

96. Ist der preussische Gerichtshof zur Entscheidung der Kompetenzkonflikte im Falle eines negativen Konfliktes zur Aufhebung der gerichtlichen Entscheidung, welche den Rechtsweg für unzulässig erklärt hat, auch dann befugt, wenn diese Entscheidung vom Reichsgerichte

erlassen ist? Wie hat sich im Falle einer solchen Aufhebung das Reichsgericht zu verhalten?

G.B.G. § 17.

Preuß. Verordnung, betr. die Kompetenzkonflikte zwischen den Gerichten und Verwaltungsbehörden, vom 1. August 1879 (G.S. S. 574) § 21.

V. Civilsenat. Beschl. v. 10. Juni 1899 i. S. Gemeinde B. (Kl. u. Widerbkl.) w. M. (Bekl. u. Widerkl.). Rep. V. 235/90 u. 147/99.

Die Klägerin hatte sich geweigert, für ihren Bezirk einen Nachtwächter zu bestellen, weil sie den Beklagten als benachbarten Gutsherrn hierzu für verpflichtet erachtete, und hatte, nachdem die Kosten einer zwangsweisen Bestellung des Nachtwächters im Betrage von 104,63 *M* von ihr seitens des zuständigen Amtsvorstehers im Verwaltungszwangsverfahren eingezogen worden waren, gegen den Beklagten auf Erstattung dieser Summe geklagt, wogegen Beklagter im Wege der Widerklage Verurteilung der Klägerin zur Anerkennung, daß er zur Bestellung des Gemeinde-Nachtwächters nicht verpflichtet sei, verlangte. In der Revisionsinstanz wurde durch Urteil des Reichsgerichtes vom 22. April 1891 der Rechtsweg sowohl bezüglich der Klage, wie auch bezüglich der Widerklage für unzulässig erklärt. Nachdem die Klägerin darauf ihren Anspruch vor den Verwaltungsgerichten und demnächst vor den Verwaltungsbehörden geltend zu machen versucht hatte, überall jedoch wegen Unzuständigkeit abgewiesen worden war, wandte sie sich an den preussischen Gerichtshof zur Entscheidung der Kompetenzkonflikte. Letzterer erklärte durch Urteil vom 14. Januar 1899 den Rechtsweg in der Sache für zulässig, hob das vorerwähnte entgegenstehende reichsgerichtliche Urteil auf und verwies die Sache zur anderweiten Verhandlung und Entscheidung an das Reichsgericht. Eine Ausfertigung des Urteiles wurde nebst den Prozessakten von dem preussischen Justizminister durch Vermittelung des Staatssekretärs des Reichsjustizamtes dem Reichsgerichte unter Bezugnahme auf § 17 Abs. 2 der preussischen Verordnung vom 1. August 1879 übersandt. Der V. Civilsenat des Reichsgerichtes erachtete jedoch ein weiteres gerichtliches Verfahren in der Sache für unzulässig und lehnte demgemäß die Zustellung des übersandten Urteiles an die Parteien ab, aus folgenden

Gründen:

... „Nach der von dem preußischen Justizminister in Bezug genommenen Vorschrift der Verordnung vom 1. August 1879 hat das Gericht, welchem die Ausfertigung des vom Kompetenzgerichtshofe gefällten Urtheiles übersandt wird, das Urtheil den Parteien von Amts wegen zustellen zu lassen. Ob danach, wie der Justizminister annimmt, im vorliegenden Falle das Reichsgericht die Zustellung herbeizuführen hat, hängt von der Entscheidung der weiteren Frage ab, ob der Kompetenzgerichtshof die ihm durch § 21 Abs. 4 der Verordnung vom 1. August 1879 beilegte Machtbefugniß, unter den dort erwähnten Voraussetzungen rechtskräftige Gerichtsurtheile aufzuheben, auch dem Reichsgerichte gegenüber hat. Wird die Frage bejaht, so ergibt sich daraus die Zustellungspflicht des Reichsgerichtes ohne weiteres. Im entgegengesetzten Falle hat die Nichtanwendbarkeit der angeführten Verordnung zur Folge, daß auch die von der Zustellung handelnde Vorschrift des § 17 nicht Platz greift, das Reichsgericht also jede weitere Befassung mit der von ihm durch das Revisionsurtheil zum endgültigen Abschlusse gebrachten Prozeßsache ablehnen muß.

Die bisherigen Fälle, in denen die Wirksamkeit von Urtheilsprüchen des preußischen Kompetenzgerichtshofes gegenüber dem Reichsgerichte in Frage kam, lagen so, daß nach erfolgter Revisionseinlegung die beteiligte Verwaltungsbehörde, welche die Zuständigkeit zur Entscheidung der Sache für sich in Anspruch nahm, den Konflikt erhob, bevor das Reichsgericht über das bei ihm eingelegte Rechtsmittel entschieden hatte. In solchen Fällen eines sog. positiven Konfliktes ist stets angenommen worden, daß, wenn in dem Konfliktverfahren der Kompetenzgerichtshof den Rechtsweg für unzulässig erklärt, diese Entscheidung auch das Reichsgericht bindet, mithin das weitere Verfahren in der Revisionsinstanz einzustellen ist. Wesentlich verschieden hiervon ist der vorliegende Fall. Denn hier handelt es sich nicht darum, ob dem Reichsgerichte ein Entscheidungsrecht, das es noch nicht ausgeübt hat, vor dessen Ausübung durch Urtheilspruch einer Landesbehörde entzogen werden kann, sondern die aufzuwerfende und zu beantwortende Frage geht dahin, ob die betreffende Landesbehörde auf Grund des § 17 G. V. G. von der Landesgesetzgebung oder von der gemäß § 17 Einf.-Ges. zum G. V. G. erlassenen landesherrlichen Verordnung mit der Machtbefugniß ausgestattet werden konnte, eine

bereits getroffene Entscheidung des Reichsgerichtes durch Aufhebung aus der Welt zu schaffen, also nicht, wie in dem ersteren Falle, an Stelle des Reichsgerichtes Recht zu sprechen, sondern mit ihrer Rechtsprechung sich über das Reichsgericht zu stellen. Diese Frage ... muß verneint werden.

Das Reichsgericht ist nicht oberster Gerichtshof des Deutschen Reiches in dem Sinne, daß es von sämtlichen einzelnen Bundesstaaten als höchstes Instanzgericht bestellt worden ist, somit in jeder seiner Verhandlung und Entscheidung gelangenden Rechtsfache die Gerichtsbarkeit desjenigen Bundesstaates ausübt, aus dessen Gebiet die Sache stammt. Vielmehr leitet es seine Gerichtsgewalt von der Justizhoheit des Deutschen Reiches als eines nach der Reichsverfassung den einzelnen Bundesstaaten gegenüber selbständigen und, soweit die Zuständigkeit der Reichsgesetzgebung und Reichsverwaltung reicht, ihnen übergeordneten Staatswesens ab (vgl. Art. 2 der Reichsverfassung). Dies schließt an sich freilich nicht die Möglichkeit aus, daß durch einen Akt der Reichsgesetzgebung für bestimmte, besonders geartete Fälle, insbesondere für Kompetenzstreitigkeiten der vorliegenden Art, das Reichsgericht einem Landesgerichtshofe unterstellt wird. Ein solches Unterordnungsverhältnis könnte jedoch, da es der Stellung, die das Reichsgericht sonst einnimmt, zuwiderlaufen würde, nur dann angenommen werden, wenn es mit klaren Worten im Gesetze ausgesprochen wäre, oder wenn anderweit ein dahin gerichteter gesetzgeberischer Wille unzweifelhaft erhellte. Zieht man aber die Entstehungsgeschichte und den Wortlaut der einschlägigen reichsgesetzlichen Bestimmungen in Betracht, so ergibt sich aus beidem das Gegenteil.

Sowohl § 17 G.V.G. wie § 17 des Einführungsgesetzes zu diesem Gesetze fehlten in den vom Bundesrate dem Reichstage vorgelegten Geszentwürfen. Letztere enthielten überhaupt keine Bestimmungen über Kompetenzkonflikte und die zu ihrer Entscheidung berufenen besonderen Behörden. Dieses Schweigen hatte nach dem Systeme der Entwürfe, da für sie eine dem § 14 Einf.-Ges. zur E.P.D., § 4 Einf.-Ges. zur R.D., § 6 Einf.-Ges. zur St.P.D. analoge kodifikatorische Klausel nicht in Aussicht genommen war, die Bedeutung, daß sämtliche auf jene Materie bezügliche Vorschriften der Landesgesetze durch die reichsgesetzliche Regelung des Gerichtsverfassungswesens nicht berührt werden sollten.

Vgl. die amtliche Begründung des Entwurfes des Gerichtsverfassungsgesetzes S. 2. 3.

Wäre es hierbei verblieben, so hätte der Gedanke, daß Landesbehörden, denen bis dahin nur die Gerichte und Verwaltungsbehörden des betreffenden Bundesstaates unterstellt waren, auf Grund der am 1. Oktober 1879 in Kraft getretenen Reichsgesetzgebung nunmehr auch dem neu errichteten Gerichtshofe des Deutschen Reiches übergeordnet seien, wohl überhaupt nicht Raum gewinnen können. In dieser Beziehung hat aber die Sachlage durch die den bisherigen Rechtszustand nur mit Einschränkung aufrechterhaltenden neuen Bestimmungen, die von dem Reichstage in das Gesetz hineingebracht worden sind, keine Veränderung erfahren. Wie die Verhandlungen der Reichstagskommission ergeben, hielt man es nach den gemachten Erfahrungen für geboten, reichsgesetzliche Garantien dagegen zu schaffen, daß nicht ungerechtfertigterweise Sachen den Verwaltungsbehörden zur Entscheidung überwiesen würden, die vor die ordentlichen Gerichte gehörten. Zu diesem Zwecke wurden in der Kommission von den Abgeordneten Reichensperger und Laster Anträge gestellt, die demnächst mit nur geringen sachlichen Abänderungen zum Gesetze erhoben worden sind. Gemäß der Veranlassung, aus welcher diese Vorschläge hervorgegangen waren, hatten die Antragsteller bei ihnen nur den Fall des sog. positiven Konfliktes im Auge. Auch die übrigen Kommissionsmitglieder, welche die Anträge bekämpften oder unterstützten, sowie die Regierungsvertreter, soweit sie sich an der Debatte beteiligten, faßten die vorgeschlagenen Bestimmungen in gleichem Sinne auf. Bezüglich des negativen Konfliktes, dessen Nichtberücksichtigung von verschiedenen Seiten als eine Lücke bezeichnet wurde, bemerkte der Abgeordnete Reichensperger, man habe es hier mit einem Gesetze für die Justiz zu thun, und es genüge daher, wenn gesagt werde, daß die Gerichte über ihre Zuständigkeit zu entscheiden hätten. Was zu geschehen habe, wenn sich die Gerichte für unzuständig erklären, und wie solchenfalls von der Verwaltung zu verfahren sei, gehöre nicht in ein Justizgesetz, wie das vorliegende. Der Abgeordnete v. Puttkamer dagegen vertrat die Ansicht, ein negativer Konflikt sei nach Analogie des § 11 C.P.D. in der Weise zu lösen, daß die Gerichtsentscheidung, durch welche die Unzulässigkeit des Rechtsweges ausgesprochen werde, die Verwaltungsbehörde hinde. Hervorgehoben zu werden verdient auch,

daß von mehreren Seiten angeregt wurde, Kompetenzstreitigkeiten durch das Reichsgericht entscheiden zu lassen. Die hierauf gerichteten Anträge sind zwar bis auf einen, der später als § 17 Einf.-Ges. zum G.B.G. Gesetz geworden ist, sämtlich abgelehnt worden, jedoch nicht etwa aus dem Grunde, weil man mit der Möglichkeit rechnen zu müssen glaubte, daß auch zwischen dem Reichsgerichte selbst und einer Verwaltungsbehörde ein Kompetenzkonflikt entstehen könne, dessen Schlichtung eine außerhalb des Streites stehende Behörde voraussetze; vielmehr war anscheinend maßgebend die Erwägung, daß die Übertragung der fraglichen Funktionen auf das Reichsgericht praktisch entbehrlich sei, da eine nach Vorschrift des § 17 G.B.G. gebildete Behörde die nämlichen Garantien gebe.

Vgl. die Protokolle der Kommission S. 481 — 483. 486. 488. 489. 492.

Es könnte sich hiernach fragen, ob es überhaupt in der Absicht der Reichstagskommission gelegen hat, die durch den angeführten § 17 der Landesgesetzgebung erteilte Ermächtigung auch auf den Fall des negativen Konfliktes zu erstrecken. Sieht man von diesem Zweifel ab, weil eine Beschränkung des § 17 auf den positiven Konflikt im Gesetzesworte selbst keinen Ausdruck gefunden hat, so ergibt sich doch jedenfalls aus den Kommissionsverhandlungen soviel auf das Unzweideutigste, daß es niemandem in den Sinn gekommen ist, ein Eingreifen der Landesbehörde zum Zwecke der Beseitigung eines negativen Konfliktes auch da zuzulassen, wo letzterer durch eine Entscheidung des Reichsgerichtes veranlaßt ist. Es bedurfte auch nicht, um in dieser Beziehung die Meinung der Kommission zur Geltung zu bringen, eines besonderen Ausspruches hierüber im Gesetze. Die Unstatthaftigkeit des Eingriffes folgte vielmehr ohne weiteres aus dem allgemeinen Verhältnisse der Reichs- und Landesbehörden zu einander und dem hieraus speciell für das Gebiet der Rechtspflege abzuleitenden Grundsätze, daß, sofern nicht reichsgesetzlich ausdrücklich etwas Abweichendes bestimmt ist, die reichsrichterliche Gewalt jeder landesrichterlichen Gewalt vorgeht.

Neben der Entstehungsgeschichte des § 17 G.B.G. kommt auch dessen Wortlaut und Inhalt für die Entscheidung der vorliegenden Frage in Betracht. In dieser Beziehung scheint allerdings aus Abs. 2, wo allgemein von „Gerichten“ die Rede ist, gefolgert werden zu können,

daß die Bestimmung auch das Reichsgericht treffen müsse. Einer solchen Folgerung steht jedoch entgegen, daß daselbst neben den Gerichten zugleich die Verwaltungsbehörden und Verwaltungsgerichte erwähnt werden, und daß unter den letzteren, wie gegenwärtig in Literatur und Praxis unstreitig ist, trotz der Allgemeinheit der gebrauchten Ausdrücke nur die Verwaltungsbehörden und Verwaltungsgerichte desjenigen Bundesstaates, welchem der Kompetenzgerichtshof angehört, zu verstehen sind, Behörden anderer Bundesstaaten also ebensowenig wie Reichsbehörden die Befugnis zur Erhebung des Konfliktes haben.

Vgl. die Kommentare von v. Wilmowski u. Levy, Bem. 2 zu § 17 G.B.G. 7. Aufl. S. 1271; Gaupp, Vorbem. III C vor § 1 E.P.D. 4. Aufl. S. 7; Struckmann u. Koch, Bem. 2 zu § 17 G.B.G. 6. Aufl. S. 1099; v. Roenne, Staatsrecht 4. Aufl. Bd. 1 S. 524; Entsch. des preuß. Oberverwaltungsgerichts Bd. 15 S. 406.

Auch bezüglich des an der fraglichen Stelle vorkommenden allgemeinen Ausdruckes „Gerichte“ besteht darüber kein Zweifel, daß ein Eingreifen des Kompetenzgerichtshofes in Entscheidungen, die von den Gerichten anderer Bundesstaaten erlassen sind, ausgeschlossen ist. Diese Begrenzung seiner Zuständigkeit beruht auf der Erwägung, daß nur solche Gerichte ihm unterstellt werden können, welche ihre Gerichtsbarkeit von derselben Staatsgewalt herleiten, wie er selbst. Ist dies richtig, so folgt daraus mit Notwendigkeit, daß auch das Reichsgericht von der Unterstellung befreit sein muß, da es im Namen des Reiches Recht spricht, seine Gerichtsbarkeit also, wie bereits oben hervorgehoben, auf einer von der Staatsgewalt der einzelnen Bundesstaaten unabhängigen Grundlage beruht. Weiterhin läßt die Vorschrift in Abs. 2 Ziff. 2 des § 17, wonach die Zahl der bei der Entscheidung mitwirkenden Mitglieder der Behörde nur fünf zu betragen braucht, während das Reichsgericht in einer Besetzung seiner Senate mit je sieben Mitgliedern entscheidet, es wenig wahrscheinlich erscheinen, daß der Gesetzgeber einer nach Art eines Oberlandesgerichtes organisierten Behörde höhere richterliche Befugnisse, als dem Reichsgerichte, hat beilegen wollen, und ebenso spricht gegen eine solche Annahme der § 17 Einf.-Ges. zum G.B.G. Denn danach müßte derjenige Senat des Reichsgerichtes, welcher mit den Funktionen eines Kompetenzgerichtshofes für das Gebiet eines bestimmten Bundesstaates betraut ist, insoweit er in dieser Eigenschaft thätig wird, nicht bloß der Recht-

sprechung anderer Senate, sondern sogar Plenarentscheidungen des Reichsgerichtes entgegen treten können, was mit den Vorschriften des § 137 G.B.G. unvereinbar sein würde. In einem Falle, in welchem von der Ermächtigung des angeführten § 17 Gebrauch gemacht ist, nämlich in der auf Grund des bremischen Gesetzes vom 25. Juni 1879 ergangenen Kaiserlichen Verordnung vom 26. September 1879 (R.G.Bl. S. 298), ist denn auch die Bestellung des Reichsgerichtes zum Kompetenzgerichtshofe für Bremen ausdrücklich nur für „Streitigkeiten zwischen den Gerichten und Verwaltungsbehörden der freien Hansestadt Bremen über die Zulässigkeit des Rechtsweges“ erfolgt.

Ob daraus, daß die Rechtsprechung des Reichsgerichtes einer Korrektur durch die Kompetenzgerichtshöfe der einzelnen Bundesstaaten nicht unterliegt, praktische Unzuträglichkeiten erwachsen, kann dahingestellt bleiben, da solche Unzuträglichkeiten das Ergebnis positiver Gesetzesauslegung zu erschüttern nicht imstande sein würden. Es mag jedoch darauf hingewiesen werden, daß die Rechtslage für die Beteiligten in Fällen der in Rede stehenden Art keine andere ist, als dann, wenn der negative Konflikt zwischen Gerichten und Verwaltungsbehörden verschiedener Bundesstaaten, zwischen den Gerichten eines Bundesstaates und den Reichsverwaltungsbehörden, oder endlich zwischen den letzteren und dem Reichsgerichte entsteht. In allen diesen Fällen weist das geltende Recht unstreitig die gleiche Lücke auf.

Die im Vorstehenden dargelegte Rechtsauffassung ist in der Gegenwart auch von dem IV. Civilsenate des Reichsgerichtes in zwei Urteilen vom 4. Mai 1899, welche in den gleichartigen Sachen der katholischen Kirchengemeinde zu Gr.-S. w. B., Rep. IV. 427/98,¹ und der Gräfin v. Sch. w. die katholische Kirchengemeinde zu R., Rep. IV. 7/99, ergangen sind, zur Geltung gebracht worden. Desgleichen hat sie in der Gesetzgebung anderer Bundesstaaten mehrfach ausdrückliche Anerkennung gefunden. So bestimmt Art. 22 Abs. 2 des bayerischen Gesetzes vom 18. August 1879 (Gesetz- und Verordnungsbl. S. 991), daß, wenn das Reichsgericht die Unzulässigkeit des Rechtsweges ausgesprochen hat, die Verwaltungsbehörden und der Verwaltungsgerichtshof die rechtliche Beurteilung, welche dem Ausspruche zu Grunde gelegt ist, auch ihrer Entscheidung zu Grunde zu legen haben. Nach

¹ S. oben Nr. 3 S. 4.

Art. 13 des württembergischen Gesetzes vom 25. August 1879 (Regierungsbl. S. 272) ist beim negativen Konflikte die Anrufung des Kompetenzgerichtshofes ausgeschlossen, wenn bezüglich der Zulässigkeit des Rechtsweges das Rechtsmittel der Revision an das Reichsgericht statthaft ist, oder das Reichsgericht entschieden hat. Ebenso beschränkt § 26 Abs. 1 der für Mecklenburg-Schwerin und Mecklenburg-Strelitz erlassenen Verordnungen vom 19. Mai 1879 (mecklenburg-schwerinsches Regierungsbl. S. 201; mecklenburg-strelitzer offizieller Anzeiger S. 145) die Zuständigkeit des Kompetenzgerichtshofes beim negativen Konflikte auf die Fälle, in denen über die Zulässigkeit des Rechtsweges nicht das Reichsgericht entschieden hat. Das braunschweigische Gesetz vom 1. April 1879 (Gesetz- und Verordnungs-Samml. S. 195) endlich, welches ein Eingreifen des Kompetenzgerichtshofes beim negativen Konflikte überhaupt nicht kennt, enthält im übrigen im § 6 die Bestimmung, daß der Konflikt nicht mehr erhoben werden kann, wenn die Sache im Wege der Revision beim Reichsgerichte anhängig geworden ist.

Eine abweichende Stellung in der Beurteilung der vorliegenden Frage nimmt für das preußische Recht anscheinend der III. Civilsenat des Reichsgerichtes in einem Urtheile vom 25. März 1884,

Entsch. des R.G.'s in Civill. Bd. 11 S. 392,

ein. Er hat darin aus Anlaß eines Falles, in welchem es sich darum handelte, ob eine den Rechtsweg für zulässig erklärende Entscheidung des Kompetenzgerichtshofes ohne weiteres auch die im Prozesse erhobene Parteieinrede der Unzulässigkeit des Rechtsweges beseitigt, diese Frage verneint, im Anschlusse hieran aber den weiteren allgemeinen, nach dem Zusammenhange auf das Reichsgericht mitzubehandelnden Satz ausgesprochen, daß, wenn beim negativen Konflikte der Kompetenzgerichtshof das Urtheil des Gerichtes aufgehoben hat, die Instanz, an welche die Verweisung der Sache erfolgt, an seine Entscheidung gebunden ist. Eine Notwendigkeit, die letztere Frage zu entscheiden, war durch den damaligen Rechtsfall nicht gegeben. Der Satz hat daher nur die Bedeutung einer beiläufigen Bemerkung. Da er überdies auch nicht näher begründet ist, so bietet das Urtheil, wie bereits der IV. Senat in den beiden erwähnten Urtheilen vom 4. Mai 1899 zutreffend angenommen hat, keinen Anlaß, gemäß § 137 G.B.G. die Entscheidung der vereinigten Civilsenate einzuzuholen.

Nach den vorstehenden Ausführungen bedarf es keines Eingehens auf die Frage, ob die preußische Verordnung vom 1. August 1879 in ihrem § 21 die Bedeutung hat und haben sollte, daß auch Urteile des Reichsgerichtes durch Entscheidungen des preußischen Kompetenzgerichtshofes aufgehoben werden könnten.“¹

¹ Vgl. über die Frage in der Litteratur einerseits Droop, Der Rechtsweg in Preußen 1899 S. 131 Anm. 63; G. Meyer, Deutsches Staatsrecht 4. Aufl. S. 574; Förster-Eccius, Preuß. Privat. Bd. 1 § 50 Anm. 1 7. Aufl. S. 250 (für die Ansicht des preuß. Kompetenzgerichtshofes), andererseits Wach, Handbuch des Deutschen Zivilproceßrechts Bd. 1 S. 102. 103; Laband, Staatsrecht 3. Aufl. Bd. 2 S. 346; Gaupp, Kommentar zur C.P.O. Vorbemerk. III C vor § 1 4. Aufl. S. 7; Rabbyl in v. Stengel's Wörterbuch des Deutschen Verwaltungsrechts Bd. 1 S. 816; Rassow in Gruchot's Beitr. z. Erläuterung des deutschen Rechts Bd. 43 S. 789 ff. (dagegen). Gegen die Ansicht des Kompetenzgerichtshofes anscheinend auch v. Rönne, Staatsrecht 4. Aufl. Bd. 1 S. 524, und Strudmann u. Koch, Kommentar zur C.P.O. Bem. 2 zu § 17 C.P.O. 6. Aufl. S. 1099. Die Bemerkung von Hilde in Gruchot's Beiträgen Bd. 37 S. 321, daß das preuß. Obergerwaltungsgericht sich in dem Bd. 23 S. 131 seiner gesammelten Entscheidungen abgedruckten Erkenntnisse vom 18. November 1891 gleichfalls in einem der Ansicht des Kompetenzgerichtshofes entgegengesetzten Sinne ausgesprochen habe, ist irrig. D. G.