

49. Ist die Bestimmung der bremischen Hafenordnung von 1888, wonach im Hafen gesunkene Fahrzeuge auf Kosten des Eigentümers entfernt werden sollen, eine privatrechtliche Vorschrift, die mit Einführung des Bürgerlichen Gesetzbuchs außer Kraft getreten ist? Ist die Bestimmung mit der Reichs-Strandungsordnung vereinbar?

I. Zivilsenat. Ur. v. 20. Oktober 1906 i. S. des bremischen Staates (Rt.) w. Aktiengesellsch. G. E. S. (Bekl.). Rep. I. 112/06.

I. Landgericht Bremen.

II. Oberlandesgericht Hamburg.

Im Dezember 1904 waren zwei beladene Schlepplähne der Beklagten im Hafen I des Zollausflußgebietes in Bremen gesunken. Da die Beklagte, obwohl sie von der klagenden Behörde hierzu aufgefordert worden, die Wracke, die die Schifffahrt im Hafen behinderten, nicht entfernen ließ, hat die Behörde selbst sie beseitigen lassen und für die Hebungskosten 10500 *M* verausgabt. Die gehobenen Lähne waren wertlos.

Gestützt auf § 16 der Hafenordnung für den Freibeizirk Bremen vom 14. Oktober 1888:

„Im Hafen umhertreibende Gegenstände, wie Hölzer, gesunkene Fahrzeuge und dergleichen, nicht minder auch ohne Erlaubnis am Hafen herumliegende Sachen, werden auf Kosten des Eigentümers entfernt und in Verwahrung genommen“,

forderte der bremische Fiskus Ersatz jenes Betrages von der Beklagten.

Die Klage wurde in beiden Instanzen abgewiesen. Auch die Revision des Klägers hatte keinen Erfolg.

Gründe:

„Beide Instanzen gehen davon aus, daß der Anspruch des bremischen Fiskus auf vollen Ersatz der Hebungskosten gegen die Beklagte als Eigentümerin der beiden Schleppfähne an sich durch § 16 der bremischen Hafenordnung vom 14. Oktober 1888 gerechtfertigt werde. Trotzdem versagen sie der Bestimmung die Kraft, den eingeklagten Anspruch zu erzeugen, weil der Inhalt des Reichsrechts ihm entgegenstehe. Das Landgericht nimmt an, daß der § 25 der Strandungsordnung in der Fassung des Gesetzes vom 30. Dezember 1901 (R.G.Bl. 1902 S. 1) mit der bremischen Vorschrift in Widerspruch stehe, weil er die Behörde für die Deckung der bei Beseitigung eines Schiffahrtshindernisses erwachsenen Kosten ausschließlich auf den Verkauf der beseitigten Gegenstände verweise und damit eine persönliche Haftung des Eigentümers ausschließe. Das Oberlandesgericht mißbilligt dies, gelangt aber zu dem gleichen Ergebnisse, weil es annimmt, daß die durch § 16 der Hafenordnung geregelte Ersatzpflicht eine privatrechtliche Vorschrift sei, die nach Art. 55 Einf.-Ges. zum B.G.B. mit dem Inkrafttreten des Bürgerlichen Gesetzbuchs als beseitigt zu gelten habe.

Die letztere Ansicht, gegen die sich die Revision wendet, ist zunächst zu prüfen.

Die Vorschrift, daß die Hafenbehörde gesunkene Fahrzeuge auf Kosten des Eigentümers entfernen und in Verwahrung nehmen dürfe, ist, wie das Oberlandesgericht selbst annimmt, an sich öffentlichrechtlicher Natur. Sie bezweckt die Wahrung des allgemeinen, öffentlichen Interesses an der Freihaltung der Häfen von Hindernissen, die die Schifffahrt und die mit ihr in Zusammenhang stehende Benutzung der Hafenanlagen stören und gefährden. Das Oberlandesgericht meint aber, daß die Vorschrift insofern privatrechtlichen Charakter habe, als sie die Entfernung eines Schiffahrtshindernisses auf Kosten des Eigentümers zulasse. Damit sei ein vermögensrechtlicher Anspruch gegeben, der sich als Schadensanspruch darstelle, dem Gebiete des bürgerlichen Verkehrs angehöre und der Regelung durch das Privatrecht unterliege. Das ist fehlbar.

Daß ein Rechtsfaß vermögensrechtliche Folgen hat, ist für seine Einordnung unter das öffentliche oder das bürgerliche Recht ohne Bedeutung. Ebenso ist die Vorstellung zurückzuweisen, daß ein An-

spruch schon deswegen als privatrechtlicher anzusehen sei, weil er auf den Ersatz eines Schadens abziele. Diese Tatsache ist für die Einordnung an sich ohne Bedeutung; es kommt darauf an, ob das Rechtsverhältnis, aus dem die Schadenersatzpflicht erwächst, dem öffentlichen, oder dem bürgerlichen Rechte angehört.¹

Hier handelt es sich um einen Rechtsfall, durch den die zur Wahrnehmung des öffentlichen Interesses berufene Behörde zu gewissen Eingriffen in das Privateigentum ermächtigt wird. Die Behörde soll Sachen, die im Privateigentum stehen, unter gewissen Voraussetzungen auf Kosten des Eigentümers entfernen dürfen. Eigentumsbeschränkungen aber, die im öffentlichen Interesse auferlegt sind, gehören in das Gebiet des öffentlichen Rechts, und nicht in das Gebiet des Privatrechts. Das ist auch der Standpunkt des Bürgerlichen Gesetzbuchs, das in den sachenrechtlichen Vorschriften über den Inhalt des Eigentums (§ 903 flg.) zwar eine Reihe von Eigentumsbeschränkungen zugunsten des Eigentums anderer, insbesondere beim Grundeigentum zugunsten der Nachbarn, enthält, das Gebiet der Eigentumsbeschränkungen im öffentlichen Interesse aber nicht regelt. Im Zusammenhange hiermit steht es, wenn Art. 109 Einf.-Ges. — um etwaige Zweifel abzuschneiden — ausdrücklich verfügt, daß die landesgesetzlichen Vorschriften „über die im öffentlichen Interesse erfolgende Entziehung, Beschädigung oder Benutzung einer Sache, Beschränkung des Eigentums und Entziehung oder Beschränkung von Rechten“ unberührt bleiben.

Will man aber auch annehmen, daß die Auferlegung der Fortschaffungskosten über den Rahmen einer bloßen Eigentumsbeschränkung hinausgeht, so darf die Vorschrift doch auch insoweit nicht als eine privatrechtliche gelten. Es handelt sich hierbei um eine Art von polizeilicher Zwangsvollstreckung. Die zunächst dem Eigentümer selbst obliegende Handlung wird von der Behörde bewirkt, ähnlich wie im Falle des § 887 B.P.D. von dem Gläubiger, und wie in diesem Falle, ist der Pflichtige auch hier schuldig, den durch die Ersatz-

¹ Bach, Handb. d. Dtsch. Civilprozeßr. Bd. 1 S. 88, 95; D. Maher, Dtsch. Verwaltungsr. Bd. 1 S. 326 flg., 339; Gierke, Dtsch. Privatr. Bd. 1 S. 26; Motive zum Entw. d. B.G.B. Bd. 1 S. 1; Pland, B.G.B. 3. Aufl. Bd. 3 Vorbem. 4 vor § 903 S. 163; Stier-Somlo, Einwirk. des bürg. R. auf d. pr. dtsch. Verwaltungsr. S. 43 flg. D. E.

vornahme erwachsenen Aufwand zu erstatten. Das ist kein zivilrechtlicher Anspruch, sondern nur das letzte Stück in der Reihe der polizeilichen Zwangsmaßnahmen zur Durchführung des Erfolges, den das Gesetz im öffentlichen Interesse anstrebt. Eine ähnliche Bestimmung, die für die Schifffahrt auf der Oder ergangen war, hat das Reichsgericht denn auch bereits in diesem Sinne aufgefaßt (Entsch. in Zivilf. Bd. 43 S. 293). Daß es sich damals um eine preussische, jetzt um eine bremische Verordnung handelt, ist unerheblich. Wie das Berufungsgericht feststellt, enthält das bremische Recht keine Bestimmungen über die Abgrenzung des öffentlichen Rechts vom privaten. Es kommen daher lediglich die allgemeinen, in Wissenschaft und Rechtsprechung anerkannten Grundsätze in Betracht. Nur diese aber — und nicht besondere Bestimmungen des preussischen Rechts — waren auch bei jener Entscheidung für die Auffassung der Vorschrift als einer polizeilichen maßgebend.

Hiernach erscheint es nicht angängig, die erwähnte Vorschrift der Hafensordnung, mit dem Oberlandesgericht, in eine dem öffentlichen und eine dem bürgerlichen Rechte angehörige zu zerreißen. Sie ist einheitlicher Natur und ganz dem öffentlichen Rechte einzuordnen. Und daher wird sie durch Art. 55 Einf.-Ges. zum B.G.B. nicht berührt.

Da hiernach der Grund, aus dem das Oberlandesgericht zur Abweisung der Klage gelangt ist, nicht haltbar erscheint, so bleibt zu prüfen, wie es sich mit dem von beiden Instanzen verschieden beurteilten Verhältnis des § 25 der Strandungsordnung zu der Vorschrift der Hafensordnung verhält.

Daß die Vorschriften der Strandungsordnung auf die Häfen des Hollausflußgebietes in Bremen, weil Seeschiffe in ihnen verkehren, an sich Anwendung finden, wird von den Instanzen unterstellt und kann einem Zweifel nicht unterliegen. Ebenso unzweifelhaft ist, daß ein Fall vorliegt, der unter § 25 fällt: in einem Hafen war ein Schiff so gesunken, daß die Schifffahrt dadurch beeinträchtigt wurde. Ein Seeschiff — was nicht festgestellt ist — braucht das gesunkene Schiff nicht zu sein (Entsch. des R.G.'s in Zivilf. Bd. 38 S. 86).

Nach § 25 kann sich die Behörde zur Deckung der Räumungskosten nur an die beseitigten Gegenstände halten; ein Recht, den

Eigentümer persönlich in Anspruch zu nehmen, — insbesondere für den Fall, daß die Kosten durch den Erlös der beseitigten Gegenstände nicht gedeckt werden — steht ihr nach dieser Gesetzesstelle nicht zu. Der Inhalt des § 16 der Hafenordnung aber ist nach der Auslegung der Vorinstanzen gerade der, daß für die von beiden Bestimmungen gleichmäßig umfaßten Fälle dem Fiskus ein vom Werte der beseitigten Gegenstände unabhängiger Erfahsanspruch gegen den Eigentümer gewährt wird.

Es fragt sich, ob dieser landesrechtliche Rechtsatz gegenüber der reichsrechtlichen Vorschrift Bestand hat, oder ob er nach der Regel des Art. 2 der Reichsverfassung, wonach „die Reichsgesetze den Landesgesetzen vorgehen“ als beseitigt zu gelten hat.

Bei Prüfung dieser Frage ist davon auszugehen, daß, wenn das Reichsgesetz eine Materie vollständig regeln wollte, Landesgesetze zur Ergänzung des Reichsgesetzes unzulässig sind. Indem das Reich eine bestimmte Rechtsmaterie normiert, entrückt es diese Materie der einzelstaatlichen Autonomie.²

Demnach ist zu fragen: wollte die Strandungsordnung die Strandungsangelegenheiten, und insbesondere durch § 25 die behördlichen Befugnisse in bezug auf die Beseitigung von Schifffahrtshindernissen, namentlich auch gegenüber den Eigentümern, vollständig und abschließend regeln?

Diese Frage muß bejaht werden.

Die Strandungsordnung strebt eine vollständige Regelung der Strandungsangelegenheiten an und läßt — abgesehen von den Fällen, wo sie ausdrücklich auf die Landesgesetzgebung verweist (§§ 2 Abs. 1, 22, 35 Abs. 4 und § 45), oder wo sie den Landesregierungen gewisse Ermächtigungen einräumt (§§ 17, 24, 40) — innerhalb ihres örtlichen und sachlichen Anwendungsgebietes keinen Raum für landesgesetzliche Ergänzungen. Die Motive des Gesetzentwurfs, der im

² Miedel, Reichsverfassungsurf. S. 82, 83; v. Rönne, Staatsr. d. Dtsch. R. Bd. 2a S. 6, 7; Seydel, Annalen d. dtsch. R. 1881 S. 596; Binding, Handb. d. Strafr. Bd. 1 S. 290 ff.; Wach, Handb. d. Dtsch. Civilprozeßr. Bd. 1 S. 200; Laband, Staatsr. d. Dtsch. R. 4. Aufl. Bd. 2 S. 108; Heinze, Verh. d. Reichsstrafr. u. Landesstrafr. S. 23; Horn, Staatsr. d. Dtsch. R. 2. Aufl. Bd. 1 S. 421; G. Meyer, Dtsch. Staatsr. 5. Aufl. S. 548. D. E.

Laufe der gesetzgeberischen Beratungen in diesem Punkte eine Abänderung nicht erfahren hat, geben als seinen Zweck an:

„die bisher maßgebenden partikularrechtlichen Vorschriften vollständig zu beseitigen und sie im Wege der Reichsgesetzgebung durch einheitliches Recht zu ersetzen.“

Vgl. Drucksachen des Reichstages II. Legislaturperiode 1. Session 1874 Bd. 1 Nr. 5 S. 13.

Die hier in Rede stehende Vorschrift des § 25 war so, wie sie im Gesetze vom 17. Mai 1874 lautet, bereits im ersten Entwurfe enthalten und ist damals unverändert geblieben. Mit auf sie bezieht sich die weitere Bemerkung der Motive, daß der Entwurf die Tendenz verfolge:

„den einzelnen Beteiligten in der freien Verfügung über seine Person und sein Eigentum nur insoweit zu beschränken, als es zur Abwendung erheblicher und dringender Gefahr unerlässlich ist; weitergehende Eingriffe in die Freiheit der Person und in bestehende Privatrechte hat er vermieden, weil der Nutzen solcher Maßnahmen durch ihre Nachteile überwogen wird“ (dieselbst S. 15).

Als sich in den 90er Jahren bei Hamburg mehrere Strandungsfälle ereigneten, durch die das Fahrwasser der Unterelbe beeinträchtigt wurde, erwies sich die Vorschrift des § 25 in ihrer ursprünglichen Fassung vielfach als zu eng, insbesondere insofern, als sie das Einschreiten der Behörde davon abhängig machte, daß die beteiligten Eigentümer nicht bekannt oder zur Wegschaffung nicht bereit seien, und ferner insofern, als sie es zweifelhaft ließ, ob bei einem gesunkenen Schiffe die Ladung von deren Eigentümern allein entfernt und damit der Haftung für die Kosten der Beseitigung des Wracks durch die Behörde entzogen werden konnte. Obwohl die letztere Frage aus Anlaß eines Einzelfalles vom Reichsgerichte zugunsten des Fiskus entschieden worden war (Urteil des I. Zivilsenats vom 14. April 1894, Entsch. in Zivilf. Bd. 33 S. 61), sah sich die Reichsregierung auf Anregung Hamburgs doch veranlaßt, im Februar 1901 eine andere Fassung des § 25 in Vorschlag zu bringen, um den hervorgetretenen Übelständen abzuhelpfen.

Vgl. die Begründung zum Entwurfe eines Gesetzes zur Abänderung der Strandungsordnung, Drucksachen des Reichstages X. Legislaturperiode 2. Session 1900/01 Bd. 2 Nr. 149.

Der vorgelegte Entwurf wurde demnächst als Gesetz am 30. Dezember 1901 publiziert (R.G.B. 1902 S. 1). Abgesehen von anderen nebensächlichen Änderungen wurden durch die neue Fassung die Voraussetzungen und Folgen des behördlichen Einschreitens anders normiert, und vor allem verhütet, daß etwa die Ladungsinteressenten die in der Regel leichter fortzuschaffende und wertvollere Ladung aus den gestrandeten Schiffen gegen den Willen der Behörde entfernen und dadurch den Wert des der Behörde verbleibenden Gegenstandes schmälern könnten. Damit war der — auch in der ausländischen Seegesetzgebung zumeist anerkannte — Rechtsgrundsatz, daß Schiff und Ladung allemal als ein einheitliches Schiffahrtshindernis zu betrachten und zusammen für die Wegschaffungskosten haften, Bestandteil des Reichsrechts geworden. Nur die Habe der Schiffsbesatzung, das Reisegut der Reisenden und die Post wurden von der Haftung ausgenommen.

Festgehalten aber wurde an dem Grundsatz, daß für die Wegschaffungskosten nur eine Haftung mit den beseitigten Gegenständen Platz greift, eine Sachhaftung, keine persönliche Haftung der beteiligten Eigentümer. Dies ist um so beachtenswerter, als aus Anlaß der erwähnten Strandungsfälle auf der Elbe, bei denen dem Hamburger Fiskus in 7 Jahren 395 000 M ungedeckte Wegräumungskosten entstanden waren, in der Literatur die Aufstellung des Rechtsatzes empfohlen und mit Billigkeitsgründen und verwandten Bestimmungen der außerseerechtlichen Gesetzgebung unterstützt war, die Reederei, die ja hiergegen Versicherung nehmen könnten, sollten unbeschränkt für derartige Folgen ihres gefährvollen Gewerbebetriebes haften (Bartels, Hans. Gerichtsztg. 1895 Hauptbl. Nr. 42 S. 118 flg.). Dem gegenüber betont die Begründung der Novelle, daß es die Aufgabe des Gesetzes sei, die Behörde

„in betreff der Deckung der Räumungskosten aus den zu beseitigenden Gegenständen soweit sicherzustellen, als dies mit den Interessen der Eigentümer verträglich erschien“.

Nach alledem kann es keinem Zweifel unterliegen, daß in den Fällen des § 25 der Strandungsordnung die Landesgesetzgebung nach Reichsrecht nicht in der Lage ist, die durch das Reichsgesetz abgelehnte Ausdehnung der Haftung der beteiligten Eigentümer auf deren gesamtes Vermögen ihrerseits einzuführen, und daß Landesgesetze, die

dies tun, also nach der Auslegung der Vorinstanzen der § 16 der bremischen Hafenordnung, weil sie mit dem Reichsrechte in Widerspruch stehen, keine Gültigkeit beanspruchen können.

In Anwendung des § 563 B.P.O. führt dies zur Zurückweisung der Revision, weil zwar nicht der Grund des Oberlandesgerichts, wohl aber der vom Oberlandesgerichte mißbilligte Grund des Landgerichts die Klage beseitigt.“