

LN

2089 055

Nachschlagewerk: ja

BGHZ: ja

GVG § 13; Gesetz Nordrhein-Westfalen über den Gewerbesteuer-
ausgleich zwischen Betriebsgemeinden und Wohnge-
meinden (GewStAusglGes) in der Fassung des Änderungsge-
setzes vom 5. April 1955 - GVBl S 56 - § 8; BGB § 823
Abs. 2

Hat eine Wohngemeinde den Anspruch auf Gewerbesteuer-
ausgleich bei der Betriebsgemeinde deshalb nicht inner-
halb der gesetzlichen Ausschlußfrist anmelden können, weil
ihr ein Betriebsinhaber die auswärtswohnenden Arbeit-
nehmer nicht gemeldet hat, so ist für die Entscheidung
des Streits, ob der Betriebsinhaber der Wohngemeinde den
Ausfall an Steuerausgleich zu ersetzen hat, der Zivil-
rechtsweg nicht zulässig.

BGH, Urt.v. 13. Februar 1968 - VI ZR 19/66 - OLG Düsseldorf
LG Duisburg

LN

BUNDESGERICHTSHOF

IM NAMEN DES VOLKES

VI ZR 19/66

URTEIL

Verkündet am
13. Februar 1968
Kriegl,
Justizhauptssekretär
als Urkundsbeamter
der Geschäftsstelle

in dem Rechtsstreit

der Stadtgemeinde H■■■■, ■■■■
vertreten durch den Rat der Stadt, dieser vertreten
durch den Oberstadtdirektor,

Klägerin, Berufungsklägerin, Anschluß-
berufungsbeklagten und Revisionsklägerin,

- Prozeßbevollmächtigter: Rechtsanwalt Dr. ■■■■■ -,

gegen

die Firma J■■■■ & Co. GmbH, vertreten durch ihren
Geschäftsführer, Ob■■■■■, B■■■■straße ■■■■,

Beklagte, Berufungsbeklagte, Anschluß-
berufungsklägerin und Revisionsbeklagte,

- Prozeßbevollmächtigter: Rechtsanwalt Dr. ■■■■■ -.

- 2 -

Der VI. Zivilsenat des Bundesgerichtshofs hat auf die mündliche Verhandlung vom 13. Februar 1968 unter Mitwirkung des Senatspräsidenten Dr. Engels und der Bundesrichter Hanebeck, Dr. Haus, Heinr. Meyer und Dr. Pfretzschner

für R o c h t erkannt:

Die Revision der Klägerin gegen das Urteil des 4. Zivilsenats des Oberlandesgerichts Düsseldorf vom 7. Dezember 1965 wird mit der Maßgabe zurückgewiesen, daß die Abweisung der Klage wegen Unzulässigkeit des Zivilrechtswegs erfolgt.

Die Kosten der Revision werden der Klägerin auf-
erlegt.

Von Rechts wegen.

Tatbestand:

Die Klägerin hat für das Jahr 1963 einen Ausfall an Gewerbesteuerausgleich erlitten, weil die Beklagte gegen die Meldepflicht verstoßen hat, die ihr nach § 8 des Gesetzes über den Gewerbesteuerausgleich zwischen Betriebsgemeinden und Wohngemeinden für das Land Nordrhein-Westfalen (GewStAusglG) vom 1. Februar 1955 in der Fassung des Gesetzes zur Änderung des Gewerbesteuerausgleichsgesetzes vom 4. April 1955 (GVBl.NW.S. 56) oblag. Sie verlangt von der Beklagten Schadensersatz.



Das vorgenannte Gesetz gibt den Wohngemeinden gegenüber den Betriebsgemeinden einen Ausgleichsanspruch für jeden "Pendler", den sie der Betriebsgemeinde jeweils bis zum 5. Januar (im Falle von beiderseitigen Aufrechnungsmöglichkeiten der Gemeinden: bis zum 5. März) benennen. In H [REDACTED] wohnen 15 Arbeitnehmer, die im Ob [REDACTED] Betrieb der Beklagten beschäftigt sind. Die Beklagte hätte diese Personen bis zum 15. November 1963 melden müssen, wie sich aus § 8 Abs. 1 Satz 3 GewStAusglG ergibt. Sie hat das unterlassen. Der Klägerin ist es zwar noch gelungen, fünf dieser Pendler von sich aus zu ermitteln und rechtzeitig gegenüber der Stadt Ob [REDACTED] namhaft zu machen. Die restlichen zehn Pendler wurden ihr erst auf Grund der verspäteten Mitteilung der Beklagten vom 25. April 1964 bekannt. Die Stadt Ob [REDACTED] hat einen Gewerbesteuerausgleich für diese zehn Arbeitnehmer abgelehnt und sich auf die Versäumung der gesetzlichen Ausschlussfrist berufen.

Die Klägerin hat vorgetragen, die Beklagte habe schuldhaft gegen eine Gesetzesvorschrift verstoßen, die den Schutz ihrer Vermögensinteressen bezwecke. Der hierdurch entstandene Schaden bestehe in dem entgangenen Gewerbesteuerausgleich von 1 750 DM (175 DM für jeden Arbeitnehmer).

Wegen der Arbeitsfülle und der kurzen gesetzlichen Fristen habe sie von sich aus die nichtgemeldeten zehn Arbeitnehmer vor dem Ablauf der Ausschlussfrist nicht ermitteln können. Solche Ermittlungen könnten nur mit einem nicht zumutbaren Arbeitsaufwand erfolgreich betrieben werden. Die Klägerin hat im einzelnen dargelegt, welche

Maßnahmen sie zur vollständigen Erfassung aller Pendler in dem Zeitraum zwischen Ablauf der von der Beklagten versäumten Meldefrist und der Frist zur Geltendmachung von Ausgleichsansprüchen gegenüber der Stadt Oberhausen ergriffen hat.

Die Klägerin hat beantragt,
die Beklagte zur Zahlung von 1 750 DM nebst
4 % Zinsen seit der Klagezustellung zu ver-
urteilen.

Die Beklagte hat um Klageabweisung gebeten. Sie ist der Ansicht, der Zivilrechtsweg sei nicht zulässig, weil es sich um einen öffentlich-rechtlichen Streit handle. Die Beklagte vertritt ferner die Auffassung, die verletzte Vorschrift des § 8 Abs. 1 Satz 3 GewStAusglG sei kein Schutzgesetz im Sinne des § 823 Abs. 2 BGB. Sie hat sich endlich darauf berufen, daß der Klägerin ein überwiegendes Verschulden zur Last falle. Die Klägerin habe sich nach der Ermittlung von fünf nicht angemeldeten Arbeitnehmern sofort an die Beklagte um Auskunft über weitere Pendler wenden und auf den drohenden Schaden hinweisen müssen.

Das Landgericht hat den Klageanspruch zu 3/4 dem Grunde nach für gerechtfertigt erklärt und die Klage im übrigen abgewiesen. Das Urteil ist von der Klägerin mit der Berufung und von der Beklagten mit der Anschlußberufung angegriffen worden.

Das Oberlandesgericht hat die Berufung zurückgewiesen und auf die Anschlußberufung die Klage in vollem Umfang abgewiesen.

Mit der vom Berufungsgericht zugelassenen Revision verfolgt die Klägerin ihren Klageanspruch weiter.

Entscheidungsgründe:

I.

Nach § 8 Abs. 1 GewStAusglGos haben die gewerbesteuerpflichtigen Betriebe der Betriebsgemeinde jährlich bis zum 15. November die Gesamtzahl der am Stichtag beschäftigten Arbeitnehmer mitzuteilen und ein Verzeichnis der Arbeitnehmer beizufügen, die am Stichtag in einer anderen Gemeinde als der Betriebsgemeinde ihren Wohnsitz oder ihren gewöhnlichen Aufenthalt hatten. Eine Zweitausfertigung des Verzeichnisses ist bis zum 15. November der Wohngemeinde auszuhändigen (Satz 3).

Nach der Auffassung des Berufungsgerichts ist die Vorschrift, die die Aushändigung einer Zweitausfertigung des Verzeichnisses an die Wohngemeinde fordert, kein Schutzgesetz im Sinne des § 823 Abs. 2 BGB zu Gunsten der Wohngemeinde der Arbeitnehmer. Der Gesetzgeber habe die Wohngemeinden in dem Steuerausgleichsverfahren so schwach gestellt, daß der sparsame Gebrauch seiner gesetzgeberischen Mittel auf ein Fehlen des Zweckstrebens in dem für § 823 Abs. 2 BGB vorausgesetzten Sinne schließen lasse. Der Wohngemeinde stehe nach § 8 des Gesetzes nicht einmal ein ursprünglicher und unmittelbarer Anspruch gegen den auswärtigen Betriebsinhaber zu. Bleibe der Betriebsinhaber ganz untätig, so verletze er eine Pflicht gegenüber der Betriebsgemeinde, nicht jedoch die im § 8 Abs. 1 Satz 3 umschriebene Verpflichtung gegenüber der

Wohngemeinde. Von einem nicht errichteten Verzeichnis der Arbeitnehmer könne es keine Zweitausfertigung geben, die zu überreichen sei. Damit die Betriebsgemeinde nicht jede Meldung selbst abschreiben und an die Wohngemeinde übersenden müsse, um der Auskunftspflicht nach § 14 des Gesetzes zu genügen, habe das der Betriebsinhaber für die Betriebsgemeinde zu tun. Der Betriebsinhaber übernehme also eine an sich der Betriebsgemeinde obliegende Aufgabe und erfülle damit eine Pflicht, die ihm nur der Betriebsgemeinde gegenüber obliege. Der Wohngemeinde komme das Ergebnis dieser Pflichterfüllung als Reflexwirkung zugute. Die Übersendung der Zweitausfertigung des Verzeichnisses der Arbeitnehmer an die Wohngemeinde könne nur deshalb als Aufgabe des Betriebes angesehen werden, weil die Betriebsgemeinde dies kraft ihrer Herrschaftsbefugnis von ihrem Residenten verlangen könne. Es sei nicht der gesetzgeberische Zweck des § 8 Abs. 1 Satz 3, daß der Betriebsinhaber die Wohngemeinde vor Verlusten schütze, möge auch die Zweitausfertigung des Verzeichnisses in der Praxis das wichtigste Unterrichtungsmittel der Wohngemeinden sein, um ihre Ansprüche aus dem Gewerbesteuerausgleich zu errechnen und zu verwirklichen.

II.

Die Revision bekämpft diese Auffassung. Sie meint, daß § 8 Abs. 1 Satz 3 GewStAusglGes gerade den Schutz der durch die Ausschlußfrist gefährdeten Steuerausgleichforderung der Wohngemeinde bezwecke. Die Betriebe erfüllten mit der Übersendung der Zweitausfertigung des Arbeitnehmerverzeichnisses eine Verpflichtung, die ihnen das Gesetz in wirksamer Weise gegenüber den Wohngemeinden ihrer Arbeitnehmer auferlegt habe. Auch der Betriebs-

inhaber, der ganz untätig bleibe, verstoße gegen die Pflicht des § 8 Abs. 1 Satz 3 des Gesetzes.

III.

Das Klagebegehren muß schon daran scheitern, daß es sich nicht um eine bürgerliche Rechtsstreitigkeit im Sinne des § 13 GVG handelt. Für die Zulässigkeit des in Anspruch genommenen Zivilrechtswegs kommt es nicht darauf an, ob der Klageanspruch auf Rechtsvorschriften des bürgerlichen Rechts gestützt wird. Vielmehr ist die wahre Natur des Anspruchs entscheidend, wie er sich nach dem vom Kläger vorgetragenen Sachverhalt darstellt. Zu fragen ist, durch welche Rechtssätze der Sachverhalt entscheidend geprägt wird und welche Rechtssätze für die Beurteilung des Klagebegehrens in Anspruch genommen werden können (BGHZ 14, 222, 225; 29, 187, 189; IM GVG § 13 Nr. 66, 81, 84, 102). Diese Prüfung fällt zu Gunsten des öffentlichen Rechts aus.

§ 8 GewStAusglGes bezweckt die Durchführung des Gewerbesteuerenausgleichs zwischen den Wohngemeinden und den Betriebsgemeinden. § 10 des Gesetzes bestimmt, daß die Wohngemeinden einen Anspruch auf einen Ausgleichsbetrag bei der Betriebsgemeinde binnen einer kurzen Ausschußfrist anzumelden haben. Zur rechtzeitigen Verschaffung der für die Anmeldung erforderlichen Unterlagen hat das Gesetz den Wohngemeinden drei Mittel an die Hand gegeben. Sie haben einen Auskunftsanspruch gegen die in der Gemeinde wohnenden Arbeitnehmer (§ 9). Sie können Auskünfte von der Betriebsgemeinde einholen (§ 14). Endlich haben sie einen Anspruch darauf, daß ihnen die Betriebsinhaber eine Zweitausfertigung des Verzeichnisses der

Arbeitnehmer aushändigen (§ 8 Abs. 1 Satz 3). Der letzte Anspruch ist ebenso dem öffentlichen Recht zugeordnet wie es die beiden anderen Ansprüche sind. Die Betriebe sollen durch die von ihnen geforderte Aufstellung den Wohngemeinden die Unterlagen für die Verwirklichung der Steuerausgleichsforderung gegen die Betriebsgemeinden an die Hand geben. Die Betriebe sind so mit einer Hilfsfunktion im Rahmen des Steuerausgleichsverfahren beauftragt worden. Es ist eine Frage des öffentlichen Rechts, in welcher Weise die Erfüllung dieser Funktion zu erzwingen ist und welche Folgen die Betriebe bei Nichterfüllung dieser Pflicht treffen. Auch in dem verwandten Fall des § 109 der Abgabenordnung ist die dort ausdrücklich getroffene Regelung der Haftungsfolgen, die nichtsteuerpflichtige Personen bei Verletzung der ihnen in der Abgabenerordnung auferlegten Pflichten treffen, eindeutig eine solche öffentlich-rechtlichen Charakters. Nach der Darlegung der Klägerin ist es nur dann gewährleistet, daß die Wohngemeinden innerhalb der kurzen Ausschlußfrist die Forderung auf Gewerbesteuer ausgleich bei den Betriebsgemeinden anmelden und in den Genuß des ihnen zustehenden Ausgleichs kommen, wenn die Betriebe rechtzeitig die Zweitausfertigungen der Arbeitnehmerverzeichnisse an die Wohngemeinden aushändigen. Andere Möglichkeiten, innerhalb der kurzen Zeit in den Besitz der vollständigen Unterlagen für die Anmeldung zu kommen, haben sich als mehr oder minder wertlos erwiesen. Folgt man dem von der Klägerin und dem von anderen Gemeinden in ähnlichen Zivilprozessen vertretenen Standpunkt, so träte innerhalb kurzer Frist ein Wechsel des Lastenträgers ein, indem nunmehr anstelle der Betriebsgemeinden die säumigen Betriebsinhaber selbst für den Teil

des Steuerausgleichs aufzukommen hätten, der den bei ihnen beschäftigten auswärts wohnenden Arbeitnehmern entspricht. Die Betriebe würden von diesem Standpunkt für die Wohngemeinden die Garanten des Steuerausgleichs. Eine solche Garantenstellung könnte aber nur durch Normen des öffentlichen Rechts bestimmt werden. Die Auseinandersetzungen über den Schutzzweck der Vorschrift des § 8 Abs. 1 Satz 3 GewStAusglGes zeigen, daß die privatrechtliche, am § 823 Abs. 2 BGB ausgerichtete Fragestellung dem eigentlichen Problem nicht gerecht wird. Auch wenn der Schutzzweck bejaht wird, kann der steuerrechtlichen Vorschrift nicht durch Koppelung mit den privatrechtlichen Normen über den Schadensersatz bei unerlaubten Handlungen die von der Klägerin in Anspruch genommene Sanktion gegeben werden. Eine solche privatrechtliche Sanktion wäre in dem durch Normen des öffentlichen Rechts geregelten Steuerausgleichsverfahren ein Fremdkörper. Sie wäre auch aus rechtsstaatlichen Gesichtspunkten bedenklich. Sollen die Betriebsinhaber mit dem Risiko der Haftung für den entgangenen Steuerausgleich der Wohngemeinden belastet werden, so können sie erwarten, daß ihnen das ihre Meldepflicht regelnde Gesetz dieses erhebliche Risiko in ähnlicher Weise bewußt macht, wie das etwa in dem verwandten Falle des § 109 AO geschehen ist. Die Vorschrift des § 8 Abs. 1 Satz 3 GewStAusglGes erweckt aber den Eindruck, es handele sich um eine Meldepflicht von nur verwaltungstechnischer Bedeutung. Der öffentlich-rechtliche Charakter einer gesetzlichen Verpflichtung schließt zwar die Anwendung des § 823 Abs. 2 BGB nicht von vornherein aus. Mit den Normen des bürgerlich-rechtlichen Schadensersatzrechts läßt es sich aber nicht begründen, daß Gemeinden die mit einer steuerrechtlichen Meldepflicht säumigen Bürger zum Ausgleich für

entgangene Steuerausgleichsforderungen gegen andere Gemeinden heranziehen. Das Rechtsverhältnis ist hier ausschließlich durch Normen des öffentlichen Rechts geprägt. Würde die Klägerin gegenüber der Stadt Ob[REDACTED] oder einer anderen Betriebsgemeinde Folgerungen daraus herleiten, daß sie die zur Berechnung der Steuerausgleichsforderung erforderlichen Auskünfte (§ 14 GewStAusglGcs) nicht rechtzeitig oder nicht vollständig erhalten hat, so handelte es sich zweifelsfrei um Streitigkeiten des öffentlichen Rechts. Genau so handelt es sich aber um eine öffentlich-rechtliche Rechtsstreitigkeit, wenn die Wohngemeinde die mit Hilfsfunktionen im Steuerausgleichsverfahren gesetzlich beauftragten Privatpersonen dafür verantwortlich machen, daß sie nicht rechtzeitig in den Besitz der für die Anmeldung des Steuerausgleichs benötigten Unterlagen gekommen ist. Dabei macht es keinen Unterschied, ob die öffentlich-rechtliche Pflichtstellung den in der Wohngemeinde wohnenden Arbeitnehmern (§ 9) oder den auswärts residierenden Betriebsinhabern (§ 8 Abs. 1 Satz 3) auferlegt worden ist.

Im Ergebnis stimmt daher der Senat mit der von Katholnigg dargelegten Rechtsauffassung überein (NJW 1964, 408). Der Zivilrechtsweg ist, wie abschließend bemerkt wird, auch nicht nach § 40 Abs. 2 Satz 1 VwGO gegeben. Denn zu den in dieser Vorschrift genannten Schadensersatzansprüchen aus der Verletzung öffentlich-rechtlicher Pflichten gehören nur solche Schadensersatzansprüche, die sich gegen die öffentliche Hand richten, nicht aber Schadensersatzansprüche der öffentlichen Hand gegen den Bürger (BGHZ 43, 269, 277).

Die Revision der Klägerin gegen das klageabweisend
Urteil des Berufungsgerichts war daher zurückzuweisen.
Jedoch war klarzustellen, daß die Klageabweisung schon
deshalb erfolgt, weil der Zivilrechtsweg nicht zulässig
ist.

Engels

Hanebeck

Dr. Hauß

Meyer

Dr. Pfretzschner