

26. 1. Ist Art. IV § 4 Abs. 2 Satz 1 des preussischen Gesetzes zur Umgestaltung des Dienststrafrechts der nichtrichterlichen Beamten vom 11. Januar 1932 (G.S. S. 9) mit der Reichsverfassung vereinbar?

## 2. Zur Einrede der Arglist gegenüber Gehaltsansprüchen von Beamten.

RVerf. Art. 129.

III. Zivilsenat. Urte. v. 14. März 1933 i. S. Preuß. Landes-  
schulkasse (Bekl.) w. M. (Kl.). III 226/32.

I. Landgericht I Berlin.

II. Kammergericht daselbst.

Wegen des Sach- und Streitstandes wird auf das Urteil des erkennenden Senats vom 3. November 1931 III 396/30, abgedr. RGZ. Bd. 134 S. 108, verwiesen. Das Kammergericht, an welches die Sache zur Verhandlung und Entscheidung zurückverwiesen worden war, hat nunmehr unter Abänderung des klagabweisenden Urteils des Landgerichts die Beklagte verurteilt, an den Kläger 15000 RM., d. h. das von ihm für die Jahre 1925 bis 1927 eingeklagte Gehalt, zu zahlen. Die Revision der Beklagten blieb ohne Erfolg.

### Gründe:

I. Der Kläger erhält, nachdem er rechtskräftig zu einem Jahr drei Monaten Gefängnis verurteilt worden ist, seit dem 1. Dezember 1922 kein Gehalt mehr ausgezahlt. Die Preussische Unterrichtsverwaltung stützte sich hierbei zunächst auf § 7 des preussischen Disziplinargesetzes vom 21. Juli 1852 (GS. S. 465). Indessen hat der erkennende Senat in dem Urteil vom 3. November 1931 diesen § 7 für unvereinbar mit der Reichsverfassung erklärt und ihm daher weitere Geltung abgesprochen. Der Kläger hat also durch strafgerichtliches Urteil sein Amt als Volksschullehrer und seine Gehaltsansprüche nicht verloren.

Als das frühere Urteil des Senats in dem gegenwärtigen Rechtsstreit erging, wurde im Preussischen Landtag gerade über eine Neuordnung des Beamten-Disziplinarrechts verhandelt. Bei seiner Beschlußfassung hierüber trug der Landtag der durch das Urteil dargestellten verfassungsrechtlichen Lage Rechnung. Art. I Nr. 2 des Gesetzes zur Umgestaltung des Dienststrafrechts der nichtrichterlichen Beamten vom 11. Januar 1932 strich den § 7 DiszG. Zugleich wurde eine Vorschrift beschlossen, die den Zweck hatte, „die unabsehbaren Konsequenzen eines solchen (d. h. des in dieser Sache er-

gangenen früheren) Reichsgerichtsurteils, namentlich auch in finanzieller Hinsicht, abzuwenden" (Berichterstatte Abgeordneter Ebersbach in der Sitzung des Preussischen Landtags vom 15. Dezember 1931, StenBer. Sp. 23084; vgl. dazu noch Sp. 23120/21). Die Bestimmung ist enthalten in Art. IV § 4 des Gesetzes vom 11. Januar 1932, der folgenden Wortlaut hat:

(1) Ist gegen einen Beamten vor dem Inkrafttreten dieser Vorschrift wegen einer Handlung oder Unterlassung, die zugleich ein Dienstvergehen enthält, ein rechtskräftiges strafgerichtliches Urteil ergangen, das auf Gefängnis oder Festungshaft von mehr als einem Jahr oder auf Zulässigkeit von Polizeiaufsicht lautet, so beginnt die Verjährung der Verfolgung des Dienstvergehens (§17a) erst mit dem Tage des Inkrafttretens dieses Gesetzes.

(2) Von der Rechtskraft des strafgerichtlichen Urteils (Abs. 1) ab ist das Diensteinkommen des Beamten vorläufig einzubehalten; es wird nicht nachgezahlt, wenn der Beamte mit Dienstentlassung bestraft wird. Der Sachminister kann bestimmen, daß dem Beamten bis zu dem Zeitpunkt, in dem das Urteil auf Dienstentlassung rechtskräftig oder das vorläufig einbehaltene Gehalt nachgezahlt wird, ein angemessener Teil seines Dienst Einkommens als Unterhaltsrente gezahlt wird.

Nach Art. IV § 1 Abs. 1 UmgestaltungsG. traten Art. I Nr. 2 (Streichung des § 7 DiszG.) und der vorstehend wiedergegebene Art. IV § 4 mit dem Tage der Verkündung des Gesetzes, dem 13. Januar 1932, in Kraft. Das Gesetz im übrigen ist dagegen erst am 1. April in Kraft getreten. Seit dem 1. April 1932 gilt insbesondere das Disziplinargesetz vom 21. Juli 1852 in seiner auf Grund des Art. IV § 16 UmgestaltungsG. bekanntgemachten Neufassung als Beamtendienststrafordnung vom 27. Januar 1932 (GS. S. 59).

Schon ehe das UmgestaltungsGesetz in der Gesetzsammlung bekanntgegeben wurde, erging am 29. Dezember 1931 ein Rund-erlaß des Ministers des Innern (zugleich im Namen des Ministerpräsidenten und sämtlicher Staatsminister) betreffend die Ungültigkeit des § 7 DiszG. (Pr. VerBl. 1932 S. 1). Er bestimmte, daß sofort gegen alle Beamten, gegen die vor der Verkündung des UmgestaltungsGesetzes, aber nach dem Inkrafttreten der Reichsverfassung von einem Strafgericht auf Gefängnis oder Festungshaft von mehr als einem Jahr oder auf Zulässigkeit von Polizeiaufsicht erkannt

worben sei, bei denen also nach § 7 DiszG. bisher habe angenommen werden müssen, daß der Amtsverlust kraft Gesetzes eingetreten sei, die Einleitung des förmlichen Dienststrafverfahrens mit dem Ziel der Dienstentlassung zu veranlassen und darauf hinzuwirken sei, daß dieses Verfahren möglichst rasch durchgeführt werde. Dem § 4 Abs. 2 (des Art. IV) entsprechend sei das Dienst Einkommen dieser Beamten vorläufig einzubehalten und, soweit bisher schon vom Tage der Rechtskraft des Strafurteils ab gemäß § 7 DiszG. Dienst einkommen nicht mehr gezahlt worden sei, auch nichts nachzuzahlen.

II. Gegen den Kläger war bereits vor der Neuordnung des preussischen Dienststrafrechts durch Beschluß der Regierung in Arnberg vom 19. März 1929, ihm zugestellt am 21. März, das förmliche Disziplinarverfahren mit dem Ziel der Dienstentlassung eröffnet worden. In dem Verfahren war er am 19. Juli 1929 zur Sache vernommen worden. Die Zustellung der Anklageschrift und der Ladung zur mündlichen Verhandlung geschah aber erst — ersichtlich nurmehr veranlaßt durch die Kundverfügung vom 29. Dezember 1931 — am 11. März 1932. Die Verhandlung gegen den Kläger fand am 18. März 1932 statt. Das Disziplinargericht, die Regierung in Arnberg, erkannte gegen den Kläger, der inzwischen die Altersgrenze erreicht hatte, auf Verlust der bisherigen Amtsbezeichnung und auf Aberkennung der Ruhegehaltsbezüge. Gegen das Urteil hat der Kläger Berufung eingelegt, über die zur Zeit des Erlasses des kammergerichtlichen Urteils in dieser Sache noch nicht entschieden war.

III. Die Beklagte behält das den Gegenstand des Rechtsstreits bildende Gehalt des Klägers für die Jahre 1925 bis 1927 jetzt ein auf Grund von Art. IV § 4 UmgestaltungsgG. Das Berufungsgericht hat ihren darauf gestützten Einwand gegen den Klagsanspruch aus zwei Gründen zurückgewiesen: einmal deshalb, weil der Kläger bereits vor Einleitung des Disziplinarverfahrens gegen ihn, nämlich am 9. November 1928, in den Ruhestand getreten sei, sodann deshalb, weil Art. IV § 4 dem Art. 129 WRVf. widerspreche. Ob die erste Annahme zutrifft, ob der Berufungsrichter nicht vielmehr übersehen hat, daß der Übertritt in den Ruhestand wegen Erreichung der Altersgrenze nicht schon mit Vollenbung des 65. Lebensjahres, sondern erst mit dem nächsten 1. April oder 1. Oktober erfolgt (§ 1 des preuß. Gesetzes betr. Einführung einer Altersgrenze vom 15. Dezember

1920, GS. S. 621), kann jedoch dahingestellt bleiben. Denn allerdings ist Art. IV § 4 Abs. 2 Umgestaltungsg. mit der Reichsverfassung unvereinbar.

Zur Frage der Verfassungsmäßigkeit des Art. IV § 4 Abs. 2 Satz 1 a. a. O. führt das Berufungsgericht zunächst aus, die Vorschrift könne sich nur auf die nach ihrem Erlaß fällig werdenden Dienstfeinkünfte beziehen, nicht auf wohlerworbene, nach der Reichsverfassung unberlezbare Rechte der Beamten. Zu diesen wohlerworbenen Rechten gehörten auch die durch Anstellung erworbenen subjektiven Rechte jedes einzelnen Beamten. So hätten dem Kläger die jetzt von ihm geltend gemachten Gehaltsansprüche für die Jahre 1925 bis 1927 nur im Wege eines verfassungändernden Reichsgesetzes entzogen werden können. Weiter meint der Vorderrichter, die streitige Vorschrift richte sich gegen einzelne Beamte. Damit werde in das von jedem Beamten mit seiner Anstellung erworbene Grundrecht auf gleichmäßige Anwendung der Grundgesetze eingegriffen. Auch darin liege eine Verletzung des Art. 129 Abs. 1 Satz 3 RVerf.

Diesen Ausführungen ist in ihrem Ergebnis, wenn auch nicht in ihren einzelnen Erwägungen beizupflichten. In ihrem letzten Teil sind sie, von anderen Bedenken abgesehen, schon deshalb zu beanstanden, weil sie von der unzutreffenden Voraussetzung ausgehen, daß es sich hier um eine Maßnahme gegen bestimmte einzelne Beamte handle, während doch Art. IV § 4 durch die in Abs. 1 bezeichneten Merkmale eine Gruppe von Beamten abgrenzt gegenüber den sonstigen Beamten. Es ist aber durchaus zulässig, daß das Gesetz verschiedene Beamtengruppen in dienststrafrechtlicher Hinsicht verschieden behandelt. Wichtig ist dagegen der Ausgangspunkt des Berufungsurteils, daß zu den durch die Reichsverfassung geschützten wohlerworbenen Rechten des einzelnen Beamten auch seine ihm gesetzlich zustehenden Gehaltsansprüche gehören. Dabei kommt es indessen nicht darauf an, ob diese schon fällig waren oder erst in Zukunft fällig werden. So entbehrt der Rechtfertigung die vom Berufungsgericht vorgenommene Scheidung zwischen den Bezügen des Klägers, welche bei Erlaß des Umgestaltungsgesetzes bereits fällig waren, und denen aus späterer Zeit. Wenn überhaupt, dann muß Art. IV § 4 Abs. 2 auch insoweit versagen, als es sich um Dienst-einkommen aus der Zeit nach der Verkündung des Umgestaltungsgesetzes

gesetzes handelt, mag solches Einkommen auch nicht den Gegenstand des gegenwärtigen Rechtsstreits bilden.

Die grundsätzliche Anerkennung der Unverletzlichkeit der wohlertorbene Gehaltsansprüche der Beamten genügt indessen noch nicht, wie das der Vorderrichter anzunehmen scheint, um die streitige Vorschrift für verfassungswidrig zu erklären. Denn aus diesem Grundsatz folgt noch keineswegs, daß jeder einzelne derartige Anspruch dauernd unverändert bleiben muß. Er kann eingeschränkt oder sogar aufgehoben werden, sofern die dafür durch Gesetz bestimmten Voraussetzungen gegeben sind. Gesetze dieser Art müssen sich natürlich in den Grenzen der Verfassung halten. Das trifft aber zu auf die Disziplinalgesetze, die in Art. 129 Abs. 2 RWerf. sogar ausdrücklich gefordert werden. Sie dürfen Eingriffe in die Vermögensrechte der Beamten anordnen. Das tun sie zunächst, indem sie die Strafe der Dienstentlassung vorsehen, welche überhaupt jeden Gehaltsanspruch erlöschen läßt. Ebenso sind aber Disziplinarstrafen zulässig, durch die Vermögensansprüche der Beamten in bestimmter Begrenzung geschmälert werden. In dieser Hinsicht kannte das preußische Disziplinalgesetz vom 21. Juli 1852 die Verminderung des Dienst Einkommens bei der Versetzung in ein anderes Amt (§ 16 Nr. 1). Die Beamten dienststrafordnung vom 27. Januar 1932 sieht statt dessen die Gehaltskürzung vor (§§ 9, 11). Vermögensrechtliche Einbußen können aber auch schon an die Einleitung des Disziplinarverfahrens oder an eine darin getroffene Anordnung geknüpft werden, wenigstens solche vorläufiger Art. Hierher gehört die mit der einseitigen Enthebung vom Amt verbundene Herabsetzung des Dienst Einkommens auf die Hälfte nach § 51 DiszG. (vgl. §§ 52, 53 das.), während jetzt die Einbehaltung eines Teils des Dienst Einkommens neben der vorläufigen Dienstenthebung noch besonders verfügt werden muß (§§ 55 flg. WDStrO.). Solchen disziplinarischen Entscheidungen und Anordnungen gegenüber versagt die Unverletzlichkeit der vermögensrechtlichen Ansprüche der Beamten. Sie haben auch kein wohlertorbene Recht darauf, daß die disziplinalgesetzlichen Vorschriften stets denselben Inhalt behalten. Ihre dienststrafrechtliche Stellung ist kein Recht, das durch Art. 129 RWerf. vor gesetzlichen Änderungen bewahrt wird. Die bereits angestellten Beamten finden in Abs. 1 Satz 3 das keinen Schutz gegen Umgestaltungen des Dienststrafrechts und des Dienststrafverfahrens, die

für sie nachteilig sind. Es bedarf also noch der Prüfung, ob Art. IV § 4 Abs. 2 UmgestaltungsG. eine Vorschrift ist, die in den Bereich zulässiger disziplinarrechtlicher Regelung fällt. Dann, aber auch nur dann ist die in ihr enthaltene Schmälerung der Vermögensrechte der von ihr betroffenen Beamten mit der Verfassung verträglich.

Das Disziplinarrecht zerfällt in das (materielle) Dienststrafrecht und das (formelle) Dienststrafverfahrensrecht. Der Gehaltseinbehaltung des Art. IV § 4 Abs. 2 UmgestaltungsG. ist jedoch der Charakter einer Strafe abzusprechen. Sie ist verfahrensrechtlicher Natur. Dies folgt schon daraus, daß die Disziplinar Gesetze die nach ihnen zulässigen Strafarten erschöpfend auführen (§§ 14, 15 DiszG.: Ordnungsstrafen [bestehend in Warnung, Verweis, Geldbuße] und Entfernung aus dem Amt; §§ 9, 10 VDStrO.: die gleichen Ordnungsstrafen, Gehaltskürzung, Dienstentlassung). Auch dadurch, daß die Einbehaltung, falls das Dienststrafverfahren zur Dienstentlassung führt, den Gehaltsverlust endgültig macht (Satz 1 Halbsatz 2 a. a. O.), wird sie nicht zu einer Strafe. Für die bei der vorläufigen Dienstenthebung einbehaltenen Gehaltsteile galt und gilt nach § 52 Abs. 2 DiszG., § 57 Abs. 3 VDStrO. daselbe, ohne daß diese Vorschriften deshalb als Strafvorschriften angesehen würden. Ob Art. IV § 4 Abs. 2, wenn er als sachlich-rechtliche Strafvorschrift anzusehen wäre, mit Art. 116 RWerf. vereinbar wäre, der auch für das Disziplinarrecht rückwirkende Strafgesetze ausschließt, bedarf bei dieser Rechtslage keiner Prüfung. Es kommt nur noch darauf an, ob er sich als Verfahrensvorschrift rechtfertigen läßt. Das muß indessen verneint werden.

Hervorgehoben ist bereits, daß das Dienststrafverfahren mit der Einbehaltung von Dienstbezügen verbunden werden kann. Diese Einbehaltung mag aus Gründen und für die Zeit eines Disziplinarverfahrens auch auf Bezüge erstreckt werden können, die schon vor diesem Verfahren und vor einer etwa mit ihm verbundenen vorläufigen Amtsenthebung fällig geworden sind. Hierbei darf es sich aber immer nur um eine vorübergehende Maßnahme handeln. Völlig außerhalb der mit dem Dienststrafverfahren verfolgten Zwecke liegt eine Vorschrift, welche, wie Art. IV § 4 Abs. 2 a. a. O. es tut, darauf abzielt, den Beamten auf die Dauer Dienstinkommen zu nehmen, zumal wenn es, wie im vorliegenden Fall, aus der Zeit vor der Einleitung des Verfahrens stammt. Die erforderliche Zweck-

verbindung mit dem Verfahren als solchem wird auch nicht dadurch hergestellt, daß die frühere Einleitung eines Disziplinarverfahrens mit dem Ziel der Dienstentlassung und damit des Verlustes der dem Beamten zustehenden Vermögensansprüche nur aus Rechtsirrtum unterblieben ist. Die Disziplinarbehörden mögen die Beseitigung des § 7 DiszG. durch die neue Reichsverfassung nicht erkannt und deshalb geglaubt haben, die in der dort angegebenen Weise bestrafte Beamten schieben auch weiterhin kraft Gesetzes aus dem Dienst und besäßen deshalb keine Gehaltsansprüche mehr. Die vermögensrechtlichen Folgen dieser unrichtigen Rechtsauffassung und der dadurch hervorgerufenen Untätigkeit der zuständigen Dienststellen können aber durch eine Neuregelung des Dienststrafverfahrens nicht ausgeglichen werden. Hierin liegt nur der Versuch, den fraglichen Beamten ohne verfassungänderndes Gesetz Ansprüche zu nehmen, die ihnen nun einmal — gleichviel, ob verdient oder unverdient — kraft Gesetzes verblieben sind und die ihnen deshalb durch die Reichsverfassung gewährleistet werden. Ein solcher Versuch muß an Art. 129 Abs. 1 Satz 3 RVerf. scheitern.

IV. Kann sonach Art. IV § 4 Abs. 2 UmgestaltungsG. als verfassungswidrig dem Klagenanspruch nicht entgegengehalten werden, so bleibt nur noch der von der Beklagten erhobene Einwand der allgemeinen Arglist zu prüfen. Indessen ist auch er nicht begründet. Auf die vom Kläger begangene Straftat kann er nicht gestützt werden. Denn die Einwirkungen von Straftaten der Beamten auf ihre Gehaltsansprüche sind durch die Gesetze erschöpfend geregelt und können nicht durch Heranziehung allgemeiner rechtlicher Gesichtspunkte erweitert werden (RGZ. Bd. 125 S. 318). Dem Kläger kann aber auch nicht als Arglist angerechnet werden, daß er in Widerspruch tritt zu seinem eigenen früheren Verhalten, wenn er jetzt für die Vergangenheit Geld fordert. Denn er hat sich früher nur dem Standpunkt seiner vorgesetzten Dienstbehörde gefügt, die ihn als ausgeschieden behandelte und ihm kein Gehalt auszahlte. Wenn er dann später den Irrtum der Behörde bei der Beurteilung der beamtenrechtlichen Folgen des gegen ihn ergangenen Strafurteils erkannt hat, so darf er sich nunmehr allerdings auf die wahre Rechtslage berufen und sein Gehalt fordern, ohne daß er damit gegen Treu und Glauben verstößt. Es handelt sich im vorliegenden Fall nicht, wie z. B. in dem RGZ. Bd. 108 S. 110 entschiedenen, um zwei auf dem Boden



des bürgerlichen Rechts gleichgeordnete Personen, sondern um das anders zu beurteilende Verhältnis zwischen der übergeordneten Behörde und dem ihr nachgeordneten Beamten. Endlich ist zu bedenken, daß die Beklagte durch eine erfolgreiche Erhebung der Einrede der Arglist zu demselben Ergebnis gelangen würde, wie wenn Art. IV § 4 Abs. 2 Umgestaltungsg. nicht gegen die Reichsverfassung verstieße. Auf einem Umweg würde also doch eine nach dem bereits Ausgeführten dem Art. 129 RVerf. widersprechende Rechtslage geschaffen werden. Auch an dieser Erwägung muß die Einrede scheitern.