

**Zeitschrift:** Schweizerische Lehrerzeitung  
**Herausgeber:** Schweizerischer Lehrerverein  
**Band:** 97 (1952)  
**Heft:** 3

**Anhang:** Der Pädagogische Beobachter im Kanton Zürich : Organ des Kantonalen Lehrervereins : Beilage zur Schweizerischen Lehrerzeitung, 18. Januar 1952, Nummer 1

**Autor:** H.C.K.

### **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. [Mehr erfahren](#)

### **Conditions d'utilisation**

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. [En savoir plus](#)

### **Terms of use**

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. [Find out more](#)

**Download PDF:** 14.01.2026

**ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>**

# DER PÄDAGOGISCHE BEOBACHTER IM KANTON ZÜRICH

Organ des Kantonalen Lehrervereins • Beilage zur Schweizerischen Lehrerzeitung

18. Januar 1952 • Erscheint monatlich ein- bis zweimal • 46. Jahrgang • Nummer 1

*Inhalt: Höhere Teuerungszulagen auch für die staatlichen Rentenbezüger! — Vom Schutz bestehender Ansprüche an Alters-, Invaliditäts- und Hinterbliebenenfürsorge im öffentlich-rechtlichen Anstellungsverhältnis*

## Höhere Teuerungszulagen auch für die staatlichen Rentenbezüger!

Nicht nur das aktive staatliche Personal, sondern auch die Rentenbezüger leiden unter den steigenden Lebenskosten. Eine Erhöhung ihrer Teuerungszulagen ist daher dringend nötig, dies um so mehr, als der Kanton Zürich seinen ehemaligen Angestellten und Beamten in den letzten Jahren ganz besondere Opfer zugemutet hat, indem er bis im Juli 1950 nur Teuerungszulagen ausrichtete, um unter den Rentnern Notlagen zu verhüten. 30 % aller Rentner mussten während 9 Jahren die volle Teuerung selber tragen und viele der andern den weitaus grössten Teil davon. Erst das Gesetz vom 1. Oktober 1950 brachte den staatlichen Rentenbezügern, die nach den vor dem 1. Dezember 1949 gültigen Bestimmungen eine Rente zugemessen erhalten hatten, eine bescheidene prozentuale Zulage von 10—15 %, dies bei einer Teuerung von ca. 60 %. Bund und Stadt Zürich richteten damals schon 20 % Zulagen aus.

Mit den Teuerungszulagen für das aktive Personal haben Bund und Stadt Zürich diesen Herbst gleichzeitig auch die Teuerungszulagen für die Rentenbezüger auf 22 % bzw. 24 % erhöht. Für die Rentenbezüger des Kantons Zürich ist heute eine Erhöhung der Teuerungszulagen ebenfalls dringend nötig. Die Revision des Gesetzes vom 1. Oktober 1950 muss unverzüglich an die Hand genommen werden. Kantonsrat und Kollege K. Kleb, Küsnacht, reichte darum am 26. November 1951 im Kantonsrat nachstehende Interpellation ein:

«Die wachsende Teuerung trifft auch die Rentner. Den im Staatsdienst stehenden Beamten wurde das Grundgehalt durch eine Teuerungszulage von 17 % der heutigen Teuerung angepasst.

Im Gesetz vom 1. Oktober 1950 über die Teuerungszulagen an staatliche Rentner (Gesetz über Teuerungszulagen an staatliche Rentner, welche nach den vor dem 1. Dezember 1949 gültig gewesenen Bestimmungen Renten beziehen) ist aber nur vorgesehen, bei einem Sinken der Lebenshaltungskosten die Zulagen verhältnismässig herabzusetzen (§ 10). Von einer Heraufsetzung der Zulagen bei ansteigender Teuerung ist im genannten Gesetz nirgends die Rede.

Die Statuten der Versicherungskasse für das staatliche Personal des Kantons Zürich vom 18. Dezember 1950 bemessen in § 24 die volle Rente auf 60 % des stabilisierten Grundgehaltes mit 35 Dienstjahren. Die Rente beträgt aber nur noch ca. 50 % des um

die Teuerungszulage von 17 % erhöhten Grundgehaltes.

Was gedenkt der Regierungsrat vorzukehren, um die Renten an die Lebenshaltungskosten anzupassen und die Not der Alten zu lindern?»

Die Konferenz der Personalverbände ihrerseits gelangte mit einer Eingabe an den Regierungsrat und beantragt:

1. der Regierungsrat möge dem Kantonsrat eine Gesetzesvorlage unterbreiten, wonach der bisherige § 10 des Gesetzes über die Ausrichtung von Teuerungszulagen an staatliche Rentenbezüger vom 1. Oktober 1950 wie folgt abzuändern sei:

«Verändern sich die Lebenshaltungskosten, so kann der Kantonsrat auf Antrag des Regierungsrates die Ansätze der Zulagen verhältnismässig herabsetzen *oder erhöhen*.»

2. es sei in Form einer geeigneten Ergänzung des genannten Gesetzes der Vorlage eine Bestimmung beizufügen, wonach der Kantonsrat auf Antrag des Regierungsrates ermächtigt ist, auch denjenigen Rentenbezügern, deren Pensionierung sich auf die seit dem 1. Dezember 1949 gültigen Bestimmungen stützt, eine angemessene Teuerungszulage auszurichten.

Infolge der in neuester Zeit stark gestiegenen Lebenshaltungskosten ist es unerlässlich, nun auch den *Neurentnern* (Pensionierte, deren Renten gestützt auf die Bestimmungen festgesetzt wurden, die seit dem 1. Dezember 1949 gelten) Teuerungszulagen auszurichten. Und für das *aktive staatliche Personal* stellt sich die Frage, ob nicht ein Teil der 17 % Teuerungszulagen in die versicherte Besoldung eingebaut werden sollte. Wie der Interpellant erwähnt, entspricht der Wert einer Rente heute nur noch 50 % des vollen Gehaltes (Grundgehalt und Teuerungszulage). Vor allem aber Volksschullehrer, deren freiwillige Gemeindezulage nicht versichert ist, befinden sich in einer ganz bedenklichen Lage, denn in solchen Gemeinden erreicht das versicherte Gehalt nur ca. 62,5 % bis 76 % der vollen Besoldung (Grundgehalt, Gemeindezulage und Teuerungszulagen). Die Altersrente beträgt 60 % der versicherten Besoldung, *also nur 37,5 % bis 45,6 % der tatsächlichen Besoldung*. Eine Altersrente von nur  $\frac{3}{8}$  der Besoldung ist ein völlig ungenügender Versicherungsschutz. Wir hoffen bestimmt, der Regierungsrat werde auch dieser Frage seine volle Aufmerksamkeit schenken.

J. B.

# Vom Schutz bestehender Ansprüche an Alters-, Invaliditäts- und Hinterbliebenenfürsorge im öffentlich-rechtlichen Anstellungsverhältnis

Im Jahre 1949 stand der Anschluss der zürcherischen Volksschullehrer an die «Versicherungskasse für das Staatspersonal des Kantons Zürich» (BVK) in Beratung. In natürlicher Folge ergaben sich daraus drei weitere Beratungsgegenstände, nämlich die Aufhebung der zu Lasten der Staatskasse ausgerichteten Ruhegehälter, die Liquidierung der «Witwen- und Waisenstiftung für die zürcherischen Volksschullehrer» und die Uebertragung des beträchtlichen Stiftungsvermögens an die BVK. Für die betroffene Lehrerschaft stellte sich neben der Erörterung der Vor- und Nachteile<sup>1)</sup> einer solchen Neuregelung die prinzipielle Frage, ob allfällige neue Gesetzesbestimmungen<sup>2)</sup> zwangsweise auch auf die schon gewählten Volksschullehrer angewendet werden könnten, wenn diese aus einem zureichenden Grunde damit nicht einverstanden wären. Mit anderen Worten, ob die gewählten Lehrer nicht einen rechtlichen Anspruch, ein «wohlerworbene Recht» auf Weiterführung der Alters-, Invaliditäts- und Hinterbliebenenfürsorge<sup>2a)</sup> nach den bestehenden gesetzlichen Bestimmungen hätten und — allerdings nur gerechterweise — einen der Teuerung angepassten Ausbau der bestehenden Institutionen erwarten dürften. — Die Betrachtung dieser prinzipiellen Frage verlangt die Kenntnis der Rechtsnatur des Anstellungsverhältnisses der Lehrer an öffentlichen Schulen, weil das Anstellungsverhältnis die Festlegung der rechtsverbindlichen Tragweite der in Frage stehenden Fürsorgebestimmungen entscheidend beeinflusst.

Der damalige Präsident des ZKLV regte an, die beiden Problemkreise — Rechtsart des Anstellungsverhältnisses und «wohlerworbene Rechte» — im PB zur Darstellung zu bringen. Eine Reihe von Umständen verhinderten zu jener Zeit die Ausführung. Trotzdem der praktische Fall durch das «Gesetz über die Einordnung der Volksschullehrer ... in die kantonale Beamtenversicherungskasse ...» vom 29. Januar 1950 eine Lösung gefunden hat, welcher die Lehrerschaft zustimmte, dürfte es gerechtfertigt sein, die Darstellung nachzuholen; handelt es sich doch um Grundfragen, die an und für sich interessant sind und die ausserdem mit jeder Gesetzesrevision, welche die Anstellungsbedingungen der Lehrer an öffentlichen Schulen betrifft, wieder Aktualität bekommen können. — Die Ausführungen beschränken sich auf das Grundsätzliche; es ist in keiner Weise beabsichtigt und kann es auch nicht sein, nachträglich eine begutachtende Meinungsäusserung über die neue Regelung zu geben.

1) In Nr. 19/1949 des PB hat H. Leber dargelegt, dass der Anschluss an die BVK für die Lehrerschaft der Stadt Zürich auch Nachteile habe.

2) Und daraus abgeleitete Bestimmungen in Verordnungen.

2a) Bei dieser Anreihung der Hinterbliebenenfürsorge an die Alters- und Invaliditätsfürsorge ist vorausgesetzt, dass die 1950 liquidierte «Witwen- und Waisenstiftung für die zürcherischen Volksschullehrer» eine Institution des öffentlichen Rechtes war und demzufolge nicht den Bestimmungen des ZGB über die Stiftungen (Art. 80 und ff.) unterstand. Hiezu Ausführungen in der Dissertation «Der Begriff der öffentlich-rechtlichen Körperschaft» von Rolf Gottlieb, 1939, die allerdings für den konkreten Fall zu wenig eingehend sind. — In der Artikelfolge «Aus der Geschichte der Witwen- und Waisenstiftung und der staatlichen Ruhegehälter für zürcherische Volksschullehrer» (PB 1936, Nrn. 6 und ff.) hat Dr. H. Kreis die Entwicklung der Stiftung vom privaten Hilfeunternehmen der Lehrerschaft zur Stiftung, wie sie vor ihrer Liquidierung bestand, eingehend dargelegt.

Die rechtlichen Merkmale der Anstellung an einer öffentlichen Schule werden am ehesten klar, wenn man ihr das Anstellungsverhältnis eines Lehrers an einer Privatschule gegenüberstellt.

## Privatrechtliches und öffentlich-rechtliches Anstellungsverhältnis

Der Anstellung an einer Privatschule gehen zwischen der Schule und dem Lehrer Verhandlungen über die Anstellungsbedingungen voraus. Bei Uebereinkunft schliessen Schule und Lehrer einen Vertrag, der sie in einem Rechtsverhältnis mit beidseitigen Rechten und Pflichten — wie Arbeitsverpflichtung, Besoldung, Kündigungsfristen usw. — miteinander verbindet. Der grundsätzlichen Konzeption nach überlässt es der Staat den beiden Vertragspartnern, der Schule und dem Lehrer, den Inhalt des Vertrages als gleichberechtigte Private nach ihrem eigenen Willen selber zu bestimmen. Sie haben nicht nur die Freiheit, einen Vertrag abzuschliessen oder nicht abzuschliessen; nach der Rechtskonzeption haben sie grundsatzmässig auch materielle Vertragsfreiheit. Dieses — (nur) dem Grundsatz nach — auf der materiellen Vertragsfreiheit beruhende Rechtsverhältnis ist ein privatrechtliches; der Lehrer an der Privatschule steht im privatrechtlichen Anstellungsverhältnis. — Der das privatrechtliche Anstellungsverhältnis charakterisierende Grundsatz der materiellen Vertragsfreiheit ist aber nicht rein verwirklicht, denn es gibt doch vom Staate gesetzte Bestimmungen, welche die privaten Parteien beim Abschluss des (privatrechtlichen) Anstellungsvertrages beachten müssen. So Obligationenrecht (OR) Art. 19 und 20 (auch 326), welche die allgemeine Vorschrift geben, dass ein Vertrag «nicht einen Verstoss gegen die öffentliche Ordnung<sup>3)</sup>, gegen die guten Sitten<sup>3)</sup> oder gegen das Recht der Persönlichkeit<sup>3)</sup>» enthalten darf; dazu Art. 20, wonach «ein Vertrag, der einen unmöglichen oder widerrechtlichen Inhalt<sup>3)</sup> hat oder gegen die guten Sitten<sup>3)</sup> verstösst, nichtig ist». Ferner z. B. die spezielle Bestimmung in OR Art. 347, Abs. 3: «Für Dienstherrn und Dienstpflichtige dürfen keine verschiedenen Kündigungsfristen vereinbart werden.» Derartige Bestimmungen des OR, welche in Durchbrechung der grundsätzlichen Konzeption die Vertragsfreiheit einschränken, bezeichnet man als «zwingendes Recht». — Daneben enthält das OR sog. «nachgiebiges Recht». Es sind das Bestimmungen, welche nicht befolgt werden müssen, sondern dem Willen der privaten Vertragsparteien nachgeben, d. h. es ihnen gestatten, ihrem eigenen Willen entsprechende, vom Gesetz abweichende Vereinbarungen zu treffen<sup>4)</sup>. Nachgiebiges Recht erhält u. a. dadurch Sinn: Wenn im Vertrag eine Bestimmung, z. B. die Kündigungsfrist, fehlt, der Vertrag also unvollständig ist, tritt die nachgiebige Gesetzesbestimmung des OR in die Lücke.

Wenn sich ein Volksschullehrer an die Schule einer Gemeinde oder an die Schule der Kantonalen Taubstummenanstalt, eine rein kantonale öffentliche Volks-

3) Was diese Begriffe umfassen, kann hier auch andeutungsweise nicht erwähnt werden.

4) Derartige Bestimmungen gibt es nicht bloss für das hier besprochene privatrechtliche Anstellungsverhältnis (Dienstvertrag); andere «Rechtsgeschäfte» auf der gleichen Basis sind z. B.: Kauf, Tausch, Miete, Pacht.

schule, wählen lassen will, gibt es zwischen der Gemeinde bzw. dem Kanton und ihm, als gleichgestelltem Partner, grundsätzlich keine Verhandlungen zur Vereinbarung der beidseitigen Rechte und Pflichten<sup>5)</sup>. Kanton und Gemeinde haben sie in den für alle Lehrer an der Volksschule gültigen Bestimmungen der Verfassung, der Gesetze und Verordnungen schon festgelegt. Das «Gesetz über die Volksschule» von 1899 bestimmt die maximale Pflichtstundenzahl des Lehrers; das «Lehrerbesoldungsgesetz» von 1949, die dazugehörige «Vollziehungsverordnung» und die Besoldungsverordnungen der Gemeinden regeln die Besoldung usw. Die im jeweiligen Zeitpunkt zu Recht bestehenden Bestimmungen lassen keine abweichenden Vereinbarungen zu. Auch die Behörden sind an sie gebunden. Die Schulpflege kann keine Stundenzahl, keine Besoldung vereinbaren, welche nicht den gültigen Bestimmungen entsprechen<sup>6)</sup>. Das Rechtsverhältnis zwischen dem Lehrer und der Gemeinde bzw. dem Staat kommt denn auch nicht durch den Abschluss eines Vertrages zustande, sondern durch einen einseitigen Anstellungsakt, der allerdings, um «rechtliche Kraft» zu erlangen, der Annahme, der Zustimmung durch den Lehrer bedarf<sup>7)</sup>. — Die auf diese Weise begründete Anstellung wird als öffentlich-rechtliche bezeichnet. OR Art. 362 sagt: «Die öffentlichen Beamten<sup>8)</sup> und Angestellten<sup>8)</sup> stehen unter dem öffentlichen Recht des Bundes und der Kantone<sup>9)</sup>.»

Der (privatrechtliche) Vertrag, in dem die Rechte und Pflichten zwischen der Privatschule und dem Lehrer vereinbart sind, kann, von seltensten Ausnahmen abgesehen, während der Vertragsdauer nur dann geändert werden, wenn beide Parteien, also auch der aus dem Vertrag Berechtigte, mit der Aenderung einverstanden sind.

### Gibt es im öffentlich-rechtlichen Anstellungsverhältnis wohlervorbene Privatrechte?

Gilt die *beidseitige* Bindung in gleicher Weise auch bei der öffentlich-rechtlichen Anstellung? Oder können Staat und Gemeinde die Anstellungsbedingungen, welche im Zeitpunkt der Anstellung oder der Wiederwahl zugesagt wurden, im Laufe der Amtsdauer auch

<sup>5)</sup> Natürlich kann man mit einer Schulpflege z. B. über die Erhöhung der freiwilligen Gemeindegulage, über die Einführung einer zusätzlichen Alters-, Invaliditäts- und Hinterbliebenenversicherung verhandeln, um sie zu Anträgen an die zuständigen Gemeindeinstanzen zu veranlassen. Oder man kann auch im Rahmen der gültigen Besoldungsverordnung der Gemeinde über die Anrechnung «auswärtiger» Dienstjahre unterhandeln. Das Prinzip wird dadurch nicht berührt.

<sup>6)</sup> Eine anschauliche Illustration hiezu ist der Hinweis des Präsidenten des ZKLV im PB Nr. 11/1951 auf die Tatsache, dass die Stadt Zürich, wenn sie aus sachlichen Ueberlegungen dem städtischen Personal erhöhte Teuerungszulagen zuspricht, infolge der durch den Kanton gesetzten oberen Begrenzung der freiwilligen Gemeindegulage (§ 6 des Lehrerbesoldungsgesetzes von 1949) nicht in der Lage sein würde, den Volksschullehrern die volle Teuerungszulage zukommen zu lassen, auch wenn sie es wollte.

<sup>7)</sup> Für den «gewählten» Lehrer besteht dieser Akt in der Wahl durch die Stimmberechtigten der Gemeinde, welche der *schriftlichen* Annahmeerklärung bedarf. Beim Verweser handelt es sich entweder um eine Wahl durch den Erziehungsrat oder um eine Verfügung der Erziehungsdirektion; beim Vikar immer um eine Verfügung der Erziehungsdirektion. Bei beiden bedeutet der Stellenantritt die Annahme.

<sup>8)</sup> Wozu auch die *Lehrer* an den öffentlichen Schulen zu zählen sind, unbeschadet der Frage, ob sie «Beamte» im engeren Sinne des Wortes seien.

<sup>9)</sup> Die vom Kanton der Gemeinde überlassene Rechtssetzung ist mit einzubeziehen.

gegen den Willen der im Amte stehenden Funktionäre verändern (verschlechtern) oder aufheben, indem neue Gesetze mit veränderten Bestimmungen zur Anwendung gebracht werden?

In den folgenden Ausführungen soll — soweit sich eine Beschränkung durchführen lässt — aus dieser allgemeinen, *alle* Anstellungsbedingungen umfassenden Frage vor allem das Problem des Ausgangspunktes herausgehoben und betrachtet werden, welches eine bestimmte Gruppe vermögensrechtlicher Ansprüche — die Alters-, Invaliditäts- und Hinterbliebenenfürsorge — umfasst. Bei diesen Fürsorgeansprüchen ist die Frage nach den «wohlerworbenen Rechten» von ganz besonderer Bedeutung. Währenddem der vermögensrechtliche Anspruch auf Besoldung durch die periodischen Zahlungen im Ausmass des jeweilig geltenden Rechtes fortlaufend abgegolten wird, so dass über die Amtsdauer hinaus kein Anspruch auf Entgelt für schon erbrachte Dienstleistungen besteht, werden die Ansprüche auf die erwähnten Fürsorgeleistungen, um einen buchhalterischen Ausdruck zu brauchen, vorgezogen, und ihre Einlösung wird auf den (fernen) Zeitpunkt verschoben, in dem der dafür vorgesehene Eventualfall eingetreten ist. Bei der Altersfürsorge liegt er bestimmungsgemäss jenseits vieler Amtsdauern; bei den beiden anderen Fürsorgearten gestatten die Bestimmungen wohl eine frühere Einlösung; in der Mehrzahl der Fälle wird aber auch hier ein oftmaliger Uebertrag über die Amtsdauer stattfinden. Es handelt sich also bei der Alters-, Invaliditäts- und Hinterbliebenenfürsorge um Ansprüche, deren Tragweite über das Ende der Amtsdauer hinausgeht<sup>10)</sup>.

Gewisse Grundrechte der Bürger (oder der Einwohner überhaupt) sind in der BV und in den Verfassungen der Kantone im Sinne der Gewährleistung durch den Staat niedergelegt. So sagt Art. 4 der zürcherischen Kantonsverfassung (KV) in seinem ersten Satz: «Der Staat schützt wohlervorbene Privatrechte.» Diese Bestimmung verpflichtet den Staat, auch die von ihm selbst verliehenen *Privatrechte* zu respektieren. Er darf solche einmal zugesagte Rechte nicht einseitig, von sich aus verschlechtern oder gar aufheben; auch nicht durch das Mittel der Anwendung neuer Gesetze. (Die zwangsweise Abtretung von Privatrechten ist, wie der genannte Art. 4 weiterhin ausführt, zwar möglich, aber nur dann zulässig, wenn es das öffentliche Wohl erheischt, und auch dann nur gegen gerechte Entschädigung.) — Es kommt nun darauf an — und damit wird die eingangs gestellte Frage ergänzt und präziser formuliert —, ob die den gewählten Volksschullehrern unter einem bestimmten gesetzlichen Zustand zugesagten Alters-, Invaliditäts- und Hinterbliebenenfürsorgeleistungen «wohlerorbene *Privatrechte*» im Sinne von Art. 4 KV seien.

### Eigentumsgarantie nach Art. 4 KV

Für die praktische Beantwortung wird man in erster Linie die Entscheide des Bundesgerichtes in Betracht ziehen, welche sich mit Beschwerden öffentlicher Beamter betr. die behauptete Verletzung von verfassungsmässig geschützten wohlervorbenen Privatrechten befassen. — Dabei ist stets zu beachten, dass

<sup>10)</sup> Die Rückzahlungen der Kassen und Stiftungen an vorzeitig Austretende sind nicht übersehen. Sie umfassen meist nur die persönlich einbezahlten Prämien ohne Zins, bedeuten also nur die Rückerstattung nicht beanspruchter Eigenleistungen und nicht auch den durch den Dienst erworbenen Entgelt des Staates bzw. der Gemeinden.

jeder Entscheid sich auf einen bestimmten Tatbestand bezieht und von einer bestimmten rechtlichen Situation ausgeht, dass demzufolge allgemeine Schlüsse nur mit Vorsicht gezogen werden dürfen.

Mit der Feststellung, dass der öffentliche Beamte (die Lehrer an öffentlichen Schulen sind, wie schon erwähnt, in diesem Zusammenhang den Beamten zuzurechnen) im öffentlich-rechtlichen Anstellungsverhältnis stehe<sup>11)</sup>, verband das Bundesgericht in früheren Entscheiden die Auffassung, der (vermögensrechtliche) «Besoldungsanspruch des Beamten gegenüber dem Staat» sei «gleichwohl» ein privatrechtlicher, d. h. eine «privatrechtliche Folge des an sich öffentlich-rechtlichen, das Beamtenverhältnis begründenden Rechtsaktes», was allerdings, wie hinzugefügt wird, «etwas Gekünsteltes» an sich trage und sich «wesentlich nur durch geschichtliche Gründe und das Bestreben erklären lasse, für solche Streitigkeiten, bei denen das ökonomische Interesse des Staates auf dem Spiele steht, auf alle Fälle eine unabhängige, von der Verwaltung getrennte Rechtssprechung zu gewährleisten». Das Bundesgericht hielt aber trotz des Zwiespaltes an dieser Unterscheidung — öffentlich-rechtliches Anstellungsverhältnis einerseits und privatrechtlicher Besoldungsanspruch andererseits — fest. Was derart über den Besoldungsanspruch ausgeführt wird, darf sicher auch auf die Ansprüche aus Alters-, Invaliditäts- und Hinterbliebenenfürsorge bezogen werden, trotzdem sie der BGE vom 7. Februar 1920 nicht erwähnt, da er sich eben im konkreten Fall nicht mit solchen Ansprüchen zu befassen hatte.

Im Entscheid vom 6. 3. 1944<sup>12)</sup> hatte sich das Bundesgericht mit der staatsrechtlichen Beschwerde eines pensionierten bernischen Lehrers gegen die Herabsetzung seiner Pensionsansprüche — also mit einem Anspruch aus der hier besonders in Frage stehenden Gruppe vermögensrechtlicher Ansprüche — zu befassen. Die Beschwerde wurde u. a. mit der Berufung auf die Eigentumsgarantie begründet. Das Bundesgericht führte aus: «Nach heute herrschender Auffassung gelten vermögensrechtliche Ansprüche der Beamten aus dem Dienstverhältnis als öffentlichrechtliche Ansprüche, und sie können den Charakter wohlwerbener Rechte haben. Das Bundesgericht hat von jeher anerkannt, dass der verfassungsrechtliche Schutz gegen Eingriffe der öffentlichen Gewalt in individuelle Vermögensrechte nicht auf das Privatrecht beschränkt ist, sondern sich auch auf im öffentlichen Recht begründete Vermögensrechte erstreckt. Auf öffentlicher Verleihung beruhende Nutzungsrechte an Wasserkraften wurden stets als der Eigentumsgarantie unterworfen, wohlwerbene Rechte anerkannt.» Rückblickend wird diese Auffassung so erläutert, dass, wenn dabei «in älteren Entscheiden ... von ‚Privatrechten‘ gesprochen» wurde, «obwohl es sich um im öffentlichen Recht begründete Berechtigungen handelt», ... «der Ausdruck ‚Privatrecht‘ hier aber im Grunde weniger die Unterscheidung zwischen zivilem (bürgerlichem) und öffentlichem Recht, als die Charakterisierung eines Rechtsgutes als dem Rechtssubjekt individuell („privat“) zustehendes und Eingriffen der Staatsgewalt entzogenes Vermögensrecht („Eigentum“) betroffen habe. —

<sup>11)</sup> So Bundesgerichtsentscheid (BGE) vom 7. 2. 1920 (Amtl. Sammlung 46 I, S. 143 und ff.).

<sup>12)</sup> Amtl. Sammlung 70 I, S. 10 und ff.

Formell ist nicht eindeutig ersichtlich, ob der BGE diese Erläuterung nur auf das Beispiel der Wasserrechtskonzession bezieht. Man geht aber kaum fehl, wenn man annimmt, dass sie materiell auch die frühere Auffassung des Bundesgerichts (Entscheid vom 7. 2. 1920) charakterisiere, wonach der Besoldungsanspruch des Beamten eine privatrechtliche Folge des öffentlich-rechtlichen Anstellungsaktes war. Und darüber hinaus würde diese Erläuterung dann auch — immer nach der früheren Auffassung des Bundesgerichtes — die dem Besoldungsanspruch rechtlich mindestens gleichstehenden Fürsorgeansprüche als dem Rechtssubjekt individuell («privat») zustehendes Vermögensrecht («Eigentum») kennzeichnen.

In den weiteren Erwägungen des Entscheides vom 6. 3. 1944 führt das Bundesgericht dann unvermittelt aus: «Bei der Frage nach der Bedeutung der Eigentumsgarantie bei Pensionsansprüchen ist davon auszugehen, dass derartige Ansprüche auf dem Dienstverhältnis beruhen. Das Dienstverhältnis des Beamten aber wird in der Regel, d. h. soweit nicht Abweichen des allgemein oder im einzelnen Fall angeordnet ist, beherrscht durch die jeweilige Gesetzgebung; es macht somit, auch was seine vermögensrechtliche Seite anlangt, die Entwicklung mit, die die Gesetzgebung erfährt<sup>13)</sup>. Das Gesetz kann allerdings einzelne Beziehungen ein für allemal festlegen und damit von den Einwirkungen dieser Entwicklung ausnehmen, z. B. finanzielle Ansprüche aus dem Dienstverhältnis, auch Pensionsansprüche, ihrem Betrage nach unabänderlich erklären und sie damit vor weiteren Eingriffen sicherstellen mit der Wirkung, dass sie als zugesicherte Leistungen von bestimmter Höhe jeder späteren Herabsetzung, auch durch die Gesetzgebung, entzogen sind.» Und weiter: «Soweit es aber an bestimmten Zusicherungen fehlt, kann die Eigentumsgarantie nicht angerufen werden; denn aus dem Dienstverhältnis lassen sich dann nur diejenigen Ansprüche begründen, die dem jeweiligen Stande der Gesetzgebung entsprechen.» — Also nur in den seltenen Fällen, wo die Voraussetzung zutrifft, dass das Gesetz allgemein<sup>14)</sup> oder, wenn es die gesetzliche Ordnung zulässt, der Anstellungsakt der kompetenten Behörde im Einzelfall einmal begründete vermögensrechtliche Ansprüche als unabänderlich festlegt, bleibt ihnen der Charakter eines unentziehbaren Vermögensrechtes, eines wohlwerbener Privatrechtes gemäss Art. 4 KV gewahrt. Generell sind sie, im speziellen die Ruhegehalts- (ergänzen wir: Invaliditäts- und Hinterbliebenenfürsorge-) ansprüche nicht mehr privatrechtlicher Natur, wie es im BGE vom 7. 2. 1920 — streng formell allerdings nur auf den Besoldungsanspruch bezogen — heisst: sie haben nicht den Charakter eines dem Rechtssubjekt individuell («privat») zustehenden und Eingriffen der Staatsgewalt entzogenen Vermögensrechtes («Eigentums»), das mit Berufung auf Art. 4 KV zu schützen ist. Es können somit neue gesetzliche Bestimmungen betr. Alters-, Invaliditäts- und Hinterbliebenenfürsorge auch auf die schon im Amte stehende Lehrerschaft angewendet werden.

(Schluss folgt.)

H. C. K.

<sup>13)</sup> Von uns hervorgehoben.

<sup>14)</sup> Nach BGE vom 27. 10. 1941 (Amtl. Sammlung 67 I, S. 177 und ff.) bei den tessinischen Staatsbeamten, im Fall Scacchi gegen den Grossen Rat des Kantons Tessin.