

72. 1. Berechnung des Bestimmungsortes einer Dienstreise von dem Gerichtsorte bei Dienstreisen preussischer Justizbeamten.

2. Sind die in dem Beschlusse des preussischen Staatsministeriums vom 2. Januar 1904 hierüber enthaltenen Bestimmungen rechtsgültig?

Verordnung vom 24. Dezember 1873/8. Mai 1876, betr. die den Justizbeamten bei Dienstgeschäften außerhalb des Gerichtsorts zu gewährenden Tagegelber und Reisekosten, § 3.

Gesetz vom 24. März 1873 in der Fassung der Verordnung vom 15. April 1876, betr. die Tagegelber und Reisekosten der Staatsbeamten, §§ 6 und 12.

Gesetz vom 21. Juni 1897, betr. die Tagegelber und Reisekosten der Staatsbeamten, Art. IV und V.

III. Zivilsenat. Ur. v. 10. November 1911 i. S. Th. (R.) w. preuß. Justiziskus (Bekl.). Rep. III. 543/10.

I. Landgericht Reife.

II. Oberlandesgericht Breslau.

Aus den Gründen:

„Der Kläger beansprucht auf Grund der Verordnung vom 24. Dezember 1873 in der Fassung vom 8. Mai 1876, betr. die den Justizbeamten bei Dienstgeschäften außerhalb des Gerichtsortes zu gewährenden Tagegelber und Reisekosten (GS. von 1874 S. 2, von 1876 S. 119), Tagegelber und Reisekosten für zwei von ihm in den Dörfern D.-A. und L. vorgenommene richterliche Dienstgeschäfte. In beiden Fällen war der Terminsort von der Grenze des Gerichtsortes mehr als 2 Kilometer entfernt; dagegen beträgt die Entfernung der Ortsgrenze der Dörfer von der Mitte des Gerichtsortes nicht 2 Kilometer. Der Kläger erachtet ersteres für genügend, um die Voraussetzung, von der sein Anspruch nach §§ 6 Abs. 1, 12 Abs. 5 der Verordnung vom 15. April 1876, betr. die Tagegelber und Reisekosten der Staatsbeamten (GS. S. 107) abhängig ist, zu erfüllen. Er erklärt die von dem Königl. Staatsministerium durch Beschluß vom 2. Januar 1904 erlassenen Ausführungsbestimmungen zu den Vorschriften über die den Justizbeamten bei Dienstgeschäften außerhalb des Gerichtsorts zu gewährenden

Tagegelder und Reisekosten, den Justizbehörden mitgeteilt durch die Allgemeine Verfügung des Justizministers vom 6. Januar 1904 (Just. Min. Bl. S. 3), für unverbindlich, weil Art. IV des Gesetzes, betr. die Tagegelder und Reisekosten der Staatsbeamten, vom 21. Juni 1897 (G. S. S. 193), der dem Staatsministerium die Befugnis zum Erlasse von Ausführungsbestimmungen überträgt, sich auf die im Art. V des Gesetzes erwähnten besonderen Vorschriften nicht beziehe, und es zu der in jenen Ausführungsbestimmungen getroffenen Regelung der Entfernungsberechnung, soweit es sich um Dienstgeschäfte der Justizbeamten in Parteisachen handle, des Erlasses einer Königl. Verordnung bedurft habe.

Das Landgericht ist dieser Auffassung des Klägers beigetreten und hat den Beklagten zur Zahlung des eingeklagten Betrages verurteilt. Das Berufungsgericht hat dagegen die fragliche Ausführungsbestimmung, die in Verbindung mit den zu 2 in Bezug genommenen Ausführungsbestimmungen des Staatsministeriums zu den Vorschriften über die Tagegelder und Reisekosten der Staatsbeamten vom 11. November 1903 (G. S. S. 231) zu D. 1 Abs. 1 dahin lautet:

„Der Gerichtsort und der Bestimmungsort der Dienstreise gelten nur dann als mindestens 2 Kilometer voneinander entfernt, wenn sowohl die Entfernung von der Grenze des Gerichtsorts bis zur Mitte der Bestimmungsorts als auch die Entfernung von der Ortsgrenze des letzteren bis zur Mitte des ersteren mindestens 2 Kilometer beträgt“,

für rechtsverbindlich erklärt und demgemäß die Klage abgewiesen.

Die Revision des Klägers, welche an dessen Rechtsauffassung festhält, ist nicht begründet.

Zutreffend führt das Berufungsgericht aus, daß die vorangeführte, die Berechnung der Mindestentfernung von 2 Kilometern regelnde Bestimmung nicht eine Abänderung der Verordnung vom 24. Dezember 1879/8. Mai 1876, sondern nur eine Ausführungsbestimmung dazu enthält, und daß das Staatsministerium zum Erlaß einer solchen Ausführungsbestimmung nach dem Gesetze vom 21. Juni 1897 befugt war.

Art. IV dieses Gesetzes lautet:

„Für die Ansprüche der Beamten auf Grund der gesetzlichen Bestimmungen über die Reisekosten und Tagegelder der Staatsbeamten

sind die Ausführungsvorschriften maßgebend, die vom Staatsministerium oder, soweit gesetzlich die Zuständigkeit der Verwaltungschefs bzw. des Finanzministers begründet ist, von diesen getroffen werden.“

Die Bestimmung spricht von den Staatsbeamten — den unmittelbaren — schlechthin, ohne einzelne Arten auszunehmen und ohne Unterscheidung der Veranlassung ihrer Dienstreisen. Sie gibt dem Staatsministerium die Befugnis zum Erlasse von Ausführungsbestimmungen nicht bloß hinsichtlich der allgemeinen, durch das Gesetz vom 21. Juni 1897 selbst geregelten Ansprüche auf Reisekosten und Tagegelber, denn sonst hätte der Eingang des Artikels lauten müssen: „Für die Ansprüche der Beamten auf Grund der Bestimmungen dieses Gesetzes“, sondern hinsichtlich der Ansprüche auf Grund der gesetzlichen Bestimmungen überhaupt, also auch hinsichtlich der in Art. V erwähnten, auf Sondervorschriften für einzelne Dienstzweige oder Dienstgeschäfte beruhenden Ansprüche. Den Begriff der „gesetzlichen Bestimmungen“ ist hier nach dem vorwiegenden Sprachgebrauch und nach dem Zwecke des Artikels im weiten, auch die rechtlich verbindlichen Verwaltungsvorschriften umfassenden Sinne zu verstehen. Es ist nicht erfindlich, was den Gesetzgeber hätte veranlassen sollen, dem Staatsministerium zwar die Befugnis zu erteilen, die Vorschriften förmlicher Gesetze mit Ausführungsbestimmungen zu versehen, nicht aber, solche Ausführungsbestimmungen auch zu den Vorschriften weniger umfassender Art, die nur auf Königl. Verordnungen oder Verwaltungsvorschriften beruhen, zu erlassen. In der Begründung des Entwurfs wird, ohne daß bei der Beratung des Gesetzes irgendwelcher Widerspruch dagegen erhoben wäre, gesagt, daß es „zur Ausführung sowohl der bisherigen wie der durch das vorgelegte Gesetz zu treffenden Vorschriften“ über die Reisekosten und Tagegelber der Staatsbeamten näherer Bestimmungen, insbesondere hinsichtlich der Kriterien für den Begriff der Dienstreise, der Art ihrer Ausführung, der Wahl der Reisewege, der Berechnung der maßgebenden Entfernungen usw. bedürfe, und die Regelung dieser Punkte durch gesetzliche Bestimmungen nicht wohl angängig, vielmehr dem Staatsministerium zu übertragen sei (vgl. Stenogr. Berichte des Abgeordnetenhauses Sess. 1896/97 Anl. = Bd. IV S. 2291).

Auch die Ausführungen des Finanzministers Miquel bei der Beratung des Gesetzesentwurfs im Abgeordnetenhaus — a. a. O. Verhandlungen Bd. III S. 1755 — bringen den Zweck dieser Bestimmung, die Regelung dieser Einzelheiten dem Staatsministerium für alle Arten von Dienstreisen der Beamten zu übertragen, deutlich zum Ausdruck. Eine Äußerung des Abgeordneten Sattler — a. a. O. Bd. III S. 1757 —, der Reisen erwähnte, bei denen Richter, Gerichtsschreiber und Rechtsanwälte dasselbe Geschäft benützen könnten, ergibt sogar, daß man bei der Beratung gerade auch an die durch die Verordnungen vom 24. Dezember 1873 und 8. Mai 1876 geregelten Reisen der Justizbeamten gedacht hat.

Gegenüber dieser aus dem Wortlaut und dem Zweck des Art. IV sich ergebenden Bedeutung der Bestimmung versagt die Berufung der Revision auf die Stellung und den Inhalt des nachfolgenden Art. V. Dieser Artikel erklärt die Bestimmungen des § 12 des Gesetzes, betr. die Tagegelder und Reisekosten der Staatsbeamten, vom 24. März 1873 (S. S. 22) in der Fassung der Verordnung vom 15. April 1876 (S. S. 107) mit einem bestimmten Vorbehalt auf die vor Erlaß des Gesetzes ergangenen gesetzlichen oder sonstigen Vorschriften für anwendbar, welche für einzelne Dienstzweige oder Dienstgeschäfte bezüglich der Tagegelder und Reisekosten ergangen sind, und hält damit die Bestimmung des § 12 aufrecht, wonach eine Abänderung dieser Sondervorschriften im Wege Königl. Verordnung erfolgen kann. Die wesentliche Bedeutung dieses § 12 liegt darin, daß er dem Könige über die Grenzen der ihm nach Art. 45 der Verfassungsurkunde zustehenden Gewalt hinaus die Befugnis überträgt, auch gesetzliche Vorschriften — im engeren Sinn — abzuändern. Er spricht daher nur von einer Abänderung, nicht von dem Erlasse von Ausführungsbestimmungen. Vor dem Erlasse des Gesetzes vom 21. Juni 1897 mußte allerdings die Befugnis des Staatsministeriums zum Erlasse von Ausführungsbestimmungen, welche jene Sondervorschriften ergänzten, von Rechtsverordnungen praeter legem, zweifelhaft erscheinen. In den Urteilen des Reichsgerichts vom 10. und 13. Mai 1895 (Entsch. in Zivilf. Bd. 35 S. 208 und S. 267) ist denn auch derartigen Ausführungsbestimmungen die Rechtsverbindlichkeit abgesprochen. In Art. IV des Gesetzes aber ist dem Staatsministerium die Befugnis zum Erlasse solcher ergänzenden Ausführungsbestimmungen erteilt,

und die Aufrechterhaltung des § 12 des Gesetzes vom 24. März 1873/15. April 1876 kann daher nur noch die Bedeutung haben, daß zur Abänderung der in Art. V bezeichneten Sondervorschriften eine Königl. Verordnung genügen und — wenigstens soweit sie auf Gesetz oder Königl. Verordnung beruhen — auch erforderlich sein soll, hinsichtlich des Erlasses von Ausführungsbestimmungen dagegen auch für diese Sondervorschriften lediglich Art. IV maßgebend ist.

Bei der hier in Rede stehenden, die Berechnung der Mindestentfernung von 2 Kilometern regelnden Bestimmung des Staatsministerialbeschlusses aber handelt es sich lediglich um eine solche das Gesetz ergänzende Vorschrift, nicht um eine Abänderung desselben. Weder das Gesetz vom 24. März 1873 noch die Königl. Verordnungen vom 24. Dezember 1873, vom 15. April und vom 8. Mai 1876 enthalten eine Bestimmung darüber, wie diese Entfernung zu berechnen ist. In dem erwähnten Urteil des Reichsgerichts vom 10. Mai 1895 ist zwar — auf S. 209 — ausgeführt, daß das Gesetz vom 24. März 1873 im allgemeinen dem Beamten die Reisekosten nach der Zahl der wirklich zurückgelegten Kilometer gewähren wolle. Dieser Grundsatz ist aber im Gesetze nicht derart zum Ausdruck gebracht, daß eine Regelung, welche im einzelnen Falle zu einem andern Ergebnis führen kann, gegen das Gesetz verstieße.

Vgl. auch die Ausführungen des Urteils des Reichsgerichts vom 28. Januar 1901, Entsch. in Zivilf. Bd. 48 S. 285 flg., auf S. 291/292.

Böllig verfehlt ist der vom Berufungsgericht widerlegte, von der Revision aber festgehaltene Erwägungsgrund des Landgerichts, daß es des Beschlusses des Staatsministeriums vom 2. Januar 1904 gar nicht bedurft hätte, wenn Art. IV des Gesetzes vom 21. Juni 1897 und der Beschluß des Staatsministeriums vom 11. November 1903 auch auf die Reisen der Justizbeamten in Dienstgeschäften anzuwenden wäre. Ob eine unmittelbare Anwendung des Staatsministerialbeschlusses vom 11. November 1903 auf diese Dienstreisen der Justizbeamten zulässig gewesen wäre oder nicht, ist für die Auslegung des Art. IV des Gesetzes vom 21. Juni 1897, auf die es allein ankommt, völlig gleichgültig. Das Berufungsgericht legt aber zutreffend dar, daß das Staatsministerium mit gutem Grunde die Ausführungsbestimmungen vom 11. November 1903 nicht unverändert auf jene Reisen der Justiz-

beamten für anwendbar erklärt hat. Nach der Verordnung vom 24. Dezember 1873 war nicht, wie nach dem Gesetze vom 24. März 1873 und den Ausführungsbestimmungen vom 11. November 1903 der Wohnort des Beamten, sondern der Gerichtsort entscheidend. Dies im Wege der Ausführungsbestimmung zu ändern, mußte rechtlich bedenklich erscheinen und ist, wie der Beschluß vom 2. Januar 1904 ergibt, nicht beabsichtigt worden.

Eine wesentliche Bestätigung finden die vorstehenden Darlegungen in dem weiteren Gang der Gesetzgebung über die Reisekosten der Staatsbeamten. Das Gesetz, betr. die Reisekosten der Staatsbeamten vom 26. Juli 1910 (GS. S. 150) enthält in den §§ 14 und 17 im wesentlichen dieselben Bestimmungen wie das Gesetz vom 21. Juni 1897 in den Artt. IV und V. Auf Grund des dem Art. IV entsprechenden § 14 hat das Staatsministerium durch Beschluß vom 5. Oktober 1910 (Just.Min.Bl. S. 363) neue Ausführungsbestimmungen zu den Vorschriften über die den Justizbeamten bei Dienstgeschäften außerhalb des Gerichtsorts zu gewährenden Tagelöhner und Fahrkosten erlassen. Bei der Beratung des Gesetzes vom 26. Juli 1910 ist von keiner Seite behauptet worden, daß das Ministerium durch den Erlaß der Ausführungsbestimmungen vom 2. Januar 1904 die ihm durch Art. IV des Gesetzes vom 21. Juni 1897 gegebenen Befugnisse überschritten habe. Auch die Träger der gesetzgebenden Gewalt sind danach von der Rechtsgültigkeit dieser Ausführungsbestimmungen ausgegangen."