

33. 1. Worin bestehen die Unterscheidungsmerkmale zwischen öffentlichrechtlichem Beamtenverhältnis und bürgerlichrechtlichem Dienstvertragsverhältnis?

2. Sind durch § 1 Abs. 4 und § 2 des preuß. Gesetzes betr. vorläufige Regelung verschiedener Punkte des Gemeindebeamtenrechts vom 8. Juli 1920 und durch § 43 des preuß. Befoldungsgesetzes vom 17. Dezember 1927 nur die Befoldungs- oder auch die Anstellungsverhältnisse der ständig Angestellten preussischer Stadtgemeinden beeinflusst worden?

III. Zivilsenat. Urf. v. 1. November 1929 i. S. Stadtgemeinde W.
(Bekl.) w. S. (Rl.). III 122/29.

I. Landgericht Wiesbaden.

II. Oberlandesgericht Frankfurt a. M.

Der Kläger, der mehrere Semester auf Universitäten studiert, jedoch keine die Studienzeit abschließende akademische oder staatliche Prüfung abgelegt hat, ist seit dem 1. September 1903 bei der Nassauischen Landesbibliothek in W. beschäftigt. Diese Bäckerei ist im Dezember 1899 von der verklagten Stadtgemeinde durch Vertrag mit

der Preussischen Staatsregierung übernommen worden. Zweck der Einstellung des Klägers bei der Nassauischen Landesbibliothek war ursprünglich allein die Hilfeleistung bei der Neukatalogisierung der Büchereibestände, die im Jahre 1903 ihren Anfang nahm und für die zunächst eine Dauer von sechs Jahren in Aussicht genommen war. Da sich jedoch dieser Zeitraum für die Durchführung des Planes als zu kurz erwies, wurde der Kläger auch nach Ablauf von sechs Jahren mit den gleichen Hilfeleistungen weiterbeschäftigt. Während der Kriegs- und Nachkriegszeit wurde er dann auch zu anderen Arbeiten in der Bücherei herangezogen. Seit Beginn des Jahres 1924 wurden ihm Dienstverrichtungen übertragen, die er mit seiner Stellung und wissenschaftlichen Vorbildung nicht als vereinbar erachtete, so namentlich das Einordnen und Ausschreiben der Kontrollabschnitte für die Ausleihung, die Führung der Aufsicht im Lesesaal sowie das Umschreiben von Katalogseiten des Realkatalogs. Seit ungefähr der gleichen Zeit verlangte man von ihm auch die Einhaltung von wöchentlich 48 Bürostunden, während er bis dahin den wissenschaftlich vorgebildeten Bibliothekaren auch insofern gleichgestellt war, als sein Dienst auf täglich 6 Stunden an der Dienststelle festgesetzt und er verpflichtet war, mindestens 2 weitere Stunden täglich auf häusliches Studium im Interesse der Bücherei zu verwenden.

Die Vergütung für die Dienstleistungen des Klägers stieg von anfänglich 150 M. im Monat bis zum Jahre 1920 allmählich auf monatlich 300 M. Mit Wirkung vom 1. April 1920 wurde er durch Beschluß des Magistrats der Beklagten vom 21. Juli 1920 als „Hilfsbibliothekar“ in die Gehaltsgruppe 9 der damals von der Beklagten neu erlassenen Besoldungsvorschrift eingereiht.

Am 13. Januar 1925 erhielt der Kläger eine unter dem 21. März 1924 ausgestellte Urkunde des Magistrats, die im wesentlichen wie folgt lautet: „Auf Grund der Beschlüsse der städtischen Körperschaften sind Sie mit Wirkung vom 1. April 1920 ab als „ständig Angestellter“ im Sinne der Besoldungsvorschrift der Stadt W. mit der Dienstbezeichnung „Hilfs-Bibliothekar“ übernommen worden.“ Abs. 2 der Urkunde enthält die Befugnis, beiderseits mit einer Frist von 3 Monaten zu kündigen, jedoch mit der Einschränkung, daß vom Magistrat die „Kündigung des Dienstverhältnisses“ nur aus einem wichtigen Grund erfolgen soll, und

daß bezüglich der Frage, ob ein wichtiger Grund vorliegt, der Rechtsweg ausgeschlossen und nur eine Beschwerde an den Regierungspräsidenten zulässig sein soll. Abf. 3 der Urkunde lautet: „Die Dienstbezüge berechnen sich vom Tage Ihrer Überführung in das „Ständig-Angestelltenverhältnis“ ab auf Grund der für die Beamten usw. der Stadt W. geltenden Besoldungsvorschrift nach Besoldungsgruppe 9.“

In der Urkunde vom 21. März 1924 werden dem Kläger weiter noch Ruhegehalt und Hinterbliebenenbezüge zugesichert. Es wird bemerkt, daß er als ständig Angestellter weder der Kranken- noch der Angestelltenversicherungspflicht unterliege, und es wird schließlich ein Vorbehalt für die Zulässigkeit etwaiger sich nach dem Besoldungspettrgesetz vom 21. Dezember 1920 als notwendig erweisender Änderungen gemacht. Seit dem 1. Oktober 1927 wird der Kläger nach der Gruppe 4b der Besoldungsvorschriften der Beklagten vom 14. April 1928 entlohnt.

Seit April 1925 hat der Kläger Vorstellungen wegen der Höhe seiner Dienstbezüge erhoben, nachdem er schon vorher die Art seiner veränderten Beschäftigung in der Bucherei beanstandet und sich gegen die Auflage der Einhaltung von wöchentlich 48 Stunden an der Dienststelle verwahrt hatte. Mit der vorliegenden Klage erstrebt er die Feststellung:

1. daß er zur Verrichtung solcher Arbeiten, die für einen Bibliothekar mit wissenschaftlicher Vorbildung an den öffentlichen Bibliotheken Preußens nicht üblich sind, nämlich der oben einzeln aufgeführten, als ausschließlicher Beschäftigung oder als Hauptbeschäftigung nicht verpflichtet sei;

2. daß er nur zur Einhaltung derjenigen Bürostundenzahl verpflichtet sei, die für wissenschaftliche Bibliothekare der öffentlichen Bibliotheken in Preußen üblich sind;

3. daß ihm der Beklagten gegenüber seit dem 10. Januar 1925 ein Anspruch auf Vergütung nach Maßgabe der Gruppe 10 des preuß. Beamten-Dienstentlohnungsgesetzes vom 17. Dezember 1920 in der Fassung vom 13. Mai 1924 und seit dem 1. Oktober 1927 ein Anspruch auf Vergütung nach Maßgabe der Besoldungsgruppe A 2b des preuß. Besoldungsgesetzes vom 17. Dezember 1927 zustehe.

Hilfsweise hat er die Feststellung beantragt, daß ihm seit 1. April 1925 ein Anspruch auf Vergütung nach Gruppe 10 des Tarifvertrags für Angestellte vom 4. Juni 1920, neu vereinbart am

30. Juni 1924, zustehe, nachdem er im ersten Rechtszug seinen Hauptantrag auf diesen Tarifvertrag gestützt hatte.

Die Beklagte hat die Unzulässigkeit des Rechtswegs geltend gemacht und zur Begründung ausgeführt, das zwischen den Parteien bestehende Rechtsverhältnis sei öffentlichrechtlicher Natur, was sich schon aus dem preuß. Gesetz betr. vorläufige Regelung verschiedener Punkte des Gemeindebeamtenrechts vom 8. Juli 1920 (GS. S. 383) sowie aus § 43 des preuß. Besoldungsgesetzes vom 17. Dezember 1927 (GS. S. 223) ergebe. Die Einstufung des Klägers in eine bestimmte Besoldungsgruppe unterliege ebensowenig der Nachprüfung durch die Gerichte wie die Gestaltung des inneren Dienstverhältnisses und namentlich die Art seiner Beschäftigung.

Das Landgericht hat den Feststellungsansprüchen des Klägers zu 1 und 2 entsprochen, die weitergehende Klage jedoch abgewiesen, von der Annahme ausgehend, daß sich der Kläger mit der ihm in der Urkunde vom 21. März 1924 bekanntgegebenen Besoldung einverstanden erklärt habe. Hiergegen haben beide Streitteile Berufung eingelegt. Das Rechtsmittel der Beklagten wurde zurückgewiesen, auf die Berufung des Klägers dagegen wurde unter Abweisung seiner weitergehenden Ansprüche festgestellt, daß ihm seit dem 1. Oktober 1927 ein Anspruch auf Vergütung nach Gruppe A 3a des preuß. Besoldungsgesetzes vom 17. Dezember 1927 zustehe, während für die vorausgehende Zeit eine Vereinbarung der Parteien über die Höhe der Vergütung als durch schlüssige Handlungen zustande gekommen angesehen wurde. Die Revision der Beklagten hatte keinen Erfolg.

Gründe:

Grundlegend für die Entscheidung des Rechtsstreits ist die Frage, ob die Rechtsbeziehungen zwischen den Streitteilen aus einem beamtenrechtlichen oder sonst öffentlichrechtlichen Verhältnis oder aus einem bürgerlichrechtlichen Dienstvertrag erwachsen sind. Denn danach entscheidet sich nicht nur die Zulässigkeit des Rechtswegs, sondern auch die Frage, ob die einzelnen Klageansprüche begründet sind. Handelt es sich um ein Beamtenrechtsverhältnis, dann ist es dem Kläger nach ständiger Rechtsprechung des erkennenden Senats grundsätzlich versagt, die Feststellung von Inhalt und Bedeutung seines Amtes, der Art und des Umfangs seiner Dienstverpflichtungen zum Gegenstand gerichtlicher Entscheidung zu machen, die Anordnungen der Anstellungsbehörde über die Gestaltung des inneren

Dienstverhältnisses und die dienstlichen Anforderungen gerichtlicher Nachprüfung zu unterbreiten und die Einstufung in bestimmte Besoldungsgruppen im Klagerweg zu fordern (RGZ. Bd. 107 S. 326, Bd. 110 S. 97 u. a.). Das verkennt auch der Berufungsrichter nicht; er vertritt jedoch unter Bezugnahme auf Rechtsprechung und Schrifttum die Auffassung, daß das zwischen den Parteien bestehende Rechtsverhältnis kein öffentlichrechtliches, sondern ein aus einem Dienstvertrag im Sinne der §§ 611ff. BGB. entstandenes, rein privatrechtliches ist. Diese Ausführungen lassen keinen Rechtsirrtum erkennen. Daß das Rechtsverhältnis nach mehrfacher Richtung einen beamtenrechtlichen Charakter trägt und eine Reihe von Merkmalen aufweist, wie sie auch in den Rechtsbeziehungen zwischen den Beamten und der Anstellungsbehörde vorkommen, kann der Revision ohne weiteres zugegeben werden. Das Urteil des erkennenden Senats in RGZ. Bd. 110 S. 297 hat aber bereits darauf hingewiesen, daß solche Übereinstimmungen mit dem Bestehen eines Privatdienstvertrags durchaus vereinbar sind und in solchen Verträgen häufig festgelegt werden. Mit Unrecht will die Revision die Bezugnahme des Berufungsgerichts auf diese Entscheidung nicht gelten lassen mit der Begründung, in dem früher entschiedenen Falle habe es offenbar an einem einseitigen Hoheitsakt der Behörde gefehlt, das Dienstverhältnis sei in jenem Falle unstreitig ursprünglich ein privatrechtliches gewesen und nur durch späteren Beschluß einer Finanzkommission ergänzt worden. Dem ist entgegenzuhalten, daß die beiden in Betracht kommenden Tatbestände gerade in den wesentlichen, von der Revision als Unterscheidungsmerkmale angeführten Punkten vollständig übereinstimmen. Denn es kann auch in dem zur Entscheidung stehenden Falle keine Rede davon sein, daß die Rechtsbeziehungen zwischen den Parteien durch einen einseitigen Akt der Beklagten begründet worden wären. Dies würde auch durchaus der festgestellten Tatsache zuwiderlaufen, daß die Dienstleistungen des Klägers zunächst für einen ganz bestimmten, während der in Aussicht genommenen Dauer von 6 Jahren zu erreichenden, also nur vorübergehenden Zweck in Anspruch genommen wurden und daß sich erst nach Ablauf dieser Zeit das Bedürfnis ergab, von den Dienstleistungen des Klägers noch weiter Gebrauch zu machen. Das Berufungsgericht hätte sich zur Begründung seiner Annahme ferner auf das in RGZ. Bd. 82 S. 1 abgedruckte Urteil des erkennenden Senats beziehen können, das einen fast völlig

gleichliegenden Sachverhalt behandelt und in dem gleichfalls ein bürgerlichrechtliches Dienstverhältnis angenommen wurde. Wenn der IV. Zivilsenat des Reichsgerichts im Urteil RGZ. Bd. 37 S. 225 gegenteilig entschieden und ein Beamtenrechtsverhältnis angenommen hat, so geschah dies nur aus dem Grunde, weil die dort vom Kläger geleisteten Dienste obrigkeitlicher Natur gewesen sind, was auf die Dienstverrichtungen des Klägers im vorliegenden Falle nicht zutrifft, jedenfalls nicht festgestellt ist.

Steht hiernach fest, daß der Kläger ursprünglich nur zu vorübergehenden Dienstleistungen auf Grund bürgerlichrechtlichen Dienstvertrags verpflichtet worden ist, so ist weiter zu untersuchen, ob sich diese Rechtsstellung des Klägers im Laufe der Jahre in ein Beamtenverhältnis umgewandelt hat und durch welche rechtlich erheblichen Tatsachen diese Rechtsänderung eingetreten ist. Das preuß. Gesetz betr. die Anstellung und Versorgung der Kommunalbeamten vom 30. Juli 1899 (GS. S. 141) war bereits in Geltung, als der Kläger von der Beklagten verpflichtet wurde. Aus diesem Gesetz ist nichts abzuleiten, was der Auffassung des Berufungsgerichts entgegenstehen könnte. Denn es bezieht sich, wie die Überschrift und der § 1 ergeben, nur auf die Rechtsverhältnisse der in den Dienst eines Kommunalverbandes tretenden Beamten und überläßt es daneben den Gemeinden, ihre Geschäfte, soweit sie nicht obrigkeitlicher Art sind, durch privatvertraglich Angestellte besorgen zu lassen. Auch das preuß. Gesetz betr. vorläufige Regelung verschiedener Punkte des Gemeindebeamtenrechts vom 8. Juli 1920 hat an der Rechtsstellung des Klägers gegenüber der Beklagten nichts geändert. Die Änderungen, zu denen dieses Gesetz die Gemeinden und Gemeindeverbände in § 1 Abs. 4 und in § 2 auch hinsichtlich der den Beamten gleichzuachtenden ständig Angestellten verpflichtete, waren auf solche Vorschriften beschränkt, die das Besoldungswesen betrafen. Sie erstreckten sich dagegen nicht auf solche ortszurechtlichen Bestimmungen, welche die Voraussetzung für die Anstellung bildeten; denn es war nicht der Zweck des Gesetzes, die allgemeinen Rechtsverhältnisse der Gemeindebeamten usw. zu ändern, sondern lediglich eine Angleichung der Bezüge der Gemeindebeamten, ständig Angestellten und Anwärter an die der Staatsbeamten herbeizuführen (RGUrt. vom 3. Februar 1928 III 211/27; RGZ. Bd. 110 S. 298/299). Es kann daher keine Rede davon sein, daß etwa durch das Gesetz vom 8. Juli 1920 eine

Umänderung des bürgerlichrechtlichen Vertragsverhältnisses in ein Beamtenverhältnis bewirkt worden wäre. Dies ergibt sich unzweifelhaft daraus, daß § 1 Abs. 4 des Gesetzes es den Beschlüssen der Gemeinde oder des Gemeindeverbandes überläßt, welche ständig Angestellten den Beamten gleichzuachten seien, und weiterhin aus den Ausführungsanweisungen des preuß. Ministers des Innern vom 2. August 1920 und 6. Oktober 1920 (MinBl. für die inn. Verw. S. 320 und S. 359).

Ebensowenig kann die Urkunde vom 21. März 1924 als rechtsändernder Akt angesehen werden. Denn in dieser Urkunde — mag man sie als Anstellungsurkunde oder als Vertragsurkunde bezeichnen — ist von einem Beamtenverhältnis mit keinem Wort die Rede. Der Kläger wird vielmehr ausdrücklich und wiederholt als „ständig Angestellter“ bezeichnet, und seine dienstliche Benennung als „Hilfs-Bibliothekar“ spricht in keiner Weise für die Begründung eines Beamtenverhältnisses, während der Vorbehalt des Kündigungsrechts auch für den Kläger selbst das Weiterbestehen eines bürgerlichrechtlichen Dienstverhältnisses zum Ausdruck bringt (RGZ. Bd. 82 S. 5/6). Daß die Art der vom Kläger zu leistenden Dienste keinen hoheitsrechtlichen Charakter trägt, wurde schon früher erwähnt. Auch der Umstand, daß der ständig Angestellte, wie der Kläger in der Urkunde vom 21. März 1924 bezeichnet wird, „den Beamten gleichzuachten“ ist, läßt sich schon nach dem gewöhnlichen Sprachgebrauch nicht für den von der Beklagten im Prozeß eingenommenen Standpunkt verwerten. Denn wer den Beamten gleichzuachten ist, wird dadurch noch nicht zum Beamten, sondern ist — und zwar, wie dargelegt, lediglich für seine Besoldungsverhältnisse — so zu behandeln, als wäre er Beamter (vgl. die Auslegung des Begriffs „als Beamter oder in der Eigenschaft eines Beamten“ in § 36 Abs. 2 des Mannschaftsverforgungsgesetzes vom 31. Mai 1906 und in § 24 Abs. 2 des Offizierspensionsgesetzes vom 31. Mai 1906 in RGZ. Bd. 84 S. 367 und Bd. 90 S. 260). Von einem Willen der Beklagten, den Kläger als Beamten anzustellen, kann bei dieser Sachlage keine Rede sein. Das Urteil des Senats RGZ. Bd. 114 S. 122 trifft auf den vorliegenden Fall nicht zu; denn nach dem damals zur Entscheidung stehenden Sachverhalt war der Kläger unzweifelhaft Beamter, und es hat sich damals nur darum gehandelt, ob der für 5 Jahre gemachte Vorbehalt einer Kündigung mit den Vorschriften der §§ 8 und 9 des Kommunalbeamtengesetzes in Einklang zu bringen

fei. Dagegen setzt die Entscheidung des Senats RUG. Bd. 121 S. 14, die sich mit den Rechtsverhältnissen eines sog. Dauerangestellten einer preuß. Stadtgemeinde befaßt, das Bestehen eines bürgerlich-rechtlichen Vertragsverhältnisses zwischen dem Angestellten und der Stadtgemeinde als selbstverständlich voraus (a. a. O. S. 17). Den gleichen Standpunkt nimmt das Urteil des Reichsarbeitsgerichts vom 4. Mai 1929 RWG. 584/28 ein.

Endlich kann auch dem § 43 des preuß. Besoldungsgesetzes vom 17. Dezember 1927 keine das Anstellungsverhältnis des Klägers beeinflussende Wirkung beigemessen werden. Diese Vorschrift hat nur den Zweck, das durch die Aufhebung des Beamten-Dienstlohnengesetzes gegenstandslos gewordene Gesetz vom 8. Juli 1920 zu ersetzen. Der Abs. 1 des § 43 stimmt mit dem § 1 des Gesetzes vom 8. Juli 1920 im wesentlichen überein; Abs. 2 bestimmt wörtlich dasselbe wie § 1 Abs. 4 jenes Gesetzes. Schon hieraus ergibt sich, daß sich auch § 43 BesG. nur auf die Besoldungs-, nicht auf die Anstellungsverhältnisse bezieht, worüber auch der Hunderlaß des preuß. Ministers des Innern und des Finanzministers vom 27. Januar 1928 (MinBl. für die inn. Verw. Sp. 72) keinen Zweifel läßt.

Da übrigens nach § 1 Abs. 4 des Gesetzes vom 8. Juli 1920 wie nach § 43 Abs. 2 BesG. vom 17. Dezember 1927 die Frage, wer ständig Angestellter und als solcher den Beamten gleichzuachten ist, durch Gemeindebefehl geregelt wird, so ist die maßgebende Entscheidung im Grunde dem Ortsrecht, und zwar den Vorschriften für die Besoldung (Vergütung) der planmäßigen Beamten, Anwärter und ständig Angestellten der Stadt W. von 1924 und 1928 zu entnehmen. Die Auslegung, die das Berufungsgericht diesen örtlichen Bestimmungen gibt und die keinen Verstoß gegen Vorschriften des Reichsrechts oder des preußischen Landesrechts enthält, ist für das Revisionsgericht bindend (§§ 549, 562 ZPO.).

Kann hiernach die Annahme des Berufungsgerichts, daß die Rechtsbeziehungen des Klägers zur Beklagten während der ganzen Zeit des Dienstverhältnisses unverändert bürgerlich-rechtlichen Vertragscharakter hatten, rechtlich nicht beanstandet werden, so ist es dem Kläger unbenommen, seine Ansprüche auf höhere Besoldung im ordentlichen Rechtsweg zu verfolgen, worauf die oben angeführte Ausführungsanweisung des preuß. Ministers des Innern vom 6. Oktober 1920 zum Gesetz vom 8. Juli 1920, und zwar zu § 2 Abs. 5,

noch besonders hinweist. Im Gegensatz zu den Beamten muß es dem Kläger auch freistehen, als tarfmäßige oder übliche Vergütung im Sinne des § 612 Abs. 2 BGB. die Einstufung in eine bestimmte Vergütungsgruppe zu verlangen, und dem ordentlichen Richter ist es nicht verwehrt, in eine Nachprüfung der von der Verwaltungsbehörde vorgenommenen Einstufung einzutreten. Durch die Behauptung, die Unterwerfung des Klägers unter die Regelung seiner Bezüge durch die Beklagte gelte auch für die Zeit nach dem 1. Oktober 1927, setzt sich die Revision in Widerspruch mit der Feststellung des Berufungsgerichts, es liege weder ein ausdrückliches Einverständnis des Klägers mit der neuen Einstufung vor, noch könne ein solches in seinen früheren Vereinbarungen mit der Beklagten gefunden werden. Auch das weitere Vorbringen der Revision, der Kläger habe nach dem 1. Oktober 1927 nur Anspruch auf ziffermäßige Weitergewährung des gleichen Gehalts, ist bereits vom Berufungsrichter durch rechtsirrtumfreie Auslegung des Vertrags und nicht nachprüfbarer Auslegung der örtlichen Besoldungsvorschriften widerlegt. Das Berufungsgericht hat die Einreihung des Klägers in die seiner Stellung und seinen Leistungen entsprechende Gruppe für die Zeit nach dem 1. Oktober 1927 ohne rechtlichen Verstoß vorgenommen, und seine Erwägungen über die Höhe der dem Kläger zukommenden Vergütung werden von der Revision nur grundsätzlich, nicht aber im einzelnen bekämpft, sodaß sich ein Eingehen hierauf erübrigt.

Die weitere Rechtsfolge, die sich aus dem Bestehen eines bürgerlichrechtlichen Dienstvertrags zugunsten des Klägers ergibt, besteht darin, daß er im Gegensatz zum Beamten befugt ist, Umfang und Inhalt seiner Vertragspflichten und die Art der von ihm zu leistenden Dienste durch richterliche Entscheidung festsetzen zu lassen. Das Berufungsgericht hat nach Anhörung eines Sachverständigen, insofern in Übereinstimmung mit dem ersten Richter, diese Entscheidung getroffen, und auch hier erhebt die Revision keinen Einzelangriff, abgesehen von ihrem grundsätzlichen Widerspruch gegen die Zulässigkeit einer gerichtlichen Entscheidung über diese Fragen. Auch die von Amts wegen vorzunehmende Nachprüfung der angefochtenen Entscheidung in sachlichrechtlicher Beziehung nötigt nicht zu rechtlichen Beanstandungen.