

34. 1. Hat das Reichsgesetz zur Änderung von Vorschriften auf dem Gebiete des allgemeinen Beamtenrechts usw. vom 30. Juni 1933 den für die Staatshaftung geltenden Beamtenbegriff eingeschränkt?

2. Haftet der Preussische Staat, wenn ein Feld- und Forsthüter, der von einer Vereinigung von Grundbesitzern angestellt und vom Landrat bestätigt worden ist, bei Ausübung der ihm zustehenden polizeilichen Gewalt einen Dritten schuldhaft verletzt?

RVerf. Art. 131. Reichsgesetz zur Änderung von Vorschriften auf dem Gebiete des allgemeinen Beamten-, des Besoldungs- und des Versorgungsrechts vom 30. Juni 1933 — VVAudG. — (RGBl. I S. 433) § 3 Nr. 1, §§ 4 bis 6. Preuß. Feld- und Forstpolizeigesetz vom 1. April 1880 — Pr. FeldfPolG. — (GS. S. 230) § 62.

III Zivilsenat. Urf. v. 7. November 1933 i. S. St. (RI.) w. Preuß. Staat (Veff.). III 139/33.

I. Landgericht Magdeburg.

II. Oberlandesgericht Raumburg a. S.

Am 16. Dezember 1929 fand in der Feldmark von D. (Provinz Sachsen) eine Treibjagd statt. Der Kläger hielt sich dabei in der benachbarten Feldmark von E. auf, und zwar in unmittelbarer Nähe des Jagdgeländes. Dem Feld- und Jagdhüter L., der als solcher von den Ackerinteressenten in E. angestellt und am 1. August 1922 vom Landrat gemäß § 62 Abs. 2 Pr. FeldfPolG. bestätigt worden war, kam das Gebahren des Klägers verdächtig vor. Er wollte ihn festnehmen. Der Vorfall, dessen Einzelheiten die Parteien verschieden darstellen, endete damit, daß L. den Kläger durch einen Schrottschuß erheblich verletzte.

Der Kläger behauptet, L. habe ihn ohne jeden Rechtsgrund vorsätzlich angeschossen. Dieser habe damit in Ausübung der ihm anvertrauten öffentlichen Gewalt seine Amtspflicht dem Kläger gegenüber verletzt. Für L., der als Feld- und Jagdhüter Beamter sei, hafte der verklagte Preussische Staat. Der Kläger hat daher beantragt, den Beklagten zu verurteilen, an ihn 1002,50 RM. nebst Zinsen zu zahlen, sowie festzustellen, daß der Beklagte verpflichtet sei, ihm allen Schaden zu ersetzen, der ihm aus der Verletzung vom 16. Dezember 1929 noch entstehe.

Der Beklagte leugnet, daß L. eine schuldhafte Amtspflichtverletzung begangen habe. Jedenfalls sei er kein staatlicher Beamter, sodaß wegen der Folgen seiner etwaigen schuldhaften Handlungen der Staat nicht in Anspruch genommen werden könne. Endlich treffe den Kläger auch ein überwiegendes eigenes Verschulden.

Das Landgericht hat durch Zwischen- und Teilurteil den Zahlungsanspruch zu zwei Dritteln dem Grunde nach für gerechtfertigt erklärt sowie festgestellt, daß der Beklagte dem Kläger allen zukünftigen aus der Schußverletzung vom 16. Dezember 1929 entstehenden Schaden zu zwei Dritteln zu ersetzen habe; im übrigen hat es die Klage abgewiesen. Auf die Berufung des Beklagten hat das Oberlandesgericht den Kläger mit seiner Klage in vollem Umfang abgewiesen. Seine Revision führte zur Aufhebung des angefochtenen Urteils und zur Zurückverweisung der Sache an die Vorinstanz.

Gründe:

Das Berufungsgericht hat, ohne auf die sonst noch zwischen den Parteien streitigen Fragen einzugehen, die Klage allein deshalb abgewiesen, weil kein Rechtsgrund gegeben sei, aus dem eine Haftung des verklagten Staates für die Handlungen des Feld- und Jagdhüters L. hergeleitet werden könne. Dem vermag der erkennende Senat nicht beizupflichten.

Der Klagenanspruch kann seine Rechtfertigung nur finden in Art. 131 RVerf. Danach trifft, wenn ein Beamter in Ausübung der ihm anvertrauten öffentlichen Gewalt die ihm einem Dritten gegenüber obliegende Amtspflicht verletzt, die Verantwortlichkeit dafür grundsätzlich den Staat oder die Körperschaft, in deren Dienst der Beamte steht. Beamter im Sinne dieser Verfassungsvorschrift

ist jede Person, die der Staat oder eine dazu befugte öffentliche Körperschaft mit öffentlicher Gewalt umkleidet hat, und zwar unabhängig davon, ob ihr staatsrechtlich Beamteneigenschaft zukommt oder nicht (RGZ. Bd. 105 S. 335, Bd. 114 S. 200, Bd. 118 S. 242). Im wesentlichen deckte sich allerdings der Kreis der Beamten im Sinne des Art. 131 RVerf. mit dem der Beamten im staatsrechtlichen Sinne solange, als der von dem erkennenden Senat in ständiger, wenngleich umstrittener Rechtsprechung festgehaltene Rechtsgrundsatz galt, daß die Ausübung obrigkeitlicher Befugnisse dem damit Beliehenen volle Beamteneigenschaft im Innen- wie im Außenverhältnis verschaffe. Dieser Rechtsatz ist jedoch durch die Vorschriften in § 3 Nr. 1, §§ 5, 6 WMAndG. aufgehoben worden. Beamter im Sinne des Reichsbeamtengesetzes und dementsprechend für das Beamtenrecht der Länder, Gemeinden, Gemeindeverbände und sonstigen Körperschaften, Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts ist danach nur, wer als solcher berufen worden ist. Die Berufung als Beamter muß künftig in der Form der Aushändigung einer Anstellungsurkunde erfolgen.

Der vorliegende Fall gibt Veranlassung zu prüfen, ob diese Einschränkung des bisherigen staatsrechtlichen Beamtenbegriffs auch für Art. 131 RVerf. Bedeutung besitzt. Das ist indessen zu verneinen, und zwar schon mit Rücksicht auf den Zweck der genannten Vorschriften des Gesetzes vom 30. Juni 1933. Sie sollen solche Personen, welche die Verwaltung nicht als Beamte berufen hat und daher auch nicht als solche anerkennt, an der Geltendmachung von vermögensrechtlichen Ansprüchen hindern, die diese etwa auf die Rechtsprechung des Reichsgerichts über den Erwerb der Beamteneigenschaft durch Ausübung obrigkeitlicher Tätigkeit zu stützen vermöchten. Das Innenverhältnis zwischen Staat (öffentlicher Körperschaft) und Beamten sollte also klargestellt werden. Ein Eingriff in das Außenverhältnis zwischen Staat und dritten Personen liegt außerhalb der erkennbaren Ziele, die mit der Neuregelung der Begründung des Beamtenverhältnisses verfolgt werden.

Diese Auslegung wird bestätigt durch eine Vorschrift des neuen Gesetzes selbst. § 4 WMAndG. bestimmt:

Im § 1 Abs. 1 des Reichsgesetzes über die Haftung des Reichs für seine Beamten vom 22. Mai 1910 (Reichsgesetzbl. S. 798) werden die Worte „(§ 1 des Reichsbeamtengesetzes)“ gestrichen.

Das hier genannte Reichsgesetz vom 22. Mai 1910 regelte schon vor Erlass der Reichsverfassung die Haftung des Reichs für seine Beamten. Es blieb auch gegenüber dem Art. 131 RVerf. insofern von Bedeutung, als es die in Absatz 2 das. vorbehaltenene nähere Regelung enthielt (RGZ. Bd. 102 S. 166 [171], vgl. auch Bd. 106 S. 34). § 1 Abs. 1 HaftG. lautete nun dahin:

Verlegt ein Reichsbeamter (§ 1 des Reichsbeamtengesetzes) in Ausübung der ihm anvertrauten öffentlichen Gewalt vorsätzlich oder fahrlässig die ihm einem Dritten gegenüber obliegende Amtspflicht, so trifft die im § 839 des Bürgerlichen Gesetzbuchs bestimmte Verantwortlichkeit an Stelle des Beamten das Reich.

Die Verweisung auf § 1 RVerf. verdeutlichte, daß das Reich nur für seine Beamten im staatsrechtlichen Sinne haften sollte. Zu ihnen gehörten allerdings bisher nach dem bereits wiedergegebenen, auch für das Reich geltenden allgemeinen Rechtsgrundsatz die Personen, die durch Übertragung hoheitsrechtlicher Tätigkeit Beamte geworden waren. Diese sind aber nach dem Reichsgesetz vom 30. Juni 1933 nicht mehr Beamte im Sinne des Reichsbeamtengesetzes. Die Haftung des Reichs für die von ihnen begangenen Amtspflichtverletzungen würde also nach dem ursprünglichen Wortlaut des § 1 Abs. 1 HaftG. nunmehr weggefallen sein. Dieser sonst eintretenden Wirkung der für geboten erachteten Verengung des Beamtenbegriffs wird aber vorgebeugt durch § 4 WRÄndG., durch die Streichung der Worte „(§ 1 des Reichsbeamtengesetzes)“ in § 1 Abs. 1 HaftG. Damit wird die Verknüpfung des Beamtenbegriffs des Haftungsrechts mit dem allgemeinen staatsrechtlichen Beamtenbegriff aufgehoben. Der erstere behält seinen bisherigen Umfang. Die Haftung für alle mit öffentlicher Gewalt betrauten Personen, wie sie die Rechtsprechung dem Art. 131 RVerf. entnommen hat, bleibt bestehen. Das ist der Sinn des § 4 WRÄndG. Und zwar gilt das nicht bloß für das Reichsrecht, sondern auch für das Landesrecht, das durch § 6 WRÄndG. dem ersteren genau angepaßt wird. Zu dem Beamtenrecht der Länder ujm., für das nach § 6 der neue reichsrechtliche Beamtenbegriff gleichfalls gelten soll, gehört das Beamtenhaftungsrecht nicht. Aus dem Reichsgesetz vom 30. Juni 1933, insbesondere aus seinem § 4, kann sonach eine Bestätigung der bisher dem Art. 131 RVerf. gegebenen Auslegung und deren Fortgeltung entnommen werden.

Der Feld- und Jagdhüter L., von dem der Kläger nach seiner Behauptung schuldhaft widerrechtlich verletzt worden ist, stand in keinem staatsrechtlichen Beamtenverhältnis. Die Ackerinteressenten von E., die ihn als Feld- und Jagdhüter angestellt haben, bilden eine privatrechtliche Vereinigung, die anscheinend nicht einmal juristische Persönlichkeit besitzt. Jedenfalls ist diese Gemeinschaft keine Körperschaft des öffentlichen Rechts und kann deshalb keine Beamten anstellen. Auch L. war in ihrem Dienst nicht Beamter. Seine Bestätigung durch den zuständigen Landrat nach § 62 Abs. 2 Pr. FeldJPolG. begründete ebensowenig ein Beamtendienstverhältnis zwischen ihm und dem verklagten Preussischen Staat. Infolge der Bestätigung besaß L. nur in Ausübung seines Amtes als Feld- und Jagdhüter die Befugnisse eines Polizeibeamten, wie das auch in der Bestätigungsurkunde vom 1. August 1922 ausdrücklich gesagt war. Er übte also als Feld- und Jagdhüter zwar öffentliche — polizeiliche — Gewalt aus, war aber gleichwohl kein Beamter im Sinne des Beamtenrechts.

Das Berufungsgericht zieht nun daraus, daß L. nicht als Beamter im Dienst des Beklagten stand, den Schluß, daß dieser nicht für ihn hafte. Ob es eine Haftung der Gemeinschaft der Ackerinteressenten in E. annimmt, läßt die Begründung des Berufungsurteils nicht klar erkennen. Auf Art. 131 RVerf. kann jedoch solche Haftung nicht gestützt werden, da diese Verfassungsvorschrift nur auf öffentliche Körperschaften Anwendung findet. Andererseits unterstehen den Vorschriften des bürgerlichen Rechts über die Haftung für unerlaubte Handlungen von Angestellten usw. solche Handlungen nicht, die in Ausübung öffentlicher Gewalt begangen werden (vgl. Art. 77 GG. z. BGB.). So würde der Kläger, falls ihm kein Schadensersatzanspruch gegen den Beklagten zustände, darauf angewiesen sein, den Schädiger L. persönlich in Anspruch zu nehmen. Diese mit dem Grundgedanken des Art. 131 RVerf. unverträgliche Folgerung, zu welcher der vom Berufungsgericht angenommene Standpunkt notwendig führt, beweist, daß dieser selbst nicht richtig sein kann, mag auch der Wortlaut der genannten Verfassungsvorschrift auf den ersten Anschein für ihn sprechen.

Nach Art. 131 RVerf. trifft die Verantwortlichkeit für Amtspflichtverletzungen, die ein Beamter in Ausübung der ihm anvertrauten öffentlichen Gewalt begeht, den Staat oder die (öffentliche)

Körperschaft, in deren Dienst er steht. Im Sinne dieser Verfassungsvorschrift befindet sich der Beamte im Dienst des Gemeinwesens, für das er angestellt worden ist. Dieses haftet für ihn, während es nicht darauf ankommt, wessen Hoheitsrechte der Beamte bei der beanstandeten Amtshandlung ausgeübt hat. Für einen Körperschaftsbeamten, der staatliche Hoheitsrechte wahrnimmt, haftet danach die Körperschaft, in deren Dienst er steht, nicht dagegen der Staat. Diesen Grundsatz hat der erkennende Senat in ständiger Rechtsprechung entwickelt (vgl. RGZ. Bd. 88 S. 257 und Bd. 111 S. 13), in der Entscheidung RGZ. Bd. 125 S. 11 nochmals eingehend begründet und auch weiterhin unter Billigung anderer Senate des Reichsgerichts (vgl. RGZ. Bd. 128 S. 359) festgehalten (RGZ. Bd. 126 S. 83). Das Berufungsgericht geht gleichfalls von ihm aus und schließt aus ihm, daß, weil U. kein Beamter im Dienst des verklagten Preussischen Staates gewesen sei, dieser nicht für ihn einzustehen habe. Der Fehler in dieser Schlussfolgerung liegt darin, daß das Berufungsgericht die besondere Gestaltung des vorliegenden Falls nicht hinreichend beachtet hat. Die Frage, in wessen Dienst der schuldige Beamte steht, kann nur dann aufgeworfen werden, wenn verschiedene öffentliche Körperschaften als möglicherweise haftbar in Betracht kommen, die eine als seine Dienstherrin, die andere, weil er ihre Hoheitsrechte wahrgenommen hat. Dann haftet für ihn, wie sich aus Art. 131 RVerf. unter Heranziehung insbesondere seines Vorbildes, des § 4 des preussischen Staatshaftungsgesetzes vom 1. August 1909 (GS. S. 691) ergibt, die erstere ohne Rücksicht darauf, daß nicht ihre eigenen Hoheitsrechte ausgeübt worden sind. Anders ist die Rechtslage aber dann, wenn — wie im gegebenen Fall — die Person, für die gehaftet werden soll, zwar für das Haftungsrecht Beamter ist, weil ihr öffentliche Gewalt anvertraut worden ist, wenn sie aber wegen Fehlens einer öffentlich-rechtlichen Anstellung in keinem Beamtendienstverhältnis steht. Dann kann der in den angeführten Urteilen des erkennenden Senats erörterte und entschiedene Zweifel, welches von mehreren Gemeinwesen für den Beamten einzustehen hat, überhaupt nicht auftauchen. Nur ein Gemeinwesen kann als haftbar in Betracht kommen, dasjenige nämlich, welches den Beamten zur Ausübung öffentlicher Gewalt berufen und ihn damit für den Bereich des Haftungsrechts zum Beamten gemacht hat.

Allerdings steht, wie zuzugeben ist, der Haftbarmachung dieses Gemeinwesens anscheinend die Wortfassung des Art. 131 RVerf. im Wege. Diese Verfassungsvorschrift legt die Verantwortlichkeit dem Staat oder der Körperschaft auf, „in deren Dienste der Beamte steht“. Gleichwohl ist es nicht angängig, daraus, wie es das Berufungsgericht getan hat, zu schließen, für den Beamten, der in keinem öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnis stehe, hafte überhaupt kein öffentliches Gemeinwesen. Eine solche Auslegung des Art. 131 RVerf. legt zu sehr Gewicht auf seinen Wortlaut und wird seinem wahren Sinn nicht gerecht. Die Verfassungsvorschrift will neben die bürgerlich-rechtliche Haftung des Staates und der öffentlichen Körperschaften grundsätzlich ihre öffentlich-rechtliche Haftung stellen. Schäden, die durch schuldhafte Ausübung öffentlicher Gewalt verursacht werden, sollen nicht mehr bloß ersetzt werden von dem fehlhahm handelnden Beamten, sondern in erster Reihe von dem öffentlichen Gemeinwesen selbst. Allgemein — nicht bloß in der Rechtsprechung des Reichsgerichts, sondern nunmehr auch in der Gesetzgebung durch den bereits erörterten § 4 RMVndG. — ist anerkannt worden, daß für die Anwendung des Art. 131 RVerf. Beamte alle mit Ausübung öffentlicher Gewalt betraute Personen sind, unabhängig davon, ob sie als Beamte im staatsrechtlichen Sinn in einem öffentlich-rechtlichen Beamtenverhältnis stehen oder nicht. Dieser weitere Beamtenbegriff des Art. 131 RVerf. müßte aber wiederum auf den engeren staatsrechtlichen Beamtenbegriff beschränkt werden, wenn man die Haftung nach dieser Verfassungsvorschrift nur dem Gemeinwesen auferlegen wollte, mit welchem der Beamte durch ein öffentliches Dienstverhältnis verknüpft ist. Nimmt man einmal — und daran ist bei der umfassenden Bedeutung des Art. 131 RVerf. festzuhalten — an, daß Staat und öffentliche Körperschaft für die schuldhafte Amtspflichtverletzung aller mit öffentlicher Gewalt betrauten Personen haften sollen, so kann man die Worte „in deren Dienste der Beamte steht“ nur auf den Regelfall beziehen, auf den Fall, daß der mit Ausübung öffentlicher Gewalt Beauftragte zugleich Beamter im engeren Sinn ist. Ist er das ausnahmsweise nicht, so muß man die Verantwortlichkeit für seine Amtshandlungen anderweit bestimmen. Sie kann dann nur das Gemeinwesen treffen, das ihn mit öffentlicher Gewalt beliehen hat. In diesem Sonderfall ist dann also für die Haftung die Art der von dem Beamten ausgeübten Hoheitsrechte maßgebend.

Der gegenwärtige Fall liegt ähnlich wie der in RÜB. Bd. 104 S. 257 (263) behandelte, dessen Bedeutung bereits RÜB. Bd. 125 S. 16 erörtert worden ist. Bei den Arbeiter- und Soldatenräten konnte mangels einer Anstellung und eines dadurch begründeten staatsrechtlichen Beamtenverhältnisses das Gemeinwesen, das für sie einzustehen hatte, nur nach der Natur der jeweils verletzten Amtspflicht bestimmt werden. Die Feld- und Forsthüter des § 62 Pr. Feld- u. ForstP.O., zu denen L. gehörte, sind nur privatrechtliche Angestellte und stehen deshalb gleichfalls in keinem öffentlichen Dienstverhältnis. So muß auch bei Bestimmung des für sie verantwortlichen Gemeinwesens auf die Natur der ihnen übertragenen Hoheitsrechte zurückgegriffen werden. Kraft der landrätlichen Bestätigung besitzen sie polizeiliche Befugnisse. Verlegen sie bei deren Wahrnehmung ihre Amtspflichten, so muß mithin der Staat als Träger der Polizeigewalt den entstandenen Schaden ersetzen.