

117.

RGZ 130

2.

In der verfassungsrechtlichen Streitfrage
der **Wupper-Talsperren-Genossenschaft in Hildeswagen**,
Antragstellerin,
gegen
das Land Preußen,
Antragsgegner,

wegen Übertragung des Vermögens der Antragstellerin auf den
Wupperverband (StGH. 2/30),

hat der Staatsgerichtshof für das Deutsche Reich in der öffentlichen Sitzung vom 21. November 1930 für Recht erkannt:

Der Antrag wird zurückgewiesen.

Gründe:

I.

1. Die Wupper-Talsperren-Genossenschaft ist auf Grund des § 57 des preussischen Gesetzes betr. die Bildung von Wassergenossenschaften vom 1. April 1879 (GS. S. 297) und des Art. 1 des zur Ergänzung dieses Gesetzes für das Gebiet der Wupper und ihrer Nebenflüsse erlassenen Gesetzes vom 19. Mai 1891 (GS. S. 97) durch landesherrliche Verordnung vom 29. April 1896 (RegAnztzBl. Düsseldorf S. 164) aus den Eigentümern gewerblicher Anlagen im

Gebiete der Wupper und ihrer Nebenflüsse gebildet worden. Sie war danach eine „öffentliche Genossenschaft“ im Sinne der §§ 45 flg. des zuerst angeführten Gesetzes. Als solche wurde sie durch § 283 des Wassergesetzes vom 7. April 1913 (GS. S. 53), das in § 399 Abs. 2 Nr. 11 und 43 die Gesetze von 1879 und 1891 aufhob, den Vorschriften des neuen Gesetzes unterstellt. Ihre nach dem Inkrafttreten dieses Gesetzes neu gefasste Satzung wurde auf Grund der § 270 Abs. 3, § 276 des Gesetzes vom Regierungspräsidenten am 10. September 1920 (RegAmtsBl. S. 368) genehmigt und später nur noch in zwei die Zusammensetzung des Vorstands und die Berufung seiner Mitglieder betreffenden Punkten laut der Bekanntmachung des Regierungspräsidenten vom 7. Februar 1925 (RegAmtsBl. S. 60) abgeändert.

Nach dieser Satzung ist die Genossenschaft eine Körperschaft des öffentlichen Rechts (§ 1) mit dem Zweck, eine bessere Ausnutzung der Wassertriebkraft an der Wupper und ihren Nebenflüssen herbeizuführen, das Wasser für die Entnahme brauchbarer zu machen und das ihren Niederschlagsgebieten durch Wasserentnehmer schädlich entzogene Wasser zu ersetzen (§ 2 Abs. 1); dem Zweck dient insbesondere die Errichtung und der Betrieb von Talsperren und anderen Sammelbecken (§ 2 Abs. 2).

2. Durch das Wuppergesetz vom 8. Januar 1930 (GS. S. 5) ist für das Niederschlagsgebiet der Wupper von der Quelle bis zur Mündung in den Rhein eine Genossenschaft mit dem Namen „Wupperverband“ gebildet worden (§ 1 Abs. 1), eine Körperschaft des öffentlichen Rechts (§ 6), welche die Aufgaben hat, den gesamten Wasserschlag der Wupper und ihrer Nebenflüsse durch Reinigung der Industrie- und Wohnstättenabwässer reinzuhalten, die Wassernutzungen zugunsten des Trink- und Fabrikationswassers auszugleichen u. a. (§ 2). Genossen sind die im Verbandsgebiet (§ 1 Abs. 2) liegenden Stadt- und Landkreise sowie die kreisangehörigen Stadt- und Landgemeinden (§ 7 Nr. 1 bis 3), die im Verbandsgebiet liegenden Wassergenossenschaften und Deichverbände mit Ausnahme der Wupper-Talsperren-Genossenschaft (§ 7 Nr. 4) und die Eigentümer der im Verbandsgebiet liegenden gewerblichen Unternehmungen und sonstigen Anlagen (nach § 7 Nr. 5). Die Wupper-Talsperren-Genossenschaft soll in den neuen Verband aufgehen. Hierüber bestimmt § 36 Abs. 1:

Die Wupper-Talsperren-Genossenschaft ist aufzulösen. Die Auflösung erfolgt durch Verfügung des Regierungspräsidenten in Düsseldorf; sie tritt in Kraft an dem in der Verfügung zu bestimmenden Tage. . . . Eine Liquidation findet nicht statt. Das Vermögen einschließlich aller Rechte und Pflichten der aufgelösten Wupper-Talsperren-Genossenschaft geht mit dem Tage der Auflösung auf den Wupperverband über.

Nach § 36 Abs. 2 haben die bisherigen Genossen der Wupper-Talsperren-Genossenschaft bei Weiterzahlung von Beiträgen, die für einen normalen Betrieb der Anlagen dieser Genossenschaft notwendig sind, Anspruch auf das ihnen seither gelieferte zufällige Trieb- und Fabrikationswasser oder, falls die anderen Aufgaben des Verbands eine Einschränkung dieser Wasserabgabe bedingen, auf entsprechende Entschädigung für die Minderleistung; über Art und Umfang der Entschädigung entscheidet auf Antrag der in den §§ 23 flg. vorgesehene Berufungsausschuss endgültig. Das Nähere (über die in § 36 Abs. 1 und 2 behandelten Verhältnisse) zu bestimmen, ist in § 36 Abs. 3 der nach den §§ 8 flg. zu errichtenden Satzung vorbehalten.

3. Die Wupper-Talsperren-Genossenschaft hat den Staatsgerichtshof angerufen mit dem Antrag, durch Urteil auszusprechen, daß die Übertragung ihres Vermögens auf den Wupperverband mit der Preussischen Verfassung und der Reichsverfassung nicht vereinbar sei.

Sie macht geltend: Der § 36 WupperG. verlege den Art. 153 RVerf. und damit auch Vorschriften der Preussischen Verfassung (Art. 29, 61). Sie sei Trägerin einer Reihe von Eigentumsrechten im Sinne des Art. 153 RVerf.; insbesondere seien Bestandteile ihres Vermögens: der für Erneuerungsbauten in Höhe von 400 000 RM. angesammelte Fonds, die ihr aus Verträgen mit den Städten Remscheid und Barmen für deren Wasserentnahme zufließenden Beträge, mehrere Talsperren, Ausgleichsweihre und andere Bauwerke sowie die Fischereierechtsamen in den Sammelbecken. Indem § 36 WupperG. das Vermögen unter Ausschluß der Liquidation auf den Wupperverband übertrage, hebe er den sich aus § 280 WasserG. und den einschlägigen Vorschriften des Bürgerlichen Gesetzbuchs ergebenden Anspruch ihrer Mitglieder darauf, daß bei Auflösung der Genossenschaft das Genossenschaftsvermögen unter sie, die anfall-

berechtigten Mitglieder, verteilt werde, entschädigungslos auf. Außerdem würden die Genossen in Zukunft erheblich höhere Beiträge zu zahlen haben als bei Aufrechterhaltung des bisherigen Zustands. Sie selbst sei in ihrem Anspruch, nicht anders als gegen Entschädigung aufgelöst zu werden, durch das Wuppergesetz verletzt. Ihr Vermögen werde durch das Gesetz zugunsten eines Dritten, des Wupperverbands, enteignet. In diesem Verfahren werde kein Entschädigungsanspruch verfolgt, für den die ordentlichen Gerichte zuständig wären. Das Klagebegehren richte sich vielmehr unmittelbar auf die autoritative Feststellung der Ungültigkeit der angegriffenen landesgesetzlichen Vorschrift wegen ihrer Unvereinbarkeit mit Reichs- und Landesverfassungsrecht. Danach liege eine „Verfassungsstreitigkeit innerhalb eines Landes“ im Sinne des Art. 19 Abs. 1 RWerf. vor. Diesen Streit über einen verfassungswidrigen Eingriff in ihr Eigentum vor den Staatsgerichtshof zu bringen, sei sie als eine Körperschaft des öffentlichen Rechts befugt. Wenn der Staatsgerichtshof ausgesprochen habe, daß er nicht dazu berufen sei, an Stelle eines Reichsverwaltungsgerichts jedem Staatsbürger Rechtsschutz in öffentlichen Angelegenheiten zu gewähren, so sei doch zum mindesten zwischen dem Staatsbürger als dem Träger subjektiver öffentlicher Rechte und dem Staatsbürger als dem Träger einer organschaftlichen Zuständigkeit zu unterscheiden. Dem in letzterer Eigenschaft auftretenden Staatsbürger sei die Parteifähigkeit vor dem Staatsgerichtshof zuzuerkennen, insbesondere dann, wenn es sich, wie hier, um eine organisch zusammengefaßte Einheit von Genossen handle, deren gesetzlich geregelte Gemeinschaft die Erfüllung öffentlichrechtlicher Zwecke gewährleiste.

Das Land Preußen beantragt die Zurückweisung des Klageantrags. Es bekämpft in der Sache selbst die Annahme einer Enteignung im Sinne des Art. 153 RWerf., wendet sich aber in erster Linie gegen die Bejahung der verfahrensrechtlichen Vorfragen für eine Entscheidung des Staatsgerichtshofs, indem es geltend macht:

Nach der Rechtsprechung des Staatsgerichtshofs seien unter Verfassungsstreitigkeiten innerhalb eines Landes im Sinne des Art. 19 RWerf. allerdings nicht nur Streitigkeiten über Landesverfassungsrecht zu verstehen, sondern auch Streitigkeiten über reichsrechtliche Verfassungsvorschriften, diese aber doch nur dann, wenn das Reichsrecht auf das Landesverfassungsrecht einwirke und

es ergänze. Daran fehle es bei dem von der Klägerin als verletzt bezeichneten Art. 153 RWerf. Wenn dieser Artikel auch auf die Landesgesetzgebung in bestimmter Weise einwirke, sodaß zu einem Landesgesetz enteignungsrechtlichen Inhalts unter Umständen ein Ermächtigungsgesetz des Reichs erforderlich sei (wie das Gesetz für das Staubecken Dittmachau in Schlesien vom 6. Juli 1929, RWBl. I S. 132), so sei der Art. 153 doch keine auf die Gestaltung der Landesverfassung oder landesverfassungsrechtlicher Normen einwirkende Vorschrift.

Die Antragstellerin sei zwar eine Körperschaft des öffentlichen Rechts, aber doch keine solche, deren Recht zur Selbstverwaltung (wie das Recht eines Gemeindeverbands nach Art. 127 RWerf.) unter verfassungsrechtlichem Schutz stehe. Sie sei daher nicht zur Führung einer Verfassungsstreitigkeit berufen. Es sei ferner zu erwägen, daß die Vereinbarkeit des Landesrechts mit Art. 153 RWerf. von den ordentlichen Gerichten oder den Verwaltungsgerichten zu prüfen sei, allerdings immer nur als ein Zwischenstreitpunkt. Die Antragstellerin beschwere sich nicht darüber, daß der Landesgesetzgeber ihre Auflösung angeordnet habe, sondern lediglich über die mit der Auflösung zugleich angeordnete Übertragung ihres Vermögens auf den Wupperverband, durch die sie sich in ihren Vermögensrechten, und zwar zum Vorteil des Wupperverbands, verletzt fühle. Sie könne deshalb den Wupperverband in Anspruch nehmen, dessen Organe zwar noch nicht gewählt, also noch unbekannt seien, dem aber für den Rechtsstreit nach § 1913 BGB. ein Pfleger bestellt werden könne. Sie bedürfe also nicht des Schutzes des Art. 19 RWerf. Gäbe man ihr das Recht zur Verfassungsklage, so würde das zu einer Anerkennung der Parteifähigkeit des einzelnen führen, die der Staatsgerichtshof bisher verneint habe.

Die mündliche Verhandlung vor dem Staatsgerichtshof hat sich auf die verfahrensrechtlichen Vorfragen beschränkt.

II.

Als „streitender Teil“ bei einer „Verfassungsstreitigkeit innerhalb eines Landes“ auf Grund des Art. 19 Abs. 1 RWerf. den Staatsgerichtshof für das Deutsche Reich anzurufen, sind nach der Rechtsprechung des Staatsgerichtshofs zunächst solche Landesstellen befähigt, die nach der Verfassung an dem durch sie geregelten Leben des Staates beteiligt sind. In diesem Sinne sind nicht nur die Landes-

regierung und der Landtag (die Volksvertretung eines Landes als Ganzes) sowie in Preußen der nach Art. 31 PrVerf. zur Vertretung der Provinzen bei der Gesetzgebung und Verwaltung des Staats gebildete Staatsrat (RGZ. Bd. 124 Anh. S. 29), sondern auch Minderheiten und Fraktionen des Landtags als parteifähig anerkannt, weil sie in der Volksvertretung zur Teilnahme an der staatlichen Willensbildung berufen sind; in Verfassungstreitigkeiten, die sich an Wahlen oder Volksabstimmungen anknüpfen, auch die außerparlamentarischen Parteien, weil und sofern sie nach der Verfassung als Teile des wahl- und abstimmungsberechtigten Volks, des Trägers der Staatsgewalt, bei der Bildung der staatlichen Gewalten oder der unmittelbaren Rundgebung des Volkswillens mitzuwirken haben (vgl. insbesondere RGZ. Bd. 118 Anh. S. 28, Bd. 121 Anh. S. 10, Bd. 124 Anh. S. 46, Bd. 127 Anh. S. 11, Bd. 129 Anh. S. 7). Diesen Landesstellen sind von dem Standpunkt aus, den der Staatsgerichtshof in der Entscheidung vom 10. Mai 1924 (RGZ. Bd. 111 Anh. S. 5) eingenommen hat, die damals als Antragsteller zugelassenen Familien des vormals unmittelbaren Reichsadels anzureihen. Denn ihre Zulassung beruht darauf, daß sie behaupteten, Träger eines verfassungsmäßigen Rechts auf Selbstgesetzgebung über ihre Güter und Familienverhältnisse und damit auf Anteil an der gesetzgebenden Gewalt zu sein (vgl. Thoma in der Festgabe „Die Reichsgerichtspraxis im deutschen Rechtsleben“ Bd. 1 S. 184 fgg. und Löwenthal im RuPrVerwBl. 1929 S. 171).

Auch gewissen der Staatshoheit unterworfenen Körperschaften des öffentlichen Rechts ist die Parteifähigkeit zuerkannt. Zugunsten der Gemeinden ist dies in den Entscheidungen vom 12. Januar 1922 StGH. 3/21 und vom 13. März 1926 StGH. 6/25 (Lammers und Simons Rechtpr. Bd. 1 S. 368 und S. 388) mit der Begründung geschehen, daß sie durch die Landesverfassung anerkannte und mit eigenen Rechten ausgestattete Glieder des Staatskörpers seien; es sei hierzu auf Art. 17 Abs. 2, Art. 127 PrVerf. und Art. 70 bis 75 PrVerf. hingewiesen.

In den von den evangelisch-lutherischen Landeskirchen der Länder Sachsen und Braunschweig und der Lippischen (reformierten und lutherischen) Landeskirche erwirkten Entscheidungen (RGZ. Bd. 118 Anh. S. 6, Bd. 128 Anh. S. 25 und vom 24. Juni 1930 StGH. 17/29) ist die Befugnis dieser Religionsgesellschaften bejaht,

in ihrer Eigenschaft als Körperschaften des öffentlichen Rechts den Staatsgerichtshof anzurufen. Dem sei hinzugefügt, daß die Landeskirchen besonders geartete Körperschaften des öffentlichen Rechts sind, deren Fortbestand als solche, deren Recht auf Selbstverwaltung, deren Recht zur Erhebung von Steuern auf Grund der bürgerlichen Steuerlisten und deren Recht auf Staatsleistungen unter dem Schutze der in den Art. 137, 138 und 173 gegebenen Vorschriften der Reichsverfassung steht; vgl. auch Art. 76, Art. 82 Abs. 2 und 3 PrVerf. Es handelt sich danach auch bei den Landeskirchen um solche Körperschaften des öffentlichen Rechts, die durch die Verfassung ihres Landes, sei es kraft deren Beeinflussung durch die Reichsverfassung oder auch unmittelbar, anerkannt und mit eigenen Rechten ausgestattet sind.

Demgemäß sind unter denjenigen Landesstellen, die in der Rechtsprechung des Staatsgerichtshofs als parteifähig für eine Verfassungstreitigkeit innerhalb eines Landes anerkannt sind, zwei Gruppen zu unterscheiden. Zur ersten und wichtigsten Gruppe gehören die höchsten Staatsorgane und sonstige zur Mitwirkung an der Bildung des Staatswillens unmittelbar oder mittelbar berufene Landesstellen. Zur zweiten Gruppe gehören solche juristische Personen des öffentlichen Rechts, die durch die Landesverfassung anerkannt und mit eigenen Rechten ausgestattet sind. Damit soll nicht gesagt sein, daß allen juristischen Personen des öffentlichen Rechts, die dieser Mindestanforderung entsprechen, die Parteifähigkeit vor dem Staatsgerichtshof zukomme. Es mag vielmehr darüber hinaus ein derartiges Maß staatlich anerkannter Selbständigkeit zu erfordern sein, wie es unter dem geltenden Verfassungsrecht nicht nur die ihre eigenen Lebenszwecke verfolgenden Kirchen, sondern, wenngleich in geringerem Umfang, auch die Gemeinden besitzen, die sich als Gemeinwesen mehr oder weniger unabhängig vom Staate der Gegenwart entwickelt haben (vgl. Jerusalem Die Staatsgerichtsbarkeit S. 126 bis 128). Auf die Umgrenzung der zweiten Gruppe braucht hier nicht näher eingegangen zu werden. Für die in diesem Verfahren zu treffende Entscheidung genügt es, daß an dem angegebenen Mindestfordernis festzuhalten ist.

Im übrigen hat der Staatsgerichtshof in ständiger Rechtsprechung die Meinung abgelehnt, daß jede Einzelperson oder jeder Verband, der durch ein Landesgesetz oder einen Akt der Landesregierung in seinen verfassungsmäßigen Rechten verletzt zu sein

behaupte, seinen Fall auf Grund des Art. 19 Abs. 1 WRVf. dem Staatsgerichtshof zur Entscheidung vorlegen könne, wenn ihm zur Erledigung des Falles kein anderes Gericht offenstehe (RWB. Bd. 121 Anh. S. 11, Bd. 126 Anh. S. 32; Beschluß vom 18. Februar 1930 StGH. Lgb. 94/29).

Die im gegenwärtigen Verfahren als Antragstellerin auftretende Wassergenossenschaft gehört zu keiner der beiden obigen Gruppen parteifähiger Landesstellen. Sie ist allerdings, wie unter I 1 dargelegt, eine Körperschaft des öffentlichen Rechts, deren Unternehmen dem öffentlichen Wohle dient und einen gemeinwirtschaftlichen Nutzen bezweckt. Die Erfüllung dieser Zweckbestimmung wird durch eine besondere Staatsaufsicht gewährleistet (§§ 217 bis 221 mit § 283 WasserG.). Andererseits sind die Genossenschaftsbeiträge und sonstigen Genossenschaftslasten (§§ 222, 223, 225 WasserG.; §§ 13, 15, 17 der Satzung) öffentliche Lasten (§ 224 WasserG., § 16 der Satzung); rückständige Beiträge sowie vom Vorstand festgesetzte Strafen und Kosten können im Verwaltungszwangsverfahren beigetrieben werden (§§ 227 bis 229 WasserG.). Diese Regelung beruht auf einfachem Landesgesetz. Die öffentlichrechtlichen Wassergenossenschaften sind Glieder des Staatskörpers; insofern können sie trotz ihres beschränkteren Aufgabenkreises mit den Gemeinden verglichen werden; aber sie sind nicht, wie die Gemeinden, von der Verfassung anerkannt und mit eigenen Rechten ausgestattet. Als der Staatsgewalt unterworfenen Glieder gehören sie ferner nicht zu den höchsten Organen des Staats. Einen Anteil an der gesetzgebenden Gewalt nimmt die Antragstellerin für sich als eine öffentlichrechtliche Wassergenossenschaft selbst nicht in Anspruch. Von der Mitwirkung einer solchen Genossenschaft an der staatlichen Willensbildung kann auch nicht etwa, wie in der mündlichen Verhandlung geltend gemacht wurde, deshalb gesprochen werden, weil der Genossenschaftsvorstand berechtigt ist, Strafen festzusetzen und diese sowie rückständige Beiträge und Kosten im Verwaltungszwangsverfahren beizutreiben. Denn hierbei handelt es sich nicht um die innere Staatsstätigkeit, als welche sich die Staatswillensbildung darstellt, sondern um die bloße Vollziehung einer öffentlichen Aufgabe durch eine von den verfassungsmäßigen Staatsorganen damit betraute Stelle.

Wegen der aus diesen Gründen gebotenen Verneinung der Parteifähigkeit der Antragstellerin ist der Antrag ohne weiteres

zurückzuweisen, sodaß sich die Prüfung erübrigt, ob der vorliegende Streit seinem Gegenstand nach eine Verfassungsstreitigkeit im Sinne des Art. 19 Abs. 1 WRVf. ist.