

5. 1. Stellen im Sinne des preussischen Gesetzes über die Haftung des Staates und anderer Verbände für Amtspflichtverletzungen von Beamten bei Ausübung der öffentlichen Gewalt vom 1. August 1909 die von einem Lehrer an einer öffentlichen Unterrichtsanstalt im Interesse der Schuldisziplin getroffenen Anordnungen, insbesondere die bei Leitung des Turnunterrichts gegebenen Anweisungen eine Ausübung öffentlicher Gewalt dar?

2. Sind die Lehrpersonen an den von den Gemeinden unterhaltenen höheren Lehranstalten im Sinne von § 4 desselben Gesetzes „für den Dienst der Gemeinde angestellt“?

III. Zivilsenat. Ur. v. 9. Januar 1914 i. S. Stadt Gumbinnen (Bekl.) w. Sch. (Kl.). Rep. III. 267/13.

I. Landgericht Insterburg.

II. Oberlandesgericht Königsberg.

Die Klägerin besuchte im Jahre 1910 das städtische Gymnasium „G.“ in G., eine höhere Lehranstalt, bei der die frühere Mitbeklagte J. als Turnlehrerin angestellt ist. Am 25. April 1910 erlitt sie in der von dieser Turnlehrerin geleiteten Turnstunde in der städtischen Turnhalle einen Unfall, indem sie von der Innenseite der schrägen Leiter auf den kahlen Holzfußboden fiel. Durch den Fall zog sich die Klägerin eine Knochenmarksentzündung des rechten Schienbeins zu. Sie nahm die Turnlehrerin J. und die beklagte Stadtgemeinde auf Ersatz der durch die Behandlung in einer Klinik ihr entstandenen Ausgaben in Anspruch. Das Landgericht wies die Klage ab. Die Berufung der Klägerin wurde insoweit zurückgewiesen, als das angefochtene Urteil die Beklagte J. betraf. Dieses Urteil wurde rechtskräftig. Die Klägerin beantragte darauf, den Klagantrag erweiternd, die beklagte Stadtgemeinde zur Zahlung von insgesamt 11649 M Schadensersatz nebst Zinsen zu verurteilen und festzustellen, daß die Stadtgemeinde der Klägerin die seit dem Januar 1913 entstehenden Kur- und Verpflegungskosten sowie allen ihr aus dem Unfall künftig entstehenden Schaden zu ersetzen habe.

Das Berufungsgericht erklärte den Anspruch dem Grunde nach für gerechtfertigt und erkannte dem Feststellungsantrag entsprechend. Die Revision der beklagten Stadtgemeinde wurde zurückgewiesen.

Aus den Gründen:

... „Die Revision stellt zur Prüfung, ob in der Tätigkeit der Lehrerin F. überhaupt eine Ausübung der öffentlichen Gewalt zu erblicken sei. . . . Unter Ausübung öffentlicher Gewalt versteht das preussische Gesetz vom 1. August 1909 jede auf öffentlichrechtlichem Gebiete liegende Amtstätigkeit eines Beamten im Gegensatz zu der privatrechtlichen Tätigkeit im Sinne der §§ 31, 89 BGB. Dies ergibt sich aus folgenden Erwägungen. Das Gesetz ist auf Grund der Art. 3 und 77 GG. z. BGB. erlassen. Art. 56 des Entwurfs I GG. z. BGB., aus dem Art. 77 GG. z. BGB. entstanden ist, hatte folgenden Wortlaut:

„Unberührt bleiben die Vorschriften der Landesgesetze über die Haftung des Staates, der Gemeinden und anderer Kommunalverbände (Provinzial-, Kreis-, Amtsverbände) für den von ihren Beamten zugefügten Schaden, unbeschadet der §§ 46, 63 des Bürgerlichen Gesetzbuchs“.

In den Motiven ist dazu (S. 185) gesagt, die Haftpflicht der §§ 46, 63 beziehe sich nur auf solche Handlungen, welche ein Beamter in Ausübung der ihm in privatrechtlichen Verhältnissen zustehenden Vertretungsmacht begehe. Die Frage, ob und inwieweit der Staat und die Gemeinden für den Schaden einzustehen haben, den ein Beamter „als Träger öffentlicher Machtbefugnisse“ den der Amtsgewalt Unterworfenen oder Dritten zufüge, werde durch das Bürgerliche Gesetzbuch nicht entschieden, die Regelung dieser Frage sei der Landesgesetzgebung anheimzugeben. Art. 56 des ersten Entwurfs wollte hiernach, wie sich aus der in den Worten „unbeschadet der §§ 46, 63“ liegenden Einschränkung ergibt, das gesamte, nicht von den §§ 31, 89 BGB. umspannte Gebiet amtlicher Tätigkeit des Beamten treffen, mithin jede Amtsausübung, die sich nicht als Wahrnehmung privatrechtlicher Interessen des Staates, der Gemeinde oder eines sonstigen Kommunalverbandes darstellt. Dieses gesamte übrige Gebiet ist es, auf dem der Beamte „als Träger öffentlicher Machtbefugnisse“ oder „in Ausübung der ihm anvertrauten öffentlichen Gewalt“ handelt. Die gleiche Ansicht wurde auch in der zweiten Kommission geäußert; denn dort wurden diese Handlungen als „in Ausübung öffentlicher Machtbefugnisse“ vorgenommene bezeichnet (Prot. Bd. 1 S. 611).

Von derselben Auffassung des Begriffs „Ausübung öffentlicher Gewalt“ sind auch bei der Beratung des preussischen Gesetzes vom 1. August 1909 alle gesetzgebenden Faktoren ausgegangen. Daß der Ausdruck „öffentliche Gewalt“ nicht etwa in dem engen Sinne zu deuten ist, als müsse es sich um Ausübung einer obrigkeitlichen Gewalt handeln, ergibt sich daraus, daß das Gesetz sich auch auf die Tätigkeit der Landesbeamten bezieht (§ 4 Abs 1 Satz 2). Ferner spricht gegen eine solche Auffassung der Umstand, daß auch die Amtstätigkeit der Notare als an sich unter das Gesetz fallend angesehen wurde, und daß sie nur deshalb von dessen Vorschriften nicht betroffen wird, weil die Verantwortlichkeit des Staates ausgeschlossen ist bei Beamten, die ausschließlich auf den Bezug von Gebühren angewiesen sind (§ 1 Abs. 3). Weiter kommt in Betracht, daß auch die Amtshandlungen der Gemeindevorsteher bei der Aufnahme von Nottestamenten als eine Ausübung öffentlicher Gewalt aufgefaßt worden sind (vgl. z. B. Bericht der Kommission des Abgeordnetenhauses, Druckf. des Abg.H. 1908/09 Nr. 354 A. S. 5, Stenogr. Ber. des Abg.H. 1909 S. 4572, 4574, 4586), und daß sie nur deshalb nicht unter das Gesetz fallen, weil bei Amtshandlungen anderer, als der ausschließlich auf den Bezug von Gebühren angewiesenen Beamten die Verantwortlichkeit ausgeschlossen ist, wenn die betreffenden Beamten dafür eine besondere Vergütung durch Gebühren von den Beteiligten zu beziehen haben (§ 1 Abs. 3). Ferner ist als eine Ausübung öffentlicher Gewalt auch die Amtstätigkeit des Gerichtsschreibers eines Gewerbegerichts angesehen worden (Begr. zum Entwurf des Gesetzes, Druckf. des Abg.H. 1907/08 Nr. 185 S. 13). In allen diesen Fällen von Amtstätigkeit handelt es sich nicht um eine einen Zwangscharakter tragende obrigkeitliche Gewalt. Daß insbesondere die öffentlichen Zwecken dienende, auf öffentlich-rechtlichem Gebiete liegende Amtstätigkeit der Lehrer als Ausübung öffentlicher Gewalt aufgefaßt wurde, ergibt sich ohne weiteres schon aus der Tatsache, daß der Entwurf in § 4 Abs. 1 Nr. 2 und in Abs. 4 die Volksschullehrer und die Lehrer an öffentlichen höheren Lehranstalten in ihrer Amtstätigkeit ebenfalls den grundlegenden Bestimmungen des Gesetzes unterstellt hatte. Die Motive (Druckf. 1907/08 Nr. 185 S. 14) bemerken ausdrücklich: „Wenn nun auch die Lehrtätigkeit als solche mit den Herrschafts-

rechten des Staates nichts zu tun hat, so steht doch dem öffentlichen Lehrer in anderer Beziehung, namentlich auf dem Gebiete der Schuldisziplin, die Ausübung öffentlicher Gewalt zu." Hieraus ergibt sich, daß zwar die einfache Unterrichtserteilung nichts mit den Herrschaftsrechten des Staates zu tun hat, daß es sich aber auf anderen Gebieten der Tätigkeit des Lehrers, namentlich bei den von dem Lehrer im Interesse der Schuldisziplin getroffenen Anordnungen und, worauf es hier ankommt, bei den während der Leitung des Turnunterrichts gegebenen Anweisungen des Lehrers um Ausübung öffentlicher Machtbefugnisse handelt. Das ist bei den Verhandlungen in beiden Häusern des Landtags auch nicht bezweifelt worden. Daß der Lehrer insbesondere bei der Leitung des Turnunterrichts öffentliche Gewalt im Sinne des Gesetzes ausübt, ist bei der Beratung im Herrenhause ohne Widerspruch von einem Mitglied als selbstverständlich behandelt worden (vgl. Stenogr. Ber. des Herrenh. 1909 S. 40).

Die Revision rügt sodann als rechtsirrtümlich die Annahme der Haftung der beklagten Stadtgemeinde für die Handlungen der Lehrerin F. Auch diese Rüge ist unbegründet. Durch das Gesetz vom 1. August 1909 ist die Haftung für Amtspflichtverletzungen der Lehrer an höheren Lehranstalten bei Ausübung der öffentlichen Gewalt nicht ausdrücklich geregelt worden. Der Entwurf des Gesetzes (Druckf. 1908/09 S. 604 ffg. Nr. 32) enthielt zwar eine solche Bestimmung. In diesem Entwurfe befand sich außer der dem jetzigen § 1 Abs. 1 des Gesetzes gleichlautenden Bestimmung des § 1 Abs. 1 in § 4 Abs. 1 folgende Bestimmung: „Die Vorschriften der §§ 1—3 finden entsprechende Anwendung . . . 2. auf die Lehrer und Lehrerinnen eines Schulverbandes mit der Maßgabe, daß an die Stelle des Staates der Schulverband tritt.“ Ferner war in Abs. 4 des § 4 bestimmt: „Einem Schulverbande stehen gleich die öffentlichen höheren Lehranstalten, die Schulsozietäten sowie die sonstigen zur Unterhaltung von öffentlichen Unterrichtsanstalten verpflichteten Verbände und Stiftungen des öffentlichen Rechtes.“ Diese Bestimmungen wurden jedoch im Laufe der Beratung aus dem Entwurfe gestrichen. Die Rechtsfolge dieser Streichung ist nun nicht etwa die, daß das Gesetz die Haftung der an öffentlichen höheren Unterrichtsanstalten angestellten Lehrpersonen unberührt läßt, vielmehr findet das Gesetz auch auf sie Anwendung, wenn sie nach ihrer rechtlichen Stellung

entweder als unmittelbare Staatsbeamte (§ 1) oder als „für den Dienst eines Kommunalverbandes angestellte Beamte“ (§ 4) anzusehen sind. Diesen Standpunkt hat der erkennende Senat bereits in dem Entsch. des RG.'s in Zivill. Bd. 80 S. 338 flg. abgedruckten Urteile für die Volksschullehrer eingenommen.

Es kommt also darauf an, ob die Turnlehrerin Z. als für den Dienst der beklagten Stadtgemeinde angestellt anzusehen ist. Die Verhältnisse der höheren Lehranstalten für die weibliche Jugend sind in Preußen durch den Ministerialerlaß vom 31. Mai 1894 (ZentrBl. für die gesamte Unterrichtsverw. 1894 S. 446 flg.), den Allerhöchsten Erlaß vom 15. August 1908 und die Bestimmungen des Ministers der geistlichen usw. Angelegenheiten vom 18. August 1908 (ZentrBl. 1908 S. 692 flg.) sowie durch die Dienstanweisung des genannten Ministers für die Direktoren und die Lehrer an den höheren Lehranstalten für die weibliche Jugend vom 10. März 1912 (ZentrBl. 1912 S. 360 flg.) in derselben Weise geregelt, wie es wegen der Verhältnisse der höheren kommunalen Lehranstalten für die männliche Jugend geschehen ist. Namentlich sind auch die höheren Lehranstalten für die weibliche Jugend den Provinzial-Schulkollegien unterstellt und die Mitwirkung der städtischen Kuratorien ist auf das Gebiet der Verwaltung der äußeren Schulangelegenheiten beschränkt worden, während sie zu unmittelbaren Eingriffen und zu Anordnungen in inneren Schulangelegenheiten nicht berufen sind. Aus dieser gleichartigen Regelung der Verhältnisse folgt, daß die Frage, ob eine an einer städtischen höheren Lehranstalt für die weibliche Jugend, hier einem städtischen Lyzeum, angestellte Lehrperson als für den Dienst der Stadt angestellt anzusehen ist, nach denselben Gesichtspunkten geprüft werden muß, die für die Dienststellung einer an einer städtischen höheren Lehranstalt für die männliche Jugend angestellten Lehrperson maßgebend sind. In dieser Beziehung kommt folgendes in Betracht.

Für den heutigen Kulturstaat ist die Versorgung der breiten Volksschichten mit Unterricht eine unbedingte Staatsnotwendigkeit. Der Staat erkennt demgemäß für sich die Pflicht an, für allgemeine Volksschulbildung zu sorgen, und überläßt die Errichtung der zu diesem Zwecke erforderlichen Schulen nicht dem Belieben der Gemeinden, sondern wirkt auf die Errichtung solcher Schulen dadurch hin, daß er den Gemeinden die Verpflichtung zu ihrer Errichtung

aufgelegt. Anders liegen die Dinge auf dem Gebiete des höheren Schulwesens. Selbstverständlich hat der Staat auch an dessen Pflege das allerdringendste Interesse, allein eine Rechtspflicht zur Errichtung von höheren Lehranstalten hat er den Gemeinden nicht auferlegt. Der Staat selbst kann das in dieser Beziehung hervortretende Bedürfnis nur im allgemeinen durch Errichtung eigener Lehranstalten solcher Art befriedigen. Die Befriedigung des örtlichen Bedürfnisses fällt als eine freiwillige Handlung den Gemeinden zu. Ein solches örtliches Bedürfnis wird begründet durch das Interesse der Gemeinden, ihren Einwohnern die Gelegenheit zur Erwerbung einer über das Maß der Volksschulkenntnisse hinausgehenden höheren Bildung zu geben und den Eltern die Opfer für die höhere Ausbildung ihrer Kinder, die sie beim Fehlen einer höheren Lehranstalt an ihrem Wohnort anderswohin in Unterricht und Pflege geben müßten, zu verringern. Aus diesen Gründen sind zahlreiche Städte zur Errichtung höherer Lehranstalten geschritten (Wiese-Immer, Das höhere Schulwesen in Preußen Bd. 4 S. 97 ff., 870). Dabei sind die örtlichen Verhältnisse und das örtliche Bedürfnis auch dafür maßgebend gewesen, welche Arten von Bildungsanstalten im einzelnen Falle errichtet wurden, ob Vollanstalten oder Anstalten mit einer geringeren Klassenzahl, ob Gymnasial- oder Realanstalten oder solche gemischten Charakters usw. Das Entsprechende gilt in denjenigen Fällen, in welchen zwar höhere Lehranstalten in der Stadt schon vorhanden sind, aber dem Bedürfnisse nicht genügen. Lediglich aus den örtlichen Bedürfnissen der Gemeinden heraus sind also diese höheren Lehranstalten der Gemeinden entstanden.

Nun steht allerdings in Preußen das gesamte Unterrichtswesen unter der Aufsicht des Staates. Nach § 9 A. M. II. 12 stehen alle öffentlichen Schulen und Erziehungsanstalten unter der Aufsicht des Staates. Nach § 3 der Geschäftsinstruktion für die Regierungen vom 26. Dezember 1808 gebührt die Direktion und Aufsicht über sämtliche Schulen der Regierung. Nach § 6 Abs. 2 der Dienstinstruktion für die Provinzialkonsistorien vom 23. Oktober 1817 stehen alle gelehrten Schulen der Provinz unter unmittelbarer Aufsicht und Verwaltung des Konsistoriums. Und nach § 7 Nr. 9 und 10 dieser Dienstinstruktion erstreckt sich die Wirksamkeit der Konsistorien in Absicht des Unterrichts- und

Erziehungswesens auf die Aufsicht, Leitung und Revision der gelehrten Schulen sowie auf die Anstellung, Beförderung, Disziplin, Suspension und Entlassung der Lehrer an diesen Schulen. Durch die Kabinettsorder vom 31. Dezember 1825 sind die durch die Dienstinstruktion von 1817 dem Konsistorium zugewiesenen Unterrichtsangelegenheiten auf die unter dem Namen Provinzialschulkollegium neu gebildete Abteilung dieser Behörde übergegangen. Diese Anschauung von der staatlichen Schulaufsicht ist auch weiterhin in der preussischen Schulgesetzgebung für die inneren Schulangelegenheiten, d. h. für alles, was sich auf das innere Leben der Schule, den Unterricht, den Lehrplan, die Methode, den Schulbesuch und die Schulzucht bezieht, aufrecht erhalten worden. Diese Seite staatlicher Tätigkeit bedeutet auch nicht nur eine Aufsicht im gewöhnlichen Sinne, die wesentlich negativ ist und die Aufgabe hat, die Innehaltung der für eine Verwaltung gesetzlich gezogenen Grenzen zu überwachen und sicher zu stellen. Denn es fehlt an der notwendigen Voraussetzung für den Begriff einer solchen Aufsicht, nämlich der selbstverwaltenden Tätigkeit eines dem Staate untergeordneten Gemeinwesens auf dem Gebiete der inneren Schulangelegenheiten. Die sog. Schulaufsicht des Staates ist vielmehr Führung und Leitung der Verwaltung selbst auf dem Gebiete des inneren Schulwesens.

Aus dieser staatlichen Schulaufsicht folgt, daß deren Ausübung reine Staats-tätigkeit ist, daß die sie ausübenden Beamten damit eine Staats-tätigkeit ausüben, und daß deshalb diese Beamten, soweit sie ausschließlich mit dieser Tätigkeit betraut sind und nur diese Tätigkeit ausüben, jedenfalls unmittelbare Staatsbeamte sind. Dagegen ist aus dem Charakter der Schulaufsicht nicht auch auf den Charakter der Lehrtätigkeit selbst und auf den Charakter der Personen, auf die sich diese Aufsicht erstreckt, zu schließen. Die einfache Unterrichterteilung selbst ist an sich keine Staats-tätigkeit; sie ist es auch nicht deshalb, weil die Verwaltung der inneren Schulangelegenheiten Staats-sache ist. Sie ist allerdings da Staats-tätigkeit, wo sie der Staat selbst in die Hand genommen hat, also an staatlichen höheren Lehranstalten. Dagegen ist sie Privat-tätigkeit in Privatanstalten und demgemäß Gemeindetätigkeit da, wo die Gemeinde sie in die Hand genommen hat, also an den von

den Gemeinden errichteten (oder übernommenen) und unterhaltenen Anstalten.

Dazu kommt folgendes. Nach der richtigen Meinung¹ gehört grundsätzlich ein Beamter dem Gemeinwesen an, von dem er angestellt wird. Der Anstellungsakt ist regelmäßig das für die Begründung des Beamtenverhältnisses Wesentliche. Allerdings werden auch einzelne Gemeindebeamte von staatlichen Organen ernannt, so die Bürgermeister der Städte in Neuvorpommern und Rügen nach dem Schwedischen Patent vom 18. Februar 1811 sowie der Erste Bürgermeister in Frankfurt a. M. nach § 20 des Frankfurter Gemeindeverfassungsgesetzes vom Könige, die westfälischen Amtmänner nach § 70 der westfälischen Landgemeindeordnung vom 19. März 1856 in Verbindung mit § 27 der westfälischen Kreisordnung und die rheinischen Landbürgermeister nach § 103 der Gemeindeordnung für die Rheinprovinz vom 23. Juli 1845 in Verbindung mit § 24 der Kreisordnung für die Rheinprovinz vom 30. Mai 1887 vom Oberpräsidenten. Derartige vereinzelte Ausnahmen rechtfertigen aber nicht ein Abgehen von dem Grundsatz, daß die Ernennung eines Beamten regelmäßig einen wichtigen Anhalt für den Charakter seines Dienstverhältnisses abgibt und dafür entscheidend ist, in wessen Diensten er steht. Die Anstellung der Lehrer an den von den Gemeinden unterhaltenen höheren Lehranstalten erfolgt regelmäßig durch die Gemeinde nach Bestätigung des Vorgesetzten durch das Provinzialschulkollegium, die Anstellung der Direktoren an den genannten Anstalten ebenfalls durch die Gemeinde nach Bestätigung durch den König. Auch hier kommen Abweichungen vor, insofern bei einzelnen dieser Anstalten die Direktoren und Lehrer teils vom Staate, teils von der Gemeinde oder abwechselnd vom Staate oder der Gemeinde ernannt werden (vgl. Wenzel, Preussisches Verwaltungsbl. Bd. 31 S. 390, vgl. das. Bd. 30 S. 463). Daß die Gemeinde es ist, welche die Anstellung bewirkt, kann auch nicht etwa wegen des Erfordernisses der Bestätigung bezweifelt werden. Denn diese Bestätigung ist nicht identisch mit der Ernennung oder Anstellung; sie ist rein negativer Art, da sie demjenigen, welchem sie zusteht, nur das Recht

¹ 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. D. E.

gibt, sein Einverständnis mit der Ernennung des Vorgesetzten zu versagen. Das Erfordernis der Bestätigung stellt sich hiernach nur als eine Beschränkung des Anstellungsrechts dar, schließt nur das freie Anstellungsrecht aus, tritt aber nicht an die Stelle der Anstellung, sondern setzt gerade das Recht der Stadt, die Anstellung vorzunehmen, voraus. Die Anstellung des Lehrers ist ein Akt, der ihm gegenüber vorgenommen wird, während die Bestätigung des Provinzialschulkollegiums oder des Königs eine Erklärung ist, die sich an die anstellungsberechtigte Gemeinde richtet. Also auch die Art der Anstellung weist darauf hin, daß die Lehrpersonen an den von den Gemeinden unterhaltenen höheren Schulen Gemeindebeamte sind.

Diese Schulen selbst sind, weil sie im Interesse der Gemeinden für ihre Zwecke errichtet worden sind, keine Staatsanstalten, sondern Gemeindeanstalten. Das Gegenteil folgt auch nicht etwa aus § 1 NR. II. 12. Danach sind allerdings Schulen und Universitäten „Veranstaltungen des Staates, welche den Unterricht der Jugend in nützlichen Kenntnissen und Wissenschaften zur Absicht haben“. Wenn hier die Schulen als „Veranstaltungen des Staates“ bezeichnet werden, so haben damit nicht alle Schulen für Staatsanstalten erklärt werden sollen. Dies ergibt sich schon daraus, daß das Allgemeine Landrecht dem § 1 a. a. D. nicht nur die öffentlichen, sondern auch die Privatschulen unterstellt, die selbstverständlich keine Staatsanstalten sind. Wäre der Sinn des § 1 der, daß alle Schulen und Universitäten Staatsanstalten seien oder daß nur der Staat Schulen errichten könne, so stände diese Bestimmung auch in unvereinbarem Widerspruch mit der des § 2 a. a. D., wonach dergleichen Anstalten nur mit Vorwissen und Genehmigung des Staates errichtet werden dürfen. § 1 a. a. D. will vielmehr, wie schon Voening (Jahrb. des öffentl. Rechtes Bd. 3 S. 70 Anm. 2) zutreffend dargelegt hat, nur einen allgemeinen Grundsatz aussprechen, der seine Bedeutung erst durch die nachfolgenden Bestimmungen des 12. Titels erhält. Nur im Sinne der folgenden Vorschriften bezeichnet § 1 die Schulen als Veranstaltungen des Staates, also insofern, als dergleichen Anstalten nur mit Vorwissen und Genehmigung des Staates errichtet werden dürfen, und als sie unter der Aufsicht des Staates stehen, der berechtigt ist, sie Prüfungen und Visitationen zu unterwerfen und

Mißbräuche und Unordnungen abzustellen (§§ 2—5, 9 flg.). § 1 spricht also nicht mehr aus, als daß es sich bei den Schulen um Angelegenheiten des Staates in diesem Sinne handelt.

Daß die Worte „Veranstaltungen des Staates“ in § 1 RM. II. 12 auch nicht etwa darauf abzielen, einen Gegensatz zwischen Staat und Gemeinden zum Ausdruck zu bringen, ergibt sich aus der Entstehungsgeschichte der Vorschrift, wie sie von Hatschek (VerwArch. Bd. 17 S. 317 flg.) mitgeteilt worden ist. Danach war in den ersten Entwürfen die Lehre von den Schulen zusammen mit der von den Religionsgesellschaften behandelt, und es waren die Schulen unter geistliche Aufsicht gestellt worden. Bei einer späteren Umarbeitung wurde dann beschlossen, die Lehre von den Schulen von der Lehre von den Religionsgesellschaften zu trennen und die Schulen in einem besonderen Titel zu behandeln. In dieser Umarbeitung findet sich zuerst der Satz, daß die Schulen „Veranstaltungen des Staates“ seien. Hieraus ergibt sich, daß mit dieser Bezeichnung in der Hauptsache der Anspruch der Kirche auf die Schule abgelehnt und die alleinige Herrschaft des Staates über die Schule festgestellt werden sollte.

Die gleiche Anschauung ist in den „amtlichen Erläuterungen“ zu § 20 der oktroyierten Verfassung vom 5. Dezember 1848 (S. 25—29) und bei der Beratung dieser Bestimmung hervorgetreten. § 20 Abs. 1 a. a. D. bestimmte: „Die öffentlichen Volksschulen sowie alle übrigen Erziehungs- und Unterrichtsanstalten stehen unter der Aufsicht eigener, vom Staate ernannter Behörden.“ Die „Erläuterungen“ bemerken hierzu, das ohne alle Einschränkung dem Staate gebührende Obergaufsichtsrecht über das Unterrichts- und Erziehungs- wesen sei als ein Grundrecht des Staates in der Verfassung deutlich zu gewährleisten. Die Erläuterungen führen weiter aus, die reine Staatlichkeit der Schulaufsicht sei auch in Preußen immer schon Rechtens gewesen, eine kirchliche Aufsicht über die Schule habe, abgesehen von dem Religionsunterrichte, gesetzlich nie bestanden. Denke man an die Aufsicht und das hierin liegende Bestimmungsrecht über die Schule, so sei die Schule insoweit als Staatsanstalt zu bezeichnen, wie denn auch § 1 RM. II. 12 von den Schulen als von Veranstaltungen des Staates rede und die Regierungsinstruktion vom 23. Oktober 1817 § 18e den Bezirksregierungen die Aufsicht und

Verwaltung des gesamten Elementarschulwesens übertrage. Gleichwohl habe man die Frage, wessen „Anstalt“ die Schule sei (womit offenbar die Frage gemeint war, ob die Schulen, und zwar insbesondere die Volksschulen Anstalten des Staates oder der Gemeinden seien), im Verfassungstexte nicht ausdrücklich und einseitig entscheiden wollen. Ferner ist im Berichte des Ausschusses der preussischen Ersten Kammer (1849/50) für die Revision der oktroyierten Verfassung (Verhandl. der I. Kammer S. 1048 flg.) gesagt, abgesehen von der Selbstverwaltung der für die Unterrichtszwecke der Kirche bestimmten Anstalten (Priesterseminare usw.) und der Leitung des Religionsunterrichts in der Volksschule stehe die Aufsicht über das Schulwesen dem Staate zu; alle anderen Schulen, mit Ausnahme der genannten, für rein kirchliche Zwecke bestimmten, seien mittelbar oder unmittelbar Staatsanstalten. Hier wird also die öffentliche Schule nur in Hinblick auf die Aufsicht und das hierin liegende Bestimmungsrecht des Staates über die Schule zur Abwehr von Ansprüchen der Kirche als Staatsanstalt bezeichnet. Nur dieses Verhältnis soll damit kurz gekennzeichnet, nicht aber soll entschieden werden, wessen Anstalt die Schule sei. Es sollte damit nicht jede Schule für eine Unternehmung des Staates, die Lehrtätigkeit an sich nicht für Staatsstätigkeit erklärt werden. Es wird ja auch ausdrücklich zwischen mittelbaren und unmittelbaren Staatsanstalten unterschieden.

Als Veranstaltungen der Gemeinden werden die von ihnen unterhaltenen höheren Lehranstalten auch ohne weiteres in § 1 des Gesetzes, betr. das Dienst Einkommen der Lehrer an den nichtstaatlichen öffentlichen höheren Schulen, vom 25. Juli 1892 bezeichnet. Der kommunale Charakter der von den Gemeinden unterhaltenen Schulen kommt ferner in § 4 KommAbgG. vom 14. Juli 1893 zum Ausdruck. Das nach Abs. 4 Satz 2 des § 4 für den Besuch der von den Gemeinden unterhaltenen höheren Lehranstalten und Fachschulen zu erhebende Schulgeld ist eine Gebühr für Benutzung einer im öffentlichen Interesse unterhaltenen Veranstaltung im Sinne des Abs. 1, also eine Gemeindeabgabe (vgl. Plenarentscheidung des Obergerichtes vom 22. Februar 1913 im Preuß. VerwBl. Bd. 35 S. 31).

Aus vorstehenden Ausführungen ergibt sich, daß die Lehrpersonen

an höheren von Gemeinden unterhaltenen Lehranstalten, wenn sie auch nach der ganzen Entwicklung, dem Geiste und den positiven Bestimmungen der preussischen Schulgesetzgebung bei Ausübung ihrer amtlichen Tätigkeit den Gemeindebehörden nicht unterstehen, doch Gemeindebeamte sind, wenngleich Gemeindebeamte eigener Art. Diese Eigenart folgt aus ihrer eigentümlichen Stellung zum Staate, dessen Einwirkungen sie in weitem Maße und in völlig anderer Art und Weise als andere Gemeindebeamte unterliegen. Eine Reihe von Vorschriften, die für Gemeindebeamte gelten, sind auf sie nicht anwendbar. Sie sind nicht Gemeindebeamte im Sinne der Städteordnungen; diese haben die Frage, ob die an den städtischen Schulen angestellten Lehrer Gemeindebeamte sind, gar nicht regeln wollen, wie Preuß (Städtisches Amtsrecht S. 260 flg.) für die Städteordnung vom 30. Mai 1853 besonders nachgewiesen hat. Die Lehrer an den von den Gemeinden unterhaltenen höheren Schulen unterstehen also namentlich nicht der Beaufsichtigung durch den Magistrat. Sie sind auch nicht Kommunalbeamte im Sinne des Kommunalbeamtengesetzes, das die Stellung der Lehrer ebenfalls überhaupt nicht hat regeln wollen (vgl. das Urteil des erkennenden Senats Entsch. des RG.'s in Zivilf. Bd. 70 S. 416 flg., insbesondere S. 422 flg.). Damit tritt der Senat auch nicht in Widerspruch mit dem Urteile des IV. Zivilsenats vom 30. April 1896 (Entsch. des RG.'s in Zivilf. Bd. 37 S. 298 flg.); denn in diesem Urteile hat nur ausgesprochen werden sollen, daß die Lehrer an städtischen höheren Schulen nicht Gemeindebeamte im Sinne der Städteordnung vom 30. Mai 1853 sind.

Die in der Rechtslehre vertretene Meinung, wonach die an den höheren von den Gemeinden unterhaltenen Lehranstalten angestellten Lehrer für unmittelbare Staatsbeamte erklärt werden, hat sich dafür namentlich auch auf § 65 MR. II. 12 und auf Art. 23 Abs. 2 der preussischen Verfassungsurkunde vom 31. Januar 1850 berufen, jedoch mit Unrecht. Denn § 65 a. a. O. sagt nur, daß „die Lehrer bei den Gymnasien und anderen höheren Schulen als Beamte des Staates angesehen“ werden. Daraus folgt nicht, daß sie unmittelbare Staatsbeamte sind. Denn unter „Beamten des Staates“ versteht das Allgemeine Landrecht nicht nur die in unmittelbaren Diensten des Staates stehenden, sondern auch die in unmittelbaren Diensten gewisser dem Staate untergeordneter Kollegien, Korporationen und

Gemeinden stehenden Beamten (§§ 68, 69 WRN. II. 12). Art. 23 der preußischen Verfassungsurkunde, dessen Abs. 2 bestimmt: „Die öffentlichen Lehrer haben die Rechte und Pflichten der Staatsdiener“, ist aber gemäß Art. 112 der Verfassungsurkunde suspendiert, d. h. bis zum Erlasse des in Art. 26 vorgesehenen, das ganze Unterrichtswesen regelnden Gesetzes bewendet es hinsichtlich des Schul- und Unterrichtswesens bei den jetzt geltenden gesetzlichen Bestimmungen. Durch § 1 des Gesetzes, betr. die Beaufsichtigung des Unterrichts- und Erziehungswesens, vom 11. März 1872, wonach die Aufsicht über alle öffentlichen und Privatunterrichts- und Erziehungsanstalten dem Staate zusteht, ist zwar der in Abs. 1 des Art. 23 ausgesprochene Grundsatz der Staatsaufsicht über das gesamte Unterrichts- und Erziehungswesen von der Suspendierungsklausel ausgenommen und in positivrechtliche Geltung gesetzt worden. Abs. 2 des Art. 23 ist aber, da das in Art. 26 der Verfassungsurkunde vorgesehene Gesetz noch nicht erlassen ist, noch nicht geltendes Recht. Aber selbst wenn er geltendes Recht wäre, so würde er nach seinem Wortlaute wie nach seinem Sinne die Eigenschaft der Lehrer an den von den Gemeinden unterhaltenen Schulen als Gemeindebeamten nicht ausschließen. Denn er sagt seinem Wortlaute nach nicht, daß die Lehrer unmittelbare Staatsbeamte seien, sondern daß sie die Rechte und Pflichten der Staatsdiener haben. Sein Sinn aber ergibt sich aus seiner Entstehungsgeschichte. Bereits § 20 der oktroyierten Verfassung vom 5. Dezember 1848 enthielt außer dem bereits oben erwähnten ersten Satze, der die staatliche Aufsicht über das gesamte Erziehungs- und Unterrichtswesen zum Gegenstande hat, die weitere Bestimmung: „Die öffentlichen Lehrer haben die Rechte der Staatsdiener.“ Bei der Beratung in der Ersten Kammer (Stenogr. Ber. der I. Kammer 1849/50 S. 1049) wurde geltend gemacht, dem Prinzip, daß die öffentliche Schule Staatsanstalt (in dem oben erörterten Sinne) sei, entspreche es zwar, ihre Diener zu Staatsdienern zu erklären; dennoch sei der zweite Satz des Art. 20 der oktroyierten Verfassung abzulehnen, und zwar einerseits wegen der unübersehbaren finanziellen und rechtlichen Konsequenzen, andererseits weil der Satz gar nicht sage, daß die Lehrer zu Staatsdienern würden, sondern nur, daß sie deren Rechte haben sollten, also vielleicht ohne die Pflichten und ohne die Disziplin der Staatsdiener zu übernehmen; die Regelung der

rechtlichen Stellung der Lehrer gehöre nicht in die Verfassung, sondern in das Unterrichtsgesetz. Die Revisionskommission der zweiten Kammer wollte den zweiten Satz mit der Maßgabe wiederherstellen, daß die öffentlichen Lehrer nicht nur die Rechte, sondern auch die Pflichten der Staatsdiener haben sollten (Stenogr. Ber. der II. Kammer 1849/50 S. 1196). Er wurde auch von der zweiten Kammer wiederhergestellt, nachdem der Kultusminister als „das eigentlich Praktische in der Sache“ das Pensionswesen der Lehrer und ihrer Witwen und die Unterstützung der Waisen dargestellt hatte (Stenogr. Ber. der II. Kammer 1849 S. 1230).

Hieraus in Verbindung mit der oben dargelegten, zum ersten Satze des § 20 der oktroyierten Verfassung in den „amtlichen Erläuterungen“ und bei der Beratung in der ersten Kammer vertretenen Auffassung ergibt sich, daß Abs. 2 des Art. 23 der Verfassungs-urkunde die öffentlichen Lehrer keineswegs für unmittelbare Staatsbeamte erklären wollte, vielmehr einerseits sich ebenso wie die entsprechende Bestimmung des § 20 der oktroyierten Verfassung gegen die Ansprüche der Kirche auf die Schule richtete, andererseits die Notwendigkeit der Gleichstellung der öffentlichen Lehrer mit den Staatsbeamten für Pensionswesen und Hinterbliebenenversorgung hervorheben wollte.

Man hat die Lehrpersonen an den von den Gemeinden unterhaltenen höheren Lehranstalten früher als mittelbare Staatsbeamte bezeichnet. Das ist sowohl von denen geschehen, die sie für Gemeindebeamte erklären, als auch von denen, die sie nicht für Gemeindebeamte halten. Zunächst ist der Begriff eines mittelbaren Staatsbeamten als solchen, der keines eigenen Gemeinwesens unmittelbares Organ ist, juristisch unhaltbar. Denn es muß begrifflich ein Gemeinwesen vorhanden sein, durch welches das Verhältnis des Beamten zum Staate vermittelt wird. Die Lehrpersonen an den von den Gemeinden unterhaltenen höheren Lehranstalten sind zwar mittelbare Staatsbeamte, jedoch nicht im Sinne des § 69 A. M. II. 12, das vom Standpunkte des Polizeistaats die Gemeinden nicht als selbständige Verwaltungskörper innerhalb des Staates, sondern lediglich als Staatsanstalten, mithin auch ihre Tätigkeit als Staats-tätigkeit und ihre Beamten als Staatsbeamten ansah. Den Begriff des mittelbaren Staatsbeamten im Sinne des Allgemeinen Landrechts

gibt es bei den heutigen völlig veränderten staatsrechtlichen Verhältnissen, insbesondere bei dem völlig veränderten Verhältnis des Staates zu den selbständigen Gemeinden, nicht mehr. Die Lehrpersonen an den von den Gemeinden unterhaltenen höheren Lehranstalten sind auch nicht deswegen mittelbare Staatsbeamte, weil die höheren Unterrichtsanstalten nach § 54 A. N. II. 12 die Rechte der Korporationen haben (vgl. Weber, Preuß. VerwBl. Bd. 31 S. 438 fig.). Denn § 54 a. a. D. hat diesen Anstalten nur die äußeren Rechte der Korporationen beigelegt. Die an ihnen angestellten Lehrpersonen sind genau ebenso, wie alle übrigen Gemeindebeamten, mittelbare Staatsbeamte insofern, als das Gemeinwesen, dessen unmittelbare Organe sie sind, die Gemeinde, dem Staate als dem höheren Organismus eingegliedert ist. Nur kraft dieser Eingliederung treten die Organe der heutigen Selbstverwaltungskörper in ein mittelbares Verhältnis auch zu dem höheren Organismus des Staates. Ihr Amt ist und bleibt aber ein Amt des kommunalen Selbstverwaltungskörpers.

Die Lehrpersonen an den von den Gemeinden unterhaltenen höheren Lehranstalten sind mithin im Sinne des § 4 des Gesetzes vom 1. August 1909 für den Dienst der Gemeinde angestellt.*