
61. Vertretungspflicht der preußischen Beamten dem Staate gegenüber; Feststellung des Schadens und Einfluß der nachträglichen Genehmigung der Kammern zu einer Statsüberschreitung auf jene Vertretungspflicht.

IV. Civilsenat. Urth. v. 9. April 1885 i. S. P. zu A. (Wekl.) w. den Königl. preuß. Fiskus (Kl.). Rep. IV. 415/84.

I. Landgericht Arnberg.

II. Oberlandesgericht Hamm.

Der Sachverhalt, welcher vorstehendem Urtheile unterliegt, ergiebt sich aus nachstehenden

Gründen:

„Der Beklagte war — und darüber ist kein Streit — als technischer Hilfsarbeiter bei der Königl. preußischen Regierung zu Schleswig angestellt; allein nicht in dieser amtlichen Eigenschaft und nicht als Gehilfen

des bei derselben Regierung angestellten Baurates, Regierungsrates B., sondern zur selbständigen Leitung war ihm von den ressortmäßigen Instanzen der Bau eines Regierungsgebäudes in Schleswig übertragen worden mit der Weisung, nach Maßgabe der Kostenanschläge und Zeichnungen schleunigst alle Dispositionen zu einer möglichst schnellen Förderung der Bauten zu treffen. Der Beklagte hat diesen Auftrag angenommen und ausgeführt. Alles das ist — ohne Rechtsirrtum — von dem Berufungsrichter auf Grund der ergangenen Verfügungen und der vorgenommenen Handlungen festgestellt. Der Beklagte wird gegenwärtig von dem Königl. Fiskus wegen Ersazes einer Summe von 24 343,68 *M* in Anspruch genommen, weil er — angeblich schuldbarerweise — den Kostenanschlag um diese Summe überschritten hat. Der Richter erster Instanz hat ihn — mit Ausnahme der Beträge von zusammen 1932 *M* — zur Zahlung von 22 411,68 *M* auch verurteilt, und die von dem Beklagten — mit Ausschließung der Post sub 11 in Höhe von 71,78 *M* — hiergegen eingelegte Berufung ist zurückgewiesen worden. Die jetzt noch vom Beklagten wegen der Summe von 22 339,90 *M* erhobene Revision ist nicht begründet.

Weil der Beklagte in seiner Eigenschaft als Königl. preußischer Beamter den Auftrag erhalten, angenommen und ausgeführt hat, stellt der Berufungsrichter das streitige Rechtsverhältnis gemäß der Verordnung vom 23. September 1867 (G.S. S. 1619) unter den Einfluß der Vorschriften §§. 68 flg. A.L.R. II. 10 und speziell unter den Einfluß der §§. 88. 89 a. a. O., wonach derjenige, welcher ein Amt übernimmt, auf die pflichtmäßige Führung desselben die genaueste Aufmerksamkeit verwenden und jedes begangene Versehen vertreten muß, welches bei gehöriger Aufmerksamkeit und nach den Kenntnissen, die bei der Verwaltung des Amtes erfordert werden, hätte vermieden werden können. Gegen diese Rechtsausführung läßt sich ein begründetes Bedenken nicht erheben, und die fernere Annahme des Berufungsrichters, daß der Beklagte — unabhängig von etwaigen Befehlen und Anordnungen des beauftragenden Bau- und Regierungsrates B. — für seine Handlungen selbständig aufkommen müsse und verantwortlich sei, beruht zunächst auf dem durch die Dienstinstruktion vom 28. April 1870 geordneten Dienstverhältnisse eines Lokalbaubeamten, als einer selbständigen technischen Instanz, und entzieht sich — als Auffassung thatsächlicher Verhältnisse — der Nachprüfung durch den Revisionsrichter. Denn die Ansicht der

Revision, daß jene Instruktion in staatsrechtlichem Sinne die Eigenschaft eines — und zwar revidibelen — Gesetzes habe, ist als richtig nicht anzuerkennen, da derselben alle Erfordernisse eines Gesetzes — Wille der gesetzgebenden Gewalt, Ausdruck einer allgemeinen Rechtsregel und Verkündung — abgehen, und ihr auch nicht die Dualität einer mit Gesetzeskraft versehenen behördlichen Verordnung (Verordn. vom 20. September 1867 §. 5, G.S. S. 1530) beizohnt. Als eine von der zuständigen Behörde für einen bestimmten Zweig der Verwaltung erlassene Dienststanweisung hat die Instruktion auf Gesetzes-eigenschaft keinen Anspruch. Dadurch ist der Versuch des Beklagten, sich durch die angeblichen Anordnungen und Befehle des Regierungsbaurates B. zu decken, auch mit Rücksicht auf die Vorschriften §§. 138 flg. A.L.R. II. 10 und §. 48 der Regierungsinstruktion vom 23. Oktober 1817 (G.S. S. 248) ausgeschlossen.

Nach der Feststellung des Berufungsrichters fällt es dem Beklagten zunächst zur Last und ist er dafür verantwortlich, daß er, abweichend von den Kostenanschlägen und Plänen und von den unter Genehmigung der Königl. Regierung mit den Lieferanten geschlossenen Verträgen, für den Bau Materialien verwendet hat, welche an sich oder wegen ihrer Bearbeitung teurer waren, als es veranschlagt worden, und daß er die Abweichungen, obgleich er sie bei gehöriger Aufmerksamkeit erkennen konnte und mußte, dennoch nicht vermieden, sondern — durch Annahme und Verwendung der anschlagswidrigen Materialien — zugelassen, auch die dadurch erhöhten Liquidationen bescheinigt und zur Zahlung vorbereitet, dadurch aber den Kläger beschädigt hat. Wenn die Verantwortlichkeit des Beklagten für dieses dienstwidrige Verhalten schon aus dessen Beamtenqualität folgt, so führt der Berufungsrichter dieselbe auch noch besonders auf die, bereits erwähnte, Dienstinstruktion zurück, wonach dem Baubeamten alles eigenmächtige Verfahren bei dem Bau untersagt, ein selbständiges Einschreiten nur in Fällen der Gefahr gestattet ist, und Abweichungen von dem genehmigten und revidierten Bauprojekte — bei eigener Vertretung — ohne besondere spezielle Genehmigung der betreffenden Verwaltungsbehörde nicht erlaubt sind.

Eine solche Genehmigung der Überschreitung des Anschlages und daher eine Entlastung von der Regresspflicht sollen nun auch — nach der Ansicht des Beklagten — seitens der Königl. Regierung in Schleswig, des Königl. Staatsministeriums und beider Häuser des Landtages nach-

träglich erteilt sein; allein der Berufsrichter hat das — unter Würdigung der einzelnen Momente — verneint. Diese Auffassung des Berufsrichters, soweit sie die behauptete Genehmigung seitens der genannten Staatsbehörden betrifft, ist — weil auf sachlicher Würdigung faktischer Vorgänge beruhend — tatsächlicher Natur und daher der der Kritik des Revisionsrichters entzogen. Was dagegen die behauptete Genehmigung seitens der Landesvertretung anbelangt, so schreibt die, durch die Verordnung vom 24. Dezember 1866 (G. S. S. 875) in Schleswig-Holstein eingeführte preussische Verfassungsurkunde im Art. 99 vor, daß der Staatshaushaltsetat jährlich durch ein Gesetz festgesetzt wird, und der Art. 104, daß zu Etatsüberschreitungen die nachträgliche Genehmigung der Kammern erforderlich ist. Es könnte sich daher fragen: ob das Staatshaushaltsgesetz, und insbesondere die — nicht einmal in Gesetzesform — nachträglich erteilte Genehmigung der Kammern zu Etatsüberschreitungen, in Wirklichkeit, und zwar im Sinne des §. 512 C. P. O. und §. 12 Einf.-Ges. zu derselben ein Gesetz, oder einen Verwaltungsakt, der nur nach konstitutionellem Sprachgebrauche als „Gesetz“ bezeichnet wird, darstellt.¹ Allein diese — verschieden beantwortete — staatsrechtliche Frage kann auf sich beruhen, da jedenfalls das Staatshaushaltsgesetz und ergänzend die nachträgliche Genehmigung der Kammern zu einer Etatsüberschreitung nur gesetzliche Wirkung und Bedeutung haben für die Krone und die Landesvertretung gegenüber den verantwortlichen Ministern. Der Etat — nach seinem Wortinhalte und nach seinem staatlichen Zwecke — ermächtigt — in der Form eines Gesetzes — die Staatsregierung zur Verwendung der ausgesetzten Mittel nach Inhalt des beigefügten Voranschlages, und die Verfassungsurkunde macht — dem Könige und der Landesvertretung gegenüber — die Minister persönlich für die Innehaltung des Etats verantwortlich (§§. 44. 100. 104 der Verfassungsurkunde). Zu Etatsüberschreitungen und zur

¹ Über diese streitige staatsrechtliche Frage vergl. Oneist, Budget und Gesetz S. 19 flg. 23; v. Rönne, Staatsrecht der preussischen Monarchie (4. Ausg.) Bd. 1 Abt. 1. S. 602 flg. 616 flg., Bd. 4 Abt. 2 S. 739 flg. 746; v. Rönne, Staatsrecht des Deutschen Reiches Bd. 2 S. 144 flg. 157 flg. 162 (Note); Laband, Staatsrecht des Deutschen Reiches Bd. 3 Abt. 2 S. 339 flg. 354. 356. 360 flg.; Laband, Budgetrecht S. 52 flg. 57 flg. 75; Schulze, Preuß. Staatsrecht Bd. 2 Abt. 1 S. 176. 205. 208 flg. 435; Born, Staatsrecht des Deutschen Reiches Bd. 2 S. 327. 338 flg.

Beseitigung der dadurch begründeten Verantwortlichkeit der Minister ist daher die nachträgliche Genehmigung der Kammern erforderlich. Die Landesvertretung ist ein staatsrechtlicher Faktor für die Gesetzgebung, und die Aufstellung des Etats, und die Kontrolle über die Innehaltung desselben rechnet die Verfassungsurkunde zu den Funktionen der gesetzgebenden Gewalt. Allein über diese Grenze hinaus steht der Landesvertretung ein unmittelbarer Einfluß auf die Verwaltung nicht zu, und es kann daher auch die von den Kammern erteilte nachträgliche Genehmigung zu einer Etatsüberschreitung nicht außer der Idemnität der Minister noch die Anerkennung oder Verjagung vermögensrechtlicher Ansprüche dritter Personen in sich schließen. Dieser staatsrechtlichen Auffassung entspricht auch die Stellung, welche der Oberrechnungskammer durch das Gesetz vom 27. März 1872 (G.S. S. 278) angewiesen ist. Denn während die Revision der Staatsrechnungen durch die Oberrechnungskammer im Interesse der Staatsregierung den Zweck hat, die Verantwortlichkeit sämtlicher rechnungsführenden Beamten sowohl, als der verwaltenden Behörden in ihrer verfassungsmäßigen Gliederung festzustellen, kommt für die Revision — der Landesvertretung gegenüber — nur die der Staatsregierung in ihrer Gesamtheit, d. i. die den Ministern obliegende Verantwortlichkeit in Frage, und, soweit es sich um diese Verantwortlichkeit dem Landtage gegenüber handelt, ist als Endziel für die Thätigkeit der Oberrechnungskammer bezeichnet, das Urteil beider Häuser des Landtages so vollständig vorzubereiten, daß dieselben ihren Beschluß über die Entlastung der Staatsregierung mit bewußter Überzeugung fassen können (vgl. Motive S. 135. 136; Verhandl. des Abgeordnetenhauses für 1871/72, Bd. 4; §§. 17. 18 des Gesetzes vom 27. März 1872). Und diese Entlastung ist ausschließlich allein das Ziel, welches durch die Revision der Oberrechnungskammer ange-regt und durch den Beschluß der Kammern herbeigeführt werden soll. Dabei kommen Ansprüche dritter und Regreßverbindlichkeiten einzelner Beamten nicht in Frage und nach keiner Richtung hin zur Erledigung.

Nun soll aber, so behauptet die Revision, durch die Anschlag-überschreitung dem Kläger ein Schade nicht entstanden sein, weil der Wert des von ihm angenommenen Gebäudes im Betrage der Mehraufwendungen erhöht, der Kläger auch nicht verpflichtet gewesen, die Mehrausgaben an die Lieferanten zu zahlen und deshalb berechtigt sei, diese Zahlungen von den Empfängern zurückzufordern. Alle diese Ein-

wendungen hat der Berufsrichter geprüft, aber verworfen, einmal weil der Beklagte selbst nicht behauptet habe, daß die anschlagswidrig verwendeten Materialien notwendig gewesen — wofür bloß ästhetische Rücksichten einflußlos seien — und daß dadurch der Gebrauchswert des Gebäudes — worauf es für den Kläger allein ankomme — durch größere Haltbarkeit des Baues erhöht worden, und dann, weil dem Kläger ein Kondiktionsrecht gegen die Empfänger der Zahlungen nicht zustehe. Diese Erwägungen sind, soweit thatsächlich, bindend für die gegenwärtige Instanz, soweit rechtlich, nicht das Gesetz verletzend. Der Beklagte steht, als Beamter, bezüglich seiner Regreßpflicht unter dem Schutze des §. 91 A.L.R. II. 10. Er haftet also nur insofern, als den nachteiligen Folgen seines Versehens nicht durch ein anderes gesetzliches Mittel abgeholfen werden kann. Allein ein Kondiktionsrecht auf Seiten des Klägers muß sowohl nach preussischem, als nach gemeinem Rechte¹ verneint werden. Der Kläger war allerdings an sich rechtlich nicht verpflichtet, die von dem Beklagten einseitig und vertragswidrig veranlaßten Mehrlieferungen zu bezahlen; die Zahlung ist aber erfolgt, weil die Lieferung geschehen und die Notwendigkeit derselben von dem Beklagten — unrichtig — bescheinigt ist. Der Kondition der Zahlungen steht schon allein der Umstand entgegen, daß dieselbe nur gegen Rückgewähr der gelieferten Materialien — als Ausgleich des Geleisteten — zulässig wäre, diese Rückgewähr aber durch die Verwendung der Materialien in den Bau durch den Beklagten selbst unmöglich gemacht ist. *Sine causa* haben die Lieferanten auch eine Zahlung nicht erhalten; die Zahlung ist erfolgt für die von ihnen in das Vermögen des Klägers gemachten Aufwendungen, also auf Grund eines Rechtsvorganges, wie der sich auch gestaltet haben mag. Ohne Ausgleich für die gemachte Aufwendung und Bereicherung wäre eine Kondition überhaupt und auch aus dem Gesichtspunkte eines *indebiti* nicht zulässig, zumal in letzter Beziehung der Kläger — wie der Berufsrichter feststellt — sich bei der Zahlung nicht über die Thatsache der Lieferung der Materialien und daher nicht über die Existenz einer Rechtsverbindlichkeit, wie sie sich qualitativ auch gestaltet haben mag, sondern nur über die Notwendigkeit der Lieferung,

¹ In den durch Staatsvertrag vom 4. Januar 1879 dem Bezirke des Oberlandesgerichtes zu Hamm angeschlossenen Fürstlich lippschen Entlaven, Amt Lipperode und Stift Cappel, gilt das gemeine Recht; v. Holzendorff, Encyclopädie der Rechtswissenschaft. D. E.

also über das Motiv zur Zahlung, in einem durch den Beklagten selbst veranlaßten Irrtume befunden hat. Also auf den Weg der Kondition kann der Beklagte den Kläger nicht verweisen. Der Weg ist verschlossen, weil der Kläger eine in sein Vermögen gemachte Aufwendung hat bezahlen wollen und auch bezahlt hat, also nicht irrtümlich eine fremde Schuld als eigene Schuld abgetragen hat.

Es kann sich daher nur fragen, ob durch den Beklagten dem Kläger ein Schade und in welcher Höhe zugefügt worden ist. Zunächst ist in dieser Beziehung der, von der Revision erhobene Vorwurf der Verletzung der Grundsätze über die Beweislast unbegründet; denn der Berufsrichter legt grundsätzlich die Beweislast dem Kläger und nicht dem Beklagten auf. Er erachtet aber einen Schaden in Höhe der — nicht streitigen — Summen als festgestellt, welche — in Folge der unrichtigen Bescheinigung der Notwendigkeit der mehrgelieferten Materialien seitens des Beklagten — für die letzteren von dem Kläger bezahlt worden sind, findet in dieser Aufwendung eine Verschlimmerung des Vermögens des Klägers und einen Maßstab für diese Verschlimmerung in der Differenz zwischen den anschlagsmäßig zu verwendenden und auftragswidrig verwendeten und bezahlten Materialien. Der rechtliche Begriff von Schade ist nicht verkannt und auch der ursachliche Zusammenhang zwischen der Vermögensverminderung und der dem Beklagten zur Last fallenden Handlung — als Ursache und Wirkung — festgestellt worden. Die Grenzen des maßgebenden und bindenden freien Ermessens hat der Berufsrichter hierbei nicht überschritten (§. 260 C.P.D.) und auch sonst eine Gesetzesvorschrift nicht verletzt. Auf die Entgegnung des Beklagten, daß dem Kläger ein Schade nicht entstanden sei, weil der Wert des ganzen Gebäudes durch die Mehraufwendung erhöht und dadurch jeder mögliche Schade abgewendet werde — mag man darin eine Einrede oder eine Klageverneinung finden — legt der Berufsrichter für die Schadensfrage grundsätzlich kein Gewicht, weil Kläger sich einen Luxusbau nicht aufdrängen zu lassen brauche; denn „derselbe wolle das zu Dienstzwecken bestimmte Gebäude offenbar dauernd behalten und für ihn könne höchstens eine Erhöhung des Gebrauchswertes, die etwa darin bestehe, daß die Haltbarkeit des Baues erhöht worden, von Bedeutung sein. Eine solche Erhöhung habe Beklagter aber bei keiner Position behauptet.“ Das alles sind nur sachliche Ermägungen für die Feststellung des Schadens und dessen ursachliche Beziehung, hergeleitet aus

dem objektiven Verhältnisse der Parteien zu dem Bau und aus der Bestimmung des Gebäudes. Ein Rechtsgrundsatz ist nicht verletzt. Daß — bei Feststellung des Schadens und Interesse — gleichzeitig entstehender Nachteil und Vorteil kompensiert werden können — *damnum deducto lucro* — diesen natürlichen Grundsatz hat der Berufungsrichter nicht verkannt und ebensowenig übersehen, daß der Wert einer Sache auch durch einen, das Maß des Gewöhnlichen übersteigenden Luxus — selbst durch erhöhte Annehmlichkeit — gesteigert werden kann; allein er findet vom Standpunkte des Klägers aus und bei der festgestellten Bestimmung des Gebäudes, als Dienstgebäude, in der Verwendung der Mehrlieferungen zu dem Bau keinen berechenbaren Vorteil. Mit Rücksicht auf diese konkrete Sachlage legt der Berufungsrichter seiner Schadensfeststellung auch nicht den Sachwert, d. h. den Wert zum Grunde, den das Gebäude durch Veräußerung für jedermann hat; weil dieser Wert für den Kläger nicht maßgebend ist. Auch das fällt in das Gebiet des richterlichen Ermessens, denn *quatenus ejus intersit, in facto, non in jure consistit* (l. 24 D. de R. J. 50, 17).

Hiernach war die Revision nicht begründet. Dieselbe war daher zurückzuweisen.“