

76. Haftet in Preußen die Gemeinde auf Grund des Gesetzes vom 1. August 1909 (§ 4) für Amtspflichtverletzungen der Volksschullehrer?

Preuß. Gesetz über die Haftung des Staates und anderer Verbände für Amtspflichtverletzungen von Beamten bei Ausübung der öffentlichen Gewalt vom 1. August 1909.

III. Zivilsenat. Urt. v. 5. November 1912 i. S. Gemeinde S. (Bekl.) w. R. u. Gen. in S. (Pl.). Rep. III. 186/12.

I. Landgericht Aurich.

II. Oberlandesgericht Celle.

Nach Behauptung der Kläger ließ der für den Schulverband S. angestellte Lehrer B. die Schüler der Schule in S., der einzigen Schule des Schulverbandes, unter ihnen den Kläger K., am 23. August 1910 am Red turnen, ohne dabei für die bei solchen Übungen erforderliche Hilfsstellung gesorgt und ohne sich selbst so aufgestellt zu haben, daß er schützend hätte eingreifen können. Bei

der Ausführung einer Übung fiel R., wie die Kläger weiter behaupten, von der Reckstange, schlug beim Fehlen der Hilfsstellung auf den Boden und brach das Ellbogengelenk des linken Armes. Die Kläger verlangen von der Beklagten den Ersatz des ihnen durch diesen Unfall erwachsenen Schadens.

Das Landgericht wies die Klage ab. Das Berufungsgericht erkannte klaggemäß. Auf die Revision der Beklagten ist das Urteil aufgehoben und die Berufung der Kläger zurückgewiesen worden aus folgenden

Gründen:

... „Da sowohl im früheren Geltungsbereiche des Preussischen Allgemeinen Landrechts als auch in dem vormalig gemeinrechtlichen Gebiete Preußens eine Haftung des Staates, der Gemeinden oder anderer Kommunalverbände für den von ihren Beamten in Ausübung der diesen anvertrauten öffentlichen Gewalt dritten Personen zugefügten Schaden sonst nicht anerkannt ist (Entsch. des RG.'s in Zivilf. Bd. 11 S. 209, Bd. 28 S. 340, Bd. 33 S. 206, Bd. 51 S. 220; Jur. Wochenschr. 1906 S. 85 Nr. 4, 1907 S. 255 Nr. 15), so kann es sich nur fragen, ob die Haftung der Beklagten auf die Vorschriften des preussischen Gesetzes über die Haftung des Staates und anderer Verbände für Amtspflichtverletzungen von Beamten bei Ausübung der öffentlichen Gewalt vom 1. August 1909 gestützt werden kann.

Durch dieses Gesetz wird die Haftung für Amtspflichtverletzungen der Volksschullehrer bei Ausübung der öffentlichen Gewalt nicht ausdrücklich geregelt. Der Entwurf des Gesetzes (Druckf. des Hauses der Abg. 21. Legisl.-Per. II. Sess. 1908/09 S. 604 flg. Nr. 32) enthielt zwar eine solche Bestimmung. In diesem Entwurfe befand sich nämlich außer der dem jetzigen § 1 Abs. 1 des Gesetzes gleichlautenden Bestimmung des § 1 Abs. 1 im § 4 Abs. 1 folgende Bestimmung:

Die Vorschriften der §§ 1 bis 3 finden entsprechende Anwendung:

1. auf die für den Dienst eines Kommunalverbandes angestellten Beamten mit der Maßgabe, daß an die Stelle des Staates der Kommunalverband tritt,
2. auf die Lehrer und Lehrerinnen eines Schulverbandes mit der Maßgabe, daß an die Stelle des Staates der Schulverband tritt.

Die Bestimmung des § 4 Abs. 1 Nr. 2 wurde jedoch im Herrenhause durch folgende Bestimmung ersetzt: „Die Vorschriften der §§ 1

bis 3 finden ferner auf die Lehrer und Lehrerinnen eines Schulverbandes Anwendung" (Stenogr. Ber. des Herrenh. 1908 und 1908/09 S. 392). Nachdem der Entwurf mit dieser Abänderung an das Abgeordnetenhaus zurückgelangt war, strich dieses die Bestimmung über die Lehrer vollständig, so daß der Entwurf die Fassung des jetzt geltenden Gesetzes erhielt (Stenogr. Ber. des Hauses der Abg. 1908/09 Bd. 5 S. 7567). Das Herrenhaus schloß sich darauf dem Abgeordnetenhaus an (Stenogr. Ber. des Herrenh. 1908 und 1908/09 S. 450). Während also der Entwurf ebenso wie das fertige Gesetz unmittelbare Staatsbeamte und Kommunalbeamte unterschied und bei jenen den Staat, bei diesen den betreffenden Kommunalverband für haftbar erklärte, wurden die Lehrer und Lehrerinnen eines Schulverbandes weder der einen noch der anderen Klasse zugewiesen, sondern im äußeren Gegensatz zu beiden als Gruppe für sich behandelt und den grundlegenden Bestimmungen des Gesetzes mit der Maßgabe unterworfen, daß an die Stelle des Staates der Schulverband treten sollte. Die Staatsregierung wollte also die Volksschullehrer nicht als unmittelbare Staatsbeamte, aber auch nicht als Gemeindebeamte, sondern als ein Drittes angesehen wissen. Dies hat der Justizminister auch in beiden Häusern des Landtags ausdrücklich erklärt (Stenogr. Ber. des Hauses der Abg. 1908/09 S. 7673; Stenogr. Ber. des Herrenh. 1908 und 1908/09 S. 451).

Es erhoben sich hiergegen Angriffe, namentlich im Herrenhause (Stenogr. Ber. des Herrenh. 1908 und 1908/09 S. 451, 452). Es wurde gesagt, man behandle die Volksschullehrer als „nicht Fisch, nicht Fleisch“, als „Amphibien“, als „drittes Geschlecht“. Man wies ferner darauf hin, daß der Begriff eines mittelbaren Staatsbeamten schlechthin, der kein unmittelbares Organ eines eigenen Gemeinwesens bilde, ein Unikum und juristisches Monstrum sei. Die Staatsregierung verteidigte den Entwurf damit, daß er bezüglich des Volksschullehrers nichts anderes wolle, als was in Preußen immer gegolten habe, daß es unter allen Umständen vermieden werden solle, in einem Sondergesetze, wie dem vorliegenden, allgemeine staatsrechtliche Fragen in einer Weise zu regeln, die bisher nicht anerkannt sei. Der Vertreter der Staatsregierung führte ferner aus, daß die Haftung für die Amtspflichtverletzungen der Volksschullehrer, obwohl diese keine Gemeindebeamten seien und auch durch den Entwurf nicht zu solchen

gemacht werden sollten, dennoch den Gemeinden auferlegt werden müsse, da diese Haftpflicht zu der Schullast gehöre, deren Träger nach der Verfassung (Art. 25 Abs. 1) die Gemeinde sei (Stenogr. Ber. des Herrenh. 1908 und 1908/09 S. 393 fig., 396; Stenogr. Ber. des Hauses der Abg. 1908/09 S. 7572). Gegen den Beschluß des Herrenhauses, der die Haftung für die Lehrer dem Staate auferlegte, hatte der Justizminister Verwahrung eingelegt, weil dadurch die Lehrer den unmittelbaren Staatsbeamten gleichgestellt würden. Er bezeichnete das Gesetz in dieser Form für die Staatsregierung als unannehmbar. Die völlige Entfernung der die Lehrer betreffenden Bestimmung geschah schließlich, um das Gesetz vor dem Scheitern zu retten.

Es fragt sich nun, was die Rechtsfolge der Streichung der die Haftung für Amtspflichtverletzungen der Lehrer betreffenden Bestimmung ist. Hierüber waren die Meinungen schon bei den Verhandlungen in beiden Häusern des Landtags geteilt. Von der einen Seite wurde die Ansicht vertreten, das Gesetz vom 1. August 1909 lasse die Haftung der Volksschullehrer unberührt, während andere meinten, das Gesetz finde auch auf die Volksschullehrer Anwendung, wenn sie nach ihrer staatsrechtlichen Stellung als unmittelbare Staatsbeamte (§ 1) oder als „für den Dienst eines Kommunalverbandes angestellte Beamte“ (§ 4) anzusehen seien. Diese letztere Ansicht ist zu billigen. Denn das Gesetz enthält keinen Satz des Inhalts, daß es auf die Lehrer und Lehrerinnen eines Schulverbandes nicht anwendbar sei. Dieser Satz ist auch nicht im Wege der Auslegung in das Gesetz hineinzutragen, da in beiden Häusern des Landtags durchaus bestritten war, ob dieser Satz die Folge der Streichung sei.

Für die Entscheidung des vorliegenden Rechtsstreits kann die Frage, ob die Lehrer eines Schulverbandes als unmittelbare Staatsbeamte anzusehen sind, dahingestellt bleiben, da es ihrer Beantwortung nur bedürfte, wenn der Staat wegen der behaupteten Amtspflichtverletzung des Lehrers in Anspruch genommen wäre. Es kommt vielmehr nur darauf an, ob die Lehrer eines Schulverbandes unter den „für den Dienst eines Kommunalverbandes angestellten Beamten“ im Sinne des § 4 Abs. 1 des Gesetzes mitbegriffen sind.

Dies ist schon deshalb zu verneinen, weil der Schulverband

nicht ein Kommunalverband im Sinne des § 4 des Gesetzes vom 1. August 1909 ist. Der Ausdruck „Kommunalverband“ im § 4 ist, wie sich aus der Begründung zum Entwurfe des Gesetzes ergibt (Druckf. des Hauses der Abg. 20. Legisl.-Per. IV. Sess. 1907/08, Bd. 4 Nr. 185), in Anlehnung an den § 1 des Gesetzes, betr. die Anstellung und Versorgung der Kommunalbeamten, vom 30. Juli 1899 gewählt. Unter Kommunalverbänden im Sinne dieses Gesetzes sind aber nach dessen §§ 8 bis 22 nur die Stadtgemeinden, die Landgemeinden, die Landbürgermeistereien in der Rheinprovinz, die Ämter in der Provinz Westfalen, die Amtsbezirke, die auf Grund der Landgemeindeordnungen gebildeten Zweckverbände, die Kreis- und Provinzialverbände zu verstehen, nicht aber die Schulverbände. Der Ausdruck „für den Dienst eines Kommunalverbandes angestellte Beamte“ statt des Ausdrucks „Kommunalbeamte“ ist deshalb gewählt, weil es entscheidend ist, ob der Beamte für den Dienst eines Kommunalverbandes, nicht ob er von dem Kommunalverband angestellt ist; es haftet also nach dem in der Begründung zu dem Gesetze gegebenen Beispiele die rheinische Bürgermeisterei für die Amtshandlungen des Bürgermeisters, obwohl er vom Oberpräsidenten ernannt wird (Gemeindeordnung für die Rheinprovinz vom 23. Juli 1845 § 103 in Verbindung mit § 87 der Kreisordnung für die Rheinprovinz vom 30. Mai 1887). Daß in der Regierungsvorlage in dem Ausdruck „Dienst eines Kommunalverbandes“ nicht der Dienst des Schulverbandes miteingegriffen war, ergibt sich mit Notwendigkeit aus der in Nr. 1 und 2 des § 4 Abs. 1 des Entwurfs gemachten Unterscheidung zwischen den in Nr. 1 genannten, „für den Dienst eines Kommunalverbandes angestellten Beamten“ und den in Nr. 2 genannten „Lehrern und Lehrerinnen eines Schulverbandes“.

Die spätere Streichung der die Lehrer und Lehrerinnen betreffenden Vorschrift ist auch nicht etwa aus der Erwägung erfolgt, daß der Schuldienst vom Kommunaldienste mitumfaßt werde. Vielmehr ist der Unterschied zwischen den „für den Dienst eines Kommunalverbandes angestellten Beamten“ und den „Lehrern und Lehrerinnen eines Schulverbandes“ sowohl vom Abgeordnetenhaus wie auch vom Herrenhaus, als es die Haftung der Volksschullehrer auf den Staat übernahm, festgehalten worden. Die Streichung der die Lehrer betreffenden Vorschrift ist vielmehr nur erfolgt, weil man sich nicht einigen konnte,

ob der Schulverband oder der Staat haften sollte. An eine Haftung des Kommunalverbandes ist nicht gedacht worden. Durch die Streichung des Abs. 1 Nr. 2 des § 4 des Entwurfs ist also an dem Sinne der Worte der Nr. 1 „die für den Dienst eines Kommunalverbandes angestellten Beamten“ nichts geändert worden. Auch die Staatsregierung ist bei der Bestimmung des § 4 Abs. 1 Nr. 2 des Entwurfs keineswegs davon ausgegangen, daß die Haftung der Schulverbände sich deshalb rechtfertige — entsprechend der Bestimmung des § 4 Abs. 1 Nr. 1 des Entwurfs —, weil die Volksschullehrer für den Dienst eines Kommunalverbandes angestellt seien. Sie hat vielmehr diese Bestimmung sowohl in der Begründung zum Entwurfe (Druckf. des Hauses der Abg. 1908/09 Bd. 1 Nr. 32 S. 615) als auch bei den Verhandlungen in beiden Häusern des Landtags (Stenogr. Ber. des Hauses der Abg. 1908/09 Bd. 3 S. 4564 flg.; Stenogr. Ber. des Herrenhauses 1908 und 1908/09 S. 394) damit zu rechtfertigen gesucht, die Haftung für das Verschulden der Lehrpersonen stelle sich als ein Bestandteil der allgemeinen Schulunterhaltungslast dar und müsse daher den Schulverband treffen.

Verfehlt wäre es, den Umstand, daß im vorliegenden Falle der Schulverband mit der Gemeinde räumlich zusammenfällt, irgendwie für die Auslegung zu verwerten. Denn dies verbietet sich schon deshalb, weil es zahlreiche Fälle gibt, in denen der Schulverband mit der Gemeinde räumlich nicht zusammenfällt; der Schulverband kann sich auf mehrere Gemeinden erstrecken (sog. Gesamtschulverband), und es kann eine Gemeinde auch mehreren Gesamtschulverbänden angehören.

Die Frage, ob die Lehrer eines Schulverbandes unter den „für den Dienst eines Kommunalverbandes angestellten Beamten“ im Sinne des § 4 Abs. 1 des Gesetzes mitbegriffen sind, ist auch nach der ganzen Entwicklung des Volksschulwesens in Preußen zu verneinen.

Nach § 59 Abs. 5 Satz 2 des Gesetzes, betr. die Unterhaltung der öffentlichen Volksschulen, vom 28. Juli 1906 erfolgt die Anstellung der Volksschullehrer unmittelbar durch die Schulaufsichtsbehörde „für den Schulverband“. Diese Worte sind nicht dahin zu verstehen, als ob die Schulaufsichtsbehörde in Vertretung des Schulverbandes handle, sie bedeuten nach der Absicht des Gesetzes nicht, daß der Lehrer in ein Dienstverhältnis zu dem Schulverbande trete, sollen vielmehr nur

besagen, daß dem Lehrer der Schulverband, d. h. alle dort befindlichen Schulen, als örtlicher Wirkungskreis zugewiesen wird, so daß der Lehrer wider seinen Willen auf eine andere Stelle innerhalb des Schulverbandes versetzt werden kann. Dies ergibt sich zunächst aus dem Berichte der Kommission des Abgeordnetenhauses über den Entwurf des Schulunterhaltungsgesetzes.

Druckf. des Hauses der Abg. 1906 Nr. 288 S. 441; vgl. Anschütz, a. a. O. S. 236; v. Bremen, Das Schulunterhaltungsgesetz vom 28. Juli 1906 S. 171 Note 9 zu § 59; Schiffer, Das preussische Schulunterhaltungsgesetz zu § 59 S. 95 Note 2.

Es steht aber auch im Einklange mit der ganzen Stellung der Volksschule in Preußen. Die Trennung der Zuständigkeit von Staat und Gemeinde auf dem Gebiete des Volksschulwesens in Preußen entspricht der Unterscheidung zwischen inneren und äußeren Schulangelegenheiten. Äußere Schulangelegenheiten sind diejenigen, welche die Errichtung, Ausstattung und Unterhaltung sowie das Vermögen der Schule betreffen. Zu den äußeren Schulangelegenheiten gehört wesentlich die Herstellung der für den Betrieb der Schule erforderlichen Vorbedingungen und die Beschaffung der dazu nötigen Mittel. Zu den inneren Angelegenheiten gehört alles, was sich auf das innere Leben der Schule, auf den Unterricht, den Lehrplan, die Methode, den Schulbesuch und die Schulzucht bezieht.

v. Bremen, Das Schulunterhaltungsgesetz 2. Aufl. S. 111; Voening, Jahrbuch des öffentlichen Rechts Bd. 3 S. 11; Anschütz a. a. O. S. 225.

Die Leitung der äußeren Angelegenheiten ist Sache der Gemeinde, jetzt des Schulverbandes, die Verwaltung der inneren Angelegenheiten, die sog. Schulaufsicht, steht dem Staate zu. Schon das Allgemeine Landrecht, II. 12 § 1, bezeichnete die Schulen als Veranstaltungen des Staates. Dies bedeutete, daß dem Staate hinsichtlich aller Schulen das Recht der Genehmigung, Beaufsichtigung und Leitung zustehet. In ALR. II. 12 § 12 flg. ist von der Aufsicht und Direktion der gemeinen Schulen durch die Gerichtsobrigkeit die Rede, und die Geschäftsinstruktion für die Regierungen vom 26. Dezember 1808 § 3 sagt, daß die Direktion und Aufsicht sämtlicher Schulen der Regierung gebühre. Nach § 18, d, e der Instruktion zur Geschäftsführung der Regierungen in den Königlich Preussischen

Staaten vom 23. Oktober 1817 gebührt der Regierung die Direktion und Aufsicht über sämtliche öffentliche und Privatschulen sowie die Aufsicht und Verwaltung des gesamten Elementarschulwesens.

Diese Anschauung ist auch weiterhin, namentlich bei der Beratung des Art. 23 der preußischen Verfassungsurkunde, aufrecht erhalten worden. In den „Erläuterungen“ zu den Bestimmungen der oktroyierten Verfassung vom 5. Dezember 1848 über Kirche und Schule (§§ 22 bis 25) ist von der Aufsicht und dem in ihr liegenden Bestimmungsrechte des Staates über die Schule unter Hinweis auf A. V. II. 12 § 1 und auf § 18, e der Regierungsinstruktion vom 23. Oktober 1817 ausdrücklich die Rede. In den Verhandlungen der durch Königliches Patent vom 5. Dezember 1848 einberufenen Ersten Kammer (Verhandlungen der Ersten Kammer S. 1053) wurde vom Unterrichtsminister der Staatsanstaltsgedanke ausdrücklich betont. Er bemerkte, daß projektierte Unterrichtsgesetz werde örtliche Schulvorstände bilden, in denen auch Vertreter der Gemeinde und der Kirche Sitz und Stimme erhalten würden; diese Schulvorstände würden nicht nur äußere, sondern auch innere Schulangelegenheiten wahrzunehmen haben, die inneren aber nicht im Auftrage der Gemeinde oder der Kirche, sondern ausschließlich im Auftrage des Staates (a. a. D. S. 1055). Der Äußerung des Ministers in der Zweiten Kammer, daß die Leitung des Unterrichts Sache des Staates bleiben müsse (Verhandlungen der Zweiten Kammer S. 1206), wurde zugestimmt (a. a. D. S. 1209, 1210, 1243), von einem Abgeordneten mit dem Bemerkten, jeder Lehrer, auch wenn er über die kleinste Schule gefehlt sei, stehe in unmittelbarer Verbindung mit dem Staate. Ein Antrag, welcher der Gemeinde eine „geeignete Mitwirkung“ auch bei den inneren Angelegenheiten sichern wollte, wurde abgelehnt. In diesem Sinne ist denn auch Art. 23 Abs. 1 der Preußischen Verfassungsurkunde zu verstehen, nach dem alle öffentlichen Unterrichtsanstalten unter der Aufsicht vom Staate ernannter Behörden stehen, und Art. 24 Abs. 3 Satz 1, nach welchem die Leitung der äußeren Angelegenheiten der Volksschule der Gemeinde zusteht. Dem Staate steht also unter der Bezeichnung „Schulaufsicht“ neben anderen Obliegenheiten auch die Verwaltung der inneren Angelegenheiten der gesamten Volksschule zu, streng genommen nicht eine Aufsicht, weil es an einer selbstverwaltenden Tätigkeit eines dem Staate untergeordneten Gemein-

wesens auf dem Gebiete der inneren Schulangelegenheiten fehlt, sondern Führung und Leitung der Verwaltung selbst.

Aus dem Angeführten ergibt sich, daß der Volksschullehrer bei Ausübung seiner dienstlichen Tätigkeit nicht Geschäfte erledigt, die dem Schulverband obliegen; denn diesem liegt nur die Beschaffung der für die Schule erforderlichen Mittel ob. Der Volksschullehrer übt vielmehr eine Tätigkeit aus, die als Staatsaufgabe anzusehen ist. Das Wesen des Wirkens des Lehrers ist die Erfüllung einer staatlichen Pflicht, weil das Volksschulwesen nach der Verfassung eine Aufgabe des Staates ist, die öffentliche Natur der Schule als Anstalt außer Zweifel steht und die Natur des Dienstes sich nach der Natur der Anstalt richtet. Der Auftrag zum Schulamte wird dem Volksschullehrer vom Staate erteilt. Die ganze lehrämtliche Tätigkeit des Volksschullehrers ist nicht als Dienst des Schulverbandes anzusehen, weil dieser mit ihr gar nichts zu tun hat. Der Schulverband ist gegenüber dem Volksschullehrer nicht der Berechtigte aus dem Anstellungsverhältnis, er hat gegenüber dem Lehrer keinerlei Aufsichts- oder Disziplinarbefugnisse. Nicht er, sondern der Staat stellt den Lehrer an, beauftragt, beurlaubt, versetzt, diszipliniert, pensioniert und entläßt ihn. Wie der Abgeordnete Dr. v. Boff bei der Beratung des Entwurfs des Gesetzes vom 1. August 1909 im Abgeordnetenhaus zutreffend bemerkte (Stenogr. Ber. des Hauses der Abg. 1908/09 Bd. 3 S. 4561), wirkt der Lehrer bei Ausübung seiner Tätigkeit nicht für den Schulverband, sondern im Schulverbande für die Erfüllung staatlicher Aufgaben. Der Lehrer übt rein staatliche Funktionen aus; denn die Erteilung des Unterrichts, der Stundenplan, die Abhaltung des Turnunterrichts, der Jugendspiele, die Führung der Aufsicht in den Klassen usw. werden durch Instruktionen der vorgesetzten Behörden, insbesondere der Regierung, nicht etwa durch Maßnahmen der Schulverbände (Gemeinden) geregelt. Die ganze praktische Tätigkeit des Lehrers fußt auf staatlichen Anordnungen. Gerade diese Erwägung, daß der Schulverband auf das Verhalten des Lehrers, auf seine Dienstführung, nicht den mindesten Einfluß habe, da dessen gesamte Tätigkeit unter der Leitung und Aufsicht des Staates stehe, ist auch bei den Beratungen des Entwurfs im Herrenhause dafür geltend gemacht worden, dem Staate die Haftung für die Amtspflichtverletzungen der Volksschullehrer aufzulegen.

Aber nicht nur die ganze Entwicklung des Volksschulwesens in Preußen macht es unmöglich, die schulamtliche Tätigkeit als Dienst eines Kommunalverbandes anzusehen. Die Volksschullehrer sind nach dem Stande der Preussischen Gesetzgebung und der Praxis der Verwaltungsbehörden auch nicht als Kommunalbeamte behandelt worden. Sie sind nicht Kommunalbeamte im Sinne des Gesetzes, betr. die Anstellung und Versorgung der Kommunalbeamten, vom 30. Juli 1899; denn sie werden nicht von der Kommune angestellt, und diese hat auch keine Disziplinalgewalt über sie. Nach der herrschenden Meinung gehört ein Beamter dem Gemeinwesen an, dessen Beamter ihn anstellt (Laband, Reichsstaatsrecht, 4. Aufl. Bd. 1 S. 404; Meyer-Anschütz, Staatsrecht S. 502; Anschütz in der Festgabe der Berliner juristischen Fakultät für Gierke 1910 Bd. 1 S. 240), nach einer anderen Meinung dem Gemeinwesen, dessen Gewalt er ausübt und in dessen Zuständigkeit seine Amtsfunktionen wurzeln (Preuß. Städtisches Amtsrecht S. 207 flg.). Nach beiden Theorien waren die Volksschullehrer als Staatsbeamte anzusehen. Eine dritte, namentlich in der älteren Literatur vertretene Lehre, nach welcher der Beamte in zweifelhaften Fällen demjenigen Gemeinwesen angehören soll, dessen Kasse ihn bezahlt (Loening, Verwaltungsrecht S. 117 Nr. 2), ist nicht zu billigen (Laband, Reichsstaatsrecht, 5. Aufl. I S. 435; Anschütz in der Festgabe der Berliner juristischen Fakultät für Gierke, 1910 Bd. 1 S. 241; v. Seydel, Bayerisches Staatsrecht Bd. 2 S. 191 Anm. 40). Sie versagt auch bei unbesoldeten Beamten.

Die Frage, ob der Volksschullehrer Beamter und wessen Beamter er ist, ist durch die vorkonstitutionelle Gesetzgebung nicht ausdrücklich entschieden worden (v. Köhne, Preussisches Staatsrecht, 4. Aufl. Bd. 2 S. 482 Noten 3 bis 6). Auch in der konstitutionellen Gesetzgebung ist die Frage nicht beantwortet. Nach Art. 23 Abs. 2 der preussischen Verfassungsurkunde vom 31. Januar 1850 haben die öffentlichen Lehrer die Rechte und Pflichten der Staatsdiener. Dieser Artikel ist zwar durch Art. 112 der Verfassungsurkunde suspendiert, d. h. bis zum Erlasse des in Art. 26 vorgesehenen, das ganze Unterrichtsweisen regelnden Gesetzes bewendet es hinsichtlich des Schul- und Unterrichtsweisen bei den geltenden gesetzlichen Bestimmungen. Dies ist aber dahin zu verstehen, daß durch Art. 112 die Art. 20 bis 25 der Verfassungsurkunde nur soweit suspendiert sind, als sie zu ihrer

Verwirklichung noch des Erlasses des im Art. 26 verheißenen Unterrichtsgesetzes bedürfen.

v. Könne, Preussisches Staatsrecht, 4. Aufl. § 167 II S. 451/52;
 Stenogr. Ber. des Hauses der Abg. für 1864 S. 592 ff.;
 Disziplinaruntersuchungsbeschluß des preussischen Staatsministeriums
 vom 31. Oktober 1868, abgedruckt bei Schneider und v. Bremen,
 Das Volksschulwesen im preussischen Staate, Bd. 1 S. 888/89.

Die neuere Gemeindegesetzgebung hat nichts darüber bestimmt, ob die Volksschullehrer als Gemeindebeamte anzusehen sind. Ob daraus, daß die §§ 17, 30 der Städteordnung vom 30. Mai 1853 und die entsprechenden Bestimmungen der übrigen Städteordnungen und der Landgemeindeordnungen die Lehrer in einen Gegensatz zu den Gemeindebeamten stellen, zu folgern ist, die Eigenschaft der Lehrer als Gemeindebeamten habe dadurch verneint werden sollen, ist bestritten. Das Preussische Oberverwaltungsgericht (Entsch. Bd. 14 S. 75) nimmt es an. Von anderer Seite wird geltend gemacht, der Gesetzgeber habe durch jenen Gegensatz nur der Frage nicht vorgreifen wollen und die Lehrer vorsichtshalber besonders namhaft gemacht für den Fall, daß die künftige Gesetzgebung, nämlich das in Art. 26 der Verfassungsurkunde verheißene Unterrichtsgesetz, sie nicht zu den Gemeindebeamten rechnen würde. Nach der Praxis der Disziplinarbehörden fallen die Lehrer unter das Disziplinalgesetz vom 21. Juni 1852, werden mithin insoweit als nicht richterliche Staatsbeamte angesehen. Von der Verwaltungspraxis sind die Lehrer nie als Gemeindebeamte im Sinne der Gemeindeordnungen und des Kommunalbeamtengesetzes vom 30. Juli 1899 behandelt, insbesondere ist dem Bürgermeister keine Disziplinalgewalt über sie zugestanden worden (vgl. z. B. den Erlaß des Kultusministers und des Ministers des Innern vom 28. Mai 1845; MinBl. für die innere Verwalt. 1845 S. 161). Auch der § 20 des Zuständigkeitsgesetzes vom 1. August 1883 ist nicht auf sie angewendet worden; sie sind also nach der durch diesen § 20 bewirkten Scheidung der Gemeindebeamten von den Staatsbeamten auf dem Gebiete des Disziplinarrechtes bei der Gruppe der Staatsbeamten verblieben. Das Gesetz, betr. die Heranziehung der Beamten, Elementarlehrer und Kirchendiener zur Gemeindeeinkommensteuer, vom 16. Juni 1909 stellt in der Überschrift die Elementarlehrer in einen Gegensatz zu den Beamten, im § 1 in einen Gegensatz

zu den unmittelbaren und auch zu den mittelbaren Staatsbeamten. Daraus kann aber nicht mehr geschlossen werden, als daß auch hier wieder die Frage der Rechtsstellung der Lehrer offen gelassen ist. Das Gesetz vom 1. August 1909 hat, wie bereits erwähnt, die Frage auch nicht entschieden.

Daß die Volksschullehrer keine Kommunalbeamten sind, nimmt auch v. Bremen (Die Preussische Volksschule § 38 S. 373 Anm. 1) an. In der Rechtsprechung sind sie nicht zu den Gemeindebeamten gerechnet worden.

Vgl. Entsch. des Preuß. OVerwG. Bd. 14 S. 40 flg. für die Städteordnung von 1853 § 56 Nr. 6; ebenso Entsch. des Gerichtshofs zur Entscheidung der Kompetenzkonflikte vom 23. Juni 1858 im MinBl. f. d. inn. Verwaltg. 1858 S. 156 und die weiteren bei v. Bremen, Die Preussische Volksschule § 38 S. 373 Note 1, angeführten Entscheidungen.

In der Entscheidung des Preuß. Oberverwaltungsgerichts vom 5. Januar 1904 (Preuß. Verwaltungsbl. Bd. 25 S. 870 flg.) werden die Volksschullehrer als mittelbare Staatsbeamte bezeichnet; dabei wird auf Entsch. OVerwG. Bd. 34 S. 172, Bd. 37 S. 121 verwiesen. Nach dem Urteile des Reichsgerichts vom 3. November 1898 (Entsch. des RG.'s in Zivilf. Bd. 42 S. 282) ist ein Lehrer an einer städtischen Volksschule mittelbarer Staatsbeamter im Sinne des § 69 RM. II. 10.

Keine Besonderheiten sind etwa deshalb gegeben, weil es sich hier um einen Volksschullehrer in der Provinz Hannover handelt. Denn mag der Lehrer auch nach dem früheren hannoverschen Landesrechte zu dem *clerus minor* gehört haben und in dieser Eigenschaft den für die Kirchendiener maßgebenden Disziplinarvorschriften unterworfen gewesen sein, so ist doch seine Stellung seit der Einführung der preussischen Verfassung in die Provinz Hannover der Stellung des Volksschullehrers in den älteren Landesteilen durchaus gleich.

Endlich wird die Ansicht des Berufungsgerichts, daß für Amtspflichtverletzungen der Volksschullehrer der Schulvorstand oder die Gemeinde auf Grund des Gesetzes vom 1. August 1909 hafte, in der Literatur, soweit ersichtlich, nirgends vertreten.

Vgl. Mertin, DVZ. 1909 S. 1359 flg.; Schönborn, Jahrbuch des öffentlichen Rechts Bd. 4 S. 300; Kröner, Die

Beamtenhaftpflicht im Reich und in den Bundesstaaten S. 38
Anm. 9; Salmann, Die Haftung für Beamte in Preußen und
im Reich S. 55; Anschütz, Festgabe der Berliner juristischen
Fakultät für Gierke Bd. 1 S. 221 ff.; Delius, Haftpflicht für
Beamte 2. Aufl. S. 394.“