

Paul Labes

## **Die Disziplinargewalt des Staates über seine Beamten : von der Juristenfakultät der Universität Rostock genehmigte Inaugural-Dissertation**

München: Knorr & Hirth, 1889

<http://purl.uni-rostock.de/rosdok/ppn1678492434>

Druck Freier  Zugang



OCR-Volltext

# Die Disziplinargewalt des Staates über seine Beamten.

---

Von

**Paul Labes,**  
Referendar.

---

Von der Juristenfakultät der Universität Kostoß genehmigte Inaugural-Dissertation.



München, 1889.

Druck von Knorr & Hirth.



## Vorwort.

Die vorliegende Arbeit ist aus einer Preisschrift entstanden, welcher von der Juristenfakultät der Universität Rostock am 28. Februar 1887 der volle Geldpreis ohne Druck zuerkannt wurde. Nach gründlicher Umarbeitung ist sie der Fakultät wiederum vorgelegt und von derselben als Inaugural-Dissertation angenommen worden.



## Historischer Theil.

### I. Einleitung: Vorgegeschichte.

#### 1. Sprachliches.

Das Wort „Disziplinalgewalt“ als technische Bezeichnung für eine von dem öffentlichen Strafrechte des Staates verschiedene Straf Gewalt gehört erst der neueren Rechtswissenschaft an. Früher schon, aber auch erst um die Wende des Jahrhunderts, finden wir die Bezeichnung „Disziplinarsachen“ gebraucht<sup>1)</sup>, „wo es auf die Ausbildung des künftigen oder schon angesehten Staatsbedienten ankommt“. Dieser Ausdruck dürfte aus dem Kirchenrechte herühren. Bekanntlich heißen in der Sprache des katholischen Kirchenrechts alle Vorschriften, die nicht dogmatischer Natur sind, Disziplinarvorschriften. In den protestantischen Landeskirchen hat sich dann der Begriff auf die Kirchenzucht verengt. Wenn wir den Kreis der Konsistorialkompetenz als doctrinalia, ceremonialia und disciplinaria umfassend bezeichnet finden, so bezieht sich der letzte Ausdruck auf die Aufrechterhaltung des ordnungsgemäßen Lebens der Kirchenangehörigen, insbesondere aber auf gehörige Pflichterfüllung seitens der Kirchendiener. Zieht man in Betracht, daß die Kirchendiener dem Territorialsystem gemäß im vorigen Jahrhundert vielfach geradezu als Staatsdiener angesehen wurden, so wird man es erklärlich finden, daß die Bezeichnung auf eine bei den Staatsbeamten vorkommende materiell gleichstehende Einrichtung übertragen wurde.

Die Bezeichnung Disziplinarstrafen findet sich zuerst in Gönner's berühmter Schrift über den Staatsdienst<sup>2)</sup>. Bis dahin ist sie sowohl kriminalistischen wie staatsrechtlichen Schriftstellern unbekannt. Aber auch Gönner braucht sie noch nicht technisch, wenn er sagt: „Ohnehin ist der Gesichtspunkt solcher kleineren Strafen mehr disziplinarisch, mehr auf Erhaltung der Ordnung im Dienste und auf Besserung berechnet.“ Daß sich im Anschlusse an diese Aeußerung Gönner's die Bezeichnung „Disziplinarstrafen“ gebildet hat, ist bei dem Aufsehen, das Gönner's Schrift erregte, nicht unbedingt ausgeschlossen, zumal sich in Bayern die ersten weiteren Spuren ihrer Anwendung finden. Vollkommen technisch ist dieselbe dann im bayerischen Strafgesetzbuch

<sup>1)</sup> Bei Klein, Grundsätze des peinlichen Rechts, 2. A. 1799, § 71.

<sup>2)</sup> Gönner, Der Staatsdienst, aus dem Gesichtspunkte des Rechts und der Nationalökonomie betrachtet. Landshut 1808.



von 1813, § 439 gebraucht. Seitdem bürgert sie sich immer mehr ein, und es schließen sich ihr die Bezeichnungen „Disziplinaruntersuchung“, „Disziplinarverfahren“, „Disziplinarvergehen“ an.

## 2. Die Anfänge des Beamtenthums und die Kontroverse über das Entlassungsrecht des Fürsten.

Die ersten Anfänge des modernen Beamtenverhältnisses finden sich um die Mitte des dreizehnten Jahrhunderts. Der Zweck der neuen Einrichtung war der, dem Fürsten gegenüber den unabsehbaren, ihr Amt vererbenden Lehnsbeamten, willfährige Diener zu verschaffen, welche nicht ihr eigenes Interesse, wie die Vasallen, sondern das seine vertraten. Es lag nahe, diesen Zweck dadurch zu erreichen, daß in dem Anstellungsvertrage zwischen Fürsten und Beamten dem ersteren die Möglichkeit gewährt wurde, den Diener jederzeit, wenn es ihm beliebte, zu entlassen. So finden wir denn in den Bestallungsurkunden, wie sie noch Schriftsteller des siebzehnten und achtzehnten Jahrhunderts mittheilen, ständig die Formel, der Fürst solle zur Aufkündigung des Vertrages berechtigt sein, da „uns nicht länger anstünde, ihn in unseren Diensten zu behalten“<sup>1)</sup>, oder der Beamte soll im Amte bleiben „durante beneplacito nostro seu quamdiu te bene gesseris“<sup>2)</sup>. An diese Formeln knüpft sich die berühmte Kontroverse<sup>3)</sup>, was unter dem beneplacitum gemeint sei. Von alten Zeiten her standen sich hierüber zwei Meinungen gegenüber. Die eine, unter den deutschen Juristen u. a. von Mevius<sup>4)</sup> und J. H. Böhrer<sup>5)</sup> vertreten, deutete es als nudum arbitrium, statuierte demnach für den Fürsten ein unbedingtes freies Entlassungsrecht gegenüber seinen Beamten; der einfachen Entlassung, dimissio, welche kraft dieses Rechts erfolgte, stellte sie die schimpfliche, depositio, remotio, gegenüber und verlangte für sie die Form des ordentlichen Strafprozesses; in. a. W. die remotio war die Absetzung in Form des strafgerichtlichen Urtheils, als Strafe für ein begangenes Amtsverbrechen, dimissio die kraft des landesherrlichen Entlassungsrechts verfügte Entlassung, für die eine besondere Form und eine Behörde, die über die Rechtfertigung derselben zu entscheiden hatte, noch nicht bestand, die man demgemäß dem Landesherrn zusprach. Huldigte man dieser Ansicht, so war ein Disziplinarstrafrecht zwecklos<sup>6)</sup>; beging ein Beamter einen Fehler, der ein Amtsvergehen nicht enthielt, den der Fürst aber für unvereinbar mit der fortgesetzten Amtsführung hielt, so konnte er über den Beamten formlos und ohne an die Entscheidung einer anderen Behörde gebunden zu sein, die Entlassung verfügen. Dasselbe konnte er vermöge seines unbeschränkten Entlassungsrechts aber auch ohne daß der Beamte sich eines Vergehens schuldig gemacht hatte. Die andere Ansicht, welche im Laufe der Zeit, insbesondere auch in der Praxis des Reichskammergerichts, vornehmlich seit der Mitte des 18. Jahrhunderts die Herrschaft gewann, verstand unter beneplacitum das arbitrium boni viri und sah auch die dimissio als einen dem Beamten angethanen Schimpf an, zu dessen Zurechtweisung der Fürst nicht ohne weiteres berechtigt sei, gestand daher demselben

<sup>1)</sup> Seckendorf, Teutscher Fürstenstaat. 1656. C. 37. 38.

<sup>2)</sup> de Neumann, Meditationes iuris Principum privati I, 3, § 581.

<sup>3)</sup> Vgl. Rehm, Die rechtliche Natur des Staatsdienstes; in den „Annalen“ 1884, S. 579 ff.

<sup>4)</sup> Mevius, decisiones II, 12.

<sup>5)</sup> J. H. Böhrer, diss. de iure principis in dimittendis ministris. 1716.

<sup>6)</sup> Vgl. Seydel, Bayerisches Staatsrecht Bd. III, C. 485.



ein Recht der Entlassung nur ex gravi et legitima causa zu. Von dieser Ansicht aus gewinnt jede Entlassung schon vielmehr das Ansehen einer, freilich vom Fürsten selbst verhängten Strafe für eine Verletzung der Dienstpflicht, welch letztere allein eine justa causa für die Entlassung bilden kann, wenn auch bei den Schriftstellern des vorigen Jahrhunderts sich weniger der Gesichtspunkt der Strafe, als der eines Rücktrittsrechts vom Vertrage zeigt.

Den besten Beweis dafür, daß sich das Disziplinarstrafrecht auf Grund der Ansicht herausbildete, dem Landesherrn stehe ein Entlassungsrecht gegenüber seinen Beamten nur ex justa causa zu, liefert der Umstand, daß, je unabhängiger die Stellung des Beamten einem Fürsten gegenüber gestaltet ist, desto eher sich Spuren eines Disziplinarstrafrechts finden.

### 3. Der Reichshofrichter.

Die Stellung des Reichshofrichters, den wir als den ältesten Reichsbeamten im neueren Sinne anzusehen haben<sup>1)</sup>, denn er war weder mit dem Amte belehnt, noch mit dessen Ausübung im einzelnen Falle beauftragt, war noch eine sehr präkäre. In § 24 des R. A. von 1235 heißt es, derselbe solle am Amte bleiben „ad minus per annum si bene et juste se gesserit“ („ob er sich recht und wohl behaltet“). „Der Begriff des Wohlverhaltens“ aber war, wie Franklin<sup>2)</sup> zutreffend bemerkt, „wohl etwas dehnbar.“ Da der König allein über die Amtsetzung zu entscheiden hatte, so stand es auch ganz in seinem Ermessen, die Gründe für dieselbe zu beurtheilen, und so finden wir denn, daß jedes Zuwiderhandeln gegen die Wünsche und Befehle des Königs als genügende Ursache für die Entfernung vom Amte angesehen wird. Es werden auch mehrfach Beispiele mitgetheilt, daß in einem Jahre das Amt des Hofrichters wechselte.

### 4. Das Reichskammergericht.

Anders bei dem Reichskammergericht. Schon die Natur eines Gerichts der Reichsstände, als einer vielköpfigen Corporation, brachte eine größere Unabhängigkeit in der Stellung der Gerichtspersonen mit sich. Wenn für die Reichsstände auch die Möglichkeit bestand, die Kammergerichtsbeamten zu entlassen, so hätte es doch einer aus äußeren und inneren Gründen bedenklichen Berathung und Beschlußfassung der Stände über die Absetzung bedurft. Zweckmäßiger Weise wurde daher die Aufsicht über das Reichskammergericht einer Visitationskommission übertragen, deren Befugnisse als eine Art Disziplinar-gewalt bezeichnet werden können. Diese Kommission übte nicht ein freies Entlassungsrecht aus, kraft dessen ein Beamter des Kammergerichts auch abgesetzt werden könnte, ohne daß er sich eines Verfehlers schuldig machte. Sie war vielmehr nur dann befugt „einen jeden Beamten des Reichskammergerichts vom Oberen bis zum Unteren hinwegzuschaffen“, wenn er „sich solcher Visitation oder Reformation weigern und widern oder sonst untüchtig bei ihnen erfunden oder geachtet würde“<sup>3)</sup>. Da aber die Thätigkeit der Visitationskommission nur von Zeit zu Zeit ausgeübt wurde, ertheilte zuerst die Kammergerichtsordnung von 1521<sup>4)</sup> dem Kammerrichter Vorschriften, wie er im Falle

<sup>1)</sup> Vgl. Rehm in den „Annalen“ 1884, S. 569 ff.

<sup>2)</sup> Franklin, Das Reichshofgericht im Mittelalter II, S. 117.

<sup>3)</sup> Vgl. R.-A. 1530, § 84.

<sup>4)</sup> R.-G.-D. 1521, Ti. 7: „Von Untüchtigkeit der Personen“.



von „Untüchtigkeit“ der Beisitzer einschreiten sollte. Die Ordnung von 1555<sup>1)</sup> hat diese Bestimmungen in etwas veränderter und erweiterter Gestalt übernommen. Als Fälle, in denen der Kammerrichter gegen einen Beisitzer vorgehen soll, werden angeführt: So Jemand „im Referiren und Botis nicht genug gelehrt, geübt und erfahren, oder sonst seines Wesens oder ander Sachen halben untüchtig angesehen“ wird, analog den Bestimmungen der neueren Gesetze über die Disziplinarvergehen der Richter. Die Form des Verfahrens, wenn ein solcher Fall vorlag<sup>2)</sup>, hat eine große Ähnlichkeit mit dem stufenweisen Besserungsverfahren, wie es mehrere deutsche Gesetzgebungen in der ersten Hälfte dieses Jahrhunderts einführten. Zuerst soll der Kammerrichter den also „untüchtig befundenen Beisitzer“ in Gegenwart zweier oder dreier Assessoren, dann, „so solches nicht helfen wollte, im Beisein aller Assessoren solch' sein Unfleiß, Untüchtigkeit und Mängel eröffnen und darauf warnen, mit Anzeig, daß er laut der Ordnung wider ihn handeln müsse und er darum selbst auf Weg' gedacht und fürnehme, damit ihm und dem Gericht kein Verweis deshalb entstünde. Wo er aber darauf sich nicht bessern oder das abstellen würde, soll solches jederzeit der Kammerrichter mit Rath und Vorwissen der Beisitzer, der Herrschaft oder Kreis, so denselben geordnet gehabt, zu erkennen geben“; letzterer hat dann binnen sechs Monaten das Gericht mit einem andern „tüchtigen Beisitzer zu versehen“, widrigenfalls das Kammergericht berechtigt ist, sich selbst einen Beisitzer auszusuchen. Eine Einzelbestimmung<sup>3)</sup>, besonders deshalb merkwürdig, weil auch sie sich in neueren Gesetzen wiederfindet<sup>4)</sup>, ist, daß bei Urlaubsüberschreitung dem Beisitzer „die übrige Zeit an seiner Besoldung abgezogen werden“ soll; der Abzug wird dann unter die anderen Assessoren vertheilt. Weiter enthalten die Kammergerichtsordnungen mehrfach derartige Bestimmungen für die niederen Gerichtsbeamten, bei denen sich auch „Kerker“ als Strafe der „Ueberschreitung“ der Ordnung angedroht findet.

Auch in den Gerichtsordnungen der einzelnen deutschen Lande finden sich, wenn auch später, ähnliche, zum Theil denen der Kammergerichtsordnungen nachgebildete Bestimmungen, nur daß die den Gerichten über ihre Mitglieder verliehene Disziplinargewalt sich nicht auf die endgültige Entscheidung über Entlassungen erstreckt. So schreibt die Mecklenburgische Land- und Hofgerichtsordnung von 1622, Titel 3 (Von des Landrichters Amt), Absatz 15 dem Landrichter gegen den Vizelandrichter, die Beisitzer und andere „Gerichtsverwandte“ und Diener die Einleitung eines Besserungsverfahrens vor, im Falle sie sich „unfleißig, zänkisch, singular oder mit dergleichen heilsamen Justizien hochschädlichen Untugenden und Feilen sich erzeigen würden“; schlimmstenfalls erkennt jedoch der Landrichter nicht selbst die Absetzung, sondern hat „die Sache dem Herzoge anzumelden, damit wir wider denselben auf vorgehende gesammte Cognition prozediren und verfahren mögen“<sup>5)</sup>. Absatz 17 spricht von Auferlegung einer Geldstrafe für den Fall der Urlaubsüberschreitung.

Fast wörtlich entsprechen denen der Reichskammergerichtsordnung die Bestimmungen der (Königlich Schwedischen) Wismarer Obertribunalsordnung von

<sup>1)</sup> R.-G.-D. 1555, Theil 1, Ti. 5.: „Von Untüchtigkeit der Beisitzer und wie die ab geschafft sollen werden“.

<sup>2)</sup> Dessen disziplinarrechtlicher Charakter auf der Hand liegt; vgl. Rehm, Staatsdienst, „Annalen“ 1884, S. 577.

<sup>3)</sup> Zuerst R.-A. 1581, § 25; später R.-G.-D. von 1533, § 4; R.-G.-D. 1555, Theil 1, Ti. 7, § 1.

<sup>4)</sup> Vgl. unten S. 57.

<sup>5)</sup> Vgl. Güstrower Kanzlei-Ordnung von 1669, Theil I, Ti. 2, § 14.



1657, Ti. 3<sup>1)</sup>; in Theil II, Ti. 38, § 7<sup>2)</sup> führt sie dann die sogen. „Neglektten“, eine Art Ordnungsstrafe, ein. Solche „Negligenzstrafen“ scheinen dann mehrfach vorzukommen, wenigstens berichtet J. J. Moser<sup>3)</sup>, daß auch im Brandenburgisch-Dnolzbachischen solche bestanden haben.

### 5. Die Theorie. (von Neumann und von der Becke.)

Die Theorie der vorigen Jahrhunderte läßt die angeführten Bestimmungen gänzlich unbeachtet. Die zahlreichen Schriften, welche sich mit dem Staatsdienstverhältnisse beschäftigen, haben ausnahmslos zum Hauptgegenstande die Frage, ob der Fürst berechtigt ist, seine Beamten absque justa et legitima causa zu entlassen; selbst in dem umfangreichen Werke des Tübinger Professors Mylerus ab Ehrenbach, seiner „Hyparchologia“<sup>4)</sup>, finden wir nichts, was auf die Staatsdienerdisziplin Bezug hätte, und auch J. H. Bömer erwähnt in seiner Schrift „de excessuum poenis“<sup>5)</sup>, welche sich insbesondere mit dem Disziplinarstrafrecht der Kirche beschäftigt, aber doch auch das Disziplinarrecht der Universitäten und die „domestica disciplina“ in Betracht zieht, die Existenz einer Disziplin über Staatsbeamte nicht. Daß bei den älteren Schriftstellern die „remotio“ als Strafe erscheint, darf nicht irre machen; sie ist keine Disziplinarstrafe, sondern die Kriminalstrafe der Amtsentsetzung, die noch heute als Nebenstrafe, „Entziehung öffentlicher Aemter“ vorkommt. Bei zwei Schriftstellern des vorigen Jahrhunderts, bei Wilhelm von Neumann<sup>6)</sup>, der das Beamtenrecht in seinem Privatsfürstenrechte mit behandelt, und bei Arnold von der Becke<sup>7)</sup> finden wir Maßregeln gegen Staatsdiener erwähnt, denen ohne Zweifel der Charakter von Disziplinarmitteln zukommt, wenn auch beiden diese Bezeichnung noch unbekannt und nicht recht zu ersehen ist, ob sie Disziplinarzwangsmittel oder wahre Disziplinarstrafen im Auge haben. Nach Neumann kann der Fürst kraft des Vertrags und der eingegangenen societas herilis von seinem Beamten Dienstleistung und Gehorsam fordern; folgerichtig müßten ihm auch die Mittel zur Erreichung dieses Zweckes, wie z. B. obiurgatio, exercitio, castigatio zugestanden werden, doch seien dieselben zu beschränken „ulterius quam finis intentus postulat, extendenda non sunt“, und zwar genüge zu diesem Zwecke „vel sola abdicatio, quae proinde summus poenae gradus quae ministro qua tali infligi potest, haud immerito constituitur“. Bei von der Becke erscheint es als Ausfluß des dem Regenten über seine Beamten zustehenden Oberaufsichtsrechts, kraft dessen er darauf sehen kann, daß ein jeder Beamter seine Dienstpflichten genau erfülle, und das auch „die Aufsicht über die Privathandlungen der Staatsdiener, insoweit sie auf die Dienstverrichtungen

<sup>1)</sup> Vgl. die detaillirten Bestimmungen der Pommer'schen Hofgerichtsordnung von 1673, Ti. 9: „Von Straff der Gerichtspersonen, und wie die Untauglichen abzuschaffen.“  
<sup>2)</sup> „Wollen wir, daß Demjenigen, der hierin säumig sein wird, von seiner Besoldung vor jeder Woche, in der er seine Relation zur Ungebühr verziehen und zurückhalten wird, zehn Reichsthaler abgezogen und unter die Andern erstattet werden;“ vgl. die Pommer'sche Hofgerichts-Ordnung Ti. 1, § 11.

<sup>3)</sup> J. J. Moser, Von der Landeshoheit in Regierungssachen überhaupt. 1772. S. 166.

<sup>4)</sup> Mylerus ab Ehrenbach, Hyparchologia seu de officialibus, magistratibus et administris liber singularis. 1678.

<sup>5)</sup> J. H. Bömer, Diss. de excessuum poenis, (Exercitationes ad Pandectas III, p. 1 sq.) 1716.

<sup>6)</sup> de Neumann, Meditationes iuris Principum privati. 1751. P. I., liber III, § 346 sq.

<sup>7)</sup> von der Becke, Von den Staatsämtern und Staatsdienern. 1799. § 55, 2.



und das Wohl des Staates Einfluß haben, enthält“, wenn der Regent einen Staatsdiener „zu diesem Zwecke warnet und ermahnt“, oder „wenn diese und andere gelindere Mittel ohne Wirkung bleiben, zur Suspension oder gar zur Entlassung schreitet“. Erwähnt werden mag noch, daß von Neumann die Kriminaljurisdiktion über Beamte für den Fürsten in Anspruch nimmt<sup>1)</sup> unter den Kriminalstrafen für dieselben neben der *depositio* und *suspensio ab officio* auch *temporaria a Principis aula relegatio*, *captivitas*, *immunitio salarii et alimentorum* auführt, und daß von der Becke das Strafrecht mit dem Rechte der Oberaufsicht in nächste Verbindung setzt.<sup>2)</sup>

## 6. Die Theorie der *delicta innominata ministrorum principis*.

Dem unzweifelhaft vorhandenen Bedürfnisse, die getreue Erfüllung der Pflichten der Staatsdiener durch strafrechtlichen Schutz zu sichern, kam bei dem Mangel eines ausgebildeten Disziplinarstrafrechts über Beamte die Theorie des vorigen Jahrhunderts auf dem Wege zu Hülfe, daß sie alle von Staatsdienern begangenen Pflichtverletzungen, welche nicht unter die dem gemeinen Strafrecht bekannten Kategorien von Amtsvergehen gebracht werden konnten, als *delicta innominata ministrorum principis* unter, und zwar in der Regel arbiträre Kriminalstrafe stellte, und als Sonderstrafen (*poenae propriae*), deren Zulässigkeit sie aus der arbiträren Natur folgerte<sup>3)</sup>, Mittel zuließ, welche wir heute zu den Disziplinarstrafen zu zählen pflegen.

Der Begründer dieser Lehre scheint, wenn sich auch schon bei Myler ab Ehrenbach<sup>4)</sup> Spuren finden, August von Leyser zu sein, der sie in verschiedenen Abhandlungen, welche in seinen „*Meditationes ad Pandectas*“ gesammelt sind, insbesondere der „*de veris delictis ministrorum principis*“<sup>5)</sup> und der „*de poenis ministrorum principis delinquentium*“<sup>6)</sup> vertritt. Bemerkenswerth ist noch, daß er für die von den höheren Beamten begangenen Vergehen Kompetenz des Fürsten selbst behauptet<sup>7)</sup>.

Zu den Anhängern derselben zählen die Kriminalisten Koch<sup>8)</sup> und Paul Kress<sup>9)</sup>, welch' letzterer in seiner Schrift über das Beamtenrecht die Amtsvergehen<sup>10)</sup> eintheilt in *excessus*<sup>11)</sup> (französisch *malversations*) und *delicta nominata* (frz. *forfaitures*). Erstere charakterisirt er als *violatio formulae praescriptae* und unterscheidet die Fälle, in denen der Beamte sein Amt mißbraucht (*si officialis abutitur officio*) und in denen er es vernachlässigt (*si plane non utitur*). Unter den letzteren führt er neben *concussio*, *superexactio*, *crimen repetundarum* und *residui* auch den Bruch der Amtsverschwiegenheit

<sup>1)</sup> I. c. § 401.

<sup>2)</sup> A. a. O. § 58.

<sup>3)</sup> Vgl. Heffter, Lehrbuch des Strafrechts § 540, Nr. 4.

<sup>4)</sup> I. c. cap. XVII, § VII, Nr. 22.

<sup>5)</sup> Specimen 571 (Leyseri meditationes ad Pandectas) zuerst 1719.

<sup>6)</sup> Spec. 575 eod. (1735?).

<sup>7)</sup> Spec. 80, zuerst 1721; de foro delicti ministrorum Principis. Vgl. Stryk, de foro ministrorum, Diss. iurid. Hallenses vol. 1, diss. 7. — de Neumann, I. c. § 401.

<sup>8)</sup> Koch, institutiones iuris criminalis § 629.

<sup>9)</sup> Kress, diss. de iure officiorum et officialium. 1732. cap. 5.

<sup>10)</sup> cap. 5, § 10: »delicta quae propius officia (officialium) tangunt et contra formulas officiorum committuntur.«

<sup>11)</sup> Der kanonische Ausdruck für Disziplinarvergehen, vgl. oben cit.: Böhmer, De excessuum poenis.



und unordentlichen Lebenswandel auf. Weiter bemerkt er <sup>1)</sup>, daß die Strafe der Amtsentsetzung (*remotio*) in der Regel erst nach vorgängigen Warnungen und anderen gelinderen Strafen verhängt werde, wenn der Beamte unverbesserlich zu sein scheine <sup>2)</sup>.

Scharf durchgeführt erscheint die Eintheilung der Dienstvergehen der Beamten in *delicta nominata* und *innominata* bei v. Kreittmahr <sup>3)</sup>. Während er zu den ersteren, im Gegensatz zu Kress, nur das *crimen repetundarum* und das *crimen residui* zählt <sup>4)</sup>, versteht er unter „*delicta innominata*“ alles, was gegen die Instruktion oder Eigenschaft des Amtes *per abusum vel non usum officii* zu Schulden gebracht wird, vulgo „Amtszerceß oder malversationes“, wobei er bemerkt, „alle Amtszerzeße lassen sich nicht wohl spezifiziren“. Unter den „eigenen Strafen“ (*poenae propriae*) der Beamten finden wir bei ihm <sup>5)</sup> zuerst die Versetzung aufgeführt, wenn sie auch nach seiner Ansicht, insbesondere „wenn sie von einem besseren auf ein schlechtes Amt geschehen soll, weder rathsam noch gewöhnlich“ ist.

Fraglich ist, ob man die *delicta innominata* als Disziplinarvergehen, die wegen solcher gegen Beamte verhängten besonderen Strafen als Disziplinarstrafen ansehen kann. Die Entscheidung wird wesentlich davon abhängen, was man selbst unter Disziplinarvergehen und Disziplinarstrafen versteht. Nun soll nicht geleugnet werden, daß der Zweck der wegen *delicta innominata* zu verhängenden Strafen derselbe wie der von disziplinarischen war, und daß materiell die *delicta innominata* den Disziplinarvergehen, die *poenae propriae* den Disziplinarstrafen entsprachen. Das kann aber nicht genügen. Abgesehen davon, daß die fraglichen Reaktionsmittel von der damaligen Theorie als Kriminalstrafen konstruirt wurden, fällt entscheidend ins Gewicht, daß eine wegen eines *delictum innominatum* erkannte Strafe die Verhängung einer Kriminalstrafe wegen desselben Vergehens ausschloß, während die wahre Disziplinarstrafe neben der kriminellen auftreten kann.

Unter den Schriftstellern des neunzehnten Jahrhunderts halten G. J. Fr. Meister <sup>6)</sup>, Grolmann <sup>7)</sup> und Wächter <sup>8)</sup> an der Kategorie der *delicta innominata* der Beamten und ihrer arbiträren Bestrafung fest. Feuerbach <sup>9)</sup> und Martin <sup>10)</sup> dagegen, denen sich Marzoll <sup>11)</sup>, Heffter <sup>12)</sup> und Schwenken <sup>13)</sup> anschließen, bekämpfen sie lebhaft. Seitdem, insbesondere aber seit dem Eingreifen der Gesetzgebung, verschwindet sie.

<sup>1)</sup> cap. VI, § 5.

<sup>2)</sup> „Si speciem incorrigibilitatis ostendat.“

<sup>3)</sup> v. Kreittmahr, Anmerkungen ad Codicem Maximilianeum bavaricum civilem V, 24. Vom Beamtenrecht § 13.

<sup>4)</sup> Die *conscussio* rechnet er zu den gemeinen Vergehen, die *superexactio* zu den *delicta innominata*.

<sup>5)</sup> l. c. § 15.

<sup>6)</sup> G. J. Fr. Meister, *Principia iuris criminalis*. 4 A. 1802. § 342.

<sup>7)</sup> Grolmann, *Grundsätze der Kriminalrechtswissenschaft*. 4 A. 1825. § 360.

<sup>8)</sup> Wächter, *Lehrbuch des römisch-deutschen Strafrechts*. 1826. § 218.

<sup>9)</sup> Feuerbach, *Lehrbuch des peinlichen Rechts* § 477 A. b.

„Die meisten von den älteren Rechtslehrern aufgeführten sog. *delicta innominata* ministrorum principis haben durchaus keinen rechtlichen Grund.“

<sup>10)</sup> Martin, *Heidelberger Rechtsgutachten*. 1808. § 17, C. 24.

<sup>11)</sup> Marzoll, *Das gemeine deutsche Kriminalrecht*. 2 A. 1847. C. 331.

<sup>12)</sup> Heffter, *Lehrbuch des deutschen Strafrechts*. § 541.

<sup>13)</sup> Schwenken, *Die Amtsvergehen*, ed. Kulenkamp 1848.



## II. Die Gesetzgebung.

### 1. Die ältere Gesetzgebung.

Auf dem Boden der Theorie von den *delicta innominata ministrorum principis* steht unter den Gesetzgebungen noch das Preussische Allgemeine Landrecht von 1794. Der vom Beamtenrecht handelnde zehnte Titel des zweiten Theils desselben enthält disziplinarrechtliche Bestimmungen nur insofern, als er die Formalitäten der Entlassung von Verwaltungsbeamten regelt<sup>1)</sup>, über welche der Staatsrath nach erfolgtem Bericht des Vorgesetzten mit Stimmenmehrheit entscheidet, wofern nicht, wie bei den Beamten, deren Bestallung vom Landesherrn selbst vollzogen wird, ein auf Entlassung oder Entsetzung lautender Beschluß des Staatsraths noch der Bestätigung seitens des Königs bedarf. Auch hier tritt der Gesichtspunkt einer Disziplinarbestrafung gänzlich hinter dem der Auflösung eines Vertragsverhältnisses zurück. Dagegen finden wir im achten Abschnitt des zwanzigsten Titels des zweiten Theiles<sup>2)</sup> „Von Verbrechen der Diener des Staats“ einmal Verletzungen der Dienstpflicht, welche heutzutage nur disziplinarisch geahndet zu werden pflegen, wie Urlaubsüberschreitung<sup>3)</sup> und eigenmächtige Entfernung vom Amte<sup>4)</sup>, Insubordination<sup>5)</sup>, unregelmäßige Lebensart, Spiel, Verschwendung, Schuldenmachen, niederträchtige Aufführung<sup>6)</sup> mit Kriminalstrafen, und zwar mit Geld- oder Leibesstrafe<sup>7)</sup>, bezw. mit Amtsentsetzung<sup>8)</sup> bedroht. Außerdem finden sich Strafmittel, wie sie jetzt die Beamtendisziplin verwendet, wie z. B. Warnungen, Verweise, geringere Geldstrafen dem angedroht<sup>9)</sup>, der sich „geringer Versehen in seinen Amtspflichten schuldig gemacht hat,“ um „den Beamten zur besseren Beobachtung seiner Amtspflichten anzuhalten“, ja es findet sich eine Art Stufenfolge; wenn die eben erwähnten Strafen bei ihm keine Besserung bewirken, „so ist er für einen Menschen anzusehen, der aus grober Fahrlässigkeit seinen Amtspflichten zuwiderhandelt“<sup>10)</sup>, und hat dann verhältnißmäßige Geldstrafe, Degradation oder Kassation verwirkt<sup>11)</sup>.

Auf einen völlig andern Standpunkt stellt sich das bayerische Strafgesetzbuch von 1813. Im Gegensatz zum preussischen Rechte überläßt es alle leichteren Vergehen der Beamten<sup>12)</sup> der dienstlichen Ahndung<sup>13)</sup>. Es hat mithin die Existenz eines Disziplinarstrafrechts zur Voraussetzung, überläßt die Regelung desselben aber, wie die offizielle Note bemerkt<sup>14)</sup>, den Dienst-

<sup>1)</sup> II, 10, §§ 98–101, bez. der Richter vgl. II, 17, § 99 das.: „Wer ein richterliches Amt bekleidet, kann nur bei den vorgesetzten Gerichten oder Landeskollegiis wegen seiner Amtsführung belangt, in Untersuchung genommen, bestraft oder seines Amtes entsetzt werden; vgl. auch die kurpfälzbairische Staatsdienerpragmatik vom 1. Januar 1805, abgedruckt als Anhang zu G ö n n e r, der Staatsdienst.“

<sup>2)</sup> II, 20 A.-L.-R. behandelt das Strafrecht.

<sup>3)</sup> II, 20, 8, § 356.

<sup>4)</sup> § 355 das.

<sup>5)</sup> § 352 das.

<sup>6)</sup> § 363.

<sup>7)</sup> §§ 355, 356.

<sup>8)</sup> § 363.

<sup>9)</sup> § 335.

<sup>10)</sup> § 336.

<sup>11)</sup> § 334.

<sup>12)</sup> Nicht jedoch den Bruch der Amtsverschwiegenheit. Art. 441.

<sup>13)</sup> Vgl. auch Art. 440 A. 3.

<sup>14)</sup> Vgl. dieselbe in den „Anmerkungen zum Strafgesetzbuche für das Königreich Bayern“. München 1814, (Feuerbach), III, S. 311.



reglements, weil nach Ansicht ihrer Verfasser die Disziplinarstrafen zur Dienstpolizei gehören und aus dem eigentlichen Strafrecht ebenso auszuscheiden sind, wie die gemeinen Polizeiübertretungen. Dieser Auffassung über das Verhältniß des Disziplinarstrafrechts zum allgemeinen Strafrecht entspricht auch die eigenthümliche Bestimmung des Art. 439, wo es heißt: „Ein Beamter, welcher in Ausübung seines Amtes Fahrlässigkeiten begeht, oder aus Unfleiß oder Leichtsinne die ihm obliegenden Amtspflichten vernachlässigt, oder durch unsittliches Betragen sich seines Amtes unwürdig zeigt, soll, wenn er nach dreimal vorhergegangener Disziplinarstrafe von Neuem sich eines solchen Vergehens schuldig macht, vor Gericht gestellt und mit Degradation oder Dienstentlassung bestraft werden.“

Wir können mithin die erste Entstehung des modernen Disziplinarstrafrechts in die Zeit zwischen 1794 und 1813, also etwa um die Wende des Jahrhunderts setzen. Die Bedeutung des Disziplinarstrafrechts bestand jedoch zu jener Zeit darin, daß Beamte wegen geringfügiger Verletzungen ihrer Dienstpflicht mit leichteren Strafen auf administrativem Wege belegt werden konnten. Charakteristisch dafür ist, daß das erste Gesetz über die Verhältnisse der Staatsdiener, welches auch das Disziplinarstrafrecht in den Kreis seiner Bestimmungen zieht, das bayerische Staatsdieneredikt von 1818<sup>1)</sup>, weder die Disziplinarstrafe der Dienstentlassung noch die der Suspension oder Strafversetzung kennt; seine Disziplinarvorschriften bilden gewissermaßen die Unterergänzung des Art. 439 des Str.=G.=B. Es stellt kein System der Disciplinarvergehen auf, führt nur beispielsweise an<sup>2)</sup> Fahrlässigkeit, Unfleiß, Leichtsinne und Unsittlichkeit. Die Strafen<sup>3)</sup> bestehen in Verweisen, Geldbußen, Haus- und Zivilarrest. Jeder Strafe wird bei der Verhängung ein Grad hinzugefügt, als erste, zweite, dritte Disziplinarstrafe, doch können bei jedem Grade mehrere einzelne Strafen vorgelegen haben, ehe Strafen höheren Grades erkannt werden müssen. War eine Disziplinarstrafe des dritten Grades fruchtlos, so erfolgt Stellung vor Gericht und Aburtheilung im gewöhnlichen Strafverfahren. Die zur Verhängung der Disziplinarstrafen zuständigen Behörden bestimmt § 13; in § 14<sup>4)</sup> wird das stufenweise fortschreitende Verfahren geordnet. Die Verhängung von Disziplinarstrafen ersten Grades erfolgt ohne Formlichkeit, die der Strafen zweiten und dritten Grades erfordert schriftliche Vernehmung der sich Verfehlenden und kollegiale Berathung auf schriftlichen Vortrag, die Strafen dritten Grades können nur vom Staatsministerium verhängt werden. Jede Strafverfügung wird dem Straffälligen in einer mit Gründen versehenen schriftlichen Ausfertigung zugestellt. Gegen Disziplinarstrafen jeden Grades ist das Rechtsmittel des Rekurses zulässig<sup>5)</sup>.

Das Disziplinarstrafrecht des bayerischen Staatsdieneredikts umfaßt mithin nur die sog. niedere oder bloß korrektive Disziplin, während die höhere Disziplin — vgl. Art. VIII der Staatsdienerpragmatik vom 1. Januar 1805: „der Verlust des dienerschaftlichen Standes (Rassation) kann nur nach vorher-

<sup>1)</sup> Beilage IX zur Verfassungsurkunde von 1818; vgl. dazu v. M o y, Bayerisches Staatsrecht Th. 1, Buch 1, A. 2, Abth. 1, Cap. 10, § 99; Pözl, Bayerisches Verfassungsrecht 4 A., § 204; neuestens Seydel, Bayerisches Staatsrecht Bd. III, bef. S. 504 ff.

<sup>2)</sup> § 11.

<sup>3)</sup> § 12.

<sup>4)</sup> Vgl. dazu auch H e f f t e r, Ueber Verbrechen und Disciplinarvergehungen der Staats- und Kirchendiener im Neuen Archiv des Kriminalrechts. 1833, S. 187.

<sup>5)</sup> § 15.



gegangener richterlicher Untersuchung und aus der Kraft des Urtheils eines Justizkollegiums erfolgen“ — der Kognition der Gerichte überlassen blieb.

Auf denselben Grundlagen ruhen das großherzoglich heffische Edikt vom 12. April 1820<sup>1)</sup> und das kurburgische Edikt vom 20. August 1821<sup>2)</sup>, auch das kurheffische Gesetz vom 8. März 1831<sup>3)</sup>, während das badische Staatsdiener-Edikt vom 13. Januar 1819<sup>4)</sup>, die hannoversche Amtsordnung vom 18. April 1823<sup>5)</sup>, das königlich sächsische Staatsdienstgesetz vom 7. März 1835 auch für die Entlassung der Beamten ein administratives Verfahren anordnen.

Im Uebrigen haben alle diese Gesetze das Disziplinarverfahren als ein stufenweise von leichteren zu schwereren Strafen fortschreitendes Besserungsverfahren geordnet, als dessen Abschluß entweder die administrative Dienstentsetzung oder die Stellung vor Gericht erscheint. Bemerkt werden mag noch, daß das badische, insbesondere aber das königlich sächsische Gesetz<sup>6)</sup> die Disziplinarstrafsälle zu spezialisiren versucht, ohne jedoch im Wesentlichen über Exemplifikationen hinauszukommen. Dieser Richtung folgen die meisten der späteren Gesetzgebungen, die alle hier anzuführen über den Rahmen unserer Untersuchung hinausgeht; ich verweise in dieser Beziehung auf Heffter<sup>7)</sup> und Ranngießer<sup>8)</sup>.

## 2. Die neuere Gesetzgebung.

Einer besonderen Betrachtung bedarf die Entwicklung des Disziplinarstrafrechts in Preußen.

Hier waren seit Erlaß des Allgemeinen Landrechts verschiedentliche Reskripte, Kabinettsordres und Geschäftsanweisungen ergangen, welche die Disziplinarbefugnisse der einzelnen Behörden ordneten. Das Gesetz vom 29. März 1844, betr. das geistliche und das Disziplinarstrafverfahren gegen Beamte, versuchte eine einheitliche Regelung. Aus heute nicht mehr recht ersichtlichen Gründen<sup>9)</sup> erfuhr dasselbe jedoch eine so heftige Opposition, daß eine königliche Verordnung vom 6. April 1848 es zurückzog. Eine neue, vorläufige Regelung erfolgte durch die Verordnungen vom 10. und 11. Juli 1849 über das Disziplinarverfahren gegen richterliche und nicht richterliche Beamte; diesen folgte dann die endgültige Regelung in Gestalt der beiden der Hauptsache nach noch heute geltenden Gesetze: vom 7. Mai 1851, die Dienstvergehen der Richter und die unfreiwillige Versetzung derselben auf eine andere Stelle oder in den Ruhestand betr., (Ges.-Slg. 1851, S. 218 ff.), und über die Dienstvergehen nicht richterlicher Beamter, die Versetzung derselben auf eine andere Stelle oder in den Ruhestand vom 21. Juli 1852 (Ges.-Slg. 1852, S. 465—488<sup>10)</sup>). Zu dem

<sup>1)</sup> § 24 ff.

<sup>2)</sup> §§ 22, 23.

<sup>3)</sup> Vgl. Heffter a. a. O. S. 86; vgl. dazu: Schwenken, die Amtsvergehen, ihre Untersuchung und Bestrafung im disziplinarischen und gerichtlichen Wege nach gemeinem und besonders kurheffischem Rechte, erste (einzige) Abtheilung. Herausgeg. von Kulenkamp, Kassel 1848.

<sup>4)</sup> Vgl. dazu Schenkel, badisches Staatsrecht in Marquardsen's Handbuch des öffentlichen Rechts III, 3, S. 22. (Ein neues Gesetz ist in Vorbereitung).

<sup>5)</sup> Vgl. Spangenberg zu Strubens rechtlichen Bedenken. 3. Aufl. III, 144.

<sup>6)</sup> Vgl. Milhauser, Sächsisches Staatsrecht I, 1839, S. 220—224.

<sup>7)</sup> Heffter, Die strafrechtliche und disziplinarische Stellung der Staats- und Kirchendiener. Neues Archiv des Kriminalrechts. N. F. 1853, S. 424 f.

<sup>8)</sup> Ranngießer, Das Recht der deutschen Reichsbeamten. (Kommentar) 1874. S. 13 ff.

<sup>9)</sup> Heffter, N. A. 1853, S. 424, 25.

<sup>10)</sup> Kommentar von F. Seydel. Berlin 1883.



ersteren erging unter dem 26. März 1856 eine Novelle, welche die Suspension vom Amte als Strafe abschaffte und statt derselben die Versetzung an ein anderes Amt von gleichem Range aber minderm Einkommen einföhrte, wie sie das andere Gesetz in § 16 sub 1 hatte. Am 23. September 1867 wurde die Geltung der beiden Gesetze auf die Beamten der neuerworbenen Landestheile ausgedehnt (Ges.-Sg. S. 1613); eine Novelle vom 9. April 1879 (Ges.-Sg. S. 345) brachte sie mit der neuen Gerichtsverfassung in Einklang, ohne jedoch an den prinzipiellen Grundlagen zu ändern.

Die erwähnten preußischen Gesetze bilden einen Markstein in der Geschichte der Disziplinargesetzgebung; einmal, indem sie das Verhältniß der öffentlichen Strafgewalt zur Disziplin nach französischem Vorbild unter den deutschen Gesetzgebungen zuerst in der Weise regeln, daß beide Funktionen selbständig neben einander bestehen und wegen derselben Thatfachen konkurriren. Das Strafverfahren geht dabei zeitlich dem Disziplinarverfahren vor, und es ist das letztere während Anhängigkeit des ersteren einzustellen. Weiter zeichnen sich die beiden preußischen Gesetze dadurch aus, daß sie Kategorisirung und Spezialisirung der Dienstvergehen vermeiden und jede Verletzung der Pflichten, welche dem Staatsdiener durch sein Amt auferlegt werden, als Disziplinarvergehen bezeichnen, ausdrücklich den Fall einschließend, daß der Beamte „sich durch sein Verhalten in oder außer dem Amte, der Achtung, des Ansehens oder des Vertrauens, die sein Beruf erfordert, unwürdig zeigt“<sup>1)</sup>. Sie treten demnach in Gegensatz zu der durch das badische und sächsische Gesetz charakterisirten Richtung.

Das preußische Vorbild wurde ausschlaggebend. Schon im nächsten Jahrzehnt folgten ihm mehrere Landesgesetze, und das Reichsbeamtengesetz vom 31. März 1873<sup>2)</sup> baute bei geringen Veränderungen im Einzelnen das Disziplinarstrafrecht auf der nämlichen Grundlage auf. Demgemäß ist eine Charakterisirung dieses letzten unzweifelhaft höchst bedeutungsvollen Gesetzes für den historischen Theil unserer Untersuchung nicht nothwendig; eingehende Behandlung des in ihm enthaltenen Rechtsstoffs bleibt dem dogmatischen Theile vorbehalten. Endlich haben sich mehrere Gesetzgebungen der älteren Richtung nach Erlaß des Reichsbeamtengesetzes zu einer Abänderung der Disziplinarbestimmungen veranlaßt gesehen und die Materie im Anschlusse an das Reichsrecht neu geregelt, theils durch Erlaß neuer umfassender Beamtengesetze, wie dies von den größeren Staaten insbesondere in Württemberg unter dem 28. Juni 1876 geschehen ist<sup>3)</sup>, theils durch Erlaß von Nachtragsbestimmungen, wie dies Sachsen am 3. Juni 1876 that<sup>4)</sup>. Was das Disziplinarstrafrecht für richterliche Beamte angeht, so hat die Einführung des deutschen Gerichtsverfassungsgesetzes zum 1. Oktober 1879 in mehreren deutschen Staaten eine Neuordnung desselben, unter Berücksichtigung der von diesem Gesetze aufgestellten Erfordernisse über die Unabhängigkeit der Gerichte und die Unabsetzbarkeit der Richter, nothwendig gemacht, wobei man sich im Wesentlichen an das preußische Gesetz

<sup>1)</sup> Preuß. Gesetze von 1851, § 1; von 1852, § 2.

<sup>2)</sup> Gesetz, betreffend die Rechtsverhältnisse der Reichsbeamten. Kommentare von Kanne-gieser, Das Recht der deutschen Reichsbeamten, Berlin 1874; v. Zedlitz-Neukirch, Berlin 1874; Thudichum, „Annalen“ 1876, S. 265 ff.

<sup>3)</sup> Vgl. Sarwey, Staatsrecht des Königreichs Württemberg II, S. 262 ff.; Gaupp, Das Staatsrecht des Königreichs Württemberg in Marquardsen's Handbuch d. D. R. III, 2 S. 96.

<sup>4)</sup> Vgl. Leuthold, Das Staatsrecht des Königreichs Sachsen bei Marquardsen II, 2, S. 250 ff.



anschloß. Andere Staaten, so Preußen, konnten sich damit begnügen, die Disziplinarbehörden der neuen Gerichtsverfassung entsprechend zu bestimmen. Letzteres war auch zum Theil in Betreff der nichtrichterlichen Beamten geboten, wegen Bethheiligung von Gerichtsmitgliedern an der Disziplinargerichtsbarkeit. Die Revision erstreckte sich dann öfters auch auf das Disziplinarstrafrecht selbst, das den modernen Prinzipien entsprechend umgebildet wurde. Eine Aufführung aller dieser Gesetze ist für unsere Zwecke entbehrlich und verweise ich in dieser Beziehung auf Georg Meyer, Lehrbuch des deutschen Staatsrechts (2. Aufl., S. 403 ff.). Für die dogmatische Betrachtung genügen die preußischen Gesetze und das Reichsgesetz, und nur, wo sich in anderen Gesetzen bemerkenswerthe Abweichungen finden<sup>1)</sup>, wird eine Aufführung derselben erwünscht erscheinen. Erwähnt werden mag nur noch, daß in den Reichslanden Elsaß-Lothringen für die nichtrichterlichen Beamten mit einzelnen Ausnahmen das Reichsrecht durch Gesetz vom 23. Dezember 1873<sup>2)</sup> eingeführt, für die Richter aber noch das französische Recht in Geltung ist<sup>3)</sup>, Gesetz vom 20. April 1810: *Sur l'organisation de l'ordre judiciaire et de l'administration de la justice* und Decret vom 1. März 1852: *Sur la mise à la retraite et la discipline des magistrats*. Titre II, de la discipline, mit einzelnen durch Art. 4 des angeführten Gesetzes bestimmten Aenderungen.

### III. Die ältere Literatur.

#### 1. Bis Heffter.

Dem Stande der Gesetzgebung entsprechend beginnt etwa um die Wende des Jahrhunderts auch die Theorie, die Disziplinalgewalt des Staates über seine Beamten in den Kreis ihrer Betrachtung zu ziehen.

Im Folgenden soll nun der Versuch gemacht werden, die verschiedenen Ansichten aufzuführen, welche über Begriff und Berechtigung der Disziplinarstrafen, über die Begründung der Disziplinalgewalt und ihr Verhältniß zur staatlichen Kriminalstrafgewalt, sowie über den Begriff der Disziplinarvergehen der öffentlichen Beamten und deren Scheidung von den gemeinen Vergehen derselben und den Amtsvergehen insbesondere im Laufe der Zeit aufgestellt worden sind.

Bezüglich der älteren Literatur ist noch darauf hinzuweisen, daß die Äußerungen der Schriftsteller mehrfach nur gelegentliche sind und daß sie demgemäß ihre Ansicht oft ohne eigentliche Begründung, insbesondere ohne nähere Berücksichtigung anderer Auffassungen darlegen, indem sie sich weder offen an eine von Anderen bereits geäußerte anschließen, noch den Gegensatz, in dem sie zu ihnen stehen, betonen, weiter noch darauf, daß sich die Einzelnen keineswegs über alle hier in Betracht kommenden Fragen äußern, vielmehr oft nur die eine oder die andere berühren. Auch ist zu bemerken, daß die rechtliche Natur des Beamtenverhältnisses, welche naturgemäß für die hier zu behandelnden Fragen in Betracht kommt, zu jener Zeit noch sehr verschieden

<sup>1)</sup> Wie z. B. im Bayerischen Disziplinalgesetz für richterliche Beamte vom 26. März 1881.

<sup>2)</sup> Ges.-Samml. für Elsaß-Lothringen. 1873. S. 479 ff.

<sup>3)</sup> Art. 4 des Gesetzes vom 23. Dezember 1873; vgl. Leoni, das Staatsrecht von Elsaß-Lothringen in Marquardsen's Handbuch des D. R. II, 1, S. 252; Kanningeier, Recht der Reichsbeamten. 1874. (Im Anhang) S. 337.



aufgefaßt wurde, wofür ich des näheren auf die Schrift von Rehm<sup>1)</sup> verweise, ohne jedoch auf Berücksichtigung der einschlägigen Ansichten ganz verzichten zu können.

Der erste Schriftsteller über das Beamtenrecht, der die Möglichkeit erörtert, Beamte wegen begangener Dienstvergehen mit leichteren Strafen, ohne vorübergehende förmliche Untersuchung, zu belegen, ist Gönner<sup>2)</sup>. Er führt einmal den Zweckmäßigkeitsgrund ins Feld: „Was sollte aus der Staatsverwaltung werden, wenn die Regierung bei jedem leichten Verweise vorher eine förmliche Untersuchung anstellen müßte,“ — und weiter den Rechtsgrund: „Ohnehin ist der Gesichtspunkt solcher kleineren Strafen mehr disziplinarisch, mehr auf Erhaltung der Ordnung im Dienste und auf Besserung berechnet; dem Staatsdiener entgeht hierdurch in seinen Rechten nichts, und ihm bleibt allemal vorbehalten, gegen unverdiente Verweise in einer bescheidenen Art sich zu rechtfertigen.“ Dagegen erklärt er für solche Vergehen und „solche Strafen, welche für die Rechte des Staatsdieners von Bedeutung sind und die disziplinarische Eigenschaft nicht an sich tragen“, Untersuchung und Entscheidung der ordentlichen Gerichte für nothwendig. Es sei ein „Irrthum“<sup>3)</sup>, wenn man den Dienstverlust<sup>4)</sup> allemal als Strafe ansehe, wo er nur eine natürliche Folge des Verhältnisses ist, in welches der Staatsdiener sich durch sein pflichtwidriges Verhalten gesetzt hat; der Staatsdiener verliere sein Amt nur „wegen der Unvereinbarkeit seiner Handlungen mit dem ferneren Staatsdienst.“

Nach Menz<sup>5)</sup> ist eine Disziplinaruntersuchung in Bezug auf öffentliche Staatsdiener im Gegensatz zu einer kriminellen in keiner Weise durch die Existenz eines Verbrechens bedingt; sie ist „eine Prüfung der gesamten Amtsverhältnisse oder der Verhältnisse eines besonderen Geschäftszweiges eines Beamten“, also mehr eine Art Visitation; ein „Ausfluß der höheren Polizei“; ihre Einleitung gründet sich auf die besondere Verantwortlichkeit der Staatsdiener in Bezug auf ihre Amtshandlungen und das dem Staate deshalb zuständige Aufsichtsrecht. Disziplinar- oder Ordnungsstrafen, zu denen er Degradation und Dienstentlassung nicht zählt, erscheinen neben der Versetzung als Folgen einer durch eine solche Disziplinaruntersuchung zu Tage gekommenen Nachlässigkeit.

G. J. Fr. Meister<sup>6)</sup> bemerkt, die Kriminalstrafe sei zu unterscheiden: „a poena naturali et a castigatione cui affinis est, simul tamen naturam verae poenae participat, poena disciplinaris, ferner, daß in causa disciplinari ein processus inquisitorius summarius Anwendung finde.

Bei Feuerbach<sup>7)</sup>, der augenscheinlich von einer rein privatrechtlichen Auffassung des Beamtenverhältnisses ausgeht, werden die Disziplinarstrafen gegen Beamte charakterisirt als „privatrechtliche Folgen der Amtspflicht-

<sup>1)</sup> S. Rehm, Die rechtliche Natur des deutschen Staatsdienstes nach deutschem Staatsrechte historisch-dogmatisch dargestellt: „Annalen“ 1884, S. 565 ff.; 1885, S. 65 ff.

<sup>2)</sup> R. Th. Gönner, Der Staatsdienst aus dem Gesichtspunkte des Rechts und der Nationalökonomie betrachtet. Landsbut 1808. S. 213. 214.

<sup>3)</sup> S. 254. 255.

<sup>4)</sup> d. h. die Entlassung.

<sup>5)</sup> v. Menz, Betrachtungen über die gegen öffentliche Beamte geführte Disziplinaruntersuchung und ihren Unterschied von der Generaluntersuchung. Im Neuen Archiv des Kriminalrechts II. 1818. S. 486—493, insbes. S. 487, 491, 492.

<sup>6)</sup> G. J. Fr. Meister, Principia iuris criminalis germanici communis. 6 A. 1819. § 56. § 454.

<sup>7)</sup> Feuerbach, Lehrbuch des peinlichen Rechts. § 477.



verletzung, zu beurtheilen nach der Natur des Dienstvertrags, sowie nach dem eigenthümlichen Wesen des besonderen Amtes und der damit verbundenen Instruktionen“.

Martin<sup>1)</sup> rechnet die Disziplinarstrafen zu den Polizeistrafen und mit ihnen zu den Kriminalstrafen, wozu er bemerkt: „diese schwankende Benennung ist wohl aus dem kanonischen Recht hergenommen und erweitert.“

Nach Weiler's<sup>2)</sup> Ansicht kann es „nur ausnahmsweise, wie Polizeivergehen von den Kriminalgerichten ausgenommen sind, der Dienstbehörde vorbehalten bleiben, geringere Dienstvergehen von Beamten zu beurtheilen und zu bestrafen“. Dieses relative Maß bedürfe jedoch positiver Bestimmung und, wo diese fehle, bestehe die Regel, daß der Diener, wenn er wegen Dienstvergehen zu strafen sei, vor die Gerichte gestellt werden müsse.

Pfizer<sup>3)</sup> begründet die Zulässigkeit der Verwaltungsjustiz in Disziplinarsachen damit, daß dieselbe es mit Subjektionsverhältnissen zu thun habe<sup>4)</sup>, zu letzteren gehöre auch das Recht der aufsehenden Gewalt<sup>5)</sup>, und bei dieser „kommen vorzüglich die Verhältnisse der Staatsdiener in Frage“, denn das Beamtenverhältniß ist zwar ein reiner Privatvertrag, aber der Staat behält sich das Recht der aufsehenden Gewalt vor<sup>6)</sup>.

Nach der Ansicht eines ungenannten Verfassers<sup>7)</sup> ist einerseits die Auffassung irthümlich, als ob „der Regent und dieser durch die oberen Staatsbehörden eine Strafsjurisdiktion über die Staatsbeamten in dieser Eigenschaft ausübe und nach erfolgter Bestätigung einer Disziplinarstrafe durch die höchste Staatsstelle ebensowohl formelles Recht vorliege, als bei einem in letzter Instanz nicht abgeänderten Erkenntniß einer mit der Strafrechtspflege beauftragten Behörde“; denn die Mehrzahl der Dienstverletzungen, bezüglich deren die Disziplinalgewalt thätig werde, falle nicht unter ein Strafgesetz, und ein solches setze die Ausübung einer Strafrechtspflege unbedingt voraus, aber auch, wenn die Dienstvergehen unter ein Strafgesetz fielen, würde die Disziplinalgewalt letzteres nicht anwenden können, soweit nicht die mit ihrer Ausübung beauftragte Behörde auch als richterliche Stelle für solche Vergehen besonders konstituiert wäre.

Andrerseits könne man auch nicht das Verhältniß des Staatsdieners zur Staatsgewalt dem des Gefindes zum Dienstherrn oder des Kindes zur väterlichen Gewalt analog behandeln und aus dem daraus folgenden mäßigen Züchtigungsrechte das Recht zur Disziplinalgewalt herleiten.

Es sind vielmehr seiner Ansicht nach zwei Fälle zu unterscheiden. Entweder die Dienstverletzung unterliegt einem Strafgesetze nicht, oder es wird ein solches übertreten.

Im ersteren Falle stelle sich die Verhängung einer Disziplinarstrafe ihrer rechtlichen Natur nach dar als Realisirung einer Zwangsmaßregel, angewandt wegen schon eingetretener (!) oder zu befürchtender Dienstverletzung. Bei Uebernahme des Staatsamts habe der Staatsdiener Erfüllung seiner Pflichten versprochen; wenn er dem nicht nachkomme, müsse er zur Erfüllung gezwungen

<sup>1)</sup> Martin, Lehrbuch des Kriminalrechts. 1825. § 95, Nr. 14 (S. 220).

<sup>2)</sup> Weiler, Ueber Verwaltung und Justiz. 1826. § 30.

<sup>3)</sup> Pfizer, Ueber die Grenzen zwischen Verwaltungs- und Civiljustiz. 1828.

<sup>4)</sup> S. 17.

<sup>5)</sup> S. 154.

<sup>6)</sup> S. 162.

<sup>7)</sup> in Evers und Bender, Allgemeine juristische Zeitung. 1829, Montag, den 23./II., S. 57—59: „Ueber die rechtliche Natur der Disziplinarstrafen“, unterzeichnet L. W.



werden können; da es sich nicht um ein rein privatrechtliches Obligationsverhältniß handle, vielmehr der Staat in hoheitlicher Qualität handelnd auftrete, könne er seine Rechte ohne gerichtliche Mitwirkung geltend machen, da ferner hier Handlungen Gegenstand der Exekution seien, welche nicht durch andere verrichtet werden können, so müsse sie hier durch Androhung von Strafen in Gang gebracht werden; ein Gegengewicht gegen Willkür bilde, daß der Beamte den Schutz der Gerichte in Anspruch nehmen könne, wenn er durch rechtswidrigen Zwang Schaden am Vermögen oder sonstige Nachtheile erlitt, um Entschädigung zu erlangen.

Im anderen Falle, wenn ein Strafgesetz übertreten sei, „würde an sich der Thätigkeit der Disziplinalgewalt nur die Anklage und Vorgerichtstellung des Beamten zufallen“; da aber die Stellung vor Gericht „bei jeder vergleichsweise geringen aber an und für sich strafbaren Dienstverletzung das Ansehen des Dienstes schädigen würde, „so erscheint es recht- und zweckmäßig, wenn die Disziplinalgewalt sich begnügt, korrektorische Maßregeln“ anzuwenden, die ebenfalls als Disziplinarstrafen bezeichnet werden. „Die Rechtmäßigkeit beruht auf dem zu vermuthenden Einverständniß des Beamten, lieber korrektorischen Zwang zu dulden, als der Strenge des Strafgesetzes anheimzufallen“. Der sich Beschwerterachtende könne immer noch Stellung vor Gericht verlangen<sup>1)</sup>.

Sollte diese dem Beamten in einem der beiden Fälle versagt werden, würde ihm nach Art. 29 der Wiener Schlußakte Beschwerde an die Bundesversammlung wegen Justizverweigerung zustehen.

Pfeiffer<sup>2)</sup> führt als „wesentliche und erschöpfende Merkmale“ des Begriffs der Disziplinarstrafe auf: „Erstens, daß der zu bestrafende Gegenstand ein Dienstvergehen oder eine Verletzung von Amtspflichten sei, zweitens, daß die bestrafende Behörde in dem Verhältniß eines Amtsvorgesetzten zu dem Bestrafenden stehe, drittens, daß die Strafverfügung sich innerhalb der Grenzen der amtlichen Wirksamkeit einer Staatsverwaltungsbehörde halte.“ Unter Disziplinarstrafen im engeren Sinne versteht er nur die, welche sich, wie solches die eigentliche Bedeutung einer Strafe überhaupt erfordere, als Zufügung des in einem Strafgesetze auf dessen Uebertretung angedrohten Uebels darstellen. Eine andere Klasse von Disziplinarstrafen führe diesen Namen nur uneigentlich, komme jedoch unter demselben beinahe häufiger vor als die eigentlichen. Es bestehe solche in der Realisation der als bloßes Zwangsmittel zur Erfüllung der Dienstobliegenheiten eines Beamten von seinem Vorgesetzten angedrohten Nachtheile. Als dritte Rubrik fügt er hinzu die Disziplinarstrafen<sup>3)</sup>, welche in Fällen verhängt werden, „wo von bloß abhaltenden Zwangsmitteln nicht mehr die Rede sein kann“, die Verwaltungsbehörde aber, obgleich ein Strafgesetz nicht übertreten ist, den begangenen Dienstfehler nicht ungerügt lassen will; dieselbe sei jedoch nur zur Zufügung solcher Uebel befugt, welche, wie z. B. Verweise, ihre Wirkung nur im Innern des Dienstverhältnisses äußern; schon die Erkenennung von Geldstrafen erklärt er für unrechtmäßig.

<sup>1)</sup> Zustimmung Pfeiffer, Prakt. Ausführungen III, 403; nach Kulenkamp und Schwenken, Die Amtsvergehen S. 16, 17, kann der Beamte nur zuerst die Unzuständigkeit geltend machen.

<sup>2)</sup> Pfeiffer, Praktische Ausführungen aus allen Theilen der Rechtswissenschaft: „Ueber Trennung von Justiz und Verwaltung“. Theil III. 1831. S. 401 ff.

<sup>3)</sup> „Deren Existenz und Zweckmäßigkeit, auch wo sie nicht in Partikulargesetzen begründet ist, sich nicht in Abrede stellen läßt.“



Die Disziplinalgewalt wird begründet durch den wesentlichen Zusammenhang mit dem Verhältniß der Unterordnung, in dem der Beamte sich zu seinem Vorgesetzten befindet und vermöge deren letzterer ihm gegenüber zur Anwendung jeder Maßregel befugt ist, die zur Sicherung der pünktlichen Erfüllung der ihm obliegenden Amtspflichten erforderlich wird.

## 2. Die Ausführungen Heffter's.

Die bedeutendste Förderung der Lehre von der Disziplinalgewalt brachten die Arbeiten Heffter's<sup>1)</sup>. Durch den vergleichenden Hinweis auf das Vorkommen einer Disziplinalgewalt in anderen Verhältnissen als dem des Staatsdienstes, insbesondere aber durch die gründliche Durcharbeitung des ihm vorliegenden Gesetzgebungsmaterials hat er seinen Nachfolgern die Wege geebnet.

Bemerkenswerth ist, daß er auch die Degradation auf einen geringeren Posten und die völlige Amtsentsetzung mit Verlust des Ranges und der Dienst-einkünfte als „Mittel der höheren oder reinigenden Disziplin“ unter die Disziplinarstrafen zählt, wenn er ihnen auch durch eigenthümliche juristische Konstruktion eine Sonderstellung einräumt. Den Gegensatz bilden die „Mittel der niederen oder bloß korrektiven Disziplin“: Ermahnungen, Verweise, Geldbußen („nicht selten Ordnungsstrafen genannt“), zeitliches Gefängniß von kürzerer Dauer mit oder ohne Entziehung der Amtseinkünfte<sup>2)</sup>. „Von wirklichen Strafen unterscheiden sich alle Disziplinar-mittel, theils durch den Grund, theils durch den Zweck der Zuerkennung, indem die öffentlichen Strafen ein wirkliches Verbrechen, diese eine Irregularität oder einen Erzeß voraussetzen, und indem sie nicht zur öffentlichen Genugthuung, sondern nur zur Sicherung und Reinhaltung des Staatsdienstes dienen sollen, daher auch keine öffentliche Vollziehung unter Auffallen erregenden Formen gestatten“<sup>3)</sup>. Als Zweck der niederen Disziplin betrachtet er, „die angestellten Staatsdiener immerdar zu ihrer Schuldigkeit, allenfalls durch geeignete Zwangsmittel anzuhalten“<sup>4)</sup>. Die Mittel der niederen Disziplin werden von ihm jedoch nicht als Zwangsmittel konstruirt, wenn er auch die in den Gesetzgebungen mehrfach vorkommenden, von ihm jedoch nie als Disziplinarstrafen bezeichneten Exekutionsmittel mit unter die niedere Disziplin stellt. Vielmehr wird jenen ein eigenthümlicher Charakter vindicirt als einer Art von Erziehungsmitteln, nach Analogie der römischen *nota censoria* und *multae dictio*, sowie der *cenurae* oder *poenae medicinales* des kanonischen Rechts. Nur in der äußeren Erscheinung, nicht im inneren Wesen könnten sich dieselben den wirklichen Strafen annähern; ihre Anwendung stehe dem Staate neben seinem Strafrechte, gleichwie im Familienverhältnisse zu, wenn Erziehung und Besserung der Einzelnen in den Kreis der Staatszwecke gezogen sei, oder besondere freiwillige Untergehung den Staat dazu berechtige.

Dagegen hat es<sup>5)</sup> die Anwendung der höheren Disziplinar-mittel mit der Frage zu thun, „ob ein Staatsdiener die Voraussetzungen und Bedingungen, unter welchen ihm das Amt übertragen ward, nicht erfüllt habe, sodaß nun der Staat berechtigt sei, das bestehende Dienstverhältniß gänzlich aufzuheben

<sup>1)</sup> Heffter, angef. Aufsätze im Neuen Archiv des Kriminalrechts. 1833. S. 48 ff. S. 155 ff. Neue Folge 1853, S. 422 ff.

<sup>2)</sup> N. A. 1833, S. 80.

<sup>3)</sup> Daf. S. 75.

<sup>4)</sup> Daf. S. 78.

<sup>5)</sup> N. A. 1833, S. 177. 178.



oder doch das jetzige zu verändern.“ Diese Frage sei aber lediglich eine Justizsache und zwar eine Sache der Ziviljustiz<sup>1)</sup>; denn die Frage betreffe die rechtmäßige Auflösung, wenn auch nicht eines Vertrages, doch gewiß eines bona fide eingegangenen Quasikontraktes und dies sei ebenjosehr causa civilis, als die Entfernung eines Tutors oder Kurators propter suspiciones, solange das Verfahren desselben nicht zu einer kriminellen Ahndung geeignet sei. Den Widerspruch, in dem sich seine Ansicht mit den gesetzlichen Bestimmungen befindet, sucht Heffter dadurch auszugleichen, daß er annimmt, die Gesetzgebung habe aus Zweckmäßigkeitsgründen, „bei der Dringlichkeit der Entscheidung“, um „die Weitläufigkeiten und Förmlichkeiten des ordentlichen oder auch selbst des summarischen (bürgerlichen) Prozesses, welcher so sehr in die Länge gezogen werden kann“, zu vermeiden, die Fälle der höheren Disziplin der Kriminaljurisdiktion überlassen.

Die Disziplinalgewalt des Staates über seine Beamten im Allgemeinen begründet Heffter<sup>2)</sup> damit, daß in der Staatshoheit nicht nur das Recht der Anordnung der Staatsämter und Besetzung derselben, sondern auch eine bestimmte Disziplinalgewalt enthalten sei, „welche sich sowohl auf das Oberaufsichtsrecht als auf die Rechte der anordnenden und vollziehenden Gewalt gründet, eine Gewalt, welche theils die Dienstverwaltung der Einzelnen inspicirt und kontrollirt, theils aber auch diejenigen Maßregeln zu treffen hat, welche in Ansehung der Staatsdienste für das gemeine Beste (für die Staatszwecke) nöthig und gerecht sind.“

Die Kompetenz der Verwaltungsbehörden zur Kognition und Verfügung über alle im Verhalten des Staatsdieners liegenden Gründe, welche vorerst nur die Anwendung von Besserungs- und Zuchtmitteln nöthig machen, und zu dieser Anwendung selbst ist ihm „eine Attribution, die aus der Herrrendienstgewalt fließt, gleichwie das Züchtigungsrecht des Familienvaters aus der hausväterlichen Gewalt; es ist ein Privatrecht des Staats, dem sich der Diener bei Eingehung des Dienstverhältnisses stillschweigend unterwirft, kein allgemeines Recht der ganzen Staatsgemeinde wie das Strafrecht“.

Die Disziplinarvergehen charakterisirt Heffter als „Irregularitäten und Exzesse“<sup>3)</sup> und begreift darunter<sup>4)</sup> jede Kontravention der Staatsdiener gegen ihre in bestimmten Instruktionen oder durch die Natur des Dienstverhältnisses vorgezeichneten Amtspflichten, deren sich dieselben „außer der Begehung bestimmter, in den Gesetzen aufgestellter Verbrechen“ noch in unendlich vielen Beziehungen schuldig machen können, und zwar entweder: 1. Durch Nichtbeobachtung allgemeiner Pflichten, die sich auf den Stand der Staatsdiener überhaupt beziehen und wozu insbesondere eine der Würde des Dienstes angemessene Lebensart gehört; 2. durch Nichtbeobachtung spezieller Dienstpflichten, welche aus der Instruktion oder Natur des besonderen Dienstverhältnisses fließen; 3. durch Ueberschreitung der Grenzen der amtlichen Dienstbefugnisse, oder endlich 4. durch die Wahl und den Gebrauch ungeeigneter, unzulässiger Mittel in der Ausführung des Amtes, welche beiden letzteren Arten er mit *excessus in modo officii* bezeichnet wissen will. Sind einzelne bestimmte Verletzungen der Dienst-

<sup>1)</sup> Soweit eben die Partikulargesetze nicht die Verwaltungsbehörde für zuständig erklären, sondern „richterliche“ Entscheidung verlangen.

<sup>2)</sup> N. A. 1833, S. 75.

<sup>3)</sup> N. A. 1833, S. 177.

<sup>4)</sup> N. A. 1833, S. 73. 78.

<sup>5)</sup> Das. S. 72.



pflicht durch verbindliche Strafrechtsnormen in einem Staate mit Strafe bedroht, so stellen sie sich als „Dienstverbrechen dar“<sup>1)</sup>.

Des weiteren wird anerkannt<sup>2)</sup>, daß, wenn ein Beamter ein gemeines Vergehen in unmittelbarer Verbindung mit seinem Dienstverhältniß begeht, in der Regel „mit der Strafe des Verbrechens die Verletzung einer allgemeinen oder besonderen Dienstpflicht konkurriert“, und nach fast allen Gesetzgebungen „an dem Staatsdiener eine Irregularität begründet“; daher müsse in den meisten Fällen das Verbrechen mit Dienstverlust, ja mit Unfähigkeit zu ferneren Staatsämtern belegt werden; auch hält er es für möglich<sup>3)</sup>, daß eine gemeine Strafe mit einer Dienststrafe konkurriere<sup>4)</sup>, findet aber die Rechtfertigung einer solchen Strafenkonkurrenz nur in der dem Richter, der arbiträre Strafmaße zur Verfügung hat, gewährten Befugniß.

Bei der Frage<sup>5)</sup>, ob der Verwaltung, wenn aus einem richterlichen Urtheil über einen Beamten keine für dessen Dienstverhältniß nachtheilige Folge fließe, nichts destoweniger noch das Recht zustehe, von ihren Disziplinarbefugnissen im Interesse des Dienstes Gebrauch zu machen, unterscheidet er zwei Fälle. Hat das Strafverfahren zu einer Freisprechung geführt, so „kann schwerlich gelengnet werden, daß, wenn das Benehmen des Staatsdieners wenigstens aus dem Gesichtspunkte der Disziplin die Anwendung einer Disziplinarmaßregel rechtfertigen mag, den Rechten der Verwaltung in dieser Beziehung nicht präjudiziert werde, es müßten denn die Disziplinarbefugnisse den Gerichten mit übertragen sein“. Ist dagegen der eines Verbrechens angeklagte Staatsdiener zwar mit Strafe, jedoch nicht mit einer Strafe am Dienst und namentlich nicht mit Dienstentlassung belegt, der Verwaltung erscheint aber solches im Interesse des Staatsdienstes ungenügend, so „fällt es gewiß schwer, ein weiteres Einschreiten der Verwaltung unbedingt recht und billig zu finden, wie sehr man auch die Selbständigkeit derselben gegen die Justiz in Schutz nehmen mag“. Das richterliche Urtheil, also auch ein Akt der Staatsgewalt, erkläre die ausgesprochene Strafe für gesetzlich zureichend. „Eine Verstärkung derselben durch andere Nachtheile, die nicht nothwendig oder nach der Natur der Sache aus der Strafe folgen, und vorzüglich durch solche Nachtheile, die ebenfalls dem Strafsystem angehören, wie es selbst mit den meisten niederen Disziplinarmitteln doch in effectu der Fall ist, widerspricht den bisher angenommenen Grundsätzen des Rechts und der Billigkeit.“ Zwar müsse man der Verwaltung die Anwendung von Verbesserungsmitteln an sich zugestehen, doch komme hiebei in Betracht, daß die Strafe selbst schon Besserung hervorbringen kann; man würde „sich also auf Ermahnungen beschränken müssen, es müßte denn die erkannte Strafe unter den vorwaltenden Umständen offenbar jene Wirkung nicht haben können, oder wahrscheinlich verfehlen“. Außerdem kann der Verwaltung nur noch freistehen, von dem ihr etwa verfassungsmäßig oder herkömmlich zustehenden Recht der Auflösung des Dienstverhältnisses aus unbestimmten Gründen Gebrauch zu machen<sup>6)</sup>. Die Behauptung Pfeiffer's<sup>7)</sup>, daß die Verwaltung auch befugt sein solle, das Dienstverhältniß wegen nicht erfüllter Voraussetzungen und Ver-

<sup>1)</sup> N. A. 1833, S. 52.

<sup>2)</sup> Das. S. 69.

<sup>3)</sup> S. 63.

<sup>4)</sup> Insbesondere auch, wenn das Gericht zugleich Disziplinarbehörde sei. Das. S. 175. 176.

<sup>5)</sup> Das. S. 172.

<sup>6)</sup> N. A. 1833, S. 175.

<sup>7)</sup> Pfeiffer, Prakt. Ausführungen III, S. 434 ff.



pflichtungen durch die Zivilgerichte für aufgelöst erklären zu lassen, kann nur aufrecht erhalten werden für den Fall, daß der Kriminalrichter nach dem ihm vorliegenden bestimmten Strafgesetz auf eine Dienststrafe nicht erkennen durfte. „Denn, durfte er es, fand aber keine rechtliche Veranlassung dazu, so ist aus seinem Urtheil auch zugleich über den Einfluß des Delikts auf das Dienstverhältniß rechtlich entschieden und gleichsam transigirt und jeder im Staat, so wie dieser selbst, muß sich dem unterwerfen. Durfte es aber der Kriminalrichter nicht, weil er an ein bestimmtes Strafgesetz gebunden war, so ist das Verhältniß dabei ganz außer Betracht geblieben und es kann dann allerdings noch die Auflösung des Dienstverhältnisses aus den etwa vorliegenden Gründen besonders zur Sprache gebracht werden.“ So könne auch nach dem französischen Drg.-Ges. vom 20. April 1810, Art. 159 jeder Richter, wider den selbst nur eine polizeiliche Verurtheilung ausgesprochen ist, noch im Disziplinarwege suspendirt oder destituirt werden.

In dem späteren Aufsatze<sup>1)</sup> beschränkt sich Hefster im Wesentlichen darauf, die Gestaltung des Disziplinar-Strafrechts und -Verfahrens in den neueren Gesetzgebungen seit 1833 darzustellen.

### 3. Die Literatur nach Hefster.

Buddens<sup>2)</sup> ist in dogmatischer Hinsicht von Hefster völlig abhängig.

Schletter<sup>3)</sup> bemerkt, die Disziplinarstrafe beruhe „auf einer besonderen, von der allgemeinen Strafgewalt verschiedenen Autorität“ und habe „nur innerhalb der besonderen Sphäre der Letzteren Geltung.“

Bei Maurenbrecher<sup>4)</sup> finden wir die sogen. Disziplinarstrafen, wie Verweise, Ordnungsstrafen, Karzer, Veretzung u. dergl., charakterisirt als außergerichtliche oder administrative Mittel, um den Beamten zur Erfüllung seiner Pflichten anzuhalten.

Mehr politisch ist die Begründung der Disziplinalgewalt, „des Rechts des Vorgesetzten, nach eigener Einsicht Strafen, wie Verweise und Geldbußen zu verfügen“, welche Perthes<sup>5)</sup> aufstellt. Diese Befugniß könne in keinem Staate entbehrt werden, da sie allein es möglich mache, kleine Nachlässigkeiten, welche kein Gericht zu strafen vermöge, zu rügen und dadurch einer allgemeinen Sorglosigkeit und Stockung im Geschäftsbetrieb vorzubeugen.

Nach Meisterlin<sup>6)</sup> gebührt an und für sich die Beurtheilung der Strafbarkeit der Staatsdiener der Strafrechtspflege und den für dieselbe bestellten gewöhnlichen Behörden. Eine Ausnahme in der letzteren Beziehung tritt jedoch soweit ein, als durch besondere Bestimmungen den Staatsdienern als solchen ohne Rücksicht auf die ihnen sonst im Staat übertragenen Verrichtungen gewisse Befugnisse (Disziplinalgewalt) gegen die ihnen untergeordneten Staatsdiener in dieser Eigenschaft ausdrücklich zugewiesen und übertragen sind. Die Ertheilung dieser Befugnisse hat ihren Grund in der Nothwendigkeit, die

<sup>1)</sup> N. N. 1853, S. 422 ff.

<sup>2)</sup> Buddens, Art. Disziplinarfachen in Ersch und Gruber, Encyclopädie I, 26, S. 12 ff.; Art. Amtsvergehen I, S. 223, Art. Beamte I, S. 759, Art. Disziplin III, S. 446 in Weiske's Rechtslexikon.

<sup>3)</sup> Schletter, Art. Strafe in Weiske's Rechtslexikon, Bd. X, S. 586.

<sup>4)</sup> Maurenbrecher, Grundsätze des heutigen deutschen Staatsrechts. 1837. § 162.

<sup>5)</sup> Perthes, Der Staatsdienst in Preußen. 1838. S. 122.

<sup>6)</sup> Meisterlin, Die Verhältnisse der Staatsdiener nach rechtlichen Grundsätzen. 1838. S. 60 ff.



Staatsdiener auf dem kürzesten Wege zu einer den Staatszwecken entsprechenden Wirksamkeit und Erfüllung ihrer Dienstpflichten anzuhalten und Nachtheile von dem Staat abzuwenden. Der Staatsdiener unterwirft sich diesen zur Zeit der Abschließung des Vertrages bestehenden Anordnungen durch das Eingehen des Vertrages und das hiermit erfolgte Eintreten in die Verhältnisse der Staatsdiener. Die Disziplinalgewalt soll sich nur soweit erstrecken, als es zur Erreichung und Sicherung der Staatszwecke nothwendig ist, und solche Strafen, die mit der Fortsetzung der dienstlichen Wirksamkeit unvereinbar sind, insbesondere die Dienstentlassung zu verhängen, soll in keinem Falle der Disziplinalgewalt zustehen, die überhaupt immer als „Ausnahme von der Regel“ anzusehen ist.

Luden<sup>1)</sup> bekämpft die Feuerbach'sche Ansicht, als seien die Dienstvergehen nur Verletzungen des vertragsmäßigen Rechts auf Erfüllung der Dienstpflicht, das der Staat durch Abschließung des Dienstvertrages mit dem öffentlichen Diener erworben habe, und stellt sie seinerseits unter die Kategorie der Gesetzesverbrechen. Die Gesetzesverbrechen seien, im Gegensatz zu den Rechtsverbrechen, verboten, weil sie in anderer Beziehung, als durch Verletzung eines subjektiven Rechts der rechtlichen Ordnung zuwiderlaufen. Durch den Dienstvertrag könne nur das Dienstverhältniß begründet werden, vermöge dessen der Einzelne der Dienstpflicht unterworfen werde, nicht aber die Dienstpflicht selbst, die nur auf einem Gesetze beruhen könne; die Dienstverbrechen beständen lediglich in einer Uebertretung des Dienstgesetzes und seien nicht auf Verletzung subjektiver Rechte gerichtet. Die Dienstverbrechen pflegten Disziplinarverbrechen oder Vergehen genannt zu werden und der Disziplinarstrafgewalt der dem öffentlichen Diener vorgesetzten Behörde unterworfen zu sein, soweit sie nicht mit so schweren Strafen bedroht seien, daß sie zu den peinlichen Verbrechen gerechnet werden müßten.

Bei Weiß<sup>2)</sup> erscheinen Verweise, Ordnungsstrafen und Suspension als „außergerichtliche oder administrative Mittel“ „zu dem Zwecke, um den Beamten zur Erfüllung seiner Amtspflichten anzuhalten“, „Disziplinarstrafen“ genannt, weil die Verwaltung sie vermöge ihrer disziplinarischen Dienstpolizei verfügt; wirkliche Verbrechen eines Staatsdieners unterliegen nur der ordentlichen Strafrechtspflege.

Schmittenner<sup>3)</sup> leitet die Disziplinalgewalt aus der Natur des „organischen Subjektionsverhältnisses“ ab, als welches er das Beamtenverhältniß charakterisirt, faßt sie aber auch mehr als Zwangsgewalt, kraft deren die Beamten durch Befehl und Strafen zur Erfüllung ihrer Funktionen und zu einem standesmäßigen Betragen angehalten werden.

Mittermaier<sup>4)</sup> begnügt sich in seinen Anmerkungen zu Feuerbach's Lehrbuch, einzelne Versuche der Scheidung von Amts- und Dienstvergehen aufzuführen; zum Theil habe man die Unterscheidung darnach zu machen gesucht, daß erstere vorsätzliche, die anderen fahrlässige Vergehen seien. Der preussische Strafgesetzentwurf (von 1843) wollte die Grenzen so ziehen, daß die groben Pflichtwidrigkeiten, die mindestens Amtsentsetzung oder Degradation

<sup>1)</sup> Luden, Handbuch des Strafrechts I. 1842. § 29, S. 223.

<sup>2)</sup> Weiß, System des deutschen Staatsrechts. 1843. S. 803.

<sup>3)</sup> Schmittenner, Grundlinien des allgemeinen oder idealen Staatsrechts. 1847. § 157, S. 515.

<sup>4)</sup> Feuerbach, Lehrbuch des peinlichen Rechts. 14. Aufl. 1847. Herausgeg. von Mittermaier. Zu § 477.



nach sich ziehen, als Amtsverbrechen, die anderen als Disziplinarvergehen betrachtet werden sollten. Temme habe in seiner Kritik zu diesem Entwurf (II, S. 400) die Ansicht aufgestellt: „Amtsverbrechen seien nur vorhanden, wenn der Beamte sein Amt in der Absicht der Rechtsverletzung gegen den Staat oder gegen einen dritten mißbraucht“; seinerseits verwirft er diese Versuche alle, mit dem Bemerken, daß die Unterscheidung durch alle Gesetzgebungen hindurch laufe, die Grenze aber „sehr fein“ sei. An anderer Stelle<sup>1)</sup> behauptet er, den Verwaltungsbehörden könne die Befugniß, Strafen gegen Beamte zu verhängen, nur soweit zuerkannt werden, „als von Zwangsmitteln zur Erfüllung der Dienstpflichten die Rede sei, welche, wie Verweise und Geldbußen, nur den Gesichtspunkt einer censura an sich tragen, sofern nicht die Landesgesetzgebung der Verwaltungsstelle eine größere Befugniß gibt“.

Schwenken<sup>2)</sup> kennt eine disziplinarische Bestrafung nur bei „Amtsvergehen“; die Untersuchung und Bestrafung gemeiner Vergehen von Beamten stehe ausschließlich den Gerichten zu<sup>3)</sup>. Die Amtsvergehen zerfallen in solche, welche gerichtlich, und solche, die disziplinarisch zu strafen sind. Zur disziplinarischen Ahndung geeignet<sup>4)</sup> sind alle eigentlichen Amtsvergehen, welche entweder gesetzlich mit Strafe gar nicht bedroht sind, oder, wenn dies der Fall ist, in concreto keine härtere als eine bloße Disziplinarstrafe nach sich ziehen. Die Gerichte sind zur Bestrafung bloßer Disziplinarvergehen unzuständig. Von der Disziplinarergewalt der Aufsichtsbehörden ausgeschlossen sind<sup>5)</sup> alle gemeinen Vergehen, gleichviel, ob sie mit der Verletzung der Dienstpflicht verbunden sind, bezw. mit dem Amte in Verbindung stehen oder nicht, ferner alle Verletzungen der Dienstpflicht (eigentliche Amtsvergehen), welche gesetzlich mit Strafe bedroht und im konkreten Falle mit einer die Disziplinarstrafbefugniß übersteigenden Strafe zu ahnden sind, nicht weniger Verfassungsverletzungen jeder Art, Erpressung, gröbliche Hintanziehung der Berufspflichten und Mißbrauch der Amtsgewalt, wegen welcher nach kurhessischem Rechte von den Landständen oder deren permanentem Ausschlusse bei dem Gerichte eine Anklage erhoben ist. Das Recht zur Ausübung der Disziplinarergewalt beruht auf dem Subordinationsverhältniß, in welchem der Staatsdiener zu seiner vorgesetzten Behörde steht<sup>6)</sup>. Die Disziplinarergewalt der Aufsichtsbehörden begreift in sich<sup>7)</sup>: 1. die Befugniß, die ihnen untergeordneten Diener durch Anwendung von Zwangs- (Koerzitiv- oder Exekutions-) Mitteln zur Befolgung der ihnen erteilten Weisungen anzuhalten; 2. die Befugniß, zum Zwecke der Besserung jener Diener a) Vernachlässigung von Dienstpflichten und sonstige Dienstwidrigkeiten mit gewissen Strafen zu ahnden (Ordnungs- oder Korrektionsstrafen) und b) durch stufenweise Verhängung von Strafen auf die Besserung nachlässiger Diener methodisch hinzuwirken (Besserungsverfahren).

Zwangsmittel und Korrektionsstrafen unterscheiden sich darin<sup>8)</sup>, daß die ersteren in der Regel erst nach vorgängiger Androhung, die andern aber ohne eine solche da angewendet werden, wo sich ein Amtsvergehen oder eine sonstige Ordnungswidrigkeit herausstellt.

<sup>1)</sup> Mittermaier, Deutsches Strafverfahren I, § 5, S. 23.

<sup>2)</sup> Schwenken, Die Amtsvergehen. 1848. (Vgl. Zit. S. 222.)

<sup>3)</sup> S. 1.

<sup>4)</sup> S. 21.

<sup>5)</sup> S. 24 f.

<sup>6)</sup> S. 15.

<sup>7)</sup> S. 12.

<sup>8)</sup> S. 14 (§ 9).



Die Bemerkungen Kulenkam p's<sup>1)</sup> stehen auf dem Standpunkte Hefster's. Köstlin<sup>2)</sup> leitet die Berechtigung der Disziplin über die Staatsdiener aus der Natur des Staatsamts ab. Das Beamtenverhältniß sei weder ein Vertragsverhältniß noch ein Zwangsverhältniß, noch eine Mischung aus beiden zugleich, sondern ein sittliches Verhältniß von eigenthümlichem Gehalt, das seine nothwendige Bestimmung in sich selbst trage<sup>3)</sup>. Vermöge der Natur des Staatsamts habe der Staat das Recht, vom Beamten zu fordern, daß er die Staatszwecke ganz zu den seinigen mache und keine dem Wesen des Staats widersprechende Gesinnung offenbare, woraus das Recht für den Staat hervorgehe, eine Disziplin über seine Staatsdiener auszuüben und sie wegen solcher an die Öffentlichkeit tretender Aeußerungen ihrer Subjektivität, welche sie als intellektuell oder moralisch untauglich zu den amtlichen Geschäften zeigen, sowie wegen Amtsmißbrauchs oder gemeiner Vergehen des Dienstes zu entlassen.

Nach Dollmann's<sup>4)</sup> Auffassung sind öffentliche und Disziplinarbestrafung, wenn ihre Ziele auch in einem höheren Gesichtspunkt ihre Vereinigung finden, doch in allen wesentlichen Stücken von einander verschieden. Die Disziplinalgewalt ist begründet in der Aufsichtshoheit, die der Staat über alle Träger öffentlicher Vollmachten ausübt, nicht in der öffentlichen Strafgewalt, welcher die Bestrafung der Amtsdelikte überwiesen ist. Ziel der disziplinarischen Ueberwachung ist Sicherung und Reinhaltung des Staatsdienstes, während die öffentliche Strafverfolgung der Amtsvergehen die Sühne des „gebrochenen Rechts“ durch öffentliche Strafe bezweckt. Die Mittel der Disziplin beschränken sich auf Zwangsmittel (Ordnungsstrafen) zur Erzielung ordnungsmäßiger Thätigkeiten, oder sie sind Mittel der Besserung (Korrektionsmittel), um den Straffälligen auf den Weg der Pflicht zurückzuführen, oder endlich in ihrer höchsten Stufe Reinigungsmittel, indem sie durch Ausschließung Unwürdiger den Beamtenstand rein zu erhalten suchen. Der Disziplinalgewalt sind alle pflichtwidrigen Handlungen unterworfen, „die gefährlichen und schädlicheren Verletzungen der Amtspflicht sind außerdem mit öffentlicher Strafe bedroht.“ Disziplinaruntersuchung und Strafverfolgung schließen sich nach dem französischen, „mit Recht“ von den neueren Gesetzgebungen adoptirten Prinzip nicht aus, nur hat letztere den Vorzug der Priorität.

Bülow<sup>5)</sup> unterscheidet prinzipiell die Disziplinarvergehen nicht nur von den Amtsvergehen, sondern von den gemeinen Vergehen der Beamten überhaupt. Erstere enthalten nach seiner Ansicht keine Verletzung der öffentlichen Rechtsordnung, sondern sind nur wider die inneren Anstalten, die Wirksamkeit, den gewünschten Geist des Beamtenthums gerichtet. Er betont, daß es sich keineswegs durchgängig um spezielle Vergehen in einzelnen Handlungen und Unterlassungen, sondern häufig um „ein allgemein dienstwidriges Verhalten“ handelt. Die gemeinen und die Amtsvergehen dagegen sind „schuldvolle Verletzungen der allgemeinen Rechtsordnung“, beide aber können zugleich eine disziplinare Seite darbieten und zur Disziplinarbestrafung führen. Eine eigentliche

<sup>1)</sup> In seinen Anmerkungen bei Schwenken, Die Amtsvergehen etc.

<sup>2)</sup> Köstlin, System des Strafrechts I, S. 66; vgl. in der deutschen Vierteljahrschrift 1853, 2. Heft, Die Grenzen der strafrechtlichen Wirksamkeit des Staates, S. 103 ff. S. 107.

<sup>3)</sup> Vgl. den mehr politischen Aufsatz „Staatsdienst und Staatsdiener“ in der älteren Gegenwart. 1848. S. 231 ff. (Von Rehm unbeachtet gelassen.)

<sup>4)</sup> Dollmann, Art. Amtsverbrechen und Amtsvergehen in Bluntschliu. Väter, Staatswörterbuch I, S. 219 ff. bes. S. 224.

<sup>5)</sup> Bülow, Art. Disziplinarvergehen und Disziplinarverfahren das. III, S. 134 ff.



Begründung der Disziplinalgewalt gibt Bülow nicht, sondern begnügt sich mit der Bemerkung: „Eine gewisse Disziplin wird überall nöthig oder wünschenswerth sein, wo eine größere Anzahl Menschen in einem gleichartigen, aber ihnen eigenthümlichen Verhältnisse für einen gemeinsamen Zweck unter einer bestimmten höheren Leitung vereinigt sind“. Eigenthümlich ist, daß er die Disziplinalgewalt zeitlich weiter ausdehnt, als es gewöhnlich geschieht. Er spricht sie dem Staate unbedingt über nur zeitweilig Quieszirte zu, denn sie haben nicht aufgehört, Staatsdiener zu sein und können jederzeit wieder zum aktiven Dienst einberufen werden — „aber auch bei den gänzlich Entlassenen möchten wir keineswegs in Abrede stellen, daß manche Seiten der Disziplinalgewalt auch auf sie Bezug leiden“.

Pözl<sup>1)</sup> leitet aus der Amtshoheit, die als ein „wesentliches Hoheitsrecht“ dem Inhaber der Staatsgewalt als solchem zukommt, auch das Recht her, Ordnung und Zucht in Bezug auf die Beamten zu handhaben, und bei Ordnungswidrigkeiten Strafen zu verhängen, oder, wie dies Recht gewöhnlich genannt wird, die Disziplinalgewalt in Bezug auf die Staatsdiener auszuüben. Der Regent übt indessen das darin enthaltene Strafrecht nirgends selbst aus, sondern überträgt es an seine Organe. Die Disziplinalgewalt dient<sup>2)</sup> als ein besonderes Mittel zur Aufrechterhaltung der Ordnung des Dienstes und, um etwaige Verletzungen der Amtspflichten, auch wenn sie sich nicht als Verbrechen oder Vergehen darstellen, unschädlich zu machen und an den Urheber zu ahnden; in ihr sei insbesondere eine durch die Gesetze näher zu bestimmende Strafbefugniß enthalten; daß für die Uebung derselben im Zweifel analoge Grundsätze wie für die gewöhnliche Strafgerichtsbarkeit zu gelten haben, verstehe sich von selbst.

Zachariae<sup>3)</sup> nennt Zwangsmittel und Strafen noch zusammen<sup>4)</sup>, stellt als Prinzip auf<sup>5)</sup>, daß wegen des ganz verschiedenen Grundes des Disziplinarstrafrechts und der kriminellen Bestrafung sich beide Verfahrensarten weder bedingen, noch beschränken, begrenzt andererseits, wenigstens für das gemeine Recht, die Disziplinalgewalt durch das Gebiet des peinlichen Rechts. „Zur Aufrechterhaltung der Ordnung und nothwendigen Disziplin im Staatsdienste, zur Ahndung von Ungehorsam, Widerseßlichkeit oder eines der Würde und Stellung des Staatsdienstes unangemessenen Lebenswandels stehe den Vorgesetzten und höheren Behörden überall die Disziplinalgewalt zu.“

Zöpfel<sup>6)</sup> bemerkt nur, es sei von jeher als gemeines Recht anerkannt, daß die Staatsdiener unter gewissen Umständen auch auf dem Verwaltungswege mit Disziplinarstrafen belegt werden können.

Grotensend<sup>7)</sup> gibt eine ziemlich umfangreiche Darstellung des positiven Materials. Das Disziplinarstrafrecht ist ihm<sup>8)</sup> „die Konsequenz der Verantwortlichkeit der Staatsdiener, wie diese selbst aus dem Begriff und Wesen des Staatsdienstes hervorgeht“. Den Begriff der Disziplinarvergehen bestimmt er mit vollem Bewußtsein<sup>9)</sup> negativ, da zu denselben alle die Verletzungen

<sup>1)</sup> Pözl, Art. Amt daf. I, 218 f.; Art. Staatsdienst daf. IX, S. 686 ff.

<sup>2)</sup> A. a. O. IX, S. 696.

<sup>3)</sup> Zachariae, Deutsches Staats- und Bundesrecht. 3. Aufl. 1865/67. II, S. 44 ff.

<sup>4)</sup> S. 44.

<sup>5)</sup> S. 49 f.

<sup>6)</sup> Zöpfel, Grundsätze des gemeinen deutschen Staatsrechts. 5. Aufl. 1863. S. 797.

<sup>7)</sup> Grotensend, Staatsrecht des norddeutschen Bundes. 1869. § 688, S. 711 ff.

<sup>8)</sup> S. 742.

<sup>9)</sup> S. 740.



der Dienstpflicht gehören, welche nicht den Begriff eines gemeinen Vergehens oder einer Verfassungsverletzung erfüllen.

Nach Bluntzschli<sup>1)</sup> begründet „das Interesse an der Bewahrung der öffentlichen Ordnung“ das Recht des Staates, gegen Beamte, welche ihre Pflicht vernachlässigt oder verletzt haben, einzuschreiten und die nöthigen Zwangsmittel und Strafen zu verhängen. Er unterscheidet nur Amtsverbrechen und „andere Amtspflichtverletzungen“; für erstere sei der Standpunkt der öffentlichen Gerechtigkeit entscheidend, für letztere die Rücksicht auf die Staatswohlfaht überwiegend. „Der allgemeine Gegensatz von Gericht und Polizeigewalt kommt hier zur besonderen Anwendung.“ Das Gebiet der Disziplinarvergehen scheint er durch das Gebiet der kriminell strafbaren Vergehen zu begrenzen.

#### IV. Die neueste Literatur.

Für die neueste Literatur dürfte es sich nicht empfehlen, die Meinungen der einzelnen Schriftsteller der Reihe nach aufzuführen. Es erscheint förderlicher, die behandelten Rechtsfragen nach dem Inhalte zu gruppieren.

Die schon früher konstatierte Erscheinung, daß die Erörterung sich vielfach auf Einzelfragen beschränkt, macht sich in der neueren Literatur in erhöhtem Maße bemerkbar.

Die neuere Gesetzgebung verwendet mehrfach den Begriff der „Ordnungsstrafen.“ Es herrscht unter den Neueren Einstimmigkeit darüber, daß eine einheitliche Begriffsbestimmung derselben nicht wohl möglich sei. Wächter<sup>2)</sup> spricht dies offen aus, ohne sich auf weiteres einzulassen, ist jedoch geneigt, die Ordnungsstrafen im engeren Sinne als identisch mit den Disziplinarstrafen anzusehen;<sup>3)</sup> v. Liszt<sup>4)</sup> dagegen trennt beide begrifflich und scheidet unter den Ordnungsstrafen zwei Gruppen von einander, Zwangsstrafen und eigentliche Ordnungsstrafen. Die Zwangsstrafen unterscheiden sich vom direkten Zwang durch den indirekten Weg; sie selbst sind bestimmt, den trotzig dem Recht widerstrebenden Willen zu brechen und den Gehorsam zu erzwingen, indem sie den Ungehorsam in seinen einzelnen bereits vorliegenden Äußerungen treffen; sie wenden sich gegen die Vergangenheit, um die Zukunft zu sichern, sind verwirkt, sobald der Ungehorsam zu Tage getreten ist und entfallen nicht, wie die Zwangsmittel im engeren Sinn mit der Biegung des Trozes; von der eigentlichen Strafe unterscheiden sie sich durch das angestrebte Ziel, indem sie nicht wie jene, Verhütung strafbarer Handlungen, sondern die Erzwingung einer konkreten Leistung bezwecken; als Beispiele führt er die im Handelsgesetzbuch z. B. in Art. 26, 45, 89 u. f. w. angedrohten Ordnungsstrafen an. Zur zweiten Gruppe gehören eine Reihe von Strafen für geringfügige Rechtsverletzungen, welche nach ausdrücklicher oder stillschweigender gesetzlicher Anordnung nicht als kriminelle betrachtet werden sollen, obwohl sie begrifflich mit diesen zusammenfallen; als Beispiele führt er die in einzelnen Reichssteuergesetzen und z. B. Art. 233, 243 des H.-G.-B. bestimmten Ordnungsstrafen auf. In ähnlichem Sinne hatte sich vor v. Liszt bereits v. Bar<sup>5)</sup> aus-

<sup>1)</sup> Bluntzschli, Allgemeine Staatslehre. (Die Lehre vom modernen Staat. 5. Aufl. Bd. I), S. 624 ff.

<sup>2)</sup> v. Wächter, sächsisch-thüringisches Strafrecht, S. 303.

<sup>3)</sup> Vgl. auch Binding, Handbuch des Strafrechts, S. 274.

<sup>4)</sup> v. Liszt, Art.: „Ordnungs- und Disziplinarstrafen“ in v. Holtendorffs Rechtslexikon. II, S. 966 ff.

<sup>5)</sup> v. Bar, Handbuch des Strafrechts, S. 363 (§ 111).



gesprochen. John<sup>1)</sup> sieht als Charakteristikum der Ordnungsstrafen an, daß sie nicht der Ausfluß einer richterlichen, sondern der Ausfluß der Exekutivgewalt sind, und bei ihrer Verhängung ein gerichtliches oder Disziplinarverfahren nicht stattfindet, worin sie mit den Exekutivstrafen übereinstimmen; sie werden angewandt zur Beseitigung der Renitenz des Einzelwillens.

Disziplinarstrafen im weiteren Sinne sind nach Schaper<sup>2)</sup> alle zur Aufrechthaltung der Zucht und Ordnung dienenden Strafen, welche nicht in das Gebiet des eigentlichen Strafrechts, einschließlich der Uebertretung von Polizeiverordnungen fallen; im engeren Sinn begreift er darunter die Mittel, welche die gewissenhafte Beobachtung der besonderen Pflichten des öffentlichen Dienstes in Staat, Kirche und Gemeinde zu sichern bestimmt seien. v. Liszt<sup>3)</sup> faßt unter der Bezeichnung Disziplinarstrafen im weiteren Sinne alle Strafen zusammen, die einem andern Zweck dienen als dem Schutze der öffentlichen Rechtsordnung; de Pinto<sup>4)</sup> sieht als Disziplinarstrafe im weitesten Sinne an jede Repressivmaßregel, durch die in einem bestimmten Kreise kraft ausdrücklicher oder stillschweigender verliehener Befugniß Ordnung, Gehorsam und treue Pflichterfüllung gesichert wird; als Disziplinarstrafen im engsten Sinn nur die, welche gegen Staatsbeamte erkannt werden können zur Sicherung getreuer Pflichterfüllung und zur Ermunterung zu untadelhaftem Betragen; er gebraucht die Bezeichnung noch in einem dritten Sinne, wonach alle durch Gesetz oder Verordnung namentlich angedrohten Disziplinarstrafen darunter fallen, einschließlich der Disziplinarmaßregeln gegen Rechtsanwälte, Gefangene und die Besatzung eines Schiffes, während das elterliche Recht aus dem Spiele bleibt.

Die juristische Natur der Disziplinarstrafen ist auch in der neueren Literatur sehr kontrovers.

Nach Binding<sup>5)</sup> ist die Disziplinarstrafe „keine Strafe im Rechtsinne, sondern ein pädagogisches Zuchtmittel“, demgemäß kommt sie durchaus nicht nur gegen Delikte, sondern auch gegen Unsittlichkeiten und Ordnungswidrigkeiten nicht juristischer Natur zur Anwendung; sie wird „an erster Stelle verhängt ne peccetur, non quia peccatum est.“ Es findet mithin bei ihm der Gedanke des indirekten Zwanges Ausdruck, der sich auch in seinen Bemerkungen im Handbuche des Strafrechts<sup>6)</sup> zeigt, wo er vor der Form des (mittelbaren) Erfüllungszwangs spricht, welche man Disziplinarstrafe nenne; die Ordnungsstrafe sei davon „begrifflich nicht verschieden“.

Diese Ansicht kommt der Labands<sup>7)</sup> nahe, bei dem die Disziplinarstrafe als ein „Mittel, um die Erfüllung der Dienstpflicht zu erzwingen“, erscheint; nicht statt der Ahndung von Verbrechen und Vergehen durch die Strafjustiz trete die Disziplinarstrafe ein, sondern sie stehe an Stelle der Kontrakt-

<sup>1)</sup> John, Kommentar zur Strafprozeßordnung, S. 79 ff.

<sup>2)</sup> In v. Holzendorffs Rechtslexikon I. Aufl. Art. Disziplinarstrafen, S. 276.

<sup>3)</sup> M. a. D.

<sup>4)</sup> de Pinto, bijdrage tot de leer van de disciplinaire bestraffingen van staatswege bedreigd. Leyden 1876.

<sup>5)</sup> Binding, Grundriß des Strafrechts. 3. Aufl. S. 83, 84.

<sup>6)</sup> S. 796 ff. S. 274.

<sup>7)</sup> Laband, Staatsrecht des deutschen Reiches I. 1. Aufl. S. 447 ff., 2. Aufl. I. S. 462 ff. Ihm haben sich ohne weitere Begründung angeschlossen: Rehm, Die rechtliche Natur des Staatsdienstes „Annalen“ 1885, S. 197 ff.; Dochow, Der Zeugnißzwang S. 58; Gaupp, Württembergische Staatsrechts, bei Marquardsen III., 2. S. 96.



klage auf Leistung. In Dienstverhältnissen oder Gewaltverhältnissen trete an die Stelle der Forderung der Befehl, an die Stelle der Klage der Zwang. Die Disziplinalgewalt sei das Recht zur Ausübung dieses Zwanges.

Im Uebrigen ist die Mehrzahl der neueren Schriftsteller geneigt, auch in den Disziplinarstrafen Mittel zu sehen, welche mit den Kriminalstrafen „ihre gemeinsame Wurzel in dem ethischen Grundbegriff der Strafe haben.“<sup>1)</sup>

Georg Meyer<sup>2)</sup> ging in einem früheren Aufsatze sogar soweit, sie als Kriminalstrafen anzusehen, die nur aus Zweckmäßigkeitsgründen von anderen Behörden als den ordentlichen Strafgerichten auferlegt werden können, und Zorn<sup>3)</sup> scheint sich dieser Auffassung anzuschließen, wenn er das Disziplinarstrafrecht für ein nicht artlich, sondern gradlich verschiedenes Strafrecht erklärt; auch Meves<sup>4)</sup> findet den Charakter der Disziplinarstrafe darin, „daß die Mittel der korrekativen Disziplin nicht vom Kriminalrichter, sondern von der dem Beamten vorgesetzten Administrativstelle erkannt werden.“

Die übrigen Schriftsteller sehen in den Disziplinarstrafen wohl Strafen im weiteren Sinne sind aber geneigt, disziplinarische und Kriminalstrafen als begrifflich verschieden anzusehen. Nur noch v. Bar<sup>5)</sup> vertritt die Anschauung, daß bei der sog. höheren Disziplin auch der Gesichtspunkt der Unbrauchbarkeit des Individuums, theils erweiternd, theils beschränkend in Betracht kommen könne, und daß in dieser Beziehung das Disziplinarstrafrecht eine privatrechtliche Seite habe, man daher die Frage der Ausschließung den Zivilgerichten überweisen könne, und, auch wenn dies nicht geschehe, die Frage materiell dieselbe bleibe und dann eine Verbindung des Disziplinarstrafrechts mit einem an sich nicht homogenen, wenn auch verwandten Bestandtheile des Rechts vorliege.

Sieht man, wie insbesondere G. Meyer in dem erwähnten Aufsatze und Meves<sup>6)</sup>, die Disziplinarstrafgewalt als einen Ausfluß der öffentlichen Strafgewalt des Staates an, so erscheint eine doppelte, d. h. disziplinarische und kriminelle Bestrafung ein und derselben pflichtwidrigen Handlung eines Beamten nicht angängig. Der Schwierigkeit, welche dem gegenüber § 78 des Reichsbeamtenengesetzes bereitet, welcher eine solche Konkurrenz der beiden Strafgewalten offenbar entspricht, sucht G. Meyer durch künstliche Auslegung zu entgehen, insbesondere, indem er dem Worte „Thatbestand“ den Begriff des Dienstvergehens unterschiebt. Nach Meves<sup>7)</sup> nimmt das Disziplinarstrafrecht eine „subsidiäre Stellung“ ein, das Disziplinarverfahren ist ein „supplementarisches Verfahren“. Die andern Schriftsteller, welche für die Disziplinarstrafen eine eigenthümliche Natur in Anspruch nehmen, und sie zwar für Strafen, aber von den Kriminalstrafen verschieden halten, sehen in der Disziplinalgewalt die Befugniß zur Anwendung dieser eigenthümlichen Mittel, verschieden von der allgemeinen Strafgewalt des Staates; eine Konkurrenz beider Strafgewalten ist wegen dieser Verschiedenheit prinzipiell möglich. Aus einander gehen die Schriftsteller nur in der Begründung der Disziplinalgewalt. Theils leiten sie

<sup>1)</sup> Geher, in v. Holken dorf's Encyclopädie. 4. Aufl. S. 871.

<sup>2)</sup> „Annalen“ 1876, S. 673, bei Gelegenheit der Rezension von Laband's Staatsrecht.

<sup>3)</sup> Zorn, deutsches Reichsstaatsrecht I. S. 243.

<sup>4)</sup> In v. Holken dorf, Handbuch des Strafrechts. Bd. III, S. 915 ff., bei. S. 939, 940.

<sup>5)</sup> A. a. D.

<sup>6)</sup> A. a. D. S. 939, 940.

<sup>7)</sup> Meves, im Gerichtsjaal 1887, S. 223.



dieselbe noch, wie Schütze<sup>1)</sup> und Hecker<sup>2)</sup>, aus dem landesherrlichen Oberaufsichtsrecht ab, während jetzt mehr und mehr sich die Erkenntniß Bahn bricht, daß die Disziplinarergewalt ein Ausfluß des Dienstverhältnisses ist, in dem der Staatsdiener dem Staate gegenüber steht. Aus ihm leitet auch Laband die Berechtigung der Disziplinarzwangsgewalt ab, und in verschiedenen Wendungen vertreten diese Auffassung Schulze,<sup>3)</sup> Hälschner,<sup>4)</sup> v. Bar,<sup>5)</sup> Oppenheim<sup>6)</sup> und neuestens Otto Mayer;<sup>7)</sup> auch G. Meyer<sup>8)</sup> scheint sich jetzt zu dieser Ansicht zu bekennen, wenn er sagt, die Disziplinarergewalt oder besondere Strafgewalt, der der Beamte unterliegt, sei Ausfluß des speziellen Rechtsverhältnisses, in dem der Beamte sich zum Staate befinde; während er früher behauptete, an und für sich würde die Entscheidung den ordentlichen Gerichten zustehen, nur aus Zweckmäßigkeitsgründen, insbesondere um „Weitläufigkeiten zu vermeiden“, hätten andere Behörden zu entscheiden.<sup>9)</sup>

Die letztere Ansicht hat neuerdings wieder einen Vertreter in Seydel<sup>10)</sup> gefunden. Seiner Ansicht nach ist der Anspruch auf Dienststrafe ein „Rechtsanspruch.“ „Folgerichtig“ sei die Entscheidung darüber, ob im einzelnen Falle der Anspruch bestehe oder nicht, ihrem Wesen nach eine richterliche Entscheidung. Das Recht, über diese Frage zu entscheiden, könne danach aus der „Dienstgewalt“ nicht abgeleitet werden. Die Dienstgewalt, als das Recht, zu befehlen und Gehorsam gegen den Befehl zu fordern, sei ein Ausfluß des allgemeinen Rechts, Erfüllung der Dienstpflicht zu verlangen. Aus diesem Rechte, zu fordern, aber ergebe sich nicht das Recht, zu entscheiden, ob der Forderung genügt, oder, ob wegen Nichterfüllung der Forderung Dienststrafe verwirkt sei. Wenn demnach die Handhabung der Dienstgewalt und des Dienststrafrechts vielfach in den Händen des Dienstvorgesetzten vereinigt sei, so erkläre sich dies daraus, daß die Zutheilung der mannichfachen öffentlichen Aufgaben an die Behörden nach Rücksichten der Zweckmäßigkeit geschehe; die Behörde, welche eine Dienststrafe verhängt, richte, auch wenn sie im Uebrigen Verwaltungsbehörde sei.

Nach v. Holkendorff<sup>11)</sup> beruht die Disziplinarergewalt des Staates über seine Beamten „theils auf öffentlichrechtlicher Gewalt, theils auf freiwilliger, durch Amtübernahme bewirkter Unterwerfung“.

Hugo Meyer<sup>12)</sup> hält an der Strafnatur der Disziplinarstrafe fest; dieselbe sei Strafe, aber eine von der Kriminalstrafe nach Grund und Zweck verschiedene Strafe, und könne deshalb neben dieser verhängt werden. Das vom Staate seinem Beamten gegenüber geübte Disziplinarstrafrecht gehöre nicht zu dem Strafrecht im engeren Sinne, indem die Verletzung amtlicher Pflichten zunächst nur als Störung innerhalb des Kreises der amtlichen Beziehungen

<sup>1)</sup> Schütze, Lehrbuch des Strafrechts § 105, Art. Amtsverbrechen in v. Holkendorff's Rechtslexikon 3 A. I. S. 87 f.

<sup>2)</sup> Hecker, über die Grenzen des Kriminal- und Disziplinarstrafrechts. Gerichtsjaal 1879. XXXI. S. 481 ff.

<sup>3)</sup> Schulze, Lehrbuch des deutschen Staatsrechts I. S. 330 ff.

<sup>4)</sup> Hälschner, Handbuch des Strafrechts. II. 2. S. 1014 ff.

<sup>5)</sup> v. Bar, Handbuch des Strafrechts. I. S. 352 ff.

<sup>6)</sup> Oppenheim, die Rechtsbeugungsverbrechen. Einl. S. 10.

<sup>7)</sup> D. Mayer, die Lehre vom öffentlichrechtlichen Verträge; Archiv des öff. Rechts II. S. 1 ff. S. 74.

<sup>8)</sup> G. Meyer, Lehrbuch des deutschen Staatsrechts. 2. Aufl. S. 429.

<sup>9)</sup> Vgl. dens. in den „Annalen“ 1876 S. 675.

<sup>10)</sup> Seydel, bairisches Staatsrecht. Bd. III. S. 482/83.

<sup>11)</sup> v. Holkendorff i. f. Handbuch des Strafrechts. I. S. 45.

<sup>12)</sup> H. Meyer, Lehrbuch des Strafrechts. 3. Aufl. S. 2.



selber erscheine, was nicht ausschließe, daß die schweren Fälle dieser Art zugleich strafbares Unrecht im engeren Sinne enthalten.

Ähnlich äußert Schütze<sup>1)</sup>, die Kriminalstrafen seien bestimmt zur Sühne der gebrochenen Rechtsordnung, die Disziplinarstrafen dienen nur zur Sicherung und Reinhaltung des Staatsdienstverhältnisses; Schulze<sup>2)</sup> spricht von einer „verschiedenen juristischen Grundlage des Disziplinarstrafrechts“; der Staat strafe nicht als Träger und Vertheidiger der öffentlichen Rechtsidee, sondern nur aus äußeren Zweckmäßigkeitsgründen, weil er nur so die Ordnung und Reinheit des Dienstverhältnisses aufrecht erhalten könne, der Staat mache von seiner Disziplinalgewalt nur Gebrauch, wenn es im Interesse des Dienstes geboten erscheine.

v. Liszt<sup>3)</sup> macht die Verschiedenheit des geschützten Interesses grundlegend; die gegen Beamte verhängten Disziplinarstrafen dienen nicht dem Schutze der öffentlichen Rechtsordnung, sondern bezwecken „Schutz des staatlichen Interesses an getreuer Pflichterfüllung und standesgemäßem Verhalten seiner Organe; darin, und nicht in ihrem Inhalte liegt der Unterschied von der Kriminalstrafe“.

Nach John's<sup>4)</sup> Auffassung beruht das Disziplinarstrafrecht auf dem öffentlichrechtlichen Interesse daran, daß innerhalb besonderer Pflichtenkreise Verletzungen der übernommenen oder überkommenen Pflichten, daß Verletzungen von Zucht und Ordnung nicht stattfinden; welches diejenigen Pflichtenkreise sind, bezüglich deren ein solches öffentlichrechtliches Interesse existire, sei eine lediglich durch das positive Recht zu beantwortende Frage; eine Konkurrenz beider Strafgewalten bezüglich derselben Thatsachen erklärt er jedoch für „bedenklich“ und „kaum zu rechtfertigen“, ähnlich wie v. Bar,<sup>5)</sup> welcher meint, „man fühlt die Unbilligkeit doch, wenn ein Beamter doppelt bestraft werden solle“.

Loening<sup>6)</sup> rechtfertigt die Konkurrenz von disziplinarischen und kriminellen Strafen damit, daß beide verschiedene Zwecke verfolgen, indem die Disziplinarstrafen nur zur Aufrechterhaltung der Ordnung des Staatsdienstes bestimmt sind und nicht weiter gehen dürfen, als zur Aufhebung des Beamtenverhältnisses und der daraus für den Beamten hervorgehenden Rechte.

Dppenheim<sup>7)</sup> und neuerdings Hälschner<sup>8)</sup> verweisen zu demselben Ende auf die Verschiedenheit der durch Disziplinarvergehen der Beamten und der durch gemeine Vergehen derselben angegriffenen Objekte.

Neuestens hat auch Seydel<sup>9)</sup> sich über die vorliegende Frage dahin geäußert, daß die Dienststrafe nicht den in der Pflichtverletzung liegenden Rechtsbruch an sich ahnden wolle, denn der gesetzgeberische Zweck im Gebiet des Dienststrafrechts sei nicht die Aufrechterhaltung der Rechtsordnung als solcher, sondern der Schutz der Interessen des öffentlichen Dienstes. Weil der Schaden, der aus der Verletzung der Dienstpflcht erwachse, regelmäßig nicht gezählt,

1) Schütze, Lehrbuch des Strafrechts § 105, Art. Amtsverbrechen in v. Holken dorff's Rechtslexikon 3. A. I, S. 87 ff., vgl. auch noch Wahlberg in v. Holken dorff's Handbuch des Strafrechts I, S. 337. Hefter, über die Grenzen des Kriminal- und des Disziplinarstrafrechts. Gerichtsmaal 1879. XXXI. S. 481 ff.

2) Schulze, Lehrbuch des deutschen Staatsrechts. I. S. 330 ff.

3) A. a. D.

4) John, Kommentar zur Strafprozeßordnung für das deutsche Reich in Bezold's Gesetzgebung, S. 79 ff.

5) A. a. D.

6) Loening, Lehrbuch des deutschen Verwaltungsrechts S. 126 f.

7) Dppenheim, Die Rechtsbeugungsverbrechen S. 15. 16.

8) Hälschner, Das gemeine deutsche Strafrecht, Bd. II, S. 1017 ff.

9) A. a. D. Bd. III, S. 482. 483.



gewogen oder gemessen werden könne, lasse der Gesetzgeber theils an die Stelle, theils an die Seite des Anspruches auf Ersatz oder des Zwanges zur Leistung des Geschuldeten den Anspruch auf Buße treten. Die Buße verfolge das doppelte Ziel, dem Dienstherrn oder demjenigen, der neben ihm das öffentliche Interesse an der Erfüllung der Dienstpflicht zu wahren habe, Genugthuung für das verletzte Recht und Sicherung gegen künftige Verletzung zu gewähren.

Den Begriff des Disziplinarvergehens sieht man wohl allgemein in der Verletzung der dem Beamten obliegenden Dienstpflicht. Nur darüber sind die Ansichten sehr getheilt, wie sich die Disziplinarvergehen zu den gemeinen Vergehen der Beamten, insbesondere zu den Amtsvergehen verhalten.

Geht man von der Ansicht aus, daß das Disziplinarstrafrecht ein nicht artlich, sondern nur gradlich vom gemeinen Strafrechte verschiedenes sei, daß demnach ein und dieselbe Handlung nicht zugleich kriminell und disziplinarisch bestraft werden könne, so liegt die Sache insofern einfach, als man die Konkurrenz nicht zu rechtfertigen braucht. Nach dieser Ansicht sind alle Verletzungen der Dienstpflicht strafbar; die leichteren zu ahnden, überläßt der Staat der Disziplinar Gewalt, die schwereren behält er der strafrichterlichen Kognition vor, indem er sie mit genau formulirtem Thatbestand in das Strafgesetzbuch aufnimmt; so G. Meyer<sup>1)</sup>.

Nach Meves<sup>2)</sup> ist die Kategorie des Amtsvergehens eigentlich überflüssig. Da dem Beamten doppelte Pflichten obliegen, müßte an und für sich das Strafrecht dieser doppelten Natur der Beamtenpflichten entsprechen und auf Verletzungen von Pflichten der einen Art die allgemein gültigen Vorschriften beziehen, bei Verfehlungen gegen die anderen aber die Strafen der gebrochenen Disziplin androhten. Da nun aber die Disziplinarstrafmittel das Delikt nicht schwer genug treffen könnten, trete in einzelnen Fällen noch öffentliche Strafe ein.

Die Mehrzahl der Schriftsteller verfolgt den gleichen Gesichtspunkt. So äußert Berner<sup>3)</sup>, alle Verletzungen der Amtspflicht oder Dienstpflicht unterliegen der Disziplinar Gewalt, die schwereren Verletzungen der Amtspflicht sind aber auch der öffentlichen Strafgewalt unterworfen, welche die allgemeine Aufgabe der Strafrechtspflege zu erfüllen hat; ähnlich Schütze<sup>4)</sup> und Schulze<sup>5)</sup>. Bei G. Meyer<sup>6)</sup> und Hecker<sup>7)</sup> findet der Gedanke Ausdruck, es sei Sache positiver, durch Rücksichten der Gesetzgebungspolitik beeinflusster Bestimmung, welche Verletzungen der Amtspflicht als kriminell strafbare zu bezeichnen seien.

Nach Binding<sup>8)</sup> können Disziplinarstrafe und Rechtsstrafe kumulativ konkurriren, weil die erstere, wenn sie gegen einen Delinquenten zur Anwendung komme, nicht das Delikt als solches, sondern die darin enthaltene, mit der Stellung des Beamten streitende Zuchtlosigkeit oder Ordnungswidrigkeit ahnden wolle. Glaser<sup>9)</sup> sieht in den Disziplinarmaßregeln Folgen solcher Ausschreitungen, welche nicht die öffentliche Rechtsordnung gefährden; v. Liszt<sup>10)</sup> stellt als Unterscheidungsgrundsatz auf, das Disziplinarvergehen sei Verletzung der

<sup>1)</sup> Meyer, a. a. O. in den „Annalen“ 1876, S. 675.

<sup>2)</sup> a. a. O. in v. Holzkendorff, Handbuch des Strafrechts, III, S. 939 f.

<sup>3)</sup> Berner, Lehrbuch des Strafrechts. 13. Aufl. S. 617.

<sup>4)</sup> A. a. O.

<sup>5)</sup> A. a. O.

<sup>6)</sup> A. a. O. S. 700. (2. Aufl.)

<sup>7)</sup> A. a. O.

<sup>8)</sup> Binding, Grundriß des Strafrechts S. 84.

<sup>9)</sup> Glaser, Handbuch des Strafprozeßrechts I, S. 279 f. (A. 7).

<sup>10)</sup> A. a. O.



Dienstpflicht, nicht nothwendig der öffentlichen Rechtsordnung, das Amtsdelikt dagegen sei begrifflich Verletzung der öffentlichen Rechtsordnung; verletzt ein und dieselbe Handlung zugleich die öffentliche Rechtsordnung und das staatliche Interesse an getreuer Pflichterfüllung und standesgemäßem Verhalten der Staatsorgane, so sind zwei innerlich verschiedene Rechtskreise verletzt und die Disziplinarstrafe muß daher mit der öffentlichen Strafe kumulirt werden. John<sup>1)</sup> bemerkt, durch die Disziplinarvergehen und die Beamtenvergehen insbesondere wird die allgemeine Rechtsordnung nicht unmittelbar berührt; diese Vergehen bestehen vielmehr in der Verletzung solcher Pflichten, welche durch die Zugehörigkeit zu einem besonderen, neben Reich, Staat, Gemeinde bestehenden Pflichtenkreise bestimmt sind; stellt sich eine Pflichtverletzung auch zugleich als eine Verletzung der öffentlichen Rechtsordnung dar, so hört die in Bezug auf den engeren Kreis stattgehabte Pflichtverletzung betreffs der Art ihrer rechtlichen Beurtheilung auf, Disziplinarsache zu sein und nimmt den Charakter einer Strafsache an. Wann dies vor sich geht, hat das positive Recht festzustellen. Nach Loening<sup>2)</sup> sind sowohl die Disziplinarvergehen, wie die Amtsvergehen Verletzungen der öffentlichen Rechtsordnung; er begründet dies für die ersteren damit, daß die Bestimmungen über die Disziplinarvergehen ebenfalls der öffentlichen Rechtsordnung angehören; kriminell strafbar sind nur die Verletzungen der Amtspflicht, durch welche zugleich noch andere Rechtsgüter verletzt oder bedroht werden<sup>3)</sup>, während die Disziplinarvergehen nur das Recht des Staates auf Pflichterfüllung verletzen; für das deutsche Reichsstrafrecht spezialisirt er dies dahin, daß zunächst mit Strafe bedroht sind die Pflichtverletzungen, durch welche ein Beamter unter Mißbrauch der von ihm auszuübenden staatlichen Funktionen entweder Rechtsgüter dritter Personen, deren Verletzungen allgemein mit Strafe bedroht werden, verletzt, oder aber sich einen rechtswidrigen Gewinn verschafft; in einigen Fällen erweitere das Strafgesetzbuch den Begriff gemeiner Delikte, um dem eigenartigen Umstand, daß der Beamte staatliche Funktionen auszuüben hat, Rechnung zu tragen. (§§ 352, 353 Str.-Ges.-B.) Oppenheim<sup>4)</sup> gewinnt folgendes Kriterium: Objekte der Amtsvergehen sind Rechtsgüter, deren Verletzung oder Gefährdung nur durch Inhaber eines öffentlichen Amtes geschehen könne, Objekt der Disziplinarvergehen ist nur die Amtspflicht; diese formell gleiche, in ihrem Inhalte aber verschiedene, nach Ort, Zeit und Bedingung wechselnde Amtspflicht sei nicht geeignet, ein „Rechtsgut“ abzugeben. „Rechtsgut“ definiert er mit Binding<sup>5)</sup> als „Alles, was in den Augen des Gesetzgebers für die Rechtsordnung von Werth ist, dessen ungestörte Erhaltung er deshalb durch Normen sicher stellen muß“.

Hälschner<sup>6)</sup> führt neuerdings folgendes aus: „Das Staatsamt ist ein rechtlich begrenzter Kreis von Staatsgeschäften, die in der Ausübung bestimmter Hoheitsrechte des Staates bestehen. Es setzt das Staatsamt also voraus, daß dem Inhaber des Amtes gewisse Rechte der Staatsgewalt, um sie im Auf-

<sup>1)</sup> N. a. D.

<sup>2)</sup> N. a. D. S. 126. 127.

<sup>3)</sup> Vgl. dagegen G. Meyer, Deutsches Staatsrecht S. 426, A. 4: „Es ist zuzugeben, daß eine Gesetzgebung von diesen Gesichtspunkten ausgehen kann; die deutsche Gesetzgebung thut dies aber jedenfalls nicht, denn das Str.-G.-B. kennt eine Reihe von Amtsdelikten, bei denen weder der eine, noch der andere der angegebenen Gesichtspunkte zutrifft;“ vergleiche §§ 331, 338, 346–348, 353 a, 357.

<sup>4)</sup> N. a. D. S. 18 ff.

<sup>5)</sup> Binding, Handbuch des Strafrechts I, S. 169.

<sup>6)</sup> Hälschner, Das gemeine deutsche Strafrecht II, S. 1020 ff.



trage derselben auszuüben, übertragen werden und die wesentliche Pflicht des Amtsinhabers besteht darin, bei Ausübung der ihm übertragenen Amtsgewalt nach den dafür maßgebenden gesetzlichen Vorschriften zu verfahren."

"Der Inhaber eines Amtes ist nicht nothwendig auch Staatsbeamter, wie der Beamte nicht nothwendig immer ein Amt hat" — —; hat aber der Beamte ein Amt zu verwalten, „so tritt zu der Pflicht, die ihm wie jedem Inhaber eines Amtes obliegt, noch ein weiteres Pflichtverhältniß hinzu, vermöge dessen er zu ordnungsmäßiger Wahrnehmung der ihm obliegenden Amtsgeschäfte, zur Treue gegen den Staat und den Träger der Staatsgewalt, zum Gehorsam gegen die Vorgesetzten, zu einem Verhalten in und außer dem Amte verpflichtet ist, wie es die Achtung gebietet, die seine amtliche Stellung erfordert."

"Als eine Verletzung der Amtspflicht wird man es bezeichnen können, gleichviel, ob es sich um die Verletzung der Pflicht handelt, welche einem jeden Inhaber einer Amtsgewalt obliegt, oder um die der besonderen durch das Dienstverhältniß begründeten; denn auch sie ist eine durch die Uebertragung des Amtes und um des Amtes willen auferlegte und besteht in beschränktem Maße für den Staatsbeamten fort, der zeitweilig kein Amt verwaltet. Aber wie in beiden Fällen das Pflichtverhältniß, das die Voraussetzung bildet, ein verschiedenes ist, so auch die Bedeutung und Wirksamkeit der Verletzung."

"Im Falle des Amtsdeliktes handelt es sich darum, daß sich der Inhaber des Amtes einer Verletzung der Pflicht, die ihm vom Staate übertragene Amtsgewalt nur nach Maßgabe von Recht und Gesetz auszuüben, schuldig macht. Was in dieser Beziehung die rechtlich festgestellte Pflicht fordert, kann nicht zweifelhaft sein, und dementsprechend wird sich auch der Thatbestand eines jeden Amtsdeliktes genau feststellen lassen. Die gesetzwidrige Ausübung der Amtsgewalt hat die Bedeutung und Wirksamkeit, daß entweder die Staatsgewalt in ihren Rechten und Interessen, welche der Inhaber des Amtes wahrzunehmen berufen ist, beschädigt oder auch das rechtliche Verhältniß der Staatsgewalt zu den ihr Untergebenen gestört, entstellt, und damit die allgemeine staatliche Ordnung verletzt wird. Das Amtsdelikt erscheint daher in allen Fällen als ein gesetzwidriger Mißbrauch der dem Amtsinhaber übertragenen amtlichen Befugnisse, seiner Amtsgewalt, gleichviel, ob sich der Mißbrauch in einer den amtlichen Befugnissen widersprechenden Handlung oder in einem Unterlassen ihrer pflichtmäßigen Ausübung bethätigt." — —

"Im Falle eines Disziplinarvergehens handelt es sich um eine Pflichtverletzung, durch welche in das zwischen dem Staate und dem Beamten bestehende Dienstverhältniß störend eingegriffen wird. Wenn dieses Dienstverhältniß dem Beamten wie jedem Inhaber eines Amtes, der nicht Beamter ist, zunächst die Pflicht der gesetzmäßigen Ausübung seiner Amtsgewalt auferlegt, so erscheint jedes Amtsdelikt darum sicher zugleich als eine Verletzung des besonderen Dienstverhältnisses, in welchem der Beamte steht. Es legt ihm dasselbe aber noch weitere besondere Pflichten auf und er kann sich mannichfacher Verletzungen seiner Amtspflicht schuldig machen, die nicht in einem Mißbrauche seiner Amtsgewalt bestehen und die den Gesetzen entsprechende Ausübung dieser Gewalt ganz unberührt lassen. Soweit es sich um die Pflicht eines ordnungsmäßigen Verhaltens im Dienste, einer den erhaltenen Instruktionen entsprechenden Wahrnehmung der Amtsgeschäfte handelt, werden sich diese Pflichten noch annähernd im Einzelnen bestimmen lassen, wogegen es unmöglich ist, im Einzelnen Alles das zu bestimmen und rechtlich festzustellen, was Treue und Gehorsam, was ein der Würde des Amtes entsprechendes Verhalten in



und außer dem Amte erfordert. Bei der disziplinären Bestrafung der Dienstvergehen wird darum unvermeidlich dem richterlichen Ermessen in Beantwortung der Frage, ob ein bestimmtes Verhalten des Beamten als ein Dienstvergehen zu betrachten sei, ein sehr weiter Spielraum gelassen werden müssen."

Zum Schlusse mag noch ein Vertreter der ausländischen Literatur Erwähnung finden, der sich über das Disziplinarstrafrecht verbreitet hat, A. de Pinto<sup>1)</sup>. Als „Kennzeichen“ der Disziplinarstrafe führt er auf: „Erstens müsse eine besondere Eigenschaft (*hoedanigheid*) bestehen, vermöge deren alle Personen, welche dieselbe besitzen, als zu einer bestimmten Kategorie gehörend erscheinen. Zweitens müsse diese Eigenschaft von so unzweifelhafter Bedeutung für die staatliche Rechtsordnung sein, daß der Staat einem solchen Personenkreise die Befugniß zuerkenne, über die unbeeinträchtigte Bewahrung jener Eigenschaft seitens seiner Mitglieder zu wachen. Zweck der Disziplinarbestrafung sei die Sicherung von Ordnung, Gehorsam und gewissenhafter Pflichterfüllung und die Aufmunterung zu einem in jeder Hinsicht tadellosen Lebenswandel. Kompetent zur Verhängung von Disziplinarstrafen sei entweder eine richterliche, aber dann nicht als solche auftretende Behörde, oder eine andere „Autorität“, welche vom Staate als dazu, kraft ihrer Stellung zu den in dem besonderen Verhältnisse stehenden Personen, befugt ausdrücklich oder stillschweigend bezeichnet sei.

Den Grund des Disziplinarstrafrechts sucht er dahin zu bestimmen: der Staat könne unmöglich alle geringen Rechtsverletzungen kennen; um die Rechtsordnung auch gegen solche kleinere Verletzungen zu sichern, müsse als subsidiäres Mittel die Zuerkennung von Disziplinarbefugnissen an gewisse Personenkreise dienen. Der Disziplinarergewalt unterliegen daher nur Vergehen, die vom Strafgesetze nicht getroffen werden oder nicht getroffen werden können. Der Staat kann sie den Personenzirkeln überlassen nur in Bezug auf solche Vergehen, „die, wenn auch nicht in der bestimmten Eigenschaft verübt, doch einen nachtheiligen Einfluß auf diese Stellung, den guten Namen und das unerschütterliche Vertrauen ausüben können“ (S. 13, vgl. S. 20). Obgleich er das Disziplinarstrafrecht vom Staate ableitet, hält er es doch wieder für so selbständig, daß er von einer „grundfäglichen Verschiedenheit“ von öffentlicher und Disziplinarbestrafung spricht. Als Uebereinstimmungspunkte beider berührt er das Erlöschen der Verfolgung durch den Tod und die Geltung der Regel *cogitationis poenam nemo patitur*; „sobald aber die Gedanken durch Handlungen in der Außenwelt sich offenbart haben, tritt die Verschiedenheit in den Rechtsfolgen hervor“ (S. 23, 24). Des Weiteren stellt er dann dreißig Folgerungen auf, die sich aus dem „sowohl von der eigentlichen Strafe wie der Zivilverfolgung ganz und gar verschiedenen Charakter“ der Disziplinarmaßregeln ergeben sollen; sie alle hier aufzuzählen, würde zu weit führen; die Stichhaltigkeit einzelner mag gelegentlich im dogmatischen Theile dieser Untersuchung berührt werden. Was de Pinto im zweiten, besonderen Theile seiner Arbeit über Geschichte und System des niederländischen Disziplinarstrafrechts über richterliche Beamte vorbringt, in den Kreis unsrer Betrachtung zu ziehen, geht über den Rahmen dieser Untersuchung hinaus.

<sup>1)</sup> A. de Pinto, bijdrage tot de leer van de disciplinaire bestraffingen van staatswege bedreigd. Leydener Inauguraldissertation 1876.



## Dogmatischer Theil.

### A. Allgemeiner Theil.

#### Der Begriff der Disziplinarstrafe.

##### 1. Negative Begrenzung.

Die Begriffe „Disziplinarstrafen“ und „Ordnungsstrafen“ werden vielfach mit einander vermengt. Wenn auch einzelne der von der Gesetzgebung oder der Theorie als Ordnungsstrafen bezeichneten Reaktionsmittel sich ihrer rechtlichen Natur nach als Disziplinarstrafen darstellen, so empfiehlt es sich doch, beide Begriffe zu trennen und diejenigen sogen. Ordnungsstrafen, welche sich unter andere juristische Kategorien als die der Disziplinarstrafen bringen lassen, von diesen gesondert vorweg zu behandeln.

Wir können unter ihnen zwei Gruppen unterscheiden. Die „Ordnungsstrafen“ der ersten Gruppe fallen unter die Kategorie der indirekten Zwangsmittel, Exekutivstrafen oder Zwangsstrafen, während die der zweiten sich als wahre, doch besonders qualifizierte Kriminalstrafen darstellen.

Im ersteren Falle ist „Verhängung einer Ordnungsstrafe“ gleichbedeutend mit der Realisirung eines Rechtsnachtheils, welcher dem damit zu Belegenden vorher für den Fall angedroht war, daß derselbe einer Verpflichtung nicht, oder nicht binnen bestimmter Frist nachkommen werde. Die vorgängige Androhung für den einzelnen Fall ist es, welche dieser Art Ordnungsstrafe den Charakter einer Zwangsmaßregel verleiht. Der damit Bedrohte hat es in seiner Gewalt, ob er die Verpflichtung, der er bei Vermeidung einer Ordnungsstrafe nachzukommen hat, erfüllen, oder die „Strafe“ auf sich nehmen will; durch die Androhung wird ein Druck auf seinen Willen ausgeübt; wo aber letzteres zum Zwecke der Erzwingung einer Leistung geschieht, pflegt man juristisch-technisch von indirekten Zwangsmitteln (Exekutiv- oder Zwangsstrafen) zu sprechen; von der Strafe im eigentlichen Sinne unterscheidet sie die vorgängige Spezialandrohung; wegen ihres verschiedenen Charakters kann sie mit derselben konkurriren<sup>1)</sup>.

In diesem Sinne ist der Ausdruck „Ordnungsstrafe“ insbesondere im Handelsgesetzbuche und im Gerichtsverfassungsgesetze gebraucht.

Das Handelsgesetzbuch drückt sich in den Artikeln 26, 45, 89, 129 Abs. 4, 135, 154, 155, 179, 212, 228 mit geringfügigen Fassungsänderungen so aus: Das Handelsgericht hat die Betheiligten zur Befolgung dieser Vorschriften von Amtswegen durch Ordnungsstrafen anzuhalten; ebenso das Genossenschaftsgesetz von 1868 in § 66, das Gesetz über die eingeschriebenen Hilfskassen von 1876 in § 33. In diesen Fällen ist es nicht zweifelhaft, daß die Ordnungsstrafen als indirekte Zwangsmittel gedacht sind<sup>2)</sup>.

In den Artikeln 233, 243, 247 Nr. 4, 251 ist die Fassung dahin geändert, daß für bestimmte Personen die Anmeldepflicht, bezw. im Falle des Artikels 251 die Pflicht, sich des Gebrauchs einer Gesellschaftsirma zu enthalten, als „bei Ordnungsstrafe“ bestehend festgestellt wird.

<sup>1)</sup> Charakteristisch das Tabaksteuergesetz vom 16. Juli 1879, § 40. Vgl. v. Liszt a. a. D. S. 968.

<sup>2)</sup> Vgl. v. Liszt, Art. Ordnungs- und Disziplinarstrafen in Holkendorff's Rechtslexikon 3. A. II, S. 967.



v. Liszt<sup>1)</sup> ist infolgedessen geneigt, wenn er auch die Schwierigkeit der Grenzziehung anerkennt, diese Ordnungsstrafen der zweiten oben aufgestellten Kategorie derselben zuzuweisen. Meines Erachtens ist die Verschiedenheit der Fassung mehr eine zufällige und hat das H.-G.-B., wenn es von Ordnungsstrafen spricht, eine einheitliche Einrichtung im Auge, der der Charakter von indirekten Zwangsmitteln zukommt; es würden daher auch die Ordnungsstrafen der letztgenannten Artikel unter diese Kategorie zu stellen sein.

Nach der Vorschrift des Gerichtsverfassungsgesetzes<sup>2)</sup> sind Schöffen, Vertrauensmänner des in § 40 G.-B.-G. näher bezeichneten Ausschusses und Geschworene, welche ohne genügende Entschuldigung zu den Sitzungen nicht rechtzeitig sich einfinden, oder ihren Obliegenheiten in anderer Weise sich entziehen, zu einer Ordnungsstrafe von fünf bis zu eintausend Mark zu verurtheilen. v. Liszt<sup>3)</sup> stellt auch diese „Ordnungsstrafen“ unter die zweite Kategorie. Meines Erachtens sind sie jedoch als indirekte Zwangsmittel zu kennzeichnen, dafür spricht insbesondere, daß nach gesetzlicher Vorschrift<sup>4)</sup> die Ladung dieser Personen „unter Androhung der gesetzlichen Folgen des Ausbleibens zu geschehen hat“. Die vorgängige Androhung im einzelnen Falle verleiht diesen Ordnungsstrafen die Eigenschaft indirekter Zwangsmittel; dem gegenüber kann der Umstand, daß die Strafe nicht in festbestimmter Höhe angedroht wird, nicht in Betracht kommen. Weniger von Bedeutung für unsere Ansicht ist, daß nach § 138 des St.-G.-B. die Ordnungsstrafen mit der Strafe des Vergehens des Vorbringens unwahrer Entschuldigungsgründe konkurriren.

Unter die Kategorie der sogen Exekutivstrafen fallen m. E. ferner die nicht als Ordnungsstrafen bezeichneten, gegen Zeugen und Sachverständige wegen Ausbleibens zu erkennenden Strafen<sup>5)</sup>. Denn diese Strafen können nur verhängt werden, wenn die damit zu belegende Person ordnungsmäßig geladen war. Eine ordnungsmäßige Ladung liegt aber nur dann vor, wenn sie der gesetzlichen Vorschrift<sup>6)</sup> gemäß den Hinweis auf die gesetzlichen Folgen des Ausbleibens, mithin eine vorgängige Strafandrohung in specie enthält. Ebenso verhält es sich, wenn im Eheprozeß<sup>7)</sup> eine Partei der gerichtlichen Anordnung des persönlichen Erscheinens zuwider sich nicht stellt. Eine Exekutivstrafe ist ferner die Strafe<sup>8)</sup>, durch die der säumige Schuldner zur Vornahme einer ausschließlich von seinem Willen abhängigen Handlung „anzuhalten“ ist; sowie die, welche erkannt wird<sup>9)</sup>, wenn der Schuldner der Verpflichtung, eine Handlung zu unterlassen oder die Vornahme einer Handlung zu dulden, nicht nachkommt, denn „der Verurtheilung muß eine Strafandrohung vorausgehen“<sup>10)</sup>. Dagegen stellt sich die nach einigen Bestimmungen der Prozeßgesetze<sup>11)</sup> anzuordnende Haft wie die Vorführung als direktes Zwangsmittel dar.

<sup>1)</sup> v. Liszt a. a. O. S. 967.

<sup>2)</sup> H.-G.-B.-G. § 56 vgl. § 96.

<sup>3)</sup> M. a. O. S. 970.

<sup>4)</sup> H.-G.-B.-G. §§ 46, 93.

<sup>5)</sup> Str.-Pr.-D. §§ 50, 77. Z.-Pr.-D. §§ 345, 374. M. A. v. Liszt a. a. O. S. 970, der sie unter die zweite Gattung der Ordnungsstrafen stellt.

<sup>6)</sup> Str.-Pr.-D. § 48 vgl. § 72. Z.-Pr.-D. § 342. Z. 3.

<sup>7)</sup> Z.-Pr.-D. § 579.

<sup>8)</sup> Z.-Pr.-D. § 774.

<sup>9)</sup> Z.-Pr.-D. § 775.

<sup>10)</sup> Z.-Pr.-D. § 775, Abs. 2.

<sup>11)</sup> Str.-Pr.-D. § 69, Abs. 2. Z.-Pr.-D. §§ 355, Abs. 2, 782, auch wohl 774.



Daß die in § 40 des Tabacksteuergesetzes<sup>1)</sup> erwähnte „exekutivische Geldstrafe“, durch deren Androhung und Einziehung die Steuerbehörde die Beobachtung der gesetzlichen Vorschriften erzwingen kann, und die in § 104 der Gewerbeordnung<sup>2)</sup> sowie in § 45 des Gesetzes, betr. die Krankenversicherung der Arbeiter<sup>3)</sup>, genannten Ordnungsstrafen, durch deren Androhung, Festsetzung und Vollstreckung die Aufsichtsbehörde die Befolgung der gesetzlichen Vorschriften seitens gewisser Personen „erzwingen“ kann, unter die Kategorie der indirekten Zwangsmittel (Zwangs- oder Exekutivstrafen) fallen, bedarf, da sie sich selbst als solche bezeichnen, keiner Erörterung.

Die Ordnungsstrafe findet sich auch in einem zweiten Sinne sehr häufig in der Reichsgesetzgebung erwähnt, als Strafe für geringfügige Rechtsverletzungen, welche, obwohl begrifflich mit der Kriminalstrafe zusammenfallend, doch nach ausdrücklicher oder stillschweigender gesetzlicher Anordnung, die häufig eben durch die gewählte Bezeichnung als Ordnungsstrafe sich kundgibt, nicht als solche angesehen werden soll. So in dem Gesetze über Untersuchung von Seeunfällen gegenüber säumigen Besitzern des Seeamts und Mitgliedern des Seeamts, insbesondere aber in den §§ 179 und 180 des Gerichtsverfassungsgesetzes. Hierher sind auch die (allerdings nicht als Ordnungsstrafen bezeichneten) Strafen des § 96 Abs. 1 der Str.-Pr.-D. und § 355 Abs. 1 der Z.-Pr.-D. zu rechnen; endlich fallen die in den Reichsteuergesetzen vielfach vorkommenden Ordnungsstrafen unter diesen Begriff. Eine Aufzählung der letzteren hat für die dogmatische Betrachtung, namentlich für die Zwecke dieser Abhandlung, keinen Werth<sup>4)</sup>.

Die Besonderheit solcher „Ordnungsstrafen“ gegenüber den Kriminalstrafen im engeren Sinne stellt sich in den einzelnen Fällen verschieden dar. Die Ordnungsstrafen der Reichsteuergesetze haben zum Theil das Eigenthümliche, daß sie da eintreten, wo der Steuerkontravenient objectiv die gesetzlichen Vorschriften nicht eingehalten hat, aber nachweist, daß ihm die rechtswidrige Absicht fehlte, demnach nur eine Ordnungswidrigkeit vorliegt; in manchen Fällen besteht der einzige Unterschied darin, daß auf die Ordnungsstrafen das Verfahren des dritten Abschnitts des sechsten Buches der Strafprozeßordnung, das Verfahren bei Zuwiderhandlungen gegen die Vorschriften über Erhebung öffentlicher Abgaben und Gefälle, Anwendung findet. Ebenso ist in den §§ 179 und 180 das Verfahren besonders geregelt; man würde demnach diese Arten der Ordnungsstrafen bezeichnen können als die Strafen, bei denen das ordentliche Verfahren der Strafprozeßordnung nicht Anwendung findet, wenn es nicht andererseits auch Kriminalstrafen im engeren Sinne gäbe, bei denen eine Abweichung vom ordentlichen Verfahren zulässig ist, z. B. polizeiliche Strafverfügungen. Man wird sich daher darauf beschränken müssen, bei den einzelnen „Ordnungsstrafen“ durch Auslegung der dieselben betreffenden gesetzlichen Bestimmungen zu ermitteln, welche Besonderheiten der Gesetzgeber durch die Wahl des Ausdrucks Ordnungsstrafe anordnen wollte, im Zweifel werden die Vorschriften der Strafgesetze über die allgemeinen Grundsätze bei Strafen und das ordentliche Verfahren Anwendung zu finden haben<sup>5)</sup>.

<sup>1)</sup> Gesetz vom 16. Juli 1879.

<sup>2)</sup> In der Fassung vom 18. Juli 1881.

<sup>3)</sup> Gesetz vom 15. Juni 1883.

<sup>4)</sup> In dieser Beziehung ist auf v. Liszt a. a. O. und Lehrbuch des Strafrechts § 60, IV zu verweisen.

<sup>5)</sup> v. Liszt a. a. O.



Bei der Wesensgleichheit dieser Ordnungsstrafen mit den Kriminalstrafen scheint eine kumulative Anwendung beider an sich ausgeschlossen und würde dieser Grundsatz auch in den Fällen gelten müssen, wo nicht, wie z. B. im § 35 des Brauenergegesetzes vom 31. Mai 1872, eine ausdrückliche dahingehende Bestimmung getroffen ist. Das Gegentheil scheinen jedoch die §§ 179 und 180 des G.-B.-G. zu verordnen, während § 138 des Str.-G.-B. für uns, die wir die dort genannten Ordnungsstrafen unter die Kategorie der indirekten Zwangsmittel stellen, keine Schwierigkeiten macht; denn daß Zwangsmittel zur künftigen Erzwingung einer Handlung neben Strafen wegen der bisherigen Unterlassung oder umgekehrt Zwangsmittel zur künftigen Erzwingung einer Unterlassung neben Strafen wegen der bereits begangenen Zuwiderhandlung gegen die Unterlassungspflicht auftreten können, bedarf keiner weiteren Begründung. — Wenn es nun in den §§ 179 und 180 des G.-B.-G. heißt, vorbehaltlich der strafgerichtlichen Verfolgung könne das Gericht wegen einer in der Sitzung begangenen Ungebühr eine Ordnungsstrafe verhängen, so kann dieser Vorbehalt selbstverständlich nur dann Bedeutung gewinnen, wenn in der Handlung des von der Ordnungsstrafe Betroffenen zugleich der Thatbestand einer anderen strafbaren Handlung gegeben war. Streng genommen würde daher ein Fall der Idealkonkurrenz vorliegen, in der fraglichen Bestimmung wäre mithin eine Ausnahme von der Regel des § 73 des Str.-G.-B. zu finden. Nun liegt aber bei einer solchen Straffestsetzung wegen Ungebühr ein Fall vor, wo der erkennende Richter durch das Prozeßverfahren nicht in die Lage gesetzt ist, die zur Rede stehende That nach allen Richtungen hin zu prüfen. Es handelt sich eben bei diesem Ordnungsstrafverfahren um eine besondere Art des Verfahrens, verschieden von dem ordentlichen Prozeßverfahren. Vor Allem liegt keine Hauptverhandlung wegen des vom Gesetze als „Ungebühr“ bezeichneten Delikts vor. Die Regel ne bis in idem bezieht sich aber auf solche Fälle nicht, wie das Reichsgericht<sup>1)</sup> bereits mehrfach bezüglich des amtsrichterlichen Strafbefehls ausgesprochen hat; daher kann auch in jener gesetzlichen Vorschrift eine Verletzung der genannten Regel nicht gesehen werden. Meines Erachtens wird die Praxis des Reichsgerichtes, in den fraglichen Fällen die zweite Strafe unter Abzug der ersteren zu bestimmen, auch dann anzuwenden sein, wenn eine Handlung, die in einer Gerichtsitzung als Ungebühr mit Ordnungsstrafe belegt ist, später noch strafgerichtlich verfolgt wird. Der einzige Unterschied dieser Ordnungsstrafen der §§ 179 und 180 des G.-B.-G. von den Kriminalstrafen im engeren Sinne ist somit darin zu finden, daß bei ihnen ein eigenenthümliches summarisches Verfahren gesetzlich angeordnet ist.

## 2. Positive Begriffsbestimmung.

### a) Der allgemeine Begriff von Disziplinarstrafen und Disziplinarzwangsmitteln.

Ob einem bestimmten Reaktionsmittel die rechtliche Natur einer Disziplinarstrafe zukommt, ist eine häufig schwierige Interpretationsfrage. Es wird positiv zu verlangen sein Strafnatur und negativ Verschiedenheit von der Kriminalstrafe. Weiter ist zu untersuchen, ob die Strafe kraft eines bestehenden besonderen Gewaltverhältnisses vom Gewalthaber oder dessen Organen verhängt wird, und ob sie Rechtsfolge der Verletzung von Sonderpflichten ist.

<sup>1)</sup> Entscheidungen in Strafsachen IV, 243; IX, 321.



In den Kreis der Erörterung sind auch die neben den Disziplinarstrafen stehenden Disziplinarzwangsmittel zu ziehen. Voraussetzung ist hier, daß dem Zwingenden eine von der allgemeinen staatlichen Zwangsgewalt verschiedene originäre oder delegirte Zwangsbefugniß zukommt.

Disziplinarstrafe ist eine Strafe, welche kraft einer besonderen, von der allgemeinen Staatsstrafgewalt verschiedene Strafgewalt von dem Gewalthaber oder dessen Organen dem Gewaltunterworfenen wegen einer Verletzung der durch den Eintritt in ein Gewaltverhältniß begründeten Pflicht auferlegt werden kann. Disziplinarzwangsmittel ist ein Zwangsmittel, kraft dessen der Gewaltunterworfene in einem von dem durch die Staatsgewalt begründeten verschiedenen Gewaltverhältniß zur Erfüllung einer durch das letztere bedingten Pflicht von dem Gewalthaber oder dessen Organen zwangsweise angehalten werden kann. Disziplinarstrafen und Disziplinarzwangsmittel können wir unter dem Namen Disziplinarmittel zusammen fassen.

Disziplinarstrafgewalt ist die Befugniß, Disziplinarstrafen zu verhängen, Disziplinarzwangsgewalt die, Disziplinarzwangsmittel anzuwenden; die „Disziplinalgewalt“ begreift in sich sowohl die Disziplinarzwangs- wie die Disziplinarstrafgewalt, ist also die Befugniß zur Anwendung von Disziplinarmitteln. Doch kann man die Bezeichnung Disziplinalgewalt auch für die Disziplinarstrafgewalt allein gebrauchen, besonders in den Fällen, wo eine Disziplinarzwangsgewalt, wenn auch begrifflich möglich, doch zufällig gerade gesetzlich nicht angeordnet ist.

Disziplinarzwangsmittel und Disziplinarstrafen unterscheiden sich wie (indirekte) Zwangsmittel und Strafen überhaupt; letztere werden verhängt, nachdem und weil eine Pflichtverletzung begangen ist, erstere müssen, wenn sie in der äußeren Erscheinung als Strafen auftreten, vorher für den Fall, daß eine Pflichtverletzung begangen werde, dem Einzelnen speziell von der mit Zwangsgewalt versehenen Behörde angedroht sein; m. a. W.: War eine Strafe vorher für den Fall, daß eine bestimmte Pflichtverletzung begangen werde, in concreto angedroht, so stellt sich die Strafverhängung als Realisirung einer indirekten Zwangsmaßregel dar; fehlt die vorgängige Androhung für den einzelnen Fall, so liegt eine wahre Disziplinarstrafe vor.

#### b) Die Konventionalstrafe nicht Disziplinarstrafe.

Erscheint hiernach die Befugniß zur Anwendung von Disziplinarmitteln durch das Bestehen eines Gewaltverhältnisses bedingt, so ist in rein obligatorischen Verhältnissen die Existenz einer wahren Strafgewalt nicht denkbar. Zwar fällt, wenn man unter Strafe einen Rechtsnachtheil versteht, der sich als Folge der Verletzung einer Rechtspflicht darstellt, aber nicht im Erfasse des durch die Pflichtverletzung verursachten materiellen Schadens besteht, auch die kraft einer Privatwillenserklärung begründete Verpflichtung zu einer Leistung im Falle der Nichterfüllung einer Verbindlichkeit, soweit sie nicht den Ersatz des verursachten Schadens betrifft, unter diesen Begriff, und in diesem Sinne kann man wohl von einer Konventionalstrafe sprechen, während die Ausdehnung dieser Bezeichnung auf Fälle, wo es sich nur um eine ausdrücklich in bestimmter Höhe festgestellte Verpflichtung zum Erfasse des Interesses handelt, nicht zu billigen ist. Aber auch für die wahre Konventionalstrafe kommt das Moment der Strafqualität nicht, oder doch nur insoweit in Betracht, als vielleicht die Gesetzgebung ihre Höhe, insofern sie vom Erfasse des Interesse absieht, beschränkt. Eine solche Konventionalstrafe ist jedoch ihrer juristischen



Natur nach nur eine obligatorische Verpflichtung unter einer, wenn auch eigenthümlichen Bedingung; mit der durch letztwillige Verfügung begründeten Verpflichtung zur Zahlung einer Strafe hat sie gemeinsam, daß diese Strafen nicht von dem realisirt werden, dem gegenüber die Verpflichtung, sie zu zahlen, besteht, sondern zu seinen Gunsten nach dem Rechte der erfüllten Bedingung verwirkt wird; er hat nicht darüber zu entscheiden, ob die Bedingung erfüllt und die Verpflichtung zur Strafzahlung existent geworden ist, vielmehr würde diese Frage im Wege des Zivilprozesses zu erledigen sein. Damit wir in einem Rechtsnachtheil, der sich als Folge der Verletzung einer Rechtspflicht darstellt, aber nicht im Erfolge des verursachten materiellen Schadens besteht, eine wahre Strafe erkennen können, muß hinzukommen, daß der Strafberechtigte selbst über die Existenz der Strafverpflichtung entscheidet, die Strafe verhängt und vollzieht. Dies ist aber in rein obligatorischen Verhältnissen nicht der Fall. Dies festzustellen ist nöthig, da insbesondere bei Eingehung von Dienstverträgen für den Dienstherrn Rechte, welche einer Disziplinalgewalt ähnlich sehen, begründet werden können: z. B. das Recht, dem Bediensteten Lohnabzüge zu machen, für den Fall, daß der letztere in der Erfüllung seiner Pflichten säumig ist. Hier liegt ebenfalls nur eine obligatorische Verpflichtung des Bediensteten, jene Nachtheile zu erleiden, unter der Bedingung vor, daß der Dienstpflichtige seinen Pflichten nicht nachkommt; ist das letztere der Fall, so ist die Bedingung des Vertrags erfüllt und der Dienstherr kann die Erfüllung der nunmehr unbedingt gewordenen Verpflichtung zur Erleidung der Nachtheile fordern, also, um bei dem gewählten Beispiel zu bleiben, den Lohnabzug machen, würde aber, wenn der Bedienstete die Erfüllung der Bedingung bestreitet, nicht in der Lage sein, sich darauf zu berufen, daß er die Bedingung für erfüllt halte, sich vielmehr dem Ausspruch des Zivilgerichts über die Erfüllung der Bedingung unterwerfen müssen.

In einem solchen obligatorischen Dienstverhältnisse stehen aber auch die sog. Privatbeamten; durch die Ähnlichkeit der äußeren Stellung in gewissen Beziehungen, wie z. B. in Bezug auf Gehalt und Dauer der Anstellung, bewogen, hat man wohl die Bezeichnung „Beamter“ mißbräuchlicherweise auf sie übertragen. Ihr Verhältniß zum Dienstherrn ist ein kontraktliches, durch das Privatrecht geregeltes, das vielleicht der Disposition der Parteien einen gewissen Spielraum überläßt, welcher aber nie soweit gehen kann, daß dadurch das Verhältniß zu einem Gewaltverhältnisse würde. Selbst wenn bei Eingehung des Vertrags dem Anstellenden das Recht vorbehalten würde, in gewissen Fällen „Geldstrafen zu verhängen“, so würde dies doch nur als ein durch den Eintritt eines jener Fälle bedingtes Versprechen zur Zahlung einer Geldsumme aufzufassen sein; der Dienstherr ist nicht in der Lage, die „Geldstrafe“ selbst heizutreiben, wenn der Privatbeamte sie nicht freiwillig zahlt. Besteht zwischen beiden Meinungsverschiedenheit, ob einer jeder Fälle gegeben ist, oder zahlt der Privatbeamte nicht, so ist der Dienstherr auf die Entscheidung des staatlichen Zivilgerichts angewiesen, ob eine Verpflichtung des Privatbeamten zur Zahlung einer solchen „Geldstrafe“ existent geworden ist, und auch zur Beitreibung würde er sich der staatlichen Organe zu bedienen haben.

- c) Die Disziplinarstrafe setzt das Bestehen eines Gewaltverhältnisses voraus. Erörterung einzelner Fälle.

In Gewaltverhältnissen dagegen ist der Gewalthaber berechtigt, zu entscheiden, ob eine Pflichtverletzung vorliegt und ob wegen dieser eine Strafe



auszusprechen und zu vollziehen ist; dem Gewalthaber steht das Recht der Disziplinalgewalt kraft des Gewaltverhältnisses zu und zwar gleichviel, ob letzteres dem Privatrechte oder dem öffentlichen Rechte angehört. Ob ein einzelnes Rechtsverhältniß sich seinem Inhalte nach als ein Gewaltsverhältniß darstellt, ist aus sorgfamer Erwägung der positivrechtlichen Bestimmungen zu entnehmen; in vielen Fällen wird man von der Existenz einer Disziplinalgewalt, insbesondere der Befugniß zur Verhängung von Disziplinarstrafen, deren Kennzeichen wir oben erörtert haben, einen Rückschluß auf das Bestehen eines Gewaltverhältnisses machen müssen.

Daß die väterliche Gewalt auch eine Disziplinalgewalt involvirt, ist unbezweifelst; ob dem Ehemann gegen die Ehefrau ein solches Recht heute noch zusteht, wage ich nicht zu entscheiden, doch bin ich mehr geneigt, die Existenz eines solchen Rechts zu verneinen. Dagegen möchte ich andererseits das Bestehen eines Gewaltverhältnisses in einzelnen Fällen annehmen, wo die Theorie mehr geneigt ist, das Rechtsverhältniß als ein rein obligatorisches hinzustellen, nämlich da, wo nach gesetzlicher Bestimmung dem Dienstherrn ein Züchtigungsrecht zusteht. Es geht nicht an, die betreffenden Befugnisse als aus dem väterlichen Rechte abgeleitet anzusehen. Denn das Züchtigungsrecht des Lehrherrn<sup>1)</sup>, und, wo es landesrechtlich dem Dienstherrn gegen jüngere Dienstboten zusteht, dieses, ist von dem des Vaters unabhängig, würde gegen dessen Willen und mit seinem Züchtigungsrechte konkurrirend ausgeübt werden können. Ähnlich steht es mit dem Verhältniß des Schiffers zu seiner Mannschaft; auch hier, wo dem Schiffer durch § 72 der Seemannsordnung ausdrücklich eine Disziplinalgewalt zuerkannt ist, möchte ich ein, wenn auch inhaltlich beschränktes Gewaltverhältniß als bestehend annehmen. Aus dem Gesichtspunkt des Eintritts in ein Gewaltverhältniß erklärt sich auch die Korporationen gegen ihre Mitglieder zustehende Disziplinalgewalt; der Einzelne steht zu der Gesamtheit in einem Rechtsverhältniß, das sich nicht wohl anders denn als ein Gewaltverhältniß auffassen läßt, mögen auch aus demselben einzelne Rechte vermögensrechtlicher Natur entspringen. Ueber die Fälle, in denen Disziplinarstrafen verhängt, oder in denen Disziplinarzwangsmittel angewandt werden können, und über die Kompetenz zu deren Realisirung hat das Statut Bestimmungen zu treffen. Eine ausdrücklich dahin gehende gesetzliche Anordnung findet sich in der Gewerbeordnung, in der Fassung vom 18. Juli 1881, § 98 a Nr. 5, wonach das Statut einer Innung Bestimmungen „über die wegen Verletzung statutarischer Vorschriften gegen Innungsmitglieder zu verhängenden Ordnungsstrafen“ treffen kann. Daß die korporative Disziplinalgewalt gesetzlich beschränkt sein kann, ergibt sich aus der Vereinshoheit des Staates.

Von besonderer Wichtigkeit, theils wegen seines Umfanges, theils wegen seines für die weltlichen Verhältnisse vielfach vorbildlichen Charakters ist das Disziplinarrecht der Kirche gegen ihre Mitglieder, das übrigens den Beschränkungen des staatlichen Kirchenhoheitsrechts unterliegt. Näheres Eingehen auf dasselbe dürfte indeß hier nicht angezeigt sein.

Des weiteren involvirt der Eintritt in eine öffentliche Anstalt, wie Schule, Universität, Zwangsanstalt, den Eintritt in ein Gewaltverhältniß und damit die Begründung einer Disziplinalgewalt über den Eingetretenen. Hier schon zeigt sich, wenn jene Anstalten Staatsanstalten sind, die Eigenthümlichkeit, daß dem Staat neben seiner allgemeinen Straf Gewalt auch eine Disziplinalgewalt zu-

<sup>1)</sup> Reichsgewerbeordnung § 127.



kommt. Am schärfsten tritt diese Koexistenz von zwei Strafgewalten bei den Staatsdienern hervor, welche eben durch den Eintritt in den Staatsdienst der staatlichen Beamten-Disziplinalgewalt unterworfen werden, deren nähere Betrachtung die Aufgabe unserer Untersuchung ist.

#### d) Das Verhältniß der staatlichen Strafgewalt zur Disziplinarstrafgewalt.

Das Verhältniß der allgemeinen Strafgewalt des Staates zu einer, sei es vom Staate gesetzlich anerkannten, sei es ihm selbst zustehenden Disziplinalgewalt kann ein verschiedenes sein. Prinzipiell bestehen beide Gewalten unabhängig von einander, ohne daß eine die andere beschränkt oder deren Anwendung ausschließt. Da beide sich auf das Bestehen verschiedener Pflichtenverhältnisse gründen, kann in einer Handlung eine Verletzung jedes dieser Pflichtenkreise liegen und können wegen derselben beide Gewalten strafend auftreten.

Zuweilen ist aber mit dem Rechte der Disziplin die Strafgewalt ganz oder theilweise organisch verbunden<sup>1)</sup>. Ein Beispiel in ersterer Richtung bietet die aus der *patria potestas* des römischen Hausvaters entspringende Disziplinalgewalt, welche als „reine Stellvertretung der Strafgewalt des allmächtigen Staates“<sup>2)</sup> betrachtet werden kann. Weit häufiger ist die zweite Erscheinung. Sie tritt im militärischen Verhältniß besonders charakteristisch hervor. Hier ergreift das besondere Gewaltrecht, dem der Einzelne vermöge seines Eintritts in den Militärdienst unterworfen wird, seine Persönlichkeit in so hohem Grade, daß es das Unterthanenverhältniß zum Theil absorbiert. Das öffentliche Strafrecht des Staates erscheint mit dem Disziplinarstrafrecht verschmolzen<sup>3)</sup>. Das sogen. Militärdisziplinarstrafrecht steht in Folge dessen zum sogen. Militärstrafrecht in einem ganz anderen Verhältnisse, wie sonst das allgemeine und das Disziplinarstrafrecht, die Ähnlichkeit der äußeren Erscheinung hat dem sogen. Militärdisziplinarstrafrecht diese Bezeichnung verschafft. Militärstrafrecht und Militärdisziplinarstrafrecht schließen sich gegenseitig aus, können nicht wegen derselben Handlungen neben einander auftreten; beide können derart ineinander übergehen, daß im einzelnen Falle statt einer militärisch kriminellen nur eine disziplinarische Strafe verhängt wird; die militärischen Disziplinarvergehen sind leichtere Vergehen, die eben wegen der geringeren Schwere mit gelinderen Strafen, welche in diesem Falle als Disziplinarstrafen bezeichnet werden, geahndet und in einem wesentlich einfacheren Verfahren abgeurtheilt werden<sup>4)</sup>.

Das Verhältniß der Universitätsdisziplin<sup>5)</sup> zum staatlichen Strafrecht entspricht nach der Aufhebung der akademischen Sondergerichtsbarkeit der Regel, während früher vielfach ein Theil der staatlichen Strafgerichtsbarkeit den akademischen Gerichten zur Ausübung übertragen war. Heute ist daher „das

<sup>1)</sup> Hefster, Lehrbuch des Strafrechts § 10 a. E.

<sup>2)</sup> Vgl. Köstlin, Die Grenzen der strafrechtlichen Wirksamkeit des Staates, in der deutschen Vierteljahrschrift 1853, Heft 2, S. 107.

<sup>3)</sup> Vgl. dazu v. Bar, Handbuch des Strafrechts I, § 111, S. 354.

<sup>4)</sup> Vgl. Hecker, Ueber die Grenzen des Kriminal- und des Disziplinarstrafrechts. Gerichtssaal 1879, XXXI, S. 48 ff. — Laband, Staatsrecht des deutschen Reichs. 1. Aufl. III, 1. S. 167. — Kanngießer, Recht der Reichsbeamten S. 155. — A. A. John, Kommentar zur Strafprozeßordnung S. 82. — v. Liszt, a. a. O. S. 970.

<sup>5)</sup> Welche sich in ihrer ursprünglichen Form als ein korporatives Disziplinarstrafrecht darstellt.



disziplinarische Einschreiten der akademischen Behörde unabhängig von einer wegen derselben Handlung eingeleiteten strafgerichtlichen Verfolgung“<sup>1)</sup>).

Das Verhältniß mehrerer Disziplinalgewalten, denen eine Person unterworfen ist, zu einander ist, soweit nicht besondere Bestimmungen vorhanden sind, oder besondere Verhältnisse eine Abweichung nothwendig machen, ein gänzlich unabhängiges; „die Disziplinarbestrafung kraft einer Gewalt hindert nicht, daß dieselbe Handlung kraft einer andern nochmals disziplinarisch gestraft werde“ (quot qualitates, tot personae)<sup>2)</sup>).

#### e) Die Disziplinarvergehen.

Aus dem oben bereits über die Disziplinarstrafen und deren Begriff Gesagten ergibt sich, daß sich als ein Disziplinarvergehen oder als eine mit einer Disziplinarstrafe zu belegende Handlung die Verletzung der Pflicht darstellt, welche durch den Eintritt in das die Disziplinalgewalt involvirende Verhältniß begründet wird. Nun ist es sehr leicht möglich, daß durch eine Handlung, welche ein der allgemeinen Strafgewalt des Staates unterliegendes Vergehen enthält, zugleich die einer Person durch ihre Unterwerfung unter eine Disziplinalgewalt obliegende besondere Pflicht verletzt wird. In den Fällen nun, wo der Inhaber einer Disziplinalgewalt ein anderer als der Staat ist, wird die That- sache, daß wegen einer solchen Handlung, sowohl die Disziplinalgewalt wie die allgemeine staatliche Strafgewalt strafend auftreten kann, kein Bedenken haben, da, wenn auch in einer äußeren Handlung, doch verschiedene Pflicht- verletzungen gegenüber verschiedenen berechtigten Subjekten vorliegen. Steht aber dem Staate kraft eines besonderen Verhältnisses auch eine Disziplinar- gewalt zu, und hat er die Fälle, in denen diese strafend auftreten soll, durch seine Gesetzgebung bestimmt, so würde man auf den Gedanken kommen können, eine Handlung, welche sowohl ein kriminelles wie ein Disziplinarvergehen ent- hält, den Regeln über Idealkonkurrenz zu unterwerfen. Das kann man aber nur, wenn man den Ausdruck „Strafgesetz“ in ungebührlich erweitertem Sinne nimmt. Eigentliche „Strafgesetze“ sind die Disziplinargesetze nicht, denn der Staat ist als Gewalthaber gegenüber den seiner Disziplinalgewalt Unterworfenen auch berechtigt, Disziplinarvorschriften in anderer Weise als in der Form eines Gesetzes zu erlassen; bedient er sich dieser Form, so sind dafür andere äußere Gründe maßgebend. Vielmehr ist der Staat berechtigt, eine solche Handlung sowohl kriminell wie disziplinarisch zu strafen. Allerdings werden durch dieselbe Pflichten verletzt, welche gegenüber ein und demselben berechtigten Subjekte, dem Staate, bestehen und Strafen verwirkt, welche dieselbe Person, der Staat, verhängt. Aber diese Vereinigung mehrerer Eigenschaften in der Person des Staates ist eine zufällige, keine begriffliche. Zur Ausübung einer Disziplinalgewalt ist der Staat ganz unabhängig von seiner allgemeinen Straf- gewalt nur kraft eines besonderen Gewaltverhältnisses berechtigt; man kann daher mit Recht von einer Verschiedenheit der Grundlagen des allgemeinen staatlichen Strafrechts und eines dem Staate zustehenden Disziplinarstrafrechts sprechen, wodurch eine Doppelbestrafung gerechtfertigt wird.

#### f) Die Mittel der Disziplin.

Was die Mittel angeht, die dem Inhaber einer Disziplinalgewalt, sei es als Strafe, sei es als Zwangsmittel, zu Gebote stehen, so sind sie natur-

<sup>1)</sup> § 14 des preuß. Gesetzes vom 29. Mai 1879.

<sup>2)</sup> de Pinto, a. a. O. zu Nr. 5, S. 36.



gemäß nach den einzelnen eine Disziplinalgewalt involvirenden Verhältnissen verschieden. Zweckmäßig wird die disziplinarische Abmüdung die speziellen Rechte ergreifen, welche das unterliegende Pflichtverhältniß für den der Disziplinalgewalt Unterworfenen begründet hat. Als äußerstes Mittel hat die Aufhebung desselben sammt den daraus hervorgehenden Rechten zu gelten. Würde die staatliche Gesetzgebung die Disziplinarbefugnisse einzelner Personen oder Behörden über diese Grenzen hinaus erweitern, so wäre zu prüfen, ob sich nicht unter dem Namen einer Disziplinalgewalt die Uebertragung eines Theils der dem Staate zustehenden allgemeinen Strafgewalt verbirgt. In gewissen Verhältnissen ist auch die Entlassung aus denselben als Strafe ausgeschlossen, wie z. B. bei der väterlichen Disziplinalgewalt. Auch wird man in andern Fällen der einem Privatmanne zustehenden Disziplinalgewalt der Entlassung, selbst wenn sie in Pflichtverletzungen des ihr Unterworfenen ihre Begründung findet, nicht den Charakter einer Disziplinarstrafe zumessen können, vielmehr erscheint sie dann nur unter dem Gesichtspunkte der Auflösung des Verhältnisses.

## B. Spezieller Theil.

### Das Disziplinarstrafrecht des Staates gegen seine Beamten.

#### 1. Begrenzung der Aufgabe.

Die Bezeichnung „Beamte“ wird heutzutage in vielumfassendem Sinne gebraucht; daß wir es hier nicht mit den sogen. Privatbeamten zu thun haben, ergibt sich aus dem oben in Betreff derselben Gesagten. Wir ziehen nur die Staatsbeamten in den Kreis unserer Betrachtung, weil bezüglich ihrer allein eine wahre Disziplinalgewalt besteht, da der Staat selbst berechtigt ist, über Existenz und Art der Anwendung selbst zu entscheiden. Es scheiden aus die sogen. Diener des Publikums, insbesondere die Rechtsanwälte, auf welche die Bezeichnung Beamte auch kaum ausgedehnt wird, auch die Geistlichen, wenn gleich in protestantischen Ländern vermöge des dem Landesherrn zustehenden Kirchengewaltsrechts (*ius in sacris*) ihre Stellung der der eigentlichen Staatsbeamten sehr nahe kommt, ferner bleibt die eigenthümliche dem Konkursgerichte über den Massenverwalter zustehende Disziplinalgewalt<sup>1)</sup> außerhalb des Kreises unserer Betrachtung.

Was das Gesetzgebungsmaterial angeht, das wir zur Begründung unserer Ausführungen zu verwerthen gedenken, so erscheint es nach dem im historischen Theile dieser Untersuchung Gesagten genügend, wenn wir uns im Allgemeinen auf die Ausführung der Bestimmungen des Reichsbeamtengesetzes beschränken und nur, wo bemerkenswerthe Abweichungen sich finden, auch dem Landesrechte der deutschen Einzelstaaten Beachtung zuwenden. Bei Gleichheit der prinzipiellen Grundlagen würde im Uebrigen die Heranziehung landesgesetzlicher Bestimmungen für die dogmatische Betrachtung keinen Werth haben.

#### 2. Ausführung.

- a) Die in den § 72 ff. des Reichsbeamtengesetzes sogen. Disziplinarstrafen sind wahre Disziplinarstrafen.

Das Reichsbeamtengesetz spricht in §§ 72 ff. von Disziplinarstrafen. Es fragt sich, ob diese „Disziplinarstrafen“ solche in dem von uns

<sup>1)</sup> Das Gesetz spricht hier von Ordnungsstrafen. Bemerkt werden mag, daß die Möglichkeit der Konkurrenz von disziplinarischer und krimineller Bestrafung auch hier besteht: vgl. § 266 B. 1 R.-Str.-G.-B.



aufgestellten Sinne sind. Wenn wir nun nicht nur finden, daß diese Disziplinarstrafen in einem vom gewöhnlichen Strafprozeß verschiedenen Verfahren den Beamten zuerkannt werden, sondern daß auch wegen derselben Thatsachen, die zu einer kriminellen Bestrafung eines Reichsbeamten geführt haben, noch ein Disziplinarverfahren eingeleitet werden kann (§ 78), daß ferner Gegenstand der Disziplinarbestrafung ein Dienstvergehen ist, d. h. eine Verletzung der Pflichten, welche dem Reichsbeamten vermöge seiner Beamtenstellung obliegen, so bleibt nur noch die Frage, ob die Reichsbeamten durch den Eintritt in den Reichsdienst in ein vom Unterthanenverhältniß zu unterscheidendes Gewaltverhältniß gelangen. Da aber auch diese Frage nach dem heutigen Stande der Literatur unbedenklich zu bejahen ist, indem die Staatsrechtstheorie die zuerst von v. Gerber<sup>1)</sup> in dieser Form aufgestellte, darnach insbesondere von Laband<sup>2)</sup> ausgeführte Ansicht, daß das Staatsdienstverhältniß sich seinem Inhalte nach als ein rechtliches Gewaltverhältniß darstellt, heute fast allgemein angenommen hat, so sehen wir alle Erfordernisse erfüllt, welche den von uns oben aufgestellten Begriff der Disziplinarstrafe ausmachen; wir werden daher unbedenklich die Disziplinarstrafen des Reichsbeamtengesetzes, und soweit die Landesrechte dieselben Grundsätze aufstellen, auch die Disziplinarstrafen dieser Geseze unter jenen Begriff subsumiren können. Zu erledigen bleibt noch der Zweifel, ob diese Disziplinarstrafen auch wirklich unter die Kategorie der Disziplinarstrafen und nicht vielmehr unter die der Disziplinarzwangsmittel zu stellen sind, wie dies von Laband geschieht, wenn er die Disziplinarstrafen für Mittel erklärt, welche in dem Gewaltverhältnisse, in dem der Beamte zum Staate steht, ihre Begründung finden, welche aber die Erfüllung der Dienstpflicht seitens desselben erzwingen sollen. Unterscheidet man, wie dies oben geschehen ist, Strafen und Zwangsmittel in der Weise, daß in einem Disziplinarmittel eine wahre Strafe zu erkennen ist, wenn sie ohne vorgängige Androhung in concreto verhängt wird, daß dasselbe aber als indirektes Zwangsmittel anzusehen ist, wenn die Anwendung dem Beamten für den Fall der Nichterfüllung einer bestimmten Dienstobliegenheit speziell angedroht war, so wird man im Allgemeinen den Disziplinarstrafen des Reichsbeamtengesetzes die Natur einer wahren Strafe zuerkennen müssen. Denn davon, daß sie nur verhängt werden könnten, wenn sie vorher für den Fall der Nichterfüllung der Dienstpflicht angedroht sind, spricht das Gesetz nicht, vielmehr ist Voraussetzung nur, daß der Beamte seiner Pflicht zuwidergehandelt hat. Eine Strafe, die „Geldstrafe“<sup>3)</sup>, kann allerdings den Charakter einer indirekten disziplinarischen Zwangsmaßregel (einer Art Disziplinarexekutivstrafe) annehmen, wenn sie, wie dies nach § 82 Abs. 3 des R.=B.=G. zulässig ist, „für den Fall der Nichterledigung einer speziellen dienstlichen Verfügung binnen einer bestimmten Frist angedroht“, und, sobald dieser Fall eintritt, „nach Ablauf der Frist ohne Weiteres festgesetzt“ wird. Im Uebrigen würde selbst, wenn man die anderen Disziplinarstrafen als Mittel ansehen könnte, um die künftige Erfüllung der Dienstpflicht seitens des zu bestrafenden Beamten zu erzwingen, dieser Gesichtspunkt bei der Strafe der Dienstentlassung nicht zutreffen.

<sup>1)</sup> v. Gerber, Grundzüge eines Systems des deutschen Staatsrechts 3. Aufl. S. 116 ff.

<sup>2)</sup> Laband, Staatsrecht des deutschen Reiches 1. Aufl. I, S. 387 ff.

<sup>3)</sup> Bei Raunigießer, Recht der Reichsbeamten, lautet der Text „Geldbuße“.



## b) Idealkonkurrenz von Dienstvergehen und gemeinen Vergehen oder Doppelbestrafung?

Die Disziplinarstrafgewalt straft die Verletzung der vom Beamten durch Eintritt in das Staatsdienstverhältniß übernommenen Dienstpflicht, das „Dienstvergehen“. Nun ist es sehr wohl möglich, daß ein solches Dienstvergehen sich als ein auch mit Kriminalstrafe bedrohtes Vergehen darstellt, ja man kann sagen, daß die gemeinen von Beamten begangenen Vergehen regelmäßig auch eine disziplinare Seite haben, indem die Pflicht des Beamten sich auch auf ein seiner Stellung entsprechendes achtungswürdiges Verhalten erstreckt. In diesem Falle verletzt mithin der Beamte durch eine Handlung zweierlei Pflichten gegenüber demselben berechtigten Subjekt, dem Staat. Wenn nun, wie dies heute in der großen Mehrzahl der deutschen Staaten geschehen ist, Bestimmungen über Disziplinarvergehen und ihre Bestrafung durch die Gesetzgebung getroffen sind, so scheint es nahe zu liegen, daß man, ausgehend von dem Gedanken, daß in einer Handlung ein gemeines und ein Dienstvergehen liegt, sie aber von der staatlichen Gesetzgebung mehrfach mit Strafe bedroht ist, die Grundsätze über Idealkonkurrenz anzuwenden habe. Nun ist es aber nach Lage der Gesetzgebung möglich, daß wegen einer Handlung sowohl kriminelle wie Disziplinarbestrafung eintritt. Ueber die Frage, was die Gesetzgebung zu einem solchen Vorgehen berechtigt, besteht naturgemäß große Meinungsverschiedenheit. Die Mehrzahl der Schriftsteller ist geneigt, die Verschiedenheit der Zwecke, welche kriminelle und Disziplinarbestrafung verfolgen, oder die Verschiedenheit des geschützten Interesses als genügenden Grund dieser Doppelbestrafung anzunehmen. Diese Unterschiede bestehen allerdings, genügen aber meines Erachtens nicht zur Rechtfertigung. Einmal ist noch darauf hinzuweisen, daß die Disziplinarbestimmungen keine wahren „Strafgesetze“ sind. Seinen Beamten gegenüber wäre der Staat zu Disziplinarverfügungen auch berechtigt, ohne sich der Form eines Gesetzes bedienen zu müssen. Daß das Disziplinarstrafrecht in den konstitutionellen Staaten durch die Gesetzgebung geordnet ist, hat seinen Grund darin, daß ein weitgehendes öffentliches Interesse an der Gestaltung des Beamtenverhältnisses besteht. Es kann den Staatsangehörigen nicht gleichgültig sein, ob sie von Beamten regiert werden, die gänzlich von der Willkür ihrer Vorgesetzten abhängig sind, oder von solchen, die sich vielleicht einer groben Verletzung ihrer Pflichten schuldig gemacht haben und doch im Amte verblieben sind.

Meines Erachtens ist grundlegend zu machen, daß der Beamte durch den Eintritt in den Staatsdienst in ein besonderes öffentlichrechtliches Gewaltverhältniß gelangt, vermöge dessen der Staat zur Ausübung einer Disziplinar- gewalt über den Beamten berechtigt ist; daß dem Staate außerdem noch eine allgemeine Strafgewalt über seinen Beamten zusteht, ist mehr zufällig, denn diese allgemeine Strafgewalt ist nicht bedingt durch das Bestehen eines besonderen Verhältnisses, welches den Staat zu ihrer Ausübung berechtigt, wird vielmehr schon dadurch begründet, daß ein Strafgesetz für den Staat ein Strafrecht über bestimmte Personen in Anspruch nimmt. Es ist nicht nöthig, daß der Staat auch die faktische Möglichkeit der Geltendmachung besitzt, wie z. B. wenn ein Ausländer im Auslande ein Münzverbrechen begeht. Will man aber die allgemeine Strafgewalt des Staates durch die Staatsangehörigkeit in Betreff seiner Bürger, durch den Aufenthalt im Staatsgebiet in Betreff der Ausländer begründet wissen, so läßt sich auch dann unsere An-



sicht aufrecht erhalten. Durch den Eintritt des Beamten in den Staatsdienst wird ein zweites, neben dem Unterthanenverhältniß bestehendes Gewaltverhältniß begründet, und nur zufällig, nicht begrifflich, ist der Gewalthaber und der Gewaltunterworfenen in beiden Verhältnissen derselbe; zwischen zwei Personen können sehr wohl zwei nach Inhalt und Wirkung verschiedene Gewaltverhältnisse bestehen. Wie man aber auch darüber denken mag, so stehen doch jedenfalls dem Staate gegenüber seinen Beamten zwei auf verschiedenen Grundlagen ruhende Strafgewalten zu, die er an sich beide unabhängig von einander würde handhaben können, die er aber selbstverständlich auch in ein gewisses Abhängigkeitsverhältniß von einander bringen kann; wie weit er darin gehen will, bleibt seiner Bestimmung überlassen. Voraussetzung des Thätigwerdens beider Strafgewalten ist aber, daß nicht nur eine Verletzung der durch den Eintritt in den Staatsdienst übernommenen Dienstpflicht, sondern auch ein der allgemeinen Strafgewalt unterliegendes Vergehen vorliegt; wenn diese beiden Erfordernisse durch ein und dieselbe Handlung verwirklicht sind, so macht dies an sich keinen Unterschied, da das strafberechtigte Subjekt in beiden Fällen mehr zufälligerweise dasselbe ist. Man wird aber stets im Auge behalten müssen, daß, um eine Handlung sowohl kriminell wie disziplinarisch strafen zu können, in derselben neben der Verletzung der Dienstpflicht noch die Verletzung einer anderen Pflicht liegen muß, welche zur kriminellen Bestrafung geeignet ist. Würde in einer Gesetzgebung, wie dies z. B. im preussischen Landrechte geschehen ist, die bloße Verletzung der Dienstpflicht mit einer Kriminalstrafe bedroht sein, so würde man dies als eine Uebertragung der Ausübung der Disziplinarergewalt an die Organe der Strafgerichtsbarkeit zu konstruiren haben. Man kann daher auch nicht, wenn man die Möglichkeit einer Konkurrenz von krimineller und disziplinarischer Bestrafung wegen derselben Handlung ohne Verstoß gegen den Grundsatz „ne bis in idem“ aufrecht erhalten will, als Objekt der Amtsvergehen die Dienstpflicht des Staatsbeamten hinstellen. Geht man, wie die Schriftsteller, denen die Amtsvergehen wegen ihrer Schwere oder Gefährlichkeit kriminell zu bestrafende Verletzungen der Dienstpflicht sind, von einer solchen Auffassung aus, so würde eine Konkurrenz von krimineller und disziplinarischer Bestrafung in solchen Fällen nicht angängig sein, und eine dies trotzdem anordnende gesetzliche Bestimmung, wie die des § 78 des R.-B.-G. würde allerdings dahin auszulegen sein, daß in solchem Falle die Disziplinarbestrafung nur eine supplementarische<sup>1)</sup> ist, also nur eine Strafe erkannt werden kann, in welche das Strafgericht den Beamten nicht verurtheilen konnte<sup>2)</sup>, wie auf Dienstentlassung oder Strafversetzung; eine Verurtheilung zu einer Ordnungsstrafe würde von diesem Standpunkte aus in einem solchen nachträglichen Disziplinarverfahren nicht zulässig sein. Aber schon diese, durch den Wortlaut des Gesetzes in keiner Weise gerechtfertigte Folgerung muß eine solche Auffassung als unzutreffend erscheinen lassen; es ist vielmehr mit mehreren neueren Schriftstellern davon auszugehen, daß die Amtsvergehen nicht wegen der darin enthaltenen Verletzung der Dienstpflicht, sondern aus anderem Grunde mit Kriminalstrafen zu ahnden sind. Welche Gründe dabei positiv die Gesetzgebungen geleitet haben, ist weniger von Bedeutung, man wird eben im einzelnen Falle die ratio legis zu ermitteln haben. Im Großen und Ganzen erscheint als leitendes Prinzip der deutschen Gesetzgebung, daß mit krimineller Strafe

<sup>1)</sup> Meves im Gerichtssaal. 1887. S. 223.

<sup>2)</sup> G. Meyer, Lehrbuch des deutschen Staatsrechts. 2. A. S. 429.



solche Handlungen zu belegen sind, durch die sich ein Träger öffentlicher Vollmachten eines Mißbrauchs derselben schuldig macht<sup>1)</sup>. Von diesem Standpunkte aus läßt es sich sehr wohl rechtfertigen, wenn die Disziplinarbehörde einen Beamten, der im Strafverfahren zu einer Kriminalstrafe verurtheilt ist, noch mit einer Ordnungsstrafe belegt. Fraglich ist, ob dies nach Lage des Reichsbeamtenrechts auch im Wege des summarischen Verfahrens nach §§ 80 bis 83 des R.-B.-G. geschehen kann, und nicht vielmehr auch in einem Falle, wo eine Ordnungsstrafe vielleicht genügend erscheint, das förmliche Disziplinarverfahren der §§ 84 ff. des R.-B.-G. einzuleiten ist. Der Wortlaut des Gesetzes spricht allerdings für die letztere Auffassung<sup>2)</sup>.

c) Konkurrenz der Disziplinargewalt mehrerer Staaten hinsichtlich desselben Thatbestandes.

Steht ein Beamter im Staatsdienste mehrerer Staaten, so kommt einem jeden derselben eine Disziplinargewalt über ihn zu, deren Ausübung völlig von der des andern unabhängig ist, vorausgesetzt nur, daß der Beamte seine Dienstpflicht gegenüber dem strafend eingreifenden Staate verletzte. Liegt nun in einer Handlung des Beamten eine Verletzung der Dienstpflicht gegenüber jedem der disziplinarstrafberechtigten Staaten, wie dies insbesondere bei einer Verletzung der Pflicht achtungswürdigen Verhaltens leicht möglich ist, so würde wegen der einen Handlung unbedenklich mehrfache Disziplinarbestrafung seitens der mehreren Inhaber einer Disziplinargewalt eintreten können, da dann nicht nur die strafberechtigten Subjekte verschieden sind, sondern auch Pflichten verletzt sind, die gegenüber verschiedenen Subjekten bestanden. Mit mehrfacher Disziplinarbestrafung würde eine kriminelle immer noch konkurriren können.

d) Inwieweit sind die Grundsätze des allgemeinen staatlichen Strafrechts anwendbar?

Wenn auch die Disziplinarstrafen wahre Strafen sind, „ihre gemeinsame Wurzel mit den Kriminalstrafen in dem ethischen Grundbegriff der Strafe haben“<sup>3)</sup>, wenn auch der Staat Inhaber der Disziplinarstrafgewalt ist, so ergeben sich doch daraus, daß letztere erst durch den Eintritt des Beamten in das Staatsdienstverhältniß begründet wird, daß das Disziplinarstrafrecht nur den (beschränkteren) Zweck verfolgt, die gedeihliche Ausübung der staatlichen Funktionen durch die Personen, welche als Organe des Staates auftreten, zu sichern, während das allgemeine staatliche Strafrecht die vom Staate aufgestellte Rechtsordnung zu schützen berufen ist, derartige prinzipielle Unterschiede, daß eine analoge Anwendung der gesetzlich für das Kriminalstrafrecht aufgestellten Grundsätze auf das disziplinare nicht ohne Weiteres anzunehmen ist. Man darf auch nicht davon ausgehen, daß die Bezeichnung Strafrecht, wenn sie in der Gesetzgebung gebraucht wird, im Zweifel alles dem Staate zustehende Strafrecht, mithin auch das Disziplinarstrafrecht umfasse, vielmehr ist im einzelnen Falle wohl zuzusehen, und, wo Zweifel bestehen, möchte ich mich wegen der Verschiedenheit der Grundlagen des kriminellen und des Disziplinarstrafrechts eher dafür entscheiden, daß der Gesetzgeber das Disziplinarstrafrecht in jener Bezeichnung nicht mit habe einschließen wollen. Ebenso-

<sup>1)</sup> Vgl. Hälschner, Das gemeine deutsche Strafrecht II, S. 1017 ff.

<sup>2)</sup> Vgl. Ranngießer a. a. O. S. 116.

<sup>3)</sup> Meyer in v. Holgendorff's Encyclopädie. 4. A., S. 871.



wenig kann man die gesetzlichen Bestimmungen, welche das Disziplinarstrafrecht des Staates über seine Beamten regeln, als „Strafgesetze“ bezeichnen. An sich ist der Staat als Gewalthaber in dem durch den Eintritt eines Beamten in den Staatsdienst begründeten Gewaltverhältnisse den Beamten gegenüber berechtigt, einseitig Grundsätze über die Ausübung seiner aus dem Gewaltrechte fließenden Disziplinargewalt zu treffen, er braucht sich dazu nicht der Form eines Gesetzes zu bedienen, es genügt die Ertheilung instruktioneller Vorschriften, denen die Beamten, soweit sie nur deren Verhältnisse betreffen, zu folgen verpflichtet sind. Wenn der Staat aber die Formen der allgemeinen staatlichen Gesetzgebung benutzt, um die Disziplinarverhältnisse seiner Beamten zu regeln, so ist dafür nur das öffentliche Interesse maßgebend, welches an der Art und Weise der Gestaltung des Staatsdienstverhältnisses besteht. Es kommt hinzu, daß es Strafgesetze im engeren Sinne, womit man auf dem Gebiete des Kriminalstrafrechts Gesetze zu bezeichnen pflegt, durch welche eine Handlung bestimmter Art mit Strafe bedroht wird, auf dem Gebiete des Disziplinarstrafrechts, wenigstens in seiner jetzt herrschenden Gestaltung, nicht gibt. Die Disziplinarbestimmungen stellen keine Thatbestände auf, in denen die Gesetzgebung die Verletzung einer Rechtspflicht als verwirklicht ansieht und die es deshalb mit Strafe bedroht, sondern die Disziplinarbestrafung ist verwirkt, wenn ein Beamter die ihm durch den Eintritt in den Staatsdienst auferlegten Pflichten verletzt: in welchen Handlungen eine solche Pflichtverletzung zu finden ist, hat die Disziplinarbehörde nach ihrem Ermessen zu entscheiden. Einige ältere Staatsdienstgesetze, wie z. B. das badiische und königlich sächsische<sup>1)</sup>, haben allerdings versucht, die Dienstvergehen zu spezialisiren und einen Katalog derselben aufzustellen; aber diese Versuche sind als mißglückt anzusehen; jene Gesetze mußten sich mit beispielsweisen Aufzählungen begnügen und in Fällen, welche nicht ausdrücklich vorgesehen waren, mußte es doch wieder dem Ermessen der Disziplinarbehörden überlassen bleiben, nach Analogie der im Gesetze genannten Fälle zu entscheiden. „Eine exemplifikatorische Aufzählung einzelner Dienstvergehen verschwindet gegenüber der Menge und Mannichfaltigkeit der Dienst(pflicht)verletzungen<sup>2)</sup>“, wobei insbesondere noch in Betracht kommt, daß die Pflicht des Staatsdieners sich auch darauf erstreckt, sich durch sein Verhalten in und außer dem Amte der Achtung, die sein Beruf erfordert, würdig zu zeigen<sup>3)</sup>. Eine erschöpfende Aufzählung von Disziplinarvergehen nach dieser Richtung hin ist geradezu unmöglich. Der Grundsatz *nulla poena sine lege poenali* ist somit auf das Disziplinarstrafrecht des Staates über seine Beamten nicht anwendbar<sup>4)</sup>.

Kann man nun nicht behaupten, daß die Bezeichnungen Strafrecht und Strafgesetz, wenn sie sich in Gesetzen vorfinden, das Disziplinarstrafrecht über Staatsdiener und die Disziplinarbestimmungen mit umfassen, so ergibt sich von selbst, daß die in den Strafgesetzbüchern aufgestellten Bestimmungen nicht ohne Weiteres auf das Disziplinarstrafrecht des Staates über seine Beamten Anwendung finden. Selbstverständlich kann der Staat Bestimmungen treffen, welche ausdrücklich die analoge Anwendung einzelner strafrechtlicher Grundsätze auf das Beamtendisziplinarstrafrecht anordnen. Soweit solche fehlen, wird man aus dem Nichtvorhandensein an sich weder geradezu auf Uebertragbarkeit

<sup>1)</sup> Vgl. oben S. 10, Th. 1.

<sup>2)</sup> Ranngeßer a. a. O. S. 154.

<sup>3)</sup> R.-B.-G. § 10.

<sup>4)</sup> Vgl. de Pinto, a. a. O. Regel 1, S. 24. 27 ff.



noch per argumentum a contrario auf Nichtanwendbarkeit schließen dürfen. Sorgfame Erwägung der einzelnen Fälle muß entscheiden.

Die Disziplinarbestimmungen brauchen nicht nothwendig durch die Gesetzgebung getroffen zu werden. Der Staat ist den Beamten gegenüber befugt, die ihm in abstracto zustehende Disziplinalgewalt zu regeln, wie er will. Eine Aenderung der Disziplinarverhältnisse steht ihm daher auch in Bezug auf die bereits vor dem Erlaß neuer Bestimmungen in den Staatsdienst getretenen Beamten zu. Bedient sich der Staat, wozu er selbstverständlich berechtigt ist, zur Regelung der Disziplinarverhältnisse der Beamten der Formen der Gesetzgebung, so finden die Regeln über Entstehung und Aufhebung von Gesetzen, sowie die allgemeinen Auslegungsregeln naturgemäß auch auf die Disziplinalgesetze entsprechende Anwendung. Inbetreff der zeitlichen Geltung der Disziplinalgesetze ist zweifellos, daß neu erlassene Disziplinalgesetze auf die Beamten Anwendung finden, welche nach deren Erlaß bezw. Inkrafttreten in den Staatsdienst eingetreten sind und für die, welche zu dieser Zeit bereits gänzlich aus dem Staatsdienste geschieden sind, keine Geltung mehr beanspruchen können, wie sich dies aus der Begründung der Disziplinalgewalt durch das Bestehen eines besonderen Gewaltverhältnisses ergibt. Fraglich ist, ob neue Disziplinalgesetze auch auf die Beamten, welche zur Zeit des Inkrafttretens sich im Staatsdienste befinden, anwendbar sind. Geht man von dem Gesichtspunkte aus, daß der Staat kraft seines Gewaltrechts sein Disziplinarstrafrecht in concreto willkürlich gestalten kann, so ergibt sich die Möglichkeit der Anwendung in diesem Falle von selbst. Das Reichsbeamtengesetz hat keine ausdrückliche Bestimmung in dieser Richtung getroffen, es nimmt seine Anwendung auf die zur Zeit des Erlasses bereits in den Reichsdienst getretenen Beamten als selbstverständlich an. Ebenso die preussischen Disziplinalgesetze, welche nur anordnen, daß noch schwebende Untersuchungen nach dem früher geltenden Rechte zu beenden, bereits ergangene Urtheile nach dem bisher geltenden Rechte zu vollstrecken sind<sup>1)</sup>.

Diese letztere Bestimmung führt uns auf die Frage, inwieweit neue Disziplinalgesetze auf Handlungen von Beamten Anwendung finden, welche vor deren Erlaß begangen sind. Nun kann es nicht zweifelhaft sein, daß eine neue Regelung des Verfahrens sich auch auf Fälle von Disziplinarvergehen bezieht, welche vor Erlaß des neuen Gesetzes begangen sind, da man wohl allgemein der Ansicht huldigt, daß neue Prozeßgesetze auch auf frühere Fälle Anwendung finden. Der für das allgemeine Strafrecht umstrittenen Frage, ob neue „Strafgesetze“ auch auf die Handlungen anwendbar sind, welche vor deren Inkrafttreten begangen wurden, kommt für das Disziplinarstrafrecht keine erhebliche praktische Bedeutung zu, da, wie wir gesehen haben, für dasselbe Strafgesetze, welche bestimmte Handlungen mit Ausschluß der nicht genannten mit Strafe bedrohen, nicht bestehen, es vielmehr dem Ermessen der Disziplinarbehörden überlassen ist, inwiefern eine Handlung eines Beamten eine Verletzung der Dienstpflicht enthält; wenn ein Disziplinalgesetz hierüber ausdrücklich bestimmt, hat es eigentlich nur deklaratorische, nicht konstitutive Bedeutung, wie dies bei den eigentlichen „Strafgesetzen“ der Fall ist. Doch möchte ich mich im Prinzip dafür entscheiden, daß neue Disziplinalgesetze auch auf Handlungen Anwendung finden, welche vor ihrem Erlaß begangen worden sind, da es sich nur um praktische Aus-

<sup>1)</sup> Preussisches Richterdisziplinalgesetz § 78; preussisches Disziplinalgesetz für nicht-richterliche Beamte § 99.



gestaltung der dem Staate an sich zustehenden Disziplinalgewalt im Einzelnen handeln würde.

Was das räumliche Geltungsgebiet der Disziplinalgesetze angeht, so kann von der Anwendung der Disziplinalgesetze eines Staates auf Beamte eines anderen keine Rede sein, da ein Staat nur gegen die Beamten disziplinarisch einschreiten kann, welche seiner Disziplinalgewalt vermöge ihres Eintritts in seinen Staatsdienst unterworfen sind. Hingegen ist gleichgültig, wo der Beamte eines Staates sich eines Disziplinarvergehens schuldig macht. Der Beamte unterliegt der Disziplinalgewalt seines Staates überall wo er sich befindet; begeht er im Auslande ein Dienstvergehen, so finden die Disziplinalgesetze des Staates Anwendung, in dessen Dienst er sich befindet.

Bezüglich des persönlichen Geltungskreises ist zu bemerken, daß er nur Berufsbeamte umfaßt, indem man nur bei ihnen von einem Eintritt in den Staatsdienst sprechen kann, gleichviel, ob sie Gehalt beziehen oder nicht. Dagegen finden die Disziplinalgesetze keine Anwendung auf Reihedienst leistende Staatsbürger, welche nur zur Ausübung einzelner bestimmter Funktionen berufen sind, denn diese stehen zum Staate nicht in einem Verhältniß, durch das eine Disziplinalgewalt begründet würde. Daß die gegen Schöffen und Geschworene anwendbaren Ordnungsstrafen nicht den Charakter einer Disziplinarstrafe tragen <sup>1)</sup>, glauben wir oben zur Genüge dargelegt zu haben. Auf Kommunalbeamte, d. h. Beamte der öffentlichen Verbände innerhalb des Staates, sind die Disziplinalgesetze an sich anwendbar <sup>2)</sup>, da sie als (mittelbare) Staatsbeamte anzusehen sind, bei deren Anstellung jenen Verbänden ein Mitwirkungsrecht eingeräumt, oder deren Anstellung ihnen ganz übertragen ist. Der Staat kann aber jenen Verbänden auch die Ausübung seiner Disziplinalgewalt über diese Beamten übertragen. Die Beamten der deutschen Einzelstaaten stehen zum Reiche nicht im Verhältniß von Kommunalbeamten <sup>3)</sup>, sie sind vielmehr wahre Staatsbeamte, der Disziplinalgewalt des einzelnen Staates vermöge ihres Eintritts in dessen Dienst unterworfen. Die deutschen Einzelstaaten können mithin als Inhaber einer eignen Disziplinalgewalt die Disziplinarverhältnisse ihrer Beamten im Wege der Landesgesetzgebung regeln und sind bezüglich der Strafmittel an die Schranke der §§ 5 und 6 des Einführungsgesetzes zum Strafgesetzbuche nicht gebunden <sup>4)</sup>. Dem Reiche steht eine Disziplinalgewalt nur bezüglich der Reichsbeamten zu, mithin ist es an sich nur zum Erlaß von Disziplinalgesetzen in Betreff derselben kompetent. Wenn die Reichsgesetzgebung im Gerichtsverfassungsgeetze den Einzelstaaten Vorschriften macht über die Art der Gestaltung der Disziplinalgewalt in Betreff der richterlichen Beamten, so erscheint dies als Konsequenz der Zuständigkeit des Reiches, Normen über das gerichtliche Verfahren einschließlich der Gerichtsverfassung zu erlassen.

„Reichsbeamte“ werden nicht nur vom Kaiser, sondern zum Theil auch von den Landesregierungen angestellt <sup>5)</sup>; aber nicht alle Reichsbeamten unterliegen den Disziplinarbestimmungen des Reichsbeamtengesetzes, denn letzteres schließt die Anwendung derselben auf die in § 159 namhaft gemachten Be-

<sup>1)</sup> Wie Meyer, Staatsrecht § 148, N. 5 behauptet. (Vgl. auch Seydel, Bayerisches Staatsrecht III, S. 488.)

<sup>2)</sup> Vgl. z. B. preussisches Gesetz von 1852, § 78.

<sup>3)</sup> Vgl. G. Meyer a. a. O. § 144, S. 413.

<sup>4)</sup> Ueber die verschiedenen Ansichten vgl. Binding, Handbuch des Strafrechts I. S. 275; a. A. bes. Heinze, Verhältniß des Reichsstrafrechts und Landesstrafrechts S. 100 ff.

<sup>5)</sup> R.-B.-G. § 1.



amtenklassen aus<sup>1)</sup>. Man scheint bezüglich der Mitglieder so hoher Behörden von der Ansicht ausgegangen zu sein, daß die Auswahl derselben eine genügende Garantie gewähre und das Bestehen eines Disziplinarstrafrechts bezüglich derselben überflüssig mache, in besonders groben Fällen einer Pflichtverletzung aber das Kriminalstrafrecht genügenden Schutz biete. Für die Mitglieder des Reichsgerichts ist die Möglichkeit gegeben, durch Plenarbeschluß ein Mitglied, das zu einer Kriminalstrafe wegen einer entehrenden Handlung oder zu einer Freiheitsstrafe von mehr als einjähriger Dauer rechtskräftig verurtheilt ist, seines Amtes und Gehaltes für verlustig zu erklären<sup>2)</sup>, also eine absolut bestimmte Disziplinarstrafe zu verhängen. Bemerkt werden mag noch, daß gegen die „oberste Reichsbehörde“ die Einleitung eines Disziplinarverfahrens faktisch unmöglich ist, da sie selbst dieselbe zu verfügen hätte. Ein Korrektiv dagegen bildet, daß der Reichskanzler und der Präsident des Reichskanzleramtes jeder Zeit ohne förmliches Verfahren entlassen werden können<sup>3)</sup>.

Da das Disziplinarstrafrecht durch das Bestehen eines besonderen Gewaltverhältnisses bedingt ist, kommt in Frage, wie lange eine einzelne Person ihm unterworfen ist, während das Kriminalstrafrecht eine solche Beschränkung nicht kennt. Die Möglichkeit einer Disziplinarbestrafung beginnt mit dem Eintritt des Beamten in den Staatsdienst, d. h. mit dem Momente des Amtsantritts<sup>4)</sup>, sie endet<sup>5)</sup> mit dem völligen Ausscheiden<sup>6)</sup> d. h. der Entlassung mit Verlust von Titel und Pension. Sie ist nicht dadurch bedingt, daß der Staatsdiener auch gerade ein Amt bekleidet, wie dies das Reichsbeamtengesetz bezüglich der einstweilig in den Ruhestand versetzten ausdrücklich anerkennt<sup>7)</sup>, während allerdings bezüglich der Pensionäre in ihm, wie in den preussischen Gesetzen eine Lücke besteht, indem das Verfahren gegen sie nicht geordnet ist; andere Landesgesetze dehnen jedoch die Geltung der Disziplinalgesetze ausdrücklich auch auf sie aus<sup>8)</sup>. Des Weiteren besteht auch nach dem Reichsbeamtengesetz die Möglichkeit der Disziplinarbestrafung gegen einen Beamten, „nachdem das Amtsverhältniß bereits aufgehört hat“, indem dann noch auf Verlust von Titel und Pension erkannt werden kann<sup>9)</sup>. Verzichtet der Beamte auf letztere und erbiethet sich zur Tragung der Kosten des bisher geführten Disziplinarverfahrens, so hat das letztere keinen Gegenstand mehr, ist mithin einzustellen. Diese Bestimmung des § 100 des R.-B.-G. rechtfertigt sich aber nicht aus dem Gesichtspunkte des völligen Ausscheidens aus dem Staatsdienste, denn das würde erst mit ertheilter Entlassung eintreten, und daß darnach kein Disziplinarverfahren mehr möglich ist, bedurfte keiner ausdrücklichen Bestimmung; sie hat vielmehr ihren Grund in Billigkeitsrücksichten, indem die wahre Bedeutung der Bestimmung die ist, daß schon mit dem Nachsuchen der Entlassung, nicht erst mit der Ertheilung derselben das Disziplinarverfahren einzustellen ist. Wegen Handlungen, die ein Beamter vor seinem Eintritt in den Staatsdienst begangen

<sup>1)</sup> Außerdem findet es keine Anwendung auf Militärpersonen. Vgl. dazu G. Meyer, Staatsrecht § 144, 2.

<sup>2)</sup> G.-B.-G. § 128.

<sup>3)</sup> § 35 R.-B.-G.

<sup>4)</sup> Vgl. Mayer, Staatsrecht § 145, Nr. 24 (nach Laband, Staatsrecht 1 A., § 38, S. 407 mit dem Empfang des Anstellungsbefehls). — de Pinto, Regel 2, S. 24. 29 ff.

<sup>5)</sup> Außer mit dem Tode des Beamten.

<sup>6)</sup> Vgl. de Pinto, Regel 9, S. 25. 42 f.

<sup>7)</sup> Vgl. § 119 des R.-B.-G.

<sup>8)</sup> Siehe G. Meyer, Staatsrecht § 152, Nr. 10. 11.

<sup>9)</sup> § 75 R.-B.-G.



hat, kann er disziplinarisch nicht verfolgt werden, da er damals gar nicht in der Lage war, eine für ihn noch nicht bestehende Dienstpflicht zu verletzen. Es kann aber sein, daß über die Persönlichkeit eines Beamten Umstände, welche bereits vor dessen Eintritt in den Staatsdienst bestanden, erst nachher bekannt werden, und daß diese seine Dienstentlassung oder doch eine Veretzung räthlich erscheinen lassen. In solchem Falle kann sich der Staat allerdings zur Feststellung der obwaltenden Thatfachen und zum Ausspruche der genannten Maßregeln der Formen eines disziplinargerichtlichen Verfahrens bedienen<sup>1)</sup>, ohne daß letzteres wirklich sich als ein Disziplinarstrafverfahren darstellt. Auch im Falle der Dienstentlassung hat ein solches nur die Bedeutung, daß durch eine staatliche Behörde ausgesprochen wird, daß wegen Mangels der Voraussetzungen für den Eintritt in den Staatsdienst ein Beamter wieder ausscheidet.

Daß Beamte nur dann mit Disziplinarstrafen belegt werden können, wenn sie ihre Pflichten durch eine äußerlich zu Tage tretende Handlung verletzt haben, daß also die Regel *cogitationis poenam nemo patitur* auch auf dem Gebiete des Disziplinarstrafrechts gilt, ist ohne Weiteres anzunehmen<sup>2)</sup>. Ebenso muß es als selbstverständlich gelten, daß der zu bestrafende Beamte sich zur Zeit des Begehens der Dienstpflichtverletzung in zurechnungsfähigem Zustande befunden haben muß; jedoch ist zu bemerken, daß eine Handlung eines Beamten, welche dauernde Zurechnungsunfähigkeit erkennen läßt, zwar keine Disziplinarbestrafung, aber seine Veretzung in den Ruhestand nach sich ziehen wird, und daß in einem Falle vorübergehender Zurechnungsunfähigkeit, dem der bewußtlosen Trunkenheit, der Umstand allein, daß ein Beamter sich in einem solchen Zustande befinden konnte, die Disziplinarbestrafung des Beamten wegen Verletzung der Pflicht achtungswürdigen Verhaltens rechtfertigt.

Die Frage, ob fahrlässige Verletzungen der Dienstpflicht disziplinarisch strafbar sind, ist unbedenklich zu bejahen. Zwar bezeichnen nur einzelne Gesetze, wie z. B. das bayerische Disziplinalgesetz für Richter<sup>3)</sup> ausdrücklich die „schuldhafter Weise“ begangene Verletzung der Amtspflichten als Dienstvergehen, während nach der Fassung anderer, wie der des Reichsbeamtengesetzes und der preussischen Gesetze ein Beamter die Disziplinarbestrafung dann verwirkt hat, wenn er „die ihm obliegenden Pflichten verletzt“. Diese Charakterisirung des Thatbestandes der Disziplinarvergehen findet für das Reichsrecht ihre Ergänzung in der Bestimmung des § 10, welcher die „gewissenhafte“ Wahrnehmung ihrer Pflichten von den Staatsdienern verlangt, und für das preussische Recht in § 88, Th. 2, Tit. 10 des A.-L.-R., wonach der Beamte auf die pflichtmäßige Führung seines Amtes die „genaueste Aufmerksamkeit“ zu verwenden hat. Ein Beamter aber, der fahrlässigerweise seine Pflichten verletzt, läßt gewiß die nöthige Gewissenhaftigkeit, oder die Anwendung genauester Aufmerksamkeit vermissen.

Die kriminalstrafrechtliche Lehre von Versuch und Vollendung ist für das Disziplinarstrafrecht ohne Bedeutung, da es keine Thatbestände für die einzelnen Disziplinarvergehen aufstellt<sup>4)</sup>. Ebenso die Lehre von der Theilnahme.

<sup>1)</sup> Vgl. bayerisches Disziplinalgesetz vom 26. März 1881 Art. 82, Abs. 2; vgl. dazu Seydel, bayr. Staatsrecht III, S. 500 f.

<sup>2)</sup> Vgl. de Pinto a. a. D. S. 23.

<sup>3)</sup> Art. 1, §. 1.

<sup>4)</sup> Vgl. de Pinto. Regel Nr. 25, S. 26.



Von den Strafausschließungsgründen ist der eine, daß Reichstagsabgeordnete wegen ihrer Abstimmung oder wegen der in Ausübung ihres Berufs gethanen Aeußerungen nicht verfolgt werden dürfen, durch ausdrückliche Vorschrift der Reichsverfassung<sup>1)</sup> auch auf das Gebiet des Disziplinarstrafrechts übertragen. Aus einer andern Bestimmung derselben<sup>2)</sup> ist zu entnehmen, daß ein Beamter, der sich ohne Urlaub von seinem Amte entfernt, um in den Reichstag einzutreten, deswegen einer Disziplinarbestrafung nicht unterliegt.

Im Uebrigen dürften die Strafausschließungsgründe des allgemeinen staatlichen Strafrechts kaum auf das Gebiet des Disziplinarstrafrechts über Beamte zu übertragen sein, wobei insbesondere noch in Betracht kommt, daß das Disziplinarstrafrecht es nur mit Verletzungen der Dienstpflicht, nicht mit Verletzungen von Rechtsgütern Einzelner zu thun hat. Die Disziplinarverfolgung ist unabhängig von der Stellung eines Antrags seitens des Verletzten, mag sich die dem Beamten zur Last gelegte Handlung auch kriminalstrafrechtlich als Antragsvergehen darstellen.<sup>3)</sup>

Aus der Natur des Disziplinarstrafrechts als Strafrecht ergibt sich, daß die Strafbarkeit eines Beamten getilgt wird durch seinen Tod und durch eingetretene dauernde Zurechnungsunfähigkeit, welche letztere nur seine Versetzung in den Ruhestand nach sich ziehen könnte. Was die Tilgung der Strafbarkeit durch Verjährung angeht, so erscheint letztere, wenn sich auch ihre Einführung aus denselben Gründen wie für das öffentliche Strafrecht empfiehlt, doch in ihrer Ausgestaltung zu sehr als ein Institut des positiven Rechts, als daß sie ohne Anwendung der Grundsätze des Strafgesetzbuchs spricht schon der Umstand, daß das Disziplinarstrafrecht eine Theilung der Dienstvergehen in Verbrechen, Vergehen und Uebertretungen nicht kennt und es bei dem verschiedenen Strafsysteme des kriminellen und des Disziplinarstrafrechts willkürlich wäre, die Disziplinarvergehen in jene Klassen einzurangiren. Ist daher die Verjährungslehre bei dem Schweigen der meisten Gesetzgebungen, wie z. B. des Reichsbeamtengesetzes und der preussischen Disziplinalgesetze dem Gebiete des Disziplinarstrafrechts fremd, so erscheint der Versuch einzelner Gesetzgebungen, sie auch hier einzuführen, sehr bemerkenswerth. Von älteren Gesetzen kennt die nassauische Verordnung vom 12. Januar 1852 in § 11<sup>4)</sup> eine Verjährung von zwei Jahren gegen disziplinarische Verfolgung, soweit es nicht etwa auf Dienstentlassung ankommt. Unter den neueren bestimmt das bayrische Disziplinalgesetz für richterliche Beamte in Art. 2, daß die Strafverfolgung von Dienstvergehen durch den Ablauf von fünf Jahren ausgeschlossen wird; eigenthümlich ist, daß jede Handlung nicht nur des Disziplinarrichters, sondern auch des Strafrichters, welche wegen der begangenen That gegen den Thäter gerichtet ist, die Verjährung unterbricht; nach der Unterbrechung beginnt eine neue Verjährung.

Die Frage, ob das Begnadigungsrecht des Staatsoberhauptes auch auf dem Gebiete des Disziplinarstrafrechts gegen Beamte Platz greift, ist für das

<sup>1)</sup> Art. 30, R.-B.

<sup>2)</sup> Art. 21, R.-B.

<sup>3)</sup> Vgl. de Pinto Regel Nr. 26. S. 26 u. 83.

<sup>4)</sup> Vgl. de Pinto a. a. O. Regel 8, S. 25. 40, der sie ebenfalls de lege ferenda empfiehlt.

<sup>5)</sup> Vgl. Heffter im Neuen Archiv des Kriminalrechts 1853, S. 440.



Reichsbeamtenrecht dahin entschieden, <sup>1)</sup> daß dem Kaiser das Recht zusteht, die von den Disziplinarbehörden verhängten Strafen zu erlassen und zu mildern. Das preussische Disziplinargesetz für nichtrichterliche Beamte <sup>2)</sup> erfordert für Entscheidungen der Disziplinarbehörden, gegen die kein Rechtsmittel mehr stattfindet und welche auf Dienstentlassung lauten, die Bestätigung des Königs, wenn der Beamte vom Könige ernannt oder bestätigt ist; im Uebrigen fehlt es an Bestimmungen, welche das Begnadigungsrecht des Souveräns ausdrücklich anerkennen. W. E. besteht es jedoch auch da, wo die Gesetze schweigen, <sup>3)</sup> da das Begnadigungsrecht mit der Strafgewalt korrespondirt, das Disziplinarstrafrecht sich auch als Strafrecht darstellt, und der Staat Inhaber der Disziplinarstrafgewalt ist.

e) Die einzelnen Disziplinarstrafmittel, insbesondere nach dem Reichsbeamtengegesetz.

Aus der Verschiedenheit der Grundlagen und des Zwecks des Disziplinarstrafrechts und des Kriminalstrafrechts ergibt sich, daß die Mittel, welche sie als Strafen verwenden, prinzipiell verschieden sein müssen, wobei noch der Umstand in Betracht kommt, daß in Fällen, in denen beide Strafgewalten neben einander auftreten, die doppelte Anwendung desselben Strafmittels immer etwas Mißliches hat. Nach dem Vorgange Heffters <sup>4)</sup> pflegt man die Disziplinarmittel in solche der niederen oder bloß korrektiven und solche der höheren oder reinigenden Disziplin zu trennen. Zu den ersteren zählt er: Bloße Ermahnungen zur Aufmerksamkeit auf sich selbst und zur getreuen Pflichterfüllung (avertissements), Verweise (censures), Geldbußen, zeitliches Gefängniß von kürzerer Dauer und zeitliche Dienstsuspension mit oder ohne Entziehung der Amtseinkünfte; zu den letzteren: Die Degradation auf einen geringeren Posten und die völlige Amtsentsetzung mit Verlust des Ranges und der Dienstseinkünfte, auch die erst in neueren Gesetzen sich findende Strafversetzung. <sup>5)</sup> Daß in der juristischen Natur beider Arten von Disziplinarmitteln kein Unterschied besteht, daß sich vielmehr beide als wahre Disziplinarstrafen in dem von uns aufgestellten Sinne darstellen, bedarf keiner Erörterung mehr. Das aber soll nicht geleugnet werden, daß der Zweck ein verschiedener ist, indem die Mittel der niederen Disziplin die fernere Erfüllung der Dienstpflicht seitens des zu bestrafenden Beamten sichern, die der höheren Disziplin dagegen Beamte, welche voraussichtlich die Funktionen eines Staatsorgans nicht mehr in gedeihlicher Weise auszuüben im Stande sind, aus dem Staatsdienst überhaupt oder doch von ihrer bisherigen Stellung entfernen sollen. Außer dieser Verschiedenheit des Zwecks tritt aber, wenigstens in Betreff der nichtrichterlichen Staatsbeamten, als ein Unterscheidungsmerkmal das hervor, daß die Strafen der niederen Disziplin in einem wesentlich einfacheren, summarischen Verfahren verhängt werden können, während es zur Anwendung der höheren Disziplinarmittel der Einleitung eines förmlichen Disziplinarverfahrens bedarf. In diesem Sinne hat auch das Reichsbeamtengegesetz sich jene Unterscheidung zu eigen gemacht. Wir beschränken

<sup>1)</sup> § 118 R.-B.-G.

<sup>2)</sup> § 47 des Gesetzes vom 21. Juli 1852.

<sup>3)</sup> M. A. de Pinto Nr. 30, S. 90.

<sup>4)</sup> Heffter, Verbrechen und Disziplinarvergehungen der Staats- und Kirchendiener. Neues Archiv 1833. S. 78 ff.

<sup>5)</sup> Derj., Die strafrechtliche und disziplinarische Stellung der Staats- und Kirchendiener. Daf. 1853. S. 434.



uns im Wesentlichen auf dessen Darstellung, da eine Aufzählung der in Einzelheiten so außerordentlich verschiedenartigen Disziplinarstrafsysteme der deutschen Einzelstaatsgesetzgebungen ohne Nutzen für die dogmatische Betrachtung sein würde. Das Reichsgesetz unterscheidet „Ordnungsstrafen“ und „Entfernung aus dem Amte.“ (§ 73) Zu den ersteren zählen<sup>1)</sup> die Ehrenstrafen „Warnung“ und „Verweis,“ beide zu unterscheiden von der „Rüge,“ welche keine Strafe, sondern nur „ein Ausfluß des Leitungsrechts jedes Vorgesetzten ist“ und sich auf die Erinnerung des Beamten an die Erfüllung seiner Pflicht reduziert; <sup>2)</sup> die Berechtigung des Vorgesetzten zur Ertheilung von Rügen wird durch § 193 Str.-G.-B. geschützt. Als Vermögensstrafe erscheint die Geldstrafe, das einzige Mittel, welches das Disziplinarstrafsystem des Reichsrechts mit dem System der Kriminalstrafen gemein hat. Ihr Minimalbetrag ist gesetzlich nicht fixirt; das Maximum ist für besoldete Beamte der Betrag des einmonatlichen Diensteinkommens, für unbesoldete der Betrag von „dreißig Thalern“ (neunzig Mark). Als eigenthümliches schwereres Disziplinarstrafmittel erscheint die Verbindung von Geldstrafe und Verweis, welche eine Analogie mit der französischen Disziplinarstrafe der „censure avec réprimande,“ Verweis in Verbindung mit Verlust des einmonatlichen Gehalts<sup>3)</sup> aufweist. Die Disziplinarstrafe der Suspension ist dem preussischen wie dem Reichsrechte unbekannt. Das preussische Richterdisziplinalgesetz<sup>4)</sup> in seiner ursprünglichen Gestalt hatte sie noch, doch wurde sie durch die Novelle vom 26. März 1856 daraus beseitigt; seitd findet die vorläufige Dienstenthebung nur Verwendung als interimistische Maßregel während des Laufes eines Disziplinarverfahrens oder eines gerichtlichen Strafverfahrens gegen einen Beamten, insbesondere in der Zwischenzeit zwischen der Verfündung eines den Verlust des Amtes oder die Dienstentlassung ausprechenden Urtheils und dem Eintritt der Rechtskraft; sie endigt entweder mit der Wiedereinsetzung in das Amt oder der Entlassung aus dem Dienste<sup>5)</sup>. Die Strafe des Arrestes kennen einzelne Gesetze, auch das preussische,<sup>6)</sup> für niedere Beamte. Der Regierungsentwurf hatte sie auch für das Reichsbeamten-gesetz vorgesehen, doch wurden die dahin gehenden Bestimmungen in der Reichstags-Kommission gestrichen.<sup>7)</sup>

Die Entfernung aus dem Amte, welche nicht im summarischen Verfahren nach §§ 80—83 R.-B.-G., sondern nur auf dem Wege des förmlichen Disziplinarverfahrens nach §§ 84 ff. R.-B.-G. erfolgen kann, besteht entweder in Strafverlegung oder in Dienstentlassung in § 75 R.-B.-G. Die Strafe der Degradation kommt im preussischen wie im Reichsrechte nicht vor. Die Strafverlegung trägt einen solchen Charakter nicht, vielmehr, da sie nur als Verlegung in ein andres Amt von gleichem Range zulässig ist, den einer Vermögensstrafe, indem mit ihr entweder die Verminderung des Dienst-einkommens um höchstens ein Fünftel, oder eine Geldstrafe bis zur Höhe eines Drittels des jährlichen Diensteinkommens verbunden wird; nach preussischem Rechte kann die Vermögens-einbuße auch in dem Verluste des Anspruchs auf

<sup>1)</sup> § 74. R.-B.-G.

<sup>2)</sup> Kanngießer, zu § 74, S. 157, Laband, Staatsrecht I (1. Aufl.) S. 453, Schwenken, die Amtsvergehen S. 42, R. a.

<sup>3)</sup> Vgl. Heffter a. a. D. 1833 S. 79.

<sup>4)</sup> Vom 7. Mai 1851.

<sup>5)</sup> Vgl. die Motive zum R.-B.-G. S. 49, Kanngießer S. 220.

<sup>6)</sup> Gesetz von 1852, § 15, Z. 4, vgl. Würtbg. Gesetz vom 28. Juni 1876 Art. 72 u. a.

<sup>7)</sup> Kanngießer S. 157.



Ersatz der Umzugskosten bestehen.<sup>1)</sup> Der Wechsel des amtlichen Wohnsitzes kommt mehr sekundär in Betracht.

Die schwerste Disziplinarstrafe ist die strafweise Aufhebung des Staatsdienstverhältnisses mit allen für den Beamten daraus fließenden Rechten, die „Dienstentlassung.“ Man kann sie nicht, wie es einige thun,<sup>2)</sup> unter den Gesichtspunkt der Auflösung eines zivilen quasikontraktlichen Verhältnisses bringen und ihr den Charakter einer Strafe absprechen. Denn das Staatsdienstverhältniß ist ein öffentlichrechtliches Gewaltverhältniß und einseitige Aufhebung eines solchen seitens des Gewalthabers erscheint als Strafe, wenn sie Folge der Verletzung der aus ihm entspringenden Pflicht ist.<sup>3)</sup> Die „Dienstentlassung“ zieht in der Regel Verlust von Titel und Pension mit sich, doch schließt sie, wenigstens im Reichsbeamtenrechte und nach den preussischen Gesetzen, die Wiederanstellung nicht aus,<sup>4)</sup> nur daß es nach ersterem dazu der Einwilligung der obersten Reichsbehörde bedarf.<sup>5)</sup> Keine Disziplinarstrafe ist die zwangsweise Versetzung in den Ruhestand, welche nicht die Folge einer Verletzung der Dienstpflcht, sondern Folge des Verlustes der physischen oder psychischen Fähigkeit zur Erfüllung derselben ist. Ohne Dienstentlassung wird das Staatsdienstverhältniß von Rechtswegen beendet durch kriminelle Verurtheilung des Beamten zu Zuchthausstrafe (§ 31 Str.-G.-B.), zum Verlust der bürgerlichen Ehrenrechte (§ 33 das.), zur Unfähigkeit der Bekleidung öffentlicher Aemter (§ 35 das.), zum Verlust der bekleideten öffentlichen Aemter (§§ 81, 83, 84, 87—91, 94, 95 das.).<sup>6)</sup>

#### f) Die Strafanwendung auf den Einzelfall.

Welche der genannten Disziplinarstrafen im einzelnen Falle anzuwenden sei, „ist nach der größeren oder geringeren Erheblichkeit des Dienstvergehens mit besonderer Rücksicht auf die gesammte Führung des Angeeschuldigten zu ermesen.“<sup>7)</sup> Neben diesen Strafzumessungsgründen kennt das Reichsbeamten-gesetz auch eine Art „mildernder Umstände“. Gehört nämlich der Beamte zu denen, welche einen Pensionsanspruch haben und lassen besondere Umstände eine mildere Beurtheilung zu, so ist die Disziplinarbehörde ermächtigt, in einer Entscheidung, welche im Uebrigen auf Dienstentlassung lautet, zugleich festzusetzen, daß dem Angeeschuldigten ein Theil des gesetzlichen Pensionsbetrages auf Lebenszeit oder auf gewisse Jahre zu belassen sei.<sup>8)</sup> Strafschärfungsgründe kennen das Reichsrecht und das preussische Recht nicht, auch keine Stufenfolge der Disziplinarstrafen, wie sie manche Gesetze der älteren Zeit vorschrieben, indem sie das Disziplinarverfahren als stufenweise fortschreitendes Besserungsverfahren gestalteten, wofür u. a. das bayerische auf dem Staatsdienereidikt von 1818 beruhende und noch jetzt für nichtrichterliche Beamte geltende Recht ein charakteristisches Beispiel bietet. Nach diesen Gesetzen ist die Zuerkennung einer härteren Disziplinarstrafe, insbesondere der Dienstentlassung dadurch bedingt, daß der Beamte bereits früher mit der nächst milderen Disziplinarstrafe belegt war.

<sup>1)</sup> So auch der Entwurf des Reichsbeamtengesetzes, vgl. Ranngießer S. 160 ff.

<sup>2)</sup> Heffter a. a. O. 1833 S. 178, v. Bar, Handbuch des Strafrechts S. 357.

<sup>3)</sup> G. Meyer, Staatsrecht § 148, 3.

<sup>4)</sup> Ranngießer, S. 162, 2b.

<sup>5)</sup> § 33 R.-B.-G.

<sup>6)</sup> Vgl. Ranngießer S. 116.

<sup>7)</sup> § 76 R.-B.-G.

<sup>8)</sup> § 75 Z. 2, Abj. 2, R.-B.-G.



Die Lehre von der Idealkonkurrenz findet auf dem Gebiete des Disziplinarstrafrechts, da es keine Thatbestände einzelner Disziplinarvergehen kennt, keinen Platz; eine Handlung eines Beamten kann immer nur ein Dienstvergehen enthalten. Fraglich ist hingegen, wie es zu halten ist, wenn mehrere Handlungen eines Beamten, von denen jede einzelne sich als Dienstvergehen darstellt, gleichzeitig zur Kognition der Disziplinarbehörde gelangen. Daß die Grundsätze des Strafgesetzbuchs auf solche Fälle nicht übertragbar sind,<sup>1)</sup> ergibt sich daraus, daß dem Disziplinarstrafrecht Strafmaße unbekannt sind. Die Frage ist aber, ob nicht in solchen Fällen die Zuerkennung einer Disziplinarstrafe für mehrere Disziplinarvergehen genügt. Nun wäre es an sich denkbar, daß die Disziplinarbehörde, wenn sie mehrere Dienstvergehen eines Beamten gleichzeitig abzuurtheilen hat, wegen jedes einzelnen derselben eine besondere Ordnungsstrafe verhängt. Bei der Entfernung aus dem Amte hingegen ist dies nicht möglich, es kann weder mehrfach auf Dienstentlassung, noch mehrfach auf Strafversetzung, noch auf Dienstentlassung neben Strafversetzung erkannt werden. Die Strafe der Dienstentlassung kann überhaupt nicht mit einer anderen Disziplinarstrafe konkurriren, da durch sie das Gewaltverhältniß, auf dem das Disziplinarstrafrecht beruht, sein Ende findet. Bedenkt man ferner, daß die Strafverletzung eine Vermögensstrafe enthält, und daß die schwerste Ordnungsdisziplinarstrafe, die Verbindung von Geldstrafe und Verweis, die beiden nächst leichteren in sich schließt, so ergibt sich m. E. daraus, daß das Verhältniß der einzelnen Disziplinarstrafen zu einander ein derartiges ist, daß die härtere Disziplinarstrafe immer die mildere gewissermaßen absorbiert. Zieht man weiter in Betracht, daß das Disziplinarstrafrecht es überhaupt weniger mit der einzelnen Verletzung der Dienstpflicht durch eine bestimmte Handlung, als mit dem ganzen Verhalten des Beamten zu thun hat, so wird man sich unbedenklich mit der Zuerkennung einer einzigen Disziplinarstrafe für mehrere Handlungen eines Beamten, von denen an sich jede eine Dienstpflichtverletzung enthält, begnügen können; man wird die Strafe aber, des Grundsatzes des § 76 R.-B.-G. eingedenk, schwerer zu bemessen haben als die im einzelnen Falle an sich verwickelte.

#### g) Die einzelnen Dienstvergehen.

Es ist Aufgabe des besondern Theils des Systems des staatlichen Strafrechts, die einzelnen strafbaren Handlungen aufzuzählen und den besondern Thatbestand einer jeden und die einzelnen Strafbestimmungen, unter denen sie steht, zu entwickeln. Im System des Disziplinarstrafrechts des Staates über seine Beamten ist das nicht durchführbar, da dasselbe, wenigstens in seiner modernen Gestaltung, bestimmte Thatbestände der Disziplinarvergehen, welche mit mehr oder minder bestimmter Strafe bedroht wären, nicht kennt, es vielmehr dem Ermessen der Disziplinarbehörden überlassen ist, zu beurtheilen, inwiefern eine Handlung eines Beamten sich als ein Dienstvergehen darstellt und mit welcher Strafe sie zu belegen ist. Es empfiehlt sich auch für die Theorie nicht, ebensowenig wie für die Gesetzgebung, die einzelnen Handlungen eines Beamten, die sich möglicherweise als Disziplinarvergehen darstellen können, aufzuzählen. Nur ist zu bemerken, daß man nach dem Vorgange der Gesetzgebungen zwei Hauptgruppen von Disziplinarvergehen zu unterscheiden pflegt. Der Beamte kann seine Pflichten in zweierlei Richtung verletzen, ein-

<sup>1)</sup> Vgl. de Pinto Nr. 24, S. 25 u. 80.



mal, indem er seiner Verpflichtung, das ihm übertragene Amt der Verfassung und den Gesetzen entsprechend gewissenhaft wahrzunehmen, nicht nachkommt, andererseits, indem er in seinem Verhalten in oder außer dem Amte sich der Achtung, die sein Beruf erfordert, unwürdig zeigt. Keiner Erörterung bedarf, daß die Verletzung der besonders vorgeschriebenen Dienstpflichten, wie die der Amtsverschwiegenheit (§ 11 R.-B.-G.) und die des Verbots der Uebernahme eines Nebenamtes oder einer Nebenbeschäftigung (§ 16 R.-B.-G.) den Thatbestand eines Dienstvergehens darstellt.

Eine besondere Betrachtung ist dem Delikt der eigenmächtigen Entfernung vom Amte oder der Urlaubsüberschreitung zu widmen. Die beiden preussischen Disziplinalgesetze sind hier von dem Prinzip der Nichtspezialisierung der Dienstvergehen abgewichen und bestimmen, daß ein Beamter, der sich ohne den vorschriftsmäßigen Urlaub von seinem Amte entfernt hält oder den ertheilten Urlaub überschreitet, wenn ihm nicht besondere Entschuldigungsgründe zur Seite stehen, für die Zeit der unerlaubten Entfernung seines Dienst Einkommens verlustig ist,<sup>1)</sup> und, wenn die Entfernung länger als acht Wochen dauert, oder er dienstlich aufgefodert ist, sein Amt anzutreten oder zu demselben zurückzukehren und seit der Aufforderung vier Wochen fruchtlos abgelaufen sind,<sup>2)</sup> sich auch nicht nachträglich ergibt, daß er „ohne Schuld“ von seinem Amte fern blieb,<sup>3)</sup> die Strafe der Dienstentlassung verwirkt hat. Ähnliche Bestimmungen hatte die Regierungsvorlage in ihren §§ 75, 76 für das Reichsbeamtengesetz in Aussicht genommen; der Reichstag glaubte jedoch, weil im Uebrigen die Spezialisierung von Dienstvergehen vermieden war, diesen Grundsatz auch hier durchführen zu sollen und strich dieselben, stellte aber eine dem genannten § 75 und § 8 des Preussischen Gesetzes gleichlautende Vorschrift hinter die Bestimmungen über den Urlaub in § 14.<sup>4)</sup> Es fragt sich, ob diese, beiläufig bemerkt, schon der Reichskammergerichtsordnung<sup>5)</sup> bekannte Vorschrift durch die veränderte Stellung, welche sie jetzt im Reichsbeamtengesetze einnimmt, nicht den Charakter einer Bestimmung, welche ein Dienstvergehen mit einer absolut bestimmten Disziplinarstrafe bedroht, verloren hat und jetzt als eine solche über eine „zivilrechtliche Folge der Verletzung der Amtspflicht“<sup>6)</sup> anzusehen ist, insofern dort der durch die eigenmächtige Entfernung des Beamten dem Staate entstehende Schaden auf ein Pauschquantum fixirt wird. Für die letztere Auffassung spricht m. E. insbesondere gerade die Stellung hinter § 14 Abs. 2, wonach in besonderen Fällen die Stellvertretungskosten für einen behinderten Beamten der Reichskasse zur Last fallen sollen. Demnach würde neben dieser Gehaltsentziehung noch eine Disziplinarstrafe verhängt werden können,<sup>7)</sup> deren Ausmessung aber dem Prinzipie des Reichsbeamtenrechts gemäß dem Ermessen der Disziplinarbehörden ganz anheimgestellt ist.

Des Weiteren ist hier der Frage zu gedenken, inwieweit ein Beamter der Disziplinarbestrafung unterliegt, weil er einen gesetzwidrigen Befehl seines Vorgesetzten ausführte oder einem rechtmäßigen den Gehorsam verweigerte. Die

<sup>1)</sup> Vgl. § 7 des Preuss. Richterdisziplinalgesetzes von 1851, § 8 des Disziplinalgesetzes für nichtrichterliche Beamte von 1852. § 75 des Regierungsentwurfs des R.-B.-G., Kanngießer a. a. O. S. 69, S. 155.

<sup>2)</sup> § 8, § 9, § 76 der gen. Gesetze.

<sup>3)</sup> § 9, § 10 der entspr. Preuss. Gesetze.

<sup>4)</sup> Vgl. das Württembergische Gesetz von 1876, Art. 18, 2.

<sup>5)</sup> Vgl. Reichsabschied von 1530, R.-G.-D. 1533, R.-G.-D. von 1555, Th. 1, Tit. 7, § 1.

<sup>6)</sup> Vgl. Kanngießer a. a. O., S. 71.

<sup>7)</sup> Dasselbst.



Frage, wann eine Verfügung gesetzmäßig, wann gesetzwidrig ist, ist von der Disziplinarbehörde im einzelnen Falle zu entscheiden; <sup>1)</sup> hat die Disziplinarbehörde festgestellt, daß der Befehl, dem ein Vorgesetzter seinen Unterbeamten erteilt hatte, gesetzwidrig war — d. h. daß dieser ihn nicht hätte befolgen dürfen und ihn befolgt hat, oder festgestellt, daß der erteilte Befehl gesetzmäßig war, d. h. daß der Unterbeamte ihn hätte befolgen müssen und dieser ihm den Gehorsam verweigerte, so rechtfertigt dies allein eine Disziplinarbestrafung noch nicht, wenn man bedenkt, daß der Unterbeamte in Zweifelsfällen in einer schwierigen Lage ist; denn, führt er den Befehl seines Vorgesetzten aus, so macht er sich möglicherweise durch die Befolgung eines gesetzwidrigen Befehls einer Verletzung der Dienstpflicht schuldig, weigert er sich der Ausführung, so setzt er sich einer Disziplinarbestrafung wegen Ungehorsams aus, ganz abgesehen davon, daß der Vorgesetzte ihn durch Androhung von Geldstrafen zur Vornahme der anbefohlenen Handlung anhalten, ja leichtere Disziplinar-Ordnungsstrafen gegen ihn verhängen kann. Vielmehr muß außer den genannten Punkten noch von der Disziplinarbehörde, ehe sie eine Strafe verhängt, festgestellt werden, daß der Beamte sich durch Ausführung des nach ihrer Ansicht inhaltlich gesetzwidrigen oder durch die Weigerung der Ausführung des ihrer Ansicht nach rechtmäßigen Befehls seines Vorgesetzten eine Fahrlässigkeit in Erfüllung seiner Dienstpflicht zu schulden kommen ließ. Daß ein Beamter, gegen den eine Disziplinaruntersuchung eröffnet ist, weil er einen gesetzwidrigen Befehl befolgt oder weil er einem gesetzmäßigen den Gehorsam versagt hat, freigesprochen werden muß, wenn die Disziplinarbehörde den befolgten Befehl für rechtmäßig, den nicht ausgeführten für gesetzwidrig hält, bedarf kaum der Erwähnung.

#### b) Kompetenz und Verfahren.

Der Staat kann die Ausübung der ihm über seine Beamten zustehenden Disziplinalgewalt, welchen Behörden er will, übertragen, doch schreibt das Reichsgerichtsverfassungsgesetz bezüglich der richterlichen Beamten <sup>2)</sup> den deutschen Einzelstaaten vor, daß es wenigstens zur Verhängung der sogen. höheren Disziplinarstrafmittel „richterlicher Entscheidung“ bedarf. Dies hat jedoch nur den Sinn, daß die Disziplinarbehörden aus richterlichen Beamten zusammenzusetzen sind. Wird die Aburtheilung der Disziplinarsachen den Gerichten überwiesen, so treten sie dabei nicht als solche <sup>3)</sup>, sondern als Behörden auf, denen die Ausübung der Disziplinalgewalt vom Staate übertragen ist. Es ist demnach die Möglichkeit gegeben, daß dieselben Personen einen Beamten wegen derselben Sache sowohl mit der kriminellen wie mit der disziplinarischen Strafe belegen, doch hat beides in gesondertem Verfahren zu geschehen und treten jene Personen einmal als Organe der allgemeinen staatlichen Strafgewalt, das andere Mal als Organe der dem Staate kraft besonderen Rechtstitels zustehenden Disziplinalgewalt auf.

Im Uebrigen bieten die Vorschriften der Disziplinalgesetze über die Kompetenz der Disziplinarbehörden und das von ihnen zu beobachtende Verfahren

<sup>1)</sup> Von welchen Grundsätzen sie dabei auszugehen hat, richtet sich m. E. wo die Gesetzgebung, wie im Reichsbeamtenrechte, keine unzweifelhaften Vorschriften aufstellt, mehr nach der Stellung des Beamten in der Beamtenhierarchie; mit der Aufstellung allgemeiner Prinzipien über die Prüfungspflicht kommt man nicht weit. Vgl. jedoch Meyer, Staatsrecht 2. A., S. 422, Laband, St.-R. 1. Aufl., § 40, S. 423 ff. Freund, im Archiv des öffentl. Rechts I, S. 112 ff.

<sup>2)</sup> R.-G.-B.-G. § 8.

<sup>3)</sup> Vgl. de Pinto a. a. O. S. 15 oben.



für die Darstellung der dogmatischen Grundlagen des Disziplinarstrafrechts kein Interesse, da sie im Wesentlichen positiven Rechtes und nicht in der Natur der Disziplinargewalt begründet sind. Nur das muß noch bemerkt werden, daß der Staat, weil er, wenn auch kraft verschiedenen Rechtstitels, doch sowohl Inhaber der Kriminalstrafgewalt, wie der Disziplinargewalt über seine Beamten ist, deshalb das Verhältniß des Kriminalstrafverfahrens zum Disziplinarverfahren regeln kann; wenn er bestimmt, daß beide nicht gleichzeitig stattfinden sollen<sup>1)</sup>, so waren hierfür Billigkeitsrücksichten maßgebend. Die Lage des Angeeschuldigten wird erschwert, wenn er sich gleichzeitig in zwei Untersuchungen verantworten soll.<sup>2)</sup> Daß das Kriminalstrafverfahren den Vorrang haben muß<sup>3)</sup>, ergibt sich abgesehen von dem größeren öffentlichen Interesse daraus, daß es möglicherweise die Beendigung des Staatsdienstverhältnisses von Rechtswegen nach sich zieht.

---

<sup>1)</sup> R.-B.-G. § 77.

<sup>2)</sup> Vgl. die Motive zum R.-B.-G. S. 41 (v. Zedlitz-Neufirch, Kommentar S. 44).

<sup>3)</sup> R.-B.-G. § 77. — Württemb. Gesetz von 1876 § 75. — Preuß. Richterdisziplinar-gesetz § 3. — Preuß. Disziplinar-gesetz für nichtrichterliche Beamte § 4. — Bayr. Richter-disziplinar-gesetz Art. 10.



# I n h a l t.

	Seite		Seite
<b>Historischer Theil.</b>			
I. Einleitung: Vorgeschichte . . . . .	1	c) Die Disziplinarstrafe setzt das Bestehen eines Gewaltverhältnisses voraus. Erörterung einzelner Fälle . . . . .	38
1. Sprachliches . . . . .	1	d) Verhältniß der staatlichen Strafgewalt zur Disziplinargewalt . . . . .	40
2. Die Anfänge des Beamtenthums und die Kontroverse bezüglich des Entlassungsrechtes des Fürsten . . . . .	2	e) Die Mittel der Disziplin . . . . .	41
3. Der Reichshofrichter . . . . .	3	f) Die Disziplinarvergehen . . . . .	41
4. Das Reichskammergericht . . . . .	3		
5. Die Theorie (v. Neumann und v. d. Becke) . . . . .	5	B. Spezieller Theil: Das Disziplinarstrafrecht des Staates gegen seine Beamten insbesondere.	
6. Die Theorie der Delicta innotinata ministrorum principis . . . . .	6	I. Begrenzung der Aufgabe . . . . .	42
II. Die Gesetzgebung . . . . .	8	II. Ausführung . . . . .	42
1. Die ältere Gesetzgebung . . . . .	8	a) Die in den §§ 72 ff. des Reichsbeamtengesetzes sog. Disziplinarstrafen sind wahre Disziplinarstrafen . . . . .	42
2. Die neuere Gesetzgebung . . . . .	10	b) Idealkonkurrenz von Dienst- und gemeinen Vergehen oder Doppelbestrafung? . . . . .	44
III. Die ältere Literatur . . . . .	12	c) Konkurrenz der Disziplinargewalt mehrerer Staaten rücksichtlich desselben Thatbestandes . . . . .	46
1. Seit etwa 1800 bis Hefster . . . . .	12	d) Inwiefern sind die Grundsätze des allgemeinen staatlichen Strafrechts anwendbar? . . . . .	46
2. Die Ausführungen Hefster's . . . . .	16	e) Die einzelnen Disziplinarstrafmittel insbesondere nach dem Reichsbeamtengesetz . . . . .	53
3. Die Literatur nach Hefster . . . . .	19	f) Die Strafanwendung auf den Einzelfall . . . . .	55
IV. Die neueste Literatur . . . . .	24	g) Die einzelnen Dienstvergehen . . . . .	56
		h) Kompetenz und Verfahren . . . . .	58
<b>Dogmatischer Theil.</b>			
A. Allgemeiner Theil: Der Begriff der Disziplinarstrafe.			
I. Negative Begrenzung des Begriffs . . . . .	33		
II. Positive Begriffsbestimmung . . . . .	36		
a) Der allgemeine Begriff von Disziplinarstrafen und Disziplinarzwangsmitteln . . . . .	36		
b) Die Konventionalstrafe nicht Disziplinarstrafe . . . . .	37		



werden können; da es sich verhältniß handle, vielmehr trete, könne er seine Rechte ferner hier Handlungen gegen andere verrichtet werden können in Gang gebracht werden; er amte den Schutz der Gerichte widrigen Zwang Schaden an Entschädigung zu erlangen.

Im anderen Falle, wenn der Thätigkeit der Disziplin des Beamten zufallen"; da auf weise geringen aber an und des Dienstes schädigen würde die Disziplinalgewalt sich ebenfalls als Disziplinarstrafe auf dem zu vermuthenden Zwang zu dulden, als der sich Beschwererachtende könne

Sollte diese dem Beamten würde ihm nach Art. 29 der Versammlung wegen Justizver

Pfeiffer<sup>2)</sup> führt als Begriffs der Disziplinarstrafe an ein Dienstvergehen oder eine die bestrafende Behörde in Bestrafenden stehe, drittens, daß der amtlichen Wirksamkeit der Disziplinarstrafen im engeren die eigentliche Bedeutung einer in einem Strafgesetze auf der Eine andere Klasse von Disziplinarstrafen komme jedoch unter demselben Begriff, solche in der Realisation der Pflichten obliegenheiten eines Beamten Als dritte Rubrik fügt er hinzu verhängt werden, "wo von Rede sein kann", die Verwalt übertreten ist, den begangenen sei jedoch nur zur Zufügung so ihre Wirkung nur im Innern der Verurtheilung von Geldstrafen erklär

rein privatrechtliches Obligationshoheitlicher Qualität handelnd auf die Mitwirkung geltend machen, da Exekution seien, welche nicht durch die hier durch Androhung von Strafen gegen Willkür bilde, daß der Beamte nehmen könne, wenn er durch rechtswidrige oder sonstige Nachtheile erlitt, um

gesetz übertreten sei, "würde an sich die Anklage und Vorgerichtstellung vor Gericht, bei jeder vergleichbaren Dienstverletzung das Ansehen des Beamten es recht und zweckmäßig, wenn die Disziplinarregeln" anzuwenden, die werden. "Die Rechtmäßigkeit beruht auf dem Beamten, lieber korrektorisches Strafgesetze anheimzufallen". Der Beamte Stellung vor Gericht verlangen<sup>1)</sup>.

Der beiden Fälle versagt werden, daß die Beschwerde an die Bundesversammlung gehen.

erschöpfende Merkmale" des Beamten, daß der zu bestrafende Gegenstand der Amtspflichten sei, zweitens, daß der Beamte eines Amtsvorgesetzten zu dem Beamten führung sich innerhalb der Grenzen der Verwaltungsbefähigung halte. "Unter der nur die, welche sich, wie solches Haupt erfordere, als Zufügung des Beamten gedrohten Übels darstellen. Ihre diesen Namen nur uneigentlich, vor als die eigentlichen. Es bestehe das Mittel zur Erfüllung der Dienstpflichten des Beamten angesprochenen Beamten angesprochenen Nachtheile. Disziplinarstrafen<sup>3)</sup>, welche in Fällen der Zwangsmitteln nicht mehr die Beamten, obgleich ein Strafgesetz nicht recht ungerügt lassen will; dieselbe fängt, welche, wie z. B. Verweise, Verhältnisses äußern; schon die Erwägung maßig.

<sup>1)</sup> Zustimmung Pfeiffer, Proben, Schwenken, Die Amtsvergehen geltend machen.

<sup>2)</sup> Pfeiffer, Praktische Ausübung der Trennung von Justiz und Verwaltung

<sup>3)</sup> "Der Existenz und Zweckgründet ist, sich nicht in Abrede stellen

n III, 403; nach Kulenkamp und Beamte nur zuerst die Unzuständigkeit

Themen der Rechtswissenschaft: "Ueber 1831. S. 401 ff.

wo sie nicht in Partikulargesetzen be-