

25. Ist die Vorschrift in Nr. 27 der preußischen Dritten Ausführungsvorschrift zum Reichsgesetz zur Wiederherstellung des Berufsbeamtentums, vom 15. Juni 1933 rechtmäßig, wonach die bisherigen Festsetzungen und Zusicherungen, die auf Grund des § 19 Abs. 1 Nr. 1 des preußischen Gesetzes betr. die Pensionierung der unmittelbaren Staatsbeamten usw. vom 27. März 1872 erfolgt sind, ausnahmslos außer Kraft treten sollen?

Gesetz zur Wiederherstellung des Berufsbeamtentums vom 7. April 1933 (RGBl. I S. 175) — BGG. — § 9 Abs. 3, § 17 Abs. 2 Satz 2. Preuß. Dritte Ausführungsvorschrift dazu vom 15. Juni 1933 (GS. S. 202) — Pr. 3. AusfVvo.z.BGG. — Nr. 27.

III. Zivilsenat. Urt. v. 1. September 1936 i. S. Preuß. Staat (Bekl.) w. G. (Rl.). III 305/35.

I. Landgericht Stettin.

II. Oberlandesgericht baselstf.

Der Kläger war seit dem 12. September 1919 Präsident einer preußischen Regierung. Aus Anlaß der am 1. Oktober 1932 erfolgten Auflösung seiner Behörde ist er in den einstweiligen Ruhestand versetzt worden. Der Berechnung seines Wartegeldes wurde eine anrechnungsfähige Dienstzeit von 30 Jahren 180 Tagen zugrunde gelegt. Durch Erlaß des Preußischen Ministers des Innern vom 24. Oktober 1933, zugestellt am 31. Oktober 1933, ist seine Dienstentlassung auf Grund des § 4 BGG. ausgesprochen worden. Er hat

gemäß § 4 Abs. 1 Satz 2 bis Ende Januar 1934 seine Bezüge weiter erhalten und bezieht seit dem 1. Februar 1934 drei Viertel des Ruhegeldes. Dieses ist durch Verfügung des zuständigen Regierungspräsidenten vom 16. Dezember 1933 auf 8159,70 RM. jährlich festgesetzt worden. Die Berechnung beruht auf der Annahme einer ruhegeldfähigen Dienstzeit von nur 22 Jahren 100 Tagen. Es wurden nämlich Dienstzeiten, die der Kläger vor seiner Ernennung zum Regierungspräsidenten im Volksschuldienst und im Kommunaldienst zugebracht hatte und deren Anrechnung ihm durch Erlasse des Preussischen Ministers des Innern vom 3. August 1920 und vom 13. Juni 1924 zugesichert worden war, nicht berücksichtigt. Der Kläger hält das für unzulässig und hat, nachdem er mit seinem Verlangen auf Anrechnung auch dieser Vordienstzeiten vom Minister abgewiesen worden war, Klage erhoben auf Feststellung, daß der Beklagte verpflichtet sei, die vom Kläger im Schul- und Kommunaldienst verbrachte Tätigkeit von zusammen 8 Jahren 278 Tagen bei Festsetzung des Ruhegeldes zu berücksichtigen. Das Landgericht hat festgestellt, daß die vom Kläger im Kommunaldienst zugebrachte Zeit von 5 Jahren 95 Tagen angerechnet werden müsse, hat dagegen die Anrechnungsfähigkeit der Volksschulzeit verneint. Beide Streitteile haben Berufung eingelegt, soweit das Landgericht zu ihren Ungunsten entschieden hatte; das Oberlandesgericht hat beide Berufungen zurückgewiesen. Die Revision des Beklagten wurde zurückgewiesen.

Gründe:

Der Kläger hat von 1893 bis 1899 die Präparandenanstalt und das Volksschullehrerseminar besucht und am 22. März 1899 die erste Lehrerprüfung bestanden; er ist dann vom 1. April 1899 bis 30. September 1902 im Volksschuldienst tätig gewesen. Aus diesem ist er auf seinen Antrag entlassen worden „behufs Vorbereitung auf die Universität“. Nach Ablegung der Reifeprüfung hat er Rechtswissenschaft studiert, ist am 27. November 1907 zum Gerichtsreferendar und am 15. Juli 1912 zum Gerichtsassessor ernannt worden. Er hat sich darauf um Beschäftigung im Bereich des Preussischen Ministeriums der geistlichen und Unterrichtsangelegenheiten beworben und ist für den höheren Schulverwaltungsdienst vorgemerkt worden. Zu einer solchen Beschäftigung kam es jedoch nicht. Vielmehr war der Kläger, nachdem er wohl bis dahin als Gerichtsassessor tätig gewesen

war, vom 16. Dezember 1915 an Bürgermeister der Stadt R. und dann vom 13. Dezember 1917 bis zum 11. September 1919 Stadtrat in St. Aus dieser Stellung ist er zum Regierungspräsidenten ernannt worden. Auf Grund des § 19 Abs. 1 Nr. 1 des preußischen Gesetzes, betr. die Pensionierung der unmittelbaren Staatsbeamten usw. vom 27. März 1872 (G.S. S. 268) — PensG. — haben der Preussische Finanzminister und der Preussische Minister des Innern durch Erlaß vom 3. August 1920 genehmigt, daß dem Kläger die Zeit vom 1. April 1899 bis zum 30. September 1902 (= 3 Jahre 183 Tage), während deren er als Volksschullehrer angestellt war, und die Zeit vom 16. Dezember 1915 bis zum 11. September 1919 (= 3 Jahre 270 Tage), während deren er Bürgermeister der Stadt R. und Stadtrat in St. war, auf seine Ruhegehaltsfähige Dienstzeit angerechnet wurden. In Ergänzung dieses Erlasses wurde am 17. Juni 1924 gemäß § 1 Satz 2 des preußischen Gesetzes über eine erhöhte Anrechnung der von den Staatsbeamten und Volksschullehrpersonen während des Krieges zurückgelegten Dienstzeit vom 23. November 1920 (G.S. 1921 S. 89) weiter genehmigt, daß bei einer künftigen Festsetzung der Ruhegehaltsberechtigenden Dienstzeit des Klägers die Zeit vom 16. Dezember 1915 bis zum 31. Dezember 1918 anderthalbfach zum Ansatz gelange. Der Kläger verlangt Einhaltung dieser Zusicherungen. Der Beklagte steht auf dem Standpunkt, er sei nach Nr. 27 Pr. 3. AusfBo.z.BBG. dazu nicht verpflichtet; die Anrechnung jener Vordienstzeiten stehe vielmehr in seinem freien Ermessen und scheine ihm nach Lage der Sache nicht angezeigt. Das Oberlandesgericht hat, wie schon das Landgericht, angenommen, daß die genannte preussische Vorschrift, weil sie sich entgegen der Bestimmung in § 17 Abs. 2 Satz 2 BBG. nicht im Rahmen der Reichsvorschriften halte, für die Gerichte unverbindlich sei. Dem tritt die Revision ohne Grund entgegen.

Das preussische Pensionsgesetz enthält in den §§ 14 und 15 Vorschriften, wonach gewisse außerhalb des Staatsdienstes zugebrachte Zeiten auf die Ruhegehaltsfähige Dienstzeit der Staatsbeamten angerechnet werden müssen; in § 19 ist sodann bestimmt, daß gewisse andere Zeiten, darunter im Gemeinde- und Schuldienst zugebrachte, angerechnet werden können. Im Gegensatz zu den in §§ 14, 15 geregelten Fällen hat also der Staatsbeamte keinen Rechtsanspruch auf Anrechnung der in § 19 PensG. genannten Zeiten, vielmehr liegt

deren Anrechnung im freien Ermessen des Staatsministeriums. Die Entschliebung darüber ergeht regelmäßig bei der Zuruhefetzung der Beamten, doch kann diesen schon vorher die Anrechnung zugesichert werden. Nach der ursprünglichen Fassung des § 19 sollte diese Zusicherung sogar nur bei der Anstellung möglich sein; die durch das ihn abändernde Gesetz vom 20. März 1890 (G.S. S. 43) angeordnete neue Fassung sollte diese Beschränkung beseitigen und solche Zusicherungen auch für die Zeit nach der Anstellung ermöglichen. Wenn also der Kläger seiner Zeit auch keinen Rechtsanspruch auf die Anrechnung seiner Schul- und Kommunalbienszeit hatte, so entsprach doch die ihm am 3. August 1920 erteilte Zusicherung durchaus den Bestimmungen des Pensionsgesetzes, und er hat durch die gesetzlich erlaubte Zusicherung ein Recht auf Anrechnung jener Vorbienzeiten erworben. Es kann sich also nur fragen, ob das Berufsbeamtentumsgesetz und die auf seiner Grundlage ergangenen weiteren Rechtsvorschriften dieses wohlterworbene Recht angetastet haben.

§ 9 Abs. 1 BBG. sagt in seinen beiden ersten Sätzen:

Den nach §§ 3, 4 in den Ruhestand versetzten oder entlassenen Beamten darf bei der Berechnung der ruhegebfähigen Dienstzeit abgesehen von der Dienstzeit, die sie in ihrem letzten Anstellungsverhältnis zurückgelegt haben, nur eine Dienstzeit im Reichs-, Landes- und Gemeinbedienst nach den bestehenden Vorschriften angerechnet werden. Die Anrechnung auch dieser Dienstzeit ist nur zulässig, wenn sie mit der zuletzt bekleideten Stelle nach Vorbildung und Laufbahn in Zusammenhang steht; ein solcher Zusammenhang liegt insbesondere vor, wenn der Aufstieg eines Beamten aus einer niedrigeren Laufbahn in eine höhere als ordnungsmäßige Beförderung anzusehen ist.

und weiter in Abs. 3:

Festsetzungen und Zusicherungen ruhegebfähiger Dienstzeit, die der Durchführung der Vorschriften des Abs. 1 entgegenstehen, treten außer Kraft.

Der Beklagte will diese Bestimmung dahin ausgelegt haben, daß die Anstellungsbehörde ohne Rücksicht auf frühere Zusicherungen die ruhegebfähige Dienstzeit nach den besonderen gesetzlichen Vorschriften neu zu berechnen habe, daß sie also auch frei von jeder Bindung an frühere Zusicherungen nach eigenem Ermessen über eine Anrechnung

nach § 19 PEnsG. befinden könne. Der Beklagte stützt sich dabei auf Nr. 27 Pr. 3. Ausf. Vo. z. B. B. G. Dort heißt es¹⁾:

Zu § 9 Nr. 1 und 2.

Wenn nach § 8 des Gesetzes ein Ruhegeld zu gewähren ist, so sind bei der Berechnung als ruhegehaltsfähige Dienstzeit alle Zeiträume zu berücksichtigen, die ohne weiteres kraft Gesetzes ruhegehaltsfähig sind mit Ausnahme der Zeiten nach § 14 Nr. 4, 5 B. B. G. (vgl. I. Bd. Nr. 29). An weiteren Dienstzeiten können nur Dienstzeiten in einer ruhegehaltsberechtigenden Beamtenstelle eines anderen Landes oder einer Gemeinde (eines Gemeindeverbandes) im Rahmen der bestehenden Vorschriften vom Fachminister in Gemeinschaft mit dem Finanzminister angerechnet werden. Die bisherigen Festsetzungen und Zusicherungen auf Grund des § 19 Abs. 1 Nr. 1 B. B. G. (§ 14 Abs. 2 des Hinterbliebenenfürsorgegesetzes) treten außer Kraft. §§ 18, 19 Abs. 1 Nr. 3 B. B. G. und das Gesetz vom 23. November 1920 finden gegebenenfalls Anwendung.

Es kann nicht zweifelhaft sein, daß der Standpunkt des Beklagten dieser Vorschrift entspricht, denn sie schreibt zwingend nur die Anrechnung solcher Zeiträume vor, die „ohne weiteres kraft Gesetzes“ ruhegehaltsfähig sind (mit gewissen hier nicht in Betracht kommenden Ausnahmen), wogegen sie die Anrechnung gewisser anderer Dienstzeiten lediglich erlaubt, also in das Ermessen der beiden Minister stellt und dabei ausdrücklich alle bisherigen Festsetzungen und Zusicherungen nach § 19 Abs. 1 Nr. 1 PEnsG. ausnahmslos aufhebt. Damit hält sie sich aber nicht „im Rahmen der Reichsvorschriften“. Wenn § 9 Abs. 1 Satz 1 B. B. G. den Grundsatz aufstellt, daß den nach § 4 entlassenen Beamten bei Berechnung ihrer ruhegeldfähigen Dienstzeit nur eine Dienstzeit im Reichs-, Landes- und Gemeindedienst nach den bestehenden Vorschriften angerechnet werden darf, so kann das nicht anders verstanden werden, als daß die Berechnung des Ruhegehaltsalters nach den bestehenden Vorschriften vorgenommen werden soll, jedoch mit der Einschränkung, daß Zeiten, die nicht im Reichs-, Landes- oder Gemeindedienst zugebracht sind, auch dann nicht berücksichtigt werden dürfen, wenn sie nach diesen Vorschriften angerechnet werden dürften oder gar müßten. Der zweite Satz bringt dann noch eine weitere Einschränkung für die Anrechnungsfähigkeit auch dieser

¹⁾ Die dort gebrauchte Abkürzung „B. B. G.“ bedeutet „Zivilruhegehaltsgesetz“, d. i. das Pensionsgesetz vom 27. März 1872. D. G.

Dienstzeiten. Wenn in Abs. 3 weiter gesagt ist, daß frühere Festsetzungen oder Zusicherungen, „die der Durchführung dieser Vorschriften entgegenstehen“, außer Kraft treten, so dient das lediglich der Klarstellung dahin, daß die Durchführung des in Abs. 1 aufgestellten Grundsatzes nicht an wohlerrworbenen Rechten aus früheren Festsetzungen oder Zusicherungen scheitern solle, daß also frühere Festsetzungen und Zusicherungen, die nach den Grundsätzen des Abs. 1 unzulässig wären, unbeachtet bleiben sollen. Eine andere Auffassung kann auch nicht aus der in der Dritten Durchführungsverordnung (des Reichs) zum BBG. vom 6. Mai 1933 (RGBl. I S. 245) gegebenen Vorschrift entnommen werden. Dort wird, soweit hier von Belang, nur eine weitere Einschränkung der anrechnungsfähigen Reichs-, Landes- und Gemeinbedienstzeiten angeordnet.

Die Revision macht geltend, es könne nicht im Sinne der Reichsregierung gelegen haben, Zusicherungen zu schonen, die von einer „Systemregierung“ einem jetzt als unwürdig entlassenen Beamten erteilt worden seien; der zur Entlassung zuständigen Stelle müsse die Möglichkeit gewahrt bleiben, Würdigkeit und Bedürftigkeit der entlassenen Beamten nach den der heutigen Staatsanschauung entsprechenden Maßstäben zu prüfen und danach selbst das freie Ermessen über Anrechnung solcher Dienstzeiten auszuüben, auf deren Anrechnung der Entlassene keinen gesetzlichen Rechtsanspruch habe. Eine solche Auffassung ist aber nicht nur im Gesetz nicht zum Ausdruck gekommen, sondern der Beziehungsatz (Relativsatz) in Abs. 3 steht ihr sogar entgegen. Zusicherungen über Anrechnung gewisser Vordienstzeiten können sich begrifflich immer nur auf Fälle beziehen, in denen nicht ohne weiteres kraft Gesetzes ein Rechtsanspruch auf Anrechnung besteht, sondern die Behörde freiwillig, d. h. nach ihrem Ermessen, dem Beamten eine Vorzugsstellung einräumt. Hätte also durch § 9 Abs. 3 BBG. der Behörde ohne Rücksicht auf frühere Festsetzungen und Zusicherungen volles freies Ermessen bei Anrechnung solcher Dienstzeiten gesichert werden sollen, auf deren Anrechnung nicht ohne weiteres ein Rechtsanspruch bestand, so hätte schlechthin jede frühere Zusicherung für unbeachtlich erklärt werden müssen; denn jede solche Zusicherung hatte dem Beamten ein Recht auf Anrechnung außerhalb der ohne weiteres kraft Gesetzes anrechnungspflichtigen Zeiträume gegeben. Statt dessen sind in § 9 Abs. 3 nur solche Zusicherungen außer Kraft gesetzt worden, „die der Durchführung der Vorschriften

des Abs. 1 entgegenstehen", d. h. in denen eine nach Abs. 1 nicht zulässige Umrechnung festgelegt worden war. Es kann also nur angenommen werden, daß sich die Reichsregierung bewußt damit begnügt hat, die Umrechnungsmöglichkeiten so wie geschehen einzuschränken, daß es aber nicht ihre Absicht gewesen ist, wohlverworbene Rechte, die sich innerhalb dieser engen Grenzen halten, zu beseitigen.

Die preussische Dritte Ausführungsvorschrift geht in Nr. 27 über den in § 9 Abs. 1 und 3 BBG. gezogenen Rahmen hinaus, indem sie alle früheren Zusicherungen ohne jede Ausnahme beseitigt und der Behörde das Recht gibt, von sich aus über freiwillige Umrechnungen neu und ohne Rücksicht auf wohlverworbene Rechte aus früheren Zusicherungen zu befinden. Eine so weitgehende Ermächtigung ist ihr in § 17 Abs. 2 BBG. nicht erteilt worden. Es ist nicht richtig, wenn die Revision meint, § 17 enthalte nur eine „Begrenzung nach oben“, indem hier den Landesbehörden nur verboten sei, die Landesbeamten besser als hier angegeben zu stellen, so daß es den Landesbehörden nicht verwehrt sei, weitere Beschränkungen der Umrechnung anzuknüpfen. Wohlverworbene Rechte von Beamten konnten die Landesbehörden kraft eigenen Rechts niemals antasten, sondern nur auf Grund einer reichsrechtlichen Ermächtigung. Wenn ihnen also in § 17 das Recht zu ergänzenden Vorschriften „im Rahmen der Reichsvorschriften“ erteilt worden ist, so ergibt sich daraus von selbst die von der Revision vermischte „Begrenzung nach unten“. Wenn die Dritte Durchführungsverordnung (des Reichs) zum BBG. vom 6. Mai 1933 in Nr. 2 zu § 17 sagt, daß ergänzende Vorschriften der Länder nicht günstiger sein dürfen als die entsprechenden reichsrechtlichen Vorschriften, so kann damit nicht gesagt sein, daß diese landesrechtlichen Ergänzungsvorschriften die Betroffenen beliebig ungünstiger stellen dürften, als den reichsrechtlichen Vorschriften entsprechen würde. Denn sie müssen sich nach der ausdrücklichen Vorschrift in § 17 Abs. 2 Satz 2 BBG. unter allen Umständen im Rahmen der Reichsvorschriften halten, dürfen also namentlich wohlverworbene Beamtenrechte nicht in weitergehendem Umfang antasten, als in den Reichsvorschriften vorgesehen.

Die Revision hat schließlich geltend gemacht, der Erlaß der beiden Minister vom 3. August 1920, der dem Kläger die Umrechnung sowohl seiner Volksschuldienstzeit als auch seiner kommunalen Dienstzeit zugesichert habe, sei ein einheitliches Ganzes und könne nicht

teilweise unwirksam, teilweise wirksam sein; wenn also das Oberlandesgericht die Zusicherung für die Volksschuldienstzeit für ungültig erklärt habe und sein Urteil insoweit nicht angefochten worden sei, müsse die Zusicherung im übrigen ebenfalls als unbeachtlich gelten. Auch diese Rüge ist verfehlt. Der Erlaß vom 3. August 1920 trennt ausdrücklich die beiden anzurechnenden Zeiten, indem er jeden Zeitraum nach Jahren und Tagen genau festlegt. Es ist nicht der geringste Anhalt dafür gegeben, daß der Erlaß nur einheitlich hätte wirken sollen; beide Zusicherungen sind vielmehr nur äußerlich in einer einzigen Verfügung zusammengefaßt. Auch aus § 9 Abs. 3 BBG. läßt sich nicht entnehmen, daß diese Verfügung im ganzen außer Kraft treten müßte, denn wie ausgeführt will Abs. 3 Zusicherungen nur soweit außer Kraft setzen, als sie der Durchführung der Grundsätze des Abs. 1 entgegenstehen. Die Unrechnung der Kommunaldienstzeit aber ist mit diesen Grundsätzen wohl vereinbar.