

24. Wirkt die Herabsetzung von Dienstbezügen gemeindlicher Beamten, die auf Verlangen der Aufsichtsbehörde gemäß § 43 Abs. 4 des preußischen Befoldungsgesetzes vom 17. Dezember 1927 erfolgt, auch zuungunsten solcher Beamten, denen die ursprüngliche günstigere Regelung, z. B. die Bewilligung einer demnächst weggefallenen Zulage, vorbehaltlos bekanntgegeben worden ist?¹⁾

III. Zivilsenat. Urtr. v. 17. März 1931 i. S. S. (Rl.) w. Gemeinde L. (Bekl.). III 191/30.

I. Landgericht Kiel.

II. Oberlandesgericht daselbst.

Der Kläger steht als Beamter (Rendant und Verwaltungsinspektor) im Dienste der verklagten preußischen Gemeinde. Nach Erlaß des preuß. Befoldungsgesetzes vom 17. Dezember 1927 (G. S. S. 223) hat die Beklagte den Kläger in eine der Gruppe 4c der staatlichen Befoldungsordnung entsprechende Gehaltsstufe eingestuft und ihm außerdem eine ruhegehaltsfähige Zulage von 500 RM. zugebilligt, ihm auch hiervon durch Schreiben vom 15. März 1928 Mitteilung gemacht. In der Folge hat der Landrat die Zulage beanstandet. Daraufhin hat die Gemeinde dem Kläger vom 1. Dezember 1928 ab die Zulage nicht mehr gezahlt. Der Kläger hält das für unrechtmäßig und fordert mit der Klage weitere Zahlung. Das Landgericht hat die Klage abgewiesen, das Oberlandesgericht die Berufung des Klägers zurückgewiesen. Seine Revision war erfolglos.

¹⁾ Ebenso ist durch Urteil vom gleichen Tage III 192/30 in einem Fall entschieden worden, in dem nicht die Bewilligung einer Zulage, sondern eine zu hohe Gehaltseinstufung in Frage stand. D. G.

Gründe:

Das preuß. Befoldungsgesetz vom 17. Dezember 1927 hat in § 43 Abs. 1 die Gemeinden verpflichtet, die Dienstbezüge ihrer Beamten so zu regeln, daß die Bezüge den Grundsätzen entsprechen, die das Gesetz selbst für die preußischen Staatsbeamten ausgesprochen hat. Im Falle erheblicher Verletzung dieser Vorschrift können nach § 43 Abs. 4 die Aufsichtsbehörden „verlangen, daß eine entsprechende Regelung erfolgt“. Im Verfolg einer Beanstandung der Aufsichtsbehörde hat die Beklagte vom 1. Dezember 1928 ab dem Kläger die früher bewilligte Zulage entzogen. Der Kläger vertritt die Meinung, daß die Beanstandung durch die Aufsichtsbehörde und die sich daran anschließende anderweitige Regelung, d. h. also die Entziehung der Zulage, allenfalls bei einer künftigen Neubefetzung seiner Stelle in Wirksamkeit zu treten hätten, daß sie aber ihm gegenüber unwirksam seien, nachdem die Beklagte ihm durch Schreiben vom 15. März 1928 vorbehaltlos die Bewilligung der Zulage bekanntgegeben habe.

Dies ist demgemäß die einzige zur Entscheidung stehende Frage. Der Berufsrichter stellt sie dahin: hat die Neuregelung Rückwirkung gehabt oder nicht? Diese Ausdrucksweise ist ungenau. Rückwirkung käme in Frage, wenn die Beklagte die Zahlungen, die sie vor dem 1. Dezember 1928 an den Kläger geleistet hat, von diesem zurückerstattet verlangte. Das tut sie aber nicht. Sie will die Neuregelung erst vom 1. Dezember 1928 ab in Kraft treten lassen. Um Rückwirkung handelt es sich dabei nicht. Die Meinungsverschiedenheit besteht vielmehr darüber, ob der abändernde Gemeindebeschluß sofort oder erst später (bei künftiger Neubefetzung der Stelle) wirksam wird, oder anders ausgedrückt, ob der sofortigen Wirksamkeit des Beschlusses ein Hindernis aus der Person des Klägers entgegensteht.

Der Berufsrichter hat die Frage verneint und damit zugunsten des Klägers entschieden. Weder Art. 129 RVerf. noch § 43 pr. BesG. rechtfertige, so führt er aus, den Standpunkt des Klägers. Diesem Ergebnis ist beizutreten.

Dahin führt schon die Betrachtung des unmittelbaren Gesetzesinhalts. Das preuß. Befoldungsgesetz vom 17. Dezember 1927 hat den Staatsbeamten eine wesentliche Verbesserung ihrer wirtschaftlichen Lage gebracht. Kraft des § 43 Abs. 1 sollte diese Verbesserung

auch den Beamten der Gemeinden zugute kommen. Dabei sollten die Beamten der Gemeinden den Staatsbeamten innerhalb eines gewissen, mäßigen Spielraums gleichgestellt werden. Auf dem letzteren Gedanken beruht Abs. 4. Er begründet das Recht der Aufsichtsbehörde, in Fällen „erheblicher Verletzung“ der Vorschrift des Abs. 1 von der Gemeinde eine dem Gesetz entsprechende (anderweitige) Regelung zu verlangen. Daraus ergibt sich die Befugnis und Verpflichtung der Gemeinde, die gebotene anderweitige Regelung zu treffen, d. h. gegebenenfalls die dem Beamten etwa gewährten, zu hoch bemessenen Bezüge herabzusetzen. Ob die Aufsichtsbehörde eine „erhebliche Verletzung“ annimmt, ist Frage ihres Ermessens und daher, wie die Instanzen zutreffend annehmen und wie auch die Revision nicht beanstandet, der richterlichen Nachprüfung entzogen. Alle diese Vorschriften sind, als Bestandteile des Besoldungsgesetzes, einheitlich mit diesem Gesetz in Kraft getreten; das Gesetz enthält weder eine ausdrückliche Vorschrift, noch bietet es einen Anhalt dafür, daß das Beanstandungsrecht der Aufsichtsbehörde oder die ihm entfließende Befugnis und Verpflichtung der Gemeinde, die der Beanstandung entsprechende Neuregelung zu treffen (Abs. 3), erst zu einem späteren Zeitpunkt in Kraft treten oder wirksam werden sollte. An dieses einheitliche Gesetz waren, ganz wie bei anderen Gesetzen, alle diejenigen gebunden, in deren Rechts- und Pflichtenkreis das Gesetz nach seinem Inhalt eingegriffen hat. Sicherlich konnte jeder Gemeindebeamte, der sich durch die Neueinstufung im Verhältnis zu den Staatsbeamten benachteiligt fühlte, alsbald seine vermeintliche Beeinträchtigung bei der Aufsichtsbehörde anmelden und seine daraus für ihn abzuleitenden Rechte weiter verfolgen. Das Gesetz hat also nicht bloß zwischen Staats- und Gemeindebehörden öffentlichrechtliche Befugnisse und Pflichten geschaffen, sondern auch den einzelnen Beamten Rechte gewährt, die der Beamte auf dem geordneten Weg durchsetzen konnte, sei dies der Rechts- oder der Verwaltungsweg. Folgerichtig muß dies auch für den umgekehrten Fall gelten, daß einer Gemeinde gegen den Beamten Rechtsansprüche aus zu hoher Einstufung erwachsen. Für jeden einzelnen Beamten ist, wie die Anwartschaft auf die vom Gesetz gebrachte Besserstellung, so auch die weniger erfreuliche Aussicht auf eine Überprüfung zu seinem Nachteil mit dem Gesetze selbst geboren. Nach alledem ist mindestens zunächst davon auszugehen, daß der einzelne betroffene Beamte eine nach-

träglische anderweitige Regelung hinzunehmen hat, wenn sie auf Grund des § 43 Abs. 4 rechtmäßig erfolgte. Will der Beamte, wie hier der Kläger, eine abweichende Beurteilung geltend machen, so muß er dafür ausreichende Gründe beibringen. Der Kläger führt an, daß ihm die Gemeinde anfänglich die neuen Bezüge vorbehaltlos und uneingeschränkt bewilligt und ihm das amtlich mitgeteilt hat. Dieser Beweisgrund nimmt vorweg, was erst zu beweisen ist. Wie gezeigt, stand die anfängliche Bewilligung von Hause aus und von Gesetzes wegen unter der Voraussetzung, daß nicht nachträglich die Aufsichtsbehörde sie beanstandete. Damit bestand ein Zustand schwebender Unentwickelbarkeit, wie er in den vorderen Rechtszügen zutreffend gekennzeichnet worden ist. Der Berufsrichter spricht geradezu von einer auflösenden Bedingung. Hiergegen wendet sich die Revision. In der Tat handelt es sich nicht um eine auflösende Bedingung im Sinne des bürgerlichen Rechts (§ 158 Abs. 2 BGB.), sondern um eine gesetzliche Voraussetzung. Aber in der Sache ist die Rechtslage doch ganz ähnlich wie bei der auflösenden Bedingung. Wenn die Revision im übrigen auszuführen sucht, daß derlei unsichere Verhältnisse im Beamtenrecht etwas Ungewöhnliches seien, so genügt es, darauf hinzuweisen, daß es Beamte auf Widerruf, auf Kündigung und zur Probe sowie zu vorübergehenden Dienstleistungen gibt.

Die Rechtssprechung des Reichsgerichts steht dem Kläger nicht zur Seite. Allerdings darf ein Beamter nach fester Rechtssprechung Erklärungen, welche die Anstellungskörperschaft oder -behörde ihm gegenüber vorbehaltlos und unbedingt abgegeben hat, so hinnehmen, wie sie lauten, und sich auf ihre Richtigkeit und Vollständigkeit verlassen. So braucht der Beamte einen Kündigungsvorbehalt oder den Vorbehalt des Widerrufs einer Zulage nicht gegen sich gelten zu lassen, wenn sie ihm nicht erklärt sind (vgl. RGZ. Bd. 121 S. 352 und Bd. 127 S. 335, sowie neuestens RGUrt. vom 16. Dezember 1930 III 76/30). Aber das gilt nicht für Vorbehalte oder Einschränkungen, die dem Beamten von vornherein erklärt worden oder sonst amtlich bekannt geworden sind. Daß ein Beamter auch eine ihm kundgegebene Beschränkung, eine Kündigung, einen Widerruf nicht zu beachten brauchte, ist noch niemals angenommen worden und wäre eine durch nichts gerechtfertigte und unerträgliche Annahme. Was aber von ausdrücklichen, im Einzelfalle kundgegebenen Vorbehalten gilt, muß ebenso gelten, wenn das Gesetz, das dem Beamten eine Vergün-

stigung oder Bewilligung bringt, zugleich schon in sich selbst eine Beschränkungsmöglichkeit, einen gesetzlichen Vorbehalt birgt. So hat der erkennende Senat in den angeführten Urteilen RGZ. Bd. 121 S. 352 und Bd. 127 S. 335 für die Kündbarkeit von Beamten ausgesprochen, es genüge, daß die Kündbarkeit durch allgemeine (nur gehörig bekanntgegebene) Vorschrift für die betreffende Beamtenklasse angeordnet sei. Dem entspricht der hier zur Entscheidung stehende Fall. Daß auch in solchen Fällen die Anstellungskörperschaft oder -behörde bei Bekanntmachung der Bewilligung (Zulage oder Einstufung) den Beamten auf die gesetzliche Möglichkeit späterer Beeinträchtigung hinweist, mag ein Gebot der Vorsicht sein; die Unterlassung dieser Maßnahme kann aber nicht dazu führen, daß deswegen der gesetzliche Vorbehalt unwirksam wird. Das würde den Rechtsgedanken der §§ 133, 157 BGB. zuwiderlaufen, die auch im Gebiete des öffentlichen Beamtenrechts anwendbar sind; es würde nur den besonderen Belangen des zufällig betroffenen Beamten dienen, die öffentlichen Belange aber schädigen. Dem daß Zweck und Inhalt des § 43 pr. BesG. die von der Beklagten vertretene Auffassung fordern, hat der Berufsrichter zutreffend dargelegt. Es ist die Absicht des Gesetzes, daß die Gemeindebeamten nicht wesentlich anders behandelt werden sollen als die Staatsbeamten. Diese Absicht wäre aufs schwerste beeinträchtigt, wenn der Gemeindebeamte, der in erheblichem Maße vor einem gleichzuachtenden Staatsbeamten bevorzugt worden ist, trotz einer erfolgten Beanstandung und Neuregelung seine ganze Anstellungszeit hindurch im Besiße und Genuße der gesetzlich mißbilligten Bevorzugung bleiben und wenn sich die Beanstandung erst für den Fall einer anderweitigen Besetzung der Stelle zur Geltung bringen könnte. Ein so weit gehender Schutz des Beamten, wie ihn die Auffassung des Klägers verlangt, wäre auch innerlich nicht zu rechtfertigen. Er würde über den Schutz des gutgläubigen Erwerbers, wie ihn das bürgerliche Recht ausgebildet hat, noch hinausgehen; denn der Kläger beansprucht die Maßgeblichkeit der vorbehaltslos ausgesprochenen Bewilligung ohne Rücksicht darauf, ob der Beamte die entgegenstehende gesetzliche Einschränkung gekannt hat oder, was bei dem Beamten doch sehr nahe liegt, wenigstens kennen mußte.

Aus der Entstehungsgeschichte des § 43 pr. BesG. geht, wie der Berufsrichter zutreffend bemerkt, nur so viel hervor, daß

auch damals über Sinn und Tragweite des Abs. 4 keine volle Klarheit herrschte. Einzelne Regierungsvertreter mögen den jetzt vom Kläger vertretenen Standpunkt eingenommen haben. Einen Niederschlag im Gesetze selbst hat diese Auffassung aber nicht gefunden.

Ohne Belang ist auch, daß das preuß. Besoldungsgesetz — abweichend von dem preuß. Gesetz, betr. vorläufige Regelung verschiedener Punkte des Gemeindebeamtenrechts, vom 8. Juli 1920 (GS. S. 383) und von dem Besoldungsperrgesetz vom 21. Dezember 1920 (RGBl. S. 2117) — keine Frist für die Beanstandung durch die Aufsichtsbehörde eingeführt hat. Eine solche möchte in gewisser Hinsicht zweckmäßig gewesen sein; aber auch ohne eine Fristbestimmung war so lange keine empfindliche Rechtsunsicherheit für die Beamten zu besorgen, als sich die Gemeinden im Rahmen des Gesetzes (§ 43 Abs. 1) hielten, was der Gesetzgeber doch wohl erwarten durfte, zumal da dies ja dem bis dahin bestehenden Rechtszustand entsprach. Eine etwaige Rechtsunsicherheit konnte demnach nur solche Beamte treffen, die sich einer vom Gesetz mißbilligten Bevorzugung vor den Staatsbeamten erfreuten. Auch diese Beamten konnten sich mit dem Inhalt des § 43 Abs. 4 vertraut machen, und sie werden sich, dank der Aufklärungsarbeit der Organisationen und der Presse, in den meisten Fällen damit vertraut gemacht haben. So werden verhältnismäßig seltene Fälle übrig bleiben, in denen ein Beamter wirklich unliebsam durch die nachträgliche Entziehung von Bezügen überrastet worden wäre. Sollte das im einzelnen Fall erst nach einer unangemessen langen Zeit geschehen, so könnte dieser Umstand vielleicht Veranlassung zu einer anderen Beurteilung gemäß § 242 BGB. geben.

Den hier vertretenen Standpunkt scheint übrigens bereits das Reichsarbeitsgericht (Urt. vom 4. Mai 1929 RG. 583/28) und ebenso das Preußische Oberverwaltungsgericht (Nu. Pr. VBl. 1931 S. 191 Nr. 3) eingenommen zu haben.

Hiernach ist dem Berufungsrichter schon aus dem von ihm zutreffend dargelegten Grunde beizutreten, weil nämlich der Kläger den Anspruch auf die neuen Bezüge von Hause aus nur mit der Maßgabe bewilligt erhalten hat, daß sie auf Beanstandung gemäß § 43 Abs. 4 pr. BesG. wieder in Wegfall gestellt werden konnten. Daraus erhellt zugleich, daß dem Kläger auch Art. 129 BVerf. nicht zur Seite steht. Diese Vorschrift schützt „wohlerworbene Rechte“ nur in dem

Umfang, in dem sie „wohlerworben“ sind. Die Bewilligung gewährte dem Kläger ein wohlerworbenes Recht auf die neuen Bezüge insoweit, als die Gemeinde ihm diese nicht mehr willkürlich, nach ihrem Ermessen wieder entziehen konnte. Aber die Möglichkeit einer Entziehung gemäß § 43 Abs. 4 wohnt der Bewilligung von vornherein inne. Hiergegen vermochte den Kläger auch Art. 129 RVerf. nicht zu schützen. Eine zeitliche Begrenzung wohlerwordener Rechte ist dem Beamtenrecht nicht fremd.