



Bayer. Staatskanzlei
Bayer. Staatsministerium des Innern, für Bau und Verkehr
Bayer. Staatsministerium der Finanzen, für Landesentwicklung und Heimat
Regierungen
Regierungen als Prozessvertretung, Vertreter des öffentlichen Interesses
Kommunale Spitzenverbände
Landesfeuerwehrverband Bayern e. V.

05.06.2015

Wichtige neue Entscheidung

Feuerwehrrecht: Vereinbarungen mit ehrenamtlichen Feuerwehrleuten über die Kostenerstattung von Ausbildungskosten (hier: LKW-Führerschein) sind unzulässig

Art. 6, Art. 9 Abs. 5 Nr. 1 BayFwG, Art. 54, Art. 57 BayVwVfG, § 307 Abs. 1 BGB

Ausbildungskosten für Führerschein der Klasse C/CE
Rückzahlungsverpflichtung des Feuerwehrdienstleistenden

Bayerischer Verwaltungsgerichtshof, Urteil vom 24.04.2015, Az. 4 BV 13.2391

Leitsatz:

Der Auslagenerstattungsanspruch des Art. 9 Abs. 5 Nr. 1 BayFwG sichert die Ehrenamtlichkeit der Tätigkeit der Feuerwehrdienstleistenden ab und steht Vereinbarungen über die Kostenerstattung von Ausbildungskosten für den Erwerb des Führerscheins der Klasse C/CE entgegen.

Hinweis: Diese Entscheidung wird gleichzeitig auf unserer Internetseite eingestellt.

www.landesanwaltschaft.bayern.de

Orientierungssätze der LAB:

1. Die für den ehrenamtlichen Feuerwehrdienst typische Unentgeltlichkeit (Art. 6 Abs. 1 Satz 1 BayFwG) schließt es zwar aus, dass ehrenamtliche Feuerwehrdienstleistende für ihren Dienst Lohn, Gehalt oder ein sonstiges Entgelt erhalten. Zum Ausgleich dafür hat der Gesetzgeber jedoch in Art. 9 Abs. 5 Nr. 1 BayFwG dem Feuerwehrdienstleistenden einen Anspruch auf Erstattung seiner notwendigen Auslagen gegenüber der Gemeinde eingeräumt (UA Rn. 33).
2. Einen Rückgriff bei den Feuerwehrdienstleistenden erlaubt auch § 1 Nr. 4 AVBayFwG nicht. Die Gemeinde muss dafür Sorge tragen, dass die notwendigen Fahrerlaubnisse in der Feuerwehr in ausreichender Zahl vorhanden sind und damit erforderlichenfalls auch gemäß § 1 Nr. 4 AVBayFwG die Fahrschulkosten übernehmen (UA Rn. 33).
3. Aus dem Gesamtzusammenhang der feuerwehrrechtlichen Regelungen ergibt sich, dass der Auslagenerstattungsanspruch einer vertraglichen Regelung der Ausbildungskostenerstattung zu Lasten des ehrenamtlich Feuerwehrdienst Leistenden entgegensteht (UA Rn. 33).

Hinweis:

Im vorliegenden Fall hatte die Gemeinde den überwiegenden Teil der Kosten für den Erwerb der Fahrerlaubnis der Klasse C/CE (für Fahrzeuge über 7,5 t, auch mit Anhänger; sog. LKW-Führerschein) übernommen. Gleichzeitig hatte der ehrenamtliche Feuerwehrmann in einer Vereinbarung mit der Gemeinde erklärt, der Freiwilligen Feuerwehr für mindestens 10 Jahre als Kraftfahrer für Einsätze, Ausbildung und Übungen zur Verfügung zu stehen. Für den – hier eingetretenen – Fall, dass er den Dienst als Kraftfahrer zu einem früheren Zeitpunkt nicht mehr wahrnehmen sollte, hatte sich der Betreffende gegenüber der Gemeinde zur zeitanteiligen Kostenerstattung verpflichtet.

Die hierauf gestützte Zahlungsklage der Gemeinde wies der Bayerische Verwaltungsgeschichtshof (BayVGH) aus den sich aus seinem Leitsatz und unseren Orientierungssätzen ergebenden Gründen sowie aus Formmängeln der zugrunde liegenden Vereinbarung ab.

Er änderte damit das Ersturteil des Verwaltungsgerichts Bayreuth vom 24.09.2013 (Az. B 1 K 13.10, juris) ab, welches der Gemeinde den von ihr geforderten Betrag noch überwiegend zugesprochen hatte.

Der BayVGH ist der Auffassung, dass sich Kostenerstattungsvereinbarungen mit freiwillig Feuerwehrdienst Leistenden auch nicht mit dem Verweis auf die Garantie der kommunalen Selbstverwaltung rechtfertigen lassen. Sie würden das Ziel des Gesetzgebers konterkarieren, ehrenamtlich geleisteten Feuerwehrdienst zu fördern und hauptberufliche Kräfte und Berufsfeuerwehren nur subsidiär einzusetzen (Art. 12 Abs. 1, Art. 14 Abs. 1 BayFwG). Außerdem würden derartige Vereinbarungen zu nicht hinnehmbaren Ungleichbehandlungen innerhalb einer Gemeinde führen, wenn nicht genügend zum Vertragsschluss mit Kostenerstattungsklausel bereite Feuerwehrdienstleistende gefunden werden könnten und die Gemeinde zur Sicherstellung ihrer Pflichtaufgabe weiteren Feuerwehrdienstleistenden die Fahrschul Ausbildung ohne deren Kostenbeteiligung finanzieren müsste. Auch das Interesse daran, Missbrauch beim Erwerb von Fahrerlaubnissen für Feuerwehrfahrzeuge zu verhindern, führe zu keiner anderen Beurteilung, weil die Gemeinden bei der Personalauswahl der Führerscheinbewerber für die Klasse C/CE schon im eigenen Interesse möglichst auf langgediente und berufserfahrene Feuerwehrdienstleistende zurückgriffen und nicht auf junge ungelernete Kräfte (UA Rn. 33).

Dr. Martić
Landesanwalt

4 BV 13.2391
B 1 K 13.10

*Großes Staats-
wappen*

Bayerischer Verwaltungsgerichtshof

Im Namen des Volkes

In der Verwaltungsstreitsache

- ***** -

***** & *****

gegen

** *****

- Beklagter -

bevollmächtigt:

Rechtsanwälte *****

beteiligt:

Landesanwaltschaft Bayern

als Vertreter des öffentlichen Interesses,

Ludwigstr. 23, 80539 München,

wegen

Feuerwehrrechts (Forderung);

hier: Berufung des Beklagten gegen das Urteil des Bayerischen Verwaltungsgerichts
Bayreuth vom 24. September 2013,

erlässt der Bayerische Verwaltungsgerichtshof, 4. Senat,
durch den Vorsitzenden Richter am Verwaltungsgerichtshof Dr. Zöllner,
den Richter am Verwaltungsgerichtshof Dr. Wagner,
die Richterin am Verwaltungsgerichtshof Greve-Decker
aufgrund mündlicher Verhandlung vom 22. April 2015

am **24. April 2015**

folgendes

Urteil:

- I. Das Urteil des Verwaltungsgerichts Bayreuth vom 24. September 2013 wird abgeändert. Die Klage wird insgesamt abgewiesen.
- II. Der Kläger trägt die Kosten des Verfahrens in beiden Rechtszügen.
- III. Die Kostenentscheidung ist vorläufig vollstreckbar. Der Kläger darf die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung in Höhe des zu vollstreckenden Betrags abwenden, wenn nicht der Beklagte vorher Sicherheit in gleicher Höhe leistet.
- IV. Die Revision wird nicht zugelassen.

Tatbestand:

- 1 Der 1969 geborene Beklagte war seit dem Jahr 1983 Mitglied der freiwilligen Feuerwehr des Klägers und dort zuletzt auch als Gerätewart tätig. Der Beklagte kündigte seine Mitgliedschaft im Feuerwehrverein sowie seinen aktiven Dienst als Feuerwehrmann mit Schreiben vom 1. März 2012. Der Kläger verlangt vom Beklagten anteilige Kostenrückerstattung der Ausbildungskosten für den Führerschein der Klasse C/CE, den dieser nach Unterzeichnung der Erklärung vom 5. Juni 2009 erworben hatte. Diese Erklärung hat folgenden Wortlaut:
- 2 „1. Ich erkläre, dass ich mich an den vom Markt G***** übernommenen Kosten meiner Führerscheinausbildung mit 20 % beteilige, welche durch mich innerhalb von 10 Tagen nach Rechnungsstellung durch die Fahrschule an den Markt G***** erstattet werden.

- 3 2. Ich erkläre, dass ich die Kosten meiner Fahrschul Ausbildung in voller Höhe erstatten werde, wenn diese aus einem von mir zu vertretenden Grund (schuldhaft) abgebrochen wird.
- 4 3. Ich erkläre, dass ich der Freiwilligen Feuerwehr G***** als Kraftfahrer für Einsätze, Ausbildung und Übungen mindestens die folgenden 10 Jahre ab Aushändigung des Führerscheins zur Verfügung stehe.
- 5 Sollte ich vor Ablauf dieses Zeitraums meinen Dienst als Kraftfahrer nicht mehr wahrnehmen, werde ich für jedes angefangene Jahr, das ich ab Aushändigung des Führerscheins der Freiwilligen Feuerwehr G***** nicht mehr zur Verfügung stehe, jeweils ein Zehntel der vom Markt G***** getragenen Kosten (80 % des Rechnungsbetrages) erstatten.
- 6 4. Ich bin darüber belehrt worden, dass die Führerscheinausbildung zu meinen Pflichten im Rahmen der Mitwirkung bei der Freiwilligen Feuerwehr G***** gehört und ich regelmäßig an der theoretischen sowie praktischen Fahrschul Ausbildung teilzunehmen habe.
- 7 5. Die Folgekosten (wiederkehrende Untersuchungsgebühren auf gesundheitliche Eignung) trägt der Markt G*****.
- 8 6. Ich erkläre, dass ich umgehend (falls nicht vorhanden) an einem Maschinistenlehrgang teilnehmen werde.“
- 9 Der Kläger hatte den Beklagten mit Schreiben vom 29. Juli 2009 zur Kostenerstattung von 20% der Fahrschul- und Nebenkosten (insgesamt 429,53 Euro) aufgefordert, die dieser im August 2009 bezahlte.
- 10 Mit Schreiben vom 12. April 2012 und nochmaliger Zahlungsaufforderung vom 10. Mai 2012 verlangte der Kläger vom Beklagten 1.324,48 Euro (Gesamtkosten des Führerscheins: 2.147,64 Euro; davon 80 % vom Markt G***** getragen: 1.718,11 Euro; davon 1/10 für jedes angefangene Jahr: 171,81 Euro; März 2012 bis September 2019, somit 8/10 für jedes angefangene Jahr in welchem der Beklagte der FFW G***** nicht als Kraftfahrer zur Verfügung steht: 1.374,48 Euro; abzgl. der Entschädigung als Gerätewart der FFW G***** für Januar und Februar 2012, je 25,00 Euro: 50,00 Euro; verbleibender Erstattungsbetrag: 1.324,48 Euro).
- 11 Gegen diese Zahlungsaufforderung verwahrte sich der Beklagte (und der von einer vergleichbaren Zahlungsaufforderung betroffene weitere ehemalige Gerätewart) mit der Begründung, in der außerordentlichen Mitgliederversammlung vom 15. Februar 2012 seien die beiden Gerätewarte stundenlang von aktiven Feuerwehrmitgliedern denunziert worden, so dass es ihnen nicht mehr möglich gewesen sei, den Feuerwehrdienst weiterhin abzuleisten. Dies sei keine Mitgliederversammlung gewesen,

sondern eine reine Mobbingveranstaltung, bei der es darum gegangen sei, die beiden Gerätewarte in ein schlechtes Licht zu stellen und zum Rücktritt/Austritt zu bewegen. Dieser Plan sei ihnen bereits vor der Versammlung von mehreren Mitgliedern mitgeteilt worden und habe sich nun anhand einer Äußerung des ersten Bürgermeisters bestätigt. Der Beklagte sei zum Zeitpunkt des Führerscheinerwerbs fest davon überzeugt gewesen, den Feuerwehrdienst bis zur Altersgrenze weiter zu leisten. Aufgrund der Denunzierungen sei er aus psychischen Gründen dazu nicht mehr in der Lage.

- 12 Am 11. Juli 2012 beantragte der Kläger beim Amtsgericht Coburg – Mahngericht –, gegenüber dem Beklagten einen Mahnbescheid über eine Hauptforderung von 1.324,48 EUR zu erlassen. Nachdem der Beklagte am 27. Juli 2012 Widerspruch erhoben hatte, wurde der Rechtsstreit an das Amtsgericht Forchheim – Abteilung für Zivilsachen – abgegeben, das den Rechtsstreit mit Beschluss vom 7. Dezember 2012 an das Verwaltungsgericht Bayreuth verwies. Zur Begründung der Klage wurde ausgeführt, im vorliegenden Fall greife die nach Jahren gestaffelte Rückzahlungsregelung aus der vom Beklagten unterzeichneten Erklärung vom 5. Juni 2009. Selbst auf Bitten des Klägers hin sei der Beklagte nicht mehr dazu zu bewegen gewesen, seinen Austritt rückgängig zu machen. Seitens des Klägers sei deshalb die vom Beklagten unterzeichnete Erklärung zu vollziehen.
- 13 Das Verwaltungsgericht hat der Leistungsklage mit Urteil vom 24. September 2013 in Höhe von 884,40 Euro stattgegeben und die Klage im Übrigen abgewiesen. Zwischen den Beteiligten sei ein öffentlich-rechtliches Vertragsverhältnis über die Kostentragung im Zusammenhang mit dem Erwerb der Fahrerlaubnis der Klasse C/CE durch den Beklagten zustande gekommen, auf das die Regelungen der Art. 54 ff. BayVwVfG Anwendung fänden. Die Vertragsklausel, mit der sich der Beklagte zur (anteiligen) Kostenrückerstattung für den Fall verpflichtet habe, dass er der Freiwilligen Feuerwehr G***** ab der Aushändigung des Führerscheins nicht mindestens für die Dauer von zehn Jahren als Kraftfahrer zur Verfügung stehe, sei wirksam und führe vorliegend auch grundsätzlich zu einer Zahlungspflicht des Beklagten. Im Wege der Auslegung ergebe sich jedoch, dass sich die Rückzahlungspflicht des Beklagten nach dieser Klausel von vornherein auf solche Kosten beschränke, die unmittelbar mit der Ausbildung durch die Fahrschule zusammenhingen. Dem insoweit reduzierten Zahlungsanspruch des Klägers könne der Beklagte weder den Einwand unzulässiger Rechtsausübung entgegenhalten, noch könne sich der Beklagte auf die Einrede berufen, dass ihm ein Anspruch auf Anpassung der vertraglich vereinbarten Regelungen zustehe.

- 14 Mit der vom Verwaltungsgericht wegen grundsätzlicher Bedeutung der Rechtssache zugelassenen Berufung erstrebt der Beklagte die Klageabweisung in vollem Umfang.
- 15 Es werde weiterhin die Rechtsansicht vertreten, dass die für das Arbeitsrecht maßgebliche Rechtsprechung vorliegend entsprechend anzuwenden sei. Zwischen den Parteien habe ein Über-Unterordnungsverhältnis bestanden, denn der Beklagte sei stets weisungsgebunden gewesen. Dass der Beklagte im Rahmen seiner Tätigkeit als Feuerwehrdienstleistender keine Einkünfte erzielt habe, zeige nur, dass er insoweit schutzbedürftiger sei als der Arbeitnehmer, der mit einer Aus- oder Fortbildung sein berufliches Weiterkommen fördere und hierdurch einen unmittelbaren Vorteil erlange. Davon könne beim Beklagten nicht die Rede sein, der für den Führerschein C/CE keine anderweitige Verwendungsmöglichkeit gehabt habe. Er sei an dem Erwerb des Führerscheins zunächst gar nicht interessiert gewesen. Er habe sich letztendlich mit dem Argument überreden lassen, dass er als Gerätewart in der Lage sein müsse, die zu wartenden Fahrzeuge zum TÜV zu bringen. Damit habe vermieden werden sollen, dass hierfür jeweils ein Fahrer gesondert hätte organisiert werden müssen.
- 16 Die Rückzahlungsregelung benachteilige den Beklagten entgegen dem Gebot von Treu und Glauben im Sinne von § 307 Abs. 1 Satz 1 BGB unangemessen und verstoße darüber hinaus gegen das Transparenzgebot des § 307 Abs. 1 Satz 2 BGB. Zwar habe das Verwaltungsgericht erkannt, dass die Inhaltskontrolle standardisierter Klauseln auch im Bereich öffentlich-rechtlicher Verträge eröffnet sei. Danach sei jedoch die Rückzahlungsklausel – entgegen der Auffassung des Verwaltungsgerichts – unwirksam. Einerseits habe der Beklagte seine Tätigkeit bei der freiwilligen Feuerwehr unentgeltlich und ehrenamtlich geleistet, andererseits habe die Möglichkeit einer ordentlichen arbeitnehmerseitigen Kündigung mit entsprechender kurzer Kündigungsfrist gerade nicht bestanden. In der Erklärung vom 5. Juni 2009 seien keine Umstände festgelegt, die im Einzelnen beschrieben, unter welchen Bedingungen die Beendigung des Feuerwehrdienstes eine Rückerstattungspflicht auslöse. Mithin habe die Klausel grundsätzlich auch dann gegolten, wenn der Kläger Mitglieder der Feuerwehr aus dem Dienstverhältnis entlasse, ohne dass der Dienstleistende hierzu Anlass gegeben habe. Nach der Rechtsprechung des Bundesarbeitsgerichts müssten sich die Höhe der zu erstattenden Kosten, aber auch die Voraussetzungen der Rückzahlungsverpflichtung aus der Klausel ergeben. Hierzu gehöre auch die Angabe der hierfür maßgeblichen zulässigen Beendigungsgründe. Die streitgegenständliche Klausel könne selbst dann eingreifen, wenn der Unterzeichner der Erklärung ohne eigenes Verschulden aus der Feuerwehr ausscheide oder dieser nicht mehr als Kraftfahrer zur Verfügung stehe, was auch im Falle einer Erkrankung oder eines sonstigen die Fahrtauglichkeit ausschließenden körperlichen Leidens der Fall wäre. Zudem müsse der Erklärende bereits bei Abschluss der Erklärung erkennen können,

welche Verpflichtungen erfüllt werden müssten, um eine Rückzahlungsverpflichtung vermeiden zu können. Die Bindungsfrist von „mindestens zehn Jahren“ führe im Rahmen einer Güter- und Interessenabwägung nach Maßgabe des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes zur Unwirksamkeit der Klausel, zumal der Beklagte sich ohnehin mit 20 vom Hundert an den Kosten seiner Führerscheinausbildung habe beteiligen müssen. Eine geltungserhaltende Reduktion finde insoweit nicht statt.

17 Die Geltendmachung des Rückzahlungsanspruchs verstoße schließlich gegen § 242 BGB, weil der Beklagte durch rechtswidriges Verhalten des Klägers zum Ausscheiden aus der Feuerwehr gezwungen worden sei („Kündigungsfolgeschaden“).

18 Der Beklagte beantragt,

19 das Urteil des Verwaltungsgerichts abzuändern und die Klage in vollem Umfang abzuweisen.

20 Die Beteiligte hält die Begründung des angefochtenen Urteils insoweit für unrichtig, als darin ausgeführt worden ist, dass das ehrenamtliche Feuerwehrdienstverhältnis seitens des Feuerwehrdienstleistenden nur aus wichtigem Grund beendet werden könne. Der auf eigenem Wunsch basierende Dienst in einer freiwilligen Feuerwehr könne vielmehr durch den Dienstleistenden grundsätzlich jederzeit beendet werden. Der dem Feuerwehrrecht inhärente Grundsatz der Freiwilligkeit überlagere insoweit Art. 19 GO mit der Folge, dass das Erfordernis eines wichtigen Grundes für die Amtsniederlegung auf die Mitglieder freiwilliger Feuerwehren nicht anwendbar sei. Dies gelte nicht nur für die Mitgliedschaft als solche, sondern auch für die Ausübung der Kommandantenfunktion. Dementsprechend sehe auch die unverbindliche Mustersatzung für freiwillige Feuerwehren in § 10 lediglich vor, dass der Austritt aus der freiwilligen Feuerwehr schriftlich gegenüber dem Kommandanten zu erklären sei.

21 Der Kläger beantragt,

22 die Berufung zurückzuweisen.

23 Er verteidigt das angefochtene Urteil. Gemäß dem Grundsatz der Freiwilligkeit müsse die jederzeitige Beendigung des Dienstes möglich sein, sie dürfe nur nicht zur Unzeit erfolgen. Im Übrigen gehe der Beklagte fehl in der Annahme, dass auf den freiwilligen Dienst arbeitsrechtliche Grundsätze anzuwenden seien. Dem Arbeitsrecht sei das Synallagma „Austausch von Arbeitsleistung gegen Entgelt“ immanent. Außerdem diene die Erbringung von Arbeitsleistungen regelmäßig der Sicherung eigener existentieller Bedürfnisse, während der freiwillige Feuerwehrdienst seiner Natur nach regelmäßig altruistisch sei. Die von der Gemeinde verwendete Regelung strebe

nur an, dass dem Feuerwehrmann kein ungerechtfertigter Vorteil verbleibe. Dazu sei die Gemeinde schon haushaltsrechtlich verpflichtet.

- 24 Wegen der weiteren Einzelheiten des Sachverhalts wird auf die Niederschrift über die mündliche Verhandlung, die Gerichtsakten beider Rechtszüge sowie die beigezogenen Behördenakten verwiesen.

Entscheidungsgründe:

- 25 Die zulässige Berufung ist begründet. Der Kläger kann vom Beklagten keinen Ausbildungskostenersatz verlangen.
- 26 1. Entgegen der Auffassung des Verwaltungsgerichts fehlt es bereits an einem wirksam abgeschlossenen öffentlich-rechtlichen Vertrag, der allein Grundlage des geltend gemachten Ausbildungskostenersatzanspruchs sein könnte.
- 27 Gemäß Art. 57 BayVwVfG ist ein öffentlich-rechtlicher Vertrag schriftlich zu schließen, soweit nicht durch Rechtsvorschrift eine andere Form vorgeschrieben ist. Eine Vereinbarung, die der erforderlichen Schriftform ermangelt, ist nichtig (Art. 59 Abs. 1 BayVwVfG, § 125 Satz 1 BGB). Das gesetzliche Erfordernis der Schriftform bezieht sich auf das Vertragsangebot und dessen Annahme (Bonk/Neumann in Stelkens/Bonk/Sachs, VwVfG, 8. Aufl. 2014, § 57 Rn. 12). Ob die Unterschriften auf derselben Urkunde geleistet werden müssen, ist streitig (vgl. Bonk/Neumann a.a.O., § 57 Rn. 19 m.w.N.). Nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts kann jedenfalls bei den Bürger einseitig verpflichtenden öffentlich-rechtlichen Verträgen auf die Urkundeneinheit verzichtet werden, wenn eine unmissverständliche schriftliche Annahmeerklärung der Behörde vorhanden ist. Dann komme weder der mit der Schriftform verbundenen Warnfunktion auf Seiten der Verwaltung Bedeutung zu, noch müssten dem Bürger Nachweisschwierigkeiten bei Ansprüchen gegen die Verwaltung erspart werden (vgl. zum Ganzen BVerwG, U.v. 24.8.1994 – 11 C 14.93 – BVerwGE 96, 326/333 f.). Eine Verpflichtungserklärung allein ist grundsätzlich nicht geeignet, einen Anspruch zu begründen (VG Würzburg, U.v. 11.3.2003 – W 1 K 02.780 – juris Rn. 26).
- 28 Dies zugrunde gelegt, ergibt sich im Streitfall, dass es an einer schriftlichen Annahme der am 5. Juni 2009 vom Beklagten abgegebenen „Erklärung zur Kostenerückerstattung“ selbst dann fehlt, wenn man – trotz der in Nr. 5 vorgesehenen Verpflichtung der Klägerin, die Folgekosten in Form wiederkehrender Gebühren für ge-

sundheitliche Eignungsuntersuchungen des Beklagten zu übernehmen – vom Grundsatz der Urkundeneinheit absieht. Im Schreiben der Klägerin vom 29. Juli 2009 liegt nämlich keine Annahme der Kostenrückerstattungserklärung. Vielmehr stellt diese nur die (vermeintliche) Verpflichtung aus deren Nr. 1 in Rechnung „wie schriftlich mit Ihnen vereinbart“. Es handelt sich mithin erkennbar um eine bloße Zahlungsaufforderung, bei der der Absender davon ausgegangen ist, dass eine vertragliche Vereinbarung bereits früher zustande gekommen sei. Wegen der Schriftformbedürftigkeit kann aber § 151 BGB auf öffentlich-rechtliche Verträge gerade keine Anwendung finden (Busche in MünchKommBGB, vor § 145 Rn. 52; Bonk/Neumann, a.a.O., § 62 Rn. 30). Auf die Fragen, ob die Bedienstete des Klägers nach Art. 38 Abs. 2 Satz 3 GO eine vom Bürgermeister abgeleitete Vollmacht hatte, solche Verträge zu schließen, und ob die dem Vertragsschluss vorhergehende Auswahl der Führerscheinbewerber im Sinne von Art. 37 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 GO eine laufende Angelegenheit der Gemeinde ist (ablehnend Dietz, KommP BY 2001, 93/94), kommt es deshalb nicht an.

- 29 Zudem hätte das in der Kostenrückerstattungserklärung liegende Vertragsangebot nach § 147 Abs. 2 BGB nur bis zu dem Zeitpunkt angenommen werden können, in welchem der Antragende den Eingang einer Antwort unter regelmäßigen Umständen erwarten darf. Für die Bestimmung der jeweiligen Annahmefrist sind drei Komponenten zu berücksichtigen, nämlich die Beförderungszeit des Antrags, die Überlegungsfrist des Antragsempfängers sowie die Beförderungszeit der Annahme (Eckert in BeckOK BGB § 147 Rn. 12). Da es sich bei der Kostenrückerstattungserklärung um vom Kläger vorformulierte Allgemeine Geschäftsbedingungen handelte, durfte er sich für eine Annahmeerklärung jedenfalls nicht über acht Wochen Zeit nehmen.
- 30 2. Ob die vom Kläger verwendeten Allgemeinen Geschäftsbedingungen der grundsätzlich auch im Bereich öffentlich-rechtlicher Verträge eröffneten Inhaltskontrolle standhielten, bedarf hier keiner Entscheidung. Die Auffassung des Verwaltungsgerichts, der Beklagte werde durch die Allgemeinen Geschäftsbedingungen nicht entgegen den Geboten von Treu und Glauben unangemessen benachteiligt (§ 307 Abs. 1 BGB), unterliegt erheblichen Zweifeln. Denn zum einen belastet die vom Kläger gestellte Klausel den Feuerwehrdienstleistenden ohne Ausnahme für jeden Fall des Austritts aus der Freiwilligen Feuerwehr mit einer Rückzahlungspflicht, also auch dann, wenn dieser wegen eines pflichtwidrigen Verhaltens des Dienstherrn erklärt wurde (vgl. BAG, U.v. 13.12.2011 – 3 AZR 791/09 – juris Rn. 15). Eine solche Regelung wird nicht schon dadurch ausgewogen, dass Art. 60 BayVwVfG ein Nachverhandeln ermöglicht. Zum anderen weicht die Klausel in Bezug auf die Bindungsdauer von den arbeitsrechtlichen Grundsätzen (vgl. BAG, U.v. 19.1.2011 – 3 AZR 621/08 –

juris Rn. 34; Müller-Glöge in MünchKommBGB, 6. Aufl. 2012, § 611 Rn. 885 m.w.N.) in eklatanter Weise ab. Bei einer Fortbildungsdauer von bis zu zwei Monaten (ohne Arbeitspflicht) kann arbeitsrechtlich im Regelfall eine Höchstbindungsdauer von einem Jahr vereinbart werden. Eine Verzehnfachung dieser Bindungsfrist kann auch nicht damit begründet werden, dass die Feuerwehr nur selten ausrücken müsse und sich die Führerscheinausbildung für den Dienstherrn nur langsam amortisiere. Denn die Dienstfähigkeit der Feuerwehr muss unabhängig von der Zahl der Einsätze sichergestellt werden. Bei Werkfeuerwehrkräften, für die nichts anderes gilt, hat die Rechtsprechung keine Erhöhung der Bindungsfristen in Betracht gezogen (vgl. ArbG Rheine, U.v. 28.9.2011 – 3 Ca 787/11 – juris). Es ist mithin auch nicht ersichtlich, dass eine von der Beteiligten befürwortete, ausnahmsweise mögliche geltungserhaltende Reduktion der Klausel (vgl. BAG, U.v. 14.1.2009 – 3 AZR 900/07 – BAGE 129, 121) sich zugunsten des Klägers hätte auswirken können.

- 31 3. Ein Kostenrückerstattungsanspruch stünde dem Kläger selbst dann nicht zu, wenn der unter 1. festgestellte Formmangel nicht vorläge. Art. 54 Satz 1 BayVwVfG erklärt öffentlich-rechtliche Verträge für grundsätzlich zulässig, sofern nicht Rechtsvorschriften entgegenstehen. Ob letzteres der Fall ist, ist aus dem Gesamthalt des jeweiligen Gesetzes oder einer zusammenhängenden gesetzlichen Regelung zu schließen. Nicht erforderlich sind ausdrückliche Verbote, die sich gegen die Vertragsform oder einen bestimmten Vertragsinhalt richten. Es reicht aus, wenn sich die Unzulässigkeit eines Vertrags aus Sinn, Zweck oder Systematik durch Auslegung oder allgemeinen Rechtsgrundsätzen ergibt (vgl. zum Ganzen Bonk/Neumann, a.a.O., § 54 Rn. 99). Ein solches Verbot bestimmter Vertragsinhalte resultiert in Bezug auf die Rückforderung von Ausbildungskosten aus der Systematik des Bayerischen Feuerwehrgesetzes, wonach die ehrenamtlich tätigen Feuerwehrdienstleistenden in einem öffentlich-rechtlichen Amts- und Dienstverhältnis besonderer Art stehen (Schober, Das bayerische Feuerwehrrecht in der Praxis, 2. Aufl. 2014, S. 66).
- 32 Da die Rechte und Pflichten ehrenamtlich Tätiger regelmäßig nur unvollständig geregelt sind, wird ein Rückgriff auf die Grundsätze des öffentlichen Dienstrechts und seine allgemeinen Rechtsgrundsätze für zulässig und notwendig gehalten, soweit dem nicht die besondere Rechtsnatur der ehrenamtlichen Tätigkeit entgegensteht (vgl. Kallerhoff in Stelkens/Bonk/Sachs, VwVfG, 8. Aufl. 2014, § 83 Rn. 1; Schulz in Mann/Sennekamp/Uechtritz, VwVfG, 2014, § 81 Rn. 12). Dass das Beamtenverhältnis einer Vereinbarung nur insoweit zugänglich ist, als dafür eine gesetzliche Grundlage besteht, ist seit dem Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 26. November 1992 (2 C 11.92 – BVerwGE 91, 200) geklärt. Eine solche ausdrückliche gesetzliche Grundlage, die die Rückforderung von Ausbildungskosten und damit möglicherweise auch da-

rauf abzielende vertragliche Regelungen im Rahmen des Feuerwehrdienstverhältnisses zulassen würde, ist nicht ersichtlich. Ob sich die Übertragbarkeit der Grundsätze des öffentlichen Dienstrechts auf das öffentlich-rechtliche Amts- und Dienstverhältnis besonderer Art auf den Bereich der Personalmaßnahmen beschränken lässt, weil nur dazu bisher Rechtsprechung vorliegt (vgl. SächsOVG, B.v. 8.5.2013 – 2 B 65/13 – juris; OVG Bbg, B.v. 2.12.2004 – 4 B 267/04 – juris; OVG NW, B.v. 26.3.2004 – 21 B 2399/03 – juris Rn. 14 m.w.N.; NdsOVG, B.v. 25.1.2001 – 11 M 4402/00 – NVwZ-RR 2001, 419), kann indes offenbleiben (zur Übertragbarkeit des Reisekostenrechts vgl. Nr. 9.3 VollzBekBayFwG i.V.m. § 11 Abs. 7 AVBayFwG; zur Anpassung von Entschädigungsansprüchen § 11 Abs. 6 AVBayFwG).

- 33 Denn die für den ehrenamtlichen Feuerwehrdienst typische Unentgeltlichkeit (Art. 6 Abs. 1 Satz 1 BayFwG) schließt es zwar aus, dass ehrenamtliche Feuerwehrdienstleistende für ihren Dienst Lohn, Gehalt oder ein sonstiges Entgelt erhalten. Zum Ausgleich dafür hat der Gesetzgeber jedoch in Art. 9 Abs. 5 Nr. 1 BayFwG dem Feuerwehrdienstleistenden einen Anspruch auf Erstattung seiner notwendigen Auslagen gegenüber der Gemeinde eingeräumt. Die daraus folgende Kostentragungspflicht auch in Bezug auf etwaige Aus- und Fortbildungskosten schränkt § 1 Nr. 4 AVBayFwG lediglich insoweit ein, als dafür Dritte aufkommen. Einen Rückgriff bei den Feuerwehrdienstleistenden erlaubt er nicht. Die Gemeinde muss dafür Sorge tragen, dass die notwendigen Fahrerlaubnisse in der Feuerwehr in ausreichender Zahl vorhanden sind (Forster/Pemmler/Remmele, Bayerisches Feuerwehrgesetz, Art. 1 Rn. 91a) und damit erforderlichenfalls auch gemäß § 1 Nr. 4 AVBayFwG die Fahrschulskosten übernehmen (vgl. Schober, Das bayerische Feuerwehrrecht in der Praxis, 2. Aufl. 2014, S. 32). Dabei handelt es sich nicht nur um Aspekte der gemeindlichen Pflichtaufgabe des Art. 1 Abs. 2 Satz 1 BayFwG, Feuerwehren aufzustellen, auszurüsten und zu unterhalten. Vielmehr ergibt sich aus dem Gesamtzusammenhang der feuerwehrrechtlichen Regelungen, dass der Auslagenerstattungsanspruch, der auch die Gestalt eines Befreiungsanspruchs annehmen kann (vgl. § 257 BGB), einer vertraglichen Regelung der Ausbildungskostenerstattung zu Lasten des ehrenamtlich Feuerwehrdienst Leistenden entgegensteht. Dass in den bayerischen Gemeinden solche Abreden – die sich nicht nur in der Höhe des verlangten Selbstbehalts unterscheiden, sondern teilweise auch den Feuerwehrdienstleistenden unter bloßer Zuschussgewährung zum Abschluss des Fahrschulvertrags anhalten (sog. vertragsgebundene Zuwendung, vgl. Dietz KommP BY 2001, 93) – weit verbreitet sind (Schober, BayGT 2010, 7/8), ändert daran nichts. Die unterschiedlichen Varianten dieser Vertragsgestaltung lassen sich nicht mit dem Verweis auf die Garantie der kommunalen Selbstverwaltung rechtfertigen. Sie konterkarieren das Ziel des Gesetzgebers, ehrenamtlich geleisteten Feuerwehrdienst zu fördern und hauptberufliche Kräfte und Berufsfeuer-

erwehren nur subsidiär einzusetzen (Art. 12 Abs. 1, Art. 14 Abs. 1 BayFwG), und führten zu nicht hinzunehmenden Ungleichbehandlungen innerhalb einer Gemeinde, wenn nicht genügend zum Vertragsschluss mit Kostenerstattungsklausel bereite Feuerwehrdienstleistende gefunden werden könnten und die Gemeinde zur Sicherstellung ihrer Pflichtaufgabe weiteren Feuerwehrdienstleistenden die Fahrschulausbildung ohne deren Kostenbeteiligung finanzierte. Dem Argument, es bestünde ein hohes Interesse daran, Missbrauch beim Erwerb von Fahrerlaubnissen für Feuerwehrfahrzeuge zu verhindern, kommt nicht das ihm von der Beteiligten beigemessene hohe Gewicht zu. Im eigenen Interesse werden die Gemeinden bei der Personalauswahl der Führerscheinbewerber für die Klasse C/CE nach Möglichkeit auf langgediente und berufserfahrene Feuerwehrdienstleistende zurückzugreifen und nicht auf junge ungelernete Kräfte.

- 34 Das aus dem Aufwendungsersatzanspruch des Feuerwehrdienstleistenden abgeleitete Verbot des Abschlusses von Kostenrückerstattungsverträgen steht auch im Einklang mit der Sachbehandlung der Finanzbehörden. Nach deren Auffassung stellt die gemeindliche Kostenübernahme des Führerscheinerwerbs für Feuerwehrfahrzeuge keinen zu versteuernden geldwerten Vorteil für den Feuerwehrdienstleistenden dar. Im Schreiben der OFD München/Nürnberg vom 16. Juni 2004 heißt es dazu:
- 35 „...Für die Feuerwehren ist es unerlässlich, dass die oft ehrenamtlich tätigen Feuerwehrleute nicht nur für den Einsatz entsprechend ausgebildet werden, sondern auch die im Einsatzfall benötigten Gerätschaften bedienen können und dürfen. Dies schließt den Erwerb der Erlaubnis zum Führen der entsprechenden Feuerwehrfahrzeuge mit ein. Da die Erlaubnis zum Führen dieser Fahrzeuge oft nicht vorliegt, müssen die Feuerwehren eine entsprechende Ausbildung anbieten, um überhaupt einsatzfähig zu sein und den betrieblichen Zweck verfolgen zu können. Der Arbeitgeber hat damit ein ganz wesentliches Interesse an der Führerscheinausbildung einzelner Feuerwehrleute. Der Vorteil des Arbeitnehmers, die Führerscheinklasse ggf. auch für private Zwecke nutzen zu können, ist lediglich eine Begleiterscheinung und tritt hinter den vom Arbeitgeber verfolgten Zweck zurück.“ (zitiert nach Mitteilung 758/2004 des Städte- und Gemeindebunds Nordrhein-Westfalen)
- 36 4. Die Kostenentscheidung ergibt sich aus § 154 Abs. 1 VwGO. Die Entscheidung zur vorläufigen Vollstreckbarkeit beruht auf § 167 Abs. 2 VwGO i.V.m. § 708 Nr. 10 und § 711 ZPO.
- 37 Die Revision ist nicht zuzulassen, weil kein Zulassungsgrund nach § 132 Abs. 2 VwGO vorliegt.

Rechtsmittelbelehrung

- 38 Nach § 133 VwGO kann die Nichtzulassung der Revision durch Beschwerde zum Bundesverwaltungsgericht in Leipzig angefochten werden. Die Beschwerde ist beim Bayerischen Verwaltungsgerichtshof (in München Hausanschrift: Ludwigstraße 23, 80539 München; Postfachanschrift: Postfach 34 01 48, 80098 München; in Ansbach: Montgelasplatz 1, 91522 Ansbach) innerhalb eines Monats nach Zustellung dieser Entscheidung einzulegen und innerhalb von zwei Monaten nach Zustellung dieser Entscheidung zu begründen. Die Beschwerde muss die angefochtene Entscheidung bezeichnen. In der Beschwerdebegründung muss die grundsätzliche Bedeutung der Rechtssache dargelegt oder die Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts, des Gemeinsamen Senats der obersten Gerichtshöfe des Bundes oder des Bundesverfassungsgerichts, von der die Entscheidung des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs abweicht, oder der Verfahrensmangel bezeichnet werden.
- 39 Vor dem Bundesverwaltungsgericht müssen sich die Beteiligten, außer in Prozesskostenhilfefverfahren, durch Prozessbevollmächtigte vertreten lassen. Dies gilt auch für Prozesshandlungen, durch die ein Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht eingeleitet wird. Als Prozessbevollmächtigte zugelassen sind neben Rechtsanwälten und Rechtslehrern an den in § 67 Abs. 2 Satz 1 VwGO genannten Hochschulen mit Befähigung zum Richteramt nur die in § 67 Abs. 4 Satz 4 VwGO und in §§ 3, 5 RDGEG bezeichneten Personen. Für die in § 67 Abs. 4 Satz 5 VwGO genannten Angelegenheiten (u.a. Verfahren mit Bezügen zu Dienst- und Arbeitsverhältnissen) sind auch die dort bezeichneten Organisationen und juristischen Personen als Bevollmächtigte zugelassen. Sie müssen in Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht durch Personen mit der Befähigung zum Richteramt handeln.

40	Vors. Richter Dr. Zöllner	Dr. Wagner	Greve-Decker
41	ist an der Beifügung seiner Unterschrift wegen Urlaubs verhindert		

Dr. Wagner

42

Beschluss:

43

Der Streitwert wird für das Berufungsverfahren auf 884,40 Euro festgesetzt (§ 47 Abs. 1, § 52 Abs. 3 GKG).

44

Vors. Richter Dr. Zöllner

Dr. Wagner

Greve-Decker

45

ist an der Beifügung seiner Unterschrift wegen Urlaubs verhindert

Dr. Wagner