200. 1. Ist die VO. des Reichspräsidenten, betr. Verbot der Arbeitsniederlegung durch Beamte der Reichsbahn, vom 1. Februar 1922 (RGBl. S. 187) rechtsgültig? Ist den Reichsbeamten nach dem geltenden Beamtenrechte die einseitige Einstellung oder Verweigerung der Arbeit verboten?

2. Zur Anwendung des § 2 Abs. 2 StGB.

3. Steht der Irrtum über das Recht auf Einstellung oder Verweigerung der Arbeit einer Anwendung der VO. vom 1. Februar 1922 entgegen?

4. Kann in dem Dienstbefehl eines Vorgesetzten an den Untergebenen eine Nötigung durch Mißbrauch der Amtsgewalt im Sinn des § 339 StGB. liegen? Zur Auslegung des § 1 Abs. 3 der VO. vom 1. Februar 1922.

VI. Strafsenat. Urt. v. 19. Oktober 1922 g. U. u. Gen. VI 541/22 (und andere).

I. Landgericht Göttingen und andere.

Aus den Gründen:

Die Rechtsmittel können keinen Erfolg haben.

1. Die Angriffe der Beschwerdeführer gegen die Anwendung der VO. des Reichspräsidenten, betr. Verbot der Arbeitsniederlegung durch Beamte der Reichsbahn, vom 1. Februar 1922 (RGBl. S. 187) gehen fehl.

Die formelle Berechtigung des Reichspräsidenten zur Erlassung dieser Verordnung ergibt sich aus Art. 48 Abs. 2 RVerf. 1919. Danach kann der Reichspräsident, wenn im Deutschen Reich die öffentliche Sicherheit und Ordnung erheblich gestört oder gefährdet wird, die zur Wiederherstellung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung nötigen Maßnahmen treffen. Zu diesem Zwecke darf er auch einige der in der RVerf. 1919 festgesetzten Grundrechte ganz oder zum Teil außer Kraft setzen. Zu diesen Artikeln der Verfassung gehört der Art. 159 nicht. Das steht aber der Gültigkeit der Verordnung nicht entgegen, weil ihre Bestimmungen nicht dem Art. 159 zuwiderlaufen, wie noch dargelegt werden wird.

Die Verordnung stellt in § 1 Abs. 1 den Grundsatz auf: „Den Beamten der Reichsbahn ist ebenso, wie allen übrigen Beamten nach dem geltenden Beamtenrechte die Einstellung oder Verweigerung der ihnen obliegenden Arbeit verboten." Ob hier oder in dem Abs. 2 selbständig ein Verbot der Arbeitseinstellung oder -verweigerung ausgesprochen wird, ist unerheblich, weil das geltende Beamtenrecht tatsächlich, wie es der Abs. 1 voraussetzt, den Beamten dieses Recht, das

sog. Streikrecht, nicht zugesteht. Das Reichsbeamtengesetz vom 31. März 1873 in der Fassung vom 18. Mai 1907 (RGBl. S. 245), das neben der Reichsverfassung (Art. 128 flg.) die Grundlage für das Recht der Reichsbeamten bildet, bestimmt in § 2, daß die Reichsbeamten, soweit ihre Anstellung nicht unter dem ausdrücklichen Vorbehalte des Widerrufs oder der Kündigung erfolgt, als auf Lebenszeit angestellt gelten, und in § 10, daß jeder Reichsbeamte die Verpflichtung hat, das ihm übertragene Amt der Verfassung und den Gesetzen entsprechend gewissenhaft wahrzunehmen. Ein Recht, einseitig ohne Genehmigung der vorgesetzten Stelle die Erfüllung der Amtspflichten auszusetzen oder einzustellen, ist im Reichsbeamtengesetz nirgends dem Beamten eingeräumt; im Gegenteil wird in § 14 Abs. 3 ein Beamter, der sich ohne den vorschriftsmäßigen Urlaub von seinem Amt entfernt hält oder den erteilten Urlaub überschreitet, wenn ihm nicht besondere Entschuldigungsgründe zur Seite stehen, für die Zeit seiner unerlaubten Entfernung seines Diensteinkommens für verlustig erklärt, und in § 72 heißt es: „Ein Reichsbeamter, welcher die ihm obliegenden Pflichten (§ 10) verletzt, begeht ein Dienstvergehen und hat die Disziplinarbestrafung verwirkt." Hierin ist ein Verbot einseitiger Arbeitsniederlegung oder -verweigerung ausgesprochen. Daß § 152 GewO. auf Beamte keine Anwendung findet, ergibt sich ohne weiteres aus seinem Wortlaut; aber auch diese Bestimmung gibt den in ihr genannten Personen zum Behuf der Erlangung günstiger Lohn- und Arbeitsbedingungen kein Recht, die Arbeit ohne Einhaltung der gesetzlich oder vertragsmäßig geltenden Kündigungsfrist einzustellen. Eine solche vorzeitige Arbeitseinstellung ist — unbestritten — widerrechtlich; die „Koalitionsfreiheit" entbindet nicht von den privatrechtlich übernommenen Verpflichtungen.

Die Begründung des Beamtenverhältnisses beruht ebenso wie seine Aufhebung auf einem hoheitsrechtlichen Akte der Anstellungsbehörde. Wie zur Gültigkeit der Anstellung, eines Willensakts der Staatsgewalt, die Einwilligung des Angestellten gehört, so bildet auch in der Regel das Gesuch des Beamten die Voraussetzung für die Entlassung; aber der Beamte kann das Anstellungsverhältnis nicht einseitig durch eine unbefristete oder an eine Frist gebundene Kündigung lösen; er ist auch in den Fällen, in denen er ein Recht auf die Gewährung der Entlassung hat, bis zu dem Augenblicke, zu dem sie erfolgt, zur Erfüllung aller Dienstobliegenheiten verpflichtet. Hiernach ist es den Beamten nicht gestattet, durch einseitige Lösung des Anstellungsverhältnisses ein Recht auf Einstellung oder Verweigerung der ihnen obliegenden Arbeit herbeizuführen. Während der Dauer des Anstellungsverhältnisses aber verbietet der § 10 RBG. jede einseitige Einstellung oder Verweigerung der Arbeit. Das besondere Gewaltverhältnis

öffentlichrechtlicher Art legt dem Beamten eine besondere Gehorsams-, Treu- und Dienstpflicht auf, die sich von den Pflichten des vertragsmäßig Angestellten unterscheidet, was sich schon in seiner eidlichen Verpflichtung auf die Erfüllung aller Obliegenheiten des ihm übertragenen Amtes (§ 3 RBG.) kundgibt. Als „Diener der Gesamtheit" (Art. 130 RVerf. 1919) hat er seine ganzen Kräfte, solange er dazu fähig ist, in den Dienst des Staates zur Förderung und Durchführung der staatlichen Aufgaben zu stellen, in den Grenzen der Verfassung und der Gesetze das ihm übertragene Amt gewissenhaft wahrzunehmen, und darf deshalb die Erfüllung gesetzmäßiger Dienstbefehle der vorgesetzten Behörde nicht verweigern.

In der Rechtslage, wonach den Beamten kein Recht auf Einstellung oder Verweigerung der ihnen dienstlich obliegenden Arbeit zustand, ist auch durch den Aufruf des Rates der Volksbeauftragten an das Deutsche Volk vom 12. November 1918 (RGBl. S. 1303) und durch die RVerf. 1919 keine Änderung eingetreten. Ein Recht auf Arbeitseinstellung ist keineswegs in dem Vereins- und Versammlungsrecht ohne weiteres enthalten. Wollte der Rat der Volksbeauftragten den Beamten ein solches Recht einräumen, so hat jedenfalls der Wille in seiner Kundgebung keinen Ausdruck gefunden und kann deshalb nicht berücksichtigt werden.

Zu Unrecht berufen sich ferner die Beschwerdeführer auf Art. 159 RVerf. 1919, in dem die Vereinigungsfreiheit zur Wahrung und Förderung der Arbeits- und Wirtschaftsbedingungen für jedermann und für alle Berufe, und damit auch für die Beamten, für die überdies die Sonderbestimmung in Art. 130 Abs. 2 gegeben ist, gewährleistet wird. Die Bestimmung geht über die Gewährung voller Vereins- und Versammlungsfreiheit, über die Art. 124 handelt, hinaus; sie schließt sich an § 152 GewO. an und erweitert den darin zum Ausdruck gekommenen Grundsatz sowohl in bezug auf den Personenkreis, für den sie gilt, als auch in bezug auf die Zwecke, denen die Vereinigungen oder Verabredungen dienen sollen. Aber Art. 159 läßt die Frage offen, welche Mittel zur Erreichung der geschützten Zwecke angewendet werden dürfen. Die sich hieraus ergebende Folgerung, daß die in Art. 159 allen Berufen und damit auch den Beamten gewährleistete Vereinigungsfreiheit zur Wahrung und Förderung der Arbeits- und Wirtschaftsbedingungen nicht auch das Streikrecht in sich schließt, wird dadurch bestätigt, daß im Einklang mit den Verhandlungen in dem Ausschusse der Verfassunggebenden Deutschen Nationalversammlung (Aktenstück Nr. 391 S. 389 flg.) in der Sitzung der Nationalversammlung vom 21. Juli 1919 (Bd. 328 S. 1749), der Berichterstatter, ohne Widerspruch zu finden, erklärte, daß durch die Anerkennung der wirtschaftlichen und sozialen Vereinigungsfreiheit nicht auch verfassungs-

mäßig die sog. Streikfreiheit konstituiert sei. Deshalb braucht zu der Streitfrage, ob Art. 159 zu den Bestimmungen der RVerf. 1919 gehört, die unmittelbar Recht schaffen, keine Stellung genommen zu werden.

Es ist also durch die Reichsverfassung an dem früheren Rechtszustande, wonach den Beamten ein Recht auf Einstellung oder Verweigerung der ihnen obliegenden Arbeit aus wirtschaftlichen oder sozialen Gründen nicht zukam, nichts geändert worden.

Auch die Reichsregierung hat sich bisher stets auf den gleichen Standpunkt gestellt. Demgegenüber kann nicht auf den Aufruf der Reichsregierung vom 13. März 1920 verwiesen werden, in dem sie die gesamte Bevölkerung zum Generalstreik aufforderte, weil sie, insoweit sie sich auch an die Reichsbeamten richtete, diese von der Dienstpflicht entband, wozu sie als oberste Dienstbehörde befugt war.

2. Der Anwendung der VO. vom 1. Februar 1922 steht auch nicht, wie die Beschwerdeführer meinen, die Bestimmung in § 2 Abs. 2 StGB. entgegen. Zwar ist diese Verordnung bereits vor der Aburteilung, nämlich mit Wirkung vom 9. Februar 1922, 12 Uhr mittags, durch die VO. des Reichspräsidenten vom 9. Februar 1922 (RGBl. S. 205) außer Kraft gesetzt worden. Nach der ständigen Rechtsprechung des Reichsgerichts (RGSt. Bd. 50 S. 398 [401], Bd. 55 S. 172, Bd 56 S. 286), von der abzugehen keine Veranlassung vorliegt, entfällt jedoch die Anwendung des § 2 Abs. 2. StGB dort, wo keine Änderung der Rechtsanschauung des Gesetzgebers über die Strafbarkeit oder ihr Maß eingetreten ist. Diese inneren Voraussetzungen liegen insbesondere dann nicht vor, wenn von vornherein nur für eine gewisse Zeitdauer gegebene, auf vorübergehende Ausnahmeverhältnisse berechnete Strafvorschriften in Frage kommen, die den Zweck verfolgen, vorübergehend die Rechtsordnung, die öffentliche Sicherheit oder das Gemeinwohl bedrohende Gefahren durch Erlassung besonderer Gebote oder Verbote und durch Strafandrohungen für Zuwiderhandlungen zu bekämpfen. Die VO. vom 1. Februar 1922 war ein solches von vornherein zeitlich beschränktes Strafgesetz. Sie ist erlassen auf Grund des Art. 48 Abs. 2 RVerf. 1919. Danach ist der Reichspräsident ermächtigt, wenn im Deutschen Reiche die öffentliche Sicherheit und Ordnung erheblich gestört oder gefährdet wird, die zur Wiederherstellung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung nötigen Maßnahmen zu treffen. Daraus folgt ohne weiteres, daß diese Maßnahmen nur auf solange angeordnet werden dürfen, bis der Zweck, die Wiederherstellung oder die Beseitigung der Gefährdung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung, erreicht worden ist. Dann müssen sie wieder aufgehoben werden. Hiernach liegt ein Fall vor, in dem die Anwendung des § 2 Abs. 2 StGB. wegen des Fehlens der inneren Voraussetzungen entfällt.

Es ist zwar nicht ausgeschlossen, daß der Wille des Gesetzgebers dahin gehen kann, trotzdem eine Bestrafung auf Grund der Verordnung nach ihrer Außerkraftsetzung auszuschließen. Entgegen der Ansicht der Beschwerdeführer ergibt sich indessen aus dem Inhalte der beiden VO. vom 1. und 9. Februar unzweideutig, daß der Reichspräsident weder beim Erlasse noch bei der Aufhebung der Strafvorschrift einen solchen Willen gehabt hat. Wenn der Wille des Reichspräsidenten dahin gegangen wäre, die Anwendung der Strafdrohung auch für die in der Geltungszeit der Verordnung begangenen Zuwiderhandlungen auszuschließen, also von einer anerkannten Rechtsregel abzuweichen, mag diese Rechtsregel auch eine Ausnahme von einer anderen Rechtsregel sein, so hätte dieser Wille irgendwie in der Verordnung selbst erkennbar gemacht werden müssen. Selbst wenn bei den der Aufhebung vorangegangenen Verhandlungen zwischen der Reichsregierung und den Vertretern der streikenden Eisenbahnbeamten Vereinbarungen getroffen oder Versprechungen gemacht worden sein sollten, — was übrigens selbst aus den tatsächlichen Anführungen der Beschwerdeführer nicht hervorgeht —, so würde dies zur Auslegung des Gesetzesinhalts doch nur insoweit herangezogen werden dürfen, als die beabsichtigte Anordnung in dem veröffentlichten Gesetz einen auch sonst verständlichen Ausdruck gefunden hätte (RGZ. Bd. 100 S. 178 [181]). Das ist aber hier nicht der Fall. In keiner der beiden Verordnungen ist auch nur der geringste Anhalt für einen von der sonst bei „temporären" Strafgesetzen geltenden Rechtsregel abweichenden Willen des Gesetzgebers zu erkennen. Im Gegenteil ist mit Sicherheit auf das Fehlen dieses Willens zu schließen. Eine Vereinbarung mit Beteiligten, nach der unter gewissen Voraussetzungen ein Verzicht auf Strafverfolgung erfolgen solle, würde für sich allein die erforderliche Staatshandlung weder enthalten noch ersetzen, sondern sie nur etwa verheißen (RGSt. Bd. 53 S. 65 [68], Bd. 55 S. 231). Deshalb bedarf es auch keiner Prüfung, ob mit Rücksicht auf Art. 49 Abs. 2 RVerf. 1919 zu einem solchen Verzicht ein Gesetz notwendig gewesen wäre, eine VO. des Reichspräsidenten nicht genügt hätte.

3. Für die Strafbarkeit der Angeklagten nach der VO. des Reichspräsidenten ist es ohne Bedeutung, ob sie der irrigen Ansicht waren, den Reichsbeamten stehe ein durch die Reichsverfassung begründetes Recht auf Einstellung oder Verweigerung der Arbeit zu. Bestände dieses Recht, so würde allerdings der Einwand erhoben werden können, daß der Reichspräsident nicht zur Erlassung von Verboten befugt sei, die darauf abzielen, die Ausübung des Rechtes zu verhindern und zu erschweren, und daß die VO. vom 1. Februar 1922 insoweit ungültig sei. Da letzteres nicht zutrifft, würde sich der Irrtum der Angeklagten nur auf den Umfang der Befugnisse des Gesetzgebers, des Reichs-

präsidenten, beziehen. Ein solcher Irrtum ist strafrechtlich unbeachtlich. Daß das Verbot der Einstellung oder Verweigerung der Arbeit den Beamten gegenüber durch nichtstrafrechtliche gesetzliche Bestimmungen ausgesprochen ist, hat keine Bedeutung; denn es handelt sich hier nicht um eine Übertretung dieses Verbots, sondern um eine Zuwiderhandlung gegen die Verbote, die in der VO. vom 1. Februar 1922 in § 1 Abs. 2 und Abs. 3 enthalten sind. Diese Verbote, Beamte zu einer Einstellung oder Verweigerung der ihnen obliegenden Arbeit aufzufordern oder anzureizen, oder zur Durchführung einer Niederlegung oder Verweigerung der Arbeit die in Abs. 3 angeführten Handlungen vorzunehmen, sind selbständige Strafbestimmungen, die zwar an geltende nichtstrafrechtliche Vorschriften anknüpfen, diese aber nicht zu einem Teil ihres Inhalts gemacht haben. (Es folgen Ausführungen zu den einzelnen Rügen.)

4. Was der Beschwerdeführer Sch. gegen die Anwendung des § 339 StGB. anführt, ist verfehlt. Das Landgericht stellt fest, daß der Angeklagte am 3. Februar 1922 vormittags 7 Uhr seinen Dienst auf dem Stellwerk in M. anzutreten hatte und auch tatsächlich zu dieser Zeit den diensthabenden Beamten abgelöst hat, ferner aber auch, daß er nicht nur die Bedienung des Hebels im Stellwerk, die die Ausfahrt des Personenzugs nach C. ermöglicht hätte, entgegen seinen Dienstobliegenheiten unterließ, sondern sich auch dem Zugführer dieses Personenzugs als Fahrdienstleiter kenntlich machte und als solcher ihn veranlaßte, die Lokomotive mit Packwagen abzukoppeln, um sie mit der im Packwagen befindlichen Milch allein fahren, den Rest des Zuges aber in M. stehen zu lassen. Hiernach hat er nicht, wie er jetzt behauptet, seine Arbeit vollständig niedergelegt und überhaupt keine Diensthandlung mehr vorgenommen, ist vielmehr, nachdem er durch die Ablösung den Dienst angetreten hatte, mindestens dem Zugführer gegenüber in seiner dienstlichen Eigenschaft aufgetreten. Daß die Verhinderung der Ausfahrt des Personenzugs, durch die der Angeklagte die Reisenden und das Zugpersonal zu einem Dulden, dem unfreiwilligen Aufenthalt in M., nötigte, seinen Dienstobliegenheiten zuwiderlief und deshalb eine gesetzwidrige Handlung war, hat das Landgericht mit Recht angenommen. Die Unterlassung der Bedienung des Hebels, die ihm kraft des ihm übertragenen Amtes zukam und die allein die Ausfahrt des Zuges ermöglicht hätte, stellt sich deshalb als ein Mißbrauch seiner Amtsgewalt dar. Denn diese kann nicht nur durch ein Tun, sondern auch durch ein Unterlassen einer amtlich gebotenen Handlung mißbraucht werden. Insoweit ist die Verurteilung des Angeklagten nicht zu beanstanden.

Wenn das Landgericht die Verurteilung aus § 339 StGB. auch damit begründet, daß der Angeklagte durch seinen Dienstbefehl, die Lokomotive mit Packwagen abzukoppeln und damit nach C. zu fahren,

den übrigen Teil des Zuges aber in M. zu lassen, den Zugführer zu einer Handlung genötigt habe, so steht dem entgegen, daß er durch diesen Dienstbefehl den Zugführer nicht in eine Zwangslage versetzt hat. Denn mag auch, was unentschieden bleiben kann, der Zugführer im allgemeinen dem diensthabenden Bahnhofsbeamten Gehorsam schulden, so kann sich das doch keinesfalls auf solche Dienstbefehle erstrecken, die entweder einem Strafgesetz oder dem stärkeren Dienstbefehl einer höheren Dienststelle zuwiderlaufen. Ein Vorgesetzter, der einen solchen Dienstbefehl erteilt, macht nicht etwa nur von seinen Amtsbefugnissen einen unangemessenen Gebrauch, er handelt ihnen vielmehr zuwider und überschreitet damit seine Zuständigkeit. Im vorliegenden Fall diente der Dienstbefehl, die Personenwagen abzukoppeln und in M. zurückzulassen, nach der Beweisannahme des Landgerichts der Durchführung der ungesetzlichen Arbeitseinstellung der Eisenbahnbeamten, wie sowohl dem Angeklagten als auch dem Zugführer bewußt war, und lief deshalb dem geltenden RBG. und der hierauf bezugnehmenden VO. des Reichspräsidenten vom 1. Februar 1922 zuwider. Diesem widerrechtlichen Befehle zu folgen war der Zugführer nicht verpflichtet (RGSt. Bd. 6 S. 432 [440]), er befand sich nicht in einer Zwangslage, konnte sich vielmehr frei entschließen. Es fehlt somit an dem zum Tatbestand des § 339 StGB. gehörenden Merkmale der Nötigung.

Der Auslegung, die das Landgericht der Vorschrift in § 1 Abs. 3 der VO. vom 1. Februar 1922 gibt, kann nicht uneingeschränkt zugestimmt werden. Das Landgericht erblickt den Verstoß gegen diese Bestimmung darin, daß der Angeklagte durch sein „passives" Verhalten auf dem Stellwerke die Ausfahrt des Zuges hinderte und durch seine „aktive" Anordnung, abzukoppeln, Wagen in M. festhielt. Das ist unbedenklich hinsichtlich des Befehls zum Abkoppeln, weil dadurch an dem zurückbleibenden Teile des Zugs eine die ordnungsmäßige Fortführung des Betriebs erschwerende Handlung vorgenommen wurde. Mit der Unterlassung, das Stellwerk zu bedienen, hat er aber keine Handlung an Zugkräften, Fahrzeugen, Maschinen, Vorräten oder sonstigen Anlagen oder Einrichtungen vorgenommen, durch die die ordnungsgemäße Fortführung des Betriebs der Reichsbahn unmöglich gemacht oder erschwert wurde. Denn damit sind Handlungen gemeint, die an einem der genannten Gegenstände selbst vorgenommen werden und an ihm eine Veränderung hervorbringen oder ihn in einen solchen Zustand versetzen, daß seine ordnungsmäßige Verwendung im Betrieb dadurch unmöglich gemacht oder erschwert wird. Das ergibt sich daraus, daß in § 1 Abs. 1 zwar die Einstellung oder Verweigerung der Arbeit durch Beamte als verboten bezeichnet, aber weder hier noch an einer anderen Stelle mit Strafe bedroht wird, die bloße Teilnahme an der Arbeitseinstellung oder -verweigerung also straflos bleiben soll. Die

Strafandrohungen in den Absätzen 2 und 3 richten sich gegen solche Handlungen, die bestimmt oder geeignet sind, andere Beamte von der Erfüllung ihrer Amtspflichten abzuhalten oder sie ihnen unmöglich zu machen, oder Notstandsarbeiten zu verhindern. Als solche Handlungen bezeichnet Abs. 2 das Auffordern oder Anreizen anderer, also das persönliche Einwirken auf andere, während in Abs. 3 das sachliche Einwirken durch Unbrauchbarmachen von Gegenständen und ähnliche Maßnahmen verhindert werden soll. Es genügt nicht, daß im einzelnen Fall der ordnungsmäßige Gebrauch eines solchen Gegenstandes unterlassen wird; es muß vielmehr die ordnungsmäßige Benutzung des Gegenstandes durch andere mittels einer Einwirkung auf ihn erschwert oder gar vereitelt werden.

Die Verletzung des § 1 Abs. 3 der VO. vom 1. Februar 1922 durch den Beschwerdeführer E. erblickt die Strafkammer darin, daß der Angeklagte zur Durchführung der verbotenen Arbeitsniederlegung die bisher von B. geführte Lokomotive durch Auslöschen des Feuers auf mehrere Stunden betriebsunfähig gemacht hat. Das ist rechtlich nicht zu beanstanden. Daß zu einer Zuwiderhandlung gegen § 1 Abs. 3 eine Sachbeschädigung nötig sei, kann nicht zugegeben werden. Es genügt auch eine nur vorübergehende Erschwerung des Gebrauchs eines solchen Gegenstandes durch eine Handlung an ihm. Dazu gehört aber auch das Auslöschen des Feuers einer Lokomotive, weil dadurch auf die Maschine selbst eingewirkt, ihr Gebrauch wenigstens zeitweise unmöglich gemacht wird. Ob das Feuer ohne die Einwirkung des Angeklagten einige Zeit später von selbst ausgegangen wäre, ist rechtlich unerheblich, weil schon die Beschleunigung des Erlöschens eine Beeinträchtigung der Gebrauchsfähigkeit mit sich bringt.