

**65. Zur Frage der Zulässigkeit des Rechtswegs für Leistungs- oder Feststellungsklagen, die Straßenanliegerbeiträge betreffen.**

OBG. § 13; Preuß. WD., betr. das Verwaltungszwangsverfahren, vom 15. November 1899 (GS. S. 545) §§ 1, 2; Preuß. Kommunalabgabengesetz vom 14. Juli 1893 (GS. S. 152) §§ 69, 70, 90.

VII Zivilsenat. Ur. v. 18. Juni 1918 i. S. Stadtgemeinde Kiel (Kl.) m. Ehefrau S. (Bekl.). Rep. VII. 83/18.

I. Landgericht Kiel.

II. Oberlandesgericht daselbst.

Die Beklagte lebte mit ihrem Mann in Gütertrennung. Am 28. Februar 1911 ließ er ihr das Grundstück Klink 26 in Kiel auf, worauf sie im Grundbuch als Eigentümerin eingetragen wurde. Im April 1910 war der Mann als Eigentümer der Grundstücke Klink 24 und 26 zu den Kosten des Ausbaus der verlängerten Holstenstraße herangezogen, auch war ihm gestattet worden, den Anliegerbeitrag in zwanzig jährlichen Raten abzuführen. Mit der Klage verlangte die Stadt Kiel Verurteilung der Beklagten, die in den Jahren 1917 bis 1930 jeweils am 1. April fälligen Raten in Höhe von 655,50 M aus dem Grundstück Klink 26 zu zahlen (Antrag a). Für den Fall, daß die Klage auf Leistung der künftig fällig werdenden Beträge nicht statthaft sein würde, sollte festgestellt werden, daß die Beklagte verpflichtet sei, die Zwangsvollstreckung in das Grundstück Klink 26 wegen der im Antrag a aufgeführten Anliegerbeiträge zu dulden (Antrag b). Der Antrag c endlich ging auf die Feststellung, daß die Beklagte nicht berechtigt sei, die von ihr 1915 und 1916 zur Abwendung der Zwangsvollstreckung in das Grundstück gezahlten Raten von der Klägerin zurückzufordern.

Beide Vorinstanzen wiesen die Klage wegen Unzulässigkeit des Rechtswegs ab. Die Revision der Klägerin wurde zurückgewiesen aus folgenden Gründen:

„Die Klägerin geht davon aus, daß der Straßenanliegerbeitrag, zu dem der Ehemann S. veranlagt ist, als eine dingliche Last auf den

Grundstücken Klinte 24 und 26 ruht, und will nach ihrer Behauptung, ohne die Beklagte persönlich zu dem Beitrage zu veranlagern, mit ihrer Klage lediglich die Dinglichkeit der Last in Ansehung des Grundstücks Klinte 26 geltend machen. Das Landgericht hat angenommen, daß der Rechtsweg gegeben wäre, wenn die Last dinglich wäre und wenn die Klägerin sich an das Grundstück halten könnte, ohne die Beklagte zu dem Beitrage zu veranlagern. Die Frage nach der vom Reichsgericht anerkannten (vgl. RRG. Bd. 42 S. 278, Bd. 56 S. 396, Bd. 83 S. 89, Bd. 87 S. 359; Gruchot Bd. 26 S. 1103, Bd. 41 S. 151), vom preussischen Oberverwaltungsgericht in neuerer Zeit bestrittenen (OVG. Bd. 53 S. 110, Bd. 71 S. 146; vgl. dagegen Bd. 33 S. 125, Bd. 34 S. 83) Dinglichkeit der Straßenanliegerbeiträge hat das Landgericht offen gelassen, die Frage nach der Notwendigkeit einer neuen Veranlagung der Beklagten als einer Sonderrechtsnachfolgerin im Eigentum des Grundstücks dagegen im Anschluß an das Oberverwaltungsgericht bejaht (vgl. OVG. Bd. 34 S. 84, Bd. 53 S. 110, Bd. 71 S. 146; a. M. anscheinend RG. im preuß. Verm. V. Bd. 19 S. 71 und wenigstens für den Fall der freiwilligen Veräußerung des Grundstücks RRG. Bd. 86 S. 361). Die Veranlagung eröffnete der Beklagten, so folgert das Landgericht weiter, die Rechtsmittel der §§ 69, 70 preuß. Komm. AbgG., über diese sei von den Verwaltungsbehörden und Verwaltungsgerichten zu entscheiden, deshalb sei der ordentliche Rechtsweg für den Austrag des Streitiges nicht gegeben. Das Oberlandesgericht ist der Meinung, daß der von der Klägerin mit den Anträgen zu a und b verfolgte Anspruch überhaupt nicht privatrechtlich sei und deshalb keine bürgerliche Rechtsstreitigkeit im Sinne des § 13 OVG. darstelle, denn die zu entscheidenden Fragen nach der Dinglichkeit der Last und nach der Notwendigkeit einer Veranlagung der Beklagten gehörten dem öffentlichen Rechte an. Aus demselben Grunde folge die Unzulässigkeit des Rechtswegs für den Klageantrag zu c. Hilfsweise billigt das Oberlandesgericht aber für die Anträge zu a und b auch den Entscheidungsgrund des Landgerichts, indem es ausführt, daß schon in der Geltendmachung des dinglichen Anspruchs eine Veranlagung der Beklagten zu der Abgabe liege, gegen die ihr die Rechtsmittel des Kommunalabgabengesetzes zuständen. Wenn also an sich auch eine bürgerliche Rechtsstreitigkeit vorliegen sollte, so sei doch die Zuständigkeit der Verwaltungsinstanzen gegeben und deshalb der Rechtsweg nach § 13 OVG. ausgeschlossen.

Den grundsätzlichen Standpunkt des Oberlandesgerichts bemängelt die Revision mit Recht als zu eng. Auch der ordentliche Richter kommt, wie die tägliche Erfahrung lehrt, häufig in die Lage, über Fragen des öffentlichen Rechtes zu entscheiden. Ihre Zugehörigkeit zu dem Gebiete des öffentlichen Rechtes kann also für die Zuständigkeit der zur Entscheidung berufenen Instanzen nicht maßgebend sein. Ebenso-

wenig kann man sagen — auch darauf weist die Revision zutreffend hin —, daß Ansprüche, die auf öffentlichrechtlichen Titeln beruhen, durchweg dem ordentlichen Rechtsweg entzogen seien. Die Stempelansprüche des Reichs und der Bundesstaaten z. B., über die vielfach der ordentliche Richter zu entscheiden hat (vgl. § 110 RStempG. und § 26 preuß. RStempG.), beruhen jedenfalls auf öffentlichrechtlichen Titeln. Die eingehendere wissenschaftliche Durcharbeitung des öffentlichen Rechtes, wie sie heute betrieben wird, führt auch nicht selten dazu, Ansprüche als öffentlichrechtlich anzuerkennen, die früher für privatrechtlich gehalten wurden. An der etwa gegebenen Zulässigkeit des Rechtswegs wird dadurch aber nichts geändert. Es ist deshalb dem III. Senat des Reichsgerichts — vgl. RGZ. Bd. 92 S. 313 flg. — darin beizupflichten, daß die Entscheidung über die Frage, ob für einen einzelnen bestimmten Anspruch der Rechtsweg zulässig ist, nicht dem § 13 GVG. zu entnehmen ist, vielmehr den Reichsgesetzen im allgemeinen und, soweit sie schweigen, den Landesgesetzen, und daß beim Fehlen ausdrücklicher Bestimmungen der Gesamthalt des Gesetzes maßgebend ist, die darin zum Ausdruck kommende Rechtsauffassung und die zur Zeit seines Erlasses herrschende Rechtsübung.

Von diesen Gesichtspunkten aus seien zunächst die Klageanträge zu a und b betrachtet, mit denen der gleiche Anspruch im Wege der Leistungs- und der Feststellungsklage verfolgt wird. Auszugehen ist dabei von der Klagebegründung — vgl. RG. Zur. Wochenschr. 1899 S. 320 Nr. 47 —, ihre An- und Ausführungen sind als richtig zu unterstellen. Wenn man nun mit der Klage annimmt, daß der Straßenanliegerbeitrag als eine dingliche Last auf dem Grundstücke Klink 26 ruht, daß die Beklagte zu dem Beitrage nicht veranlagt zu werden braucht und daß auch in der Geltendmachung des dinglichen Anspruchs eine Veranlagung nicht zu finden ist, so zeigt sich, daß gerade dann eine ausdrückliche gesetzliche Bestimmung die Zulässigkeit des Rechtswegs ausschließt.

Die Straßenanliegerbeiträge haben die Natur von Kommunalabgaben und unterliegen als solche nach § 90 KommAbgG. der Beitreibung im Verwaltungszwangsverfahren, und zwar außer gegenüber dem ursprünglich Veranlagten auch gegenüber Dritten, die nach den Vorschriften des bürgerlichen Rechtes, insbesondere als Erben, Ehegatten, Eltern oder Nießbraucher, kraft Gesetzes zu der Leistung oder zur Duldung der Zwangsvollstreckung verpflichtet sind (§ 3 Wd., betr. das Verwaltungszwangsverfahren vom 15. November 1899), und für den Fall, daß die Schuld als eine öffentliche Last auf einem Grundstücke ruht, auch gegenüber jedem Besitzer des Grundstücks, z. B. gegenüber dem Besitznachfolger des ursprünglich Veranlagten (Art. 2 Auß.-Anweisung vom 28. November 1899, Zentralbl. der preuß. Abgaben-Verw. 1900

§. 44). An der Rechtsgültigkeit dieser Bestimmung der Ausführungsanweisung ist nicht zu zweifeln. Sie spricht nur aus, was aus der Verordnung selbst, insbesondere dem § 3, als einer ihrer Grundgedanken hervorgeht, daß nämlich die Beitreibbarkeit im Verwaltungszwangungsverfahren eine Eigenschaft der Forderung ist, die durch eine Rechtsnachfolge oder sonstige Veränderung auf der Seite des Schuldners nicht beeinflusst wird (vgl. Raus, Verwaltungszwangungsverfahren, 5. Aufl. Einl. §. 8; Friedrichs, Landesverm.-Ges. S. 361). Wo aber der Weg des Verwaltungszwangungsverfahrens gegeben ist, da ist er nach § 1 W.D. der ausschließliche. Die Behörden haben nicht das Recht, zwischen dem Verwaltungszwangungsverfahren und dem ordentlichen Rechtsweg zu wählen (R.G. Bd. 43 S. 296), ihre Ansprüche sind vielmehr, wenn überhaupt, dann lediglich auf dem ersteren Wege zu behandeln, sie können weder als Leistungs- noch als Feststellungsansprüche vor das ordentliche Gericht gebracht werden (vgl. R.G. im preuß. VerwBl. Bd. 29 S. 370 f.). Aus den vorstehenden Darlegungen ergibt sich, daß die Klägerin unter den Voraussetzungen der Klage befugt ist, die Dinglichkeit ihres Anspruchs gegenüber der Beklagten im Wege des Verwaltungszwangungsverfahrens zu verfolgen, und daß deshalb der ordentliche Rechtsweg für die Klagenträge zu a und b verjagt werden muß.

Die Klägerin hat in der mündlichen Verhandlung vor dem Revisionsgericht auf den auch vom Obergericht in der Verwaltungsstreitsache der Beklagten betonten Unterschied hingewiesen, daß die Klägerin als Trägerin von Vermögensrechten und Partei im Zivilprozeß von ihrem am Verwaltungsstreitverfahren beteiligten Magistrat als dem Gemeindevorstand und der Steuerveranlagungsbehörde zu unterscheiden sei. Der Unterschied ist vorhanden, er ist aber für die soeben entschiedene Frage, ob auch die Klage im ordentlichen Rechtswege stattfindet oder nur das Verwaltungszwangungsverfahren, bedeutungslos. Zunächst ist der Magistrat am Verwaltungszwangungsverfahren nicht als Steuerveranlagungsbehörde beteiligt, sondern als die nach § 58 der Städteordnung für Schleswig-Holstein vom 14. April 1869 (G.E. S. 589) leitende kommunale Verwaltungsbehörde überhaupt. Ihr sind auch diejenigen städtischen Beamten unterstellt, denen nach § 4 W.D., betr. das Verwaltungszwangungsverfahren, die Beitreibung der städtischen Abgaben obliegt. Auf der andern Seite ist es aber wiederum auch der Magistrat, durch den allein die Klägerin als Trägerin von Vermögensrechten tätig werden und eine Klage vor den ordentlichen Gerichten erheben kann (§ 60 Nr. 7 St.D. f. Schleswig-Holstein). Es ist also dasselbe Organ, das die letzten entscheidenden Weisungen für das Verwaltungszwangungsverfahren auszugeben und den Zivilprozeß anzustringen hat. Es ist nicht ersichtlich, warum auf diese Behörde nicht zutreffen sollte, was oben für die Verwaltungsbehörden allgemein an-

geführt ist, daß ihnen nämlich ein Wahlrecht zwischen dem Verwaltungszwangsverfahren und dem ordentlichen Rechtswege nicht zusteht.

Mit dem Antrage zu c begehrt die Klägerin die Feststellung, daß die Beklagte gewisse Beträge nicht zurückfordern dürfe, die sie zur Abwendung des Verwaltungszwangsverfahrens auf den streitigen Straßenanliegerbeitrag gezahlt hat. Die Klägerin glaubt hier in verneinender Form denselben — dinglichen — Anspruch der gerichtlichen Entscheidung zu unterbreiten, den sie in bejahender Form mit den Anträgen zu a und b verfolgen will. Wenn das zuträfe, würden die obigen Gründe auch insoweit die Unzulässigkeit des Rechtswegs dartun. Tatsächlich ist es aber der Rückzahlungsanspruch der Beklagten, dessen Nichtbestehen die Klägerin festgestellt wissen will. Deshalb ist hier die Zulässigkeit des Rechtswegs vom Standpunkte dieses Anspruchs der Beklagten aus zu prüfen. Die Art, wie die Beklagte ihn begründet, ist maßgebend. Die Klägerin verweist hierherhalb auf das Vorbringen der Beklagten in einem Vorprozeß umgekehrten Rubrums und in dem Verfahren vor den Verwaltungsgerichten, das zu dem vor dem Berufungsrichter vorgetragenen Urteil des Oberverwaltungsgerichts vom 19. April 1917 geführt hat. Jenem Vorprozeße lag die Tatsache zugrunde, daß wegen einer rückständigen Rate des Straßenanliegerbeitrags die Zwangsverwaltung des Grundstücks Klinker 26 gegenüber der jetzigen Beklagten im Wege des Verwaltungszwangsverfahrens eingeleitet worden war. Das angerufene Amtsgericht hatte offenbar in den entscheidenden Fragen den Standpunkt der Klägerin geteilt, die Dinglichkeit der Abgabe angenommen, eine vorgängige Veranlagung der Beklagten nicht für notwendig erachtet und daraufhin den Einleitungsbefehl erlassen. Damit war übrigens durch die Handhabung des Befehls erwiesen, was oben als dessen Inhalt bargelegt ist, daß nämlich unter den mehrerwähnten beiden Voraussetzungen die Klägerin auch gegen die Beklagte im Verwaltungszwangsverfahren vorgehen kann. In jenem Vorprozeße, der sich später in der Hauptsache dadurch erledigte, daß nach erfolgter Sicherheitsleistung durch die Beklagte die Zwangsverwaltung auf den Antrag der jetzigen Klägerin selbst wieder aufgehoben wurde, wehrte sich die jetzige Beklagte gegen die Einleitung der Zwangsverwaltung, erklärte sie für eine Besitz- und Eigentumsstörung und für einen unter § 823 BGB. fallenden rechtswidrigen Angriff gegen ihr Eigentum, meinte weiter, daß die Frage der Dinglichkeit der Abgabe offen bleiben könne, behauptete aber, daß sie zu der angeblich auf ihr Grundstück entfallenden und inzwischen bereits verjährten Abgabe hätte veranlagt werden müssen. In dem verwaltungsgerichtlichen Verfahren hat die Beklagte sich bezüglich der Dinglichkeit der Abgabe und der Notwendigkeit einer neuen Veranlagung auf den gleichen Standpunkt gestellt und noch hinzugefügt, daß in dem Antrag auf Zwangsverwaltung eine Ver-

anlagung gelegen habe, und daß sie nach fruchtlos bei dem Magistrat der jetzigen Klägerin eingelegtem Einspruch Klage dagegen mit dem Antrag erhebe, sie von den Straßenkosten freizustellen und den Magistrat zur Zurückzahlung der vereinnahmten Beträge zu verurteilen. Wenn der zweite Teil des Antrags auch vom Obergerwaltungsgericht für im Verwaltungsstreitverfahren unzulässig gehalten worden ist, weil er nur gegen die Stadtgemeinde als solche gerichtet werden könne, nicht gegen den am Verwaltungsstreitverfahren allein beteiligten Gemeindevorstand, so kann es doch keinem Zweifel unterliegen, daß die Beklagte ihren Rückzahlungsanspruch letzten Endes nur darauf gegründet hat, daß sie an sich zu Unrecht und außerdem zu spät zu der Abgabe herangezogen worden sei. In ersterer Beziehung gibt eine im gegenwärtigen Rechtsstreite von der Beklagten gemachte Bemerkung näheren Aufschluß. Sie behauptet nämlich, daß auf ihrem Grundstück überhaupt nicht gebaut sei und der Eigentümer dieses Grundstücks deshalb der Abgabepflicht nicht unterliege. Gebaut sei nur auf dem Grundstück Plinke 24, das noch ihrem Ehemann gehöre. Über beide Streitpunkte, die Ungesetzlichkeit der Veranlagung und ihre Verspätung, haben kraft ausdrücklicher gesetzlicher Bestimmung lediglich die in den §§ 69, 70 KommAbgG. berufenen Verwaltungsinstanzen zu entscheiden. Ohne Bedeutung ist es dabei, ob die Klägerin den Anspruch auf Zahlung der Steuer verfolgt oder ob die Beklagte gezahlte Beträge zurückfordert (vgl. RGZ. Bd. 67 S. 401, Bd. 78 S. 418) oder ob endlich die Klägerin das Nichtbestehen des Rückzahlungsanspruchs der Beklagten feststellen lassen will. In welcher Form der Streit vor die Verwaltungsinstanzen gebracht werden kann, bestimmt sich nach den maßgebenden gesetzlichen Vorschriften, jedenfalls schließt aber die Zuständigkeit der Verwaltungsinstanzen zur Entscheidung des Streites nach § 13 GVG. die Zulässigkeit des Rechtswegs aus.

Mit den Entscheidungen des Reichsgerichts, auf die sich die Klägerin beruft, treten die obigen Darlegungen nicht in Widerspruch. Die RGZ. Bd. 34 S. 245 abgedruckte Entscheidung hebt selbst hervor, daß die Unrichtigkeit der zugrunde liegenden Veranlagung im Rechtswege nicht geltend gemacht werden dürfe. Den Widerspruchsgrund der Verjährung läßt sie allerdings zur Erörterung im Rechtswege zu, aber auf Grund eines andern Sachverhalts als des vorliegenden. In dem damals vom Reichsgericht entschiedenen Rechtsfalle berief sich der Kläger nicht darauf, daß ihm gegenüber eine Verjährung des Steueranspruchs der Stadtgemeinde eingetreten sei, er bekämpfte vielmehr in einem Verteilungsstreite die Forderung der Stadtgemeinde damit, daß ihr Anspruch auf Entrichtung der Steuer bereits gegenüber dem Vorbesitzer des Subhastaten verjährt sei, gegen den seinerzeit die Veranlagung ergangen war. Auch die in dem preuß. VerwBl. Bd. 19 S. 71 abgedruckte Entscheidung

unterscheidet scharf zwischen dem Falle, daß jemand sich gegen eine ihm gegenüber erfolgte Heranziehung und Veranlagung wehrt, und dem andern, daß jemand das Ansinnen bekämpft, eine rückständige Abgabe zu bezahlen, zu der ein anderer herangezogen und veranlagt worden war. In diesem Ansinnen erblickte damals das Reichsgericht keine selbständige Veranlagung. Ob das zutrifft oder ob die gegenteilige Rechtsansicht des Oberverwaltungsgerichts zu billigen ist, braucht nicht erörtert zu werden. Die Beklagte hat sich auf den Standpunkt des Oberverwaltungsgerichts gestellt, sie bekämpft in jenem Ansinnen eine selbständige Veranlagung, auf diese Weise begründet sie ihren Rückzahlungsanspruch, und ihre Begründung entscheidet nach dem schon erwähnten Ausspruche des Reichsgerichts in Jur. Wochenschr. 1899 S. 320 über die Zuständigkeitsfrage." . . .