

1. Das bremische Gesetz vom 9. Oktober 1919 betr. Wahl der Schulleiter (Nr. 79 des Gesetzblattes der freien Hansestadt Bremen) verstößt gegen Art. 129 Verf., insofern es sich auf die bei seinem Inkrafttreten im Amte befindlichen Schulleiter und -Vorsteher bezieht.

VII. Zivilsenat. Beschl. v. 19. Januar 1923. VII B 2/22.

Vor dem Erlaß des oben bezeichneten Gesetzes lag in Bremen die Schulleitung der höheren Schulen, der Seminare und der Volksschulen in der Stadt Bremen und im Landgebiet in den Händen von Beamten, die auf Lebenszeit angestellt und vom Senat ernannt waren und ein höheres Gehalt bezogen, als die ihnen unterstellten Lehrer der Schule. Sie hatten bei den höheren Schulen und Seminaren die Amtsbezeichnung „Direktor“, bei den Volksschulen die Amtsbezeichnung „Schulvorsteher“. Die Ernennung zum Schulvorsteher einer Volksschule hatte das Bestehen einer besonderen Schulvorsteherprüfung zur Voraussetzung. Nach den Dienstabweisungen für die Direktoren der höheren Schulen (Gymnasien und Realanstalten) in Bremen und für die Vorsteher der Volksschulen der Stadt Bremen sowie des Landgebietes waren die Direktoren und Schulvorsteher die verantwortlichen Leiter der Schule und die nächsten Vorgesetzten der an ihr angestellten Lehrkräfte.

Durch das bezeichnete Gesetz wurden folgende Bestimmungen getroffen:

§ 1.

An den städtischen höheren Schulen, den Seminaren und den Volksschulen in Bremen ist eine Wahl der Schulleiter nach den Bestimmungen dieses Gesetzes herbeizuführen. . . .

§ 2.

. . . . Mit Bestätigung der Wahl durch die Senatskommission für das Unterrichtswesen treten die für die Ernennung und das Amt der Schulleiter und Lehrer geltenden Bestimmungen, soweit sie mit diesem Gesetz in Widerspruch stehen, bis zum 31. März 1922 außer Kraft.

## § 3.

Die Wahl geschieht durch den Lehrkörper der einzelnen Anstalt. . .

## § 6.

Soweit nicht die wegen Versetzung in den Ruhestand wegen Alters geltenden Bestimmungen des Beamtengesetzes in Frage kommen, bleibt den im Amte befindlichen Leitern freigestellt, ob sie sich einer Neuwahl unterziehen wollen oder nicht. Wollen sie sich einer Neuwahl nicht unterziehen, so können sie als Lehrer im Amte verbleiben oder einstweilig ausscheiden. Dieselben beiden Möglichkeiten stehen auch denjenigen Leitern offen, die sich zur Wiederwahl gestellt haben, aber nicht wieder gewählt worden sind.

Die seitherigen Leiter, auch wenn sie nicht als Leiter oder Lehrer im Amte bleiben, beziehen das in der Gehaltsordnung vom 1. April 1912 vorgesehene Schulleitergehalt weiter. Werden in späteren Gesetzen für Schulleiter oder Lehrer höhere Bezüge festgesetzt, als sie den Schulleitern nach der Gehaltsordnung vom 1. April 1912 zustehen, so erhalten sie die höheren Bezüge.

Beim Inkrafttreten des Gesetzes vom 9. Oktober 1919 waren 8 lebenslänglich ernannte Direktoren von höheren Schulen und Seminaren und 46 lebenslänglich ernannte Schulvorsteher von Volksschulen im Amte; die ersteren stellten sich sämtlich zur Wahl und wurden wiedergewählt, von den letzteren stellten sich 38 zur Wahl und wurden bis auf einen wiedergewählt; von den Schulvorstehern, die sich nicht zur Wiederwahl gestellt hatten oder nicht wiedergewählt wurden, ist ein Teil als Lehrer an den höheren Schulen oder an Volksschulen beschäftigt, ein anderer Teil blieb ohne amtliche Tätigkeit.

Schon vor Erlass des Gesetzes erhoben die damals im Amte befindlichen Direktoren und Schulvorsteher Widerspruch mit der Begründung, daß ihnen durch das Gesetz ihre wohlverworbenen Rechte genommen werden würden. Diesen Widerspruch haben sie nach Inkrafttreten des Gesetzes durch Klage vor den ordentlichen Gerichten und durch Eingaben an den Senat und den Reichspräsidenten weiter verfolgt. Soweit die wirtschaftliche Seite in Frage kommt, ist gerichtlich anerkannt, übrigens auch vom Staate nicht bestritten worden, daß den Direktoren und Schulvorstehern nach wie vor das volle Direktoren- und Schulvorstehergehalt zustehe, auch über den 31. März 1922 hinaus. Dagegen ist die Frage, ob die Direktoren und Schulvorsteher ein wohlverworbenes Recht auf die Ausübung des Amtes hätten und durch das Schulleiterwahlgesetz in diesem Rechte verletzt seien, nicht entschieden und nach wie vor sowohl in Verhandlungen mit den Direktoren und Schulvorstehern als auch zwischen dem Senat und der Bürgerschaft streitig geblieben. Der mehrfach angegangene Reichsminister des Innern hat die Frage, ob durch das Schulleiter-

wahlgesetz ideale Rechte der Direktoren und Schulvorsteher verletzt seien, als zweifelhaft bezeichnet, es aber wiederholt abgelehnt, gemäß Art. 13 Abs. 2 RVerf. eine Entscheidung des Reichsgerichts darüber herbeizuführen, vielmehr dem Senat anheimgestellt, dies seinerseits zu tun. Da auch beim Senat selbst in seiner gegenwärtigen Zusammensetzung Zweifel über die Frage bestehen, hat nunmehr die Senatskommission für Reichs- und auswärtige Angelegenheiten in Bremen mit Schreiben vom 17. Juli 1922 gemäß Art. 13 Abs. 2 RVerf. in Verbindung mit § 1 des Ausführungsgesetzes vom 8. April 1920 (RGBl. S. 510) die Entscheidung des Reichsgerichts angerufen und beantragt, eine Entscheidung darüber herbeizuführen, ob das Bremische Schulleiterwahlgesetz vom 9. Oktober 1919 die wohlerworbenen Rechte der Direktoren und Schulvorsteher verletzt und daher mit Art. 129 Abs. 1 Satz 3 der Reichsverfassung in Widerspruch steht. Der Präsident des Reichsgerichts hat die Entscheidung dem VII. Zivilsenat übertragen.

Sie hat sich nicht darauf zu beschränken, ob gerade die von der antragstellenden Landeszentralbehörde angeführte Bestimmung des Art. 129 Abs. 1 Satz 3 durch das Bremische Schulleiterwahlgesetz verletzt ist, sondern es ist zu entscheiden, ob das Gesetz mit irgendeiner Bestimmung des Reichsrechts, insbesondere der Reichsverfassung, nicht vereinbar ist. Das ist in mehrfacher Hinsicht der Fall.

Die im Dienste des Staates und der Stadtgemeinde Bremen vom Senate angestellten Schuldirektoren und Schulvorsteher waren nach Anl. I zum Bremischen Beamten-Gesetz vom 1. Februar 1894 Beamte und galten nach § 3 des Gesetzes als auf Lebenszeit angestellt. Änderungen ihrer Amtsstellung waren, abgesehen von den Fällen der endgültigen Versetzung in den Ruhestand (§ 44), der Disziplinarbestrafung wegen Dienstvergehen (Abschnitte V und VI des Gesetzes) und der vorläufigen Dienstenthebung (Amtsuspektion; Abschnitt VII des Gesetzes), nur in den §§ 33 und 34 des Gesetzes vorgesehen. Das Gesetz vom 9. Oktober 1919 brachte eine Änderung der für die Berufung von Schulleitern geltenden Bestimmungen, indem der Senat auf sein Ernennungsrecht verzichtete und die Wählbarkeit der Schulleiter eingeführt wurde. Wie die Begründung des Gesetzes ergibt, die in der Mitteilung des Senats vom 15. Juli 1919 an die Bremische Nationalversammlung niedergelegt ist, sollte fortan, um einer starken Strömung aus den Kreisen der Volksschullehrer Rechnung zu tragen, an die Stelle der Ernennung der Schuldirektoren und Schulvorsteher auf Lebenszeit durch den Senat die Wahl von Schulleitern durch das Lehrerkollegium treten, und zwar zum Schutze gegen Mißgriffe und Fehlwahlen auf begrenzte Zeit; die Neueinrichtung wurde auf einen festen Zeitraum beschränkt, um zunächst Erfahrungen zu sammeln; die endgültige Regelung der Frage blieb einem später zu verabschiedenden

Unterrichtsgesetze vorbehalten; nach Ablauf der dreijährigen, später durch Gesetz vom 7. April 1922 um ein weiteres Jahr verlängerten Geltungsbauer des Gesetzes sollte ohne weiteres der frühere Rechtszustand wieder in Kraft treten, es sollten also auch die früheren Schulleiter wieder in ihr Amt eingesetzt werden, falls nicht bis dahin abweichende gesetzliche Bestimmungen getroffen sein würden. Indem nun das Gesetz seine Anwendung nicht auf die Besetzung freigewordener oder künftig freierwerdender Stellen von Schulleitern beschränkte, sondern seine Geltung auch auf die bei seinem Inkrafttreten im Amte befindlichen Schuldirektoren und Schulvorsteher erstreckte, bewirkte es zunächst, daß diese sämtlich ihres Amtes enthoben wurden, um so erst die Durchführung des Gesetzes zu ermöglichen und das Amt für den zu wählenden Schulleiter frei zu machen. Damit wurden sie in Wirklichkeit für die Geltungsbauer des Gesetzes in den einstweiligen Ruhestand versetzt. Es trifft nicht zu — wie der Senat zu Bremen es darzustellen versucht — daß nur ein vorläufiger Verzicht des Staates auf die aus dem Amte der Schulleiter folgende Pflicht zur Verwaltung ihres Amtes vorliege, die Schuldirektoren und Schulvorsteher sollen nicht in ihrem Amte bleiben und nur vorübergehend keine Dienste zu leisten brauchen, sie werden vielmehr genötigt, das bekleidete Amt selbst aufzugeben; das Amt soll anderweit besetzt, und die Amtsgeschäfte sollen in vollem Umfange von einem gewählten Schulleiter wahrgenommen werden. Die Enthebung vom Amte und das einstweilige Ausschleiden aus dem Amte stellen sich rechtlich als Versetzung in den einstweiligen Ruhestand dar. Wenn in § 6 Abs. 2 des Gesetzes die Bestimmung getroffen ist, daß die bisherigen Schulleiter das bisherige Gehalt und das künftige etwa gesetzlich festgesetzte höhere Gehalt der Schulleiter weiter beziehen, so ist damit die mit der Versetzung in den einstweiligen Ruhestand verbundene Härte nur in finanzieller Hinsicht gemildert, es bleibt eben bestehen, daß die Veränderung, die sie durch das Gesetz in ihrer Amtsstellung erfahren, ihrem ganzen Wesen nach als Versetzung in den einstweiligen Ruhestand anzusehen ist. Es bedarf hiernach keiner Entscheidung darüber, ob die vom Senate zu Bremen vertretene Ansicht richtig ist, daß Beamte kein Recht darauf hätten, ihre Pflichten zu erfüllen und demgemäß das ihnen übertragene Amt zu verwalten, oder ob nicht ein Recht des Beamten „am Amte“ und auf Ausübung des verliehenen Amtes anzuerkennen ist. Es fragt sich nur, ob die Versetzung der Schuldirektoren und Schulvorsteher in den einstweiligen Ruhestand gerechtfertigt ist. Das ist nach Bremischem Beamtenrecht zu verneinen. Die Anwendung des § 33 des Bremischen Beamtengesetzes vom 1. Februar 1894 kommt dabei nicht in Betracht, da die dort vorgesehene Versetzung eines Beamten in ein anderes, seiner Berufsbildung und bis-

herigen Stellung entsprechendes Amt ersichtlich nur Versetzungen in eine gleichwertige Stelle, für Schulleiter also an eine andere Schule, nicht aber die Amtsenthebung und Versetzung des Beamten in den Zustand der Untätigkeit im Auge hat. Auch die Bestimmung des § 34 des Beamtengesetzes, die gerade die Versetzung von Beamten in den einstweiligen Ruhestand behandelt, greift nicht Platz, da die dort aufgestellte Voraussetzung nicht gegeben ist, daß das von dem Beamten verwaltete Amt entbehrlich wird. Es ist bezeichnend, daß der Senat zu Bremen selbst seine Auffassung, mit welcher er zunächst in der Mitteilung an die Nationalversammlung vom 15. Juli 1919 die Anwendung des Gesetzes auf die im Amte befindlichen Schulleiter unter Bezugnahme auf den § 34 des Bremischen Beamtengesetzes zu rechtfertigen versucht hat, als zweifelhaft bezeichnet und später ganz aufgegeben hat, indem er in der Mitteilung an die Schuldirektoren und Schulvorsteher vom 23. Februar 1920 erklärte, eine einstweilige Versetzung in den Ruhestand stehe nicht in Frage, es erübrige sich daher ein Eingehen auf die Bedenken, die dagegen erhoben seien, daß das bisherige Amt eines Schulleiters entbehrlich geworden sei. In der Tat ist das Amt nicht entbehrlich geworden. Der Hinweis auf § 7 des Schulleitergesetzes kann die Annahme, daß es entbehrlich geworden sei, nicht rechtfertigen. Durch die Bestimmungen des § 7, namentlich die Bestimmung, daß der Schulleiter künftig an die Beschlüsse der Lehrerkonferenzen gebunden sein soll, hat der Inhalt des Schulleiteramtes mit der Veränderung seiner Befugnisse zwar eine gewisse Veränderung erfahren, das Amt selbst ist aber dadurch nicht entbehrlich geworden. Mit dem Wechsel der Gesetzgebung erfahren vielfach die mit einem einzelnen Amte verbundenen Befugnisse im Laufe der Zeit eine gewisse Veränderung, sei es durch Erweiterung, sei es durch Einschränkung oder sonstige Abänderung der Befugnisse, ohne daß indes das Amt selbst dadurch in seinem Bestande berührt wird. Es bedarf keines Eingehens darauf, ob durch die Bestimmungen des § 7 des Gesetzes der Inhalt der Amtsbefugnisse des Schulleiters überhaupt erheblich verändert worden ist; der Unterschied betrifft jedenfalls nicht den Bestand des Amtes als solchen. Auch im übrigen läßt das Gesetz den Bestand des Amtes unberührt. Nur die Art der Ernennung der Schulleiter hat eine Änderung erfahren. Gerade auch die eingeführte Neuwahl zum Amt der Schulleiter setzt die Erhaltung des Amtes selbst voraus und beweist, daß das Amt nicht entbehrlich geworden ist, wie denn auch der Umstand, daß nach Ablauf der Geltungsdauer des Gesetzes ohne weiteres der frühere Rechtszustand wieder eintreten soll, die früheren Schuldirektoren und Schulvorsteher also auch in ihr Amt wieder eingesetzt werden sollen, das Bestehenbleiben des Amtes selbst voraussetzt.

Sind sonach die Voraussetzungen des Bremischen Beamtengesetzes

für eine Versetzung der Schuldirektoren und Schulvorsteher in den einstweiligen Ruhestand nicht gegeben, so verstößt das Schulleiterwahlgesetz in Anwendung auf die bei seinem Inkrafttreten im Amte befindlichen Schuldirektoren und Vorsteher gegen die Bestimmung des Art. 129 Abs. 2 RVerf., wonach die Beamten nur unter den gesetzlich bestimmten Voraussetzungen und Formen einstweilen in den Ruhestand versetzt werden können. Es liegt aber zugleich eine Verletzung der wohl erworbenen Rechte der genannten Beamten und damit eine Verletzung des Abs. 1 Satz 3 des Art. 129 vor. Danach sind die wohl erworbenen Rechte der Beamten unverletzlich. Mag man den umstrittenen Begriff der wohl erworbenen Rechte noch so eng ziehen, so gehört zweifellos zu den Rechten der fest angestellten Beamten der Anspruch darauf, nicht vorzeitig, und sei es auch nur einstweilig, aus dem Amte entfernt zu werden, sofern nicht gewisse, hier nicht in Frage kommende Ausnahmen gegeben sind, wie der Fall des Eintritts der Dienstunfähigkeit wegen körperlicher Gebrechen oder wegen Schwäche der körperlichen oder geistigen Kräfte, der entsprechend dem Wesen des Beamtenverhältnisses und der daraus folgenden Pflicht zur Dienstleistung das Dienstverhältnis beendet, oder der Fall der disziplinarischen Bestrafung wegen Dienstvergehens nach Maßgabe der gesetzlichen Bestimmungen. Der Anspruch darauf, nicht vorzeitig aus dem Amte entfernt zu werden, gehört, von den bezeichneten Ausnahmefällen abgesehen, zu den Grundrechten des fest angestellten Beamten und zu den allgemein anerkannten Grundlagen des Beamtentums. Das demgemäß wohl erworbene Recht ist von der Reichsverfassung gewährleistet und derart unter Schutz gestellt, daß es, soweit es beim Inkrafttreten der Reichsverfassung bestand, fernerhin nicht mehr durch Landesgesetz, sondern nur noch durch ein verfassungsänderndes Reichsgesetz gemäß Art. 76 RVerf. geschwächt werden kann. Daß es sich dabei um ein wohl erworbenes Recht handelt, das unter Gewähr der Reichsverfassung gestellt werden sollte, erhellt unmittelbar aus ihrem Art. 129 Abs. 2, wonach gerade die Sicherung der Beamten gegen die Versetzung in den einstweiligen Ruhestand unter den besonderen Schutz der Reichsverfassung gestellt und nur unter den gesetzlich bestimmten Voraussetzungen und Formen zugelassen ist. Das Bremische Beamtengesetz enthielt aber keine Bestimmungen, die die Versetzung in den einstweiligen Ruhestand für die beim Inkrafttreten des Schulleiterwahlgesetzes im Amte befindlichen Schuldirektoren und Schulvorsteher zu rechtfertigen vermöchte.

Die ihnen nach § 6 des letzteren Gesetzes offen gelassene Möglichkeit, als Lehrer im Amte zu verbleiben, also der Rücktritt in die Reihe der Lehrer, bedeutet gegenüber der Stellung, die sie vorher als Korrekte der Lehrer einnahmen, und die durch ein höheres Gehalt über

die Stellung der letzteren hinausgehoben war, eine offenbare Degradation, eine Versetzung in ein Amt von geringerem Range, die nach Art. 129 Abs. 2 RVerf. weder im Wege des Disziplinarverfahrens noch sonst wider den Willen eines Beamten zulässig ist (RGZ. Bb. 105 S. 24). Die Bestimmung kann deshalb nicht herangezogen werden, um die Anwendung des Schulleiterwahlgesetzes auf die bei seinem Inkrafttreten im Amte befindlichen Schulleiter zu rechtfertigen.

Danach war auszusprechen, daß das Ges. v. 9. Oktober 1919 mit Art. 129 RVerf. nicht vereinbar ist, soweit es sich auf die bei seinem Inkrafttreten im Amte befindlichen Schuldirektoren und Schulvorsteher bezieht.