § 35 lege das Gesetz nicht den Gemeinden die Veranlagung auf, sondern gestatte den Einzelstaaten nur, die Gemeinden „zur Mitwirkung bei der Veranlagung“ heranzuziehen; die Erhebung allein dürfe ihnen vollständig übertragen werden. Daraus, daß das Wehrbeitragsgesetz über eine Vergütung der Mittätigkeit der Gemeinden nichts bestimmt, folge nicht, daß ein solcher Anspruch nicht bestehe; jedenfalls bestehe er für die Geschäfte der Veranlagung selbst, wenn für diese nicht sowohl die Gemeinde, als der Bürgermeister

als Vorsitzender der Veranlagungskommission bestellt sei; die Veranlagung sei Staatsangelegenheit und werde durch die Übertragung ihrer Geschäfte an die Bürgermeister der Gemeinden nicht Gemeindeangelegenheit. Das habe für das preußische Einkommensteuergesetz das Reichsgericht bereits in der Entscheidung RGZ. Bd. 43 S. 322 der Sammlung entschieden. Die gleichen Grundsätze müßten auch für den Wehrbeitrag zur Anwendung kommen.

Diesen Ausführungen war nicht zuzustimmen.

Das Reichsgesetz „über einen einmaligen außerordentlichen Wehrbeitrag“ vom 3. Juli 1913 (RGBl. S. 505) kündigt seinen besonderen Charakter in seinem Titel an. Es schafft nicht einen dauernden neuen Rechtszustand, nicht eine regelmäßig zu erhebende neue Reichsabgabe, sondern eine einmalige außerordentliche Umlage zu einem außerordentlichen Zwecke. Es ist deshalb von vornherein nicht angingig, ohne besondere Gründe andere Steuergesetze zu seiner ergänzenden Auslegung in entsprechender Anwendung heranzuziehen, zumal Gesetze, die nicht Reichsgesetze sind. Das Wehrbeitragsgesetz gibt keinerlei Bestimmung darüber, von wem die Kosten der Veranlagung und Erhebung der Steuer zu tragen sind. Es hat in § 34 die Bundesstaaten als zuständig für diese Veranlagung und Erhebung erklärt und in § 35 den Landesregierungen die Bestimmung der dafür zuständigen Behörden überlassen; die Landesregierungen haben auch anzuordnen, ob und inwieweit „zur Mitwirkung bei der Veranlagung und zur Erhebung des Wehrbeitrags Gemeinden und Gemeindeverbände heranzuziehen sind“. Daß die Bundesstaaten mit der Veranlagung und Erhebung des Wehrbeitrags betraut worden sind, entspricht den staatsrechtlichen Einrichtungen des Deutschen Reichs, das eigene Organe für die Durchführung solcher Gesetze nicht besitzt; es ist Anwendung eines allgemeinen staatsrechtlichen Grundsatzes des Reichs, der in Art. 36 der Reichsverfassung zum Ausdruck gekommen ist. Die Bundesstaaten handeln bei Erhebung und Verwaltung der Reichssteuern nicht als Verwaltungsorgane des Reichs; sie sind gegenüber den Abgabepflichtigen die Träger der Steueransprüche. Während nun aber die sonstigen Reichssteuergesetze den Bundesstaaten für die Veranlagung, Erhebung und Verwaltung der Reichsabgaben eine Vergütung aus den Steuereinnahmen gewähren (vgl. Gef. über die Ordnung des Reichshaushalts vom 3. Juni 1906

§ 5; Ges., betr. Änderungen im Finanzwesen vom 15. Juli 1909 § 37; Reichsstempelgesetz vom 15. Juli 1909 § 105; Wechselstempelsteuergesetz vom 15. Juli 1909 § 29; Zigarettensteuergesetz vom 3. Juni 1906 § 31; Branntweinsteuergesetz vom 15. Juli 1909 § 23; Zündwarensteuergesetz vom 15. Juli 1909 § 39; Leuchtmittelsteuergesetz vom gleichen Tage § 37; Zuwachsteuergesetz vom 14. Februar 1911 § 58; Besitzsteuergesetz vom 3. Juli 1913 § 86) fehlt im Wehrbeitragsgesetz eine Bestimmung über eine solche Vergütung. Das hat die Bedeutung und die Wirkung, daß eine solche nicht gewährt wird und nach dem Willen des Gesetzgebers auch nicht gewährt werden sollte (vgl. Erklärung des Staatssekretärs des Reichsschatz-amtes bei der Beratung des Besitzsteuergesetzes, Materialien zu diesem Gesetze Kommissionsbericht S. 77). Den Einzelstaaten, die auf Grund der Ermächtigung des § 35 des Wehrbeitragsgesetzes die Gemeinden zur Mitwirkung bei der Veranlagung und Erhebung des Wehrbeitrags heranziehen, ist es selbstverständlich überlassen, trotzdem sie selbst vom Reiche eine Vergütung für die ihnen aufgetragene Tätigkeit nicht erhalten, den Gemeinden eine solche zuzuweisen. Soweit dies aber in den einzelstaatlichen Ausführungsverordnungen nicht geschehen ist, ist ebenso wie im Verhältnis der Bundesstaaten zum Reiche davon auszugehen, daß ein Vergütungsanspruch der Gemeinden nicht besteht (vgl. Hoffmann, Wehrbeitragsges. Anm. 8 zu § 34, Anm. 3 zu § 35).

In Preußen ist die Bestimmung der zur Veranlagung und Erhebung des Wehrbeitrags zuständigen Behörden durch die Allerhöchste Verordnung vom 7. August 1913 (GS. S. 371) getroffen. Die Veranlagung ist nach Nr. 1 dieser Verordnung den Einkommensteuer-Veranlagungskommissionen überwiesen; die Erhebung haben nach Nr. 5 die Gemeinden zu bewirken. Von einer weiteren Mitwirkung der Gemeinden bei der Veranlagung des Wehrbeitrags wie bei dem preussischen Einkommensteuergesetze vom 19. Juli 1906 (Vorbereitung der Veranlagung und Voreinschätzung) ist in der Verordnung keine Rede. Die preussischen Einkommensteuer-Veranlagungskommissionen sind nicht Gemeindebehörden, sondern Staatsbehörden; sie werden nach §§ 34, 35 des bezeichneten Einkommensteuergesetzes für jeden Kreis unter dem Voritze des Landrats oder eines von der Regierung zu ernennenden besonderen Kommissars gebildet. In den

selbständigen Stadtkreisen kommen die Geschäfte des Landrats im allgemeinen dem Ersten Bürgermeister zu (Kreisordnung vom 19. März 1881 §§ 4, 169, 170), der deshalb, soweit nicht ein besonderer Kommissar von der Regierung ernannt ist, den Vorsitz in der Einkommensteuer-Veranlagungskommission zu führen hat. Die Verpflichtung des Ersten Bürgermeisters, die Geschäfte der Vorsitzenden der Veranlagungskommission zu übernehmen, ergibt sich aus § 62 zu II der Städteordnung für die östlichen Provinzen vom 30. März 1853, wonach die Bürgermeister der Städte alle örtlichen Geschäfte der Kreis-, Bezirks-, Provinzial- und der allgemeinen Staatsverwaltung zu besorgen haben, soweit nicht besondere Behörden dazu bestimmt sind. Ob die Stadtgemeinden die dadurch für sie entstehenden Belastungen mit Ausgaben und Aufwendungen aus ihren Mitteln zu bestreiten haben, ist aus § 62 der Städteordnung allein nicht zu entnehmen; es kommt hierfür darauf an, ob anderweite gesetzliche Bestimmungen bestehen, die eine Verbindlichkeit des Staates zur Erstattung der Kosten ergeben (Entsch. d. Obertrib. Bd. 67 S. 221).

Das preussische Einkommensteuergesetz vom 19. Juni 1906 bestimmt nun in § 77, daß die Gemeinden die Kosten für die bei der Veranlagung der Einkommensteuer ihnen übertragenen Geschäfte zu tragen haben, im übrigen aber die Kosten der Veranlagung der Staatskasse zur Last fallen. Das durch dieses Gesetz abgelöste frühere preussische Einkommensteuergesetz vom 24. Juni 1891 (GS. S. 175) hatte in § 71 die Kosten der Steuerveranlagung und -erhebung der Staatskasse auferlegt und in § 73 den Gemeinden für die bei der Veranlagung ihnen übertragenen Geschäfte sowie auch weiter für die Erhebung, soweit ihnen diese übertragen sei, eine prozentuale Vergütung aus den Steuereinnahmen festgesetzt. Das neue Einkommensteuergesetz gibt den Rechtszustand wieder, wie er sich durch das Gesetz wegen Aufhebung direkter Staatssteuern vom 14. Juli 1893 (GS. S. 119) gebildet hatte, nach dessen § 16 Abs. 1 der erwähnte Vergütungsanspruch den Gemeinden für ihre Tätigkeit bei der Veranlagung der Staatssteuern wegfällt, während in § 16 Abs. 2 bestimmt ist, daß den Gemeinden durch königliche Verordnung auch die Erhebung der Staatssteuern, und dann ebenfalls ohne Vergütung auferlegt werden kann. Die Erhebung der Staatssteuern ist alsdann durch königliche Verordnung vom 22. Januar 1894 (GS.

§. 5) den Gemeinden übertragen worden. Demgemäß ist in der Ausführungsanweisung des Finanzministers vom 25. Juli 1906 zum Einkommensteuergesetz vom 19. Juni 1906 unter Art. 96 Nr. 4 bestimmt, daß die Gemeinden ohne Vergütung die sämtlichen persönlichen und sächlichen Kosten der örtlichen Erhebung und Beitreibung der ihnen zur Hebung überwiesenen Steuern zu tragen haben. Durch § 16 Abs. 2 des Gesetzes vom 14. Juli 1893 erklärt sich auch, daß der Kosten der Erhebung in der zum Wehrbeitragsgesetz ergangenen Allerhöchsten Verordnung vom 7. August 1913 besonders gedacht ist.

Unter der Herrschaft des Einkommensteuergesetzes vom 24. Juni 1891 und des Gesetzes vom 14. Juli 1893 ist nun hinsichtlich derjenigen Veranlagungskosten, die in den selbständigen Stadtkreisen den Stadtgemeinden durch den Vorsitz des Ersten Bürgermeisters in der Veranlagungskommission erwachsen, durch ein Urteil des Reichsgerichts vom 9. März 1899 (RGZ. Bd. 43 S. 314) entschieden worden, daß diese Kosten im Gegensatz zu denen, die allen Gemeinden durch die Mitwirkung bei der Veranlagung Vorbereitung der Veranlagung und Voreinschätzung) entstehen, den Stadtgemeinden der selbständigen Stadtkreise vom Staate zu erstatten seien. Diese Entscheidung, auf die im gegenwärtigen Rechtsstreite die Klägerin ihren Erstattungsanspruch gegen den Beklagten der Hauptsache nach stützt, geht von der Erwägung aus, daß das Einkommensteuergesetz vom 24. Juni 1891 die Kostenfrage erschöpfend habe regeln wollen, so daß Lücken, die aus einer anderen Rechtsquelle zu ergänzen wären, nicht anzunehmen seien. Wenn § 71 des Gesetzes als Regel bestimme, daß die Kosten der Steuerveranlagung und -erhebung der Staatskasse zur Last fallen, so könnten als Geschäfte der Gemeinden im Sinne des § 73 des Gesetzes nur die den Gemeinden als solchen obliegenden Geschäfte der Vorbereitung der Veranlagung und der Voreinschätzung, nicht aber die Geschäfte der als Kreisbehörden wirkenden Veranlagungskommission verstanden werden. Daran ändere es nichts, daß in Stadtkreisen der Bürgermeister der Stadtgemeinde als Landrat anzusehen und deshalb Vorsitzender der Veranlagungskommission sei. Wenn derartige Geschäfte den Bürgermeistern übertragen wurden, so seien sie dadurch insofern allerdings Gemeindegeschäfte geworden, als sie im Rahmen des durch § 62 zu II der Städteordnung dem Bürgermeister überwiesenen Geschäftskreises liegen. Habe aber das

Einkommensteuergesetz die Kostenfrage, wie das Reichsgericht annehme, in den §§ 71—73 erschöpfend geregelt, so müßten die Kosten der letzteren Art dem Staate zur Last fallen, da sie nicht unter die den Gemeinden — und zwar allen Gemeinden gleichmäßig nach einheitlichem Maßstab und gegen einheitliche Vergütung (die das Gesetz vom 14. Juli 1893 in Wegfall brachte) — auferlegten Geschäfte des § 73 untergebracht werden könnten. Deshalb sei aus dem privatrechtlichen Gesichtspunkte der nützlichen Verwendung der Anspruch der klagenden Stadtgemeinde auf Erstattung der von ihr aufgewendeten Kosten der Veranlagungskommission für begründet zu erachten.

Diese Entscheidung des Reichsgerichts führte dazu, daß der preußische Staatsfiskus mit allen in Betracht kommenden Stadtgemeinden selbständiger Stadtkreise, soweit für diese nicht besondere staatliche Veranlagungskommissare bestellt wurden, wegen der Vergütung für die Aufwendungen der Gemeinden aus den Veranlagungsgeschäften besondere Verträge abschloß und daß in Art. 96 der Ausführungsanweisung vom 25. Juli 1906 hinsichtlich dieser Geschäfte lediglich bemerkt wurde: „die Entschädigung derjenigen Stadtgemeinden, in welchen der Erste Bürgermeister . . . den Vorsitz in der Veranlagungskommission führt, für die durch Führung dieses Vorsitzes und die damit verbundenen Geschäfte veranlaßten Kosten ist durch besondere Vereinbarung geregelt.“

Einen solchen Vertrag hat auch die Klägerin mit dem beklagten preußischen Staatsfiskus abgeschlossen und der Fiskus hat sich, abgesehen davon, daß er die gesetzliche Grundlage für den Klageanspruch vermißt, weil eine Entschädigung weder in dem Wehrbeitragsgesetze noch in der dazu ergangenen königlichen Verordnung vom 7. August 1913 vorgesehen sei, auch auf den Vertrag vom 27. Juni/9. Juli 1900 zur Abwehr des klägerischen Anspruchs berufen, durch den jede Vergütung für die Staatssteuerveranlagungsgeschäfte, und damit auch für die den Wehrbeitrag betreffenden, abgegolten sei. Das Berufungsgericht hat dies auf Grund seiner Auslegung des Vertrags verneint, weil dieser die Leistungen einzeln genau aufführe, für die die Vergütung ausgemacht sei, diese also darüber hinausgehende Aufwendungen nicht decke. Diese Auslegung des Vertrags zwischen den Parteien verlegt keine Aus-

legungsgrundsätze und ist für das Revisionsgericht deshalb maßgebend.

Auf der anderen Seite beruft sich die Klägerin mit Unrecht zur Begründung ihres Anspruchs, der sich nach dem Rechte des Bürgerlichen Gesetzbuchs als Anspruch aus ungerechtfertigter Bereicherung (§ 812 BGB.) darstellt, weil Klägerin aus ihren Mitteln Aufwendungen gemacht haben will, die rechtmäßig dem Beklagten zur Last fielen, auf die vorbesprochene Entscheidung des Reichsgerichts, deren Begründung für den gegenwärtigen Fall nicht zutrifft. Denn gerade der eigentliche Grund, auf dem das Reichsgericht in jener Entscheidung vom 9. März 1899 die Rechtfertigung des Klagenanspruchs aufbaut, die erschöpfende Regelung des Kostenpunkts in dem Einkommensteuergesetze, verlagert im vorliegenden Falle. Es ist nicht statthaft, lediglich deshalb, weil der preussische Staat auf Grund der in § 35 des Wehrbeitragsgesetzes ihm erteilten Ermächtigung die Veranlagung einer ganz anderen Steuerumlage, des Wehrbeitrags, derselben Veranlagungskommission überträgt, die auch die Veranlagung zur staatlichen Einkommensteuer zu besorgen hat, in entsprechender Anwendung die Kostenbestimmung des Einkommensteuergesetzes auf diese neuen Geschäfte zu erstrecken. Der Zusammenhang ist nur ein äußerer. Die Zuweisung dieser neuen besonderen Geschäfte an die bereits bestehende Veranlagungskommission ist erfolgt, weil diese Behörde mit den Vermögens- und Einkommenverhältnissen der Kreiseingesessenen vertraut ist. Der Wehrbeitrag ist jedoch keine Ergänzung der Einkommensteuer, kein Zuschlag zu dieser; er ist eine selbständige außerordentliche Reichssteuer, die mit der einzelstaatlichen Einkommensteuer innerlich nichts zu tun hat. Hier muß der Grundsatz gelten, daß, wenn der Staat unmittelbar oder mittelbar öffentliche Staatsgeschäfte einer anderen ihm untergebenen öffentlich-rechtlichen Korporation (Gemeinde, Kreis, Provinz) überträgt, die dadurch dieser entstehenden Kosten von ihr selbst zu tragen sind, sofern nicht ein anderes im Gesetze vorgesehen ist. Eine solche mittelbare Übertragung liegt vor, wenn nicht den Gemeinden, aber den Gemeindebeamten als solchen eine Tätigkeit in Staatsangelegenheiten anvertraut wird; die Angelegenheit wird dadurch nicht zur Gemeindeangelegenheit, wohl aber wird die Tätigkeit und die Kostenaufwendung dafür zur Gemeindefache. Nun enthält das Wehrbeitragsgesetz über-

haupt keine Kostenbestimmung; es will, wie bereits ausgeführt wurde, eine solche auch nicht treffen, weil in dieser einmaligen außerordentlichen Reichsangelegenheit die den Bundesstaaten aufgetragene Ausführung des Gesetzes unentgeltlich erfolgen soll. Im Sinne des Reichsgesetzes liegt es daher, daß auch die Gemeinden, insofern sie von den Bundesstaaten zu den Veranlagungs- und Erhebungsgeschäften herangezogen werden, die ihnen gestellten Aufgaben ohne Anspruch auf Vergütung zu besorgen haben (Hoffmann, Wehrbeitragsgef. Anm. 3 zu § 35 des Ges.). Die Allerhöchste Verordnung vom 7. August 1913 aber gibt nur eine Bestimmung über den Kostenpunkt, in der es ebenfalls eine unentgeltliche Tätigkeit von den Gemeinden verlangt. Daß die Verordnung, wenn sie einmal überhaupt eine Kostenbestimmung vorsah, nur der Erhebungsgeschäfte hinsichtlich der Kostenlast Erwähnung tut, mag vielleicht als eine Lücke dieses Gesetzes angesprochen werden können; sie erklärt sich dadurch, daß für den Wehrbeitrag nur die Erhebungsgeschäfte eine Belastung aller Gemeinden bilden, vielleicht auch dadurch, daß der preussische Staat annahm, eine Entschädigung der selbständigen Stadtkreise für ihre Veranlagungsleistungen sei von vornherein durch die zum Einkommensteuergesetze geschlossenen Verträge erledigt. Diese Lücke gestattet aber nicht den Schluß, daß andere Geschäfte den Gemeinden vergütet werden sollen. Wenn das Wehrbeitragsgesetz und die preussische königliche Verordnung dazu in ihrem notwendigen Zusammenhange betrachtet werden, wird eine Auslegung aus dem Gesetze heraus zur Ergänzung der Lücke nur in der Weise führen, daß, wie die Einzelstaaten für die Veranlagung und Erhebung des Wehrbeitrags keine Vergütung vom Reiche erhalten, dessen Angelegenheit sie doch führen, und wie die Gemeinden keine Vergütung für die Erhebungsgeschäfte vom Staate erhalten, dessen Kasse die Steuereinnahme nicht zulieft und der selbst keine Vergütung bezieht, die Gemeinden auch ebenso die Lasten der Veranlagung selbst, soweit sie durch die Tätigkeit ihres Bürgermeisters als Vorsitzenden der Veranlagungskommission damit betraut werden, ohne Ersatzleistung seitens des Bundesstaats zu tragen haben.“ . . .