

Nachschlagewerk: ja

Amtliche Sammlung: nein

GVG § 13

Zur öffentlich-rechtlichen Natur der Rechtsbeziehungen zwischen einer übergemeindlichen Versorgungskasse und den ihr angehörenden Gemeinden und öffentlichen Sparkassen.

BGH, Urt. v. 17. Oktober 1960 - III ZR 161/59 - OLG Frankfurt
(ZS Darmstadt)
LG Darmstadt

29
III ZR 161/59

Verkündet
am 17. Oktober 1960
Scheibl,
Justizsekretär
als Urkundsbeamter
der Geschäftsstelle

I m N a m e n d e s V o l k e s

In dem Rechtsstreit

der Kreisparkasse M [REDACTED] in [REDACTED], vertreten durch
ihren Vorstand,
Klägerin, Berufungsbeklagten und Revisionsklägerin,
- Prozeßbevollmächtigter: Rechtsanwalt [REDACTED] -

g e g e n

die Versorgungskasse für die Beamten der Gemeinden und Ge-
meindeverbände des Landes Hessen in Darmstadt, vertreten
durch ihren Leiter,
Beklagte, Berufungsklägerin und Revisionsbeklagte,
- Prozeßbevollmächtigter: Rechtsanwalt Prof. Dr. [REDACTED]

hat der III. Zivilsenat des Bundesgerichtshofs auf die münd-
liche Verhandlung vom 17. Oktober 1960 unter Mitwirkung des
Senatspräsidenten Prof. Dr. Geiger sowie der Bundesrichter
Dr. Kreft, Dr. Arndt, Dr. Beyer und Dr. Hußla

für Recht erkannt:

Auf die Revision der Klägerin werden das Urteil
der 1. Zivilkammer des Landgerichts in Darmstadt vom
15. November 1957 und das Urteil des Oberlandesgerichts
Frankfurt (Main) - Zivilsenat in Darmstadt - vom 16.
April 1959 aufgehoben.

Die Sache wird zur weiteren Verhandlung und Ent-
scheidung an das Verwaltungsgericht in Darmstadt ver-
wiesen.

Die Kosten des Berufungs- und des Revisionsver-
fahrens werden der Klägerin auferlegt.

Von Rechts wegen

- 2 -

Tatbestand:

Die Klägerin verlangt mit der vorliegenden Klage, die Beklagte, deren Pflichtmitglied sie nach früherem hessischen Landesrecht geworden war, als übergemeindliche Versorgungskasse zu verurteilen, an sie 2.071,56 DM nebst Zinsen sowie, beginnend ab 1. März 1957, monatlich im voraus 690,52 DM zu zahlen. In dieser Höhe und darüber hinaus hat die Klägerin ab 1. Dezember 1956 an ihren früheren beamteten Direktor Dr. Sch[REDACTED], der an jenem Tag in den Ruhestand getreten war, Versorgungsbezüge erbracht oder zu erbringen. Ihr Klagebegehren begründet die Klägerin damit, in einer zwischen den Streitteilen im Jahre 1950 zustande gekommenen privatrechtlichen Vereinbarung habe sich die Beklagte zur Übernahme von Versorgungsleistungen für Dr. Sch[REDACTED], dessen Versorgung sie nach ihrer Satzung an sich nicht habe übernehmen müssen, verpflichtet, diese Vereinbarung habe die Beklagte zu Unrecht durch ihren Verwaltungsrat im November 1956 für nichtig erklärt. Außerdem macht die Klägerin vorsorglich geltend, falls die Vereinbarung wirklich nichtig sein sollte, müsse die Beklagte aus Amtshaftung dafür einstehen, daß ihr damaliger Leiter die genannte Vereinbarung abgeschlossen und sein jeweiliger Nachfolger in Fortsetzung der Pflichtwidrigkeit die Klägerin in dem Glauben an die Gültigkeit der Vereinbarung gewiegt habe.

Das Landgericht hat die Beklagte unter Annahme eines von den Streitteilen abgeschlossenen privatrechtlichen Versicherungsvertrages zur Zahlung mit einem Zinsabstrich verurteilt. Auf die Berufung der Beklagten hat das Oberlandesgericht die Klage abgewiesen. Er erachtet für das auf Erstattung von Versorgungsleistungen gerichtete Klagebegehren den Rechtsweg vor den bürgerlichen Gerichten nicht für gegeben und meint, das Verlangen von Schadensersatz sei nur als Hilfsanspruch für den Fall geltend gemacht, daß der Hauptanspruch unbegründet sei.



Mit der Revision beantragt die Klägerin, unter Aufhebung des angefochtenen Urteils die Berufung der Beklagten zurückzuweisen; sie bittet hilfsweise um Zurückverweisung der Sache an das Oberlandesgericht, äußerstenfalls um Verweisung der Sache an das zuständige Verwaltungsgericht.

Die Beklagte bittet um Zurückweisung der Revision.

Entscheidungsgründe:

1. Das Berufungsgericht hat angenommen, der Rechtsweg vor den bürgerlichen Gerichten sei nicht gegeben; dagegen kämpft die Revision vergeblich an. Dabei kann offen bleiben, ob die von dem Berufungsgericht angenommene Zuständigkeit der Verwaltungsgerichte nicht bereits ausschließlich mit der Heranziehung von § 34 der Hauptsatzung der Beklagten begründet werden kann, einer Satzungsbestimmung, die nach dem Erlaß des Berufungsurteils durch Beschluß des Verwaltungsrates der Beklagten vom 23. April 1959 mit Genehmigung des Hessischen Ministers des Inneren vom 7. Juli 1959 rückwirkend zum 1. April 1958 geändert worden ist (vgl. Hess. StaatsAnz. 1959, 738). Die Unzulässigkeit des beschrittenen Rechtsweges ergibt sich jedenfalls auf Grund folgender Erwägungen:

Eine gesetzliche Bestimmung, die einen Rechtsstreit der vorliegenden Art ausdrücklich den bürgerlichen Gerichten zur Entscheidung zuweist, gibt es nicht. Maßgebend ist daher, ob im Sinne des § 13 GVG eine bürgerliche Rechtsstreitigkeit vorliegt. Dies bemißt sich nach der gefestigten Rechtsprechung des Bundesgerichtshofes (s.hierzu BGHZ 29, 187) nach der rechtlichen Natur des Klagebegehrens, wie es sich aus dem dem Klagantrag zugrundeliegenden Sachverhalt ergibt. Stellt sich der Klaganspruch nach der von der Klagepartei gegebenen Begründung als Folge eines Sachverhalts dar, der nach bürgerlichem Recht zu beurteilen ist, so ist für ihn grundsätzlich der Rechtsweg vor den bürgerlichen Gerichten eröffnet. Dage-

gen ist, wenn nicht eine ausdrückliche andere Regelung besteht, dieser Rechtsweg verschlossen, wenn der Streitgegenstand nach dem von der Klagepartei vorgetragenen Sachverhalt als öffentlich-rechtlicher Anspruch zu beurteilen ist. Auszugehen ist also von dem Sachvortrag der Klage, nicht von der rechtlichen Würdigung, die die Klagepartei ihrem Klagebegehren zuteil werden läßt.

Soweit es im besonderen darum geht, daß eine öffentlich-rechtliche Körperschaft ein Unternehmen betreibt, das seiner Art nach auch bürgerlich-rechtlich betrieben werden kann, sind für die Qualifizierung des Rechts, nach dem es lebt, nicht die Akte der Errichtung des Unternehmens und seine Zielsetzung entscheidend, sondern die Art und Weise, wie (ob hoheitsrechtlich oder bürgerlich-rechtlich) das Unternehmen im Verhältnis zu seinen Benutzern geordnet ist, in welcher Weise der Betrieb organisiert, sein Aufgabenbereich geregelt, und ob der Wille des Hoheitsträgers erkennbar geworden ist, das Unternehmen privat-rechtlich oder als öffentliche Aufgabe durchzuführen (BGB-RGRK 11. Aufl. § 839 Anm. 23; vgl. auch BGHZ 20, 104).

Unter Zugrundelegung des von der Klägerin vorgetragenen Sachverhalts zeigt sich hier das folgende Bild:

Die Beklagte ist nach dem für den früheren Volksstaat Hessen erlassenen Versorgungskassengesetz vom 20. Juni 1943 - Art. 1, 2 - i.V.m. §§ 1 und 2 ihrer Hauptsatzung eine Körperschaft des öffentlichen Rechts mit dem Hauptzweck (Art. 1, § 1 aaO), nach näherer Bestimmung der Satzung die Lasten auszugleichen, die den Mitgliedern durch die Versorgung ihrer Beamten und deren Hinterbliebenen entstehen. Die Rechtsverhältnisse der Beklagten, insbesondere ihre Verwaltung, die Mitgliedschaft bei ihr, die Rechtsverhältnisse der

Beklagten gegenüber ihren Mitgliedern, ihre Leistungen und die Aufbringung der hierzu erforderlichen Mittel werden durch eine Satzung geregelt (Art. 3 Abs. 1 d.Ges.), die nach Art. 3 Abs. 2 des Gesetzes von der Landesregierung mit Genehmigung des Reichsministers des Innern erlassen werden sollte. Aus der Satzung ist hervorzuheben: Nach § 8 Abs. 1 der Satzung sind alle kreisangehörigen Gemeinden sowie die Landkreise und die öffentlich-rechtlichen Sparkassen des Landes, sofern sie anmeldungsfähige Beamte oder Versorgungsempfänger haben, Pflichtmitglieder; der Leiter der Kasse kann namentlich Gemeinden mit Genehmigung der Aufsichtsbehörde als freiwillige Mitglieder zulassen (vgl. § 8 Abs. 2 und 3). Die Mitgliedschaft begründet Rechte und Verpflichtungen nur zwischen der Kasse und den Mitgliedern; den Beamten der Mitglieder und deren Hinterbliebenen stehen Ansprüche irgendwelcher Art gegen die Kasse unmittelbar nicht zu (§ 9). Die Mitgliedschaft in der Kasse bezieht sich nach näherer Bestimmung von § 10 Abs. 1 und 2 grundsätzlich auf alle Beamtenstellen und Beamte, die Anwartschaft auf Versorgung haben oder denen Versorgung gewährt werden kann und die Besoldung nach einer Gruppe der Reichsbesoldungsordnung in voller Höhe beziehen. Der Leiter der Kasse kann nach § 10 Abs. 3 die Mitgliedschaft auf bestimmte Beamte "erstrecken". Die Leistungen, die die Beklagte zu gewähren hat, die Leistungen, die ihre Mitglieder ihr gegenüber zu erbringen haben, insbesondere eine von den einzelnen Mitgliedern zu erhebende Umlage, werden des näheren durch die Satzung geregelt. Die bereits erwähnte Bestimmung des § 34 der Satzung hat Streitigkeiten zwischen der Kasse und ihren Mitgliedern ursprünglich der endgültigen Entscheidung durch die Aufsichtsbehörde, jetzt der verwaltungsgerichtlichen Entscheidung zugewiesen.

Die Beklagte, die im öffentlichen Interesse eines Lastenausgleichs unter den Gemeinden als gemeinnütziger, nicht

27

einem Erwerbszweck dienender Betrieb errichtet ist, wird danach dadurch gekennzeichnet, daß ihr die kreisangehörigen Gemeinden, Landkreise und öffentlich-rechtlichen Sparkassen als Pflichtmitglieder anzugehören haben. Dieses für das Vorliegen eines öffentlich-rechtlichen Verhältnisses sprechende Merkmal geht nicht dadurch verloren, daß der Leiter der Kasse mit Genehmigung der Aufsichtsbehörde freiwillige Mitglieder zulassen kann. Die Rechtsverhältnisse der Beklagten selbst und der ihr zwangsweise zugeführten oder freiwillig beigetretenen Mitglieder sind in einer öffentlich-rechtlichen, unter Mitwirkung der Regierung zustandegekommenen Satzung geordnet, also im öffentlichen Recht geregelt. Ein freiwilliges Mitglied steht nach seiner Zulassung für die Dauer seiner Mitgliedschaft grundsätzlich einem Pflichtmitglied gleich.

Es kommt also in diesem Zusammenhang auf die unter den Parteien streitige Frage nicht an, ob die Klägerin mit Rücksicht darauf, daß die Stadt Mainz nicht mehr zu dem jetzigen Land Hessen, sondern zu dem Land Rheinland-Pfalz gehört, nicht mehr wie ehemals Zwangsmitglied, sondern nur freiwilliges Mitglied der Beklagten ist. Der Revision kann daher nicht Recht gegeben werden, wenn sie meint, mit dem Ende der Zwangsmitgliedschaft seien etwaige öffentlich-rechtliche Beziehungen zwischen den Streitteilen beendet worden. Ebensowenig braucht der Ansicht der Klägerin nachgegangen zu werden, § 8 der Satzung sei, soweit er eine Zwangsmitgliedschaft öffentlicher Sparkassen mit Bezug auf deren sämtliche Beamte vorsehe, mit übergeordnetem Recht (Grundgesetz, Landesverfassung, Hessisches Versorgungskassengesetz) nicht vereinbar und nichtig. Denn entscheidend ist hier allein, daß die zuständige Stelle die Rechtsbeziehungen als öffentlich-rechtliche wollte. Nur darüber läßt sich streiten, ob die öffentlich-rechtliche Regelung gültig oder nichtig ist; nicht aber wird sie bei einem Widerspruch mit übergeordnetem Recht zu einer bürgerlich-rechtlichen.

Die vorbezeichneten Umstände zusammengekommen rechtfertigen die Annahme, daß die Beklagte in öffentlich-rechtlichen Beziehungen zu ihren Mitgliedern steht und ihr Unternehmen nicht privatrechtlich, sondern als öffentliche Aufgabe durchführen will.

Im Rahmen ihrer öffentlich-rechtlichen Stellung und Gesamtaufgabe - sei es in Übereinstimmung mit ihrer Satzung oder nicht - hat die Beklagte die Mitgliedschaft der Klägerin auf Dr. Sch[REDACTED] erstreckt. Nicht etwa hat sie als öffentlich-rechtliche Anstalt - in unzulässiger Weise - ihre Kompetenz privat-rechtlich erweitert. Das Berufungsgericht nimmt insoweit einen durch die Schreiben der Streitteile vom 30. August und 6. Oktober 1950 zustande gekommenen öffentlich-rechtlichen Vertrag an. Ob es sich hierbei wirklich um eine vertragliche Vereinbarung und nicht eine die Zustimmung der Klägerin voraussetzende einseitige Erstreckung der Mitgliedschaft durch den Leiter der Beklagten gehandelt hat und ob insoweit die Ausführungen des angefochtenen Urteils der Nachprüfung durch das Revisionsgericht entzogen sind, kann auf sich beruhen bleiben. Denn eine Überprüfung des angefochtenen Urteils durch das Revisionsgericht könnte nicht zu einem von dem Berufungsurteil abweichenden Ergebnis führen. Es ist nämlich der Klägerin und der Revision nicht zuzugeben, daß - so Schriftsatz der Klägerin vom 9. Oktober 1958 Bl. 5 - im Falle Dr. Sch[REDACTED] die Satzung der Beklagten nur in gewissen Punkten eine sinngemäße Anwendung finde, daß - so Revisionsbegründung - der Vertragsschluß nach dem Willen der Parteien nicht in den Grenzen der Satzung habe erfolgen sollen. In dem Schreiben der Beklagten vom 30. August 1950 macht die Beklagte den Vorschlag, Dr. Sch[REDACTED] und einen anderen Beamten der Beklagten "in die Versicherung - Hauptabteilung B - einzubeziehen", und läßt sich in diesem Zusammenhang über die Umlageberechnung und das von der Klä-

gerin zu entrichtende Beitrittsgeld aus. Das ist nicht anders zu verstehen, als daß auch der Versorgungsfall Dr. Sch[REDACTED] dem Bereich der Satzung unterfallen und auf ihn grundsätzlich die Regelung der Satzung erstreckt werden solle. Wenn es in den Eingangsworten des genannten Schreibens heißt, der Vorschlag bedeute kein Sonderabkommen, das sich etwa auf Satzungsbestimmungen stütze, sondern ein Entgegenkommen der Kasse, so ist dies ungezwungen als Hinweis darauf zu verstehen, daß die Satzung die Versorgung solcher Versorgungsfälle an sich nicht vorsehe, daß aber gleichwohl die Beklagte die Versorgungsfälle übernehmen wolle. Nicht aber kann den Worten die Annahme entnommen werden, nach der Übernahme jener Versorgungsfälle solle der Ausgleich der Versorgungslasten nicht satzungsgemäß vorgenommen, das Verhältnis der Klägerin zu der Beklagten vielmehr derart aufgespaltet werden, daß für die Versorgung im Falle Dr. Sch[REDACTED] und anderer ähnlicher Fälle eine eigene, nur in einigen Punkten der Satzung entsprechende, einer privatrechtlichen Versicherung gleichkommende Lastenübernahme erfolgen solle.

Gegenstand der genannten Schreiben war demnach die Einbeziehung von Dr. Sch[REDACTED] in die öffentlich-rechtlichen Beziehungen zwischen Klägerin und Beklagter. Infolgedessen ist ein etwa mit den Schreiben zustandegekommener Vertrag über die Übernahme der Versorgung des Beamten als eine öffentlich-rechtliche Vereinbarung zu beurteilen. Denn die Abgrenzung des öffentlich-rechtlichen von einem privatrechtlichen Vertrag ist von dem Gegenstand des Vertrages her zu gewinnen (vgl. Urteil vom 25. April 1960 III ZR 81/59 in BGHZ 32, 214). Dieselbe Betrachtungsweise hat bei der Beantwortung der Frage Platz zu greifen, ob es sich in dem einzelnen Fall um eine privatrechtliche Vereinbarung oder um einen die Zustimmung eines anderen voraussetzenden Verwaltungsakt handelt.

Da sonach die Rechtsbeziehungen zwischen den Parteien in Ansehung des Versorgungsfalles Sch[REDACTED] nicht als durch privat-rechtliche Abrede geregelte, sondern als öffentlich-rechtliche anzusehen sind, hat das Berufungsgericht zu Recht den Rechtsweg vor den bürgerlichen Gerichten für den geltend gemachten Anspruch auf Versorgungsleistungen als unzulässig erachtet.

2. Über einen der Klägerin etwa zustehenden Schadensersatzanspruch aus Amtshaftung hat sich das Berufungsgericht einer Entscheidung enthalten. Es meint, die Klägerin habe den Anspruch, wie dies auch ihren Interessen entspräche, nur hilfsweise und nur für den Fall erhoben, daß sich der Hauptanspruch als unbegründet herausstellen sollte. Die Revision beanstandet hieran, es handele sich nicht um einen Hilfsanspruch, sondern um eine Hilfsbegründung, die nicht nur hilfsweise für den Fall der Unbegründetheit des Hauptanspruchs geltend gemacht worden sei; letzteres hätte das Berufungsgericht in Ausübung seiner Fragepflicht ermitteln sollen.

Auch damit kann die Revision nicht durchdringen. Die Auffassung des Berufungsgerichts, die Klägerin habe eine Amtshaftung der Beklagten nur hilfsweise zur Entscheidung gestellt, entspricht dem auch für die Revisionsinstanz verbindlichen Vortrag der Klagepartei in den beiden ersten Rechtszügen (Schriftsätze vom 3. Mai 1957 Bl. 6, 7. Oktober 1957 Bl. 1, 2, 9. Oktober 1958 Bl. 6, 3. März 1959 Bl. 7). Zu einer Befragung der Anwälte der Klägerin, wie die Revision meint, hatte das Berufungsgericht angesichts dieses Vorbringens keine Veranlassung. Über den der Klägerin zustehenden Amtshaftungsanspruch kann daher erst entschieden werden, wenn zuvor der Hauptanspruch für unbegründet erklärt, der Sache nach also abgewiesen wird. Denn nur dann könnte von einem ersatzpflichtigen Schaden der Klägerin gesprochen

werden und für eine zu den bürgerlichen Gerichten zu erhebende Amtshaftungsklage Raum sein. Die Entscheidung über den Hauptanspruch ist für Streitigkeiten der vorliegenden Art dem hierzu berufenen Verwaltungsgericht und zwar dem örtlich zuständigen Verwaltungsgericht Darmstadt zu überlassen. An dieses ist die Sache gemäß dem von der Klägerin in dem Revisionsantrag gestellten Verweisungsantrag zu verweisen (§ 17 GVG i.d.F. des § 178 VwGO vom 21. Januar 1960). Die Verweisung umfaßt den ganzen Rechtsstreit. Sollte das Verwaltungsgericht zu dem Ergebnis gelangen, daß der Hauptanspruch unbegründet ist, so kann es seinerseits nicht über den hilfsweise geltend gemachten Amtshaftungsanspruch entscheiden, sondern wird insoweit die Sache wieder in den Rechtsweg vor den bürgerlichen Gerichten zurückzubringen haben (vgl. Urteil vom 28. Mai 1956 III ZR 326/54 in DÖV 1956, 667).

Die durch die Anrufung des Berufungs- und des Revisionsgerichts entstandenen (Mehr-) Kosten treffen die Klägerin; die Entscheidung über die Kosten des ersten Rechtszuges ist dem Verwaltungsgericht zu überlassen (vgl. § 276 ZPO; BGHZ 11, 43 ff; 12, 52 ff; 14, 222 ff).

Dr. Geiger Dr. Kreft Dr. Arndt Dr. Beyer Dr. Hußla