

23. Sind die vom Bundesrate beschlossenen, im Centralblatte für das Deutsche Reich von 1882 S. 123 fg. verkündeten „Grundsätze für die Besetzung der Subaltern- und Unterbeamtenstellen bei den Reichs- und Staatsbehörden mit Militäranwärtern“ als eine verbindliche reichsrechtliche Verordnung über diese Materie anzusehen?

III. Civilsenat. Ur. v. 26. März 1901 i. S. Reichspostfiskus (Bekl.)
w. A. u. Gen. (Kl.). Rep. III 26/01.

I. Landgericht Hamburg.

II. Oberlandesgericht daselbst.

Die in der Überschrift aufgeworfene Frage, welche von dem
IV. Civilsenate des Reichsgerichtes in dem Urteile vom 25. November

1897 (Entsch. des R. O.'s in Civilf. Bd. 40 S. 68 flg.) bereits bejaht ist, ist gegenüber den dagegen erhobenen Bedenken und Angriffen auch von dem III. Civilsenate des Reichsgerichtes in gleichem Sinne beantwortet worden aus folgenden

Gründen:

... „Wenn die Revision wiederholt geltend macht, daß es sich bei den „Grundsätzen“ nicht um Rechtsnormen, sondern um Verwaltungsvorschriften in dem Sinne von Anweisungen für Verwaltungsbehörden handele, so ist zunächst festzustellen, daß die Begriffe „Rechtsnormen“ und „Verwaltungsvorschriften“ in diesem Sinne keine Gegensätze bilden, da auch in Gesetzen und Rechtsverordnungen sich Anweisungen für Verwaltungsbehörden finden, ja vielfach, wie z. B. bei den Organisationsgesetzen, der Gesetzesinhalt sich in Anweisungen für Verwaltungsbehörden erschöpft. Die Gesetzesvorschriften, welche z. B. die Bildung der Schwurgerichte regeln, die Aufstellung von Wahllisten etc. anordnen, sind nicht weniger Rechtsnormen, objektives Recht, als diejenigen, welche die Rechtsbeziehungen der einzelnen Staatsbürger regeln. Daß es sich aber bei den „Grundsätzen“ um Rechtsätze, um objektives Recht handelt, hat das Berufungsgericht und im wesentlichen auch der IV. Civilsenat des Reichsgerichtes aus dem Zusammenhange der „Grundsätze“ mit dem § 77 des Reichsgesetzes, betr. die Pensionierung und Versorgung der Militärpersonen, vom 27. Juni 1871 überzeugend nachgewiesen. Denn wenn eine Gesetzesvorschrift, hier der § 77 a. a. D., selbst die Ausfüllung einer in ihr noch bestehenden Lücke vorsieht, selbst die Schaffung der noch fehlenden Bestandteile des Rechtsatzes in gewisser Weise anordnet, so muß auch die Ausfüllung dieser Lücke, hier die „Grundsätze“, den Charakter einer Rechtsnorm haben. Damit ist nun allerdings noch in keiner Weise entschieden, daß durch die „Grundsätze“, wenn sie auch hiernach objektives Recht enthalten, den Militäránwärtern auch subjektive Rechte haben gewährt werden sollen, da, wie schon bemerkt, auch objektive Rechtsätze lediglich Anweisungen an Behörden enthalten können. Aber daß die „Grundsätze“ jedenfalls nicht lediglich Anweisungen an Behörden darstellen, ergeben unwiderleglich die §§ 26. 28. 30, wo bestimmt wird, daß der Civilversorgungsschein verwirkt ist, wenn gegen den Inhaber durch Strafurteil auf dauernde Unfähigkeit zur Bekleidung öffentlicher Ämter erkannt wird, daß beim Eintritt

in den Ruhestand der Civilversorgungsschein erlischt, daß bereits erworbene Ansprüche durch die „Grundsätze“ nicht berührt werden. Aber auch positiv läßt der Gehalt der „Grundsätze“ und seine Verbindung mit dem Gesetze vom 27. Juni 1871 klar erkennen, daß es sich um die Feststellung der subjektiven Rechte der Militäránwärter handelt. Das Gesetz vom 27. Juni 1871 selbst, wie seine Ausgestaltung in den „Grundsätzen“, hatte gerade zur Erhaltung der Wehrkraft des Reiches, insbesondere zur Gewinnung eines ausreichenden Unteroffizierstandes, in welcher Beziehung das Gesetz vom 4. April 1874 noch Ergänzungs Vorschriften traf, die Versorgung und Sicherstellung der Militärpersonen zum Zweck, und dieser Zweck konnte nur dann erfüllt werden, wenn ihre Ansprüche auch rechtlich festgestellt wurden. Ebenso, wie in dem Gesetze selbst das Recht auf Pension und die einzelnen Pensionssätze als subjektive Rechte der Militärpersonen festgestellt sind, ist dies daher auch in den Bestimmungen der „Grundsätze“ der Fall, welche ihre vorzugsweise Anstellung im Civildienste und die ihnen dabei zu gewährenden Bezüge betreffen. Völlig außer Zweifel gestellt wird dies aber endlich dadurch, daß in den den Grundsätzen beigegebenen Formularen des Civilversorgungsscheines ausdrücklich gesagt ist, daß der Inhaber zur Versorgung im Civildienste nach Maßgabe der darüber bestehenden Bestimmungen (eben der „Grundsätze“) berechtigt ist, und daß dementsprechend auch ausdrücklich (vgl. Anmerkung*) zu Anlage A der „Grundsätze“) angeordnet ist, daß den Civilversorgungsscheinen die Bestimmungen über die Versorgung der Militäránwärter vorgebrúcht werden sollen. Eine ganz andere Frage ist aber die, ob diese im Gesetz und in den „Grundsätzen“ den Militärpersonen, bezw. Militäránwártern gewährten subjektiven Rechte auch durch Klage im ordentlichen Rechtswege verfolgt werden können. Da es sich hier, bei diesen Beziehungen zwischen dem Staate und seinen Beamten, bezw. Militärpersonen, überhaupt nicht um Privat-, sondern um publizistische Rechte handelt, so ist im allgemeinen diese Frage unbedenklich zu verneinen. Aber für den gegenwártig vorliegenden Fall, in dem es sich um die aus dem Dienstverhältnis entspringenden vermögensrechtlichen Ansprüche der klagenden Beamten handelt, ist diese Frage durch die bezügliche ausdrückliche Bestimmung in § 149 des Reichsbeamtengesetzes vom 31. März 1873 in bejahendem Sinne entschieden.

Sind hiernach die „Grundsätze“ ihrem Inhalte nach objektives Recht, und ist speciell nach dem § 21 derselben den Militärämtern ein im Rechtswege verfolgbarer Anspruch gewährt, so erhebt sich die von der Revision ferner in Zweifel gezogene weitere Frage, ob denn der Bundesrat zum Erlaß einer derartigen Rechtsvorschrift auch befugt gewesen sei. Die Revision bestreitet zwar nicht, daß eine Delegation der gesetzgebenden Gewalt möglich ist, wie dies auch von den Rechtslehrern ziemlich allgemein als zweifellos hingestellt wird,

vgl. Urndt, Verwaltungsrecht S. 16 flg., Laband, Staatsrecht Bd. 1 S. 572, Zorn, Staatsrecht Bd. 1 S. 489, Urndt, Staatsrecht S. 200,

ebenso nicht, daß in dem § 77 des Reichsgesetzes vom 27. Juni 1871 im allgemeinen eine solche Delegation gefunden werden könne; sie meint aber, daß diese nach dem Wortlaute des § 77 doch beschränkt sei auf die nähere Bestimmung, wie die fraglichen Beamtenstellen vorzugsweise mit Militärämtern zu besetzen seien, nicht aber sich auch auf Bestimmungen erstrecke in Ansehung der relativen Höhe der Bezüge, zu denen die zum Probedienste eingezogenen Militärämter berechtigt seien. Der IV. Civilsenat hat jedoch bereits ausgeführt, daß der Wortlaut des § 77 a. a. D. zu einer solchen einschränkende Auslegung keineswegs zwingt, daß vielmehr, wenn man das Wort „besetzt“ nicht geradezu pressen will, die Annahme näher liegt, daß, wenn dem Bundesrate die Feststellung allgemeiner Grundsätze über die vorzugsweise Besetzung der Subaltern- und Unterbeamtenstellen mit Militärämtern übertragen ist, er auch zur Feststellung jener Besoldungsgrundsätze, als des zu der Versorgung, um die es sich im Gesetze vom 27. Juni 1871 überhaupt handelte, gerade wesentlichsten Momentes, ermächtigt sein sollte. Ausweislich der Eingangsworte der Verkündung der „Grundsätze“ haben auch sämtliche Regierungen denselben ihre Zustimmung erteilt, was beweist, daß auch nach ihrer Ansicht der Bundesrat sich innerhalb der Grenzen der ihm delegierten gesetzgeberischen Thätigkeit gehalten hat.

An diese Eingangsworte knüpft sich dann aber noch das von dem Beklagten in der Berufungs- und jetzt in der Revisionsinstanz in den Vordergrund geschobene fernere Bedenken, daß es sich nur um Vereinbarungen der verbündeten Regierungen, nicht aber um eine gültige Rechtsverordnung des Bundesrates aus dem Grunde handeln

könne, weil der Bundesrat, wie auch das Reich überhaupt, zur Erlassung von Anstellungsvorschriften, soweit es sich um Anstellung im Dienste der Einzelstaaten handle, verfassungsmäßig nicht befugt gewesen sein würde, weshalb auch, da dieser Grund für die Anstellung im Reichsdienste nicht zutrifft, das Berufungsgericht eine Doppelnatur der „Grundsätze“ annehmen zu müssen geglaubt hat. Aber auch dieses Bedenken kann nicht durchschlagen. Denn nach dem klaren und bestimmten Wortlaute des § 77 des Reichsgesetzes vom 27. Juni 1871 ist dem Bundesrate die Aufstellung allgemeiner Grundsätze für die Anstellung der Militäránwärter nicht bloß im Reichsdienste, sondern auch im Dienste der Einzelstaaten übertragen, und wenn hierin auch eine Kompetenzerweiterung des Reiches zu finden sein sollte, so fehlt es doch, da das Gesetz vom Bundesrate und dem Reichstage beschlossen und ordnungsmäßig publiziert ist, an jedem Anlaß, an dem verfassungsmäßigen Zustandekommen auch gemäß Art. 78 der Reichsverfassung zu zweifeln, und ist auch von dem Beklagten die Rechtsgültigkeit dieses Gesetzes gar nicht in Frage gestellt. Daraus aber, daß zur Beseitigung der bei Beratung des § 77 des angeführten Reichsgesetzes erhobenen Kompetenzbedenken den Einzelstaaten, bezw. deren Regierungen, wie die Protokolle des Bundesrates ergeben, zugesichert ist, daß die gemäß § 77 vom Bundesrate aufzustellenden Grundsätze nicht durch Majoritätsbeschlüsse, sondern durch Vereinbarung geschaffen werden sollten, und daß demgemäß bei der Verkündung dieser Grundsätze im Eingange, wie erwähnt, bemerkt ist, daß die verbündeten Regierungen ihnen ihre Zustimmung erteilt hätten, kann weder die Rechtsgültigkeit der „Grundsätze“, noch ihr Charakter als Rechtsnorm, der sich mit Notwendigkeit, wie oben dargelegt ist, aus ihrem Inhalte ergibt, in Frage gestellt werden.

Wenn endlich die Rechtsgültigkeit der „Grundsätze“ als einer Rechtsnorm wiederholt auch aus dem Grunde angezweifelt wird, weil sie nicht im Reichsgesetzblatte, sondern im Centralblatte für das Deutsche Reich verkündet sind, so kann in dieser Beziehung auf die nicht widerlegten Ausführungen des IV. Civilsenates in dem mehrerwähnten Urteile verwiesen werden, wo bereits dargelegt ist, daß die Verkündung im Reichsgesetzblatte nur für die Reichsgesetze, d. h. nach Art. 5 der Reichsverfassung die mit Zustimmung des Reichstages und des Bundesrates zustande gekommenen legislatorischen Akte, vorgeschrieben ist,

und daß daraus, daß die Wirkung der Reichsgesetze, landesgesetzlichen Bestimmungen vorzugehen, aus inneren Gründen auch den Reichsverordnungen beizulegen ist, nicht gefolgert werden kann, daß letztere, die formell anders zustande kommen, auch in derselben Form wie jene publiziert werden müßten. Hinzugefügt mag nur noch werden, daß in einer Reihe von Reichsgesetzen,

vgl. z. B. das Postgesetz vom 28. Oktober 1871 § 50 Abs. 1, auch Vereinszollgesetz vom 1. Juli 1869 § 152, Salzgesetz vom 12. Oktober 1867 § 15,

die Publikation der in ihnen vorgesehenen Ausführungsvorschriften ausdrücklich auch in anderer Weise als im Reichsgesetzblatte zugelassen ist, und daß eine Reihe anderer Reichsgesetze,

vgl. z. B. Gesetz, betr. die Gründung und Verwaltung des Reichs-Invalidentfonds, vom 23. Mai 1873 § 11, Bankgesetz vom 14. März 1875 § 6, Gesetz, betr. die Abänderung des Art. 15 des Münzgesetzes vom 9. Juli 1873, vom 6. Januar 1876,

die Publikation der in ihnen vorgesehenen Verordnungen im Reichsgesetzblatte ausdrücklich vorschreibt, was überflüssig wäre, wenn sich dies nach der Reichsverfassung von selbst verstände. In der neueren Theorie ist denn auch diese vom IV. Civilsenate vertretene Ansicht mehr und mehr zur Geltung gelangt.

Vgl. außer den vom IV. Civilsenate Angeführten noch besonders Arndt, Verwaltungsrecht S. 182 flg., Verfassung des Deutschen Reichs S. 83, Staatsrecht S. 205 flg., im „Recht“ 1901 S. 58 flg.; ferner Löning, Verwaltungsrecht S. 239.“ . . .