

2. Entscheidungen des Schiedsgerichts für Oberschlesien

a) Entscheidung vom 16. November 1934 i. S. Hausen gegen den Polnischen Staat¹⁾

Art. 4 des Genfer Abkommens vom 15. Mai 1922 erstreckt sich nicht auf Besoldungsansprüche mittelbarer Staatsbeamter — Öffentlich-rechtliche Rechtsverhältnisse im Falle der Staatensukzession

Die Klägerin, seit 1903 Lehrerin an einer von der Gemeinde Kattowitz unterhaltenen höheren Mädchenschule, hatte nach dem Staatshoheitswechsel zunächst ihre Tätigkeit an der gleichen Anstalt fortgesetzt. Die schlesische Wojewodschaft, die ihr durch Verfügung vom 21. Dezember 1923 die Unterrichtsgenehmigung für die genannte Anstalt auf Widerruf erteilt hatte, zog diese Genehmigung durch Verfügung vom 12. April 1928 mit dem 31. August 1928 zurück, worauf der Magistrat Kattowitz durch Verfügung vom 19. April 1928 das Dienstverhältnis mit dem 31. August 1928 auflöste. Auf Grund der Art. 4 und 5 des Genfer Abkommens verlangte die Klägerin von dem Polnischen Staat Entschädigung für den durch den Verlust ihrer Stellung entstandenen Verdienstausfall.

Das Schiedsgericht weist die Klage kostenpflichtig ab aus folgenden Gründen:

»Die auf Art. 4 und 5 des deutsch-polnischen Abkommens über Oberschlesien vom 15. Mai 1922 (Genfer Abkommen) gestützte Klage wäre nur begründet, wenn die Gehaltsansprüche der an den städtischen Schulen angestellten Lehrer unter die im § 2 Ziff. 3 des Art. 4 des Genfer Abkommens erwähnten subjektiven Rechte fallen würden. Dies hängt wieder davon ab, welcher Rechtscharakter solchen Gehaltsansprüchen zukommt. Um dies feststellen zu können, muß die rechtliche Stellung der Lehrer bei den städtischen Schulen untersucht werden. Hierbei ist davon auszugehen, daß in Preußen und Deutschland das ganze Gebiet des Unterrichtswesens stets zu den dem Staate obliegenden Aufgaben gerechnet wurde . . . Was die von den Gemeinden unterhaltenen höheren Lehranstalten betrifft, so erstreckt sich hier die staatliche Einwirkung vor allem auf die Lehrtätigkeit, während die Anstellung der Lehrkräfte den Gemeinden überlassen wird. Allerdings ist zur Anstellung von Lehrpersonen die Bestätigung durch den Staat erforderlich. Aber diese Bestätigung stellt sich nur als eine Beschränkung des Anstellungsrechts der Gemeinde dar, tritt aber nicht an die Stelle der Anstellung, die vielmehr von der Gemeinde selbst vorgenommen wird. Hieraus ergibt sich, daß die Lehrpersonen an solchen höheren städtischen Lehranstalten Gemeindebeamte sind. . . . Sie sind . . . Gemeindebeamte eigener Art, da sie den Einwirkungen und der Aufsicht des Staates bei ihrer Tätigkeit in viel

¹⁾ Amtliche Sammlung von Entscheidungen des Schiedsgerichts für Oberschlesien, veröffentlicht gemäß der Bestimmung des Art. 592 des Genfer Abkommens vom 15. Mai 1922, Bd. V, Nr. 1, S. 20 ff.

weiterem Maße und in völlig anderer Weise als andere Gemeindebeamte unterliegen (Entscheidung des Reichsgerichts Bd. 84, S. 38). Deshalb besitzen auch die Lehrpersonen die Rechte und Pflichten der Staatsbeamten (Art. 143 der Reichsverfassung). Freilich sind sie nur mittelbare Staatsbeamte, da sie Angestellte eines Gemeinwesens sind, das dem Staate als dem höheren Organismus eingegliedert ist. Dadurch treten sie aber zugleich in ein Verhältnis zu diesem höheren Organismus, dem Staate. Auch mittelbare Beamte haben die Eigenschaft von Beamten, die im Beamtenverhältnis unmittelbar zur Gemeinde und mittelbar zum Staate stehen. Dieses Beamtenverhältnis wird nun nicht durch einen Vertrag, sondern durch den einseitigen Akt der Anstellung durch die Staatsgewalt oder die Gemeinde begründet. Dies gilt auch für die an den höheren städtischen Lehranstalten angestellten Personen. Deshalb unterliegen auch die Besoldungs- und Versorgungsverhältnisse, wiewohl sie vermögensrechtlicher Natur sind, nicht den privatrechtlichen Bestimmungen, sondern den Vorschriften des öffentlichen Reichs- oder Landesrechts...

Bei der Frage, ob die aus der Anstellung sich ergebenden Besoldungsansprüche der Lehrer den Schutz des Art. 4 des Genfer Abkommens genießen, muß also davon ausgegangen werden, daß derartige Ansprüche einem öffentlich-rechtlichen Rechtsverhältnis entspringen und einen öffentlich-rechtlichen Charakter tragen. Ob derartige Ansprüche unter Art. 4 des Genfer Abkommens fallen, kann zweifelhaft sein. Diese Bestimmung will »Rechte aller Art« — *droits de toute nature* — schützen. Allein aus den im § 2 des Art. 4 gegebenen Grundsätzen, insbesondere aus Ziffer 3 und 4 des § 2 ergibt sich, daß der Schutz des Art. 4 nicht so weit reicht, daß er alle Rechte, sowohl privater als auch öffentlicher Natur, umfassen wollte. Daß dies nicht die Absicht des Art. 4 des Genfer Abkommens sein kann, ergibt sich schon aus den ersten Worten des Art. 1 des Genfer Abkommens, wonach die materiellrechtlichen Bestimmungen in dem an Polen fallenden Teil des Abstimmungsgebietes nur insoweit in Kraft bleiben, als sich nicht aus dem Wechsel der Staatshoheit ein anderes ergibt. Mit anderen Worten bleibt die Souveränität der beteiligten Staaten insbesondere auf dem Gebiete ihrer öffentlich-rechtlichen Organisation grundsätzlich unberührt. Aus diesem Gedankengang heraus hat das Schiedsgericht bereits einmal ausgesprochen, daß unter Art. 4 des Genfer Abkommens jedenfalls nicht öffentliche Rechte fallen, welche die Organisation des Staates betreffen (vgl. Entscheidung des Schiedsgerichts in der Amtlichen Sammlung Bd. II, S. 162 ff.). Es hat auch weiterhin ausgesprochen, daß die in Ziffer 4 des § 2 von Art. 4 aufgezählten Rechtsgebilde nicht bloß Beispiele sind, sondern eine erschöpfende Aufzählung darstellen. Wenn man hiervon ausgeht und weiterhin berücksichtigt, daß § 1 von Art. 4 zwar von Rechten aller Art spricht, aber ganz besonders Konzessionen und Privilegien hervorhebt und diesen Gedanken in Ziff. 3 § 2 dahin weiter ausbaut, daß nur örtlich gebundene Konzessionen und Privilegien geschützt sein sollen, wobei zweifelhafte Fälle sowohl in Ziff. 3 wie auch in Ziffer 4 aufgezählt werden, so ergibt sich daraus, daß die in § 2 angeführten Vorschriften eine Umgrenzung der in § 1 erwähnten Rechte enthalten, worüber hinaus ein Schutz nicht mehr gewährt wird. Betrachtet man nun die in Ziff. 3 und 4 aufgezählten Rechte, so ersieht man, daß es

Rechtsgebilde und rechtliche Situationen sind, die einen Vermögenswert darstellen und entweder im öffentlichen Rechte wurzeln oder zum mindesten einen gemischten, teils privatrechtlichen, teils öffentlich-rechtlichen Charakter tragen. Wenn man derartige Rechtsgebilde ausdrücklich als geschützte Rechte aufgezählt hat, so ist dies offenbar nur deswegen geschehen, weil Zweifel oblagen, ob solche Rechtsgebilde von vornherein den Schutz des Art. 4 genießen. Diese Zweifel mußten aber vor allem auch deshalb entstehen, weil es Rechtsgebilde sind, die, sei es völlig, sei es zum Teil öffentlich-rechtlichen Charakter tragen. Wenn dem so ist, so ergibt sich daraus, daß andere Vermögensrechte, die öffentlich-rechtlichen Charakter tragen, nicht geschützt sein sollten. Danach sind also durch Art. 4 des Genfer Abkommens nur Privatrechte, die einen Vermögenswert haben, geschützt, und von anderen Rechten nur diejenigen, die in Ziffer 3 und 4 erfaßt sind. Bei Staatensukzessionen entspricht eine solche Auffassung auch den Anschauungen des allgemeinen Völkerrechts, nach welchen bei einem Staatshoheitswechsel öffentliche Rechtsverhältnisse nicht ohne weiteres übergehen.

Vom Standpunkt einer solchen Auslegung des Art. 4 des Genfer Abkommens würden demnach die aus der Anstellung entspringenden Besoldungsansprüche von Lehrpersonen nicht unter Art. 4 fallen, da sie, wie oben ausgeführt worden ist, öffentlich-rechtlichen Charakter tragen und nicht vom § 2 des Art. 4 erfaßt werden. Eine Erwähnung in § 2 dieses Artikels wäre im Falle einer Staatensukzession, wie in dem vorliegenden Falle, um so notwendiger, als sich aus Ziffer XII des Schlußprotokolles zum Genfer Abkommen ergibt, daß eine Verpflichtung zur Übernahme von Beamten nicht in Aussicht genommen war (vgl. auch Entscheidungen Frystatzki und Ostrowski, Amtliche Sammlung von Entscheidungen Bd. I, S. 46, 130 ff.).

Alle soeben entwickelten Grundsätze finden auch auf die Klägerin Anwendung. Sie ist unstreitig Lehrerin an einer von der Gemeinde unterhaltenen höheren Mädchenschule mit Lyzeum und Studienanstalt auf Grund der Anstellung vom 28. Februar 1903, bestätigt vom Provinzialschulkollegium am 21. März 1903 und von der Wojewodschaft Schlesien am 21. Dezember 1923. Sie stand demnach in einem Beamtenverhältnis zur Gemeinde und mittelbar zum Staate. Der von ihr geltend gemachte Anspruch auf Besoldung ist somit ein öffentlich-rechtlicher Vermögensanspruch. Derartige Ansprüche werden aber, wie ausgeführt worden ist, nicht von Art. 4 des Genfer Abkommens geschützt. Wenn daher der Beklagte diesem Anspruch dadurch die Grundlage entzogen hat, daß er der weiteren Anstellung der Klägerin die schon oben erwähnte Bestätigung versagte, so können daraus keine Schadenersatzansprüche gegen den Beklagten hergeleitet werden. Ihre Klage mußte demnach abgewiesen werden. «

* * *

b) Entscheidung vom 20. Dezember 1934 i. S. Hochbaum betreffend Wohnrecht¹⁾

Art. 44 des Genfer Abkommens vom 15. Mai 1922 — Ausweisung eines Wohnberechtigten — Keine Nachprüfung der Gründe der Ausweisung (Gefährdung der Staatssicherheit) durch das Schiedsgericht

Der Beschwerdeführer, ein polnischer Staatsangehöriger, war durch Verfügung des Regierungspräsidenten in Oppeln vom 26. April 1933 gemäß § 14 Ziff. 3 der Ausländerpolizeiverordnung vom 27. April 1932 wegen staatsfeindlicher Betätigung aus dem preußischen Staatsgebiet ausgewiesen worden. Daraufhin hatte er sich an die Schlichtungsstelle für oberschlesische Staatsangehörigkeitsfragen gewandt mit der Bitte um Feststellung, daß ihm ein Wohnrecht im deutschen Teil des oberschlesischen Abstimmungsgebietes zustehe und daß durch die Ausweisung dieses Wohnrecht verletzt sei. Zu einer Entscheidung der Schlichtungsstelle ist es nicht gekommen, weil der Polnische Staatsvertreter auf Grund des Art. 58 Abs. 2 des Genfer Abkommens die Vorlage der Angelegenheit beim Schiedsgericht für Oberschlesien beantragt hat.

Das Schiedsgericht stellt zunächst fest, daß dem Beschwerdeführer entgegen der Behauptung des Deutschen Staatsvertreters das Wohnrecht im deutschen Teil des Abstimmungsgebietes nach Art. 41 Abs. 3 des Genfer Abkommens zusteht.

Es prüft alsdann, ob Art. 44 des Abkommens Platz greift, wonach das Wohnrecht nicht das Recht der vertragschließenden Teile ausschließt, den Wohnberechtigten aus Gründen der inneren oder äußeren Sicherheit des Staates oder aus anderen polizeilichen Gründen den Aufenthalt in ihrem Gebiete zu versagen. Der Polnische Staatsvertreter hatte bestritten, daß ausreichende Unterlagen dafür, daß Hochbaum sich staatsfeindlich betätigt habe, vorhanden seien; der Umstand, daß er, was aber noch nicht bewiesen sei, angeblich dem Bunde der Freunde der Sowjet-Union angehört habe, sei kein genügender Grund für seine Ausweisung; der Bund sei bis zum Zeitpunkt seiner Auflösung ein polizeilich erlaubter Verein gewesen, und die Zugehörigkeit zu diesem Verein in dieser Zeit könne nicht jetzt als Grund für die Ausweisung geltend gemacht werden. Demgegenüber stellt das Schiedsgericht fest, daß Hochbaum in das Mitgliederverzeichnis des Bundes eingetragen war, eine Mitgliedsnummer erhalten, einen Beitrag gezahlt und an einer Versammlung des Bundes teilgenommen hatte, und daß diese Tatsachen klar den Zusammenhang mit den sicherheitspolizeilichen Gründen der Ausweisung ergeben. In der Begründung heißt es:

»Streitig ist in erster Linie, ob die Stellungnahme der ausweisenden Behörde, daß sich aus den festgestellten Tatsachen eine staatsfeindliche

¹⁾ a. a. O. S. 140 ff.

Gesinnung des Wohnberechtigten und damit die Notwendigkeit seiner Ausweisung ergebe, das Schiedsgericht bindet, oder ob das Schiedsgericht zu einer Nachprüfung dieser Stellungnahme berechtigt ist. Der Beschwerdeführer vertritt den letzteren Standpunkt und er meint, daß eine Nachprüfung des Schiedsgerichts im vorliegenden Falle dahin führen müsse, die Schlüssigkeit der von der ausweisenden Behörde gegebenen Begründung zu verneinen. Die vom Beschwerdeführer gewünschte Nachprüfung ist aber mit dem Sinne des Art. 44 des Genfer Abkommens unvereinbar. Wenn Art. 44 selbst dem genau geregelten Wohnrecht des Art. 43 gegenüber das Recht der vertragschließenden Teile vorbehält, dem Wohnberechtigten wie jedem anderen Ausländer aus Gründen der inneren oder äußeren Sicherheit des Staates den Aufenthalt in ihrem Gebiet zu versagen, so ist damit das grundsätzliche Recht jedes souveränen Staates, über den Verbleib von Ausländern in seinem Staatsgebiet nach freiem Ermessen zu verfügen, auch hier ohne jede Einschränkung anerkannt. Für die Ausübung dieses Rechtes kann vorbehaltlich bestimmter Vereinbarungen in Staatsverträgen nur die eigene Auffassung der Staaten selbst über dasjenige maßgebend sein, was ihre innere oder äußere Sicherheit bedingt. Diese Auffassung kann wechseln und hat zweifellos im Laufe der letzten Jahrzehnte bei den verschiedensten Staaten und unter den verschiedensten Verhältnissen wiederholt gewechselt. Dabei handelt es sich aber immer um einen Ausfluß eines der wichtigsten Rechte souveräner Staaten, dessen Ausübung für die beim Genfer Abkommen beteiligten Staaten durch den Vorbehalt des Art. 44 auch auf dem Gebiete des Wohnrechts ihrem freien Ermessen überlassen ist und daher auch vom Schiedsgericht im einzelnen Falle nicht auf seine Notwendigkeit nachgeprüft werden kann. Sofern nur die beteiligte Behörde ernstliche Gründe für die Ausweisung angeben kann, ist das Schiedsgericht nicht in der Lage, die Beachtung dieser Gründe als unerheblich oder unzureichend abzulehnen. «

Der in der Entscheidung vom 17. April 1931 in Sachen Diederichs (Amtliche Sammlung Bd. II, S. 84) vom Schiedsgericht aufgestellten Forderung, daß die Tatsachen, auf die die Ausweisung gestützt werde, grundsätzlich bereits in der Ausweisungsverfügung angeführt seien, damit das Schiedsgericht das Vorliegen der Voraussetzungen des Art. 44 prüfen könne, sei im vorliegenden Falle sinngemäß Rechnung getragen worden, indem zwar nicht in dem Ausweisungsbefehl, aber in der diesem vorangehenden aktenmäßigen Anordnung gesagt sei, daß Hochbaum dem Bunde der Freunde der Sowjet-Union angehört habe. An Hand dieser Feststellung, deren Tragweite später noch durch eine Reihe weiterer Tatsachen erläutert worden sei, lägen Anlaß und Werdegang der Verfügung klar zutage. Das Schiedsgericht müsse demnach anerkennen, daß die ausweisende Behörde im Rahmen der ihr vorbehaltenen Ausweisungsbefugnis des Art. 44 des Genfer Abkommens gehandelt habe. Eine Verletzung des Wohnrechts liege nach alledem nicht vor.

Friede.