

55. 1. Sind Eingemeindungen und die Rechtsfolgen, die sich daraus insbesondere für die Beamten der eingemeindeten Kommunen ergeben, grundsätzlich nach den Vorschriften des bürgerlichen, oder nach denen des öffentlichen Rechts zu beurteilen?

2. Haben die Beamten der eingemeindeten Kommunen ein Recht darauf, daß mit ihnen vor der Eingemeindung eine ihre künftige Stellung regelnde Vereinbarung getroffen werde?

III. Zivilsenat. Urte. v. 17. Januar 1908 i. S. R. (Kl.) w. Stadtgemeinde M. (Bekl.). Rep. III. 248/07.

- I. Landgericht Dultsburg.
- II. Oberlandesgericht Hamm.

Der Kläger stand früher als Sekretär im Dienste der Bürgermeisterei St., die durch die drei Landgemeinden St., A. und D. gebildet wurde. Durch den Vertrag vom 18./19. Juni 1903 wurde die Vereinigung der Gemeinde St. mit der Stadtgemeinde M. vereinbart, während die Gemeinden A. und D. in Zukunft je eine selbständige Bürgermeisterei bilden sollten. In dem Vertrage wurde unter anderem in Ansehung aller nicht ausdrücklich von den Gemeinden A. und D. übernommenen Beamten der bisherigen Bürgermeisterei St. bestimmt, daß sie mit dem Zeitpunkte der Vereinigung mindestens mit ihrem jetzigen Dienstehommen und mit ihren Ansprüchen auf Ruhegehalt und Hinterbliebenen-Versorgung in den Dienst der erweiterten Stadtgemeinde M. überträten. Der Vertrag wurde durch Kgl. Kabinettorder vom 14. Juli 1903 genehmigt.

Der Kläger meinte, da mit ihm keine Vereinbarung wegen seines Übertritts in den Dienst der verklagten Stadtgemeinde getroffen worden sei, die Bürgermeisterei St. als solche auch an dem Vereinigungsvertrage nicht beteiligt sei, so sei sein bisheriges Amt erloschen und er deshalb auch an sich zur Leistung von Diensten der Beklagten gegenüber nicht verpflichtet. Andererseits habe aber die Beklagte durch den Vereinigungsvertrag die Verpflichtung zur Zahlung des bisherigen Dienstehommens der nicht ausdrücklich von den Gemeinden A. u. D. übernommenen Beamten der bisherigen Bürgermeisterei St. übernommen und sei ihm deshalb zur Fortzahlung seines bisherigen Gehalts verpflichtet. Hierauf geht sein im Rechtsstreite erhobener Anspruch.

Das Berufungsgericht hatte die Klage abgewiesen. Die Revision des Klägers wurde zurückgewiesen aus folgenden

Gründen:

„Das Berufungsgericht ist davon ausgegangen, daß, wenn auch durch die Anstellung eines Beamten kein bürgerlich-rechtlicher gegenseitiger Schuldvertrag begründet werde, doch aus der Natur des Anstellungsvertrages folge, daß der Beklagte das Einkommen, das ihm nur für die Erfüllung seiner Amtspflichten zugesichert worden sei, nicht fordern könne, solange er sich weigere, diese Pflichten zu erfüllen. Die Rechte und Pflichten der Gemeinde St. seien durch Vereinigungsvertrag vom 18./19. Juni 1903, durch den eine Gesamtrechtsnachfolge begründet worden sei, auf die Beklagte übergegangen. Der Kläger könne daher von der Beklagten als der Rechtsnachfolgerin der Gemeinde St. die Erfüllung seiner Gehaltsansprüche nur fordern, wenn er die ihm aus der Anstellung erwachsenen Pflichten erfülle. Seine Ausführung, daß das Amt St. als solches an dem Vertrage vom 18./19. Juni 1903 nicht beteiligt gewesen sei, sei zwar richtig; sie würde aber, wenn hiernach die Einzelgemeinden der früheren Bürgermeisterei St. nicht als Träger der Rechte und Pflichten der Bürgermeisterei anzuerkennen wären, zur Folge haben, daß auch der Kläger nicht berechtigt sei, die Beklagte, die nur mit der Landgemeinde St. einen Vertrag abgeschlossen habe, auf Erfüllung seiner Gehaltsforderung in Anspruch zu nehmen. Das Gericht legt sodann dar, daß der Beklagte diese Ansprüche auch nicht aus den Rechtsätzen über die Schuldübernahme ableiten könne, weil die Beklagte weder mit dem Amte, dem Gehaltsschuldner, noch mit dem Kläger, dem Gehaltsgläubiger, eine Vereinbarung getroffen habe. — Überdies habe die Beklagte der Gemeinde St. gegenüber die Verpflichtung zur Zahlung der Gehälter der Amtsbeamten nicht unbedingt, sondern nur als Entgelt für deren Dienstleistungen übernommen. Denn sie habe mit dieser Gemeinde vereinbart, daß die im Dienste der Bürgermeisterei St. stehenden Beamten in den Dienst der erweiterten Stadtgemeinde übergingen, daß sie, die Beklagte, also in das gesamte Rechtsverhältnis des Amtes St. zu dessen Beamten eintrete.

Auch die weitere Ausführung des Klägers, das Rechtsverhältnis, in das die Beklagte zu den Amtsbeamten getreten sei, habe infolge der Umgestaltung der Verhältnisse und des Erlöschens seines bisherigen Amtes bedingt, daß er zur Verfügung gestellt würde, er-

klärt das Berufungsgericht für unzutreffend. Durch die Vereinigung sei selbstverständlich eine Änderung der bisherigen Verwaltung eingetreten; aber die wesentlichen Geschäfte der früheren Bürgermeisterei, insbesondere die Verwaltung der Amtskommunal- und der örtlichen Gemeinde-Angelegenheiten, seien durch die gleichartigen Stadtkommunal-Angelegenheiten ersetzt worden. Diese Amtsgeschäfte müßten, soweit sie für die Landgemeinde St. zu führen gewesen seien, auch nach der Vereinigung der Kommunen, wenn auch nunmehr mit den Geschäften des Stadtgebietes verbunden, fortgeführt werden. Deshalb seien insbesondere die bisherigen Bureaubeamten, und unter ihnen der Kläger, nicht entbehrlich geworden, weil die Bureau- und Kanzlei-geschäfte in der veränderten Verwaltungsform noch jetzt fortgeführt werden müßten. Da das Amt des Klägers hiernach nicht entbehrlich geworden sei, könne er nicht verlangen, zur Verfügung gestellt zu werden.

Das Gericht prüft sodann, ob die dem Kläger in der städtischen Verwaltung der Beklagten zugewiesene Stellung gleichwertig sei mit der, die er in der Bürgermeisterei St. bekleidet habe, und gelangt auf Grund eingehender Würdigung der Beweisaufnahme zur Bejahung dieser Frage. Schließlich lehnt es ab, auf die fernere Frage einzugehen, ob dem Kläger nicht alle Dienstjahre angerechnet würden, deren Anrechnung er verlangen könne, weil es hierauf wegen der Weigerung des Klägers, sich in die Besoldungsordnung der M.'er Beamten einreihen zu lassen, nicht ankomme. Diese Frage werde durch die getroffene Entscheidung nicht berührt.

Dem Berufungsurteile ist, wenn auch zum Teil aus anderen Gründen, im Ergebnisse beizutreten.

Die Revision meint, daß die Beklagte die Gehaltsforderung des Klägers schon deshalb zu berichtigen verpflichtet sei, weil sie nach § 2 des Eingemeindungsvertrages vom 18./19. Juni 1903 das gesamte Vermögen der Gemeinde St. übernommen habe. Daraus folge nach § 419 B.G.B. ihre Haftung für die Schulden der Gemeinde. Sie habe diesen gesetzlich eintretenden Schuldübergang nicht durch Bestimmungen des Vertrages, insbesondere nicht durch den § 12, beschränken können. Diese Auffassung, welche die Vorschriften des bürgerlichen Rechts auf das Rechtsverhältnis zwischen den Parteien zur Anwendung gebracht wissen will, ist rechtlich unhaltbar. Die

Eingemeindungen und die daraus für die Beteiligten sich ergebenden Rechtsfolgen sind, der Natur der dabei in Betracht kommenden Rechtsverhältnisse entsprechend, grundsätzlich nach öffentlichem Rechte zu beurteilen. Das Wesen der Eingemeindung besteht darin, daß zwei bisher selbständige Gemeinden, der Regel nach auf Grund eines zwischen ihnen abgeschlossenen Vertrages, durch Verfügung der Staatsgewalt dergestalt miteinander vereinigt werden, daß sie von dem hierfür bestimmten Zeitpunkte ab nur noch als eine Gemeinde, als ein Kommunalverband in Betracht kommen. Daraus folgt, daß der nunmehr einheitliche Kommunalverband die Aufgaben beider bisher selbständiger Gemeinden zu erfüllen hat, daß er die Rechtspersönlichkeit beider, nur in anderer Gestalt, fortsetzt, daß Rechte und Pflichten beider auf ihn übergehen, so wie sie bisher für die einzelnen Gemeinden begründet waren. Alle diese Wirkungen gehören lediglich dem Staatsrechte an, sind nur aus ihm zu erklären und danach zu beurteilen.

Vgl. auch Entsch. des Oberverwaltungsgerichts Bd. 34 S. 80, Bd. 37 S. 405.

Die rechtliche Grundlage hierfür bildet in der Rheinprovinz zunächst § 2 Absf. 2 und 3 der Städteordnung für diese Provinz vom 15. Mai 1856:

„Veränderungen des Stadtbezirks können nur mit Genehmigung des Königs nach Anhörung der Gemeindevertretung vorgenommen werden. Bei Veränderungen im Stadtbezirke erfolgt die Regulierung der Verhältnisse nach Vernehmung der Beteiligten im Verwaltungswege durch die Regierung, gegen deren Entscheidung der Rekurs an den Oberpräsidenten stattfindet.

Privatrechtliche Verhältnisse dürfen durch dergleichen Veränderungen niemals gestört werden.“

An die Stelle des zweiten Satzes ist später der § 8 Absf. 2 des Gesetzes über die Zuständigkeit der Verwaltungs- und Verwaltungsgerichtsbehörden vom 1. August 1883 getreten:

„Der Bezirksausschuß beschließt über die infolge einer Veränderung der Grenzen der Stadtbezirke notwendig werdende Auseinandersetzung zwischen den beteiligten Gemeinden, vorbehaltlich der den letzteren gegeneinander zustehenden Klage im Verwaltungsstreitverfahren.“

Ferner kommt in Betracht der § 9 der Landgemeindeordnung für die Rheinprovinz vom 23. Juli 1845:

„Die Bürgermeistereien sollen in ihrer bisherigen Begrenzung beibehalten werden; es bleibt jedoch vorbehalten, soweit die gegenwärtigen Bezirke nicht zweckmäßig befunden werden, die erforderlichen Abänderungen zu treffen. Diese können nur mit Genehmigung des Ministers des Innern auf den mit dem Gutachten des Oberpräsidenten begleiteten Bericht der Regierung erfolgen; die beteiligten Bürgermeistereiversammlungen und die Kreisstände müssen darüber zuvor mit ihrer Erklärung gehört werden.“

An die Stelle des letzten Satzes ist dann der § 22 der Kreisordnung für die Rheinprovinz vom 30. Mai 1887 getreten, wonach „die Abänderung der Landbürgermeistereien . . . fortan durch den Minister des Innern im Einvernehmen mit dem Bezirksausschusse nach vorheriger Anhörung der Beteiligten und des Kreistages“ erfolgt. Nach § 25 Abs. 4 des Zuständigkeitsgesetzes, der an die Stelle des § 10 der Landgemeindeordnung getreten ist, beschließt auch hier über die notwendig werdende Auseinandersetzung zwischen den Beteiligten der Kreisauschuß mit Vorbehalt der diesen gegeneinander zustehenden Klage im Verwaltungsstreitverfahren.

Diese Übersicht zeigt, daß die Eingemeindung ausschließlich nach öffentlichem Rechte zu beurteilen ist, und zwar grundsätzlich in allen ihren Beziehungen und in Ansehung aller ihrer Wirkungen. Dies trifft insbesondere auch für die Beamten der vereinigten Gemeinden zu, weil auch deren Rechtsstellung ausschließlich im öffentlichen Rechte wurzelt, und zwar auch soweit ihre Ansprüche auf Gehalt oder Ruhegehalt in Frage kommen. Denn auch diese Ansprüche sind, wenn auch „vermögensrechtlicher“, so doch nicht bürgerlich-rechtlicher, sondern staatsrechtlicher Natur, wie in dem Urteile des erkennenden Senats vom 10. Februar 1903, Entsch. des R.G.'s in Zivilf. Bd. 53 S. 423, insbesondere S. 429, dargelegt ist. Auch ihre rechtliche Stellung ist deshalb, soweit nicht in dem Eingemeindungsvertrage oder in dem die Eingemeindung anordnenden staatsrechtlichen Akte etwas Besonderes bestimmt ist, lediglich nach Maßgabe der oben erörterten rechtlichen Natur der Eingemeindung zu beurteilen. Daraus ergibt sich, daß nach der Eingemeindung die einheitliche Gemeinde in jeder Beziehung an die Stelle der früheren Einzel-

gemeinde dem Beamten gegenüber tritt, ebenso wie diese ihm bisher gegenüberstand, daß sie also verpflichtet ist, dem Beamten alles zu gewähren, worauf diesem nach seinem bisherigen Dienstverhältnisse bei der Einzelgemeinde ein Recht zustand, namentlich also das gleiche Gehalt und die sonstigen Dienst Einkünfte, wie sie dem Beamten bisher zustanden, daß sie aber anderseits auch berechtigt ist, die Leistung der Dienste des Beamten ebenso zu fordern, wie es die bisherige Einzelgemeinde zu fordern befugt war. Wie die einheitliche Gemeinde tatsächlich die bisherigen Einzelgemeinden mit allen ihren Einrichtungen in sich aufgenommen hat, so repräsentiert sie auch jede von ihnen deren Beamten gegenüber ebenso, als ob sie von Beginn des Dienstverhältnisses an die Dienstherrin des Beamten gewesen wäre.

Schon hieraus folgt, daß der Anspruch des Klägers gegen die Beklagte auf Gewährung von Gehalt nach Maßgabe seiner Anstellungsurkunde vom 16. August 1900 auf Lebenszeit oder bis zu seiner Dienstentlassung, ohne daß er verpflichtet wäre, ihr dafür die entsprechenden Dienste zu leisten, unbegründet ist. Es kann deshalb dahingestellt bleiben, ob § 87 Nr. 1 des Gesetzes, betr. die Dienstvergehen der nicht richterlichen Beamten, vom 21. Juli 1852, auf Grund dessen das Berufungsgericht geprüft hat, ob die dem Kläger von der Beklagten in ihrer Verwaltung zugewiesene Stellung der gleichwertig sei, die er bis dahin in der Bürgermeisterei St. bekleidet habe, auf Fälle der vorliegenden Art überhaupt anwendbar ist, in denen ein ganzer Kommunalverband mit einem andern verschmolzen ist, also das Aufgehen des Dienstherrn selbst — im Sinne des öffentlichen Rechts — in einer neuen Rechtspersönlichkeit, einer einheitlichen Gemeinde an Stelle zweier bisher getrennter, und damit kraft staatsrechtlichen Grundgesetzes von selbst der Übergang auch der Beamten der bisher selbständigen Gemeinden auf den neuen einheitlichen Kommunalverband stattgefunden hat. Jedenfalls erhellt ohne weiteres die Unrichtigkeit der Ausführungen der Revision, daß das Amt des Klägers durch die Eingemeindung beseitigt sei, weil die Gemeinde und das Amt St., von dem er angestellt gewesen, untergegangen sei, und daß er deshalb wegen der Ansprüche aus seiner Anstellung hätte abgefunden werden müssen; ferner daß der § 87 Nr. 1 jenes Gesetzes höchstens die Versetzung des Beamten in ein anderes Amt innerhalb des Bereichs der Kommunalverwaltung, in

welcher der Beamte angestellt gewesen sei, zulasse, dagegen nicht die Versetzung in einen andern Kommunalbezirk. Ebenso unhaltbar ist die Rüge der Revision, die Stadt hätte vor der Eingemeindung, ebenso wie mit den oberen, auch mit den mittleren Beamten verhandeln und mit ihnen für den Fall der Eingemeindung Bedingungen des Übertritts vereinbaren müssen. Da es sich bei der Eingemeindung, wie dargelegt, um einen rein staatsrechtlichen, aus der Staatshoheit fließenden Akt handelte, der ohne weiteres kraft öffentlichen Rechts alle davon Betroffenen, insbesondere auch die Beamten der vereinigten Gemeinden, hand, bedurfte es solcher Vereinbarungen an sich überhaupt nicht, wenn es sich auch aus praktischen Gründen und zur Vermeidung von Zweifeln und Streitigkeiten empfahl, mit einzelnen Beamten besondere Vereinbarungen zu treffen.

Damit erlebte sich zugleich die weitere Beschwerde der Revision, die Feststellungen des angefochtenen Urteils ergäben nicht, daß die Stellung, die dem Kläger in M. angewiesen sei, im Sinne jener Gesetzesbestimmung „von nicht geringerem Range und Dienst Einkommen sei“. So wenig der Kläger, wenn die Eingemeindung nicht erfolgt wäre, trotz des in die Anstellungsurkunde aufgenommenen Zusatzes „als Sekretär für das Journal I und die Militärsachen“ ein unentziehbares Recht darauf gehabt hätte, nur immer in diesem besondern Geschäftsbereiche verwendet zu werden, sich vielmehr auch, dem Wesen der Beamtenstellung gemäß, hätte gefallen lassen müssen, wenn es das Interesse des Dienstes erforderte, in anderen Zweigen des Dienstes eines Sekretärs verwendet zu werden, so wenig stand ihm ein solches Recht auf eine bestimmte Funktion und darauf, nur gewisse Vorgesetzte über sich zu haben, nach der Einverleibung in der Verwaltung der Beklagten zu. Jedenfalls ist hierüber im Rechtswege nicht zu entscheiden.

An dieser Rechtslage wird auch durch den Umstand nichts geändert, daß der Kläger nicht unmittelbarer Beamter der Gemeinde St., die allein von den drei Gemeinden der Bürgermeisterei St. in M. einverleibt wurde, sondern lediglich ein solcher dieser Bürgermeisterei war. Denn da die Bürgermeisterei gemäß §§ 7 und 8 der Landgemeindevordnung für die Rheinprovinz jedenfalls einen Teil der Angelegenheiten der zu diesem weiteren Verbände vereinigten Gemeinden zu verwalten hatte, stand der Kläger wenigstens zum

Teil insoweit auch mittelbar in den Diensten der Landgemeinde St. Und da der Bürgermeistereiverband als solcher gleichzeitig infolge der Verwandlung der beiden übrigen Gemeinden in selbständige Bürgermeistereien zu bestehen aufhörte, mußten auch die Beamten der bisherigen gemeinschaftlichen Bürgermeisterei den einzelnen Gemeinden, aus denen diese bestanden hatte, zur Verfügung gestellt werden. Es entsprach daher nur der durch diese Vorgänge geschaffenen Rechtslage, wenn zwischen den beteiligten Gemeinden Vereinbarungen wegen Übernahme der Beamten der Bürgermeisterei St. durch die einzelnen Gemeinden getroffen wurden. Eine solche Vereinbarung enthält der § 12 Abs. 3 des Vereinigungsvertrages in Ansehung aller nicht ausdrücklich von den Gemeinden A. und D. übernommenen Beamten dahin, daß sie mit dem Zeitpunkte der Vereinigung mindestens mit ihrem jetzigen Dienstehalten und mit ihren Ansprüchen auf Ruhegehalt und Hinterbliebenen-Versorgung in den Dienst der erweiterten Stadtgemeinde M. überträten. Da aber mit dem ganzen Vertrage vom 18./19. Juni 1903 auch diese Vereinbarung durch die kgl. Kabinettsorder vom 14. Juli 1903 genehmigt worden ist, so wurden dadurch auch die von der Vereinbarung betroffenen Beamten der Bürgermeisterei St. kraft öffentlichen Rechts ohne weiteres daran gebunden.“