

Nachschlagewerk: ja

Amtliche Sammlung: ja

GVG § 13

Zur Abgrenzung von öffentlich-rechtlichen und
privatrechtlichen Verträgen.

BGH, Urt. v. 25. April 1960 - III ZR 81/59 OLG Hamm

Verkündet
am 25. April 1960
Fieser, Just.Ang.
als Urkundsbeamter
der Geschäftsstelle

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

In dem Rechtsstreit

der Stadt B o c h u m, vertreten durch den Rat der Stadt,

Klägerin, Berufungsklägerin
und Revisionsklägerin,

- Prozeßbevollmächtigter: Rechtsanwalt Prof.Dr. -

gegen

Frau H K geb. K , B , K str. ,

Beklagte, Berufungsbeklagte
und Revisionsbeklagte,

- Prozeßbevollmächtigter: Rechtsanwalt Dr. -

hat der III. Zivilsenat des Bundesgerichtshofs auf die
mündliche Verhandlung vom 4. April 1960 unter Mitwirkung
des Senatspräsidenten Prof.Dr. Geiger sowie der Bundes-
richter Dr. Weber, Dr. Kreft, Dr. Beyer und Gähtgens

für Recht erkannt:

Auf die Rechtsmittel der Klägerin werden das
Urteil der 1. Zivilkammer des Landgerichts Bochum
vom 16. Mai 1958, an Verkündungs Statt zugestellt
am 17. und 19. Mai 1958, sowie das Urteil des 6. Zi-
vilsenats des Oberlandesgerichts in Hamm/Westf. vom
5. Februar 1959 aufgehoben.

Die Sache wird zur weiteren Verhandlung und
Entscheidung an das Landesverwaltungsgericht des
Landes Nordrhein-Westfalen in Gelsenkirchen verwie-
sen.

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

Von Rechts wegen

Tatbestand:

Die Beklagte ist Eigentümerin eines Hausgrundstücks in der Bochumer Innenstadt, das mit seinen Schmalseiten an der K Straße und V Straße gelegen ist und bis zur Zerstörung während des letzten Krieges durchgehend bebaut war. Im Jahre 1951 veräußerte die Beklagte an die Klägerin auf deren Wunsch von dem an die V Straße grenzenden Grundstücksteil einen Streifen von etwa 177 qm, der als Parkstreifen für den ruhenden Fahrzeugverkehr verwendet werden sollte. In dem darüber geschlossenen Kaufvertrag verpflichtete sich die Klägerin für den Fall, daß die Beklagte entgegen bestehenden Beschränkungen das verbliebene Grundstück in vollem Umfange bebauen wollte, die Erteilung des dazu erforderlichen Dispenses bei der Außenstelle Essen des Wiederaufbauministeriums zu befürworten.

Im April 1954 reichte die Beklagte die Bauunterlagen für den Wiederaufbau des Grundstücks zur Genehmigung ein und beantragte gleichzeitig die Erteilung des für die geplante 92%ige Bebauung erforderlichen Dispenses. Vor Erteilung dieses Dispenses und vor Aushändigung des Bauzeichens wurde die Beklagte zunächst aufgefordert, Einstellplätze für 16 Personenkraftwagen zu schaffen; später wurde diese Forderung auf 12 und schließlich auf fünf Einstellplätze ermäßigt. Ferner wurde die Beklagte darauf hingewiesen, daß sie statt der Schaffung von Einstellplätzen auf dem Grundstück oder in dessen Nähe sich auch an einer Gemeinschaftsanlage beteiligen könne. Demgegenüber versuchte die Beklagte in zahlreichen Verhandlungen ihres Ehemannes mit der Klägerin vergeblich, von einer Verpflichtung zum Bau von Einstellplätzen befreit zu werden. Die Klägerin teilte ihr jedoch mit, daß der Bauantrag so lange nicht beschieden werden könne, bis sie - die Beklagte - zusätzlich den Antrag auf Genehmigung des Baues der von ihr nach der Reichsgaragenordnung vom 17. Februar 1939/ 13.

sie diesen Verpflichtungen nachkommen wolle. Auch wurde die Beklagte darauf hingewiesen, daß die Voraussetzungen zur Befreiung von dieser Pflicht nach § 58 der Reichsgaragenordnung nicht vorlägen. Nach weiteren Verhandlungen kam es alsdann am 10. Oktober 1954 zum Abschluß eines schriftlichen Vertrages, in dem es u.a. heißt:

"Die Bauherrin (jetzige Beklagte) beabsichtigt, auf den Grundstücken K straße und V: straße ein Geschäfts- und Wohnhaus zu errichten. Sie hat für dieses Bauvorhaben unter dem 12. April 1954 bei der Stadt Bochum die notwendige Baugenehmigung und einen Dispens gemäß § 5 der Baugrordnung zur 92%igen Bebauung der Grundstücke beantragt. Bei Ausführung dieses Bauvorhabens ist die Bauherrin nach der RGarO vom 17. Februar 1939 idF vom 13. September 1944 verpflichtet, fünf Einstellplätze für Kraftfahrzeuge mit einer Gesamtfläche von 125 qm auf den Baugrundstücken oder in deren Nähe zu erstellen.

Die Bauherrin wünscht jedoch, ihre Grundstücke von diesen Einstellplätzen freizuhalten und im höchstmöglichen Umfange zu bebauen. Sie ist andererseits nicht in der Lage, Parkflächen in der Nähe ihrer Grundstücke zu erstellen.

Da das von der Bauherrin vorgesehene Ausmaß der Bebauung ihrer Grundstücke den Zielen und Zwecken des für das Stadtgebiet Bochum festgestellten Leitplans entspricht, von der Erstellung von Einstellplätzen in angemessener Entfernung von Baugrundstücken jedoch nicht abgesehen werden kann, vereinbart die Stadt Bochum und die Bauherrin in Kenntnis und unter Billigung aller Umstände folgendes:

§ 1

Die Stadt Bochum übernimmt unter Freistellung der Bauherrin die eingangs genannte Verpflichtung der Bauherrin aus der RGarO. Die Stadt Bochum wird durch

Ausweisung und Einrichtung öffentlicher Einstellplätze die Voraussetzung dafür schaffen, daß für das Bauvorhaben von der Erstellung privater Einstellplätze abgesehen werden kann.

§ 2

Die Bauherrin verpflichtet sich, bis spätestens 31. Dezember 1956 der Stadt Bochum für die Übernahme der Verpflichtung denjenigen Betrag zu zahlen, den die Stadt Bochum noch allgemein als Ablösungssumme für fünf Einstellplätze festsetzen wird. Die Stadt darf das von der Bauherrin gezahlte Geld nur für die Anlage öffentlicher Parkflächen verwenden. Eine Verpflichtung der Bauherrin, die Verwendung des Geldes nachzuweisen, besteht jedoch nicht.

§ 3

Ein Anspruch der Bauherrin darauf, daß ihr auf einem öffentlichen Einstellplatz ein bestimmter Raum freigehalten wird oder daß sie eine Gebührenfreiheit auf einem gebührenpflichtigen Einstellplatz genießt, wird durch diesen Vertrag nicht begründet.

§§ 4 - 6

Am 18. Oktober 1954 wurde der Beklagten die beantragte Bauerlaubnis erteilt. Ende 1955 setzte die Klägerin als Ablösungssumme für die zu schaffenden fünf Einstellplätze einen Betrag von insgesamt 6 100 DM fest.

Die Klägerin hat sodann am W ring in Bochum eine Einstellfläche mit fünf für die Beklagte vorgesehenen Plätzen errichtet und nunmehr unter Berufung auf den Vertrag vom 10. Oktober 1954 von der Beklagten die Zahlung von 6 100 DM verlangt. Nachdem über diesen Betrag nebst Zinsen zunächst ein Zahlungsbefehl und anschließend ein Vollstreckungsbefehl gegen die Beklagte erlassen worden

war, gegen den die Beklagte rechtzeitig Einspruch erhoben hatte, hat die Klägerin nach Verweisung des Rechtsstreits an das Landgericht beantragt, den Vollstreckungsbefehl des Amtsgerichts in Bochum vom 25. Mai 1957 aufrecht zu erhalten.

Die Vorinstanzen haben die Klage abgewiesen. Sie sind der Auffassung, daß es sich bei dem Abkommen vom 10. Oktober 1954 um einen privatrechtlichen Vertrag handle und demzufolge wegen der aus diesem Vertrag hergeleiteten Klageforderung der Rechtsweg zu den Zivilgerichten gegeben, daß jedoch der Vertrag selbst nach seinem Inhalt nichtig sei.

Mit ihrer Revision verfolgt die Klägerin ihren vor dem Landgericht gestellten Antrag weiter. Die Beklagte bittet um Zurückweisung der Revision.

Entscheidungsgründe:

Entgegen der Auffassung der Vorinstanzen sind die ordentlichen (Zivil-)Gerichte für die Entscheidung über den Klageanspruch nicht zuständig, da es sich dabei nicht um eine bürgerliche Rechtsstreitigkeit im Sinne des § 13 GVG handelt und auch nicht durch Sonderbestimmungen die Zuständigkeit der Zivilgerichte begründet ist.

Das zwischen den Parteien am 10. Oktober 1954 getroffene Abkommen muß als ein öffentlichrechtlicher Vertrag gewertet werden.

Ob ein Vertrag dem öffentlichen oder dem privaten Recht zuzurechnen ist, kann nicht entscheidend davon abhängen, ob die an dem Vertrag beteiligten Rechtssubjekte solche des öffentlichen oder des privaten Rechts sind. Auch juristische Personen des öffentlichen Rechts können untereinander oder mit Privatpersonen Verträge privat-

rechtlichen Inhalts schließen, und der privatrechtliche Charakter dieser Verträge kann dadurch, daß es sich bei den Vertragschließenden um Rechtssubjekte des öffentlichen Rechts handelt, nicht in Frage gestellt werden. Umgekehrt können auch Privatpersonen an öffentlichrechtlichen Verträgen beteiligt sein. Die Abgrenzung der öffentlichrechtlichen Verträge von den privatrechtlichen muß von der Sache her, vom Gegenstand des Vertrages her im Einzelfall getroffen werden (vgl. zu dem Vorstehenden u.a. Soergel-Siebert BGB 9.Aufl.Einl.Anm.89; Forsthoff, Lehrbuch des Verwaltungsrechts I 7.Aufl. S.253 ff).

Wenn sonach für die Frage, ob ein Vertrag dem öffentlichen oder dem privaten Recht zuzuordnen ist, entscheidend auf den Gegenstand der vertraglichen Regelung abzustellen ist, dann muß den Ausgangspunkt der Untersuchung die Frage bilden, ob sich die Vereinbarung auf von der gesetzlichen Ordnung öffentlichrechtlich oder privatrechtlich geregelte Sachverhalte bezieht. Zwar ist mit der Entscheidung dieser Frage in dem einen oder anderen Sinne noch nicht endgültig und in allen Fällen die Frage, ob der Vertrag selbst als öffentlichrechtlicher oder privatrechtlicher zu beurteilen ist, beantwortet. Denn es ist möglich, daß im Rahmen eines Vertrages, der einen dem öffentlichen Recht unterfallenden Sachverhalt betrifft, einer der Vertragspartner, insbesondere auch eine private Vertragspartei, unbeschadet der öffentlichrechtlichen gesetzlichen Ordnung und ohne Abweichung von der durch sie geregelten Aufgaben-und Lastenverteilung zusätzlich eine Verpflichtung als privatrechtliche Pflicht übernimmt. So kann beispielsweise der Anlieger privatrechtlich die Reinigung des Bürgersteigs dem - nach wie vor öffentlichrechtlich verpflichteten-Wegebaulastträger gegenüber übernehmen. Ist eine derartige Pflicht, durch deren Übernahme an der vom Gesetz vorgesehenen Aufgaben-und Lastenverteilung als solcher nichts geändert werden soll, Gegenstand eines Vertrages, dann handelt es sich um einen dem bürger-

lichen Recht zuzurechnenden Vertragsgegenstand; der Vertrag ist privatrechtlich; für Streitigkeiten aus diesem Vertrag steht der Rechtsweg zu den Zivilgerichten offen.

Der Frage, unter welchen Voraussetzungen bei vertraglich geregelten Abwandlungen und Modifizierungen der öffentlichrechtlich geordneten gesetzlichen Aufgaben- und Lastenverteilung, bei Übernahme von zusätzlichen Verpflichtungen zu den gesetzlich auferlegten öffentlichrechtlichen Lasten der Gegenstand des Vertrages entweder als öffentlichrechtlich oder als privatrechtlich zu werten und dementsprechend die Grenze zwischen öffentlichrechtlichen und privatrechtlichen Verträgen zu ziehen ist, braucht hier jedoch im einzelnen nicht weiter nachgegangen zu werden. Denn hier ist bereits aus folgenden Erwägungen der Gegenstand des Abkommens vom 10. Oktober 1954 als - ausschließlich - öffentlichrechtlich und damit auch das Abkommen selbst als ausschließlich öffentlichrechtlicher Vertrag - und nicht etwa als privatrechtlicher oder als teils öffentlichrechtlicher und teils privatrechtlicher Vertrag - zu qualifizieren: Das Abkommen bezieht sich auf die Verpflichtungen, die sich für die Beklagte als Bauherrin aus der Reichsgaragenordnung ergeben. Daß es sich bei diesen - die dem Grundsatz nach bestehende Baufreiheit des Grundeigentümers einschränkenden - Verpflichtungen um solche öffentlichrechtlicher Art handelt, ist unbestritten und bedarf keiner weiteren Erläuterung. In § 1 des Abkommens ist vorgesehen, daß die Klägerin "unter Freistellung der Bauherrin" (d. h. der Beklagten) deren Verpflichtung aus der Reichsgaragenordnung "übernimmt". Der Vertrag betrifft mithin einen der öffentlichrechtlichen Regelung unterworfenen Sachverhalt und sieht eine von der gesetzlichen Ordnung abweichende Regelung in der Weise vor, daß die Beklagte von einer nach dem Gesetz sie treffenden öffentlichrechtlichen Verpflichtung freigestellt und diese Verpflichtung - unter gleichzeitiger Begründung einer anderweiten Verpflichtung der Beklagten (§ 2 des Abkommens)

von der Klägerin übernommen wird. Ein solcher Vertrag aber, der eine von der gesetzlichen Ordnung abweichende Verteilung öffentlichrechtlicher Lasten und Pflichten vorsieht, hat einen öffentlichrechtlichen "Gegenstand" und ist als öffentlichrechtlicher Vertrag zu werten. Die Frage, ob und inwieweit unter Abweichung von der gesetzlichen Regelung eine derartige Verschiebung öffentlichrechtlicher Lasten und Pflichten, wie sie hier vorgesehen ist, zwischen Vertragsparteien überhaupt wirksam vereinbart werden kann, steht in diesem Zusammenhang nicht zur Erörterung. Hier geht es allein um die Frage, ob ein Vertrag, der eine derartige Lastenverschiebung vorsieht, dem öffentlichen oder dem privaten Recht zuzurechnen ist.

Das hier gewonnene Ergebnis steht zu der Entscheidung des Senats vom 18. Januar 1960 III ZR 20/59 nicht im Widerspruch. Zwar betraf auch die dieser Entscheidung zugrundeliegende Vereinbarung der Parteien eine auf der Reichsgaragenordnung beruhende Verpflichtung der einen Prozeßpartei; der entscheidende Unterschied zwischen dieser und der den Gegenstand des vorliegenden Rechtsstreits bildenden Vereinbarung aber liegt darin, daß dort - anders als hier - an der gesetzlichen Lastenverteilung nichts geändert und dem Bauherrn seine aus der Reichsgaragenordnung sich ergebende öffentlichrechtliche Verpflichtung nicht abgenommen werden sollte, sondern lediglich eine Vereinbarung dahin getroffen wurde, daß die klagende Gemeinde es übernahm, die grundsätzlich bei dem beklagten Bauherrn verbleibende öffentlichrechtliche Aufgabe mit Mitteln, die das Privatrecht bietet, auszuführen und zu erfüllen.

Nach alledem ergibt sich sonach, daß das zwischen den Parteien am 10. Oktober 1954 geschlossene Abkommen als öffentlichrechtlicher Vertrag zu qualifizieren ist und daß dementsprechend der Streit über die aus diesem Vertrag hergeleitete Klageforderung nicht als bürgerliche Rechtsstreitigkeit, sondern als eine solche des öffentlichen

Rechts angesehen werden muß, zu deren Entscheidung nicht die Zivilgerichte, sondern die Verwaltungsgerichte berufen sind. Dementsprechend ist der Rechtsstreit gemäß § 17 GVG (in der durch § 178 der Verwaltungsgerichtsordnung vom 21. Januar 1960 - BGBl I, 17 - geänderten Fassung) an das Landesverwaltungsgericht in Gelsenkirchen zu verweisen.

Nach der hier anzuwendenden Vorschrift des § 276 Abs. 3 Satz 1 ZPO ist die Entscheidung über die Kosten des ersten Rechtszuges dem Landesverwaltungsgericht zu überlassen, während, wie bereits jetzt zu entscheiden ist, die durch die Anrufung des Berufungs- und des Revisionsgerichts entstandenen (Mehr-)Kosten gemäß § 276 Abs. 3 Satz 2 ZPO die Klägerin treffen (vgl. dazu die unter der Geltung des Bundesverwaltungsgerichtsgesetzes ergangenen Entscheidungen BGHZ 11, 43 ff; 12, 52 ff; 14, 222 ff).

Dr. Geiger

BR Dr. Weber ist beurlaubt
und deshalb verhindert, zu
unterschreiben.

Kreft

Dr. Geiger

Dr. Beyer

Gähtgens