

Verkündet am 13. Januar 1964
Scheibl, Justizobersekretär
als Urkundsbeamter
der Geschäftsstelle

I m N a m e n d e s V o l k e s

In dem Rechtstreit

des Zollinspektors Werner S c h [REDACTED], B [REDACTED]-Wi [REDACTED],
Am V [REDACTED],

Klägers und Revisionsklägers,

- Prozeßbevollmächtigter: Rechtsanwalt Dr. [REDACTED] -

g e g e n

das L [REDACTED] B [REDACTED], Zoll- und Verbrauchssteuerver-
waltung beim Landesfinanzamt B [REDACTED], vertreten durch den
Präsidenten des Landesfinanzamts B [REDACTED], B [REDACTED] W [REDACTED],
zu [REDACTED] / [REDACTED],

Beklagten und Revisionsbeklagten,

- Prozeßbevollmächtigter: Rechtsanwalt Dr. [REDACTED] -

hat der III. Zivilsenat des Bundesgerichtshofs auf die münd-
liche Verhandlung vom 13. Januar 1964 unter Mitwirkung der
Bundesrichter Dr. Kreft, Dr. Arndt, Dr. Beyer, Gähtgens
und Keßler

für Recht erkannt:

Die Revision des Klägers gegen das Urteil
des 9. Zivilsenats des Kammergerichts in
Berlin vom 26. Oktober 1962 wird zurück-
gewiesen.

Der Kläger hat die Kosten des Revisions-
rechtszuges zu tragen.

Von Rechts wegen

Tatbestand:

Der im Jahre 1921 geborene Kläger hat die Volksschule besucht und war zunächst als Kaufmann tätig. Er ist aus dem letzten Krieg Schwerbeschädigter. Seit 1951 war er bei der Zollverwaltung in B [REDACTED] beschäftigt, zunächst als Angestellter und seit 1953 als Landesbeamter auf Lebenszeit, beginnend im mittleren Dienst als Zollsekretär.

Im Januar 1954 ließ der Präsident des Landesfinanzamtes B [REDACTED] den Kläger zur Eignungsprüfung für einen Aufstieg in die Laufbahn des gehobenen Dienstes zu, obwohl der Kläger die dafür vorgesehene Dienstzeit von vier Jahren als planmäßiger Beamter noch nicht abgeleistet hatte und auch die damals für eine Abkürzung vorgesehene Schulbildung nicht besaß. Der Kläger bestand die Eignungsprüfung und wurde für einen Aufstieg zugelassen.

Er begann seine Ausbildung als Aufstiegsbeamter am 1. Juni 1954. Die Ausbildungszeit sollte 22 Monate betragen. Nach Inkrafttreten der Bundeslaufbahnverordnung vom 31. Juli 1956 (BGBl I 712) erging ein Erlaß des Bundesministers der Finanzen vom 16. November 1956, der zu § 26 dieser Bundeslaufbahnverordnung bestimmte, daß die Einführungszeit für Aufstiegsbeamte, die bereits in der Ausbildung für den gehobenen Dienst standen, 22 Monate und die folgende Bewährungszeit in Dienstgeschäften des gehobenen Dienstes mindestens ein Jahr dauern solle. Am 2. Mai 1956 bestand der Kläger die Zollinspektorprüfung, wurde anschließend mit Wirkung vom 1. April 1956 in eine Planstelle des gehobenen Dienstes der Besoldungsgruppe A 4 c 2 eingewiesen und am 9. Juli 1959 mit Wirkung vom 1. Mai 1959 zum Zollinspektor ernannt. Die Teilnehmer desselben Inspektorenlehrgangs, die die mittlere Reife

besaßen oder die Reifeprüfung bestanden hatten, wurden schon vorher bis Juni 1957 zum Zollinspektor ernannt, wobei ihre allgemeine Wartezeit gemäß einem Erlaß des Bundesministers der Finanzen vom 2. August 1955 von 8 auf 6 Jahre verkürzt wurde.

Der Präsident des Landesfinanzamts B [REDACTED] und der Bundesfinanzminister hatten trotz verschiedener Vorstellungen des Klägers wiederholt entschieden, daß eine frühere Ernennung des Klägers zum Zollinspektor nicht erfolgen könne und solle. Insbesondere teilte der Präsident des Landesfinanzamts B [REDACTED] durch Bescheid vom 28. Oktober 1958 mit, daß der Bundesminister der Finanzen unter dem 20. Oktober 1958 entschieden habe, daß der Kläger frühestens zum 1. April 1959 zum Zollinspektor ernannt werden könne; er lehnte daher den Antrag des Klägers auf vorzeitige Ernennung zum Zollinspektor ab und legte die Gründe dafür nochmals dar.

Auf eine Klage des Klägers entschied das Verwaltungsgericht Berlin durch rechtskräftiges Urteil vom 4. Mai 1959, daß diese Verfügung vom 28. Oktober 1958 als rechtswidrig aufgehoben werde. In den Gründen ist ausgeführt, daß der Dienstvorgesetzte dadurch, daß er den Kläger zur Eignungsprüfung und zur Ausbildung sowie Prüfung als Aufstiegsbeamter unter Abstandnahme von den vorgeschriebenen Vordienstzeiten zugelassen habe, allgemein bei dem Kläger von den Bestimmungen über Vordienstzeiten abgesehen habe; er dürfe deshalb ihre Ableistung nicht nachträglich vor der Beförderung verlangen; der Dienstvorgesetzte habe damit das ihm bei Beförderungen eingeräumte Ermessen unrichtig ausgeübt.

Der Kläger meint jetzt, der Präsident des Landesfinanzamts habe durch die verspätete Beförderung und durch die vom Verwaltungsgericht festgestellte Ermessensverletzung



die ihm dem Kläger gegenüber obliegenden Amtspflichten verletzt, zumal schon eine Verletzung des Gleichbehandlungsgrundsatzes darin liege, daß der Präsident des Landesfinanzamtes die übrigen Teilnehmer desselben Inspektorenlehrganges zwei Jahre früher befördert habe. Der Kläger verlangt als Schadensersatz den Unterschied seiner tatsächlich empfangenen Bezüge zu dem Gehalt eines Inspektors für die Zeit vom 1. Juni 1957 bis 30. April 1959 in Höhe von 2 615,73 DM. Er hat beantragt, den Beklagten zur Zahlung dieses Betrages nebst Zinsen zu verurteilen.

Der Beklagte hat beantragt, die Klage abzuweisen. Er leugnet eine schuldhaftige Amtspflichtverletzung, da der Kläger keinen Anspruch auf Beförderung gehabt habe. Die Bevorzugung anderer Gruppen mit besserer Vorbildung sei sachlich gerechtfertigt gewesen. Im übrigen habe der Beklagte nur bindende Weisungen des Bundesministers der Finanzen befolgt. Die Ernennung des Klägers zum Inspektor habe der Zustimmung des Bundesministers der Finanzen bedurft, so daß der Präsident des Landesfinanzamtes pflichtgemäß gehandelt habe, als er ohne diese Zustimmung die Beförderung abgelehnt habe.

Der Kläger meint, die innerdienstliche Beschränkung des Beklagten wirke nicht gegen ihn, mindestens habe der Beklagte seine Fürsorgepflicht verletzt, weil er den Bundesminister darauf hätte hinweisen müssen, daß dessen Auffassung fehlerhaft sei.

Das Landgericht hat der Klage stattgegeben; das Berufungsgericht hat sie abgewiesen. Dagegen richtet sich die Revision des Klägers, mit der er seinen Klageanspruch weiterverfolgt. Der Beklagte beantragt die Zurückweisung der Revision.

Entscheidungsgründe:

I.

Das Berufungsgericht hat seine Entscheidung wie folgt begründet: Zwar binde das verwaltungsgerichtliche Urteil dahin, daß für das jetzige Verfahren feststehe, der Präsident des Landesfinanzamtes habe rechtswidrig gehandelt, als er mit seinem Bescheid vom 28. Oktober 1958 eine Beförderung abgelehnt habe. Der Präsident habe aber nicht schuldhaft gehandelt, weil er zu der Ernennung die Zustimmung des Bundesministers der Finanzen benötigt habe und die Meinung habe vertreten dürfen, an die negative Entscheidung des Bundesministers gebunden zu sein. Eine schuldhaftige Verletzung der Fürsorgepflicht liege nicht vor, weil der Präsident des Landesfinanzamtes mit Bericht vom 29. Juli 1957 den Bundesminister der Finanzen um Überprüfung der Rechtslage gebeten habe; die Unterlassung weiterer Einwendungen sei nicht vorwerfbar, weil der Präsident die Entscheidung des Ministeriums für rechtmäßig habe halten dürfen; insoweit stehe das Urteil des Verwaltungsgerichts nicht entgegen.

II.

Die dagegen von der Revision erhobenen Bedenken sind unbegründet.

1. Der rechtliche Ausgangspunkt des Berufungsgerichts ist zutreffend.

Nach ständiger höchststrichterlicher Rechtsprechung steht einem Beamten grundsätzlich ein Anspruch auf Beförderung nicht zu, selbst wenn er alle Voraussetzungen für eine Beförderung erfüllt. Auch die Tatsache, daß etwa andere Beamte pflichtwidrig befördert sind, enthält keine Ver-

letzung von Amtspflichten, die dem nicht beförderten Beamten gegenüber bestehen. Für die Auswahl der zu befördernden Beamten sind letzten Endes die Gesamtbewertung der Persönlichkeit aller Bewerber und die pflichtgemäße Beurteilung durch den Vorgesetzten ausschlaggebend, die einer rechtlichen Prüfung nur in Grenzfällen zugänglich sind. Ein Beamter kann daher Schadensersatz nicht allein mit der Behauptung verlangen, er sei trotz Erfüllung aller Voraussetzungen nicht befördert worden. Allerdings können im Rahmen der mit einer Beförderung zusammenhängenden Maßnahmen Pflichtwidrigkeiten unterlaufen, die eine Verletzung der gegenüber dem einzelnen Beamten bestehenden Amtspflichten darstellen und Schadensersatzansprüche auslösen können, für deren Umfang und Höhe dann die Nichtbeförderung von Bedeutung sein kann (BGHZ 21, 256; BVerwG 15, 3 = NJW 1963, 123).

2. Es kann dahingestellt bleiben, ob der Präsident des Landesfinanzamtes Berlin rechtmäßig und pflichtgemäß gehandelt hat, als er eine Beförderung vor dem 1. April 1959 ablehnte, weil er jedenfalls ohne Verschulden die Auffassung vertreten durfte, daß er eine Beförderung nur mit Zustimmung des Bundesministers der Finanzen aussprechen dürfe, die zunächst nicht erteilt war.

Der Kläger ist Zollbeamter. Der Bund verwaltet die Zölle grundsätzlich als Bundesangelegenheit durch bundeseigene Behörden (Art. 108 Abs. 1 GG). Berlin hat mit Rücksicht auf seinen besonderen Status die Aufgaben der Bundeszollverwaltung übernommen, und zwar zunächst auf Grund von Verwaltungsabkommen derart, daß die Verwaltung nach den für die Bundeszollverwaltung geltenden Grundsätzen erfolgte. Für die im Zolldienst tätigen Beamten von B■■■■ galten die entsprechenden Bestimmungen des Bundesbeamtenrechts sinngemäß (§ 179 des Landesbeamtengesetzes von B■■■■ in der Fassung

vom 10. Dezember 1954 - GVBl 747). Ab 1. Mai 1957 war insoweit das Gesetz zur Regelung der Rechtsverhältnisse der in einzelnen Verwaltungszweigen des I ■■■■ B ■■■■ beschäftigten Personen vom 26. April 1957 (EGBI I 397) maßgebend, das in B ■■■■ durch Gesetz vom 3. Mai 1957 (GVBl 430) übernommen wurde.

Danach war der Kläger zwar Landesbeamter und der Präsident des Landesfinanzamtes B ■■■■ für alle beamtenrechtlichen Entscheidungen ihm gegenüber zuständig, doch bestimmte § 2 Abs. 3 dieses Regelungsgesetzes folgendes:

Entscheidungen der Präsidenten, die nach beamtenrechtlichen Bestimmungen für Bundesbeamte dem Bundespräsidenten, der Bundesregierung oder Bundesministern obliegen, bedürfen der Zustimmung des für die entsprechende Bundesverwaltung zuständigen Bundesministers . . . Die Zustimmung kann auch allgemein erteilt werden. Soweit die in Satz 1 genannten Befugnisse im Bundesgebiet den Präsidenten der Oberfinanzdirektionen übertragen sind oder werden, bedarf es der Zustimmung nicht.

Zollinspektoren gehörten damals der Besoldungsgruppe A 4 c 2 an. Nach Art. 1 der Anordnung des Bundespräsidenten über die Ernennung und Entlassung der Bundesbeamten und Bundesrichter vom 17. Mai 1950 (EGBI I 209) in der Fassung vom 13. Juni 1953 (EGBI I 383) war das Recht zur Ernennung von Zollinspektoren dem Bundesminister der Finanzen mit der Befugnis übertragen, dieses Recht den Oberfinanzdirektionen weiterzuübertragen. Die Beförderung ist in diesem Sinne eine qualifizierte Ernennung. Durch Erlass vom 4. Februar 1953 (EGBI I 27) hatte der Bundesminister der Finanzen von diesem Recht mit der Maßgabe Gebrauch gemacht, daß es zur Ernennung seiner vorherigen Zustimmung bedurfte. Diese Zustimmung des Bundesministers der Finanzen war für eine Ernennung des Klägers vor dem 1. April 1959 nicht erteilt worden.

Der Präsident des Landesfinanzamtes durfte die erwähnten - förmlich beschlossenen und verkündeten - Gesetze, die in der Praxis unangefochten von allen beteiligten Stellen angewandt waren, sowie die auf Grund entsprechender Ermächtigungen erlassenen Anordnungen ohne Verschulden für bindend halten, so daß es keines Eingehens auf die von der Revision geäußerten verfassungsrechtlichen Bedenken bedarf. Der Präsident hat weiterhin diese Bestimmungen dahin ausgelegt, daß er auch dann der Zustimmung des Bundesministers bedürfe, wenn dieser zwar das Recht zur Ernennung übertragen hatte, aber nur mit der Maßgabe, daß vor der Ausübung dieses Rechts die Zustimmung des Ministeriums eingeholt werden müsse. Dem Berufungsgericht ist zuzustimmen, daß diese Auslegung dem Wortlaut der Bestimmungen entspricht und ihrem Sinn gerecht wird, sodaß diese Auffassung - falls sie wirklich unrichtig wäre - keinesfalls einem Beamten als Verschulden angelastet werden dürfte.

Dem steht das Urteil des Verwaltungsgerichts vom 4. Mai 1959 nicht entgegen, weil es die hier zu entscheidende Frage gar nicht behandelt hat. Zwar müssen die ordentlichen Gerichte die Rechtskraft eines verwaltungsgerichtlichen Urteils in einem späteren Zivilprozeß zwischen denselben Parteien beachten. Aber diese Bindung wirkt nur im Rahmen der Entscheidung. Hier hatte das Urteil des Verwaltungsgerichts lediglich ausgeführt, daß die Entscheidung des Präsidenten des Landesfinanzamtes vom 28. Oktober 1958 deshalb rechtswidrig sei, weil der Präsident fehlerhaft davon ausgegangen sei, der Kläger habe noch eine weitere Wartezeit zu erfüllen. Damit war die Behörde verpflichtet, nunmehr erneut über eine Beförderung des Klägers unter Zugrundelegung der Auffassung des Urteils des Verwaltungsgerichts zu befinden, also dabei von einer noch abzuleistenden Wartezeit abzusehen (vgl. BVerwG 10, 202/204). Das Verwaltungsgericht hatte aber nicht etwa die

Behörde angewiesen, den Kläger zu befördern, sondern hatte nur das Ermessen der beklagten Behörde in bestimmter Weise begrenzt. Die Behörde war für alle anderen Bereiche des Ermessens frei, insbesondere wenn sie aus anderen Gründen glaubte, den Kläger nicht befördern zu sollen oder zu können. Sie war also nicht gehindert, andere rechtliche Hinderungsgründe als Begründung für die Versagung einer Beförderung in den Vordergrund zu stellen.

3. Eine Verletzung der Fürsorgepflicht durch den Präsidenten des Landesfinanzamts ist nicht ersichtlich. Dieser hatte den Bundesminister der Finanzen um Entscheidung gebeten. Er hatte alle Entscheidungen dem Kläger mitgeteilt, der sich dagegen ständig gewehrt, alsbald Rechtsbehelfe ergriffen und später die verwaltungsgerichtliche Klage erhoben hat. Daneben brauchte der Präsident des Landesfinanzamts nicht noch weitere Schritte zu unternehmen, zumal da er die Auffassung des Bundesfinanzministeriums für richtig halten durfte.

Es ist nicht ersichtlich, daß der Präsident des Landesfinanzamts im Verkehr mit dem Bundesminister der Finanzen eine Auffassung vertreten hat, deren Unrichtigkeit er erkennen mußte. Insbesondere brauchte er mit der Wertung, die sein Verhalten später durch das Verwaltungsgericht erfahren hat, nicht zu rechnen. Irrig ist weiter die Auffassung des Klägers, der Grundsatz der Gleichbehandlung sei verletzt, weil die Vorgesetzten eine Gruppe von Anwärtern mit besserer Schulbildung vor den Bewerbern mit Volksschulbildung befördert hätten. Denn der Gleichheitssatz ist nur verletzt, wenn sich ein vernünftiger, aus der Natur der Sache ergebender oder sonstwie sachlich einleuchtender Grund für die Differenzierung nicht finden läßt, also wenn die Behandlung als willkürlich bezeichnet

J

werden muß (BGH DRiZ 1961, 361 mit weiteren Nachweisen). Im Beamtenrecht hat der Gesetzgeber aber die verschiedenartige Schulbildung als Unterscheidungsmerkmal für die Abgrenzung der einzelnen Laufbahnen ausdrücklich festgelegt (s. §§ 14, 17, 22 u. 28 der Bundeslaufbahnverordnung). Die unterschiedliche Behandlung von Bewerbergruppen mit verschiedener Schulbildung bei der Zulassung zu den einzelnen Beamtenlaufbahnen war daher durchaus vertretbar und keinesfalls eine schuldhaftige Pflichtverletzung.

Die Revision muß deshalb mit der Kostenfolge des § 97 ZPO zurückgewiesen werden.

Dr. Kreft

Dr. Arndt

Bundesrichter Dr. Beyer
ist erkrankt und an
der Leistung der Unter-
schrift verhindert.

Dr. Kreft

Gähthgens

Keßler