

23. Gehört der §. 1 des preussischen Gesetzes vom 11. Mai 1842, welcher die Prüfung der Rechtmäßigkeit polizeilicher Verfügungen der vorgesetzten Dienstbehörde zuweist, zu den landesrechtlichen Bestimmungen, auf welche die Vorschrift des §. 11 Abs. 1 des Einführungsgesetzes zum Gerichtsverfassungsgesetze Anwendung findet?

II. Civilsenat. Urth. v. 26. April 1887 i. S. der Fuhrunternehmerin M. S. (Kl.) w. die Stadt D., den ersten Beigeordneten F. und den Polizeikommissar v. L. daf. (Bekl.) Rep. II. 452/86.

- I. Landgericht Düsseldorf.
- II. Oberlandesgericht Köln.

Die genannte M. S. hatte eine Entschädigungsklage erhoben, darauf gestützt, daß von den beiden mitbeklagten Beamten eine Reihe polizeilicher Maßregeln widerrechtlich gegen sie zur Ausführung gebracht worden und ihr dadurch ein die Summe von 2000 M übersteigender Schaden erwachsen sei.

Beklagtscherseits war dem gegenüber in erster Linie die Einrede der Unzulässigkeit des Rechtsweges geltend gemacht, da es sich hier lediglich um polizeiliche Verfügungen im Sinne des Gesetzes vom 11. Mai 1842 handele, die von der vorgesezten Dienstbehörde, der Königl. Regierung zu D., für gerechtfertigt erklärt worden, daher die gerichtliche Verfolgung der Beklagten ausgeschlossen erscheine.

Die klägerische Replik, daß das bezogene Gesetz angesichts der Vorschriften des §. 11 des Einführungsgesetzes zum Gerichtsverfassungsgesetze hier keine Anwendung finden könne, ist in Übereinstimmung mit den Vorinstanzen vom Reichsgerichte zurückgewiesen aus folgenden

Gründen:

„Es entsteht die Frage, ob nicht die Anwendung der §§. 1 und 6 des Gesetzes vom 11. Mai 1842, auf Grund dessen das Oberlandesgericht die Unzulässigkeit des Rechtsweges angenommen hat, durch die Vorschrift des §. 11 des Einführungsgesetzes zum deutschen Gerichtsverfassungsgesetze ausgeschlossen wird. In diesem Sinne hat ein früheres Erkenntnis des Senates

vgl. Entsch. des R.G.'s in Civilf. Bd. 5 S. 48

anlässlich eines elsass-lothringischen Falles ausgesprochen, daß die dort geltenden Landesgesetze — Art. 13 tit. II des Gesetzes vom 16./24. August 1790, Dekret vom 16. Fructid. des Jahres III —, wonach die Prüfung der Rechtmäßigkeit einer polizeilichen Anordnung dem Prinzipie der Trennung der Gewalten gemäß den Gerichten entzogen sei, als durch den §. 11 a. a. D. außer Kraft gesetzt anzusehen. Bei wiederholter Prüfung der Frage konnte aber an dieser Auffassung nicht festgehalten werden.

Zufolge §. 13 des Gerichtsverfassungsgesetzes „gehören vor die ordentlichen Gerichte alle bürgerlichen Rechtsstreitigkeiten und Strafsachen, für welche nicht entweder die Zuständigkeit von Verwaltungsbehörden oder Verwaltungsgerichten begründet ist, oder reichsgesetzlich besondere Gerichte bestellt oder zugelassen sind“. Daß es nun bei Einführung des

genannten Gesetzes nicht die Absicht war, in die landesrechtlichen Vorschriften, welche die Zuständigkeit von Justiz und Verwaltung regeln, einzugreifen, und man deshalb auch Abstand davon nahm, den Begriff der bürgerlichen Rechtsstreitigkeiten reichsgesetzlich positiv zu bestimmen, ergibt sich aus der Entstehungsgeschichte und der Fassung des §. 13 a. a. O.

Damit, daß derselbe auch die bürgerlichen Rechtsstreitigkeiten den ordentlichen Gerichten entzieht, welche nach Landesrecht der Zuständigkeit von Verwaltungsbehörden oder Verwaltungsgerichten überwiesen sind, ist die Geltung und Wirksamkeit der in den Einzelstaaten bestehenden Ressortgesetze grundsätzlich anerkannt.

Vgl. Wilimowski und Levy zu §. 13 a. a. O. Note 1 und 2; Struckmann und Koch zu §. 13 a. a. O. Note 1—3; Wach, Civilprozeß S. 78 flg.; Hauser, Zeitschrift Bd. 4 S. 242 flg.; Sarwey, Verwaltungsrechtspflege S. 287.

Zu den Gesetzen der bezeichneten Art gehört in Preußen das Gesetz vom 11. Mai 1842, welches die Entscheidung über die Gefährlichkeit, Notwendigkeit oder Zweckmäßigkeit polizeilicher Verfügungen der vorgesetzten Verwaltungsbehörde zuweist.

Der §. 11 Abs. 1 des Einführungsgesetzes zum deutschen Gerichtsverfassungsgesetze bestimmt nun, daß „die landesgesetzlichen Vorschriften, durch welche die strafrechtliche oder civilrechtliche Verfolgung öffentlicher Beamten wegen ihrer Amtshandlungen an besondere Voraussetzungen gebunden sind, außer Kraft treten sollen“. Derselbe trifft also seinem Wortlaute nach nur die speziellen Vorschriften der Landesgesetze, welche solche besonderen Voraussetzungen für die Verfolgung der Beamten aufstellen, und kann deshalb schon über seinen Wortlaut hinaus auf die allgemeinen, die Verwaltungszuständigkeit betreffenden Vorschriften nicht ausgedehnt werden. Dafür spricht denn auch die Entstehungsgeschichte desselben.

Nach dem Entwurfe des Einführungsgesetzes zur Strafprozeßordnung (§. 6 Nr. 2) sollten die landesgesetzlichen Bestimmungen über die Voraussetzungen, unter welchen die Strafverfolgung öffentlicher Beamten wegen ihrer Amtshandlungen stattfindet, unberührt bleiben und waren in den Motiven S. 257 als Gegenstand der Nr. 2 bezeichnet, zunächst die in mehreren deutschen Staaten — Baden,

Rheinheffen — übergegangene Einrichtung des französischen Rechtes, wonach die strafgerichtliche Verfolgung eines öffentlichen Beamten wegen einer dienstlichen Handlung nicht ohne Genehmigung der obersten Staatsbehörde eintreten dürfe (Art. 75 der Konstitution vom 22. Frimaire des Jahres VIII), ferner auch die in Preußen bestehende Einrichtung einer Konflikterhebung, wenn die vorgesetzte Behörde der Ansicht sei, daß dem angeschuldigten Beamten eine zur gerichtlichen Verfolgung geeignete Überschreitung seiner Amtsbefugnisse nicht zur Last falle (Gesetz vom 13. Februar 1854, G. S. S. 86).

In der Justizkommission fand aber die Aufrechterhaltung der bezüglichen Gesetze, weil sie nach der Ansicht der Mehrheit ein verwerfliches Privileg der Beamten begründeten und mit dem Rechtsschutz der Staatsbürger unvereinbar seien, lebhaftes Bekämpfung, und es wurde in der ersten Lesung ein Antrag, welcher bezüglich der straf- und civilrechtlichen Verfolgung der Beamten ein dem Entwurfe entgegengesetztes Prinzip aussprach, angenommen (Protokolle S. 764). Letzteren hat dann mit einer Einschränkung seiner zu allgemeinen Fassung die Redaktionskommission in den Entwurf des Einführungsgesetzes zum Gerichtsverfassungsgesetze als §. 9a: „Die landesgesetzlichen Bestimmungen, durch welche die Verfolgung öffentlicher Beamten wegen der in Ausübung oder in Veranlassung der Ausübung ihres Amtes vorgenommenen Handlungen im Wege des Civil- oder Strafprozesses an besondere Voraussetzungen gebunden ist, treten außer Kraft“, aufgenommen.

Vgl. Hahn, Materialien S. 1768—1771.

Dieser §. 9a ist dann, nachdem er gegen den erneuerten Widerspruch mehrerer Bundesratsbevollmächtigten aufrechterhalten worden, mit einer unwesentlichen Modifikation des Ausdrucks als Abs. 1 des §. 11 in das Einführungsgesetz übergegangen, und demselben nach dem Kompromisse bei der dritten Beratung im Reichstage der die näher normierte Vorentscheidung zulassende Absatz 2 hinzugefügt. Aus den Verhandlungen der Justizkommission und des Reichstages, bei welchen, soweit es Preußen betrifft, immer nur das Gesetz vom 13. Februar 1854 herangezogen wurde, ergibt sich nun aber, wie das namentlich von Hauser, Zeitschrift Bd. 5 S. 37 flg., überzeugend nachgewiesen ist, kein ausreichender Anhaltspunkt dafür, daß von den gesetzgebenden Faktoren, speziell dem Bundesrate, eine über die Veranlassung und den

Wortlaut des §. 11 hinausgehende Bedeutung desselben, namentlich dessen Anwendung auf die landesgesetzlichen Vorschriften über die Verwaltungszuständigkeit gewollt sei. In der That läßt sich auch nicht verkennen, daß der legislatorische Grund, welcher die Beseitigung von landesgesetzlichen Spezialbestimmungen der Art, wie sie namentlich der Art. 75 der französischen Konstitution vom 22. Frimaire des Jahres VIII und das genannte preußische Gesetz enthalten, rechtfertigt, bei den landesgesetzlichen Vorschriften nicht in gleichem Maße Platz greift. Überdies würde die Annahme, daß der §. 11 a. a. D. auch diese Vorschriften außer Kraft setze, zu dem Resultate führen, daß, wenn es sich um die Verfolgung öffentlicher Beamten handelt, die ordentlichen Gerichte ausnahmsweise über Fragen zu entscheiden hätten, die, abgesehen von diesem Falle, der gesetzlichen Regel gemäß zur Zuständigkeit von Verwaltungsbehörden oder Verwaltungsgerichten gehören. Ein solches Resultat muß aber, vom theoretischen wie vom praktischen Standpunkte aus beurteilt, als nicht annehmbar gelten.

Das vorstehend Ausgeführte begründet nun die Annahme, daß an der Auffassung des früheren Erkenntnisses nicht festzuhalten ist und das Oberlandesgericht mit Recht seine Entscheidung auf das Gesetz vom 11. Mai 1842 gestützt hat.

Vgl. Wilimowski und Levy zu §. 11 a. a. D. Note 2; Struckmann und Koch zu §. 11 a. a. D. Anm. 3. 5; Wach, Civilproceß S. 113 Note 90; Hauser, Zeitschrift Bd. 4 S. 281 flg. 303 flg., Bd. 5 S. 206 flg.; Sarwey, a. a. D. S. 308 flg.“