

58. Gilt die für die Soldaten der Wehrmacht getroffene besondere Regelung der Gehaltskürzung auch für die Beamten der Volkspolizei der Länder?

Vierte Notverordnung des Reichspräsidenten zur Sicherung von Wirtschaft und Finanzen usw. vom 8. Dezember 1931, Siebenter Teil Kap. VI (Gehaltskürzung) — 3. Gehaltskürzungsverordnung — § 1 Abs. 1a u. 2, § 8 (RWB. I S. 699, 738).

III. Zivilsenat. Urt. v. 4. Mai 1934 i. S. Bremischer Staat (Weft.) w. B. (Nl.). III 7/34.

- I. Landgericht Bremen.
- II. Oberlandesgericht Hamburg.

Der Kläger ist Polizeimeister im Dienste des verklagten Staates. Er untersteht dem bremischen Polizeibeamtengesetz vom 1. Januar 1931 (BremGBL. S. 1) und ist in Gruppe 9 des bremischen Besoldungsgesetzes vom 12. Januar 1928 (BremGBL. S. 13) eingestuft. Mit Wirkung vom 1. Januar 1932 hat der Beklagte auf Grund des § 1 verb. mit § 8 der 3. Gehaltskürzungsverordnung das Gehalt des Klägers um 9 v. H. gekürzt. Der Kläger hält diese Kürzung für unzulässig und fordert Zahlung der Unterschiedsbeträge. Die Vorinstanzen haben der Klage stattgegeben. Auf die Revision des Beklagten wurde die Klage abgewiesen.

Gründe:

Die 3. Gehaltskürzungsverordnung schreibt in § 1 Abs. 1a vor, daß die Dienstbezüge der Reichsbeamten vom 1. Januar 1932 ab um 9 v. H. gekürzt werden. § 1 Abs. 2 Satz 2 das. behält für die Soldaten der Wehrmacht in den Besoldungsgruppen C 1 bis C 6 besondere Regelung in den Durchführungsbestimmungen vor, zu deren Erlaß in § 11 Abs. 1 der Reichsminister der Finanzen ermächtigt worden ist. Diese Durchführungsbestimmungen sind unter dem 17. Dezember 1931 ergangen (RBeßBl. S. 162) und besagen in Nr. 3, daß die Dienstbezüge der Soldaten der Wehrmacht in den Besoldungsgruppen C 7 bis C 22 der Kürzung auf Grund der 3. Gehaltskürzungsverordnung nicht unterliegen, und in Nr. 8, daß die Dienstbezüge der Soldaten der Wehrmacht in den Besoldungsgruppen C 1 bis C 6 zu bestimmten, für die einzelnen Gruppen verschieden hohen Hundertsätzen gekürzt werden. Die 3. Gehaltskürzungsverordnung sagt weiter in § 8 Abs. 1 Satz 1:

Die §§ 1 bis 7 gelten entsprechend für die Länder, Gemeinden (Gemeindevverbände) und sonstigen Körperschaften des öffentlichen Rechts . . .

In einem an die Länder — außer Preußen — gerichteten Runderlaß vom 11. Dezember 1931 I A 5012/11. 12 hat der Reichsminister des Innern Folgendes mitgeteilt: In einer auf seine Veranlassung am 10. Dezember 1931 beim Reichsminister der Finanzen abgehaltenen Besprechung habe Einmütigkeit der Auffassung darüber geherrscht, daß durch § 8 der 3. Gehaltskürzungsverordnung die Länder berechtigt seien, für ihre Exekutivpolizei eine Anordnung zu treffen, die der für die Soldaten der Wehrmacht von Reichs wegen

getroffenen Regelung entspreche. Der Preussische Minister des Innern habe erklärt, er beabsichtige für die preussische staatliche Exekutivpolizei allgemein die gleiche Regelung, wie sie für das Reichsheer durch die 3. Gehaltskürzungsverordnung bestehe und durch die vorgesehenen Durchführungsbestimmungen des Reichs weiter getroffen werden würde, und er werde den Wortlaut der endgültigen preussischen Regelung vor Herausgabe dem Reichsminister des Innern zustellen zur Weitergabe an die übrigen Länder. Der Reichsminister der Finanzen habe sich dahin geäußert, daß irgendwelche Erhöhung des Reichszuschusses zu den Polizeikosten der Länder nicht in Frage komme.

Die preussische Durchführungsbestimmung vom 21. Dezember 1931 hat entsprechend jener Ankündigung die Beamten der Schutzpolizei vom Polizeimajor in der ersten Dienstaltersstufe abwärts einschließlich der Polizeianwärter und in ähnlicher Abgrenzung die den mittleren und unteren Befoldungsgruppen angehörenden Beamten der Landjägeri und der Kriminalpolizei, die von der Aufsichtsbehörde bestätigten Polizeivollzugsbeamten der Gemeinden und Gemeindeverbände hinsichtlich ihrer Dienstbezüge, sowie die Kriminalkommissarsanwärter hinsichtlich ihrer Unterhaltszuschüsse von der Kürzung freigestellt. In gleichartiger Weise hat die Beamtenkommission des Senats des Beklagten kraft einer ihr vom Senat erteilten Ermächtigung am 16. Januar 1932 angeordnet, daß die Dienstbezüge der Vollzugsbeamten der Ordnungspolizei vom Polizeimajor (Befoldungsgruppe 13) in der ersten Dienstaltersstufe abwärts der Kürzung nicht unterliegen sollten. Gleichzeitig wurde aber bemerkt, daß zu den hier bezeichneten Vollzugsbeamten der Ordnungspolizei — außer den hier nicht weiter in Betracht kommenden Waffentribunen, Zahlmeistern und Ärzten — die „dauernd im Verwaltungsdienst beschäftigten“ sowie die zu anderen Behörden abkommandierten Beamten der Ordnungspolizei nicht gehörten.

Der Beklagte rechnet den Kläger zu den dauernd im Verwaltungsdienst beschäftigten Beamten der Ordnungspolizei. Der Kläger habe eine der für unkündbare Beamte vorgesehenen planmäßigen 8 Verwaltungsstellen bei der Polizeidirektion inne, und die Inhaber dieser Stellen würden, sofern sie sich nicht etwa eine schwere Verfehlung zuschulden kommen ließen, aus ihren Stellen nicht wieder abberufen, hätten also gewissermaßen ein Recht an ihrer Stelle erworben.

Der Kläger macht demgegenüber geltend:

Die 3. Gehaltskürzungsverordnung in Verbindung mit den reichsrechtlichen Durchführungsbestimmungen vom 17. Dezember 1931 ordne an, daß die den mittleren und unteren Besoldungsgruppen (C 7 bis C 22) angehörenden Soldaten der Wehrmacht in ihren Dienstbezügen nicht gekürzt werden dürften, und nach § 8 daselbst solle dies für die Länder entsprechend gelten. Die Länder hätten keine Wehrmacht; der Wehrmacht des Reichs entspreche aber in den Ländern die Exekutiv- oder Vollzugspolizei. Die entsprechende Anwendung der für die Soldaten der Wehrmacht geltenden Bestimmungen bedeute also Gleichbehandlung der Polizeivollzugsbeamten der Länder mit den Soldaten der Wehrmacht. Diese Gleichbehandlung müsse dazu führen, daß die Beamten der Exekutiv- oder Vollzugspolizei der Länder, soweit sie den Soldaten der Wehrmacht in den Besoldungsgruppen C 7 bis C 22 gleichzuachten seien, in ihren Dienstbezügen nicht gekürzt werden dürften. Darüber habe auch, wie ein gemeinschaftlicher Rundverlaß des Preussischen Ministers des Innern und des Preussischen Finanzministers vom 8. März 1932 (II E 3046 I/III und I E 441) ausdrücklich feststelle, beim Erlass der 3. Gehaltskürzungsverordnung innerhalb der Reichsregierung wie zwischen dieser und der Preussischen Staatsregierung Einigkeit bestanden. Dieser Rundverlaß stelle eine maßgebliche Auslegung der 3. Gehaltskürzungsverordnung dar. Demgemäß hätten auch tatsächlich alle Länder ihre Polizei-Exekutivbeamten entsprechend mit der Kürzung verschont. Eine Unterscheidung unter den Polizeivollzugsbeamten in der Art, wie sie die Beamtenkommission des Beklagten in ihrer Weisung vom 16. Januar 1932 getroffen habe, sei innerlich nicht gerechtfertigt und widerspreche der reichsrechtlichen Regelung. Die Reichsverordnung habe ohne Unterschied alle Polizeibeamten, die kraft ihres Dienstverhältnisses ebenso wie die Soldaten der Wehrmacht verpflichtet seien, Leib und Leben für den Staat, insbesondere gegen den inneren Feind, einzusetzen, von der Gehaltskürzung ausgenommen, soweit ihre Bezüge denen der Besoldungsgruppen C 7 bis C 22 der Soldaten der Wehrmacht entsprächen. Diese Vergünstigung treffe also auch ihn, den Kläger. Denn er unterstehe dem bremischen Polizeibeamtengesetz und sei deshalb trotz seiner derzeitigen Beschäftigung im Bürodienst verpflichtet, sich im Fall von Unruhen auch mit Gefahr für Leib und Leben persönlich einzusetzen, müsse auch mit Rücksicht darauf

diermal im Jahr an einer Schießübung teilnehmen. Er habe keinen Rechtsanspruch auf Belassung in der Bürotätigkeit, sondern müsse sogar einer völligen Rückberufung in den Vollzugsdienst Folge leisten. Die reichsrechtlich angeordnete Vergünstigung ihm zu entziehen, sei der Beklagte gegenüber dem bindenden Reichsrecht nicht in der Lage.

Das Berufungsgericht hat nicht verkannt, daß das deutsche Staatsrecht grundsätzlich zwischen Beamten und Soldaten unterscheidet. Es meint aber, die Absicht bei Erlass der 3. Gehaltskürzungsverordnung sei gewesen, diejenigen Staatsbienergruppen, die bestimmt seien, für den öffentlichen Frieden im Kampf gegen den inneren Feind eingesetzt zu werden und von denen immer wieder das Opfer der Gesundheit und des Lebens im Kampf mit Aufständigen und Verbrechern gefordert worden sei, von der Gehaltskürzung auszunehmen, weil das Reich ebenso wie die Länder das größte Interesse daran gehabt haben, daß in den wirtschaftlich und politisch bewegten Zeiten die Soldaten der Wehrmacht und die Polizeivollzugsbeamten der Länder zur tatkräftigen und opferbereiten Erfüllung ihrer Pflicht jederzeit bereit seien. Die Polizeivollzugsbeamten der Länder seien jener Gefahr sicher nicht in geringerem Maß ausgesetzt als die Soldaten der Wehrmacht. Die in § 8 a. a. O. vorgeschriebene „entsprechende Anwendung“ der für die Reichsbeamten und Soldaten der Reichswehr gegebenen Bestimmungen bedeute daher das Verbot, die Polizeivollzugsbeamten der Länder der entsprechenden Befolungsgruppen im Gehalt zu kürzen. Der vom Kläger herangezogene gemeinschaftliche Runderlaß des Preussischen Ministers des Innern und des Preussischen Finanzministers vom 8. März 1932 stelle zwar keine für den Beklagten unmittelbar verbindliche Auslegung der Reichspräsidentenverordnung dar, spreche aber immerhin für eine Auslegung im Sinne des Klägers. Wenn der Erlass des Reichsministers des Innern vom 11. Dezember 1931 sage, daß unter den Teilnehmern an einer Besprechung beim Reichsminister der Finanzen Einmütigkeit darüber bestanden habe, daß die Länder das Recht haben sollten, die Beamten ihrer Exekutivpolizei von der Gehaltskürzung auszunehmen, so bringe er nicht wie der erstgenannte gemeinschaftliche preussische Runderlaß den Willen der Reichsregierung zum Ausdruck; denkbar sei auch, daß der Reichsminister des Innern in seinem Erlass aus Zweckmäßigkeitsgründen nur auf ein Recht der Länder hingewiesen habe, in der Überzeugung, daß die Länder sicher von diesem Recht Gebrauch

machen würden. Danach seien die Länder verpflichtet, ihre Polizeivollzugsbeamten in den fraglichen Besoldungsgruppen von der Gehaltskürzung freizulassen. Dann aber müßten sie auch alle ihre diesen Besoldungsgruppen angehörigen Polizeivollzugsbeamten ohne willkürliche Ausnahme gleichbehandeln. Der Kläger sei Polizeivollzugsbeamter einer jener Besoldungsgruppen und habe kein Recht erworben, in seiner derzeitigen Stellung im Verwaltungsdienst dauernd belassen zu werden. Ihn jeßt aus Anlaß der Gehaltskürzungsverordnung aus dem Kreis der Polizeivollzugsbeamten herauszunehmen, dazu habe der Beamtenkommission des Senats des Beklagten die Zuständigkeit gefehlt; es hätte dazu vielmehr eines Landesgesetzes bedurft.

Dem tritt die Revision mit Recht entgegen.

Das Berufungsgericht hat richtig erkannt, daß die 3. Gehaltskürzungsverordnung mit dem mehrgenannten § 8, wie schon ihre Vorgängerin, die Zweite Notverordnung des Reichspräsidenten zur Sicherung von Wirtschaft und Finanzen vom 5. Juni 1931, Zweiter Teil, Kap. I (Gehaltskürzung) (RGBl. I S. 279, 282) unmittelbar in das öffentliche Recht der Länder eingegriffen und das Beamtenbesoldungsrecht der Länder unmittelbar reichsrechtlich umgestaltet hat. Daß der Reichspräsident dazu befugt war, kann nicht bezweifelt werden (vgl. RGZ. Bd. 134 Anh. S. 21 u. S. 46, Bd. 135 Anh. S. 38). Durch die 3. Gehaltskürzungsverordnung wurden also die Bezüge der Länderbeamten ohne weiteres in der der reichsrechtlichen Regelung entsprechenden Weise gekürzt, und es ist mindestens ungenau, wenn das angefochtene Urteil fortfährt, die Länder seien verpflichtet, die angeordneten Kürzungen vorzunehmen. Die Gehaltsansprüche der Länderbeamten, auch die der Polizeivollzugsbeamten der Länder, sind durch § 8 a. a. O. von Reichs wegen um 9 v. H. gemindert, es sei denn, daß etwa die 3. Gehaltskürzungsverordnung oder eine auf Grund ihres § 11 ergangene Durchführungsbestimmung des Reichsministers der Finanzen eine Ausnahme angeordnet hat. Eine solche Ausnahmebestimmung besteht jedoch nicht.

Der Kläger und mit ihm das Berufungsgericht will sie in der auf Polizeivollzugsbeamte entsprechend anwendbaren Nr. 3 der Durchführungsbestimmungen des Reichsministers der Finanzen vom 17. Dezember 1931 finden, wonach die im Dienst befindlichen Soldaten der Wehrmacht der Besoldungsgruppen C 7 bis C 22 der Kürzung ihrer Dienstbezüge nicht unterliegen. Die Natur einer Ausnahme-

bestimmung kommt dieser Vorschrift aber überhaupt nicht zu. Denn eine allgemeine Vorschrift, durch die etwa die Kürzung der Dienstbezüge der Soldaten der Wehrmacht allgemein angeordnet wurde, besteht nicht. § 1 Abs. 1a der 3. Gehaltskürzungsverordnung trifft die Soldaten der Wehrmacht nicht, weil sie nicht Reichsbeamte sind. § 1 Abs. 2 das. kündigt für die Soldaten der Wehrmacht in den Besoldungsgruppen C 1 bis C 6 eine Kürzung der Dienstbezüge durch die nach § 11 Abs. 1 vom Reichsminister der Finanzen zu erlassenden Durchführungsbestimmungen an. Diese Kürzung ist dann durch Nr. 8 der Durchführungsbestimmungen vom 17. Dezember 1931 ausgesprochen worden. Nr. 3 dieser Bestimmungen trifft demgegenüber keine selbständige Anordnung, sondern stellt, wie schon der Wortlaut ohne weiteres ergibt, lediglich klar, daß die 3. Gehaltskürzungsverordnung eine Kürzung der Dienstbezüge der Soldaten der Wehrmacht in den Besoldungsgruppen C 7 bis C 22 nicht angeordnet hat. Damit würde noch nicht einmal den Ländern, wenn sie eigene Wehrmacht besäßen, verboten worden sein, von sich aus die Dienstbezüge ihrer Soldaten in den entsprechenden Besoldungsgruppen zu kürzen. Selbst wenn man also zugeben wollte, daß im Sinne der 3. Gehaltskürzungsverordnung den Soldaten der Reichswehrmacht auf der Seite der Länder die Polizeivollzugsbeamten entsprächen, wäre den Ländern von Reich wegen kein Verbot auferlegt, ihrerseits die Dienstbezüge ihrer Polizeivollzugsbeamten auch in denjenigen Besoldungsgruppen zu kürzen, die nicht schon durch die vom Reich angeordnete Kürzung getroffen worden wären.

In Wahrheit ist aber ein Wille des Reichsgesetzgebers, die Polizeivollzugsbeamten der Länder den Soldaten der Wehrmacht in Bezug auf die Gehaltskürzung gleichzustellen, weder der Gehaltskürzungsverordnung noch den mit Ermächtigung des Reichspräsidenten erlassenen Durchführungsbestimmungen des Reichsministers der Finanzen zu entziehen. Wenn § 8 Abs. 1 der Verordnung die entsprechende Anwendung der §§ 1 bis 7 für die Länder, Gemeinden (Gemeindeverbände) und sonstigen Körperschaften des öffentlichen Rechts vorschreibt, so kann das nicht heißen, daß jede in den §§ 1 bis 7 enthaltene Vorschrift in irgendeiner Weise für Länder, Gemeinden (Gemeindeverbände) und sonstige Körperschaften des öffentlichen Rechts angewendet werden müßte, sondern es bedeutet lediglich, daß, wo bei Ländern usw. Bezüge vorkommen, die den in den §§ 1 bis 7

geregelt gleichartig sind, die entsprechende Kürzung eintreten soll. Soweit es in einem Land usw. an gleichartigen Bezügen fehlt, kann eine entsprechende Anwendung der für die Bezugsempfänger des Reichs getroffenen Bestimmungen nicht in Frage kommen, § 8 Abs. 1 der 3. Gehaltskürzungsverordnung ist insoweit gegenstandslos. Das trifft für die Bestimmungen zu, welche die Bezüge der Soldaten der Wehrmacht des Reichs regeln. Die Länder usw. haben keine Wehrmacht. Es geht nicht an, ihr die staatsrechtlich von ihr völlig verschiedene Gruppe der Polizeivollzugsbeamten gleichzustellen. Es mag richtig sein, daß die 3. Gehaltskürzungsverordnung die Soldaten der Wehrmacht der mittleren und unteren Befolungsgruppen deshalb von der Gehaltskürzung verschont hat, weil man fürchtete, sonst ihre Dienstfreudigkeit zu beeinträchtigen, deren man zum Schutz des inneren Friedens gerade damals besonders sicher sein zu müssen glaubte. Es kann auch zugegeben werden, daß in demselben, wenn nicht in noch höherem Grade die Dienstfreudigkeit der Polizeivollzugsbeamten aufrecht erhalten werden mußte, daß also auch für sie eine Ausnahme von der allgemeinen Gehaltskürzung angebracht war. Eine solche Ausnahme ist aber vom Reichsgesetzgeber nicht gemacht worden. Nur nach Erlass der 3. Gehaltskürzungsverordnung hat sich der Reichsminister des Innern, wie sich aus seinem Rundschreiben vom 11. Dezember 1931 ergibt, mit dem Reichsminister der Finanzen und dem Preussischen Minister des Innern geeinigt, den § 8 der 3. Gehaltskürzungsverordnung dahin auszulegen, daß durch ihn den Ländern das Recht eingeräumt werde, für einen Teil der Beamten ihrer Exekutivpolizei eine Befreiung von der Gehaltskürzung entsprechend der für die Soldaten der Wehrmacht getroffenen Regelung eintreten zu lassen. Damit waren die Länder dem Reich gegenüber gedeckt, wenn sie bei ihren Polizeivollzugsbeamten der mittleren und unteren Befolungsgruppen von einer Kürzung der Dienstbezüge absahen; das Reich konnte ihnen das nicht als Verletzung der ihnen nach der Reichsverfassung oder den Reichsgesetzen obliegenden Pflichten anrechnen. Nur der Reichsminister der Finanzen verwahrte sich gegen etwaige Ansprüche auf Erhöhung der Polizeikostenzuschüsse aus Anlaß des Unterbleibens einer Kürzung der Bezüge der Polizeivollzugsbeamten. Jene Auslegung des § 8 war aber irrig. § 8 nimmt weder selbst Polizeibeamte von der reichsrechtlichen Gehaltskürzung aus noch gibt er den Ländern das Recht, in Bezug auf sie von der reichsrechtlichen

Regelung abzuweichen. Ob der Reichsminister der Finanzen gemäß § 11 Abs. 1 befugt gewesen wäre, die Polizeivollzugsbeamten der Länder mit der Gehaltskürzung zu verschonen oder ihre Behandlung dem Ermessen der Länder anheimzustellen, braucht nicht erörtert zu werden, denn die Durchführungsbestimmungen vom 17. Dezember 1931 besagen weder das eine noch das andere.

Vollends ohne Belang ist der gemeinschaftliche Rundverlaß des Preussischen Ministers des Innern und des Preussischen Finanzministers vom 8. März 1932. Er enthält lediglich eine — durch irgendwelche tatsächlichen Unterlagen nicht belegte — Mitteilung über die Auslegung, welche die Reichsregierung beim Erlaß der 3. Gehaltskürzungsverordnung dem § 8 gegeben und der Preussischen Staatsregierung gegenüber zum Ausdruck gebracht habe. Die Reichsregierung war nun zwar naturgemäß an der Vorbereitung der Verordnung maßgebend beteiligt, aber nicht selbst der Gesetzgeber. Entscheidend konnte vielmehr nur der Wille des Reichspräsidenten sein. Aber auch sein Wille kann gesetzliche Geltung nur beanspruchen, wenn er gehörig im Gesetz zum Ausdruck gelangt ist.

Die 3. Gehaltskürzungsverordnung hat, wie gezeigt, die Dienstbezüge auch der Länderpolizeibeamten gekürzt. Daraus, daß, wie aus dem Rundschreiben des Reichsministers des Innern vom 11. Dezember 1931 entnommen werden kann, dieser und der Reichsminister der Finanzen mit den Ländern vereinbart haben, daß gegenüber gewissen Gruppen der Länderpolizeibeamten die Gehaltskürzung nicht durchgeführt werden sollte, können die Angehörigen dieser Gruppen kein Recht für sich herleiten, falls ihr Land dieser Vereinbarung nicht voll nachgekommen sein sollte.