

63. 1. Gelten als Ausführungsvorschriften im Sinne des Art. IV des Gesetzes vom 21. Juni 1897, betr. die Tagegelber und Reisekosten der Staatsbeamten (G. S. S. 193), auch die vor diesem Gesetze vom Staatsministerium zu den die Reisekosten und Tagegelber der Staatsbeamten betreffenden Gesetzen erlassenen Ausführungsvorschriften, ohne daß es einer auf ihre Verbeibehaltung gerichteten Beschlußfassung des Staatsministeriums bedarf?

2. Gehören zu diesen Ausführungsvorschriften insbesondere auch die Bestimmungen unter B 2 und D 1 der „Zusammenstellung“ zum Staatsministerialbeschlusse vom 13. Mai 1884 (Just.-Min.-Bl. S. 104)?

IV. Civilsenat. Ur. v. 28. Januar 1901 i. S. preuß. Justizfiskus (Befl.) w. B. (Rl.). Rep. IV. 270/00.

I. Landgericht Breslau.

II. Oberlandesgericht daselbst.

Bei dem Amtsgerichte in L. besteht die Einrichtung monatlicher Gerichtstage außerhalb des Gerichtssitzes von zweitägiger Dauer im Dorfe M. Vom November 1897 ab hat der am Amtsgerichte in L. damals als Richter angestellte Kläger fünfmal den Gerichtstag abgehalten und für jede der fünf Dienstreifen, neben den Tagegeldern, an gesetzlichen Reisekosten für 30 Kilometer Landweg zu 60 \mathcal{F} den Betrag von 18 \mathcal{M} berechnet und aus der Justizhauptkasse gezahlt erhalten. Infolge Erinnerung der Oberrechnungskammer sind die Reisekosten jedoch nach 52 Kilometer Eisenbahnweg zu 9 \mathcal{F} , mit 3 Ab- und Zugängen zu 3 \mathcal{M} , anderweit auf nur 13,68 \mathcal{M} (4,68 + 9), also auf 4,32 \mathcal{M} weniger, für die einzelne Reise festgesetzt, und hat Kläger den Mehrbetrag von zusammen 21,60 \mathcal{M} unter Vorbehalt zurückgezahlt.

Wie die Länge des Landweges und des Eisenbahnweges zwischen L. und M., so ist auch die Benutzbarkeit des letzteren für die in Rede stehenden Dienstreifen des Klägers nicht streitig. Es ist ferner unbestritten, daß der Endpunkt des Eisenbahnweges, der Bahnhof L., von der Ortsgrenze des Dorfes M. nur 1,8 Kilometer, dagegen von dem Gerichtstagslokale selbst, in dem dazu bestimmten L.'schen Gasthause, 2,2 Kilometer entfernt ist. Meinungsverschiedenheit besteht unter den Parteien nur über die Auslegung und die rechtliche Wirksamkeit der, der Erinnerung der Oberrechnungskammer zu Grunde liegenden, Bestimmungen unter B 2 und D 1 Abs. 1 der durch Staatsministerialbeschlus vom 13. Mai 1884 für die Berechnung der Reisekosten der preussischen Staatsbeamten für anwendbar erklärten „Zusammenstellung einiger Grundsätze, nach welchen bei Berechnung der Reise- und Umzugskosten der Reichsbeamten zu verfahren ist“. Diese Bestimmungen lauten:

B 2: „Als Endpunkt der dienstlich zurückgelegten Wegestrecke

gilt die Mitte des Bestimmungsortes oder, falls die Dienststreife mittels Eisenbahn oder Dampfschiffes gemacht werden kann, der betreffende Bahnhof oder Anlegeplatz, vorbehaltlich der Bestimmung unter D.“

D 1 Abs. 1: „Neben der Gebühr für Zu- und Abgang werden die sonstigen verordnungsmäßigen Fuhrkosten gewährt, wenn die Entfernung zwischen der Ortsgrenze des Anfangs- oder Endpunktes der Reise und dem Bahnhof oder Anlegeplatz 2 Kilometer oder mehr beträgt.“

Kläger ist nun der Meinung, daß bei Benutzung der Eisenbahn als Endpunkt der Hinreise und Anfangspunkt der Rückreise das 2,2 Kilometer vom Bahnhofe L. entfernt liegende Gerichtstagslokal anzusehen sei, und daher in diesem Falle außer der Gebühr für Zu- und Abgang vom Bahnhofe L. noch die sonstigen Fuhrkosten für den Landweg vom Bahnhofe bis zum Gerichtstagslokal, zusammen also ein höherer Betrag als bei Benutzung des Landweges L.-M., zu zahlen sein würde. Nach der Auffassung des Klägers ist unter dem „betreffenden Bahnhof“ im Sinne der Bestimmung unter B 2 a. a. D. nur ein gleichnamiger, in demselben Gemeindebezirke belegener Bahnhof zu verstehen, sodaß diese Bestimmung, da der Bahnhof L. nicht im Bezirke der Gemeinde M., sondern im Kreise B. liege, nicht Platz greife. Falls aber unter dem „betreffenden Bahnhof“ der nächstgelegene Bahnhof zu verstehen sei, so stehe die Bestimmung im Widerspruche mit dem Gesetze vom ^{24. März 1873}/_{21. Juni 1897}, betreffend die Tagegelber und Reisekosten der Staatsbeamten, welches den Beamten Reisekosten nach der Zahl der von ihnen wirklich zurückgelegten Kilometer gewähren wolle. Demgegenüber beruft sich der Beklagte für die Rechtswirksamkeit des Staatsministerialbeschlusses vom 13. Mai 1884 auf Art. IV des ebenerwähnten Gesetzes vom 21. Juni 1897, wonach die vom Staatsministerium erlassenen „Ausführungsvorschriften“ für die Ansprüche der Beamten auf Grund der gesetzlichen Bestimmungen über die Reisekosten und Tagegelber der Staatsbeamten maßgebend sind.

Das Landgericht hat die Klage abgewiesen; dagegen hat das Berufungsgericht den Beklagten zur Rückzahlung der 21,80 \mathcal{M} verurteilt.

Auf die Revision des Beklagten ist das Berufungsurteil aufgehoben, und die Berufung des Klägers gegen das Urteil des Landgerichtes zurückgewiesen, aus folgenden

Gründen:

... „Was die Sache selbst betrifft, so ist die gleichmäßige Benutzbarkeit des Eisenbahnweges zwischen L. und M. über L. und des Landweges zwischen L. und M. für die Dienststreifen des Klägers zu den Gerichtstagen in M. nicht streitig; auch steht eine Verschiedenheit der Summe der Tagegelder bei dem einen oder dem anderen Reisewege nicht in Frage. Nach der Bestimmung in Nr. 5 des Staatsministerialbeschlusses vom 30. Oktober 1895 — Just.-Min.-Bl. S. 413 —, die nur einem allgemeinen Grundsatz Ausdruck giebt, hat die Berechnung der Reisekosten ohne Rücksicht darauf, welcher Weg gewählt ist, nach dem für die Staatskasse minst kostspieligen an sich nach den Umständen des besonderen Falles benutzbaren Wege zu erfolgen. Die Entscheidung des vorliegenden Rechtsstreites hängt also davon ab, welcher der beiden Wege sich in Ansehung der Reisekosten des Klägers für die Staatskasse als der minst kostspielige darstellt, und die Beantwortung dieser Frage hängt davon ab — was allein unter den Parteien streitig ist —, wie die 2,2 Kilometer lange Landwegstrecke von Bahnhof L. bis zum Gerichtstagslokale im L.'schen Gasthause bei Berechnung der Reisekosten des Klägers zu behandeln ist. Müßten für diese Wegestrecke, wie Kläger will, die verordnungsmäßigen Fuhrkosten, d. h. also wie für 8 Kilometer, neben den Reisekosten für den Eisenbahnweg gezahlt werden, so würde dieser für die Staatskasse der kostspieligere, und daher der Klaganspruch begründet sein. Sind dagegen, wovon der Beklagte ausgeht, die . . . Bestimmungen in B2 und D1 der erwähnten Zusammenstellung zum Staatsministerialbeschlusse vom 13. Mai 1884 anwendbar, sodaß also, da die Entfernung zwischen dem Bahnhofe L. und der Ortsgrenze von M. nur 1,8 Kilometer beträgt, neben der Ab- und Zugangsgebühr besondere Fuhrkosten nicht zu gewähren sind, so würde der Eisenbahnweg für die Staatskasse der minder kostspielige sein, der Kläger also mehr als die ihm gezahlten Reisekosten nicht zu beanspruchen haben, und somit der Klaganspruch unbegründet sein. Das Berufungsgericht verneint indes die Anwendbarkeit dieser Bestimmungen des Staatsministerialbeschlusses vom 13. Mai 1884 und gelangt deshalb zur Verurteilung des Beklagten auf Grund folgender Erwägungen. Zunächst wird in zutreffender Begründung der — auch in der Revisionsinstanz ohne weitere Anführungen aufrecht erhaltenen —

Auffassung des Klägers, daß unter dem „betreffenden Bahnhof“ in B 2 a. a. O. nur ein gleichnamiger, also zu derselben Ortschaft gehöriger Bahnhof zu verstehen sei, entgegengetreten, und dargelegt, daß darunter nicht gerade der gleichnamige, sondern der nächstgelegene geeignete Bahnhof zu verstehen ist. Sodann führt das Berufungsgericht in eingehender Begründung, der gleichfalls überall beizutreten ist, unter bedenkenfreier Verwertung der Begründung zu dem Entwurfe des Gesetzes vom 21. Juni 1897, betreffend die Tagegelber und Reisekosten der Staatsbeamten, aus, daß das Staatsministerium durch Art. IV dieses Gesetzes, dahin lautend: „Für die Ansprüche der Beamten auf Grund der gesetzlichen Bestimmungen über die Reisekosten und Tagegelber der Staatsbeamten sind die Ausführungsvorschriften maßgebend, die vom Staatsministerium . . . getroffen werden“, ermächtigt worden ist, als Ausführungsvorschrift zu diesem Gesetze eine entsprechende Vorschrift, wie sie in B 2 und D 1 der mehrerwähnten Zusammenstellung zum Staatsministerialbeschlusse vom 13. Mai 1884 enthalten sei, zu erlassen; dies würde, so wird bemerkt, wenn es geschehen wäre, dem Gesetze nicht widersprechen. „Obgleich nun“ — so heißt es dann aber weiter — „bis hierher der Standpunkt des Beklagten gebilligt werden mußte, war dennoch die Verurteilung des Beklagten nach dem Klagantrage auszusprechen, weil nämlich Ausführungsvorschriften, wie sie in Art. IV des Gesetzes vom 21. Juni 1897 vorgesehen sind, zur Ausführung dieses Gesetzes gar nicht erlassen sind. Das Gesetz vom 24. März 1873, G. S. S. 122, enthielt eine dem Art. IV des Gesetzes von 1897 entsprechende Ermächtigung nicht. Es braucht nicht erörtert zu werden, welche Geltung der Staatsministerialbeschuß von 1884 trotzdem zu beanspruchen hatte. Denn jedenfalls erheischte der Art. IV des Gesetzes von 1897 eine demnächstige Beschlußfassung und Bekanntmachung des Staatsministeriums, sei es auf Beibehaltung der im Jahre 1884 verkündeten, oder auf Erlaß neuer Grundsätze. An einem solchen Akte fehlte es. Die nach Erlaß des Gesetzes von 1897 bekannt gewordenen Ministerialakte, welche sich auf Tagegelber, Reise- und Umzugskosten beziehen . . ., enthalten keine Bestätigung des Staatsministerialbeschlusses vom 13. Mai 1884, auf welchen sich der Beklagte im jetzigen Prozesse stützt. Die Dienstpragmatik, soweit sie nach Erlaß des Gesetzes vom 21. Juni 1897 bekannt geworden ist, insbesondere auch durch den

gegenwärtigen Projekt, entbehrt der Zurückführung auf eine gesetzliche Grundlage, nämlich auf einen in Verfolg des Gesetzes von 1897 erlassenen Staatsministerialbeschluß. Ist nun aber das Gesetz allein zu Grunde zu legen, so bestimmt sich der Endpunkt der Reise, wie oben ausgeführt ist, lediglich nach der thatsächlichen Entfernung; der Klagenanspruch ist also begründet.“ Die Revision macht dem Berufungsgerichte den Vorwurf, den Staatsministerialbeschluß vom 13. Mai 1884 mit Unrecht für unanwendbar erachtet zu haben. . . . Zutreffend ist der Ausgangspunkt der Revision, daß das Gesetz vom 21. Juni 1897 gegenüber dem früheren Rechtszustande nur einige Änderungen vorgenommen, im übrigen aber das frühere Recht unberührt gelassen hat, sowie die daran geknüpfte Folgerung, daß der Staatsministerialbeschluß vom 13. Mai 1884 insoweit, als er nach dem früheren und durch das Gesetz vom 21. Juni 1897 unberührt gebliebenen Rechtszustande anzuwenden war, auch jetzt noch anzuwenden bleibt. Es folgt dies aus der Natur dieses Gesetzes als eines Ergänzungsgesetzes, dessen Hauptzweck war, die Höhe der den Staatsbeamten bei Dienstreisen zu gewährenden Reisekosten, entsprechend den veränderten Verkehrsverhältnissen im Personentransport, herabzusetzen und gleichzeitig durch die Bestimmung in Art. IV eine im bisherigen Rechtszustande fühlbar gewordene Lücke auszufüllen.

Vgl. die Begründung zu dem Entwurfe des Gesetzes vom 21. Juni 1897 in Bd. IV der Anlagen zu den Stenographischen Berichten über die Verhandlungen des Hauses der Abgeordneten von 1896/97 S. 2290 flg.

Bei solcher Sachlage ist nicht abzusehen, wie die dem früheren Rechtszustande gegenüber zulässige Anwendbarkeit des Staatsministerialbeschlusses vom 13. Mai 1884 durch das Gesetz vom 21. Juni 1897, insoweit es den früheren Rechtszustand unberührt läßt, irgendwie beeinflusst werden könnte. Dagegen erscheint nicht ohne gewichtige Bedenken die Auffassung der Revision, daß die Bestimmungen in B 2 und D 1 a. a. O., wenn man von der Vorschrift in Art. IV des Gesetzes vom 21. Juni 1897 absieht, gleichwohl mit dem Gesetze vom 24. März 1873 im Einklange stehen. Richtig ist nur, daß das Gesetz keine ausdrückliche Bestimmung enthält, was als Endpunkt der Dienstreise anzusehen ist. Das Gesetz will aber im allgemeinen, wie die §§ 4. 5. 7 ergeben, dem Beamten Reisekosten nach der Zahl der

von ihm wirklich zurückgelegten Kilometer gewähren, und damit ist die Bestimmung in B 2 und D 1 Abs. 1 a. a. O. in Anwendung auf den vorliegenden Fall, wo der Bahnhof L. von der Ortsgrenze von M. 1,8 Kilometer und von dem Gerichtstagslokale in N. 2,2 Kilometer entfernt ist, auch bei Berücksichtigung der Ab- und Zugangsgebühr, nicht schlechthin vereinbar. Auf Grund dieser Erwägung ist auch die Bestimmung in B 3 Abs. 2 a. a. O., welche übrigens durch den Staatsministerialbeschluß vom 12. August 1896 — Just.-Min.-Bl. S. 359 — eine entsprechende Änderung erfahren hat, vom Reichsgerichte in dem von der Revision in Bezug genommenen Urteile vom 10. Mai 1895, sowie in dem Urteile vom 13. desselben Monats,

Entsch. des R.O.'s in Civilf. Bd. 35 S. 208 und 267, als mit dem Gesetze in Widerspruch stehend, für die richterliche Entscheidung nicht für maßgebend angenommen. Indes wenn auch der Revision im Hinblick auf die Vorschrift in § 6 des Gesetzes vom 24. Mai 1861 insoweit, als sie die Zugrundelegung der Bestimmungen in B 2 und D 1 Abs. 1 a. a. O. für die Entscheidung des vorliegenden Rechtsstreites ohne Rücksicht auf die Vorschrift in Art. IV des Gesetzes vom 21. Juni 1897 verlangt, nicht gefolgt werden könnte, so erübrigt sich doch eine weitere Erörterung nach dieser Richtung, weil die Auffassung der Revision sich auch bei Berücksichtigung des Art. IV rechtfertigt, und die gegenteilige Annahme des Berufungsgerichtes sich als rechtsirrtümlich darstellt. Die rechtliche Natur der hier allein in Betracht kommenden Bestimmungen in B 2 und D 1 Abs. 1 a. a. O. als Ausführungsvorschriften zu dem Gesetze vom 24. März 1873 und im Sinne des Art. IV des Gesetzes vom 21. Juni 1897 kann nicht zweifelhaft sein und wird auch vom Berufungsgerichte anerkannt. Auch daß sich dieselben innerhalb der Grenzen halten, die der Tragweite der auf Grund dieser Gesetzesbestimmung zu erlassenden Ausführungsvorschriften gezogen sind, ist von dem Berufungsgerichte eingehend und bedenkenfrei dargelegt. Der Art. IV a. a. O. ist unverändert aus dem Entwurfe in das Gesetz übergegangen, und in der Begründung dazu war unter anderem bemerkt: „Zur Ausführung sowohl der bisherigen, wie der durch das vorgelegte Gesetz zu treffenden Vorschriften über die Reisekosten und Tagegelber der Staatsbeamten bedarf es vielfach näherer Bestimmungen, insbesondere hinsichtlich der Kriterien für den Begriff der Dienstreise . . . , der Bestimmung des

Anfangs- und Endpunktes der Dienstreise und für manche andere Frage" (vgl. a. a. D. S. 229^{1/2}). Diese Erläuterung des Gegenstandes der „Ausführungsvorschriften“ hat bei den Verhandlungen über den Gesetzentwurf im Abgeordnetenhaus und Herrenhaus Widerspruch nicht erfahren, und ist daher, in Ermangelung entsprechender Vorschriften im Gesetze selbst, als Absicht des Gesetzgebers die Regelung dieser Gegenstände durch Ausführungsvorschriften der im Art. IV a. a. D. bezeichneten Centralbehörden anzunehmen. Solchem Inhalte des Art. IV gegenüber schwindet auch das sich daraus ergebende Bedenken, daß vor dessen Erlaß, wie oben hervorgehoben, die Bestimmungen in B 2 und D 1 Abs. 1 a. a. D. mit dem Gesetze vom 24. März 1873 nicht schlechthin im Einklange standen; durch Art. IV a. a. D. ist den Ausführungsvorschriften, die selbstverständlich sich im übrigen den gesetzlichen Bestimmungen anzupassen haben, eine bestimmtere, bis dahin nicht überall klar ersichtliche Umgrenzung gezogen. Das Verfassungsgericht versagt nun den Bestimmungen in B 2 und D 1 Abs. 1 a. a. D. die Anwendbarkeit, weil Ausführungsvorschriften, wie sie in Art. IV des Gesetzes vom 21. Juni 1897 vorgesehen sind, zur Ausführung „dieses“ Gesetzes gar nicht erlassen seien. . . . Indes zu Unrecht betont das Verfassungsgericht als das auszuführende Gesetz das Gesetz vom 21. Juni 1897, da letzteres, als Ergänzungsgesetz, den bisherigen Rechtszustand nur in einigen Punkten geändert und im übrigen unberührt gelassen hat, während die in Art. IV vorgesehene Ermächtigung die Ansprüche von Beamten auf Grund der gesetzlichen Bestimmungen über die Reisekosten und Tagegelber der Staatsbeamten überhaupt betrifft. Sodann steht aber der Grund und Zweck der gesetzlichen Vorschrift in Art. IV, die sich als eine deklaratorische Bestimmung zu dem bisherigen Rechtszustande darstellt, der Auffassung des Verfassungsgerichtes entgegen, indem es sich dabei augenscheinlich darum handelte, die über die volle Rechtswirklichkeit des Staatsministerialbeschlusses vom 13. Mai 1884, insbesondere infolge der vorerwähnten reichsgerichtlichen Urteile vom 10. und 13. Mai 1895, entstandenen Zweifel zu beheben. Und dem Grunde und Zwecke widerspricht auch nicht der Wortsinne des Art. IV, indem unter den Ausführungsvorschriften, „die vom Staatsministerium getroffen werden“, sowohl die vor als die nach der Verkündung des Gesetzes getroffenen, ohne der Sprache Zwang anzuthun, verstanden

werden können. Diese bedenkenfreie Auslegung des Art. IV erscheint umsomehr gerechtfertigt, als nicht abzusehen ist, weshalb der Gesetzgeber das Staatsministerium, das bei Erlaß des Beschlusses vom 13. Mai 1884 innerhalb seiner Zuständigkeit zu handeln glaubte, nach Anerkennung derselben zu einer erneuten Beschlußfassung auf Beibehaltung, wie das Berufungsgericht will, hätte veranlassen sollen. Nach alledem ist davon auszugehen, daß die Bestimmungen B 2 und D 1 Abs. 1 der Zusammenstellung zum Staatsministerialbeschlusse vom 13. Mai 1884 als Ausführungsvorschriften im Sinne des Art. IV des Gesetzes vom 21. Juni 1897 infolge dieser Gesetzesvorschrift ihre volle Rechtswirksamkeit erlangt haben, und unterliegt daher das, unter Verkennung der Tragweite des Art. IV a. a. D., auf der gegenteiligen Annahme beruhende Berufungsurteil gemäß § 564 C.P.D. der Aufhebung.“ . . .