

Für das Nachschlagewerk!
Nicht für die Amtliche Sammlung!

52
2501 095

Gesetz: ZPO § 13

Rechtssatz: Eine im Zug einer Preiserhöhung von den zuständigen staatlichen Organen erlassene Anordnung, wonach der Unterschiedsbetrag zwischen dem bisherigen, durch staatliche Subventionen niedrig gehaltenen Preis und dem neuen erhöhten Preis für die noch vorhandenen billig eingekauften Bestände abzuführen ist, stellt einen dem öffentlichen Recht angehörigen Akt dar, auch wenn der Staat selbst die Gegenstände, die von der Preiserhöhung betroffen werden, im Rahmen privat-rechtlicher Verträge geliefert hat. Für eine Klage auf Rückerstattung der auf Grund einer solchen Anordnung gezahlten Beträge ist der ordentliche Rechtsweg nicht gegeben.

Aktenzeichen: IV ZR 130/51

Urteil vom 13. März 1952

KG Berlin

IV ZR 130/51

Verkündet am 13. März 1952
Klett, Just. Angest. als
Urkundesbeamter der
Geschäftsstelle.

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

In dem Rechtsstreit

der Bäckerinnung B [redacted] e.V., vertreten durch den Obermeister
D [redacted], B [redacted], O [redacted] T [redacted] Straße [redacted]

Klägerin, Berufungs- und
Revisionsklägerin,

- Prozeßbevollmächtigter: Rechtsanwalt Dr. [redacted] -

g e g e n

die Stadt Berlin, vertreten durch den Senat, Abteilung
Ernährung, Berlin-Charlottenburg 9, Bredtschneiderstraße 5-8,

Beklagte, Berufungs- und
Revisionsbeklagte,

- Prozeßbevollmächtigter: Rechtsanwalt Dr. [redacted] -

hat der IV. Zivilsenat des Bundesgerichtshofs auf die mündliche
Verhandlung vom 3. März 1952 unter Mitwirkung der Bundesrichter
Ascher, Raske, Dr. Hartz, Dr. v. Werner und Scheffler

für Recht erkannt:

Die Revision der Klägerin gegen das Urteil
des 5. Zivilsenats des Kammergerichts Berlin vom
10. April 1951 wird auf Kosten der Klägerin mit
der Maßgabe zurückgewiesen, daß die Klage als un-
zulässig abgewiesen wird.

Von Rechts wegen

52

- 2 -

Tatbestand:

Die Beklagte hat die Bäcker und Mehlgroßhändler Berlins laufend mit Mehl beliefert, das sie seit dem 25. Juni 1948 ausschließlich aus der Bundesrepublik Deutschland bezog. Trotz der am 5. Oktober 1948 in der Bundesrepublik eingetretenen Erhöhung der Mehlpreise lieferte die Beklagte zum bisherigen Preise weiter, um eine Erhöhung des Brotpreises in Berlin zu vermeiden. Die infolge der Mehlpreiserhöhung in der Bundesrepublik entstandenen Mehraufwendungen wurden von der Beklagten aus öffentlichen Mitteln gedeckt. Am 30. September 1949 erließ die Beklagte durch den Magistrat, Abteilung Ernährung, die Preisbekanntgabe Nr 65. Mit ihr wurden die Mehlpreise an die der Bundesrepublik Deutschland ab 30. September 1949, Mitternacht, angeglichen. Gleichzeitig wurden neue Ausbackbestimmungen erlassen und die Verbraucherhöchstpreise für Brot neu festgesetzt. Die Bekanntmachung enthielt unter Ziff 2 b folgende Bestimmung:

"Auf die am 30. September 1949, Mitternacht, beim Mehlhandel und den Herstellerbetrieben von Brot und Backwaren vorhandenen Mehlbestände wird der Unterschiedsbetrag zwischen den bisherigen Mehlpreisen und den gemäß 2) (a) ab genannten Stichtag neu festgesetzten Mehlpreisen von der Abteilung Ernährung nachberechnet. (Bei Sojamehl werden entsprechende Gutschriften erteilt).

Die in Rechnung gestellten Unterschiedsbeträge sind umgehend finanziell auszugleichen. Ausführungsbestimmungen folgen."

Der wesentliche Inhalt der Preisbekanntgabe Nr 65 wurde in Form einer Pressenotiz der Stadtkanzlei zur Veröffentlichung an die Presse gegeben. Die Rundfunksender Rias und NWDR gaben die Pressenotiz mehrere Male durch. Am 5. Oktober 1949 wurde sie in der "Neuen Bäckerzeitung" abgedruckt.



Ein Teil der Berliner Bäcker hat den Unterschiedsbetrag zwischen den alten und neuen Mehlpreisen für die in ihrem Betrieb noch vorhandenen subventionierten Mehllbestände an die Beklagte abgeführt, später aber Rückzahlung gefordert. Die Klägerin macht mit der Klage die an sie abgetretenen Rückzahlungsansprüche von 43 Bäckern in einer Gesamthöhe von 2 114,95 DM geltend. Sie stützt den Klaganspruch auf ungerechtfertigte Bereicherung und trägt vor:

Die am 30. September 1949, Mitternacht, vorhandenen Mehllbestände seien auf Grund ordnungsgemäß geschlossener Kaufverträge zwischen der Beklagten einerseits und den in Betracht kommenden Bäckern andererseits geliefert worden. Nach vollständiger Abwicklung dieser Verträge habe die Beklagte mangels jeder rechtlichen Grundlage eine Nachforderung, wie sie in Ziff 2 b der Preisbekanntgabe Nr 65 zum Ausdruck komme, nicht mehr erheben können. Die trotzdem geleisteten Zahlungen seien daher ohne Rechtsgrund erfolgt.

Die Beklagte hat Unzulässigkeit des Rechtsweges eingewandt und ausgeführt:

Die Preisbekanntgabe Nr 65 sei ein Hoheitsakt. Bei der Abführung des Unterschiedsbetrages zwischen alten und neuen Mehlpreisen handle es sich somit nicht um eine Kaufpreisnachforderung, sondern um einen dem öffentlichen Recht angehörenden Anspruch, der seine innere Berechtigung darin finde, daß die Bäcker auf Grund der ab 1. Oktober 1949 geltenden Brotpreise eine erhöhte Gewinnspanne erzielten, die durch die vorangegangene Lieferung des subventionierten Mehles ermöglicht worden sei.

Das Landgericht hat die Zulässigkeit des Rechtsweges bejaht, aber aus sachlich-rechtlichen Gründen die Klage abgewiesen. Das Kammergericht hat die Berufung der Klägerin wegen Unzulässigkeit des Rechtsweges zurückgewiesen. Mit der Revision verfolgt die Klägerin ihren Klaganspruch weiter. Die Beklagte beantragt Zurückweisung der Revision.

Entscheidungsgründe:

Die Revision rügt Verletzung des § 13 GVG. Sie konnte keinen Erfolg haben.

Nach der ständigen Rechtsprechung des Reichsgerichts ist für die Frage der Zulässigkeit des Rechtsweges die Natur des Rechtsverhältnisses entscheidend, aus dem der Klaganspruch abgeleitet wird. Stellt sich dieser nach seiner tatsächlichen Begründung als Folge eines Sachverhaltes dar, der nach den Grundsätzen des bürgerlichen Rechts für die Entstehung eines solchen Anspruchs Raum läßt, so kann ihm der Rechtsschutz durch die ordentlichen Gerichte nach § 13 GVG nicht versagt werden. Der Rechtsweg ist verschlossen, wenn der Klaganspruch nach dem vom Kläger vorgetragenen Sachverhalt nur als öffentlich-rechtlicher bestehen und auch nur als solcher Gegenstand des Streites sein kann. Maßgebend für die Beurteilung dieser Fragen sind allein die vom Kläger vorgetragenen Tatsachen, nicht die von ihm gegebene rechtliche Begründung (RGZ 157, 106 ff. [1157]). An dieser Rechtsprechung, welcher der erkennende Senat bereits in seiner Entscheidung vom 5. Februar 1951 - IV ZR 109/50 - gefolgt ist, wird festgehalten.

Die Preisbekanntgabe Nr 65 stellt sich bereits durch

ihre äußere Form und die Art ihrer Bekanntmachung als ein Akt hoheitlicher Gewalt dar. Sie trägt als Kopf die Bezeichnung "Magistrat von Groß-Berlin, Abteilung Ernährung" und ist vom Abteilungsleiter unterzeichnet. Sie richtet sich an die unterstellten Bezirksernährungsämter und wurde nachrichtlich u.a. auch der Klägerin mitgeteilt. In ihrem einleitenden Satz bezeichnet sie sich ausdrücklich als Verfügung. Sie ist durch eine offizielle Mitteilung der Stadtkanzlei der Beklagten zur Unterrichtung der Öffentlichkeit an Presse und Rundfunk gegeben worden und schließlich ist ihr Abdruck auch in der Neuen Bäckerverzeitung erfolgt.

Aber nicht nur die Form, in der die Preisbekanntgabe Nr 65 erlassen wurde, läßt erkennen, daß es sich um einen dem öffentlichen Recht angehörenden Akt handelt. Auch die Prüfung ihres Inhalts führt zu demselben Ergebnis. In Ziff 1 werden neue Ausbackbestimmungen für die Berliner Bäcker festgesetzt. In Ziff 2 a werden die bisher mit Hilfe von Subventionen gehaltenen Mehlpreise an diejenigen der Bundesrepublik angeglichen. Die Ziff 3 enthält eine Neuregelung der Verbraucherhöchstpreise für Brot ab 1. Oktober 1949, während Ziff 4 die Beibehaltung der bisherigen Preise für das vor dem 30. September 1949, Mitternacht, hergestellte Brot festlegt. Es handelt sich also um eine Reihe von Anordnungen, mit denen sich die Beklagte als Obrigkeit an einen größeren Personenkreis wendet. Nach ständiger Rechtsprechung und herrschender Meinung ist ein bürgerlich-rechtliches Verhältnis stets dann nicht gegeben, wenn die Beteiligten wie hier sich im Verhältnis der Über- und Unterordnung gegenüberstehen (RGZ 167, 281 ff [2847]). Öffentlich-rechtlicher Natur ist aber

entgegen der Ansicht der Revision auch die umstrittene Bestimmung der Ziff 2 b. Auch sie enthält eine von der Beklagten in Ausübung ihrer Hoheitsgewalt erlassene Vorschrift. Dies ergibt sich, wie schon das Berufungsgericht erkannt hat, bereits aus der Tatsache, daß sich die Preisbekanntgabe Nr 65 in ihrem gesamten Inhalt an alle Bäcker Berlins richtete ohne Rücksicht darauf, ob sie das subventionierte Mehl unmittelbar von der Beklagten oder von Mehlgroßhändlern erworben hatten, die ihrerseits wieder von der Beklagten beliefert worden waren. Wollte man den Ausführungen der Revision folgen, wonach es sich bei Ziff 2 b in Wahrheit um eine unberechtigte Kaufpreiserhöhung, wenn auch im äußeren Gewande eines Hoheitsaktes handle, so müßte die genannte Bestimmung in einen öffentlich-rechtlichen und einen privatrechtlichen Teil zerlegt werden. Öffentlich-rechtlicher Natur wäre die Bestimmung nur insoweit, als sie sich an diejenigen Bäcker richtet, die das Mehl zum alten Preis bei Mehlgroßhändlern bezogen haben. Denn insoweit würde es mangels vorangegangener bürgerlich-rechtlicher Beziehungen zwischen der Beklagten und den in Betracht kommenden Bäckern an jeder Voraussetzung für die Annahme einer nach Ansicht der Klägerin vorliegenden Kaufpreiserhöhung fehlen. Eine derartige Zerlegung des Inhalts der Ziff 2 b ist aber bei der Preisbekanntgabe Nr 65 nicht ohne weiteres anzunehmen. Vielmehr läßt das unterschiedslos an alle Bäcker gerichtete Gebot, den Unterschiedsbetrag zwischen alten und neuen Mehlpreisen für das am Stichtag in den Herstellerbetrieben noch vorhandene subventionierte Mehl abzuführen, erkennen, daß die Beklagte lediglich ein dem öffentlichen Recht angehörenden Akt erlassen hat.

Die Revision glaubt, den bürgerlich-rechtlichen Charakter der Bestimmung der Ziff 2 b aus ihrem Zusammenhang mit den vorangegangenen Mehllieferungen der Beklagten herleiten zu können. Es ist zwar richtig, daß sich die mit der Durchführung wirtschaftlicher Planungs- und Lenkungsmaßnahmen betrauten staatlichen Organe zur Erfüllung ihrer Aufgaben nicht nur der ihnen eingeräumten Möglichkeit des Erlasses von Hoheitsakten, sondern auch solcher Formen bedienen können, die das Privatrecht bietet, wie dies der Senat bereits in seiner für die Amtliche Sammlung bestimmten Entscheidung vom 20. Dezember 1951 - IV ZR 163/51 - ausgesprochen hat. Machen sie von dieser Möglichkeit Gebrauch, so sind sie hierdurch nicht gehindert, auch gleichzeitig oder im Zusammenhang mit solchen dem Privatrecht unterliegenden Handlungen auch Hoheitsakte zu erlassen. Hätte die Beklagte die Mehllieferung ganz der privaten Initiative überlassen und sich darauf beschränkt, die Mehlpriiserhöhungen am 5. Oktober 1948 durch Zahlung von Subventionen an die Mehlhändler oder die Bäcker auszugleichen, so wäre an dem öffentlich-rechtlichen Charakter der Vorschrift in Ziff 2b kein Zweifel. Daß sie sich durch Rechtsgeschäfte des Privatrechts selbst in die Kette der Lieferanten eingeschaltet hat, ändert nichts an der rechtlichen Natur dieser Vorschrift.

Die Klägerin strebt also in Wirklichkeit die Beseitigung eines Hoheitsaktes an, auch wenn sie sich für ihren Anspruch auf bürgerlich-rechtliche Vorschriften beruft. Die Bereicherungsklage bedeutet hier nichts anderes als die Kehrseite des öffentlich-rechtlichen Anspruchs. Hätten die Zedenten der Klägerin nicht gezahlt,

so hätte die Beklagte nicht vor den ordentlichen Gerichten auf Leistung klagen können. Eine negative Feststellungsklage der Bäcker hätte gemäß § 13 GVG als unzulässig abgewiesen werden müssen. Dadurch, daß die Zedenten der Klägerin gezahlt haben und die Klägerin diese Beträge zurückverlangt, kann sich das zugrunde liegende Rechtsverhältnis nicht ändern und der Rechtsweg nicht zulässig werden (RGZ 105, 38 ff [407]). Die Entscheidung über das von der Klägerin in das Gewand eines Bereicherungsanspruchs gekleidete Klagebegehren würde eine Entscheidung über das zwischen der Beklagten und den Zedenten der Klägerin bestehende öffentlich-rechtliche Verhältnis sein. Hierfür ist der Rechtsweg gemäß § 13 GVG nicht gegeben.

Die Revision meint nun, daß durch die Bestimmung der Ziff 2 b der Preisbekanntgabe Nr 65 eine Steuer oder Sonderabgabe erhoben worden sei, die nur im Wege des Gesetzes hätte auferlegt werden dürfen. Die Zahlungen ihrer Zedenten seien daher ohne gültige Rechtsgrundlage erfolgt. Diese Ansicht geht indessen fehl. Die Preisbekanntgabe Nr 65 ist in ihrem Inhalt nur sinnvoll und verständlich, wenn sie im Zusammenhang mit den vorangegangenen wirtschaftlichen Lenkungsmaßnahmen der Beklagten betrachtet wird. Sie ist, und dies gilt gerade auch für die Ziff 2 b, ein Teil der Ernährungs- und Preispolitik der Beklagten wie die Bereitstellung von öffentlichen Mitteln für die Meherversorgung. Die umstrittene Bestimmung ist daher weder die Erhebung einer Steuer noch eine öffentliche Abgabe anderer Art. Sie ist vielmehr nur eine im Rahmen der Neuordnung der Brotversorgung der Stadt Berlin getroffene besondere Art der Preisregulierung,

wie folgende Erwägung deutlich macht. Die Beklagte hätte zur Erreichung dieses im Rahmen ihrer öffentlichen Aufgaben liegenden Zwecks, nämlich der Vermeidung ungerechtfertigter Gewinne der Bäcker z.B., auch anordnen können, daß trotz Erhöhung der Mehlpreise das aus den subventionierten Mehlbeständen hergestellte Brot noch zu dem alten Preis verkauft werden müsse. Die Zulässigkeit einer solchen Anordnung kann bei der noch andauernden Fortgeltung der Preisgesetzgebung nicht in Zweifel gezogen werden. Nichts anderes bedeutet es der Sache nach, wenn die Beklagte statt dessen einen zweckmäßigeren Weg beschritten hat, auf dem derselbe wirtschaftliche Erfolg erreicht wurde, zudem noch auf eine Weise, die ungerechtfertigte Verluste der Bäcker ausschließen sollte.

Damit entfällt auch ein Bedenken, das sich daraus ergeben könnte, daß es an einer gesetzlichen Grundlage für Ziff 2 b der Preisbekanntgabe Nr 65 fehlt. Da diese Bestimmung untrennbar mit der gesamten Neuregelung verknüpft ist, findet sie ihre Rechtsgrundlage in den allgemeinen preisrechtlichen Bestimmungen. Ist aber die Befugnis der Beklagten zum Erlaß von Hoheitsakten dieses Inhalts überhaupt gegeben, so bleibt den ordentlichen Gerichten die Nachprüfung, ob der einzelne Akt etwa an Mängeln leidet, versagt, es sei denn, daß sich aus anderen Gründen seine Fehlerhaftigkeit jedem sachlichen Beurteiler ohne weiteres aufdrängt, daß er unter keinem möglichen Gesichtspunkt den Erfordernissen eines ordnungsgemäßen Verwaltungsverfahrens entspricht (RGZ 158, 257 [262]). Eine solche Fehlerhaftigkeit liegt nicht vor. Insbesondere ist die Ansicht der Revision unzutreffend, wonach die Preisbekanntgabe Nr 65 von einer vollkommen unzu-

ständigen Behörde, nämlich von der Abteilung Ernährung, anstatt vom Preisamt der Stadt Berlin erlassen worden sei. Ob das Preisamt richtigerweise am Erlaß der Preisbekanntgabe Nr 65 zumindest hätte beteiligt werden müssen, kann dahinstehen. Völlige Unzuständigkeit in dem Sinn, daß eine Zuständigkeit unter keinem denkbaren Gesichtspunkt möglich erscheint, war schon deshalb nicht gegeben, weil mit der Preisbekanntgabe Nr 65 in erheblichem Umfang auch ernährungspolitische Maßnahmen getroffen wurden, ganz abgesehen davon, daß die Abteilung Ernährung die vorangegangenen Lenkungsmaßnahmen, nämlich den Einkauf und Verkauf des Mehles sowie die Subventionszahlungen federführend bearbeitet hatte und ihre mindestens teilweise Zuständigkeit schon aus Gründen des Sachzusammenhangs als gegeben angesehen werden muß. Schließlich bleibt die Preisbekanntgabe Nr 65 gleichgültig, ob sie von der Abteilung für Ernährung oder vom Preisamt der Beklagten erlassen ist, stets eine Verfügung des Magistrats der Beklagten, dessen Zuständigkeit für derartige Verfügungen nicht in Zweifel gezogen werden kann.

Nach allem war die Revision daher zurückzuweisen,

Das Landgericht hat die Klage aus sachlich-rechtlichen Gründen abgewiesen. Das Kammergericht hat die Berufung zurückgewiesen, ohne im Urteilstenor zum Ausdruck zu bringen, daß es die Klage als unzulässig betrachtet hat. Zwar können die Entscheidungsgründe zur Auslegung des Urteilstenors herangezogen werden, wie der Senat bereits in seinem Urteil vom 21. Mai 1951 - IV ZR 32/50 - (RGHZ 2, 164 [170]) ausgesprochen hat. Eine entsprechende Klarstellung des Urteilstenors erschien jedoch zweck-

mäßig und zulässig; sie bedenkt keine sachliche Abweichung
(vgl Stein-Jonas-Schönke ZPO 17. Aufl Anm III zu § 563;
Baumbach ZPO 20. Aufl Anm 1 zu § 563).

Die Kostenfolge ergibt sich aus § 97 ZPO.

Ascher Raske Dr. Hartz v. Werner Scheffler

Berichtigung:

In dem Leitsatz des Urteils IV ZR 130/51 vom
13. März 1952 muss es bei "Gesetz" statt: ZPO § 13,
heissen: GVG § 13.