

bei sonst ungünstigen Umständen — die Nächstbetheiligten mehr oder minder empfindlich treffen mag; eine „bevorstehende Gefahr“ aber ist nach dem vorliegenden Material weder erwiesen, noch erweislich, so daß die erlassene Verfügung, wie im Eingange bemerkt, der erforderlichen thatsächlichen Voraussetzungen ermangelt und aus diesem Grunde der Aufhebung unterliegt.

Nr. 52

Sind die Verwaltungsgerichte zur Prüfung der Rechtsgültigkeit von Polizeiverordnungen berufen, insbesondere in Beziehung darauf, ob die verordnende Behörde in den Grenzen ihrer sachlichen Zuständigkeit verblieb?

Umschreibt der §. 10 Tit. 17 Th. II. A. L.-R. die Aufgabe der Polizei in dem Sinne erschöpfend, daß danach im Allgemeinen das Polizeiverordnungsrecht nur in den daselbst vorgezeichneten Richtungen geübt werden darf?

Die Begriffe der „öffentlichen Ordnung“, der „Schädigung des gemeinen Wesens“ und der „Verunstaltung“ unter dem Gesichtspunkte der Baubeschränkungen des Eigenthümers.

A. L.-R. Th. I. Tit. 8 §§. 66, 71, 78. Th. II. Tit. 13 §§. 2, 3. Tit. 17 §. 10.

Verordnung wegen verbesserter Einrichtung der Provinzial-Polizei- und Finanzbehörden vom 26. Dezember 1808

§. 3 (Rabe's Sammlung Preuß. Gesetze Bd. IX. S. 467.

Geschäftsinstruktion für die Regierungen vom 26. Dezember 1808 §§. 34, 50 (ebendas. S. 415).

Verfassungsurkunde für den Preussischen Staat vom 31. Januar 1850 Art. 9, 106.

Gesetz über die Polizeiverwaltung vom 11. März 1850 §§. 5, 6, 11, 12, 17 (G.-G. S. 265).

I. Bezirksverwaltungsgericht für den Stadtkreis Berlin.

Endurtheil des II. Senats vom 14. Juni 1882. Rep. II. B. 23/82.

Das Polizeipräsidium in Berlin erließ am 10. März 1879 folgende

Polizeiverordnung

zum Schutze des auf dem Kreuzberge bei Berlin zur Erinnerung an die Siege der Freiheitskriege errichteten, im Jahre 1878 erhöhten Nationaldenkmals.

Auf Grund der §§. 5, 6 und 11 des Gesetzes über die Polizeiverwaltung vom 11. März 1850 verordnet das Polizeipräsidium nach Anhörung des Gemeindevorstandes für den Stadtkreis Berlin, was folgt:

§. 1. In dem das Siegesdenkmal auf dem Kreuzberge umgebenden Bauviertel, welches im Norden von der Kreuzbergstraße, im Westen von der Verlängerung der Möckernstraße, im Süden von der Straße D. Abtheilung III. des Bebauungsplanes von den Umgebungen Berlins, und im Osten von der Bellealliancestraße eingeschlossen wird, dürfen Gebäude fortan nur in solcher Höhe errichtet werden, daß dadurch die Aussicht von dem Fuße des Denkmals auf die Stadt und deren Umgebung nicht behindert und die Ansicht des Denkmals nicht beeinträchtigt wird.

§. 2. Den Grundbesitzern wird auf Ersuchen die in jedem einzelnen Baufalle statthafte Art und Höhe der Bebauung von dem Polizeipräsidium örtlich vorgeschrieben werden.

§. 3. Zuwiderhandlungen werden nach §. 367 Nr. 15 des Reichs-Strafgesetzbuches bestraft. Außerdem wird wegen Wiederherstellung des früheren Zustandes im polizeilichen Zwangsverfahren das Erforderliche nach Maßgabe der §§. 33 ff. des Zuständigkeitsgesetzes vom 26. Juli 1876 angeordnet werden.

Nachdem bereits die auf diese Verordnung gegründete poli-

zeiliche Beanstandung eines früheren Projectes des Rentiers M., betreffend die Bebauung seines Grundstückes L.-Straße Nr. 4, durch ein am 10. Juni 1880 in der Berufungsinstanz vom Obergerwaltungsgericht bestätigtes — Endurtheil des Bezirksverwaltungsgerichts für den Stadtkreis Berlin für nicht gerechtfertigt erklärt worden war, wurde die anderweit unterm 7. Mai 1881 von demselben Unternehmer nachgesuchte baupolizeiliche Genehmigung, nunmehr auf seinem Grundstück Nr. 5 derselben Straße ein Haus erbauen zu dürfen, durch Verfügung des Polizeipräsidenten vom 31. Mai 1881 wiederum verjagt — und zwar nicht nur im Hinblick auf die gedachte Polizeiverordnung vom 10. März 1879, sondern auch auf Grund der Bestimmungen in den §§. 66, 78 Tit. 8 Thl. 1. und §. 10 Tit. 17 Thl. II A. L.-R. —, um deswillen, weil das projectirte, einschließlich des Erdgeschosses vierstöckige Wohngebäude die Aussicht vom Fuße des auf dem Kreuzberge befindlichen Nationaldenkmals auf die Stadt und deren Umgebung wie andererseits die Ansicht des Denkmals selbst erheblich beeinträchtigen, auch dem das Denkmal umgebenden Stadttheile zur Verunstaltung gereichen würde.

Hiergegen erhob der Unternehmer wiederum Klage. Die angefochtene Verfügung — behauptete er — wende die sämtlichen in ihr angezogenen Bestimmungen, besonders auch die — überhaupt nicht als gültig anzuerkennende — Polizeiverordnung vom 10. März 1879 unrichtig an und verletze ihn dadurch in seinen Rechten; desgleichen fehle es an der thatsächlichen Voraussetzung einer aus dem projectirten Bau erwachsenden Verunstaltung des betreffenden Stadttheils.

Der Beklagte dagegen beantragte die Abweisung des Klägers. Im Uebrigen auf seine Ausführungen im Vorverfahren Bezug nehmend, hob er hervor, wie die angefochtene Verfügung sich einmal unmittelbar auf die §§. 66, 78 Tit. 8 Th. 1. A. L.-R., außerdem aber auch auf die Polizeiverordnung vom 10. März 1879 gründe. Die landrechtlichen Bestimmungen zunächst fänden deshalb auf das Bauprojekt Anwendung, weil dieses sowohl zum Schaden des gemeinen Wesens als auch zur Verunstaltung der Stadt bezw. eines öffentlichen Platzes gereichen würde. Ob bei

Auslegung jener §§. 66, 78 auf den §. 10 Tit. 17 Th. II. A. L.-R. zurückgegangen werden müsse, möge dahingestellt bleiben; unzweifelhaft ermächtige dieser §. 10 die Polizeibehörde auch zur Abwendung eines solchen Schadens, wie er durch Ausführung des hier vorliegenden Bauprojektes herbeigeführt werden würde. Wollte man etwa der Polizeibehörde nur die Befugniß zugestehen, das Publikum vor Gefährdungen des Lebens, der Gesundheit und des Eigenthums zu schützen, so würde damit die Vorschrift des §. 10 a. a. D. viel zu eng aufgefaßt werden. Denn ein Gemeinwesen besitze noch viele andere und namentlich ideale Güter, welche eines behördlichen Schutzes gegen die Handlungen einzelner Mitglieder des Staats bedürften. Hier handle es sich darum, den Patriotismus — eines der höchsten idealen Güter, welches eine Nation besitzen könne — zu hüten. Denn das auf dem Kreuzberg stehende Nationaldenkmal — dazu bestimmt, den gegenwärtigen und kommenden Geschlechtern das Andenken an die glorreiche Zeit der Befreiungskriege wach zu erhalten — habe der Staat erst vor Kurzem mit großen Geldopfern auf einen würdigen Standpunkt und zu einer wirksamen Höhe emporheben lassen; der bei seiner Errichtung verfolgte Zweck, dasselbe als ein wichtiges Förderungsmittel des Patriotismus dienen zu lassen, würde verloren gehen, wenn die Ansicht des Denkmals bezw. die Aussicht von dem Fuße desselben nach der Stadt durch hohe kasernenartige Bauten behindert würde. Es möge richtig sein, daß in den §§. 66, 78 a. a. D. nur „groben“ Verunstaltungen entgegengetreten werden solle; die Genehmigung des fraglichen Bauprojektes würde jedoch wirklich eine grobe Verunstaltung des Kreuzbergquartiers bezw. des das Nationaldenkmal umgebenden öffentlichen Platzes zur Folge haben. Dem stehe auch nicht entgegen, daß die vielstöckige Miethskaserne, welche der Kläger errichten wolle, sich in ihrem Aeußern durch Nichts von jenen anderen Miethskasernen, wie sie in manchen Berliner Straßen die Regel bildeten, unterscheide. Denn für die Frage, ob ein Haus zur Verunstaltung einer Stadt gereiche, sei sein Aussehen allein nicht entscheidend; vielmehr komme es auch auf das Aussehen der benachbarten Baulichkeiten an. Eine Sache wirke nur dann

verunstaltend, wenn ihr Aeußeres zu dem der Umgebung in eine Beziehung trete, vermöge derer die Harmonie in empfindlicher Weise gestört werde. Eine solche Bewandniß habe es mit dem vom Kläger projektirten Hause. Die Bebauung des Kreuzbergquartiers sei in der Weise vorgesehen und eingeleitet worden, daß die Umgebung des Denkmals einen villenartigen Charakter behalten und das Denkmal selbst unter Wahrung einer beherrschenden Stellung den Schmuck eines von Villen und Willengärten eingeschlossenen geräumigen öffentlichen Platzes bilden solle. Wenn jetzt in der Nähe des Denkmals hohe nüchterne Miethshäuser zugelassen würden, so müsse die architektonische Harmonie in dem fraglichen Bauquartiere sehr erheblich leiden; die hohen Bauten würden auf das Denkmal und auf die benachbarten Villen erdrückend und auf den das Denkmal umgebenden freien Raum einschnürend wirken; das ganze Kreuzbergquartier würde hierdurch eine grobe Verunstaltung erfahren. — Anlangend sodann die in der Verfügung vom 31. Mai angezogene Polizeiverordnung, so sei bei Prüfung ihrer Rechtsbeständigkeit die Ueberschrift, worin sie sich als „zum Schutze des Denkmals“ erlassen ankündige, allein nicht maßgebend; vielmehr komme in Betracht, daß die Polizeiverordnung zur Erreichung des in der Ueberschrift angegebenen Zweckes auch die Verhütung eines das Gemeinwesen bedrohenden Schadens und einer Verunstaltung des sogenannten Kreuzbergquartiers habe ins Auge fassen müssen; sie beziehe sich daher auch auf Gegenstände, welche der polizeilichen Verordnungsgewalt unterfielen.

Bei der mündlichen Verhandlung erklärte der Beklagte noch: Die behauptete Verunstaltung bestehe darin, daß die L.-Straße, wie überhaupt die betreffende Gegend zur villenmäßigen Bebauung bestimmt sei, indem die Polizeiverordnung vom 10. März 1879 den Sinn haben solle, daß die Bebauung des Rayons nur mit Villen stattzufinden habe. Die dem Grundstücke Nr. 5 gegenüberliegende Seite der L. Straße sei zwar in ihrem ersten Theile — und zwar nicht nur jenem Grundstücke unmittelbar gegenüber, sondern auch noch darüber hinaus und hinauf in der Richtung nach dem höheren Theile des Kreuzberges — mit sogenannten,

übrigens schon vor Erlass der Verordnung erbauten Miethsfazernen, dagegen in der Fortsetzung nur mit Villen besetzt, während die andere Straßenseite neuere Gebäude überhaupt nicht aufweise.

Das Bezirksverwaltungsgericht erkannte, daß die gegen das Bauerlaubnisgesuch des Klägers durch Verfügung des Beklagten vom 31. Mai erhobene Beanstandung für nicht gerechtfertigt zu erklären und demgemäß die nachgesuchte Bauerlaubnis, soweit nicht anderweite polizeiliche Hinderungsgründe entgegenstehen, dem Kläger zu erteilen sei.

Zur Begründung wurde zunächst auf die Gründe der in dem Vorverfahren, betreffend die Bauerlaubnis für das Grundstück L.-Straße Nr. 4, ergangenen Erkenntnisse des Bezirksverwaltungsgerichts und des Obergerichts verwiesen und sodann ausgeführt: Beklagter greife für die Erläuterung, weshalb er den beabsichtigten Bau als eine Verunstaltung der betreffenden Gegend angesehen wissen wolle, dem Grunde nach auf die Gültigkeit der Verordnung vom 10. März 1879 zurück. Auf der Hand liege, daß es nicht allgemein zu den Befugnissen der Orts- oder der Landespolizeibehörde gehöre, den Baustil für einzelne Gebäude oder den Bauarakter für Häuserreihen oder ganze Straßenzüge vorzuschreiben oder überhaupt für eine bestimmte Ortsgegend andere als aus den allgemeinen polizeilichen Rücksichten hergeleitete Baubeschränkungen vorzuschreiben. Für den vorliegenden Fall berufe sich Beklagter auf die Verordnung vom 10. März 1879, welcher er den Sinn beilege, daß die Umgegend des Denkmals auf dem Kreuzberge nur villenmäßig bebaut werden dürfe; aber dieser Anhalt falle weg, wenn die Verordnung selbst, wie das bereits in dem früheren Streitfalle entschieden worden sei, für ungültig erachtet werden müsse. Einen anderen rechtfertigenden Grund für diese Anordnung gebe es nicht. Der Bau von Häusern, welche dazu bestimmt seien, vermietet zu werden, und eine größere Zahl von Miethseinwohnern aufzunehmen, könne für Berlin, wo das System der Miethsgebäude die Basis der Bebauungsverhältnisse bilde, nirgends als eine „Verunstaltung“ im Sinne der landrechtlichen Vorschriften betrachtet

werden. In gewissen schön bebauten Stadttheilen oder unter einer Reihe von villenartigen Häusern könne ein Gebäude im gewöhnlichen Stil und von überragender Höhe dem individuellen oder auch allgemeinen Geschmack unschön erscheinen; aber eine „Verunstaltung“ sei eine solche Kombination weder nach dem gewöhnlichen Sprachgebrauche noch im Sinne des §. 66 Tit. 8 Th. I. A. L. R., noch nach den Vorschriften der Bau-Polizeiordnung für Berlin, wie denn auch thatsächlich solche Gebäudekompositionen in Berlin und anderwärts häufig vorkämen, ohne Anstoß zu erregen oder als Verunstaltungen zu gelten. Vollends unbegründet sei die Rüge der Verunstaltung gegenüber dem zugestandenen Umstande, daß ohnehin die gegenüberliegende Straßenseite von Anfang an — auch gegenüber dem Grundstücke des Klägers und noch darüber hinaus — mit Miethsgebäuden bereits besetzt sei und die villenmäßige Bebauung dort erst hinter dem Endpunkte jenes Grundstücks anfangen.

Beklagter legte Berufung ein und machte wiederholt geltend, daß die Verfügung vom 31. Mai 1881 die Verfassung der Bauerlaubnis auf ein Zwiefaches gründe, nämlich darauf,

1. daß der projektierte Bau gegen die Vorschriften der Polizeiverordnung vom 10. März 1879 verstoße,
2. daß derselbe — auch abgesehen von der gedachten Polizeiverordnung — schon nach den §§. 66, 78 Tit. 8 Th. I. A. L. R. unzulässig sei.

Wenn auch anzunehmen wäre, daß der Inhalt der Polizeiverordnung nicht zu denjenigen Gegenständen gehöre, über welche nach §. 6 des Gesetzes über die Polizeiverwaltung vom 11. März 1850 Polizeivorschriften erlassen werden könnten, würde doch der zweite Grund als ein selbstständiger bestehen bleiben. Weiter suchte der Beklagte des Näheren nachzuweisen, daß die gedachte Polizeiverordnung einen Gegenstand des polizeilichen Verordnungsrechts zum Inhalte habe und daß eine andere als villenartige Bebauung der Umgebung des Kreuzbergdenkmals im Sinne der angezogenen gesetzlichen Bestimmungen als eine Schädigung des gemeinen Wesens und als eine Verunstaltung der Stadt anzusehen sei.

Das Oberverwaltungsgericht erkannte indeß — dem Gegenantrage des Klägers entsprechend — auf Bestätigung der Vorentscheidung.

G r ü n d e.

Der entscheidenden Untersuchung und Feststellung des bestehenden Rechtszustandes mag folgende, zum Theil weiterreichende Ermägung vorangeschickt werden:

Wäre in der That die Polizeiverordnung vom 10. März 1879 lediglich als Ausführung allgemeiner gesetzlicher Bestimmungen und überhaupt als zu Recht bestehend anzuerkennen, so würde damit nach §. 2 der Verordnung den betheiligten Besitzern gegenüber nicht etwa nur in Bezug auf die Höhe, sondern auch in Bezug auf die sonstige, also auf die ganze „Art“ der Bebauung ihrer Grundstücke ein völlig schrankenloses Ermessen der Polizeibehörde eingeführt; die Besitzer könnten beispielsweise — weit hinausreichend über die Auflage, nur „villenmäßig“ zu bauen — polizeilich darauf beschränkt werden, zur Erhaltung des landschaftlichen Charakters der Umgebung des Denkmals nur ganz leichte Sommerwohnungen oder Baulichkeiten so eng beschränkter Art aufzuführen, daß die Grundstücke, welche sich nach den gegebenen Verhältnissen regelmäßig nur mittelst Herstellung größerer Wohngebäude angemessen ausnützen lassen, nahezu entwerthet würden. — Hiermit aber noch nicht genug, könnte weiter gegenüber denjenigen civilrechtlichen Grundsätzen, welche früher wiederholt das Preussische Obertribunal zur Geltung gebracht, neuerlich in dem Erkenntnisse vom 9. Januar 1882 in Sachen des Königl. Preussischen Fiskus wider den Lieutenant a. D. und Lederfabrikanten Salbach zu Berlin — gleichfalls einen Bau in der L.-Straße (Nr. 10) betreffend — und zwar in den an §. 66 Lit. 8 Th. I. A. L.-R. anknüpfenden dortigen Ausführungen auch das Reichsgericht als zutreffend anerkannt, übrigens nicht minder das Polizeipräsidium selbst — Namens des Fiskus — ebendort vertreten hat, kaum daran gezweifelt werden, daß den Grundeigenthümern solchen Falles jede Entschädigung versagt bliebe; „zum Besten des gemeinen Wesens“

müßten sie sich auf einfaches polizeiliches Gebot der angesonnenen Aufopferung ihres Eigenthums unterwerfen, wie schwer auch immer den Einzelnen das Opfer träfe.

Ohne Weiteres erwächst schon hieraus allein das Bedenken, ob denn in der That dies der bestehende Rechtszustand sein sollte — um so mehr aber, wenn man sich daneben vergegenwärtigt, wie im Uebrigen gerade in Preußen die Gesetzgebung an dem Grundsatz der Unverletzlichkeit des Eigenthums allezeit unverbrüchlich festgehalten hat und in wie schonender Weise sie insonderheit Kollisionen zwischen den Vermögensrechten Einzelner und den öffentlichen Interessen zu lösen bemüht gewesen ist. Es sei nur daran erinnert, wie schon das Allgemeine Landrecht in der Fürsorge für die Unverletzlichkeit des Eigenthums — auch auf baulichem Gebiet — soweit geht, daß es denjenigen Abschnitt, welcher sich die Regelung gerade der „Einschränkungen“ des Eigenthümers bei dem Bauen zur Aufgabe stellt (§§. 65 ff. Tit. 8 Th. I.), mit dem Grundsatz einleitet,

jeder Eigenthümer sei wohl befugt, seinen Grund und Boden mit Gebäuden zu besetzen,

wie dann später sogar das Staatsgrundgesetz (Verfassungsurkunde für den Preussischen Staat vom 31. Januar 1850 Art. 9) die Unverletzlichkeit des Eigenthums zum Gegenstande einer besonderen Satzung gemacht hat, wie für den Hauptfall der gedachten Kollisionen — für den der Entziehung und dauernden Beschränkung des Grundeigenthums — das Enteignungsgesetz vom 11. Juni 1874 beiden einander gegenüberstehenden Interessen thunlichst gleichmäßig Rechnung zu tragen bestrebt gewesen ist, wie aber auch abgesehen von diesem Hauptfalle die Gesetzgebung theils mittelst allgemeiner Bestimmungen, so durch §. 4 des Gesetzes über die Zulässigkeit des Rechtsweges in Beziehung auf polizeiliche Verfügungen vom 11. Mai 1842, wenigstens in Betreff der Schadloshaltung dem Eigenthümer die denkbar vollkommenste Gewähr geleistet hat, theils auf einer Reihe von Einzelgebieten ausgleichend und vermittelnd eingetreten ist. In letzterer Beziehung legt der vorliegende Fall es besonders nahe, vergleichend die rechtliche Lage derjenigen ins Auge zu fassen, deren Grund-

eigenthum, weil zur Umgebung von Festungen gehörend, gewissen ähnlichen Beschränkungen in Betreff der Bebauung unterworfen ist. Kein Zweifel kann darüber bestehen, daß die öffentlichen Interessen, deren Wahrung es auf diesem letzteren Gebiete gilt, an Bedeutung weit hinausreichen über dasjenige Interesse, welches durch eine Beschränkung der Aussicht vom Kreuzbergdenkmal oder der Ansicht desselben in Frage gestellt wird. Und gleichwohl ist es nicht einmal da, wo die Vertheidigungsfähigkeit der Festungen sicher zu stellen war, für zulässig erachtet worden, die Fragen, ob und inwieweit von diesem eminenten Gesichtspunkt aus der Grundeigenthümer sich Beschränkungen gefallen zu lassen habe, der Regelung auf polizeilichem Wege vorzubehalten. Vielmehr ist der Weg der (Spezial-) Gesetzgebung eingeschlagen — (Reichsgesetz, betreffend die Beschränkungen des Grundeigenthums in der Umgebung von Festungen, vom 21. Dezember 1871) — und zwar in dem Sinne, daß nicht etwa dem jeweiligen Ermessen einer Ortsbehörde die Bestimmung der zulässigen „Art“ der Bebauung, überhaupt ein in seiner Tragweite geradezu unabsehbarer Eingriff überlassen, sondern der Umfang der Beschränkung unmittelbar durch das Gesetz fixirt wird (§§. 13 ff. a. a. O.), daß alle Betheiligten also von vornherein wenigstens im Klaren darüber sind, inwieweit noch eine Verwerthung ihres Eigenthums möglich ist, daß ferner der beschränkte Eigenthümer auch nicht etwa unentgeltlich sein Recht dem allgemeinen Wohle zu opfern, sondern — abgesehen von einzelnen, mehr untergeordneten Fällen — vollen Anspruch auf Entschädigung hat (§§. 34 ff. a. a. O.).

Die Voraussetzung, die hiernach ohnehin nahe liegt — daß dasjenige nicht Rechtens sein könne, was der Beklagte dafür angesehen wissen will —, bestätigt sich denn auch bei weiterer Prüfung der einschlagenden Gesetze vollauf, und wenn selbst diesem Ergebnisse die Tragweite beizumessen wäre, daß dann das Denkmal seiner erhabenen Bestimmung nicht mehr in dem Maße dienen könnte, wie bei der ersten Errichtung und dem neuerlichen Ausbau jedenfalls vorgeschwebt hat, so würde zwar Niemand sich dem lebhaftesten Bedauern eines solchen Erfolges verschließen können; unberührt hiervon wie andererseits auch von der oben

angedeuteten Lage der Entschädigungsfrage, bliebe aber die Aufgabe des Gerichtshofes lediglich die, das bestehende Recht und nur dieses zur Geltung bringen, insbesondere an der Hand des Gesetzes festzustellen, ob der hier von der Polizeibehörde „zum Schutze des Denkmals“ eingeschlagene Weg ein rechtlich zulässiger war.

In der Berufungsschrift geht der Beklagte — abweichend von dem Bau der Gegenerklärung auf die Klage — den Weg, daß er vorab und vorzugsweise die Polizeiverordnung vom 10. März 1879 als diejenige rechtliche Unterlage darzustellen sucht, in welcher die den Baukonsens versagende, hier angefochtene Verfügung ihre Rechtfertigung finde, und daß er dann erst in zweiter Reihe — die Ungültigkeit der Verordnung vorausgesetzt — das Gesetz selbst als einen ihm auch unmittelbar zur Seite stehenden Rechtstitel heranzieht.

Um ihm auf diesem Wege zu folgen, so war zunächst unbedingt festzuhalten an dem Satze,

daß die Verwaltungsgerichte die Rechtsgültigkeit von Polizeiverordnungen, insbesondere auch in der Richtung zu prüfen haben,

ob die Behörde, von welcher die Verordnung erlassen ist, sich hierbei auf einem ihrer Zuständigkeit unterstellten Gebiete bewegt,

mit anderen Worten:

ob der Gegenstand der Verordnung einer polizeilichen Regelung von Seiten jener Behörde überall unterliegt, und zwar im Wesentlichen aus eben denjenigen Gründen, welche bereits das in dem Eingangs erwähnten Vorverfahren ergangene Endurtheil des unterzeichneten Gerichtshofes vom 10. Juni 1880 — Rep. II. B. 56/80 — des Näheren entwickelt hat.*) Die hiergegen gerichteten Aus-

*) Dieselben lauten:

Die Verwaltungsgerichte haben die Gerichtsbarkeit in streitigen Verwaltungssachen auszuüben (§. 1 des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 3. Juli 1875);*) das Gesetz verleiht ihnen also den Charakter von Gerichten und als solche sind sie gleich den ordentlichen Gerichten berufen, innerhalb ihres Zu-

*) Für obige Anmerkung vgl. §§. 7, 94 und 127 des Landesverwaltungsgesetzes vom 30. Juli 1883.

führungen des Kommissars des Ministers der öffentlichen Arbeiten hat der Gerichtshof nur in folgendem Sinne verstehen können:

ständigkeitsgebietes das bestehende Recht zur Anwendung zu bringen. Dieser aus der Stellung der Verwaltungsgerichte mit Nothwendigkeit hervorgehende Satz hat übrigens noch eine ausdrückliche Anerkennung in dem §. 64 Nr. 1 eben jenes Gesetzes vom 3. Juli 1875 gefunden, wonach das Rechtsmittel der Revision nur darauf gestützt werden darf, daß die angefochtene Entscheidung auf der Nichtanwendung oder auf der unrichtigen Anwendung des bestehenden Rechts beruhe. Damit ist vom Gesetzgeber als selbstverständlich hingestellt, daß die Verwaltungsgerichte aller Instanzen das bestehende Recht anzuwenden haben; unterlassen dies die Verwaltungsgerichte unterer Instanz, so unterliegen eben deshalb ihre Urtheile der Aufhebung. — Sollen aber die Verwaltungsgerichte das bestehende Recht anwenden, so müssen sie auch entscheiden, was bestehendes Recht ist. Handelt es sich also um eine Polizeiverordnung, so haben sie ihre Erwägung auch darauf zu erstrecken, ob derselben gesetzliche Gültigkeit beizumessen ist, denn ohne dies bildet sie kein bestehendes Recht. Die gesetzliche Gültigkeit einer Polizeiverordnung hängt aber zweifellos davon ab, ob die letztere von der betreffenden Behörde innerhalb ihrer Zuständigkeit erlassen ist; und dies kann wieder da nicht anerkannt werden, wo die Polizeiverordnung sich auf einen Gegenstand bezieht, dessen Regelung nach dem Gesetze entweder überhaupt nicht im Wege der Polizeiverordnung oder nicht Seitens derjenigen Behörde, von welcher die Verordnung ausgeht, erfolgen darf. Eine Bestätigung dieser sich aus der Natur der Sache ergebenden Schlussfolgerungen liegt in der Erläuterung, welche der angeführte §. 64 — in Uebereinstimmung mit dem gleichlautenden §. 30 Nr. 1 des Zuständigkeitsgesetzes — dem Ausdruck: „Nichtanwendung oder unrichtige Anwendung des bestehenden Rechts“ giebt, indem er hinzufügt: „insbesondere auch der von den Behörden innerhalb ihrer Zuständigkeit erlassenen Verordnungen.“ Es ist kein Grund zu entdecken, weshalb man etwa von den hier genannten „Verordnungen“ die Polizeiverordnungen oder von der „Zuständigkeit“ die sachliche Zuständigkeit ausschließen könnte; vielmehr würde man die Verwaltungsgerichte bei einer derartigen Auslegung ihres Charakters als Gerichte entkleiden, wie sofort zu Tage tritt, wo die Polizeibehörde sich einer offenbaren Ueberschreitung ihrer Zuständigkeit schuldig macht; unmöglich kann z. B. der Verwaltungsrichter verpflichtet sein, eine Polizeiverordnung anzuwenden, die vielleicht ein Amtsvorsteher in Beziehung auf Strom-, Schiffsahrts- oder Hafenpolizei entgegen dem §. 115 des Zuständigkeitsgesetzes erlassen hätte.

Eine Beschränkung der Verwaltungsgerichte nach den angedeuteten Richtungen wäre nur dann gerechtfertigt, wenn das Gesetz die Prüfung der

1. Jener Satz statuirt zunächst ein gewisses Kontrolrecht der Verwaltungsgerichte gegenüber den Beschlußbehörden, wie solches dem bei der neuerlich erfolgten Umgestaltung des Behörden-

Rechtsgültigkeit von Polizeiverordnungen den Gerichten entweder überhaupt oder wenigstens hinsichtlich der Frage entzöge, ob der Gegenstand der Polizeiverordnung in ein Gebiet fällt, welches der polizeilichen Regelung nicht unterliegt. Das ist indeß keineswegs der Fall; im Gegentheil erkennt das Gesetz (§. 17 des Gesetzes über die Polizeiverwaltung vom 11. März 1850) die Berechtigung des Richters, welcher die Polizeiverordnung anwenden soll, zur Prüfung ihrer gesetzlichen Gültigkeit ausdrücklich an, und muß es ferner als ein feststehender Rechtsatz betrachtet werden, daß diese Prüfung auch die soeben erwähnte besondere Frage umfaßt. Es genügt, hierfür auf die schon in den Verhandlungen angezogenen Erkenntnisse des Preussischen Obergerichtes vom 8. November 1864 und 8. Mai 1865 zu verweisen. Das letztere Erkenntniß führt insbesondere aus:

Polizeivorschriften allgemeiner Natur zu erlassen, ist an sich Sache der Gesetzgebung; es beruht das Recht der Polizeibehörden zum Erlasse solcher Vorschriften daher auf einer ausdrücklichen Uebertragung durch ein Gesetz; demnach kann dies Recht auch nicht weiter reichen, als die Uebertragung. Nach allgemeinen Grundsätzen müssen deshalb die Gerichte untersuchen, ob die Polizeiverordnung von der zuständigen Behörde und innerhalb der durch das Gesetz gezogenen Schranken erlassen ist. Diese Annahme wird bestärkt dadurch, daß Artikel 106 der Verfassungsurkunde in Beziehung auf Königliche Verordnungen die Befugniß des Richters enger begrenzt; denn die Materialien weisen nach, daß man eben nur Königliche Verordnungen von der Prüfung ihrer inneren gesetzlichen Gültigkeit hat befreien wollen, daß es sich also um eine Ausnahme von der Regel handelt. Der §. 17 des Polizeigesetzes vom 11. März 1850 steht dem nicht entgegen. Er erkennt im Gegentheil das richterliche Prüfungsrecht an, schließt davon nur die Nothwendigkeit und Zweckmäßigkeit der getroffenen Anordnung aus, will aber die Prüfung der gesetzlichen Gültigkeit nicht weiter beschränken. Eine derartige Beschränkung kann man nicht daraus folgern, daß in dem §. 17 neben den §§. 5, 11 und 15 nicht auch die §§. 6 und 12 besonders erwähnt sind; es wäre das ein argumentum e contrario, das an sich bedenklich, hier schon deshalb unstatthaft ist, weil sonst auch die Prüfung nach §. 7 des Gesetzes ausgeschlossen sein würde, was nicht angenommen werden kann. Die §§. 6 und 12 brauchten auch nicht angezogen zu werden, weil sie unzertrennlich mit den §§. 5 und 11 zusammenhängen; letztere geben

organismus zur Geltung gebrachten „dualistischen Prinzip“ zu widerlaufe — wobei auf §. 3 des Organisationsgesetzes vom 26. Juli 1880*) Bezug genommen wurde.

2. Der §. 17 des Gesetzes über die Polizeiverwaltung vom 11. März 1850 sei, insoweit er den Polizeirichter zur Prüfung der Gültigkeit polizeilicher Vorschriften berufe, als eine exceptionelle Bestimmung anzusehen, die vollends, nachdem der §. 13 des Gerichtsverfassungsgesetzes die Zuständigkeit der ordentlichen und die der Verwaltungsgerichte anderweit abgegrenzt habe, keine ausdehnende Anwendung zulasse.

3. Eben jener §. 17 sei überdies als durch die neuerlich eingeführten Garantien gegen Ueberschreitungen in der Handhabung des Polizeiverordnungsrechts „antiquirt“ anzusehen.

4. Endlich erstrecke das Zuständigkeitsgesetz vom 26. Juli 1876 (§. 30), wie in ähnlicher Weise nunmehr auch das Organisationsgesetz (§. 63) die verwaltungsgerichtliche Kontrolle gegenüber polizeilichen Verfügungen zwar auch darauf, ob die von den Behörden „innerhalb ihrer Zuständigkeit“ erlassenen Verord-

schon den allgemeinen Umfang des Verordnungsrechts an, dieser Rahmen wird dann durch die §§. 6 und 12 näher ausgefüllt; die Erwähnung der §§. 5 und 11 schließt deshalb die §§. 6 und 12 ohne Weiteres mit ein. — Des Weiteren wird dann dargelegt, daß diese Auffassung des §. 17 auch der Absicht des Gesetzgebers nach den Materialien entspreche.

Diesen Ausführungen, an welchen das Obertribunal auch später festgehalten hat und welche die Rechtslehrer des Preussischen Staats- und Strafrechts sich zu eigen gemacht haben (vergl. von Roenne, Staatsrecht I. A. S. 210a; Oppenhoff, Kommentar zum Strafgesetzbuch, 5. Aufl. S. 689; Hartmann, Strafgesetze S. 363; Rüdorff, Strafgesetzbuch, 2. Aufl. S. 540 Note 5 und die dort angeführten Erkenntnisse), kann nur durchweg beigetreten werden. Sie stehen in keinem Zusammenhange mit der besonderen Aufgabe des Polizeirichters — die sich hierauf beziehende Verwerthung des Artikel 8 der Verfassungsurkunde, welche in dem Erkenntnisse außerdem vorkommt, ist deshalb in vorstehendem Auszuge fortgelassen — und rechtfertigen demgemäß zugleich die Befugniß der Verwaltungsgerichte, die Rechtsgültigkeit der Polizeiverordnungen in demselben Umfange der Prüfung zu unterziehen, wie dies dem Polizeirichter zusteht.

*) S. 3 des Landesverwaltungsgesetzes vom 30. Juli 1883.

nungen unrichtig oder überhaupt nicht angewendet seien. Damit sei aber ein Prüfungsrecht nur in der Richtung eingeführt, ob überall die Behörde zum Erlasse von Polizeiverordnungen — gleichviel übrigens welchen Inhalts — zuständig sei.

Von diesen Sätzen kann indeß keiner als richtig, geschweige denn als geeignet anerkannt werden, den Gerichtshof in der bisher festgehaltenen, übrigens — soviel bekannt geworden — noch von keiner anderen Seite in Zweifel gezogenen Auffassung schwankend zu machen. Im Einzelnen genügen gegenüber jenen Ausführungen des Kommissars folgende Bemerkungen:

Zu 1. Die Aktion einer „Beschlußbehörde“ im Sinne des Organisationsgesetzes vom 26. Juli 1880 (§§. 4, 45 ff. *) steh hier überhaupt nicht in Frage; eine solche Behörde hat beim Erlasse der Polizeiverordnung vom 10. März 1879 gar nicht mitgewirkt. Uebrigens liegt es keineswegs außerhalb des Rahmens der neueren Gesetzgebung, daß unter Umständen das verwaltungsrichterliche Kontrollrecht sich auch auf Beschlüsse dieser Behörden erstreckt.

Vergl. Entscheidungen des Obergerwaltungsgerichts Bd. II. S. 108, Bd. III. S. 97, Bd. IV. S. 117, 145**)

Zu 2. Den Schwerpunkt des §. 17 des Gesetzes über die Polizeiverwaltung vom 11. März 1850 bildet die Bestimmung darüber, was der Polizeirichter nicht in Erwägung zu ziehen hat, nämlich die „Nothwendigkeit oder Zweckmäßigkeit“ polizeilicher Vorschriften. Keinenfalls aber ist, wenn daneben der §. 17 auch noch positiv das Prüfungsrecht hinsichtlich der „gesetzlichen Gültigkeit“ polizeilicher Vorschriften anerkennt, hierin eine Ausnahmebestimmung zu erblicken. Dieses Recht liegt vielmehr im richterlichen Verufe ohne Weiteres begründet und steht mithin nicht bloß den Straf-, sondern gleichmäßig auch den Civil- und den Verwaltungsgerichten zu, ohne daß die im §. 13 des Gerichtsverfassungsgesetzes bestimmte Scheidung der Zuständigkeit der ordentlichen und der Verwaltungsgerichte hierauf irgend einwirkte.

Zu 3. Schon hiernach kann die auf allgemeinen Rechtsgrundsätzen beruhende Vorschrift des §. 17 a. a. O., daß der

*) Vergl. §§. 4, 54, 115 ff. des Landesverwaltungsgesetzes vom 30. Juli 1883.

**) Vergl. Bd. XI., S. 103, 111 ff.

Richter die gesetzliche Gültigkeit von Polizeiverordnungen zu prüfen habe, nichtfüglich als gegenwärtig „antiquirt“ angesehen werden. Die gegentheilige Auffassung verkennt zudem, daß Gesetze nicht ohne Weiteres außer Kraft treten, wenn das ihnen zu Grunde liegende Motiv seine Bedeutung mehr oder weniger verliert, daß also auch der §. 17 nicht lediglich durch eine inzwischen erfolgte Erweiterung der gegen eine mißbräuchliche Handhabung des Polizeiverordnungsrechtes gerichteten Garantien außer Kraft getreten sein kann.

Zu 4. In der Fassung des Gesetzes (§. 30 des Zuständigkeitsgesetzes, §. 63 des Organisationsgesetzes) liegt nicht der geringste Anhalt für die versuchte restriktive Deutung der Worte: „der von den Behörden innerhalb ihrer Zuständigkeit erlassenen Verordnungen“. Dann aber muß die Voraussetzung als geradezu unannehmbar bezeichnet werden, daß der Gesetzgeber Behörden, die er zur „Rechtsprechung“ berufen hat, habe nöthigen wollen, als bestehendes Recht jede Verordnung einer nur überhaupt zur Uebung irgend eines Polizeiverordnungsrechtes ermächtigten Behörde, mithin beispielsweise eine Verordnung in Anwendung zu bringen, welche die nur für den Bezirk A. zuständige Behörde für den Bezirk B. erlassen hat, oder auch eine Verordnung einer Ortspolizeibehörde, die sich handgreiflich und ausschließlich auf landespolizeilichem Gebiete bewegt.

Abgesehen von den Ausführungen des Kommissars des Ministers der öffentlichen Arbeiten mag übrigens schon in diesem Zusammenhange noch darauf hingewiesen werden, daß allerdings in Beziehung auf Nothwendigkeit und Zweckmäßigkeit der polizeilichen Vorschriften dem Richter ein Prüfungsrecht nicht zukommt, daß also auch, wenn das Polizei-Präsidium beim Erlaß der Verordnung vom 10. März 1879 etwa nur in den Mitteln zur Erreichung des angestrebten Zieles über ein den Verhältnissen des gegebenen Falles entsprechendes, billiges Maß hinausgegangen wäre. Abhülfe hiergegen im Verwaltungsstreitverfahren nicht zu erlangen wäre; andererseits gehört aber die Frage, ob nicht eine Verordnung auf grundsätzlicher Verkenennung eines ihr wesentlich zu Grunde liegenden gesetzlichen Begriffs — z. B. der „Schädigung des gemeinen Wesens“ oder der „Verunstaltung“ beruht, recht

eigentlich dem Gebiete des richterlichen Prüfungsrechts an und ebenso wenig kann dieses Recht, wenn anders es nicht ein geradezu illusorisches werden soll, dadurch ausgeschlossen werden, daß vielleicht die Fassung der Verordnung — so: die Bezeichnung des Gegenstandes, die Bezugnahme auf eine gesetzliche Bestimmung 2c. — oder auch spätere, über Ziel und Gegenstand sich weiter verbreitende Erklärungen der Behörde jene Begriffsverkennung eher verdecken, als zu offenem Ausdruck bringen.

Ist hiernach von den entwickelten Grundsätzen aus zu untersuchen, ob die Polizeiverordnung vom 10. März 1879 mit den Gesetzen im Einklange steht. so hat dies nach wiederholter eingehender Erwägung, wie im Vorverfahren, verneint werden müssen. — Die Verordnung bezeichnet sich selbst in der Ueberschrift als „zum Schutze des . . . National-Denkmal“ ergangen und gliedert nach ihrem Inhalt — welcher der Gliederung in drei Paragraphen unerachtet nur als ein in sich überall eng zusammenhängendes einheitliches Ganzes angesehen werden kann — darin, daß kein Grundbesitzer des bezeichneten Bauviertels anders als in derjenigen „Art“ bauen darf, welche das Polizeipräsidium ihm örtlich vorschreiben wird. Näher bezeichnet ist diese „Art“ nur in einer einzigen Beziehung, nämlich in Hinsicht auf die Höhe — und zwar dahin, daß weder die Aussicht von dem Fuße des Denkmals auf die Stadt und deren Umgebung behindert, noch die Ansicht des Denkmals beeinträchtigt werden soll — eine Spezialbestimmung, die übrigens ebenfalls noch insofern wieder an das Ermessen der Behörde geknüpft ist, als von dieser in jedem einzelnen Falle die Höhe vorgeschrieben werden soll. Was nebenher den Umfang des von der Verordnung betroffenen Bauviertels anlangt, so sind zwar bestimmte engere Grenzen gezogen; übrigens aber ist ohne Weiteres einleuchtend, daß, sofern überhaupt die Verordnung gültig ist, sie es selbst dann sein und bleiben müßte wenn sie auf ein sehr viel weiter reichendes örtliches Gebiet oder doch auf einzelne fern gelegene, immerhin aber noch einen Ausblick auf das Denkmal oder von demselben zulassende Stadttheile sich erstreckte.

Abgesehen von letzterem Punkte legt der vorstehend in seinem

Kern zusammengefaßte Inhalt der Verordnung zunächst das Bedenken nahe, ob nicht schon das schrankenlose Ermessen, welches danach die Behörde für die in jedem einzelnen Falle zu ertheilende Bauvorschrift sich selbst beilegt, der Rechtsgültigkeit der Verordnung grundsätzlich entgegensteht. Wollte man aber auch das noch verneinen, so fehlt es der Verordnung doch jedenfalls in anderer Beziehung an der gesetzlichen Unterlage.

Besondere gesetzliche Bestimmungen, welche der Polizeibehörde etwa die in der Ueberschrift der Verordnung angedeutete Aufgabe zuwiesen oder gar die unbeschränkte Befugniß verliehen, den Eigenthümern ohne sonst berechtigten Anlaß die Art oder die Höhe der Bebauung ihrer Grundstücke vorzuschreiben, giebt es nicht. Insbesondere liegt keinesfalls der Inhalt der Verordnung in dem Rahmen des im §. 35 Tit. 8 Th. I. A. L.-R. enthaltenen Verbotes, Denkmäler, die auf öffentlichen Plätzen errichtet worden, „zu beschädigen“ oder ohne obrigkeitliche Erlaubniß „wegzunehmen“ oder „einzureißen“. In Frage kommt demnach nur, ob die allgemeinen Bestimmungen über den Beruf der Polizei überhaupt und auf baulichem Gebiete insonderheit diejenigen Befugnisse mitumfassen, welche der Beklagte in und mit dem Erlasse der Verordnung hier für sich in Anspruch genommen und geübt hat.

Die Aufgabe der Polizei wird umschrieben in dem §. 10 Tit. 17 Th. II. A. L.-R., wonach es ihr Amt ist:

die nöthigen Anstalten zur Erhaltung der öffentlichen Ruhe, Sicherheit und Ordnung und zur Abwendung der dem Publikum oder einzelnen Mitgliedern desselben bevorstehenden Gefahr zu treffen.

Die Berufungsschrift leugnet zwar, daß hiermit die Befugnisse der Polizei erschöpfend abgegrenzt seien. Der Beklagte behauptet, die Bestimmungen im §. 3 der Verordnung wegen verbesserter Einrichtung der Provinzial-Polizei- und Finanzbehörden vom 26. Dezember 1808 (Nabe's Sammlung Preussischer Gesetze Bd. IX. S. 467), in den §§. 34, 50 der Geschäftsinstruktion für die Regierungen vom 26. Dezember 1808 (Nabe's Sammlung Bd. IX. S. 415) und im §. 7 der Regierungsinstruktion vom 23. Oktober 1817 (G.-S. S. 248) ließen keinen Zweifel darüber,

daß auch die Fürsorge für die öffentliche Wohlfahrt, die möglichste Förderung und Erhöhung des Gemeinwohls zur Aufgabe der Polizei, insonderheit der Landespolizeibehörden gehöre. Es geschieht das offenbar in Anlehnung an eine zuweilen auch in der Wissenschaft vertretene Anschauung, wonach die im §. 3 Tit. 13 Th. II. A. L.-R. dem Oberhaupte des Staates zugewiesene Pflicht,

für Anstalten zu sorgen, wodurch den Einwohnern Mittel und Gelegenheit verschafft werden, ihre Fähigkeiten und Kräfte auszubilden, um dieselben zur Beförderung ihres Wohlstandes anzuwenden.

gleichfalls als im Verufe der Polizei liegend aufgefaßt wird.

Die sehr weittragende Frage, ob und in wiefern dieser Ansicht eine Berechtigung beizumohnen, in ihrem ganzen Umfange zu erörtern, fehlt es hier an einer Veranlassung. Für den gegebenen Fall genügt es, sich über die engere Frage zu entscheiden, ob von jenem Gesichtspunkte aus die Polizeibehörde den Grundeigenthümer und Bauunternehmer als solchen mittelst Verbotes in der Weise zu beschränken berechtigt ist, wie sie das hier unternommen hat.

Dies muß bestritten werden. Spricht schon die Vermuthung entschieden dafür, daß der Gesetzgeber absichtlich und wohlbewußt von den in den §§. 2, 3 Tit. 13 Th. II. A. L.-R. aufgeführten, das ganze staatliche Leben umfassenden Pflichten des Staatsoberhauptes nur den in dem §. 10 Tit. 17 Th. II. hinübergenommenen Theil als Aufgabe der ihre Anforderungen mit Zwangsmaßregeln durchsetzenden Polizei hat hinstellen wollen — eine Vermuthung, welche durch die später noch zu berührenden Materialien des §. 10 a. a. O. vollauf bestätigt wird —, so kann jedenfalls in den vom Beklagten angeführten Bestimmungen aus den Jahren 1808 und 1817 nicht eine gesetzliche Anordnung gefunden werden, wodurch der Beruf der Polizei als solcher näher normirt wäre. Der §. 3 der Verordnung vom 26. Dezember 1808, welcher den Regierungen im engsten Anschluß an §. 10 Tit. 17 Th. II. und an §. 3. Tit. 13 Th. II. A. L.-R. die Fürsorge für das Gemeinwohl der Unterthanen ganz allgemein

anvertraut, bezeichnet freilich die Regierungen hierbei als „Landespolizeibehörden“; er versteht darunter aber nicht die demnächst mit dem Verordnungsrechte ausgerüsteten Polizeibehörden im heutigen Sinne des Wortes. Das wird schon durch die in den Marginalien zu den §§. 1 bis 4 hervortretende Eintheilung (des Ressorts) der Regierungen in ihrer dreifachen Eigenschaft als

A. Landeshoheitsbehörde (§§. 1 und 2),

B. Landespolizeibehörde (§. 3),

C. Finanzbehörde (§. 4)

ausgeschlossen. Denn danach ist es klar, daß der §. 3 nebeneinander die Obliegenheiten und Zuständigkeiten — das „Ressort“ — der Regierungen in ihrer Eigenschaft sowohl als Landespolizeibehörde im heutigen Sinne wie auch als zur Wohlfahrtspflege berufene Regiminal- (Verwaltungs-) Behörde bestimmt. Andernfalls würde ein weitumfassender Theil der Gesamtfunktionen der Regierung, der sich eben nur unter B. (§. 3) subsumiren läßt, in einer Gliederung, welche offenbar eine erschöpfende sein soll, als vollständig übergangen angesehen werden müssen. Ebenso deutlich ergiebt sich das richtige Verständniß des Ausdruckes „Landespolizeibehörde“ aus dem Inhalte des §. 3 selbst; wenn hier am Schlusse den Regierungen — der „Landespolizeibehörde“ — die Aufsicht über Volksbildung, den öffentlichen Unterricht und Kultus“ übertragen wird (vergl. auch §. 5 Abs. 2 daselbst), so kann nicht daran gedacht werden, die geistlichen und Schulangelegenheiten als einen Zweig der Landespolizei in dem gegenwärtigen Sinne des Wortes aufzufassen; die Verordnung von 1808 verbindet also mit dem mehrerwähnten Ausdrucke „Landespolizei“ einen anderen Begriff. — Ähnlich verhält es sich mit dem §. 7 der Regierungsinstruktion vom 23. Oktober 1817; er befindet sich unter den Allgemeinen Vorschriften in Absicht der Amtsführung der Regierungen“, des Plenums sowohl wie der einzelnen Abtheilungen, gilt also keineswegs bloß für die erste Abtheilung oder gar nur für die Handhabung der Polizeisachen, sondern für alle Geschäftszweige der Regierung als Verwaltungsbehörde und kann folglich nicht so gedeutet werden, als enthielte er eine Definition von den Aufgaben der Polizei allein.

— Die Geschäftsinstruktion vom 26. Dezember 1808 endlich kommt, als aufgehoben durch die Instruktion vom 23. Oktober 1817, überall nicht mehr in Betracht; sie würde übrigens nur in dem Sinne der zugehörigen Verordnung vom gleichen Datum ausgelegt werden können.

Somit war, als das Gesetz über die Polizeiverwaltung vom 11. März 1850 erlassen wurde, die Grenze für das polizeiliche Zwangs- und Ordnungsrecht in Beziehung auf die hier fraglichen Beschränkungen des Grundeigenthümers lediglich durch den §. 10 Tit. 17 Th. II. A. L.-N. gezogen. Von diesem Gesetze hat nun der Beklagte früher selbst anerkannt, daß hier das Ordnungsrecht nur für diejenigen Gegenstände eingeführt sei, für welche schon nach den bis dahin festgestellten und festgehaltenen Begriffen und Rechtsgrundsätzen eine polizeiliche Einwirkung und Regelung stattgefunden habe. Es bedarf demnach keines ausführlichen Nachweises, wie vom Gesetzgeber im Jahre 1850 nicht beabsichtigt ist, die Befugnisse der Polizeibehörden über den bisherigen, im §. 10 a. a. O. gegebenen Rahmen hinaus zu erweitern oder gar auf das gesammte Gebiet der Wohlfahrtspflege zu erstrecken. Sonst ließe sich leicht darthun, daß im §. 6 — der hauptsächlich entscheidenden Bestimmung des Gesetzes — die unter den Buchstaben a. bis h. aufgeführten Gegenstände sich im Allgemeinen innerhalb der Schranken jenes §. 10 halten, daß ferner sowohl nach der ganzen Fassung des §. 6 wie nach der völlig klaren Entstehungsgeschichte (vergl. Stenographische Berichte der I. Kammer 1849/50 S. 2329 ff.) die Vorschrift unter i. nur zur Ausfüllung etwaiger, in dem Voraufgehenden gebliebener Lücken hat dienen sollen, und daß endlich in dem Buchstaben h ein Zusatz, welcher auch die Ordnung bei Benutzung der Felder 2c. der polizeilichen Regelung unterstellen wollte, um deswillen gestrichen ist, weil eine über den „Schutz“ der Felder 2c. hinausgehende Anordnung bedenklich erscheine — der bündigste Beweis dafür, daß eine Ausdehnung des polizeilichen Eingreifens zum Zwecke der Wohlfahrtspflege damals entschieden abgewiesen worden ist.

Das Ergebniß dieser Erörterungen faßt sich in dem Satze

zusammen, daß die Polizeibehörden bei Erlass von Polizeiverordnungen — im Allgemeinen und von Spezialgesetzen abgesehen — an den §. 10 Tit. 17 Th. II. A. L.-R. und an das zu seiner Erläuterung und näheren Ausführung bestimmte Gesetz vom 11. März 1850 gebunden sind. Daran hat auch nicht blos das Obergerwaltungsgericht von Anfang an unverändert festgehalten, sondern es steht dies daneben im Einklange mit der Rechtsprechung des früheren Preussischen Obertribunals.

Entscheidungen des Obertribunals vom 8. November 1864 und 8. Mai 1865 (Entscheidungen Bd. 55 S. 16, Oppenhoff Rechtsprechung Bd. VI. S. 91, Bd. XVII. S. 723, Bd. XIX. S. 297).

Aus dem Verhältnisse zwischen der grundlegenden Bestimmung über den Begriff der Polizei im Allgemeinen Landrecht einerseits und dem Gesetze vom 11. März 1850 andererseits folgt aber weiter, daß Ausdrücke in dem letzteren Gesetze, welche wegen ihrer Unbestimmtheit zu Zweifeln Anlaß geben, in ihrer Bedeutung mit Rückblick auf §. 10 a. a. O. festgestellt werden müssen. Dies gilt namentlich von der Fürsorge gegen „gemeinschädliche und gemeingefährliche Handlungen, Unternehmungen und Ereignisse“, von welchen unter Tit. g. des §. 6 gehandelt wird.

Tritt man nunmehr auf der so gewonnenen Grundlage dem vorliegenden Streite näher, so soll zwar keineswegs bezweifelt werden, daß die Fürsorge der Polizei nach §. 10 Tit. 17 Th. II. A. L.-R. sich auch auf „ideale Güter“ richten könne. Damit ist aber an sich für die Entscheidung der hier vorliegenden Frage nichts erreicht; vielmehr gilt es — unabhängig hiervon — zu untersuchen und festzustellen, unter welche der mehreren dort beschriebenen Aufgaben der Polizei:

Erhaltung der öffentlichen Ruhe, Sicherheit und Ordnung, Abwendung der dem Publikum oder einzelnen Mitgliedern desselben bevorstehenden Gefahr,

im Uebrigen die Verordnung fällt. Gewiß steht vorliegenden Falles die Abwendung einer „Gefahr“ für das Publikum oder einzelne Mitglieder des Publikums nicht in Frage und ebenso gewiß nicht die Erhaltung der öffentlichen „Ruhe“ und „Sicher-

heit"; wohl aber — wenigstens nach Ansicht des Kommissars des Ministers des Innern — die Erhaltung der öffentlichen „Ordnung“; darunter soll „Alles, was die Interessen des öffentlichen Wohles, des Gemeinwohles angeht“, begriffen sein. Dem ist indeß nicht beizutreten. Der gewöhnliche Sprachgebrauch — auch derjenige der Gesetze — steht einer solchen Deutung des Ausdrucks „öffentliche Ordnung“ nicht nur nicht zur Seite, sondern sogar entgegen. Auf einer ganzen Reihe von Gebieten des öffentlichen Rechts ist längst jener Ausdruck geradezu ein *terminus technicus* in offenbar überall weit engerem Sinne geworden.

Vergl. Verordnung über die anderweite Organisation der Gendarmerie vom 30. Dezember 1820 (G.-S. 1821 S. 4).

Einleitung des Gesetzes über den Waffengebrauch des Militärs vom 20. Mai 1837 (G.-S. S. 60).

Verordnung über die Verhütung eines die gesetzliche Freiheit und Ordnung gefährdenden Mißbrauchs des Versammlungs- und Vereinigungsrechts vom 11. März 1850 (G.-S. S. 277).

Strafgesetzbuch vom 14. April 1851 Th. II. Tit. 6 „Vergehen wider die öffentliche Ordnung“, §§. 97 bis 120 Th. III. Tit. 2 „Uebertretungen in Beziehung auf die Sicherheit des Staates und die öffentliche Ordnung“ §§. 340 bis 342 (G.-S. S. 121).

Kreisordnung vom 13. Dezember 1872 §§. 29, 59.

Reichsstrafgesetzbuch Th. II. Abschn. VII. „Verbrechen und Vergehen wider die öffentliche Ordnung“.

Abgesehen aber auch hiervon kann der Ausdruck „Ordnung“ in jenem nahezu Alles umfassenden Sinne einmal schon deshalb nicht füglich verstanden werden, weil er im §. 10 Tit. 17 Th. II A. L.-R. mit „Ruhe“ und „Sicherheit“ zusammengestellt ist und dann für diese beiden ein selbstständiger Inhalt kaum noch übrig bliebe, und weiter auch deshalb nicht, weil der §. 3 der Verordnung vom 26. Dezember 1808 der „Fürsorge wegen des Gemeinwohls Unserer getreuen Unterthanen in negativer Hinsicht“ — wobei die Worte des §. 10 Tit. 17 Th. II. A. L.-R.: „die

nöthigen Anstalten zur Erhaltung der öffentlichen Ruhe, Sicherheit und Ordnung zu treffen" wiedergegeben werden — dann erst als die positive Seite der Aufgabe der „Landespolizeibehörde“, anknüpfend an §. 3 Tit. 13 Th. II. A. L.-R., die Beförderung und Erhöhung des allgemeinen Wohles gerade gegensätzlich gegenüberstellt.

Endlich ergeben auch die Materialien des Allgemeinen Landrechts, daß es keineswegs in der Absicht gelegen hat, im §. 10 Tit. 17 Th. II. „Alles, was die Interessen des öffentlichen Wohles angeht“ im Sinne des Kommissars des Ministers des Innern, zumal einschließlich der positiven Förderung des Gemeinwohls, zu umfassen. Denn der dem §. 10 a. a. O. entsprechende §. 8 Tit. 5 Abth. III. Th. I. des gedruckten Entwurfs eines allgemeinen Gesetzbuchs für die Preussischen Staaten hatte den Wortlaut:

„Jede Handlung, wodurch die gemeine Ruhe und Sicherheit oder der öffentliche Wohlstand gestört werden könnte, ist ein Gegenstand der Aufmerksamkeit und vorläufigen Untersuchung der Polizeigerichte“ und hat demnach erst unter Ausscheidung der Worte: „der öffentliche Wohlstand“ die jetzige Fassung des §. 10 a. a. O. erhalten, nachdem dagegen monirt worden war:

„Dieser Paragraph sollte, damit man der Polizei keine Gelegenheit giebt, ihre Gerichtsbarkeit ungebührlich zu erweitern, wozu sie ohnehin immer geneigt ist, wegbleiben, — ein Satz, an welchen die revisio monitorum die Bemerkung anknüpft:

zu §§. 7, 8, 9 wird erinnert, daß diese Vorschriften theils zu allgemein und unbestimmt wären, theils die Gewalt der Polizei zu weit ausdehnten.

Entscheidungen des Obergerwaltungsgerichts Bd. VI.
S. 353.

Nun würde es allerdings befremden müssen, wenn es überhaupt an allen Mitteln und Wegen fehlen sollte, unter Umständen auch da in das Eigenthum zwangsweise beschränkend einzugreifen, wo nicht die Erhaltung der Ruhe, Sicherheit und

Ordnung, nicht die Abwendung einer Gefahr, sondern nur eine Förderung des allgemeinen Wohls in Frage steht — eine Voraussetzung, wie sie hier ohne Weiteres als gegeben zugestanden werden mag. In der That aber fehlt es auch an solchen Mitteln nicht und fehlte es daran auch vorliegenden Falles nicht — sei es, daß der weit über den engeren Interessentkreis einer einzelnen Polizeibehörde hinausreichende, die ganze staatliche Gemeinschaft in sich begreifende Umfang der hier betheiligten Interessen als ein voll berechtigter Anlaß, den Weg der Spezialgesetzgebung zu beschreiten, oder auch, daß der Staat als „Unternehmer“ angesehen und dem zufolge der Weg des Enteignungsgesetzes vom 11. Juni 1874 eingeschlagen wäre, auf welchem letzteren allgemein „aus Gründen des öffentlichen Wohles“ — also auch, um dieses positiv zu fördern — „für ein Unternehmen, dessen Ausführung die Ausübung des Enteignungsrechtes erfordert“, dauernde Beschränkungen des Grundeigenthums durchgesetzt werden können, wenn freilich auch nur „gegen vollständige Entschädigung“.

Im gegenwärtigen Verfahren, wenigstens in der Berufungsschrift, führt der Beklagte selbst die Rechtsgültigkeit der Verordnung überhaupt nicht eigentlich mehr auf den §. 10 Tit. 17 Th. II., sondern auf die §§. 66 und 78 Tit. 8 Th. I. A. L. R. zurück. Allein auch dort findet sie keinen Halt.

Anlangend zunächst den §. 66 a. a. O., wonach „zum Schaden oder zur Unsicherheit des gemeinen Wesens oder zur Verunstaltung der Städte und öffentlichen Plätze“ kein Bau vorgenommen werden soll, so äußert sich darüber das Reichsgericht in dem bereits oben angezogenen Urtheile vom 9. Januar 1882 wörtlich, wie folgt:

„Es bedarf nun zunächst nach dem wörtlichen Inhalte und dem Zwecke dieser polizeilichen Bestimmungen keiner weiteren Ausführung, daß dieselben nicht erlassen wurden, um von dem gemeinen Wesen Schaden oder Unsicherheit abzuwenden, oder um einer Verunstaltung der Stadt Berlin oder des Denkmalplatzes vorzubeugen.“

Jedes fernere Wort der Begründung in diesen Richtungen erachtet das Reichsgericht für überall entbehrlich. Dem war

lediglich und ohne Weiteres beizutreten in Beziehung auf den Begriff der Bauten zur „Unsicherheit“ des gemeinen Wesens; ein näheres Eingehen ist nur noch erforderlich wegen des Ausdrucks Bauten zum „Schaden des gemeinen Wesens“. Die Dehnbarkeit dieses Ausdrucks ist zuzugeben; gerade deshalb aber streitet von vorneherein die Vermuthung dagegen, daß dem Ausdruck eine Bedeutung zukommt, welche von derjenigen wesentlich abweicht, die sich aus der für die Aufgabe der Polizei grundlegenden Bestimmung des §. 10 Tit. 17 Th. II. A. L.-R. ergibt. Wäre dies die Absicht des Gesetzgebers gewesen, so war es unerläßlich, mindestens durch die Wahl eines schärfer abgrenzenden Ausdrucks das Inwiefern der Abweichung näher zu bestimmen. Im Einklange mit der schon hiernach der Deutung des Beklagten widerstreitenden Vermuthung steht auch der gemeine Sprachgebrauch insofern, als er es nicht ohne Zwang unter den Begriff einer „Schädigung des gemeinen Wesens“ zu bringen gestattet, wenn es sich um ein Mehreres nicht als darum handelt, daß die freie Aussicht von und nach einem Denkmal — und wäre es auch ein National-Denkmal — eine minder freie werden soll. Bedeutsam ist in dieser Beziehung vor Allem der Sprachgebrauch der Gesetzgebung, der älteren wie der neueren, so z. B. die Ausdrucksweise des §. 1495 Tit. 18 Th. II. A. L.-R.:

„Gegen Landesbeschädiger, welche mehrere Bürger des Staats oder gar das Publikum überhaupt in Schaden oder Gefahr setzen, soll allemal geschärfte mehrjährige Festungsstrafe stattfinden“ —

und die auch sonst nicht seltene Nebeneinanderstellung von: „schädlich und gefährlich“, „gemeinschädlich und gemeingefährlich“ etc. (A. L.-R. Th. I. Tit. 8 §. 71, Gesetz über die Polizeiverwaltung vom 11. März 1850 §. 6g, Verordnung über die Polizeiverwaltung in den neu erworbenen Landestheilen vom 20. September 1867 §. 6g); zumal aber in Beziehung auf den §. 66 Tit. 8 Th. I. A. L.-R. liegt noch ein weiterer und besonderer Anlaß vor, den Ausdruck hier in engerem Sinne zu deuten. Wenn der Gesetzgeber den „zum Schaden oder zur Unsicherheit des gemeinen Wesens“ gereichenden Fällen daselbst noch den Fall der

„Verunstaltung“ als einen selbstständigen anreichte, so kann dabei die Absicht kaum eine andere als die gewesen sein, mit dem letzteren Ausdruck erschöpfend Ziel und Maß aller die Schonung, Wahrung und Förderung des Schönheitssinnes bezweckender Anforderungen zu bestimmen und mit dem ersteren nur noch die auf anderen Gebieten sich bewegenden, wesentlich materiellen Interessen zu decken.

Endlich ergeben die Materialien zum Allgemeinen Landrechte, daß unter „Schaden“ des gemeinen Wesens nicht ein bloßer „Nachtheil“ verstanden ist. Dieselben Bestimmungen, wie sie nunmehr in den §§. 66, 78 Tit. 8 Th. I. enthalten sind, enthielt auch bereits der gedruckte Entwurf eines allgemeinen Gesetzbuchs für die Preussischen Staaten Th. II. (Abth. 1) Tit. 5 §§. 51, 59. Dagegen war in einem früheren Entwurfe die dem jetzigen §. 66 entsprechende Bestimmung mit den Worten:

„Zum Nachtheil oder zur Unsicherheit des gemeinen Wesens . . .“

eingeleitet. Daneben fand sich in demselben noch eine diesen beiden Paragraphen vorangeschickte allgemeine Bestimmung folgenden Wortlauts (§. 63):

„Niemand darf sein Grundstück so verändern oder benutzen, daß daraus dem gemeinen Wesen ein Nachtheil oder Gefahr entstehen könnte.“

Von Suarez's Hand ist nun hier das Wort: „Nachtheil“ durchgestrichen und statt desselben übergeschrieben: „wirklicher Schaden“ und dazu am Rande bemerkt:

Gefahr, concedo totum argumentum — Nachtheil, das kann zu weit führen Landespolizeigesetze, wodurch blos ex rationibus utilitatis publicae vorgeschrieben wird, wie ein Eigenthümer seine Sachen nutzen solle, können nicht leicht und perpetuirlich sein. Will man aber ja einen Satz haben, welcher die Befugniß des Staats, dergleichen Zeitgesetze zu geben, begründet und bestimmt, so würde ich sagen:

Veränderungs- und Benutzungsarten der Sachen und Grundstücke, aus welchen dem gemeinen Wesen

ein erheblicher Schaden entstehen würde, ist der Staat durch Polizeigesetze nach Zeit und Umständen zu untersagen und einzuschränken berechtigt.

Dadurch wird wenigstens so viel verhütet, daß nicht jeder Polizeibaumeister, Landrath, Kammer mich nach Belieben schikaniren kann.

Der gedruckte Entwurf enthält denn auch eine jenem §. 63 entsprechende Bestimmung nicht mehr, und die Eingangsworte der dem jetzigen §. 66 zu Grunde liegenden Bestimmung wurden gefaßt, wie sie gegenwärtig lauten:

zum Schaden oder zur Unsicherheit

Liegt hiernach eine Bauvorschrift, durch welche ein Schaden des gemeinen Wesens im Sinne des §. 66 a. a. O. abgewendet werden soll, nicht vor, so bleibt noch die Frage, ob die Verordnung sich aus dem Gesichtspunkte der „Verunstaltung“ halten läßt, und zwar einer Verunstaltung „der Straßen und öffentlichen Plätze“ (§§. 66, 71, 78 Tit. 8 Th. I. A. L.-R.) — nicht etwa einer solchen des Denkmals an sich, die hierbei überhaupt nicht in Frage kommen kann.

Auch in dieser Beziehung ist auszugehen von dem wörtlichen Inhalte und dem Zwecke der Verordnung. Dieselbe enthält nichts von der Abwehr einer Verunstaltung; sie spricht vielmehr nur von Erhaltung der freien Aussicht von dem Denkmale wie auf dasselbe, und es steht hiernach dahin, ob überall beim Erlaß der Verordnung an die Verhütung einer Verunstaltung auch nur gedacht sein mag. Wenn im Laufe des Verfahrens die Verhütung einer Verunstaltung der Stadt Berlin, des betreffenden Stadttheiles, und des Denkmalplatzes als ein Zweck der Verordnung hingestellt worden ist, so muß demgegenüber in Beziehung auf den Begriff der „Verunstaltung“ zunächst wesentlich an der in der diesseitigen früheren Entscheidung dargelegten Ansicht dahin festgehalten werden, daß darunter im Hinblick auf §. 71 Tit. 8 Th. I. A. L.-R. jedenfalls nur eine „grobe“ Verunstaltung zu verstehen ist.*). Damit stimmen wiederum auch die

*) Die Nothwendigkeit, das zwar in den §. 71 aufgenommene, dagegen in §. 66 fehlende Wort „grobe“ auch für die Fälle des letzteren Paragraphen zu

Materialien des Allgemeinen Landrechts insofern überein, als der dem §. 71 entsprechende §. 55 Tit. 5 Abth. I: Th. II. des Entwurfs eines allgemeinen Gesetzbuchs für die Preussischen Staaten lautete:

Wird das Gebäude unschädlich, schädlich oder gefährlich befunden, so muß solches vorschriftsmäßig geändert werden.

Hierzu findet sich in der *Revisio monitorum* referirt, das Wort „unschädlich“ sei als zu schwankend monirt, und dabei wird bemerkt:

Nicht ohne Grund. Die Meinung ist wohl, daß daraus eine grobe Verunstaltung entstehe.

Demzufolge ist in den §. 71 a. a. O. nur der Fall aufgenommen, daß ein Bau „zur groben Verunstaltung“ einer Straße oder eines Platzes gereiche.

Eine solche Verunstaltung liegt nun nicht schon dann vor, wenn nur eine vorhandene Formschönheit vermindert wird oder auch ganz verloren geht. Die künstlerische Anlage einer Straße oder eines Platzes kann auf das Niveau des Gewöhnlichen herabgedrückt werden. Das ist noch keine Verunstaltung, geschweige denn eine „grobe“. Auch nicht schon jede Störung der architektonischen Harmonie fällt unter jenen Begriff. Ein Gang durch die Straßen Berlins läßt selbst ein minder empfängliches Auge unschwer erkennen, daß das Polizei-Präsidium sehr weit davon entfernt gewesen ist, jeder Störung der architektonischen Harmonie durch Bauten oder auch nur allen erheblicheren derartigen Störungen entgegenzutreten. Wollte man sich übrigens gleichwohl an diesen Maßstab halten, so ließe sich auch noch bezweifeln, ob nicht, nachdem einmal beispielsweise die eine Seite der L.-Straße bereits — und zwar weit hinaus über das Grundstück des Klägers — mit sog. Miethskasernen bebaut ist, die Harmonie in

subintelligiren, war in der früheren Entscheidung besonders daraus hergeleitet, daß man andernfalls zu dem unannehmbaren Ergebnisse gelange, es habe der ohne vorhergegangene Anzeige Bauende (§. 71) günstiger gestellt werden sollen, als der zuvor die obrigkeitliche Erlaubniß Nachsuchende (§§. 66, 67) — in Beziehung nämlich auf nicht-grobe Verunstaltungen.

höherem Grade gewahrt würde durch eine in gleichem Stile weiter durchgeführte Bebauung auch der gegenüberliegenden noch freien Seite als durch den hier erst neu einzuführenden Villenstil. Denn jedenfalls ist die Zugehörigkeit dieser noch nicht bebauten Seite zu der ihr gegenüberliegenden eine weit nähere und engere als die zu dem Denkmale und dem Denkmalsplatze.

Unerläßlich ist vielmehr zum Begriffe der Verunstaltung im Sinne der hier in Frage stehenden gesetzlichen Bestimmungen die Herbeiführung eines positiv häßlichen, jedes offene Auge verlegenden Zustandes.

Hält man an diesen Voraussetzungen fest und vergleicht man damit Inhalt und Zweck der Verordnung, sowie die hierüber im Streitverfahren abgegebenen erläuternden Erklärungen des Polizei-Präsidiums — insbesondere: es solle verhütet werden, daß „die zwischen dem Denkmal und seiner Umgebung bestehende Harmonie“ gestört werde, daß das Denkmal aufhöre, dem dasselbe umgebenden Terrain „zur höchsten Zierde“ zu gereichen, mit anderen Worten: daß der dem Schönheitsfinne möglichst weit und voll gerecht werdende derzeitige Zustand eine Verringerung erfahre —, so ist es klar, daß das Polizei-Präsidium hier das Wesen der Verunstaltung, und zwar als Rechtsbegriff, verkannt hat. Ein Mehr oder Minder an freier Aussicht allein und an sich — zumal in dem Umfange, in welchem die Verordnung die Erhaltung der Aussicht vorsieht — kann nicht bestimmend und entscheidend in der Richtung wirken, ob der das Denkmal umgebende Stadttheil (Bauviertel) sein bisheriges Aussehen im Wesentlichen behauptet, er im Großen und Ganzen also das Auge wie bisher berührt, oder ob er nunmehr jedem offenen Sinne zum Anstoß oder gar zum Aergerniß gereicht. Das Polizei-Präsidium selbst hat die gegentheilige Ansicht durch sein bis zum Erlasse der Verordnung den sonstigen Bauausführungen innerhalb eben jenes Stadttheils gegenüber seit Jahren unter den Augen der Centralinstanz beobachtetes Verhalten bethätigt. Für Jeden, der mit der Vertlichkeit bekannt ist — und alle Mitglieder des Gerichtshofes sind vollkommen mit derselben vertraut — ist es ohne Weiteres einleuchtend, daß eine ganze Reihe von Baulichkeiten, deren Entstehung etwa dem

letzten Jahrzehnt angehören mag, so insbesondere, wenn schon noch keineswegs einmal ausschließlich, die der östlichen Seite der L.-Straße, die Aussicht auf das Denkmal und von dort, zumal bevor dasselbe die gegenwärtige höhere Stellung angewiesen erhielt, in größerem Maße beschränkt hat, als solches jetzt beispielsweise durch den vom Kläger projektierten Bau geschehen würde. Demohnerachtet und obschon auch vor dem Erlaß der Verordnung vom 10. März 1879 nach §. 66 Tit. 8 Th. I. N. L.-R. jeder „zur Verunstaltung der Städte und öffentlichen Plätze“ gereichende Bau gehindert werden durfte und mußte, hat das Polizeipräsidium in keinem jener Fälle eine Verunstaltung des das Denkmal umgebenden Stadttheils oder speziell des Denkmalplatzes als vorhanden angenommen.

Wenn Beklagterseits schließlich noch — und zwar gleichfalls schon im Zusammenhange mit der Frage der Rechtsgültigkeit der Verordnung — darauf hingewiesen worden ist, daß das gesammte von der Verordnung betroffene Terrain, abgesehen von wenigen an der östlichen Seite der L.-Straße stehenden sog. Miethskasernen, ausschließlich aus Gärten mit niedrigen Gartenhäusern und Villen bestehe und daß demselben dieser landschaftliche Charakter bewahrt werden solle, so erledigt sich in eben jenem Zusammenhange dieser — in der Verordnung keinesfalls zum Ausdruck gebrachte — Gesichtspunkt im Wesentlichen schon durch die bisherigen Ausführungen. Nebenher mag indeß gleichfalls schon hier darauf hingewiesen werden, daß jene Behauptung nicht einmal als thatsächlich voll zutreffend anzuerkennen ist. Ein dem Denkmale näher belegener Theil hat sich allerdings einen solchen Charakter noch bewahrt; im Uebrigen fällt aber in den abgegrenzten Rayon nicht nur die schon oben beschriebene östliche Seite der L.-Straße, sondern auch außerdem noch eine ganz beträchtliche Anzahl von sog. Miethskasernen, welche sich in ihrem Gesamtcharakter durch nichts von dem Baustil und dem Ansehen, wie sie in Berlin allgemein üblich sind, unterscheiden, am wenigsten aber darauf Anspruch erheben können, als Glieder eines „Villenviertels“ zu gelten, oder gar zur Herstellung eines landschaftlichen Charakters mitzumirken.