

88. Besteht in Preußen ein Rechtsanspruch der Beamten der Eisenbahnverwaltung auf Anrechnung der Hilfsbeamtendienstzeit als pensionsfähiger Dienstzeit?

Preuß. Pensionsgesetz vom 27. März 1872/27. Mai 1907 § 19 Nr. 3.

III. Zivilsenat. Ur. v. 25. Februar 1913 i. S. St. (Rl.) w. preuß. Fiskus (Bekl.). Rep. III. 440/12.

I. Landgericht Essen.

II. Oberlandesgericht Hamm.

Die Frage ist verneint worden.

Aus den Gründen:

... „Da der Kläger bis 1. April 1905 nicht Staatsbeamter war, so kann es sich nur um etwaige Anrechnung der Dienstzeit ab 1. Juli 1884 gemäß § 19 Nr. 3 PensG. vom 27. März 1872/27. Mai 1907 handeln. Dieser § 19 gewährt jedoch einen Rechtsanspruch überhaupt nicht. Die Eingangsworte des bis zur Novelle vom 27. Mai 1907 nur die Nummern 1 und 2 enthaltenden § 19 lauteten in der Fassung vom 27. März 1872: „Mit königlicher Genehmigung kann zukünftig bei der Anstellung nach Maßgabe der Bestimmungen in den §§ 13 bis 18 zugesichert und bei den jetzt bereits Angestellten angerechnet werden. . . .“ Diese Fassung ist durch das Gesetz vom 20. März 1890 beseitigt und durch die jetzt geltende ersetzt worden: „Mit königlicher Genehmigung kann zukünftig . . . angerechnet werden.“ Die mit königlicher Genehmigung gestattet gewesene Zusicherung bei der Anstellung, die natürlich, wenn sie erfolgt war, einen Rechtsanspruch erzeugte, ist also weggefallen; es sollte dadurch die Möglichkeit der Anrechnung gerade auch für solche Beamte geschaffen werden, denen bei ihrer Anstellung eine Zusicherung nicht gegeben worden war, und es wurde, um einen sparsamen Gebrauch der Anrechnung zu gewährleisten, die königliche Genehmigung für erforderlich erachtet. Daß nunmehr die Anrechnung gemäß § 19 Nr. 1 und 2 auf Grund eines Gnadenrechts erfolgt, bringen die in § 18 wiederkehrenden Worte „mit königlicher Genehmigung kann angerechnet werden“ zu völlig unzweideutigem Ausdruck; sie stehen im Gegensatz zu der Ausdrucksweise der einen Rechtsanspruch auf Anrechnung gewährenden

§§ 14 („Bei Berechnung der Dienstzeit kommt auch die Zeit in Anrechnung“), 15 („wird die Zeit hinzugerechnet“) und 17 („wird ein Jahr hinzugerechnet“), und die Unterstellung der durch die Novelle vom 27. Mai 1907 hinzugefügten Nr. 3 unter diese Eingangsworte setzt außer Zweifel, daß auch die Anrechnung nach Nr. 3 nur im Gnadenwege erfolgen kann. Die Begründung der Novelle von 1907 legt dar, warum ein allgemeiner Rechtsanspruch auf diese Anrechnung (wie durch Einfügung der neuen Nr. 3 in den § 14 geschehen wäre) nicht gewährt werden solle, warum also Nr. 3 dem § 19 anzufügen sei.

Der Kläger stützt sein Anrechnungsverlangen aber auch auf die Verfügung des Ministers der öffentlichen Arbeiten und des Finanzministers vom 14. April 1908, betreffend Ausführungsbestimmungen über die Anrechnung von Hilfsbeamtendienstezeit, als auf einen selbständigen Rechtsgrund. Die Begründung zur Novelle von 1907 hatte bemerkt, daß die königliche Entschliesung insoweit, als es sich um große Beamtengruppen mit im wesentlichen gleichartigen Anstellungsverhältnissen handelt, ein für allemal in der Form einer allgemeinen Ermächtigung für den Ressortminister und den Finanzminister oder für die nachgeordneten Pensionsfestsetzungsbehörden erfolgen könne. Diese allgemeine Ermächtigung ist erfolgt, wie die Minister der öffentlichen Arbeiten und der Finanzen in dem an die Eisenbahndirektionen gerichteten Erlaß vom 14. April 1908 kundgegeben haben:

„Durch Allerhöchsten Erlaß vom 30. Dezember vorigen Jahres sind wir ermächtigt, den Beamten der Eisenbahnverwaltung die nach Art. V des Gesetzes vom 27. Mai 1907 betreffend Abänderung des § 19 Nr. 3 des Pensionsgesetzes vom 27. März 1872 mit Allerhöchster Genehmigung anrechnungsfähige Zeit unter bestimmten Voraussetzungen unsererseits anzurechnen.

Gleichzeitig ist uns die Befugnis erteilt worden, diese Ermächtigung auf die Pensionsfestsetzungsbehörden zu übertragen.

Demgemäß ermächtigen wir die königlichen Eisenbahndirektionen widerruflich, insoweit als sie zur Festsetzung der Pension selbst zuständig sind, diese Anrechnung vorzunehmen. Die Voraussetzungen, unter denen diese Anrechnung erfolgen kann, und die Ausführungsbestimmungen werden im Eisenbahn-Nachrichtenblatt bekannt gegeben.“

Diese Ausführungsbestimmungen werden eben durch die vom Kläger herangezogene, ebenfalls an die Eisenbahndirektionen gerichtete Ministerialverfügung vom 14. April 1908 gegeben.

Der Berufungsrichter verneint, daß diese Verfügung Rechtsansprüche erzeuge, und dem muß beigetreten werden. Zwar hat der erkennende Senat in dem Urteile vom 13. Februar 1912, Rep. III. 169/11, angenommen, daß auch diese Verfügung sowie der Ministerialerlaß vom 21. September 1888, vgl. das Urteil vom 6. Mai 1910 Rep. III. 281/09, teilweise abgedruckt in Jur. Wochenschr. 1910 S. 663, Rechte verleihen, indem sie schon eine Ausübung der Gnadenbefugnis darstellen. Diese Anschauung kann jedoch bei nochmaliger Prüfung nicht aufrecht erhalten werden. Der Ministerialerlaß vom 21. September 1888 und die Verfügung vom 14. April 1908 sind nach Grundlage und Zweck durchaus verschieden. Der Ministerialerlaß vom 29. März 1884 (EisenbWB. S. 214) hatte für die vom 1. April 1884 an zu untergeordneten Dienstleistungen angenommenen „Funktionäre“ die Grenze zwischen unmittelbarem Staatsamt und privatrechtlichem Arbeitsverhältnis festgelegt, und der Erlaß vom 21. September 1888 bezweckte, die bis zum 1. April 1884 bestandene Rechtsunsicherheit dieser Grenze für die vor dem 1. April 1884 angenommenen Hilfsbeamten nachträglich zu beseitigen. Er besagt wörtlich: „Da früher feste Vorschriften, welche das Verbleiben der Hilfsbeamten im Arbeitsverhältnis bis zu ihrer etatsmäßigen Anstellung ausdrücklich anordneten, nicht bestanden, vielmehr in den einzelnen Direktionsbezirken in dieser Beziehung verschieden verfahren worden ist, erscheint es angemessen, die betreffenden Bediensteten in bezug auf die Festsetzung des Zeitpunktes, von welchem die pensionsfähige Staatsdienstzeit zu rechnen ist, gleichmäßig zu behandeln.“ Er bestimmt „demgemäß“, daß gewissen Unterbeamten eine gewisse Beschäftigung „bei der Pensionierung mit in Anrechnung zu bringen ist“. Es handelte sich also um eine feste, objektive Norm, daß eine gewisse Dienstzeit bei der Pensionierung wie eine Staatsdienstzeit zu berücksichtigen sei, nicht um ein Gnadenrecht und nicht um eine widerrufliche Ermächtigung. Die Verfügung vom 14. April 1908 aber hat zur Grundlage die, natürlich widerrufliche Ermächtigung der Minister durch den König, und gibt ihrerseits den Eisenbahndirektionen die ausdrücklich als widerruflich bezeichnete Ermächtigung,

diese Anrechnung vorzunehmen, mit gleichzeitiger genauer Bestimmung der „Voraussetzungen, unter denen diese Anrechnung erfolgen kann“.

Diese Sachlage nötigt zu der Auffassung, daß die Ausführungsbestimmungen noch keine allgemeine, vorweggenommene Ausübung des Gnadenrechts enthalten sollten und enthalten, sondern nur Anweisungen an die Eisenbahndirektionen, wie diese das ihnen übertragene Gnadenrecht im einzelnen späteren Falle ausüben sollen, also Anweisungen, deren Verletzung lediglich im Verwaltungswege zu verfolgen ist. Schon nach dem Wortlaute des Erlasses vom 14. April 1908 erscheint es ausgeschlossen, daß die Minister das ihnen übertragene Gnadenrecht weiter übertragen wollten in dem Sinne, daß das Gnadenrecht als solches aufhöre und statt dessen bei Eintritt der Voraussetzungen ein Rechtsanspruch des betreffenden Beamten trete. Erlass und Verfügung vom 14. April 1908 hatten nur den Zweck, die nachgeordneten, den betreffenden Beamten näher stehenden Ämterstellen mit der Ausübung des Gnadenrechts im einzelnen Falle zu betrauen und ihnen für diese Ausübung allgemeine Regeln zu geben, nicht aber den Zweck, selbst schon das Gnadenrecht mittelst abstrakter Kennzeichnung der zutreffenden Tatbestände zu vollziehen und damit zu erschöpfen und zu beseitigen. Dementsprechend lautet Abschnitt IX der Verfügung: „Insoweit nach diesen Grundsätzen die Eisenbahndirektionen zur Anrechnung von Hilfsbeamtendienstzeit bei Festsetzung der Pensionen befugt sind“, und Abschnitt X: „Die Anrechnung der nach diesen Grundsätzen zu berücksichtigenden Hilfsbeamtendienstzeit tritt mit Wirkung vom 1. April 1907 derart in Kraft, daß sie allen denjenigen Beamten gewährt werden kann, die nach dem 1. April 1907 in den Ruhestand getreten sind“; und entsprechend unterscheidet Abschnitt X Abs. 2 Satz 2 die Anrechnung der Hilfsbeamtendienstzeit von dem dadurch erwachsenden Anspruch auf gesetzliche Bezüge, und schreibt Abs. 3 vor, es sei in den Pensionsnachweisungen unter Hinweis auf diesen Erlass anzugeben, daß die Anrechnung nach Maßgabe des § 19 Nr. 3 PensG. „auf Grund Allerhöchster Ermächtigung erfolgt ist.“ ...