

An das Verwaltungsgericht Bremen
Altenwall 6
2800 Bremen

Klage des
Prof. Dr. Wolfgang Däubler
Keplerstr. 6
74 Tübingen

gegen
die Universität Bremen, vertreten durch den Rektor,
Achterstraße
28 Bremen 33

Gegen den mir am 2. Juli 1976 zugestellten Widerspruchs-
bescheid erhebe ich hiermit Klage und bitte für Recht zu
erkennen:

1. Der Leistungsbescheid der Universität Bremen vom 6.4.1976 wird aufgehoben.
2. Die Universität Bremen trägt die Kosten des Rechtsstreits.

Begründung:

Mit Schreiben der Universität Bremen vom 24.11.1975

Anlage 1

wurde mir mitgeteilt, ich hätte in der Zeit vom Januar 1975 bis einschl. September 1975 Telefongebühren in Höhe von insgesamt DM 2.262,97 verursacht, was einer monatlichen Durchschnittshöhe von ca. DM 250.- entspricht. Zur Begründung wurde auf eine ohne mein Wissen angefertigte EDV-Aufzeichnung verwiesen, die den angerufenen Teilnehmer sowie die Dauer des Gespräches verzeichnet habe. Da für den Zeitraum von 9 Monaten höchstens DM 1.200.- als vertretbar anzusehen seien, sei die Annahme einer schuldhaften Pflichtverletzung wahrscheinlich. Den ersten Hinweis auf die Höhe der Telefonkosten hatte ich mit Rundschreiben Nr.15/75 des Studienbereichs 5 vom 4.11.1975 erhalten.

Auf meine Stellungnahme vom 2.12.1975 hin

Anlage 2

erging der Leistungsbescheid vom 6.4.1976, der mir am 14.4.1976 zugestellt wurde. Darin wurde ich zur Zahlung von DM 1.062,97

aufgefordert.

Anlage 3

Mit Schreiben vom 5.5.1976, bei der Universitätsverwaltung eingegangen am 7.5.1976 erhob ich Widerspruch,

Anlage 4

der mit dem hier angegriffenen Widerspruchsbescheid vom 23.6.1976, mir zugestellt am 2.6.1976 zurückgewiesen wurde.

Anlage 5

2. Seitens der Universitätsleitung wurde ich mit Schreiben vom 24.11.1975 aufgefordert, im einzelnen nachzuweisen, daß die von mir in den Monaten Januar bis einschl. September 1975 geführten Telefongespräche

"1. dienstlichen Charakter hatten und

2. ein zwingender Grund vorlag, das Dienstgeschäft fernmündlich abzuwickeln, d.h., wirtschaftlichere Abwicklungsformen, insbesondere auch hinsichtlich der Dauer des Gesprächs, nicht zur Verfügung standen" .

In einem zeitlichen Abstand von bis zu elf Monaten ist mir eine solche Spezifizierung nicht mehr möglich. Entgegen der Auffassung der Universität bestand für mich auch keinerlei Anlaß, mir über jedes Telefongespräch Notizen zu machen. Sicherlich ist richtig, daß für das Führen von Telefongesprächen ebenso wie für die Inanspruchnahme anderer öffentlicher Mittel der Grundsatz der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit gilt und gerade in der Gegenwart besonders nachhaltig berücksichtigt werden muß. Daraus läßt sich aber keine konkrete betragsmäßige Grenze für Telefongespräche ableiten. Es war für mich in keiner Weise voraussehbar, daß die Universitätsspitze im November 1975 die Auffassung vertreten würde, DM 1200.- seien die absolute Höchstgrenze für Telefongespräche, alles was darüber hinausgehe sei vom Hochschullehrer aus eigener Tasche zu bezahlen. Außerdem war ich in der Zeit von Januar bis November 1975 überhaupt nicht davon informiert worden, wieviel Telefongebühren insgesamt angefallen waren. Es war mir nicht möglich, über einen so langen Zeitraum wie neun Monate hinweg eine einigermaßen exakte Schätzung der tatsächlich angefallenen Gebühren vorzunehmen. Wenn nun die Universitätsspitze von mir verlangt, für die Vergangenheit entweder den Nachweise des dienstlichen Charakters zu führen oder aber den DM 1200.- übersteigenden Betrag selbst zu bezahlen, so ist dieses Vorgehen rechtsstaatswidrig. Es war für mich in den fraglichen Monaten Januar bis September 1975 in keinem Augenblick voraussehbar, daß ab einer bestimmten Grenze eine persönliche Zahlungsverpflichtung in Betracht kommen würde. Ganz anders verhält es sich selbstverständlich für die Zukunft: Im Rahmen der Wahrung der Wissenschaftsfreiheit ist die Universität selbstverständlich berechtigt, bestimmte Höchstgrenzen für die dienstliche Inanspruchnahme von Telefonen festzulegen.

3. Die Universitätsspitze geht erst recht fehl in der Annahme, ich hätte meine Pflichten aus dem Beamtenverhältnis schuldhaft verletzt. Wie im Widerspruchsbescheid auf Seite 4 als möglich

angedeutet wird, wurde in den Jahren 1971 - 1974 von einzelnen Anschlußinhabern zum Teil für sehr viel höhere Beträge telefoniert. Dies mag nach heutiger Auffassung des Rektors rechtswidrig gewesen sein, doch ist mir nicht bekannt geworden, daß auch nur in einem einzigen Fall eine Rückforderung geltend gemacht worden wäre. Da offensichtlich auch seitens des Rechnungshofes hier keine Beanstandungen erfolgt sind, durfte ich darauf vertrauen, daß diese Praxis den Grundsätzen der "Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit" entspricht. Hierfür bestand umsomehr Anlaß, als dieser Grundsatz unbestrittenermaßen ausfüllungsbedürftig ist und es letzten Endes den mit der Finanzkontrolle betrauten Behörden überläßt, wo sie im Einzelfall die exakte Grenze ziehen wollen. Ob man es etwa für "wirtschaftlich und sparsam" ansieht, wenn 3,6 oder 9 Exemplare des BGB Kommentars von Palandt in der Bibliothek angeschafft werden, läßt sich nicht aus dem Begriff der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit deduzieren, sondern ist eine Frage, bei deren Entscheidung ein beträchtlicher Beurteilungsspielraum besteht. Genauso verhält es sich mit der Inanspruchnahme des Telefons für dienstliche Zwecke.

Auch abgesehen von der langjährigen unbeanstandeten Praxis bestand für mich kein Anlaß, an der Rechtmäßigkeit meines Verhaltens zu zweifeln, da nach meiner Kenntnis an anderen Universitäten mindestens in vergleichbarem Umfang telefoniert wird und dort ebenfalls keine Beanstandungen erfolgt sind. Dabei ist zu berücksichtigen, daß ein Hochschullehrer an der Universität Bremen auch Arbeiten mit zu erledigen hat, die in der traditionellen Hochschulverfassung durch Assistenten und Sekretärinnen erledigt werden. Da dem einzelnen Hochschullehrer lediglich 25 % seiner Schreibkraft zur Verfügung steht (dient nicht mit Sekretariatsgeschäften, sondern nur mit Schreibarbeiten beschäftigt werden darf), ist es notwendig, auch routinemäßige organisatorische Fragen selbst zu erledigen. Vergleicht man aber den Telefonaufwand von 250.- DM monatlich mit dem Telefonaufwand eines juristischen Instituts anderer Universitäten, so ergibt sich, daß in meinem Fall nicht mehr, sondern weniger als andernorts telefoniert wurde.

Sollte die Behauptung eines schuldhaften Verhaltens meinerseits weiterhin aufrechterhalten werden, so wäre Beweis darüber zu erheben,

in welchem Umfang in der Vergangenheit von der Universität Bremen aus telefoniert wurde und

in welchem Umfang in juristischen Lehrstühlen und Instituten anderer Universitäten telefoniert wird.

4. Der im Leistungsbescheid geltend gemachte angebliche Schadensersatzanspruch der Universität beruht darüber hinaus auf Aufzeichnungen, die unter Verletzung des Fernmeldegeheimnisses erfolgt sind. Sie ich bereits in meinem Widerspruch (Anlage 4) ausgeführt habe, besteht für den hier vorliegenden Eingriff in das Fernmeldegeheimnis keine gesetzliche Grundlage. Eine ausdrückliche Einwilligung habe ich ebenfalls nicht erteilt. Die systematische Aufzeichnung von angerufenen Fernsprech-

nummern (sowie erst recht das Verlangen, über den dienstlichen Charakter und damit den Inhalt des Gesprächs Auskunft zu geben) greift in den durch Art.10 GG geschützten Geheimnisbereich ein. Dieser umfaßt auch den angerufenen Personenkreis, da andernfalls aufgrund von Überwachungsmaßnahmen Rückschlüsse auf die Kommunikationsbeziehungen des Anschlußinhabers möglich wären. So können etwa aus der Häufigkeit des Anrufens bestimmter Nummern durchaus Rückschlüsse auf das Verhalten des Anschlußinhabers möglich sein. Mit Recht sind deshalb auch die mit der Handvermittlung betrauten Personen kraft Gesetzes verpflichtet, nicht nur über den Inhalt der Telefongespräche, sondern auch über die angerufenen Nummern und Personen Stillschweigen zu bewahren (Maunz-Dürig-Herzog, Kommentar zum Grundgesetz, Art.10, Rn 18). Etwas anderes würde nur dann gelten, wenn das Landesbeamtengesetz einen Eingriff in das Grundrecht aus Art.10 GG vorsehen würde oder der betreffende Beamte ausdrücklich oder stillschweigend seine Einwilligung erklärt. Im einzelnen wird dazu auf die Ausführungen im Widerspruch verwiesen.

5. Eine volle Rechenschaftspflicht in Bezug auf jedes geführte Gespräch wäre außerdem auch nicht vereinbar mit der Wissenschaftsfreiheit des Art.5 Abs.3 GG. Die Ausführungen auf Seite 5 des Widerspruchsbescheids haben dies nicht zu widerlegen vermocht. Soweit Sie die Rechenschaftspflicht auf diejenigen Gespräche beschränken, die die angebliche Toleranzgrenze von DM 1200.- in neun Monaten übersteigen, gilt weiter der Gesichtspunkt, daß es für mich überhaupt nie ersichtlich war, von welchem Moment an diese Grenze überschritten war. Wenn darauf hingewiesen wird, andere Hochschullehrer hätten in vergleichbarer Lage sehr viel weniger telefoniert, so mag dies zutreffen. Dabei ist aber zu berücksichtigen, daß ca. 50 % der bis September 1975 an der Universität Bremen gelaufenen juristischen Promotionen von mir betreut wurden. Weiterhin hatte ich in der Vergangenheit - wie in meinem Widerspruchsschreiben im einzelnen dargelegt - zahlreiche forschungsbezogene Arbeitsschwerpunkte, die mit Außenkontakten verbunden sind, während zahlreiche Hochschullehrer-Kollegen sich in sehr viel stärkerem Maße den mit weniger Außenkontakten verbundenen Fragen der Hochschulselbstverwaltung gewidmet haben. Schließlich ist mein Forschungsgebiet "Arbeitsrecht" in stärkerem Umfang als eine Reihe anderer Gebiete, insbesondere Grundlagenfächer, unmittelbar praxisbezogen, so daß sich auch von daher weitere Anlässe für Telefongespräche ergeben. Um Wiederholungen zu vermeiden, wird auch insoweit auf das in meinem Widerspruchsschreiben Ausgeführte verwiesen.

Ich bitte daher wie beantragt zu erkennen.

Mit vorzüglicher Hochachtung

Öffentliche Sitzung
des Verwaltungsgerichts
I. Kammer
in Bremen

Ausfertigung

Bremen, den 15. Juni 19 77

Geschäfts-Nr. I A 38/77

Gegenwärtig:

Richter Pottschmidt

als Vorsitzender,

Richterin Dreger,

Richter Nokel,

ehrenamtlicher Richter
Angestellter Cordes,

ehrenamtlicher Richter
Kaufmann Schöning

als Beisitzer,

.....
als Urkundsbeamtin
der Geschäftsstelle des Verwaltungsgerichts,

In Sachen

des Prof. Dr. Wolfgang D ä u b l e r ,
Keplerstr. 6, 7400 Tübingen,

Kläger S,

gegen

die Universität Bremen, vertreten
durch den Rektor,

Beklagte :

erschieden in dem auf heute anberaumten Termin zur
mündlichen Verhandlung:

1. für Kläger: persönlich,

2. für Beklagte: Oberregierungsrat Hoffacker.
Die Berichterstatterin trug den Sachverhalt vor.

Der Kläger stellte folgenden Antrag:

Der Leistungsbescheid der Universität Bremen
vom 6.4.1976 und der Widerspruchsbescheid
vom 23.6.1976 werden aufgehoben.

vorgespielt und genehmigt.

Der Vertreter der Beklagten beantragte,
die Klage abzuweisen.

vorgespielt und genehmigt.

B.v.: Eine Entscheidung soll den
Beteiligten zugestellt werden.

gez. Pottschmidt

Für die Richtigkeit der
Übertragung:

gez. Löckenhoff
U.d.G.



Für die Ausfertigung
als Urkundsbeamtin der Geschäftsstelle
des Verwaltungsgerichts
Verwaltungsgeschäft
Löckenhoff

Ausfertigung

I A 38/77

Lö

Im Namen des Volkes!

U r t e i l

In der Verwaltungsrechtssache
des Professors Dr. Wolfgang D ä u b l e r , Keplerstr. 6,
7400 Tübingen,

Klägers,

g e g e n

die Universität Bremen, vertreten durch den Rektor,
Beklagte,
Prozeßbevollmächtigter: Oberregierungsrat Hoffacker, Bremen,

hat das Verwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen
- I. Kammer - aufgrund der mündlichen Verhandlung vom 15.
Juni 1977 durch die Richter P o t t s c h m i d t , D r e -
g e r und N o k e l sowie die ehrenamtlichen Richter Ange-
stellter C o r d e s und Kaufmann S c h ö n i n g am 15.
Juni 1977 für Recht erkannt:

Der Leistungsbescheid der Beklagten
vom 6. April 1976 und der Wider-
spruchsbescheid der Beklagten vom
23.6.1976 werden aufgehoben.

Die Kosten des Verfahrens trägt
die Beklagte; insoweit ist das
Urteil vorläufig vollstreckbar.

T a t b e s t a n d

Die Klage richtet sich gegen einen Leistungsbescheid der Beklagten über DM 1.062,97.

Die Beklagte hat dem Kläger als Hochschullehrer an der Universität Bremen die Benutzung eines Fernsprechapparates mit der Möglichkeit der Führung von Ferngesprächen im Selbstwähldienst eingeräumt. Sie zeichnet durch EDV-Anlage für sämtliche Apparate der Universität unter der jeweiligen Apparatnummer die von dort ausgeführten Ferngespräche auf nach der Telefonnummer des Angerufenen, dem Datum und der Uhrzeit des Gesprächs sowie nach der Gebührenhöhe, unterschieden nach "dienstlich" und "privat". Für dienstliche Ferngespräche hat der Anrufer die Kennziffer 02 und für private Ferngespräche die Kennziffer 03 vorzuwählen. Privatferngespräche werden vom Anrufer mit der Universität nach der entstandenen Gebührenhöhe abgerechnet.

Die Beklagte hat für die Führung dienstlicher Ferngespräche durch Hochschullehrer folgende Richtlinien erlassen:
Nach Ziffer 3 der Bestimmungen über die Benutzung der Fernsprecheinrichtungen der Universität vom 21. Februar 1973 sind Gespräche im Fernverkehr nur zulässig, wenn

1. ein zwingender Grund zur Führung des Gesprächs vorliegt und die Ausgabe wirtschaftlich vertretbar ist,
2. es nicht möglich ist, mit geringeren Kosten, z.B. Brief oder Fernschreiben, den gleichen Zweck zu erreichen. Dabei ist darauf zu achten, daß die Dauer eines Gesprächs in einem vertretbaren Rahmen bleibt. Nach dem Beschluß des Akademischen Senats der Universität vom 25. Februar 1976 darf jeder Hochschullehrer für dienstliche Ferngespräche jährlich aus den einzelnen mittelbewirtschaftenden Stellen zugewiesenen Mitteln nur bis zu DM 250,-- für Ferngespräche in Anspruch nehmen. Bei Mittelüberschreitung sind die Gebühren von dem jeweiligen Hochschullehrer selbst zu tragen. Hierfür kann der "persönliche Dispositionsfonds" in Anspruch genommen werden,

soweit noch ausreichende Mittel bei dem jeweiligen Fonds zur Verfügung stehen. Nach dem weiteren Beschluß des Akademischen Senats der Universität Bremen vom 2. Februar 1977 werden die Studienbereichsräte ermächtigt, in begründeten Ausnahmefällen einzelnen Hochschullehrern für Ferngespräche über den Höchstbetrag von DM 250,-- hinaus bis zu insgesamt höchstens DM 500,-- Mittel mit ausdrücklicher Zweckbindung zuzuweisen, wenn sie aus der Grundausrüstung für Reisekosten abgedeckt werden können.

In der Zeit vom 1. Januar 1975 bis 30. September 1975 registrierte die EDV-Anlage der Beklagten für den Apparat des Klägers als dienstlich ausgewiesene Ferngespräche in der Gebührenhöhe von DM 2.269,97. Nach den Angaben der Beklagten sind im gleichen Zeitraum im Durchschnitt von den Hochschullehrern der Universität dienstliche Ferngespräche in Höhe von DM 200,-- bis DM 250,-- geführt worden.

Die Beklagte forderte den Kläger im November 1975 schriftlich auf, im einzelnen darzulegen, daß die von ihm in dem genannten Zeitraum geführten Telefongespräche dienstlichen Charakter gehabt hätten und daß ein zwingender Grund für die fernmündliche Abwicklung der Dienstgespräche vorgelegen habe. Dazu sah sich der Kläger im nachhinein aus tatsächlichen Gründen nicht mehr in der Lage.

Daraufhin nahm die Beklagte den Kläger durch Leistungsbescheid vom 6. April 1976 auf Zahlung eines Betrages in Höhe von DM 1.062,97 in Anspruch (Differenz zwischen einer von ihr äußerstenfalls als vertretbar angesehenen Toleranzgrenze in Höhe von DM 1.200,-- und den entstandenen Gebühren in Höhe von DM 2.262,97). Der Anspruch auf Rückerstattung wurde gestützt auf § 77 Abs. 1 S. 1 bremisches Beamtengesetz (im folgenden: bremBG). Die außergewöhnliche Höhe der verursachten Kosten und der Vergleich mit den im Durchschnitt erreichten Gebühren zwinge zu dem Schluß, daß der Kläger die dienstlichen Ferngespräche nicht unter Beachtung der Richtlinien und der Paragraphen 55 Satz 2, 56 Satz 2 bremBG nach den Grundsätzen der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit geführt habe. Die Nichterweislichkeit

gehe zu seinen Lasten. Die Registratur der Ferngespräche durch eine EDV-Anlage sei auch kein Verstoß gegen das Fernmeldegeheimnis. Diese Maßnahme sei weniger einschneidend als eine Handvermittlung. Der gegen den Leistungsbescheid erhobene Widerspruch des Klägers wurde durch Widerspruchsbescheid des Rektors der Universität vom 23. Juni 1976 zurückgewiesen. Der Widerspruchsbescheid wurde dem Kläger durch die Post am 2. Juli 1976 zugestellt.

Am 26. Juli 1976 hat der Kläger Klage vor dem Verwaltungsgericht erhoben. Er trägt vor, eine schuldhafte Pflichtverletzung bei der Inanspruchnahme der Telefoneinrichtungen der Universität durch ihn liege nicht vor. Bei der Frage der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit bestehe ein Beurteilungsspielraum. Er habe keinen Anlaß gehabt, an der Rechtmäßigkeit seines Verhaltens zu zweifeln nach der bisherigen Praxis in der Universität und nach der Praxis an anderen Universitäten. Die nunmehr von der Universitätsspitze vertretene Höchstgrenze sei von ihm nicht vorhersehbar gewesen. Für die Zukunft wisse er Bescheid und werde sich auch an die Höchstgrenze halten. Der angebliche Schadensersatzanspruch der Beklagten beruhe im übrigen auf Aufzeichnungen, die unter Verletzung des Fernmeldegeheimnisses gemacht worden seien. Eine ausdrückliche Einwilligung zur Registrierung der von ihm geführten Ferngespräche habe er nicht erteilt. Eine volle Rechenschaftspflicht in bezug auf jedes von ihm geführte Gespräch sei auch unvereinbar mit der Wissenschaftsfreiheit, denn sie würde eine totale Kontrolle seiner wissenschaftlichen Tätigkeit bedeuten. Eine Spezifizierung sei ihm nach so langer Zeit auch nicht mehr möglich. Er sei jedoch bereit, pauschale Rechenschaft abzugeben. Ein großer Teil der von ihm geführten Ferngespräche betreffe Anfragen von Betriebsratsmitgliedern, Personalratsmitgliedern und Gewerkschaftsfunktionären zu arbeitsrechtlichen Fragen. Solche Kontakte, die für seine wissenschaftliche Tätigkeit unerlässlich seien, ließen sich in der Praxis schriftlich kaum abwickeln. Des weiteren habe er in der fraglichen Zeit Telefon-

gespräche mit den zahlreichen von ihm betreuten Doktoranden geführt, ein geringerer Teil der geführten Gespräche betreffe auch Kontakte zu Verlagen und Zeitschriftenredaktionen.

Der Kläger beantragt,

der Leistungsbescheid der Universität Bremen vom 6.4.1976 und der Widerspruchsbescheid vom 23.6.1976 werden aufgehoben.

Der Vertreter der Beklagten beantragt,

die Klage abzuweisen.

Wegen des weiteren Vorbringens der Beteiligten wird auf die Schriftsätze, die angegriffenen Bescheide und die Widerspruchsbegründung Bezug genommen.

Der von der Beklagten vorgelegte Verwaltungsvorgang betr. den Erlaß des Leistungsbescheids und des Widerspruchsbescheids gegen den Kläger war Gegenstand der mündlichen Verhandlung, soweit das Urteil darauf beruht.

(Fortsetzung S. 6)

Entscheidungsgründe

I.

Die Klage gegen den Leistungsbescheid der Beklagten in der Fassung des Widerspruchsbescheids ist zulässig und begründet. Die genannten Behördenentscheidungen sind rechtswidrig und verletzen den Kläger in seinen Rechten (§ 113 Abs. 1 S. 1 VwGO). Die Beklagte war nicht berechtigt, den ihr aus der Inanspruchnahme ihrer Fernsprecheinrichtungen evtl. gegen den Kläger zustehenden Schadensersatzanspruch durch Leistungsbescheid geltend zu machen. Zur Durchsetzung eines solchen Schadensersatzanspruchs steht ihr vielmehr nur der Weg einer allgemeinen Leistungsklage offen.

Eingriffe in Freiheit und Eigentum bedürfen der gesetzlichen Grundlage. Dies folgt aus dem Grundsatz der Gesetzmäßigkeit der Verwaltung und aus Art. 2, 14 Grundgesetz. Der Vorbehalt des Gesetzes gilt nicht nur für den Anspruch der Verwaltung, sondern auch für die Art und Weise seiner Durchsetzung (Wolff, Verwaltungsrecht I, 9. Aufl. S. 355). In dem an den Kläger gerichteten Leistungsbescheid liegt ein derartiger Eingriff. Durch ihn wird die Schadensersatzpflicht des Klägers einseitig geregelt. Die Beklagte besitzt keine gesetzliche Ermächtigungsgrundlage, durch die sie befugt wird, Schadensersatzansprüche gegen den Kläger durch einseitigen Bescheid durchzusetzen.

§ 77 BremBG, auf den sie sich in ihren Bescheiden beruft, ist eine materiellrechtliche Haftungsnorm, stellt aber keine Ermachtigungsgrundlage für die Form des Verwaltungshandelns dar. Auf den vom Bundesverwaltungsgericht in ständiger Rechtsprechung (z.B. BVerwGE 27, 250 und 44, 85) als Gewohnheitsrecht anerkannten Rechtssatz, wonach der Dienstherr Schadensersatzansprüche gegen Beamte auch ohne ausdrückliche Ermächtigung durch Leistungsbescheid geltend machen kann, kann sich die Beklagte im vorliegenden Fall nicht berufen. Sie ist weder nach der Anstellungstheorie noch nach der Funktionstheorie

Dienstherr des Klägers. Dienstherr des Klägers ist vielmehr die Freie Hansestadt Bremen, deren Beamter der Kläger ist (§ 2 bremBG, § 5 Universitätserrichtungsgesetz). Die Beklagte besitzt als Körperschaft des öffentlichen Rechts (§ 1 Abs. 2 Universitätserrichtungsgesetz) keine Dienstherrneigenschaft, da ihr das Recht, Beamte zu haben, nicht durch Gesetz verliehen worden ist (vgl. § 121 Ziff. 2 Beamtenrechtsrahmengesetz). Die Beklagte ist nicht berechtigt, den Kläger als Landesbeamten durch Verwaltungsakt auf Schadensersatz nach § 77 bremBG in Anspruch zu nehmen. Dies steht nur dem Dienstherrn zu (vgl. OVG Münster, Urteil vom 14.2.1974, Zeitschrift für Beamtenrecht 74, 266, wonach das Land Nordrhein-Westfalen einen Gemeindebeamten nicht durch Leistungsbescheid auf Schadensersatz nach § 84 Landesbeamtengesetz Nordrhein-Westfalen in Anspruch nehmen darf).

Eine gewohnheitsrechtliche Rechtsgrundlage kann es im vorliegenden Fall nicht rechtfertigen, die Beklagte für befugt zu halten, Schadensersatzansprüche gegen den Kläger einseitig durch Verwaltungsakt durchzusetzen. Voraussetzung für die Zulässigkeit eines solchen Vorgehens aufgrund Gewohnheitsrechts und ohne ausdrückliche gesetzliche Ermächtigung ist es, daß das Rechtsverhältnis, aus dem die geltend gemachten Ansprüche hergeleitet werden, subordinationsrechtlicher Art sind (BVerwG, Urteil vom 24.6.1966 - VI C 183.62 - NJW 67, 1049 ff.). Daran fehlt es hier. Zwischen der Beklagten und dem Kläger besteht kein Rechtsverhältnis subordinationsrechtlicher Art. Die Rechtsbeziehungen des Klägers zur Beklagten sind korporationsrechtlicher Art, so daß Schadensersatzansprüche, die sich aus der Verletzung der Mitgliedspflichten ergeben, nicht durch Leistungsbescheid durchgesetzt werden können. Schadensersatzansprüche, die sich aus der nicht ordnungsgemäßen Benutzung der staatlichen Einrichtung Hochschule durch die Hochschullehrer als Benutzer dieser Einrichtung ergeben können, können von der Beklagten ebenfalls nicht einseitig durch Lei-

stungsbescheid geltend gemacht werden. Denn auch insoweit fehlt es wegen der korporationsrechtlichen Rechtsbeziehungen der Beteiligten an der Voraussetzung, daß die Beklagte dem Kläger "bezüglich des Anspruchs" im Verhältnis hoheitlicher Überordnung gegenübersteht. Hinzu kommt folgendes:

Es ist allgemein anerkannt, daß Schadensersatzansprüche aus öffentlich-rechtlichen Verträgen ohne gesetzliche Grundlage nicht durch Leistungsbescheid geltend gemacht werden können (BVerwG, Urteil vom 13.2.1976 - IV C 44.76 - DÖV 76, 353).

Für die Durchsetzung vertragsähnlicher öffentlich-rechtlicher Schadensersatzansprüche läßt sich eine Ausnahme vom Erfordernis einer gesetzlichen Grundlage ebenfalls nicht rechtfertigen. Grundlage eines solchen Anspruchs ist kein dem Soldatenverhältnis oder Beamtenverhältnis vergleichbares obrigkeitrechtliches Verhältnis, denn ein solches läßt sich allein aus der Tatsache, daß ein Staatsbürger hoheitliche Einrichtungen benutzt, noch nicht herleiten.

Es bedarf keiner weiteren Ausführungen, daß ein Subordinationsverhältnis aus dem Haushaltsrecht nicht hergeleitet werden kann.

Die angefochtenen Bescheid-e lassen sich auch nicht nachträglich damit rechtfertigen, daß die Beklagte sie in der mündlichen Verhandlung auch auf einen öffentlich-rechtlichen Erstattungsanspruch gestützt hat. Es entspricht der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts, daß öffentlich-rechtliche Erstattungsansprüche als Kehrseite des Leistungsanspruchs durch Verwaltungsakt geltend gemacht werden können. Der öffentlich-rechtliche Erstattungsanspruch setzt eine Bereicherung des Verpflichteten voraus. Daran fehlt es, soweit der Kläger Dienstgespräche geführt hat. Es ist nicht ersichtlich, inwieweit er durch die Führung solcher Gespräche etwas erlangt haben könnte. Die Beklagte hat bisher nicht behauptet, daß es sich bei den geführten Telefongesprächen teilweise auch um Privatgespräche gehandelt habe, der Kläger also insoweit eige-

ne Aufwendungen erspart und damit etwas erlangt habe. Der Kammer erscheint es allerdings nicht zweifelsfrei, ob jedes Gespräch, das Fragen aus dem wissenschaftlichen Bereich des Klägers zum Inhalt hat, damit zugleich auch als ein dienstliches Gespräch zu qualifizieren ist, es also einen privaten, wissenschaftlichen Bereich des Klägers überhaupt nicht geben kann. /Dieser Frage braucht indessen nicht weiter nachgegangen zu werden, denn auch unter der Voraussetzung, daß der Tatbestand eines öffentlich-rechtlichen Erstattungsanspruchs erfüllt ist, können die Bescheide keinen Bestand haben. Nach den Grundsätzen des allgemeinen Verwaltungsrechts steht die Geltendmachung des öffentlich-rechtlichen Erstattungsanspruchs im Ermessen der Behörde (BVerwG, Urteil vom 3.6.1976 - IV C 30.66 - ZLA 66, 335). Die Beklagte ist indessen beim Erlaß ihrer Bescheide davon ausgegangen, daß ihr ein Ermessen nicht zustehe. Sie hat sich, wie sich aus dem Wortlaut des angefochtenen Leistungsbescheids ergibt, für verpflichtet gehalten, den Kläger in Anspruch zu nehmen. Eine Ermessensentscheidung ist rechtswidrig, wenn die Behörde das ihr zustehende Ermessen nicht ausgeübt hat, weil sie sich gebunden fühlte.

Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 1 VwGO. Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit ergibt sich aus §§ 167 VwGO, 709 Ziff. 4 ZPO.

(Fortsetzung S. 10)

*Fraglich ist weiter und in besonderem Maße, ob die Berater-tätigkeit des Klägers hinsichtlich der Telefonkosten von der öffentlichen Hand zu finanzieren ist.

Rechtsmittelbelehrung

Gegen dieses Urteil ist die Berufung zulässig. Sie kann binnen eines Monats nach Zustellung des Urteils beim Verwaltungsgericht Bremen, Altenwall 6, schriftlich oder zur Niederschrift des Urkundsbeamten der Geschäftsstelle eingelegt werden. Die Berufungsschrift muß das angefochtene Urteil bezeichnen und einen bestimmten Antrag enthalten. Die zur Begründung dienenden Tatsachen und Beweismittel sollen angegeben werden.

gez. Pottschmidt

RVG Dreger ist im Urlaub und dadurch an der Unterzeichnung verhindert.

gez. Pottschmidt

gez. Nokel

Für die Ausfertigung

Löckebach
Verwaltungsangestellte
als Urkundsbeamtin der Geschäftsstelle
des Verwaltungsgerichts

B e s c h l u ß

Der Streitwert wird gemäß § 43 des Gerichtskostengesetzes auf DM 1.062,97 festgesetzt.

Rechtsmittelbelehrung

Gegen diesen Beschluß ist, sofern der Wert des Beschwerdegegenstandes DM 100,-- übersteigt, die Beschwerde zulässig. Sie kann binnen sechs Monaten nach Rechtskraft des obigen Urteils beim Verwaltungsgericht Bremen, Altenwall 6, schriftlich oder zur Niederschrift des Urkundsbeamten der Geschäftsstelle eingelegt werden.

Bremen, den 15. August 1977

Das Verwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen - I. Kammer - :

gez. Pottschmidt

gez. Klose

gez. Nokel

Für die Ausfertigung

Löckebach
Verwaltungsangestellte
als Urkundsbeamtin der Geschäftsstelle
des Verwaltungsgerichts

B e s c h l u ß

Die Zuziehung eines Bevollmächtigten für das Verwaltungsvorverfahren war notwendig (§ 162 Abs. 2 S. 2 VwGO).

Rechtsmittelbelehrung

Gegen diesen Beschluß ist, sofern der Wert des Beschwerdegegenstandes DM 100,-- übersteigt, die Beschwerde zulässig. Sie kann binnen zwei Wochen nach Zustellung des Beschlusses beim Verwaltungsgericht Bremen, Altenwall 6, schriftlich oder zur Niederschrift des Urkundsbeamten der Geschäftsstelle eingelegt werden.

Bremen, den

Das Verwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen -

Kammer -

Die mir zugemutete Rechenschaft über einzelne Telefongespräche ist nicht nur wegen ihrer Rückwirkung rechtsstaatwidrig, sondern verstößt auch gegen die Wissenschaftsfreiheit des Art. 5 Abs. 3. Wie das Bundesverfassungsgericht in seiner Entscheidung zum niedersächsischen Vorschaltgesetz aufgeführt hat, steht jedem Wissenschaftler ein unentziehbares Recht auf einen autonomen, allein seiner Bestimmung unterliegenden Bereich wissenschaftlicher Betätigung zu. Da Wissenschaft sich insbesondere nach dem Selbstverständnis Bremer Hochschullehrer nicht als isolierte Schreibtischarbeit vollzieht, ist eine größere Zahl an Außenkontakten unabdingbar. Müßte man nun über jedes Telefongespräch Rechenschaft ablegen, so wäre es möglich, die wissenschaftliche Betätigung für Dritte völlig transparent zu machen und so die Voraussetzungen einer Totalkontrolle zu schaffen. Zwar wird es aus haushaltsrechtlichen Gründen nicht zu beanstanden sein, wenn bestimmte Limits für die Inanspruchnahme der Fernsprecheinrichtungen der Universität gesetzt werden, doch ist dies in dem fraglichen Zeitraum nicht geschehen. Selbst wenn ein Limit existiert hätte, wäre es mit Rücksicht auf Art. 5 Abs. 3 GG unzulässig, vom einzelnen Hochschullehrer Auskunft darüber zu verlangen, aus welchen Anlässen er in Ausübung seiner Funktionen telefoniert hat.

Die im Schreiben des Rektors eingenommene Rechtsposition verstößt auch insoweit gegen Grundrechte, als sie das Fernmeldegeheimnis nach Art. 10 GG nicht beachtet. Bislang hat niemand bestritten, daß auch dem Beamten ein Fernsprechegeheimnis zusteht und daß Eingriffe des Dienstherrn insoweit unzulässig sind. Dies gilt auch dann, wenn man mit einigen konservativen Rechtswissenschaftlern die These vertritt, der Beamte stehe in einem besonderen Gewaltverhältnis. Selbst dann ist er nämlich nicht schlechter gestellt als ein Strafgefangener, den man gleichfalls unter den Begriff des besonderen Gewaltverhältnisses

subsumiert. Das ebenfalls in Art. 10 GG geschützte Briefgeheimnis wird jedoch gerade beim Gefangenen in der Weise gewahrt, daß lediglich eine richterliche Briefkontrolle möglich ist. Warum beim Telefongeheimnis, das keinen schwächeren Schutz genießt, eine Kontrolle durch die Verwaltungsbehörde möglich sein soll, ist nicht ersichtlich. Der im Schreiben des Rektors erwähnte Gesichtspunkt, bei Einschaltung der Handvermittlung liege ein weitergehender Eingriff in das Fernsprechgeheimnis vor, entbehrt jeder Grundlage. Da sich die mit der Telefonvermittlung betrauten Bediensteten die Nummern der angerufenen Teilnehmer nicht notieren, ist schon nach kürzester Zeit überhaupt nicht mehr feststellbar, wer angerufen wurde. Ganz anders verhält es sich bei einer schriftlichen Aufzeichnung durch einen Computer: Wie der vorliegende Fall zeigt, sind die Nummern der angerufenen Teilnehmer beliebig reproduzierbar und können daher unschwer auch in unberufene Hände gelangen. In Wahrheit liegt also in der Aufzeichnung durch Computer der sehr viel weitergehende Eingriff in das Fernsprechgeheimnis.

Darüber hinaus wird in der Stellungnahme des Rektorats nicht berücksichtigt, daß nicht allein der Beamte, sondern auch der angerufene Teilnehmer Inhaber des Grundrechts aus Art. 10 GG ist. Als Menschenrecht steht dieses Grundrecht jedermann, nicht nur deutschen Staatsangehörigen zu. Das bedeutet, daß eine Aufzeichnung und Weitergabe der Tatsache, daß ein bestimmter Anschluß zu einem bestimmten Zeitpunkt angewählt wurde, auch das Grundrecht des Gesprächspartners verletzt. Insoweit kann sich die Universität ganz sicher nicht auf das Vorliegen eines besonderen Gewaltverhältnisses berufen. Es ist ihr daher nicht möglich, sich darauf zu berufen, ein oder mehrere Personen seien schwerpunktmäßig angerufen worden. Insoweit liegt, da diese Kenntnis nur durch einen Grundrechtsverstoß erlangt wurde, keine gerichtsverwertbare Tatsache vor.