

18. 1. Verpflichtet bei einer durch einen Dritten veranlaßten polizeilichen Maßregel der Umstand allein, daß der Dritte hierbei der Behörde irreführende Angaben gemacht hat, den Dritten zum Schadensersatz gegenüber dem durch die Maßregel Benachteiligten?

2. Liegt ein zur Entschädigung verpflichtender Eingriff in wohlerworbene Rechte vor, wenn einem Kali-Abwärberechtigten durch Polizeiverordnung oder Polizeiverfügung untersagt wird, den Abban der Kalisalze durch planmäßiges Auslangen (Ausolen) der Lagerstätte zu betreiben?

3. Gilt die preussische Kabinettsorder vom 4. Dezember 1831 (GS. S. 255) auch in den neuen Provinzen?

V. Zivilsenat. Urt. v. 20. Oktober 1909 i. S. Kaliwerte B. (RL)  
w. Alkaliwerte R. (Bekl.). Rep. V. 563/08.

I. Landgericht Hannover.

II. Oberlandesgericht Celle.

Die Klägerin besitzt in der Gemarkung von B. bei Hannover ein Kaliwerk mit einem ihr eigentümlich gehörigen Grundbesitz und ausgebehten, im Grundbuch eingetragenen Kaliberechtigungen auf den benachbarten Grundstücken. Nachdem ein Versuch, das Kalisalz vermittlest des gewöhnlichen Schachtbaues zu gewinnen, mißlungen

war, weil in den niedergebrachten Schacht wiederholt große Wassermengen einbrachen, ging die Klägerin im Jahre 1905 dazu über, das Kalisalz auf nassem Wege, durch planmäßiges Auszolen der Lagerstätte, auszubeuten. Der Betrieb kam aber nach einigen Monaten zum Stillstand, da die Pumpe brach. Die von der Klägerin nach Beseitigung des Hindernisses beabsichtigte Wiederaufnahme des Betriebes wurde durch eine auf Veranlassung des Handelsministers durch das Oberbergamt in Gl. auf Grund der §§ 196, 198 ABG. erlassene polizeiliche Anordnung vom 7. Juli 1906 verhindert, in der zur Rechtfertigung dieser Maßregel auf die Gemeenschädlichkeit des Auszolens von Kalisalzen hingewiesen wurde. Am 24. August 1906 erließ dann das Oberbergamt auf Grund der §§ 196, 197 preuß. Allg. Bergges. für seinen ganzen Verwaltungsbezirk eine Polizeiverordnung, worin das planmäßige Auslaugen der Lagerstätten von Kalisalzen bei Strafe (§ 208 ABG.) verboten, und nur beim Vorhandensein besonderer Umstände die Bewilligung von Ausnahmen vorbehalten wurde. Ein von der Klägerin gegen die polizeiliche Anordnung vom 7. Juli 1906 eingelegter Rekurs wurde vom Handelsminister zurückgewiesen.

Die Klägerin, die durch diese polizeilichen Maßnahmen einen großen Schaden erlitten haben will, machte hierfür die beiden benachbarten Kaliwerke, die Beklagte und die Gewerkschaft H. S. verantwortlich, weil die polizeilichen Maßnahmen, durch die in das Eigentum und wohlverworbene Gerechtfame der Klägerin eingegriffen worden sei, lediglich auf Betreiben der Genannten und in deren Interesse ergangen seien. Außerdem behauptete sie, daß der Beklagten auch eine unerlaubte Handlung zur Last falle. Denn diese habe gewußt oder doch festzustellen unterlassen, daß zwischen den benachbarten Salzlagerstätten und denen der Klägerin ein salzfreier Erdsattel sich befinde, der das Hinübertreten der Wassermengen ausschliesse, und habe der Behörde gegenüber das Gegenteil behauptet. Den angeblich erlittenen Schaden klagte die Klägerin in Höhe eines Teilbetrages von 20 000 M ein. Sie wurde indessen mit der Klage abgewiesen, und ihre Berufung blieb ohne Erfolg. Auch die Revision der Klägerin wurde zurückgewiesen aus folgenden

Gründen:

... „Unanfechtbar sind zunächst die von der Revision zur Nachprüfung verstellten Ausführungen, mit denen der Berufungsrichter

das Vorhandensein einer zum Schadenersatz verpflichtenden unerlaubten Handlung der Beklagten (§§ 823, 826 BGB.) verneint hat. Er unterstellt zwar, daß die Beklagte den Anstoß zu den polizeilichen Maßnahmen des Oberbergamts gegeben hat, und daß ohne deren Betreiben die fraglichen Anordnungen nicht getroffen worden wären; er führt aber aus, daß, wenn man auch die sonstigen Voraussetzungen der fraglichen Gesetzesvorschriften als vorhanden annehme, es doch an dem ursächlichen Zusammenhange zwischen der Handlungsweise der Beklagten und dem eingetretenen Schaden fehle. Denn der der Klägerin nach ihrer Behauptung erwachsene Schaden habe seinen Grund allein in den nach eigenem Ermessen getroffenen Maßnahmen der Behörde; die Angaben der Beklagten, mögen sie nun richtig oder unrichtig gewesen sein, seien für das Oberbergamt nicht maßgebend gewesen. Dies ist nicht zu beanstanden. (Letzteres wird näher ausgeführt und alsdann fortgeföhren:)

Was sodann den Entschädigungsanspruch anlangt, den die Klägerin gegen die Beklagte um deswillen erhebt, weil zu ihren Gunsten in Privatrechte der Klägerin von der Staatsgewalt eingegriffen worden sei, so ist es zunächst gleichgültig, ob man die dem Grenzgebiet des öffentlichen und des Privatrechts angehörigen Rechtsnormen, aus denen dieser Anspruch abgeleitet wird, als privatrechtliche oder als öffentlichrechtliche Normen bezeichnen will. Auch im ersteren Falle würde Art. 55 EinfGes. zum BGB., wie die Revision mit Recht hervorhebt, der Weitergeltung etwaiger landesrechtlicher Normen nicht entgegenstehen, weil Art. 109 ebenda sie aufrecht erhalten hätte. Fraglich ist nur, ob der Anspruch überhaupt auf eine Rechtsnorm gestützt werden kann.

Die Akte der Staatsgewalt, wodurch die Klägerin geschädigt sein will, bestehen in einer Polizeiverfügung, die für die Zeit vom 7. Juli bis zum 24. August 1906 allein in Betracht kommt, und in einer am 24. August 1906 erlassenen allgemeinen Polizeiverordnung. Solche Polizeiverordnungen stehen, weil sie allgemein verbindliche Rechtsnormen enthalten, nach der ständigen Rechtsprechung des Reichsgerichts, insbesondere auch hinsichtlich der hier in Rede stehenden Frage der Entschädigungspflicht für verletzte Privatrechte, den Gesetzen gleich.

Vgl. Entsch. des RG.'s in Zivilf. Bd. 26 S. 337, Bd. 45 S. 251,

Bd. 60 S. 326; Gruchot's Beitr. Bd. 34 S. 880 (auch im preuß. JustMinBl. 1891 S. 4); Urteil vom 13. Mai 1908 Rep. V. 341/07; für das gem. R. Rep. III. 412/01 in der Jur. Woch. 1902 S. 175 Nr. 46.

In den alten Provinzen Preußens ist es allgemein anerkannt, daß für Eingriffe der Gesetzgebung, auch wenn sie wohlerworbene Privatrechte verletzen, gleichviel ob zu Gunsten des Staates oder anderer Personen, Entschädigung nur dann zu leisten ist, wenn das Gesetz dies besonders vorschreibt.

Vgl. Dernburg, Preuß. PrivatR. Bd. 1 § 33; Förster-Eccius, Theorie und Praxis Bd. 1 § 14 Anm. 7, § 18 Anm. 14, 16, § 90 Anm. 3, sowie die dort angeführte Rechtsprechung des preuß. Obergerichtsbundes und die oben erwähnte des Reichsgerichts.

Es beruht dies auf der für das damalige Staatsgebiet erlassenen Kabinettsorder vom 4. Dezember 1831 (GS. S. 255), die zur Beseitigung von Mißverständnissen, wie sie namentlich die Vorschriften der §§ 70, 75 der Einl., §§ 29 ff. I. 8 ADR. veranlaßt hatten, die Grenzen zwischen landeshoheitlichen und fiskalischen (privatrechtlichen) Rechtsverhältnissen näher bestimmte und Entschädigungsansprüche für die Ausübung von Hoheitsrechten der Gerichtsbarkeit entzog.

In den neuen Provinzen Preußens war, soweit dort gemeines Recht galt, wie überhaupt im Gebiet des gemeinen Rechts, die Frage streitig.

Vgl. . . . aus der Rechtsprechung einerseits die Urteile des RG.'s, Entsch. in Zivilf. Bd. 12 S. 3; Jur. Woch. 1902 S. 175 Nr. 46, andererseits Entsch. in Zivilf. Bd. 61 S. 11 und das im Namen des Lübecker Ober-Appellationsgerichts abgegebene Urteil der Juristen-Fakultät von Jena in Seuff. Arch. Bd. 37 S. 312.

In den neuen preußischen Provinzen ist aber, wie Nordmann, Zusammenstellung der Gesetze Bd. 1 S. 206 Anm. 1, 219, und Förster-Eccius Bd. 1 § 18 Anm. 16 annehmen (teilweise abweichend und zweifelhaft Anschütz im Verwaltungs-Archiv Bd. 5 S. 84), durch die Verordnung, betr. die Zulässigkeit des Rechtswegs vom 16. September 1867 (GS. S. 1515) die Kabinettsorder vom 4. Dezember 1831 gleichfalls eingeführt. Damit wären dann Entschädigungsansprüche, die aus gemeinrechtlichen Rechtsnormen für

Alte der Gesetzgebung abgeleitet werden, der Gerichtsbarkeit ebenfalls entzogen.

Doch kann diese Frage dahingestellt bleiben, da mit dem Berufungsrichter aus andern, auch für die Polizeiverfügung maßgebenden Gründen der klägerische Anspruch zu verneinen ist. Die Klägerin behauptet, daß sie ohne die polizeiliche Verfügung vom 7. Juli schon vor dem 24. August nach Wiederherstellung der Pumpe durch Ausfugung von Kalisalz Gewinn gezogen hätte. Der Umstand, daß nachträglich eine allgemeine das Ausfugungsverfahren verbietende Polizeiverordnung erlassen wurde, würde die durch die Polizeiverfügung etwa begründete Entschädigungspflicht nicht beseitigen.

Vgl. Entsch. des RG.'s in Zivilf. Bd. 45 S. 275, Bd. 26 S. 267.

Gegenüber Polizeiverfügungen aber besteht nach der weit überwiegenden Meinung, insbesondere auch nach der ständigen Rechtsprechung des Reichsgerichts, im gemeinrechtlichen Rechtsgebiet die Entschädigungspflicht für Eingriffe in wohlerworbene Privatrechte dergestalt, daß entweder der Staat oder Dritte, in deren Interesse die Polizeiverfügung erlassen ist, die Entschädigung zu leisten haben.

Vgl. Entsch. des RG.'s in Zivilf. Bd. 16 S. 159, Bd. 17 S. 103, Bd. 41 S. 142, 191, Bd. 49 S. 252; Gruchot's Beitr. Bd. 46 S. 415; Jur. Woch. 1902 S. 175 Nr. 46; Urteil vom 28. April 1909 Rep. V. 367/08.

Der Berufungsrichter will diese Entschädigungspflicht zunächst durch Erwägungen, die er dem früheren hannoverschen Verfassungsrecht entnimmt, beseitigen. Das Staatsgrundgesetz vom 26. September 1833 und das Landesverfassungsgesetz vom 6. August 1840 hätten einen Entschädigungsanspruch nur für unbefugte Eingriffe der Verwaltungsbehörden zugelassen; die fraglichen Vorschriften seien zwar mit der Einführung der preussischen Verfassung außer Kraft getreten; die des gemeinen Rechts aber hätten, auch wenn man die subsidiäre Bedeutung dieses Rechts auf solchen Gebieten anerkennen wolle, auf denen in Hannover eine besondere Rechtsbildung Platz gegriffen habe, dort keine neue ausreichende Anerkennung gefunden. Der Berufungsrichter nimmt danach anscheinend in erster Reihe an, daß die hannoverschen Verfassungsgesetze die gemeinrechtlichen Vorschriften endgültig beseitigt hätten, sodaß auch nach deren Aufhebung

das gemeine Recht nicht mehr in Frage komme. Dann würden aber dieselben Erwägungen maßgebend werden, die den V. und VII. Zivilsenat des Reichsgerichts (vgl. Entsch. in Zivilf. Bd. 58 S. 130, Bd. 64 S. 184) dazu geführt haben, im rheinpreussischen Rechtsgebiet auch nach Aufhebung der Vorschriften des Code civil die Entschädigungspflicht anzuerkennen. Hat aber das gemeine Recht neben den hannöverschen Verfassungsbestimmungen seine subsidiäre Geltung behalten, so bedurfte es nach der Aufhebung der fraglichen Bestimmungen keiner Anerkennung. Überdies ist aber, wie der Berufungsrichter zugeben muß, diese Anerkennung in nicht weniger als drei Urteilen des Reichsgerichts erfolgt (vgl. Entsch. in Zivilf. Bd. 16 S. 159, Bd. 17 S. 103, Bd. 41 S. 142).

Dagegen war den weiteren Ausführungen des Berufungsrichters, mit denen er im vorliegenden Falle den Entschädigungsanspruch verneint hat, beizutreten. Es besteht kaum eine Meinungsverschiedenheit darüber, daß ein Entschädigungsanspruch nur besteht, wenn wirkliche „wohlerworbene Rechte eines einzelnen“ durch die Polizeiverfügung aufgehoben oder beschränkt werden. Zweifelhaft ist nur, ob in Fällen, wie der vorliegende, eine solche der Enteignung analoge Aufhebung oder Einschränkung vorliegt. Dies ist aber mit dem Berufungsrichter zu verneinen. Denn das Eigentum und die ihm gleichstehenden dinglichen Rechte sind ihrer Natur nach keineswegs unbeschränkt; sie sind vielmehr vom Staate nur mit den Beschränkungen anerkannt, die sich aus dem Rechte der Nachbarn und aus Gründen des allgemeinen Wohls ergeben. Macht die Polizeiverfügung im einzelnen Falle nur solche aus allgemeinen Grundsätzen folgende Beschränkungen geltend, trifft sie insbesondere nur Bestimmungen über die Art und Weise, wie das Eigentum im Interesse der Nachbarn und des gemeinen Wohls zu benutzen ist, so ist nach der in Theorie und Rechtsprechung weit überwiegenden Meinung ein Entschädigungsanspruch nicht gegeben.

Vgl. Stölzel, Rechtsweg und Kompetenzkonflikt in Preußen S. 220; Oppenhoff, Ressortverhältnisse 2. Aufl. S. 54 Anm. 128; v. Mölne-Born, Preuß. Staatsrecht 5. Aufl. Bd. 2 S. 217; Biermann, Privatrecht und Polizei in Preußen § 24 S. 183, 184; Mayer, Deutsches Verwaltungsrecht Bd. 2 S. 353 Anm. 10; Meyer-Anschütz, Deutsches Staatsrecht 6. Aufl. § 222 S. 815;

Anschütz im Verwaltungsarchiv Bd. 5 S. 117 ff.; Gierke, Deutsches Privatrecht Bd. 1 § 23 Anm. 50; Obertribunal Entsch. Bd. 17 S. 374; Ober-Verwaltungsgericht Bd. 8 S. 329; Entsch. des RG.'s in Zivilf. Bd. 19 S. 355, Bd. 26 S. 337, Bd. 60 S. 326, Bd. 70 S. 389/90; Gruchot's Beitr. Bd. 34 S. 880, Bd. 43 S. 950, Bd. 46 S. 415, und die die Gefährdung der Homburger Heilquellen betreffende Entscheidung, Rep. III 412/01, in der Jur. Woch. 1902 S. 175 Nr. 46. Auch die von der Klägerin besonders ins Feld geführten Lehrmeinungen von Dernburg, Bürgerl. Recht 3. Aufl. Bd 1 § 45; Regelsberger, Pandekten Bd. 1 § 113 S. 423; Zacharia, Deutsches Staats- und Bundesrecht 3. Aufl. Bd. 2 §§ 150, 151; Rosin, Polizeiverordnungsrecht 2. Aufl. S. 151 Anm. 11, 12, enthalten nichts dem Entgegenstehendes.

Im vorliegenden Falle sind der Klägerin durch die Polizeiverfügung (und die demnächstige Polizeiverordnung) ihre Gerechtfame (Eigentum und Abbaurecht) keineswegs entzogen oder auch nur gekürzt worden; sie darf nur nicht auf nassem Wege ausbeuten, weil das von ihr eingeführte Wasser die Nachbarwerke bedroht, und weil es dort Leben und Gesundheit der Bergleute gefährdet, was nach allgemeinen gesetzlichen Vorschriften (§ 196 ABG.) verboten ist. Wenn die Klägerin nach Einstellung der Wasserzuführung ihre Kaligerechtfame, wie sie behauptet, überhaupt nicht mehr sollte ausbeuten können, so wäre dies nicht sowohl eine Folge der Polizeiverfügung, als vielmehr eine Folge der mangelhaften Beschaffenheit ihrer Kalilager. Dieser Mangel kann die Gefährdung der Nachbarn und des Gemeinwohls keineswegs rechtfertigen. Die Sache liegt hier wesentlich anders, als in den mannigfachen von der Klägerin herangezogenen Rechtsfällen, in denen in der Tat eine Aufhebung oder Verkürzung der Gerechtfame vorlag, so namentlich in den Fällen, in denen das Stehenlassen eines Sicherheitspfeilers, also für die räumliche Einschränkung des Bergwerksbetriebes, von den Oberflächenberechtigten Entschädigung zu leisten war,

vgl. Daubenspeck, bergrechtliche Entscheidungen Bd. 2 S. 267 Nr. 76; Gruchot's Beitr. Bd. 42 S. 935; Entsch. des RG.'s in Zivilf. Bd. 70 S. 387; Westhoff in Braffert's Zeitschr. für Bergrecht 1902 S. 450.

Endlich ist auch daraus, daß der Betrieb der Klägerin vor Erlass der Polizeiverfügung bereits eingerichtet und der gegen den Betriebsplan von der Bergbehörde erhobene Einspruch wieder zurückgenommen war, nichts zu folgern; insbesondere kann daraus ein wohlverworbeneß Recht nicht abgeleitet werden,

vgl. Entsch. des RG.'s in Zivilf. Bd. 19 S. 353, Bd. 26 S. 338, 340, Bd. 60 S. 326, 330." ...