

Nachschlagewerk: ja

BGHZ: nein

GVG § 13; GewStG § 4 Abs. 1 Satz 2

Hat der Inhaber eines Gewerbebetriebes in einer anderen Gemeinde eine weitere Betriebsstätte eröffnet, ohne der ihm nach § 14 GewO und § 165 d Abs. 2 AbgO obliegenden Meldepflicht nachzukommen, so ist für die Entscheidung des Streites darüber, ob er dieser Gemeinde den Anteil an der Gewerbesteuer ersetzen muß, der ihr infolgedessen entgangen ist, der Zivilrechtsweg nicht zulässig.

BGH, Urt. v. 11. Juni 1968 - VI ZR 34/67 - OLG Nürnberg
LG Weiden (Opf.)

BUNDESGERICHTSHOF

IM NAMEN DES VOLKES

VI ZR 34/67

URTEIL

Verkündet am

11. Juni 1968

Kriegl,
Justizhauptsekretär

**als Urkundsbeamter
der Geschäftsstelle**

in dem Rechtsstreit

der Stadtgemeinde M [REDACTED]-H [REDACTED] (über R [REDACTED]),
vertreten durch den Stadtrat, dieser vertreten durch
den ersten Bürgermeister,

. Klägerin, Berufungsklägerin
und Revisionsklägerin,

- Prozeßbevollmächtigter: Rechtsanwalt Dr. [REDACTED] -

gegen

die Kommanditgesellschaft Br [REDACTED]verwaltung K [REDACTED]-O [REDACTED]-B [REDACTED]
E. BÜ [REDACTED] KG., vertreten durch ihre persönlich haftende
Gesellschafterin Frau Emma BÜ [REDACTED] in K [REDACTED]-O [REDACTED]-B [REDACTED] bei
[REDACTED] (Opf.),

Beklagte, Berufungsbeklagte
und Revisionsbeklagte,

- Prozeßbevollmächtigter: Rechtsanwalt [REDACTED] -.

Der VI. Zivilsenat des Bundesgerichtshofs hat auf die mündliche Verhandlung vom 7. Mai 1968 unter Mitwirkung der Bundesrichter Hanebeck, Dr. Bode, Heinr. Meyer, Keßler und Dr. Weber

für Recht erkannt:

Auf die Rechtsmittel der Klägerin werden die Urteile der 1. Zivilkammer des Landgerichts Weiden (Opf.) vom 20. April 1966 und des Oberlandesgerichts Nürnberg - 4. Zivilsenat - vom 30. November 1966 aufgehoben.

Die Sache wird an das Verwaltungsgericht in Regensburg verwiesen.

Die Kosten des Berufungs- und des Revisionsverfahrens fallen der Klägerin zur Last.

Von Rechts wegen

Tatbestand:

Die Beklagte, Inhaberin der Br[REDACTED]verwaltung K[REDACTED]-O[REDACTED]-B[REDACTED] in K[REDACTED]-O[REDACTED]-B[REDACTED] bei W[REDACTED] (Opf.), unterhielt seit Juni 1959 in einer Ortschaft, die zur Stadtgemeinde H[REDACTED]-H[REDACTED], der Klägerin, gehört, ein Auslieferungslager. Entgegen der Vorschrift des § 14 GewO und des § 165 d Abs. 2 AbgO unterließ sie es, die Eröffnung dieser Betriebsstätte der klagenden Stadtgemeinde bzw. dem zuständigen Betriebsfinanzamt anzuzeigen. Dieser Pflicht kam sie erst, rückwirkend



zum 1. Juni 1959, im August 1964 nach. Nach § 4 Abs. 1 Satz 2 Gewerbesteuergesetz (GewStG) hatte die Klägerin Anspruch auf einen Teil der Gewerbesteuer, welche die Beklagte gezahlt hatte. Dazu hätte es jedoch der Zerlegung des Steuermeßbetrages gemäß § 28 GewStG bedurft. Dies hat zwar das zuständige Finanzamt inzwischen auf Grund des § 387 Abs. 3 AbgO getan, aber nach Satz 4 dieser Vorschrift nicht mehr für die Zeit vor dem 1. Januar 1962. Infolgedessen entging der Klägerin für die Zeit vom Juni 1959 bis zum 31. Dezember 1961 das Recht, ihren Anteil an der Gewerbesteuer von der Beklagten zu erheben.

Nach der Berechnung der Klägerin beträgt dieser Steuerausfall 1 700 DM. Mit der vorliegenden Klage verlangt sie von der Beklagten Zahlung dieser Summe als Schadensersatz. Nach ihrer Ansicht stellen die Vorschriften des § 14 GewO und des § 165 d AbgO Gesetze dar, die auch den Schutz der steuerberechtigten Gemeinden bezwecken.

Das Landgericht hat die Klage mit der Begründung abgewiesen, die von der Klägerin angeführten Vorschriften seien keine Schutzgesetze i.S. des § 823 Abs. 2 BGB. Das Oberlandesgericht hat die Berufung der Klägerin aus den gleichen Gründen zurückgewiesen.

Mit der Revision verfolgt die Klägerin ihren Klageantrag weiter. Hilfsweise hat sie beantragt, den Rechtsstreit an das zuständige Verwaltungsgericht oder das sonst zuständige Gericht zu verweisen. Die Beklagte bittet, die Revision zurückzuweisen.

Entscheidungsgründe:

Die Revision kann schon deshalb in der Sache keinen Erfolg haben, weil der Rechtsweg vor den ordentlichen Gerichten für den von der Klägerin geltend gemachten Anspruch nicht gegeben ist. Das Berufungsgericht hat sich zwar mit der Frage nach der Zulässigkeit des ordentlichen Rechtsweges auseinandergesetzt. Indes vermag der Senat der Auffassung, im vorliegenden Fall handele es sich um eine bürgerlich-rechtliche Streitigkeit, nicht beizutreten.

I.

Die Frage, welche Folgen sich ergeben, wenn Gewerbebetriebe nicht die Pflichten erfüllen, die ihnen nach dem Gewerbesteuerrecht obliegen, hat die Rechtsprechung schon mehrfach im Zusammenhang mit dem Gewerbesteuer-Ausgleich zwischen Wohn- und Betriebsgemeinden beschäftigt. Dabei ging es im wesentlichen darum, daß die Wohngemeinden von den Betriebsgemeinden, denen allein das Recht zur Erhebung der Gewerbesteuer zusteht (§ 4 GewStG), unter bestimmten Voraussetzungen die Zahlung eines Zuschusses verlangen können. Dieser interne Ausgleich beruhte, nachdem die reichsrechtliche Regelung im Einführungsgesetz zu den Realsteuergesetzen vom 1. Dezember 1936 (RGBl 1936 I 961) außer Kraft getreten war, auf den landesrechtlichen Regelungen zum Gewerbesteuerausgleich, die nahezu wörtlich übereinstimmten. In diesen Gesetzen ist durchweg vorgeschrieben, daß die Betriebsinhaber die Arbeitnehmer zu melden haben, die nicht in der Betriebsgemeinde wohnen ("Pendler"). Der Senat hat inzwischen entschieden, daß der ordentliche Rechtsweg nicht für

einen Schadensersatzanspruch gegeben ist, den die ausgleichsberechtigte Wohngemeinde gegen den Betriebsinhaber deshalb erhebt, weil dieser seiner Anmeldepflicht nicht nachgekommen war (Urteil vom 13. Februar 1968 - BGHZ 49, 282 = NJW 1968, 893).

II.

Die Grundsätze dieser Entscheidung müssen auch im vorliegenden Fall gelten.

1. Für die Frage, ob der Klageanspruch ein bürgerlich-rechtlicher Anspruch ist, der gemäß § 13 GVG von den ordentlichen Gerichten zu entscheiden ist, kommt es auf die wahre Natur dieses Anspruchs an und nicht darauf, ob der Kläger ihn auf Rechtsvorschriften des bürgerlichen Rechts stützt (RGZ 146, 257; 157, 197; BGH Urteil vom 16. April 1962 - III ZR 205/60 - LM Nr. 84 zu § 13 GVG). Zu fragen ist, durch welche Rechtssätze der Sachverhalt entscheidend geprägt wird (BGHZ 49, 282; 31, 115, 121; 29, 187, 189; BGH Urteil vom 26. Mai 1961 - I ZR 177/60 - LM Nr. 1 zu NRW - GemeindeO). Wird der hier vorliegende Sachverhalt unter diesen rechtlichen Gesichtspunkten geprüft, so zeigt sich, daß der von der Klägerin geltend gemachte Klageanspruch dem öffentlichen Recht, nämlich dem Abgabenrecht angehört.

2. Die Meldepflichten, die den Betriebsinhabern durch § 14 GewO und § 165 d Abs. 2 AbgO auferlegt sind, beruhen auf dem öffentlichen Recht. Die Bestimmung des § 165 d Abs. 2 AbgO über die Betriebsaufnahme, deren jetzige Fassung auf dem Einführungsgesetz zu den Realsteuergesetzen und damit vor allem dem Gewerbe-

steuergesetz von 1936 beruht, dient der Steueraufsicht, der Ermittlung und Festsetzung der Steuern (so die Überschrift vor §§ 160 ff AbgO). Ob § 14 der Gewerbeordnung von 1869/1900 außer seinem Zweck, den zuständigen Behörden die Aufsicht über die Gewerbebetriebe zu ermöglichen, auch bezweckt, dem Vollzug und der Erfüllung der später erlassenen Steuergesetze zu dienen, kann zweifelhaft sein. Nur für polizeilich vorgeschriebene Personalmeldungen ist in § 165 c AbgO bestimmt, daß die Meldepflicht auch im Interesse der Besteuerung zu erfüllen sei; das Steueranpassungsgesetz 1934, durch das diese Vorschrift in die Abgabeordnung eingefügt worden ist, hat dagegen bowaßt davon abgesehen, für Betriebsmeldungen ein Gleiches zu bestimmen (vgl. Begründung zum StAnpG in RStBl 1934, 1398, 1416/1417). Doch braucht dem nicht weiter nachgegangen zu werden. Jedenfalls gehört auch die in § 14 GewO vorgeschriebene Anzeigepflicht ausschließlich dem öffentlichen Recht an. Zwar schließt der öffentlich-rechtliche Charakter einer gesetzlichen Pflicht nicht ohne weiteres die Anwendung des § 823 Abs. 2 BGB aus und nimmt einem auf dieser Vorschrift gestützten Schadensersatzanspruch nicht unbedingt die Natur eines bürgerlich-rechtlichen Anspruchs (vgl. RGZ 138, 165, 166). Im vorliegenden Fall ist aber das Rechtsverhältnis zwischen der Klägerin als der heheberechtigten Gemeinde und der Beklagten als der Steuerpflichtigen ausschließlich durch Normen des öffentlichen Rechts geprägt, so daß aus diesem Rechtsverhältnis entspringende Streitigkeiten nicht vor die bürgerlichen Gerichte gehören.

Allerdings beruht die Tatsache, daß die Klägerin nicht mehr an der von der Beklagten gezahlten Gewerbesteuer beteiligt werden kann, zunächst darauf, daß

die Beklagte ihren Anmeldepflichten, vor allem der aus § 165 d Abs. 2 AbgO, nicht nachgekommen war. Der von der Klägerin geltend gemachte "Schaden" besteht jedoch in dem Steuerausfall, der auf Grund der maßgebenden steuerrechtlichen Vorschriften bei ihr eingetreten ist. Die Klägerin hätte die Beklagte durch Erlaß eines Steuerbescheides, aufgebaut auf dem von dem Finanzamt erlassenen Steuermeß- und Zerlegungsbescheid, zur Gewerbesteuer heranziehen können. Daß sie hierzu nicht mehr in der Lage ist, beruht auf der Vorschrift des § 387 Abs. 3 Satz 4 AbgO, nach der das Finanzamt seine Steuermeßbescheide nach Ablauf eines Jahres mit Eintritt ihrer Unanfechtbarkeit nicht mehr zerlegen darf, wenn nicht vorher die Zerlegung beantragt worden ist. Mit der vorliegenden Klage versucht die Klägerin, den von der gesetzlichen Vorschrift in Kauf genommenen Steuerausfall einer anteilsberechtigten Gemeinde durch Geltendmachen eines privatrechtlichen Schadensersatzanspruches wettzumachen. Damit kann sie vor den ordentlichen Gerichten nicht gehört werden.

Eine solche privatrechtliche Sanktion wäre in dem durch Normen des öffentlichen Rechts geregelten Gewerbesteuerrecht der §§ 4, 28 GewStG, § 387 AbgO in mindestens gleicher Weise ein Fremdkörper, wie dies der Senat in seinem Urteil vom 13. Februar 1968 schon für den internen Gewerbesteuerausgleich zwischen Betriebs- und Wohngemeinden dargelegt hat. So wie im vorliegenden Fall der Verlust der Klägerin an Gewerbesteuer ausschließlich auf den Vorschriften des öffentlichen Rechts beruht, so ist es ausschließlich eine Frage dieses öffentlichen Rechts, welche Folgen die der Beklagten vorgeworfene Gesetzesverletzung hat.

Der Gesetzgeber könnte die Nichterfüllung der Meldepflicht als Steuervergehen (vgl. § 413 AbgO) oder als Steuerordnungswidrigkeit unter Strafe oder Buße stellen. Er kann sich auch damit begnügen, die Erfüllung des Gesetzesbefehls durch Zwangsmittel zu erreichen (§ 202 Abs. 1 Satz 1 und 2 AbgO; vgl. auch Abschnitt 7 Abs. 3 der Gewerbesteuer-Richtlinien 1961 - PStBl 1962 I 941 - , wo darauf hingewiesen worden ist, daß, wenn eine Betriebsanmeldung nicht ordnungsgemäß bewirkt wird, das Finanzamt und, soweit es sich um Realsteuern handelt, auch die Gemeinde die Zwangsmittel nach § 202 AO anwenden kann). In den §§ 109 ff AbgO ist ausdrücklich geregelt, wann eine nichtsteuerpflichtige Person haftet, wenn sie die ihr in der Abgabenordnung auferlegten Pflichten verletzt (vgl. auch § 38 Abs. 3 Satz 2 EStG und § 46 Abs. 1 Satz 2 LStDV). Unter Umständen kann der Steuerpflichtige wegen Steuerhinterziehung oder Steuerverkürzung bestraft werden (§§ 396, 402 AbgO). Dagegen schweigt das Gesetz in § 387 Abs. 3 Satz 4 AbgO zu der Frage, ob und welche Rechte eine Gemeinde hat, der an sich ein Anteil am Steuermeßbetrag zustand, die dies aber infolge unterbliebener Betriebsanmeldung und verspäteter Antragstellung nicht mehr durchsetzen kann. Jedenfalls ist es ausschließlich eine Frage des öffentlichen Rechts, ob in solchen Fällen die Gesetzesverletzung des Pflichtigen geahndet oder wieder gutgemacht und wie dies sachlich- und verfahrensrechtlich erreicht werden soll. Der Klägerin die von ihr erstrebte Sanktion zu verschaffen, ist nicht Sache der ordentlichen Gerichte. Das geht auch nicht durch Kopplung der steuerrechtlichen Vorschriften mit den privatrechtlichen Normen über den Schadensersatz bei unerlaubten Handlungen (§§ 823 ff BGB).

III.

1. Der Zivilrechtsweg ist nicht etwa kraft der in § 40 Abs. 2 Satz 1 VwGO ausgesprochenen Zuweisung für Schadensersatzansprüche aus der Verletzung öffentlich-rechtlicher Pflichten gegeben. Dies gilt nur für Schadensersatzansprüche gegen die öffentliche Hand (BGHZ 43, 269, 277; 49, 282 = NJW 1968, 893, 894). Im vorliegenden Falle verlangt indes die öffentliche Hand Schadensersatz von einem Bürger.

2. Der ordentliche Rechtsweg ist hier auch nicht durch Art. 19 Abs. 4 GG eröffnet. Abgesehen davon, daß diese Bestimmung allein dem durch die öffentliche Gewalt Verletzten ein lückenlosen Rechtsschutz garantieren will, nicht aber der öffentlichen Gewalt einen Rechtsweg für von ihr geltend gemachte Ansprüche gegen den Bürger, steht hier der Klägerin ohnehin der Rechtsweg offen - nämlich der vor den allgemeinen Verwaltungsgerichten.

IV.

Durch § 40 VwGO ist der Verwaltungsrechtsweg in allen öffentlich-rechtlichen Streitigkeiten nicht verfassungsrechtlicher Art eröffnet, soweit die Streitigkeiten nicht durch Bundesgesetz einem anderen Gericht ausdrücklich zugewiesen sind. Daß der hier geltend gemachte Anspruch zu denen gehörte, die ungeachtet ihrer öffentlich-rechtlichen Natur ausdrücklich den Zivilgerichten zugewiesen sind, kommt nicht in Betracht. Auch eine finanzgerichtliche Zuständigkeit ist nicht begründet.

1. Es geht hier um die der Klägerin entgangene Beteiligung an der von der Beklagten entrichteten Gewerbesteuer. Der Streit liegt auf einem Gebiet, der die finanzamtlichen Behörden nicht berührt. Diese sind an der Verwaltung der Gewerbesteuer nur insofern beteiligt, als ihnen die Feststellung des Meßbetrages und gegebenenfalls dessen Zerlegung obliegt. Maßnahmen dieser Art stehen in dem hier zur Entscheidung stehenden Fall nicht mehr in Frage. Vielmehr betrifft der Streit allein die den Gemeinden zustehende Erhebung der Gewerbesteuer, somit einen Bereich der in ihre Hände gelegten Verwaltung. Wie Gegenstand des Streites daher keine öffentlich-rechtliche Abgabe im Sinne der §§ 3, 228 AbgO ist, so ist für ihn auch nicht durch § 33 FGO der Finanzrechtsweg eröffnet (vgl. Kühn AbgO 8. Aufl. AbgO § 3 Erl. 3,4 und § 228 Erl. 6; FGO § 33 Erl. 3; Klinger VwGO 2. Aufl. § 40 Erl. 2 Fußnote 14 h; Hohlfeld, Zur Zuständigkeitsabgrenzung zwischen Finanzgerichten und Verwaltungsgerichten in abgaberechtlichen Streitsachen, BB 1960, 773; VGH München Urt. v. 26. Januar 1962 DVBl 1962, 266).

2. Daß im vorliegenden Falle ein Zahlungsanspruch geltend gemacht wird und die öffentliche Hand nicht Beklagte, sondern Klägerin ist, hindert nicht die verwaltungsgerichtliche Zuständigkeit. In öffentlich-rechtlichen Streitigkeiten kann Rechtsschutz vor den Verwaltungsgerichten nicht nur durch Anfechtungs- und Verpflichtungsklage (§ 42 VwGO) oder durch Feststellungsklage (§ 43 VwGO), sondern gegebenenfalls auch durch Leistungsklage, insbesondere Zahlungsklage begehrt werden (vgl. Redeker/von Oertzen VwGO

2. Aufl. § 42 Erl. 96 f). Ebenso braucht es auf die Parteirolle nicht anzukommen; als Klagepartei kann für Zahlungsansprüche auch die öffentliche Hand in Betracht kommen (vgl. z.B. § 126 Abs. 2 BRRG; sh. auch BGHZ 35, 175; 43, 269; BGH Urteile vom 16. Dezember 1964 - I b ZR 14/63 -, LM Nr. 1 zu § 92 BSozialhilfeG = NJW 1965, 586 und vom 8. November 1966 - VI ZR 40/65 - LM Nr. 102 zu § 13 GVG = NJW 1967, 156).

Da die Klägerin im Revisionsverfahren hilfsweise gemäß § 17 Abs. 3 Satz 1 GVG die Verweisung der Sache an das Verwaltungsgericht beantragt hat, war hiernach die Verweisung an das sachlich und örtlich zuständige Verwaltungsgericht auszusprechen. Das ist nach §§ 45, 52 Nr. 5 VwGO das Verwaltungsgericht in Regensburg, in dessen Bezirk die Beklagte ihren Sitz hat.

V.

Die Kosten des Berufungs- und des Revisionsverfahrens waren entsprechend §§ 97, 276 Abs. 3 Satz 2 ZPO schon jetzt der Klägerin aufzuerlegen (BGHZ 14, 222, 232). Über die in dem Verfahren vor dem Landgericht entstandenen Kosten wird das Verwaltungsgericht zu entscheiden haben (BGHZ 25, 346, 351).

Hanebeck

Dr. Bode

Meyer

Keßler

Dr. Weber