

60. 1. Sind die Nachtwachtmänner, welche vor dem Gesetze vom 20. April 1892, betreffend die Kosten königlicher Polizeiverwaltungen in Stadtgemeinden, seitens des Magistrates solcher Städte, auf welche sich dieses Gesetz bezieht, angenommen sind, als lebenslänglich angestellte Gemeindebeamte anzusehen?

Städteordnung vom 30. Mai 1853 § 56 Ziff. 6.

2. Steht solchen Beamten seit der Geltung des Gesetzes vom 20. April 1892 ein Klagerrecht gegen den Fiskus auf Fortbezug ihres Gehaltes zu?

IV. Civilsenat. Urth. v. 9. März 1896 i. S. Stadtgemeinde B. (Bekl.)
w. L. u. Gen. (Kl.) Rep. IV. 316/96.

I. Landgericht Breslau.

II. Oberlandesgericht daselbst.

Die Kläger waren Mitglieder des städtischen Nachtwachtkorps in Breslau. Sie haben gegenüber der am 1. Oktober 1893 gegen sie

ausgesprochene Kündigung den Anspruch auf Fortbezug ihres Gehaltes geltend gemacht, weil sie als lebenslänglich angestellte Gemeindebeamte zu erachten seien. Der erste Richter hat die beklagte Stadtgemeinde verurteilt: 1. anzuerkennen, daß den Klägern vom 1. April 1894 ab ein Anspruch auf lebenslängliche Gewährung ihrer bisherigen Dienstbezüge zustehe, 2. an dieselben vom 1. April 1894 ab auf Lebenszeit bestimmte Monatsgehälter, jedoch abzüglich der ihnen als Wartegelder gewährten Beträge, zu zahlen. Das Berufungsgericht hat die Beklagte verurteilt, 1. anzuerkennen, daß den Klägern vom 1. April 1894 an ein Anspruch auf lebenslängliche Gewährung ihrer bisherigen Dienstbezüge als Nachwachtmänner zustehe, und 2. an dieselben vom 1. April 1894 ab auf Lebenszeit, so lange sie dienstfähig seien und nicht ein sonstiger Entlassungsgrund gegen sie festgestellt werde, ihre bisherigen Dienstbezüge zu zahlen, jedoch abzüglich der ihnen als Wartegeld gewährten Beträge und abzüglich der ihnen aus anderweitiger Beschäftigung durch die Beklagte zufließenden Bezüge.

Die gegen dieses Urteil von der Beklagten eingelegte Revision ist zurückgewiesen worden.

Gründe:

„1. Von der beklagten Stadtgemeinde wird zuvörderst ihre Passivlegitimation bemängelt; nach der von ihr vertretenen Ansicht hätte die Klage gegen den preussischen Fiskus gerichtet werden müssen. Von dem Berufungsgerichte wird diese Ansicht mit der Ausführung zurückgewiesen, daß die beklagte Stadtgemeinde in Erfüllung ihres eigenen Rechtes und ihrer eigenen Pflicht die Anstellungsverträge mit den Klägern geschlossen habe, und daß das Gesetz vom 20. April 1892 den Eintritt des Staates in die bestehende Organisation des Nachtwachtwesens überhaupt nicht betreffe, durch dasselbe auch materiell dem Staate nur die Kosten desjenigen Nachtwachtwesens auferlegt seien, welches er nach dem 1. April 1893 neu organisieren würde, nicht aber auch solche Kosten, welche in dem bis zum 1. April 1893 bestehenden Nachtwachtdienste ihren Rechtsgrund hätten.

Wie sich infolge des Gesetzes vom 20. April 1892 die Rechtsverhältnisse zwischen den Stadtgemeinden und dem Staate gestaltet haben, kann indessen unerörtert bleiben. Denn hier handelt es sich lediglich darum, ob die Kläger den geltend gemachten Anspruch gegen die beklagte Stadtgemeinde zu verfolgen berechtigt sind. Dieses ist

aber der Fall, weil die beklagte Stadtgemeinde durch den Abschluß der Anstellungsverträge in ein sei es privatrechtliches, sei es öffentlich-rechtliches Vertragsverhältnis zu den Klägern getreten ist, welches diesen ein Anrecht auf Vertragserfüllung gegen jene gewährt. Dabei ist es unerheblich, ob die Beklagte das Nachwachstwesen kraft eigenen Rechtes oder kraft Auftrages des Staates verwaltet hat. Denn die Anstellungsverträge hat sie unbestritten im eigenen Namen geschlossen, so daß durch dieselben nur ein Rechtsverhältnis zwischen ihr und den Klägern, nicht aber zwischen den letzteren und dem Staate hergestellt ist. Auf das Gesetz vom 20. April 1892 aber hätte sie den Einwand der mangelnden Legitimation nur dann gründen können, wenn die Kläger durch dasselbe verpflichtet worden wären, etwaige Vertragsrechte nicht mehr gegen sie, sondern allein gegen den Staat auszuüben. Das ist jedoch nicht geschehen.

Die Annahme des Berufungsgerichtes, daß die Beklagte zum Prozesse legitimiert sei, verstößt daher gegen keine Rechtsnorm.

2. Auch die weitere Annahme des Berufungsgerichtes, daß die Kläger als lebenslanglich angestellte Gemeindebeamten zu erachten seien, läßt sich nicht beanstanden.

Die Eigenschaft eines Beamten wird erworben durch die Übertragung eines Amtes, d. h. eines durch das öffentliche Recht begrenzten Kreises von Geschäften, in dem Organismus des Reiches, des Staates, der öffentlichen Gemeinden, Verbände oder Korporationen seitens der zuständigen Person oder der zuständigen Behörde und durch den Abschluß eines Dienstvertrages, welcher bezüglich des Amtes ein Gewaltverhältnis begründet, vermöge dessen der Gewalthaber zum Schutze und zur Gewährung des zugesicherten Dienst Einkommens verpflichtet ist, der Angestellte aber in eine besondere Gehorsams-, Treue- und Dienstpflicht gegenüber dem Gewalthaber tritt.

Vgl. Laband, Staatsrecht des Deutschen Reiches 3. Aufl. Bd. 1 S. 383 flg.; Rehm in Firth, Annalen des Deutschen Reiches, 1885 S. 158; Entsch. des R.G.'s in Civilf. Bd. 6 S. 107, Bd. 28 S. 85; U.R.N. II. 10 §§ 1—3. 69.

Das Nachwachstwesen bildet einen Teil der Sicherheitspolizei. Die Polizeigewalt ist ein Ausfluß der Staatshoheit. Aber die Verwaltung der örtlichen Sicherheitspolizei ist durch § 1 des Gesetzes vom 11. März 1850 über die Polizeiverwaltung grundsätzlich den

Stadtgemeinden eingeräumt, und es ist durch § 2 nur ausnahmsweise dem Staate das Recht vorbehalten, in einzelnen Gemeinden diese Polizeiverwaltung staatlichen Beamten zu übertragen. Von diesem Rechte hat der Staat hinsichtlich des Nachtwachtwesens in der Stadt Breslau bis zur Durchführung des Gesetzes vom 20. April 1892, betreffend die Kosten königlicher Polizeiverwaltungen in Stadtgemeinden, keinen Gebrauch gemacht. Die Verwaltung des Nachtwachtwesens war daher bis dahin eine Gemeindeangelegenheit, und der Geschäftskreis der mit der Ausübung der nächtlichen Sicherheitspolizei betrauten Personen bildete somit ein Gemeindeamt.

Vgl. Verhandlungen der preussischen Ersten Kammer 1849/50 Bd. 3 S. 350 ff.

Die Kläger sind von dem Magistrate der Stadt Breslau für den Nachtwachtdienst angenommen, und es ist ihnen dabei eröffnet worden, daß sie nunmehr als Nachtwachtmeister bezw. Nachtwachtmänner angestellt seien. Sie haben den Eid als mittelbare Staatsbeamte geleistet; es ist ihnen eine „Dienstinstruktion für die Nachtwachtbeamten der Stadt Breslau“ ausgehändigt; ihre Ernennung ist auf Ansuchen des Magistrates von der Bezirksregierung bestätigt worden. Damit hat der Magistrat unzweideutig zu erkennen gegeben, daß er die Kläger in den Dienst der Stadtgemeinde aufnehmen wolle, daß er dieselben nicht als gleichberechtigte Kontrahenten ansehe, sondern daß er ein Gewaltverhältnis herzustellen beabsichtige, welches den Klägern eine besondere Gehorsams-, Treue- und Dienstpflicht, der Stadtgemeinde aber die Pflicht zum Schutze und zur Gewährung des Dienstehommens auferlege. Andererseits haben die Kläger durch Unterschrift des Protokolles über ihre Annahme, durch Leistung des Dienstehommens und durch Verrichtung der ihnen übertragenen Funktionen ihren Willen erklärt, in den Dienst der Stadtgemeinde zu treten. Sie sind deshalb als Gemeindebeamte zu erachten.

Vgl. Laband, Staatsrecht 3. Aufl. Bd. 1 S. 385. 387.

Allerdings haben nach § 56 Ziff. 6 der Städteordnung vom 30. Mai 1853 bei der Anstellung der Gemeindebeamten neben dem Magistrate die Stadtverordneten insofern mitzuwirken, als sie über die Anstellung vernommen werden sollen. Aber diese Vernehmung ist eine rein innere Angelegenheit der Gemeinde; durch ihre Unterlassung wird die Rechtsgültigkeit der Anstellung gegenüber dem Angestellten nicht berührt,

und die beklagte Stadtgemeinde kann daher aus dem von ihr behaupteten Unterbleiben der Anhörung der Stadtverordneten nicht das Recht geltend machen, den Klägern die Beamteneigenschaft zu versagen.

Vgl. Striethorst, Archiv Bd. 79 S. 196; Entsch. des R.O.G.'s Bd. 13 S. 335, 336; Gruchot, Beiträge Bd. 34 S. 927; Dernburg, Privatrecht Bd. 1 § 53 Anm. 1.

Diese Eigenschaft war ferner zwar davon abhängig, daß die Anstellung seitens der Staatsregierung bestätigt wurde (§ 4 Abs. 2 Gef. v. 11. März 1850).

Vgl. Entsch. des R.G.'s in Straff. Bd. 22 S. 39.

Indessen die Bestätigung ist, wenn auch nicht bei der Annahme der Kläger, so doch im Laufe ihres Dienstverhältnisses und vor ihrer Entlassung, erfolgt und wird in ihrer Wirksamkeit dadurch nicht beeinträchtigt, daß ihr die Worte beigefügt sind: „für die Zeit ihrer (der Kläger) Verwendung im Nachtwachtdienste der Stadtgemeinde“. Denn da die Kläger nur einen Teil ihrer Zeit dem Dienste des Nachtwachtwesens zu widmen hatten, im übrigen aber einer privaten Erwerbsthätigkeit nachgehen konnten, so haben jene Worte offensichtlich zum Ausdruck bringen sollen, daß die Bestätigung sich nur auf ihre amtliche Thätigkeit beziehe. Ohne Rechtsirrtum hat daher das Berufungsgericht den Zusatz als „selbstverständlich“ bezeichnet.

Die Städteordnung geht im § 56 Ziff. 6 von dem Grundsatz aus, daß die Anstellung der Gemeindebeamten „auf Lebenszeit“ erfolgen müsse. Eine Ausnahme wird zugelassen, wenn es sich um nur „vorübergehende Dienstleistungen“ handelt. Hiervon ist in den mit den Klägern geschlossenen Dienstverträgen keine Rede; die Verträge mit den Nachtwachtmeistern enthalten sogar die ausdrückliche Bestimmung, daß die Anstellung definitiv erfolge. Sämtliche Kläger haben mindestens zwei Jahre lang im Dienste der beklagten Stadtgemeinde gestanden. Auf Grund dieser Thatfachen stellt das Berufungsgericht fest, daß es sich bei der Anstellung der Kläger nicht um vorübergehende Dienstleistungen gehandelt habe. Diese Feststellung beruht auf keiner Rechtsnormverletzung und ist daher unangreifbar. Insbesondere ist es verfehlt, wenn die Revision darauf hinweist, daß die Kläger auf unbestimmte Zeit und unter Vorbehalt einer vierwöchentlichen bzw. vierzehntägigen Kündigung angenommen seien. Denn eine Anstellung auf unbestimmte Zeit ist von einer solchen zu

vorübergehenden Dienstleistungen begrifflich durchaus verschieden; aus der ersteren läßt sich ein Rückschluß auf die letztere nicht ziehen. Ebenso wenig ist aber auch mit jener Feststellung unvereinbar, daß in den städtischen Stats die Dienstbezüge der Kläger nicht als Gehalt, sondern als Lohn oder Böhnung bezeichnet sind, und daß den Klägern bei der Anstellung eröffnet ist, sie hätten bei wiederholter Dienstvernachlässigung oder Trunkenheit ihre sofortige Entlassung zu gewärtigen. Auch würde es damit nicht unvereinbar sein, wenn die städtischen Nachtwachtbeamten von den bei Ausführung des Gesetzes vom 22. Juni 1889, betreffend die Invaliditäts- und Altersversicherung, beteiligten Behörden als versicherungspflichtig angesehen worden wären.

Als weitere Ausnahme verordnet § 56 Ziff. 6 der Städteordnung, daß Unterbeamte, welche „nur zu mechanischen Dienstleistungen bestimmt sind“, auf Kündigung angenommen werden können. Das Berufungsgericht stellt fest, daß auch diese Ausnahme nicht vorliege. Eine Gesetzesverletzung ist hierin nicht zu finden. Die Sicherheitspolizei, zu welcher das Nachtwachtwesen gehört, bezweckt den Schutz des Gemeinwesens, der Person und des Eigentumes und hat die Rechtsverletzungen zu bekämpfen, welche Staat und Gesellschaft oder die einzelnen Bewohner gefährden, sowie etwaigen Unfällen vorzubeugen und deren nachteilige Einwirkungen zu beseitigen (§ 10 A.L.R. II. 17).

Vgl. Hue de Grais, Handbuch der Verfassung und Verwaltung 9. Aufl. S. 275. 296. 302.

Insbepondere ist die Sicherheitspolizei berufen, als Hilfsorgan der Staatsanwaltschaft eine ausführende und ergänzende Thätigkeit zu üben. In dieser Beziehung sind die Polizeibeamten selbständig zur vorläufigen Festnahme befugt, wenn besondere im Gesetze vorgesehene Umstände vorliegen, sie können Personen in polizeiliche Verwahrung nehmen, sobald deren eigener Schutz oder die öffentliche Sicherheit, Sittlichkeit und Ruhe dieses erforderlich macht, ihnen steht unter gewissen Voraussetzungen das Recht zur Durchsuchung von Wohnungen und anderen Räumen zu. Den Beamten der Sicherheitspolizei liegt es aber auch ferner ob, bei Aufkäufen einzuschreiten und nötigenfalls die Hilfe der bewaffneten Macht in Anspruch zu nehmen, die erforderlichen Maßregeln zur Löschung ausgebrochener Brände zu treffen, und dergleichen mehr. Demgemäß stellt die Dienstinstruktion für die Nacht-

wachtbeamten der Stadt Breslau als die Aufgabe der Nachtwachtmannschaft den allgemeinen Grundsatz auf, während der Nacht die öffentliche Sicherheit, Ruhe und Ordnung aufrecht zu erhalten und Schaden vom Eigentume der Stadt und jedes einzelnen Bürgers abzuwenden. In § 4 werden die Nachtwachtbeamten darauf hingewiesen, daß das Gesetz vom 12. Februar 1850 zum Schutze der persönlichen Freiheit zu beachten bleibe. Nach § 6 haben die Nachtwachtbeamten den in der Nacht patrouillierenden Polizeibeamten von allen „ihresseits in dem Gebiete der Sicherheits- und Ordnungspolizei gemachten Wahrnehmungen“ Mitteilung zu machen. § 8 giebt die Belehrung, daß die Nachtwachtmannschaften sich „im Falle der Not“ zur „Verteidigung ihres oder fremden Lebens“ sowie „zur Abwehr eines Angriffes“ ihrer Waffen bedienen dürfen, daß aber die „etwa erforderlich werdende Gewalt“ nie weiter angewendet werden solle, als „zur Überwindung des Widerstandes notwendig sei“. § 9 enthält Anweisungen über das Verhalten der Nachtwachtbeamten gegenüber strafbaren Handlungen. Dabei werden die Begriffe einer „strafbaren Handlung“, eines „schweren Verbrechens“, des „öffentlichen Argernisses“ als bekannt vorausgesetzt. § 10 schreibt das Verhalten gegen Militärpersonen vor. Die Beamten werden angewiesen, ein direktes Einschreiten „so viel als möglich“ zu vermeiden, Verhaftungen nur vorzunehmen bei „Excessen“, bei „Straßenunfug“, wenn ein Offizier ein „Verbrechen“ begeht, und „zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung, Ruhe und Sicherheit der Person Gefahr im Verzuge sein sollte“. Hiernach kann es keinem begründeten Bedenken unterliegen, daß die Dienststellung der Kläger eigene Urteilsfähigkeit, ein gewisses Maß von Gesetzeskenntnissen und selbstthätiges Handeln nach freiem Ermessen erforderte. Ihre Leistungen gingen daher, objektiv betrachtet, über diejenigen, welche unter den Begriff der „nur mechanischen“ Thätigkeit fallen, hinaus, und die beklagte Stadtgemeinde kann deshalb die für eine solche Thätigkeit zugelassene Ausnahmenvorschrift nicht für sich geltend machen.

Vgl. Entsch. des Obergerichtes Bd. 26 S. 30;

Gruchot, Beiträge Bd. 33 S. 1041. 1042.

Wenn demnach vermöge der zwingenden Natur der im Gesetze aufgestellten Regel die Anstellung der Kläger nicht anders als auf Lebenszeit erfolgen durfte, so muß der Vereinbarung, daß die Ent-

lassung nach einer vierwöchentlichen bezw. vierzehntägigen Kündigung statthaft sein solle, die rechtliche Wirksamkeit versagt werden.

Vgl. Entsch. des Oberverwaltungsgerichtes Bd. 12 S. 50. 51;
Gruchot, Beiträge Bd. 33 S. 1038; Entsch. des R.G.'s in Zivilf.
Bd. 30 S. 182.

Die Kläger sind daher als lebenslänglich angestellte Gemeindebeamte zu erachten." . . .