

90. Kann die Chausseeverwaltung eines Kreises im Sinne des § 8 Abs. 2, § 21 des Gesetzes vom 30. Juli 1899 eine Betriebsverwaltung sein?

Gesetz, betr. die Anstellung und Versorgung der Kommunalbeamten vom 30. Juli 1899 (GS. S. 141).

III. Zivilsenat. Ur. v. 3. November 1914 i. S. des Kreises K. (Bekl.) w. S. (Kl.). Rep. III. 240/14.

I. Landgericht Ostrowo.

II. Oberlandesgericht Posen.

Der Kläger stand seit dem 31. Oktober 1895 als Chausseeaufseher im Dienste des Provinzialverbandes der Provinz Posen. Er wurde am 1. April 1909 beim Übergange der im Kreise K.

belegenen Chauffeestrecken auf diesen Kreis in den Dienst des beklagten Kreises übernommen, wobei nach § 2 des Anstellungsvertrages vom 30. März 1909 die ihm seinerzeit bei der Anstellung im Provinzialdienst ausgehändigte Anstellungsurkunde und die Dienstanweisung für die Provinzialchauffeeaufseher der Provinz Bosen vom 16. Dezember 1886 zugrunde gelegt wurden. Nach §. 3 der bezeichneten Dienstanweisung erfolgte die Anstellung der Chauffeeaufseher unter dem Vorbehalte der Kündigung. Infolge eines Beschlusses, den der Kreisauschuß am 26. Februar 1912 faßte, ist dem Kläger der Dienst gekündigt worden. Der Kläger erklärt diese Kündigung für unzulässig, weil er nach §§ 8, 21 RBG. auf Lebenszeit habe angestellt werden müssen; er habe daher als auf Lebenszeit angestellt zu gelten. Mit der erhobenen Klage forderte er die Feststellung, daß die Kündigung unverbindlich sei, sowie die Fortzahlung seines Gehalts. Das Landgericht wies die Feststellungsklage als prozeßrechtlich nicht begründet ab, verurteilte dagegen den Beklagten zur Weiterzahlung des Gehalts an den Kläger. Die Berufung des Beklagten wurde mit der Maßgabe zurückgewiesen, daß der Beklagte an den Kläger von dessen vollendetem 65. Lebensjahre ab nur noch den Betrag der gesetzlichen Pension zu zahlen habe. Die Revision ist zurückgewiesen worden aus folgenden

Gründen:

„Das Berufungsgericht erachtet die von dem Beklagten ausgesprochene Kündigung für unwirksam, da der Kläger als Kreis-kommunalbeamter mangels einer entgegenstehenden statutarischen Bestimmung nach §§ 8, 9, 21 RBG. als auf Lebenszeit angestellt anzusehen sei. Die Chauffeeverwaltung des beklagten Kreises stelle nicht, wie dieser behauptet, eine Betriebsverwaltung im Sinne des § 8 Abs. 2 dieses Gesetzes dar, da sie weder ein abgesondertes wirtschaftliches Unternehmen bilde noch eine gesonderte Verwaltung mit eigenem Personal habe. Nur drei Unterbeamte, deren Tätigkeit auf technische Fragen untergeordneter Art sich beschränke, seien für sie angestellt, während die eigentliche Verwaltungstätigkeit in den Händen des Landrats liege, der sie mit Hilfe der mittleren Beamten des Kreisauschusses ausübe. Auch habe weder eine besondere Klassenführung für sie bestanden, noch sei ein in sich abgeschlossener Etat für sie aufgestellt worden.

Die Revision rügt, daß das Berufungsgericht der Chauſſeeverwaltung des beklagten Kreiſes zu Unrecht die Eigenſchaft einer Betriebsverwaltung im Sinne des Geſetzes abgeſprochen habe. Das Merkmal äußerlicher Trennung der Verwaltung ſei zu willkürlich, als daß es im Geſetze beſondere Beachtung gefunden haben könnte. Gemeint könne nur ſein, daß Beamte, die nicht einem der Selbſtverwaltung weſentlich zugehörigen, ſondern einem nur freiwillig angegliederten Dienſtzweige angehören, nach Belieben der Stadt oder des Kreiſes von der lebenslänglichen Anſtellung ausgeſchloſſen bleiben können. Daher ſei die Behauptung des Beklagten erheblich, daß er die Provinzialchauſſeen deſhalb übernommen habe, weil er dies für vorteilhaft gehalten habe. Die Vorteile, welche ſich der Beklagte von der Übernahme der Chauſſeen verſprochen habe, hätten verloren gehen können, wenn ein bis zur Spitze gehender beſonderer Beamtenkörper für ihre Verwaltung angeſtellt worden wäre. Die Revision rügt ferner als eine Verletzung des § 139 RStG., daß nicht aufgeklärt ſei, ob die beiden andern im Dienſt der Chauſſeeverwaltung beſchäftigten Beamten nicht auch auf Kündigung angeſtellt worden ſeien. Wäre dies geſchehen, ſo hätte dies einen Anhaltspunkt dafür gegeben, daß der Beklagte die Verwaltung ſeiner Chauſſeen als Betriebsverwaltung im Sinne des Geſetzes anſehen wollte. Denn wenn die Verwaltung nach dem Geſetze ſo habe eingerichtet werden können, müſſe man auch dem Willen des Verwaltungskörpers einen entſcheidenden Einfluß einräumen.

Die Revision iſt nicht begründet.

Zutreffend führt das Berufungsgericht aus, daß eine Betriebsverwaltung im Sinne des Geſetzes notwendig das Beſtehen eines abgeſonderten wirtſchaftlichen Unternehmens oder doch einer abgeſonderten Verwaltung mit eigenem Personal vorausſetzt. Es handelt ſich hierbei nicht, wie die Revision annimmt, um ein rein äußerliches Merkmal. Die Trennung der Verwaltung braucht allerdings nicht bis zur Spitze zu reichen. Damit aber, daß einige untergeordnete Beamte vorwiegend oder excluſiv für den Dienſt eines beſtimmten Verwaltungszweiges angeſtellt ſind, iſt dem Erfordernis einer Trennung der Verwaltung nicht genügt. Es iſt deſhalb für die Entſcheidung gleichgültig, ob etwa der Beklagte auch die anderen beiden Beamten der Chauſſeeverwaltung nur auf Kün-

digung anstellen wollte. Aus diesem Willen würde noch nicht die Absicht des Kreises entnommen werden können, die Chausseeverwaltung als Betriebsverwaltung zu gestalten. Diese Absicht würde aber auch unerheblich sein, wenn die sachlichen Voraussetzungen einer Betriebsverwaltung im Sinne des Gesetzes nicht gegeben sind.

Grundsätzlich kann die Chausseeverwaltung eines Kreises überhaupt nicht zu den Betriebsverwaltungen gerechnet werden; dies auch dann nicht, wenn für sie eine gesonderte Verwaltung mit eigenem Beamtenpersonal eingerichtet ist. Bei der Beratung des Entwurfs des Kommunalbeamtengesetzes in der Kommission des Herrenhauses — siehe den auch die Vorgeschichte der Vorschrift des § 8 erwähnenden Bericht der Kommission, Sess. 1899 Nr. 63 S. 12 ff. — ist als der für die Begrenzung des Kreises der Betriebsverwaltungen entscheidende Gesichtspunkt der Gegensatz bezeichnet worden, in dem die Betriebsverwaltung zu der „obrigkeitlichen und der sonstigen, mit den wesentlichen gemeindlichen Aufgaben verbundenen Verwaltung“ stände, ein Gegensatz, der ganz ähnlich sei der von der Wissenschaft gemachten Unterscheidung zwischen dem Finanz- (d. h. dem zufälligen, verbenden, wirtschaftlichen) Vermögen und dem Verwaltungsvermögen (d. h. dem für die Erfüllung der Staatszwecke wesentlichen, erforderlichen Vermögen). In der Tat kann eine Verwaltung, welche der Erfüllung wesentlicher öffentlicher Aufgaben dient und welche das Verwaltungsvermögen zum Unterschiede vom Finanzvermögen der Körperschaft zum Gegenstande hat, nicht unter den Begriff der Betriebsverwaltung gebracht werden. Unter diesen Begriff fallen in erster Reihe die gewerblichen Unternehmungen der Städte, welche die Anstellung besonderer technisch oder kaufmännisch gebildeter Beamten erfordern. Hier liegt die Ausschließung der Anstellung auf Lebenszeit vielfach im beiderseitigen Interesse, und zwar, wie der Kommissionsbericht a. a. O. S. 12 hervorhebt, in dem der Angestellten auch um deswillen, weil sich erwarten ließe, daß die Gemeinden leichter bereit sein würden, anstelle einer rein zivilrechtlichen Annahme sie als Beamte anzustellen, sofern die Kündigung von vornherein gesetzlich festgelegt sei. Die Abgrenzung der gewerblichen gegenüber den im wesentlichen den öffentlichen Interessen dienenden Unternehmungen ist allerdings schwierig. Die Entwicklung besonders der Großstädte in neuerer Zeit weist ihnen mannigfaltige Aufgaben

zu, bei denen das öffentliche Interesse und die Rücksicht auf Gewinnerzielung Hand in Hand gehen, bald aber jenes, bald diese, wechselnd auch nach der Auffassung der beteiligten Behörden, überwiegt. Darum ist in der Kommissionsberatung zutreffend hervorgehoben worden, daß die Kennzeichnung eines Verwaltungszweiges als Betriebsverwaltung dadurch nicht ausgeschlossen wird, daß der Betrieb in erster Reihe aus Gründen des öffentlichen Interesses geführt wird, während die Gewinnerzielung nur mehr oder weniger nebensächlich, ja vielleicht gar nicht bestimmend ist. Ebenso ist auch von den Vertretern der Staatsregierung anerkannt worden, daß eine Betriebsverwaltung, wenn deren Bedingungen im übrigen gegeben sind, auch dann als vorhanden anzusehen sei, wenn nicht finanzielle, sondern öffentliche Interessen allgemeinerer Art (Gesundheitspflege, Verkehrsförderung usw.) für Übernahme und Führung des Betriebes entscheidend waren. Diese Erwägungen stehen aber keineswegs einer grundsätzlichen Scheidung derjenigen Verwaltungszweige, welche wesentlichen Gemeindefwecken dienen, von den Betriebsverwaltungen entgegen.

Die Chausseen, d. h. die als solche von den zuständigen Behörden anerkannten Kunststraßen, sind dem allgemeinen Verkehr und dem öffentlichen Wohle derart gewidmet, daß ihre Verwaltung zu den wesentlichen öffentlichen Aufgaben gerechnet werden muß. Die Rücksicht auf das „gemeine Beste“ — § 4 ABR. II, 15 — muß durchaus der leitende Gesichtspunkt für ihre Verwaltung sein. Mit den bei der Beratung des Gesetzes erwähnten zahlreichen Beispielen von Betriebsverwaltungen hat die Verwaltung der Chausseen nichts gemein; von einem gewerblichen Unternehmen steckt in ihr nichts. Die Chausseen selbst gehören ihrer dem Gemeinwohle dienenden Bestimmung gemäß zu dem Verwaltungs-, nicht zu dem Finanzvermögen der öffentlichen Körperschaft. In der staatlichen Verwaltung der Chausseen konnte gegenüber den Vorschriften des Allgemeinen Landrechts II. II Tit. 15, insbesondere der §§ 4, 7, 11, keine andere Auffassung Platz greifen. Durch die Übertragung dieser Verwaltung auf die Provinzialverbände und weiter auf engere Kommunalverbände, wie sie in § 18 des Gesetzes vom 8. Juli 1875, betreffend die Ausführung der §§ 5 und 6 des Gesetzes vom 30. April 1873 wegen der Dotation der Provinzial- und Kreisverbände, erfolgt oder

vorgelesen ist, ist hieran nichts geändert. Die Verwaltung mußte auch fernerhin ganz ausschließlich von der Rücksicht auf das öffentliche Wohl beherrscht werden. Nur unter dieser Voraussetzung konnte der Staat die Verwaltung, die er bis dahin geführt hatte, den Verbänden übertragen und ihnen in § 20 des Gesetzes seine Mittel zur Deckung der Kosten der Verwaltung und Unterhaltung der Chausseen zur Verfügung stellen. Ob der Kreis durch die Hoffnung, für sich einen Gewinn daraus zu ziehen, bewogen wurde, die Verwaltung der Chausseen seinerseits von dem Provinzialverbande zu übernehmen, ist gleichgültig. Nicht seine Beweggründe für die Übernahme der Verwaltung, sondern die Zweckbestimmung der Chausseen, die sachliche Eigenart der Verwaltung sind entscheidend für die Frage, ob eine Betriebsverwaltung im Sinne des Gesetzes vorliegt.

Unerheblich würde es auch sein, daß etwa, wie der Beklagte geltend macht, die Verwaltung von Chausseen gelegentlich einer Aktiengesellschaft oder einem einzelnen Großgrundbesitzer überlassen worden wäre. Es könnte sich hier nur um Ausnahmefälle handeln, die durch besondere Verhältnisse veranlaßt wurden. Ihrem Wesen nach kann die Verwaltung der öffentlichen Chausseen, und insbesondere die den Provinzialverbänden und sonstigen Kommunalverbänden in § 18 des Gesetzes vom 8. Juli 1875 übertragene Verwaltung, nur von der Körperschaft des öffentlichen Rechts selbst, in Erfüllung der ihr obliegenden wesentlichen Aufgaben, geführt werden. Sie kann nicht als eine rein private gedacht werden.

Die Chausseeverwaltung des Beklagten ist also keine Betriebsverwaltung im Sinne des § 8 des Gesetzes. Damit rechtfertigt sich die Zurückweisung der Revision.“