

54. 1. Wem fallen nach preussischem Rechte die Kosten behördlicher Maßregeln zum Schutze gegen Seuchengefahr zur Last?  
2. Sind diese Kosten, soweit die Maßregel ortspolizeilicher Natur ist, als unmittelbare, oder als mittelbare Kosten der örtlichen Polizeiverwaltung nach Maßgabe des preussischen Polizeikosten-

gesetzes vom 20. April 1892 (jetzt des Gesetzes vom 3. Juni 1908) anzusehen?

Reichsseuchengesetz vom 30. Juni 1900 (RGBl. S. 306).

Preussisches Seuchengesetz vom 28. August 1905 (G.S. S. 373).

Preussisches Polizeiverwaltungsgesetz vom 11. März 1850 (G.S. S. 265).

Preussische Polizeikostengesetze vom 20. April 1892 (G.S. S. 87) und vom 3. Juni 1908 (G.S. S. 149).

BGB. §§ 677 ff.

VL Zivilsenat. Urtr. v. 15. Juni 1911 i. S. Stadtgemeinde Stettin (Kl.) w. preuß. Staatsfiskus (Bekl.). Rep. VI. 312/10.

I. Landgericht Stettin.

II. Oberlandesgericht daselbst.

Auf Grund einer am 5. September 1905 zwischen Vertretern der Staatsregierung, des Polizeipräsidiums und des Magistrats der Stadt Stettin abgehaltenen Konferenz über die gesundheitliche Überwachung des Schiffahrts- und Flößereiverkehrs gegen die zur damaligen Zeit bestehende Cholerafahrgfahr richtete die klagende Stadtgemeinde in einem städtischen Gebäude eine Cholerafahrgstation ein und stattete diese mit dem nötigen Personal an Ärzten und Pflegern aus. Die Kostenfrage wurde auf der Konferenz unentschieden gelassen; doch vertrat die Klägerin den Standpunkt, daß es sich um landespolizeiliche Maßnahmen handle, deren Kosten der Staat zu tragen habe. In die Station wurden nachmals sowohl cholerafahrgtrante oder -verdächtige auswärtige Schiffer als auch Einwohner der Stadt Stettin aufgenommen. Am 1. November 1905 wurde die Station wieder aufgehoben.

Die Stadtgemeinde berechnete die ihr durch die Einrichtung und Unterhaltung der Cholerafahrgstation erwachsenen Kosten auf 4117,12 M., um deren Zahlung sie den verklagten Fiskus bereits im Dezember 1906 ersuchte; sie erhob Klage mit dem Antrag, diesen zur Zahlung der bezeichneten Summe nebst Zinsen zu verurteilen. Das Landgericht entsprach dem Klagebegehren in Höhe von 1592,12 M. nebst 4% Zinsen seit dem 1. Januar 1907 und wies im übrigen die Klage ab. Die Berufungen beider Parteien gegen dieses Urteil wurden

vom Oberlandesgericht zurückgewiesen. Auch die Revision der Klägerin wurde zurückgewiesen aus folgenden

Gründen:

„In wesentlicher Übereinstimmung mit den rechtlichen Ausführungen des Landgerichts erwägt das Berufungsgericht, der Klagenspruch, dessen Gegenstand in Höhe von 4103,12 *M* die Kosten der Einrichtung und des Betriebes der Cholera-Station, in Höhe von 14 *M* Verordigungskosten für ein Kind ausmachen, stütze sich auf Geschäftsführung ohne Auftrag. Er sei begründet, soweit die Klägerin Aufwendungen gemacht habe, die gesetzlich dem Beklagten oblagen. Die auf § 23 des Reichs-Seuchengesetzes und § 29 des preuß. Seuchengesetzes gestützte Meinung des Beklagten, daß die Kosten der Cholera-Station von der Klägerin (der Gemeinde) zu tragen seien, sei irrig; diese Gesetze wollten über die Kostenfrage keine Entscheidung treffen. Auch die §§ 3 und 6 f des Pol. Verw. Ges. vom 11. März 1850 begründeten die Kostenlast der Klägerin nicht; sie bestimmten nur, daß die Kosten der örtlichen Polizei den Gemeinden zur Last fielen; die hier streitigen Maßregeln könnten aber ebensowohl orts- als landespolizeiliche sein, und die letzteren seien vom Staate zu tragen. Nun seien die Maßnahmen im gegebenen Falle teils landes-, teils ortspolizeilicher Natur. Die Unterscheidung ergebe sich aus dem Zwecke der Maßnahmen. Als landespolizeilich seien diejenigen anzusehen, welche die Verbreitung der Cholera im ganzen Lande verhüten, als ortspolizeilich diejenigen, welche zunächst die Stadt, den Ortspolizeibezirk, schützen sollten, wobei es gleichgültig sei, daß im Erfolge die weitere Maßregel auch dem engeren Bezirke, die engere auch dem ganzen Lande zufließen könne. Sicherlich gehöre die Bekämpfung der Seuchen auf den Verkehrsstraßen des Landes, auch auf den Wasserstraßen, zu den Aufgaben der Landespolizei. Zur Erfüllung dieser landespolizeilichen Aufgaben sei die Cholera-Station in Stettin eingerichtet und betrieben worden. Aber nicht allein zu diesem Zwecke. In soweit die Station auch dazu bestimmt gewesen sei, die Ausbreitung der Seuche im Ortspolizeibezirke zu hindern, Unterkunfts-, Absonderungs- und Verpflegungsmittel für cholera-kranke oder verdächtige Einwohner von Stettin zu beschaffen, sei dies Sache der Ortspolizei gewesen. Die Klägerin habe für die Unterbringung, Absonderung und Verpflegung der kranken oder verdächtigen Orts-

einwohner keine besonderen Maßnahmen getroffen, sondern habe sie der Cholera-Station zugeführt, wie sie denn auch selbst erklärt habe, daß das städtische Krankenhaus dafür nicht geeignet sei. Nun seien zwar nur die mittelbaren, nicht auch die unmittelbaren örtlichen Polizeikosten in Städten mit königlicher Polizeiverwaltung von den Gemeinden zu tragen. Unter letzteren seien die Kosten der Einrichtung und Unterhaltung der Polizeiverwaltung, unter ersteren die Kosten der ausübenden Tätigkeit der Verwaltung zu begreifen. Die Kosten der Einrichtung und des Betriebes der Cholera-Station seien nicht unmittelbare Polizeikosten, wie die Klägerin meine, sondern mittelbare; sie seien auch nicht etwa (§ 2 des Pol.KostenGes.) als Polizeigefängnis-kosten anzusehen oder diesen gleichzustellen. Die Aufnahme der Cholera-kranken oder -verdächtigen sei auch nicht zur Information, ob die Polizeibehörde Anlaß zum Einschreiten habe, erfolgt. Denn schon der Cholera-Verdacht begründete die Notwendigkeit des Einschreitens, um die Gefahr von den anderen Einwohnern abzuwenden. Die dadurch entstandenen Kosten habe deshalb die Klägerin als mittelbare Polizeikosten zu tragen. Die Kosten der Cholera-Station seien daher von der Klägerin zu tragen, soweit sie im ortspolizeilichen Interesse entstanden; sie seien vom Beklagten zu erstatten, soweit sie im landespolizeilichen Interesse aufgewendet worden seien... Den Verteilungsmaßstab biete das Verhältnis der Zahl der im landespolizeilichen Interesse aufgenommenen Personen (Schifferbevölkerung) zu derjenigen der im ortspolizeilichen Interesse eingelieferten; der Personen der ersteren Klasse seien 10, der letzteren Klasse 16...

Die Revision der Klägerin macht geltend, die Cholera-Station sei allein im landespolizeilichen Interesse eingerichtet worden, weil Stettin als großer Verkehrs- und Hafenplatz ein Choleraherd werden konnte, von dem sich die Seuche durch das ganze Land verbreitete. Daß auch Personen aus der Stadt in der Station Aufnahme fanden, ändere daran nichts; die Kosten der Einrichtung seien dadurch nicht vermehrt. Die Stadt hätte für sich eine Cholera-Station nicht nötig gehabt. Wolle man die Kosten aber zum Teil als örtliche Polizeikosten ansehen, so seien sie als unmittelbare, nicht als mittelbare aufzufassen, da es sich gerade hauptsächlich um die Einrichtung der Verwaltungsanstalten handle. Die Klägerin bleibe auch dabei, daß

die zwangsweise Unterbringung von Personen in der Anstalt den Polizeigefängniskosten gleichzustellen sei.

Die Anschließung des Beklagten rügt die Verletzung materiellen Rechts, insbesondere des § 6f des Pol. Verw. Ges. vom 11. März 1850. Beiden Rechtsmitteln war der Erfolg zu versagen.

Die rechtlichen Grundsätze, von denen das Berufungsgericht ausgegangen ist, sind für richtig zu erachten, und auch ihre Anwendung auf den Streitfall ist rechtlich einwandfrei.

Die gesetzliche Grundlage für den Erstattungsanspruch der Klägerin bilden die Bestimmungen des Bürgerlichen Gesetzbuchs über die Geschäftsführung ohne Auftrag (§§ 677 ff.). Sie finden Anwendung, wenn und soweit die Klägerin in der Absicht, für den Beklagten als den Geschäftsherrn zu handeln und von ihm Ersatz zu erlangen (§ 685 BGB.), Tätigkeiten ausübte und in deren Ausübung Leistungen übernahm, die gesetzlich dem Beklagten oblagen, und deren Kosten dieser daher zu tragen hat (vgl. die ähnlichen Fälle Jur. Wochenschr. 1910 S. 186 Nr. 9 und Entsch. des RG.'s in Zivilf. Bd. 75 S. 276). Die Absicht der Klägerin, für den Beklagten zu handeln und von ihm Erstattung ihrer Aufwendungen zu erlangen, ergibt sich im gegebenen Falle aus der Verhandlung der Konferenz vom 5. September 1905, in der die Klägerin den Standpunkt einnahm, daß es sich bei den Einrichtungen, die sie zu schaffen sich bereit erklärte, um landespolizeiliche Maßnahmen handle, deren Kosten der Staat zu tragen habe.

Die diesem Standpunkte gegenüber vom Beklagten im gegenwärtigen Rechtsstreite vertretene Anschauung, daß die Kosten der Maßregeln gegen die Cholera oder andere Seuchen gesetzlich immer als ortspolizeiliche zu erachten seien, wofür sich der Beklagte auf Bestimmungen des Reichsseuchengesetzes vom 30. Juni 1900 und des preussischen Seuchengesetzes vom 28. August 1905, das übrigens auf den Streitfall weder gegenständlich (vgl. § 1 des preuß. Ges.), noch nach dem Zeitpunkte seines Inkrafttretens (§ 38 des Ges. und Verordnung vom 10. Oktober 1905, GS. S. 387) Anwendung finden kann, beruft, ist rechtsirrtümlich. Zutreffend führt das Berufungsgericht aus, daß die Seuchengesetze über die Kostenfrage und auch darüber, welche Maßregeln als landespolizeiliche, welche als ortspolizeiliche anzusehen sind, nichts bestimmen. Die Vorschrift des

§ 23 des Reichs-Seuchengesetzes, die der Landesbehörde das Recht gibt, die Gemeinden oder weiteren Kommunalverbände zur Schaffung von Schutzeinrichtungen anzuhalten, verweist bezüglich der Kostenfrage auf § 37 Abs. 2, und dieser auf das geltende Landesrecht. Der § 33 des angezogenen preussischen Gesetzes spricht aber ausdrücklich aus, daß die Verpflichtung des Staates, die Kosten landespolizeilicher Maßnahmen zu tragen, unberührt bleibt. Aus den §§ 3 und 6 f des preuß. Pol.Verm.Ges. vom 11. März 1850 aber, die der Beklagte ebenfalls für seine Auffassung anführt, daß die Klägerin die streitigen Kosten allein zu tragen habe, erhellt nur, daß ortspolizeiliche Maßnahmen für Rechnung der Gemeinden gehen.

Was nun bei Maßregeln der hier fraglichen Art landespolizeilicher, was ortspolizeilicher Natur sei, ist, wie das Berufungsgericht zutreffend ausgeführt hat, aus dem Zwecke der Maßregeln zu entnehmen (vgl. auch Entsch. des preuß. O.Verm.Ger. Bd. 45 S. 116). Die Einrichtung der in Rede stehenden Cholerastation war danach zunächst eine landespolizeiliche Maßnahme, da sie eine Verbreitung der Seuche von dem Hafensorte aus in das Land hinein verhindern sollte. Bei der örtlichen Lage der Stadt Stettin war aber auch für ortspolizeiliche Maßnahmen zum Schutze der städtischen Bevölkerung, die bei einer Einschleppung der Seuche vom Hafen aus in erster Linie gefährdet erscheinen mußte, Veranlassung gegeben, und die Aufnahme cholerafranker oder choleraverdächtiger Einwohner der Stadt in dieselbe, aus landespolizeilichem Interesse ins Leben gerufene Anstalt wurde für zweckentsprechend erachtet. Deshalb ist vom Berufungsgericht auf Grund der Verhandlungen der Konferenz vom 5. September 1905 und aus dem späteren Verhalten der Klägerin, die die ortspolizeiliche Absonderung erkrankter oder krankheitsverdächtiger Personen der Stettiner Bevölkerung durch Unterbringung in der eingerichteten Cholerastation bewerkstelligte, in bedenkenfreier Weise tatsächlich angenommen worden, daß von vornherein von der Stadtgemeinde und dem Polizeipräsidenten die Mitbenutzung der Anstalt für die Zwecke des Ortsschutzes ins Auge gefaßt worden war. Allerdings ist nun die Klägerin nicht Träger der örtlichen Polizeigewalt; das ist im angegebenen Falle der Polizeipräsident der Stadt Stettin, der an der grundlegenden Konferenz aber ebenfalls beteiligt war. Die Stadtgemeinde hat, indem sie cholerafranke und choleraverdächtige

Einwohner von Stettin der eingerichteten Station überwies, also nicht die Ortspolizei ausübt, sondern sie in Anspruch genommen. Für die Frage, ob insoweit eine landes-, oder eine ortspolizeiliche Maßnahme vorliegt, und wer die Kosten der letzteren zu tragen hat, ist dies gleichgültig.

Mit Recht hat hiernach das Berufungsgericht angenommen, daß die Einrichtung der Cholera-Station sowohl im landespolizeilichen als im ortspolizeilichen Interesse erfolgt ist, und daß es sich daher bei dieser Einrichtung um eine Maßnahme gemischter Natur handelt, deren Kosten, soweit die Durchführung landespolizeilicher Aufgaben in Frage kommt, dem Beklagten zur Last fallen. Um die Frage, wer die Kosten des ortspolizeilichen Teiles der getroffenen Maßregeln zu tragen hat, bewegt sich der weitere Streit der Parteien.

Die Kosten der örtlichen Polizeiverwaltung haben nach § 3 des Pol. Verw. Ges. vom 11. März 1850 die Gemeinden zu tragen. In denjenigen Stadtgemeinden indessen, in denen die örtliche Polizeiverwaltung von einer Königl. Behörde geführt wird — zu diesen Stadtgemeinden gehört die Klägerin —, soll nach § 1 des Polizeikostengesetzes vom 20. April 1892 der Staat „alle durch diese Verwaltung entstehenden Ausgaben“ tragen. Indem § 2 des Gesetzes aber eine Aufzählung der Kosten anfügt, die „Ausgaben der örtlichen Polizeiverwaltung im Sinne des § 1“ sein sollen, läßt er zugleich ersehen, daß es auch Ausgaben für die örtliche Polizeiverwaltung geben soll und muß, die nicht der Staatskasse anheimfallen. Die in § 2 aufgezählten Polizeikosten sind im wesentlichen die laufenden etatsmäßigen Polizeiorganisationskosten für die Einrichtung, Ausstattung und Unterhaltung der örtlichen Polizeistation mit dem erforderlichen Dienstpersonal, den Dienstgebäuden und den sonstigen Diensträumen, die Kosten also für die Verwaltung der Polizei im eigentlichen Sinne, im Sinne des Verwaltens, der Ausübung der obrigkeitlichen Gewalt, die in der Rechtsprechung des preussischen Obergerichtes wie des Reichsgerichtes und ebenso in § 1 des neuen preuß. Polizeikostengesetzes vom 3. Juni 1908 als „unmittelbare“ Kosten der Polizeiverwaltung bezeichnet werden. Diese Kosten, zu denen § 2 des alten wie des neuen Polizeikostengesetzes auch die Polizeigefängnis-kosten rechnet, fallen dem Staate zur Last. Den Gegensatz zu ihnen bilden die Ausgaben, die für und durch die Aus-

führung der Maßregeln entstehen, die kraft der Polizeigewalt angeordnet sind, „welche erst infolge der verwaltenden Tätigkeit, durch die Ausführung der im Verwaltungswege gegen Dritte getroffenen Anordnungen, durch die Herstellung polizeimäßiger Zustände in der Außenwelt entstehen.“

Vgl. Entsch. des RG.'s in Zivilf. Bd. 35 S. 296; Entsch. des preuß. OVG.'s Bd. 27 S. 62, Bd. 28 S. 85, Bd. 35 S. 97, Bd. 40 S. 124 und S. 131, Bd. 45 S. 108 u. a.

Diese stellen die „mittelbaren“ Polizeikosten dar, die nach dem Grundsatz des § 3 des Pol.Verw.Ges. zu Lasten der Gemeinden verbleiben.

Wird gemäß dieser Unterscheidung untersucht, in welche der beiden Klassen von Polizeikosten im gegebenen Falle die Kosten für die Einrichtung der Cholerastation, soweit diese Einrichtung als ortspolizeiliche Maßnahme anzusehen ist, gehören, so würden zwar die Ausgaben für ständige, der örtlichen Polizeistation angegliederte Einrichtungen zur Bekämpfung gemeingefährlicher Krankheiten, für die Ausstattung ständiger diesem Zwecke gewidmeter Anstalten an einem gemeingefährlichen Krankheiten ausgefegten Orte mit dem erforderlichen ärztlichen und anderen Personal, sowie mit den erforderlichen Gebäuden und Räumen zu den unmittelbaren Kosten der Polizeiverwaltung zu rechnen sein, da diese ein Bestandteil der örtlichen polizeilichen Verwaltungseinrichtungen geworden sein würden. Die durch ein einzelnes, zufälliges Auftreten einer Seuche veranlaßten Abwehrmaßregeln dagegen, soweit sie nicht durch das Personal der Polizeiverwaltung selbst auszuführen sind, ihre Durchführung vielmehr durch Dritte erfolgen muß, an welche die polizeiliche Verwaltungsanordnung sich wendet, fallen ebenso unzweifelhaft in den Bereich der sog. mittelbaren Polizeikosten. Für die Maßnahmen zur Bekämpfung gemeingefährlicher Krankheiten ist in dieser Beziehung darauf hinzuweisen, daß § 23 des Reichs-Seuchengesetzes die Inanspruchnahme der Gemeinden zur Schaffung von Einrichtungen von Seiten der Landesbehörden ausdrücklich vorsieht; auch die Einrichtung der hier fraglichen Cholerastation ist unter Bezugnahme auf diese Bestimmung von Seiten des Regierungspräsidenten zu Stettin veranlaßt worden. Insofern eine solchergestalt geschaffene Einrichtung ortspolizeilichen Charakter trägt, sind daher ihre Kosten nach den



entwickelten Grundsätzen als mittelbare Kosten der örtlichen Polizeiverwaltung anzusprechen (vgl. Entsch. des preuß. OVG's Bd. 40 S. 124 und S. 131).

Der von den Stadtgemeinden, wie die Rechtsprechung ergibt, in ähnlichen Streitfällen unternommene, stets zurückgewiesene, dessenungeachtet immer wiederholte (vgl. Entsch. des RG's in Zivilf. Bd. 35 S. 296, Entsch. des preuß. OVG's Bd. 28 S. 85, Bd. 45 S. 119 und S. 121), auch von der Klägerin im gegenwärtigen Rechtsstreite nicht unterlassene Versuch, die Kosten für die Absonderung erkrankter oder krankheitsverdächtiger Personen, weil diese Maßnahme im Erfolg eine Beschränkung der persönlichen Freiheit bedingt, unter den Titel der „Polizeigesängniskosten“ zu bringen, als welche sie nach § 2 des Polizeikostengesetzes dem Staate zur Last fallen würden, bedarf als schlechthin abwegig keiner erneuten Erörterung.

Die Verteilung der Kosten für die Einrichtung und Unterhaltung der Cholera-Station auf die streitenden Parteien mit Rücksicht auf den gemischten landes- wie ortspolizeilichen Charakter der Veranstaltung, wie sie das Verfassungsgericht vorgenommen hat, ist auf richtiger rechtlicher Grundlage aus tatsächlichen, der Revision nicht zugänglichen Erwägungen erfolgt. Ein Verteilungsmaßstab, der ermöglichte, mit zuverlässiger Sicherheit bestimmte Beträge allein dem Staat, andere allein der Stadtgemeinde zuzuwälzen, ist nicht zu finden; der vom Verfassungsgericht angewandte, der die Anzahl der aufgenommenen Personen aus der Stadtgemeinde und von auswärts zugrunde legt, berücksichtigt in billiger Weise die beiderseitigen Interessen.“ . . .