

Sittengesetzes zu verhüten und jede Forderung desselben durch seine Zwangsmittel zu unterstützen, gehört in einen andern Zusammenhang (vgl. d. Artt. Freiheit, Sittenpolizei, Recht).

Literatur. Mohl, Enzyklopädie der Staatswissenschaften (*1872; neue Aufl. 1881; daselbst eine systematische Übersicht der älteren Literatur); Bluntschli, Lehre vom modernen Staat III (*1276); ders., Art. „P.“ im Staatswörterbuch; Folkenborff, Prinzipien der P. (*1879); Francis Lieber, Manual of Political Ethics (Lond. 1838, neue Aufl. 1876); Buchez, Traité de politique (2 Bde, Par. 1866); Walter, Sozialpolitik u. Moral (1899); Rojcher, P., geschichtl. Naturlehre der Monarchie, Aristokratie u. Demokratie (*1908); Treitschke, P., Vorlesungen (2 Bde, *1899/1900); Schollenberger, P. in systematischer Darstellung (1903).

Politische Ökonomie s. Volkswirtschaftslehre.

Politische Parteien s. Parteien, politische.

Politisches Gleichgewicht s. Gleichgewicht, politisches.

Polizei. [I. Begriff. II. Behörden: Orts-, Landespolizei, Minister, gutherrliche, gerichtliche, geheime Polizei. III. Wirksamkeit. 1. Nach dem Gegenstand: Staat, Person, Verhältnis der Person zu den Gütern; 2. nach Form und Zweck: präventive und repressive Polizei, Eingrenzung, Ausweisung, Beschlagnahme, Polizeiaufsicht; dispositive und exekutive Polizei, Zwangsmittel der exekutiven Polizei; judiziale und legislative Polizei, Straffstellenungs- und Strafverordnungsrecht. IV. Rechtsmittel: Beschwerde, Verwaltungsstreitverfahren, Zivilklage.]

I. Begriff. Das Wort stammt vom griechischen *πολιτεια*, hat aber eine andere Bedeutung als dieses. *Πολιτεια* bedeutet Bürgerrecht, Teilnahme an der Staatsverwaltung, Staatsverfassung, Staat überhaupt, während die Polizei einen Zweig der innern Staatsverwaltung bildet, über dessen nähere Begriffsbestimmung die Ansichten sehr auseinandergehen. Einige Definitionen betreffen nur die eine oder die andere besonders hervorstechende Wirksamkeit der Polizei, andere gehen wieder zu weit und ziehen die gesamte innere Verwaltung im Gegensatz zur Rechtspflege in ihren Bereich. Da in der Tat die Polizei auf allen Gebieten staatlichen Wirkens mehr oder minder eingreift, so ist die scharfe Abgrenzung derselben schwierig. Das preussische Allgemeine Landrecht sagt: „Die nötigen Anstalten zur Erhaltung der öffentlichen Ruhe, Sicherheit und Ordnung und zur Abwendung der dem Publiko oder einzelnen Mitgliedern desselben bevorstehenden Gefahren zu treffen, ist das Amt der Polizei“, eine Erklärung, welche die sog. Sicherheitspolizei zu sehr in den Vordergrund stellt. Die der Polizei eigentümliche Aufgabe tritt überall da in die Erscheinung, wo es sich um die Feststellung und die Ausgleichung der im Interesse des öffentlichen Wohls zu erhebenden Anforderungen gegenüber entgegen-

stehenden natürlichen Hindernissen oder menschlichen Bestrebungen handelt. Das Wort bezeichnet sowohl die Behörden, die zu dieser Wirksamkeit berufen sind, als auch die letztere selbst.

II. Behörden. Die unterste Stufe der Polizeibehörden bildet die Ortspolizei, deren Wirksamkeit sich auf bestimmte Ortschaften beschränkt. Sie wird in der Regel durch die Gemeindebehörde wahrgenommen, durch Orts-, Gemeindevorsteher, Amtmänner, Beigeordnete, Bürgermeister usw. Die Amtsvorsteher, welche in den östlichen Provinzen Preußens mit Ausnahme von Posen und Schleswig-Holstein die Ortspolizei ausüben, nehmen eine Mittelstellung ein zwischen Staats- und Gemeindebeamten. Der Staat hat sich vorbehalten, die Ortspolizei durch staatliche Organe zu verwalten, sowohl auf dem Land, wie z. B. in der preussischen Provinz Posen durch die Distriktskommissare, als auch besonders in größeren Städten durch Polizeidirektoren oder Polizeipräsidenten. Im allgemeinen herrscht die Auffassung vor, daß auch die Gemeindebeamten die ortspolizeiliche Tätigkeit nicht kraft eignen Rechts, sondern im Auftrag des Staats ausüben; sie sind daher in polizeilichen Angelegenheiten, unbeschadet der sonstigen Selbstverwaltung der Gemeinden, den Staatsbehörden unterstellt. In einigen Staaten, am entschiedensten in Württemberg und Weimar, tritt die Auffassung zutage, daß die Polizeigewalt der Gemeinde als solcher zusteht, die Ausübung also im Namen der Gemeinde erfolgt.

Über der Ortspolizei wird die Polizei für einen größeren Teil des Staatsgebietes durch staatliche Behörden ausgeübt, die unter sich verschiedenartig gegliedert sind und im Gegensatz zu jener auch Landespolizeibehörden genannt werden. Dahin gehören in Preußen die königlichen Regierungen (Abteilung des Innern), jetzt die Regierungspräsidenten, in Bayern die Kreisregierungen und Bezirksämter, in Sachsen die Kreis- und Amtshauptmannschaften, in Württemberg die Kreisregierungen und Oberämter, in Baden die Bezirksämter, in Hessen die Provinzialdirektionen und Kreisämter, in Österreich die Bezirkshauptmannschaften. Dieselben sind zugleich vorgelegte Dienstbehörden der Ortspolizei und gemeinsam berechtigt, der letzteren Anweisungen zu erteilen, ihre Maßregeln außer Kraft zu setzen, ihre Tätigkeit zu beaufsichtigen. Außerdem sind der Landespolizei bestimmte Geschäfte, die eine besondere Bedeutung haben, über das Gebiet einzelner Ortschaften hinübergreifen oder größere technische Kenntnisse voraussetzen, z. B. gewisse gewerbliche Konzeptionen, vorbehalten. Orts- wie Landespolizeibehörden sind in ihren Maßregeln durch die neuere Gesetzgebung vielfach an die Zustimmung von Selbstverwaltungskörpern gebunden.

Die oberste Polizeigewalt beruht bei dem Minister, teils bei dem Minister des Innern teils bei den Ressortministern; besondere Polizeiminister gibt es durchweg nicht mehr. In Österreich stehen

zwischen dem Ministerium des Innern und den Bezirkshauptmannschaften noch die Statthalterien bzw. Landesregierungen, in Preußen zwischen jenem und den Regierungspräsidenten noch die Oberpräsidenten, die aber, von einzelnen bestimmten Fällen abgesehen, keine polizeilichen Funktionen haben. Die gauherrliche Polizei, welche dem Besitzer eines mit dieser Berechtigung versehenen Guts zustand, ist durchweg aufgehoben, in Preußen durch § 46 der Preisordnung von 1872/81.

Die im Gebiet des französischen Rechts vorkommenden Beamten der gerichtlichen Polizei, denen die Erforschung strafbarer Handlungen, die Sammlung der Überführungsmittel und die Sorge für die Überantwortung des entdeckten Übeltäters an das Strafgericht obliegt, sind in dieser Eigenschaft keine Polizeibeamten im eigentlichen Sinn, sondern gerichtliche, so wie sie auch den Gerichten bzw. den Staatsanwälten unterstellt sind. Zur Ermittlung von Verbrechen und verbrecherischen Plänen werden vielfach geheime Polizeitantagenten verwendet (detectives). Dieselben sind zwar nicht unbedingt zu entbehren, aber doch mit großer Vorsicht und nur im Notfall anzuwenden. Manche derselben haben durch ihr Verfahren, sogar durch Provokationen zu strafbaren Handlungen (Vodspiegel) großes Argernis erregt und die ganze Einrichtung in Mißgunst gebracht.

III. Der Polizei Wirksamkeit. 1. Ihr Gegenstand kann sein der Staat als solcher, die Person, und zwar die physische und die geistige, foddann das Verhältnis der Person zu den Gütern. Die auf den Staat als solchen sich beziehende Polizei, die Staats- oder politische Polizei, bezweckt den Schutz des Staats, Erhaltung des Staatsgebietes und der Staatsverfassung. In ihren Bereich fällt die Handhabung der Gesetze über Vereins- und Versammlungswesen, öffentliche Aufzüge, Besitz und Gebrauch von Waffen, Belagerungszustand, Presse, Paß- und Fremdenwesen. Im weiter gefaßten Sinn gehört hierher die Fürsorge für die öffentliche Ordnung und Rechtssicherheit, für Leben und Eigentum gegenüber verbrecherischen Angriffen, mit andern Worten die gesamte Sicherheits- und Kriminalpolizei. Die letztere leitet schon über zur Wirksamkeit der Polizei in Bezug auf die Person, und zwar zunächst die physische.

Auf diesem Gebiet liegen vorwiegend folgende Aufgaben: Regelung der Anfassigmachung, der Ein- und Auswanderung, Hilfe in der Befriedigung der notwendigen Lebensbedürfnisse, Abwehr allgemeiner Feuerung, Bekämpfung von Notständen insofern von Krieg, Mißwachs, Überschwemmung sowie die ganze sog. Armutspolizei, d. h. Hilfe im Fall der Einzelarmut durch Beschaffung der notwendigen Wohnung, Kleidung, Nahrung. Dazu kommt noch die ganze Gesundheits- oder Medizinalpolizei; diese bezweckt Erhaltung der körperlichen Gesundheit, Beseitigung

von Krankheitsursachen, Bekämpfung ausgebrochener Seuchen. Dahin gehört die Sorge für den Zustand der Wohnungen, Beaufsichtigung der Nahrungsmittel, Schutz gegen Ansteckung, Regelung des Impfs, Hebammen-, Apothekerwesens, Verhinderung der Quacksalberei, Aufsicht über die Krankenhäuser, das Beerdigungswesen und die Begräbnisplätze. Einen Zweig der Medizinalpolizei bildet die Veterinärpolizei, welche die Anwendung und die Unterdrückung von Viehseuchen zum Gegenstand hat.

Die Tätigkeit der Polizei in Bezug auf die geistige Persönlichkeit äußert sich in dreifacher Richtung: auf Schule und Unterricht, auf die sittliche und auf die religiöse Bildung. In ersterer Hinsicht ist hervorzuheben die Kontrolle des Schulbesuchs, Durchführung des Schulzwangs, wo ein solcher besteht, Überwachung der Unterrichtsanstalten. Bezüglich der sittlichen Bildung kommt die sog. Sittenpolizei in Betracht: Bekämpfung der Prostitution, Verhinderung des Vertriebs unzüchtiger Bilder und Schriften, Beaufsichtigung der öffentlichen Lustbarkeiten, Maßregeln gegen Trunksucht und Glücksspiel, Überwachung der Schenken, Handhabung der Polizeifunde, Regelung des Verkehrs mit herausgehenden Getränken. In Bezug auf die religiöse Bildung kann die polizeiliche Einwirkung nur von beschränktem Umfang und wesentlich äußerlicher Natur sein. Es liegt auf diesem Feld der besondere Schutz des Gottesdienstes und der dazu bestimmten Gebäude, der Kirchhöfe, Aufrechterhaltung der Sonntagsfeier, Verhinderung ruhestörender Arbeiten an Sonn- und Feiertagen, Schutz gottesdienstlicher Umzüge.

Die Wirksamkeit der Polizei in Bezug auf das Verhältnis der Person zu den Gütern (Volkswirtschaftspolitik) erstreckt sich zunächst auf das unbewegliche Gut: Abwehr von Gefahren desselben durch Feuers- und Wassernot, Fürsorge für die ordnungsmäßige Errichtung und Erhaltung von Bauten, also die Baupolizei. In Deutschland ist zur Errichtung von Bauten durchweg die baupolizeiliche Erlaubnis erforderlich, welche unter Beifügung der Bau- und Lagepläne bei der Baupolizeibehörde nachzusuchen ist. Diese hat zu prüfen, ob die zum Schutz des Verkehrs festgestellte Bauordnung (Alignement) eingehalten wird, und ob der beabsichtigte Bau den baupolizeilichen Vorschriften entspricht, sowie auch nach erteilter Bauerlaubnis darauf zu achten, daß die Bauausführung plan- und ordnungsmäßig erfolgt. In Elsaß-Lothringen ist für alle Bauten an öffentlichen Straßen grundsätzlich die Bauerlaubnis erforderlich; das sind solche Straßen, welche zum domaine public gehören, also Staats-, Bezirks-, Bijnalwege sowie die öffentlichen Straßen aller Ortshafte, nicht aber Straßen und Wege, welche in Privateigentum stehen, mögen sie auch tatsächlich dem öffentlichen Verkehr dienen. In Hamburg genügt bei gewöhnlichen Bauten die

Anzeige; diese hat aber annähernd dieselben Wirkungen wie anderwärts das Bauerlaubnisgesetz (Baupolizeigesetz von 1882, § 11, Novelle von 1896, § 8, S. 4). Sodann kommt hier in Betracht die Feld-, Forst-, Berg-, Fischerei- und Jagdpolizei. Von besonderer Bedeutung auf diesem Gebiet ist die Gewerbe Polizei: sie umfaßt Regelung des Hausrhandels und der stehenden Gewerbe nach Maßgabe der Gesetze, Genehmigung solcher Betriebe, die von der Gewerbefreiheit ausgenommen sind, u. a. der Schenken, gewerblicher Anlagen mit Dampftrieb, Eisenbahnen; Handhabung der Bestimmungen über die Kinder-, Frauen-, Nacht-, Sonntagsarbeit, zur Vermeidung von Betriebsunfällen, über die Arbeitsordnungen und den Zustand der Betriebsräume. Zur sachgemäßen Erfüllung der letzteren, durch die sozialpolitischen Gesetze der neueren Zeit bedeutsam gewordenen Aufgaben sind in Deutschland und Oesterreich besondere Gewerbeinspektoren angestellt, welche die erforderliche technische Vorbildung besitzen und deren Dienst ausschließlich auf diese Aufgaben beschränkt ist. Das Verhältnis der Person zu den Gütern gelangt endlich in Handel und Verkehr zum Ausdruck. Auch auf diesem Gebiet ist die polizeiliche Wirksamkeit von großem Umfang: sie begreift in sich die Wege-, Wasser-, Schiffsahrtspolizei, den Schutz der Eisenbahnen und Telegraphen, der Waren- und Fabrikzeichen, die Regelung des Fuhrwerkverkehrs, die Markt-, Münz- und Börsepolizei.

Polizeiliche Eingriffe in die freie menschliche Tätigkeit sind im Einklang mit der eingangs erwähnten Begriffsbestimmung nur dann zu rechtfertigen, wenn sie im Interesse des Gemeinwohls erforderlich sind. Gleichwohl bilden insbesondere auf dem Gebiet der Baupolizei auch bloße Schönheitsrücksichten und ästhetische Zwecke vielfach die Grundlage polizeilicher Einwirkung. Schon das preußische Allg. Landrecht bestimmt, daß Städte und öffentliche Plätze durch bauliche Anlagen nicht verunstaltet werden dürfen (§§ 66, 81 I 8 Allg. Landrecht). Das Polizei-St. G. B. für Bayern vom 26. Dez. 1871 läßt polizeiliche Vorschriften lediglich im Interesse der Verschönerung zu (Art. 101). Ähnliche Bestimmungen enthält das Allgemeine Baugesetz für das Königreich Sachsen vom 1. Juli 1890 (§ 90), die neue Allgemeine Bauordnung für Württemberg vom 6. Okt. 1872, für Hessen vom 30. April 1881 und die Ausführungsverordnung zu der letzteren vom 1. Febr. 1882. Endlich kommt hier das preußische Gesetz vom 15. Juli 1907 in Betracht, nach welchem die größte Verunstaltung von Straßen, Plätzen oder Ortsbildern, wie auch von Landschaftsbildern durch bauliche Anlagen seitens der Polizeibehörde verhindert werden kann.

2. Auf dem so umschriebenen weiten Gebiet prägt sich die polizeiliche Einwirkung in mannigfachen Formen und unter Anwendung verschiedenerartiger Zwangsmittel aus. Von diesem

Gesichtspunkt aus betrachtet, stellt sich zunächst die präventive und die repressive Polizei dar. Erstere verhindert das öffentliche Wohl bedrohende Zustände, Ereignisse, Bestrebungen, letztere unterdrückt, beseitigt bereits eingetretene. Alle dieser Tätigkeit sind z. B. Räumung baufälliger Wohnungen, Tötung gefährlicher Tiere, Desinfektion, Quarantäne. Dem Einzelwillen gegenüber stehen hier der Polizei zahlreiche Zwangsmittel zu Gebot: Sicherheitsleistung (durch Verpfänden, Geld, Bürgschaft), Anweisung eines bestimmten Aufenthaltsorts (Eingrenzung, Konfination), Ausweisung aus bestimmten Orten und aus dem Staatsgebiet, die Haussuchung, Beschlagnahme von Waffen, Sprengstoffen, Ueberführungsmitteln, die Verhaftung und die Polizeiaufsicht. Die Konfination ist in den Kulturstaaten durchweg fortgefallen; die Ausweisung aus bestimmten Orten kommt in der Regel nur mehr in Anwendung als Folge der Stellung unter Polizeiaufsicht, die Ausweisung aus dem Staatsgebiet nur gegenüber Ausländern. Auf Zulässigkeit der Polizeiaufsicht kann in Deutschland nur der Richter bei bestimmten strafbaren Handlungen erkennen (Aufruhr, Meuterei, Münzverbrechen, Kuppelerei, Diebstahl, Unterschlagung, Erpressung, Hehlerei, Brandstiftung usw.); sie wird verhängt durch die höhere Polizeibehörde und zieht alsdann folgende Wirkungen nach sich: Zulässigkeit der Verlegung des Aufenthalts an einzelnen bestimmten Orten, der Ausweisung von Ausländern aus dem Bundesgebiet, der Haussuchungen ohne Beschränkung hinsichtlich der Zeit, zu welcher sie stattfinden dürfen (§ 38 u. 39 des St. G. B.).

In formaler Beziehung kommt weiter in Betracht die dispositive (verfügende) und die exekutive (ausführende) Tätigkeit der Polizei. Erstere erläßt die im öffentlichen Interesse erforderlichen Verfügungen für den einzelnen Fall, letztere bringt dieselben beim Widerstreben des Einzelwillens zur Ausführung. Die Zwangsmittel zu diesem Zweck sind folgende: zunächst Androhung und eventuell Einziehung von Geldstrafen zur Erzwingung der angeordneten Handlung oder Unterlassung, sodann Ausführung der Verfügung durch die Polizeiorgane selbst oder in deren Auftrag durch Dritte auf Kosten des Verpflichteten und mit nachfolgender Einziehung dieser Kosten, endlich unmittelbarer körperlicher Zwang. Der letztere ist nur anwendbar, wenn die Verfügung ohne einen solchen nicht ausführbar ist, wenn es sich also um höchst persönliche Leistungen handelt, wie bei der Zwangsimpfung, zwangsweisen Führung zur Schule, zur Ablegung eines Zeugnisses, zur Ableistung der Militärpflicht, bei Desinfektion. Die administrative Exekution ist geregelt in Preußen in den §§ 132 ff. des Landesverwaltungsgesetzes vom 30. Juli 1883, in Oesterreich durch die Verordnung vom 20. April 1854.

Endlich gibt es eine judikative (entscheidende, urteilende) und eine Art legislative

(verordnende) Tätigkeit der Polizei. Erstere findet besonders in Strafsachen statt, insofern der Polizei nach Maßgabe der Landesgesetze ein Straßesühnrecht zusteht. Diese hat in Deutschland unter den in den §§ 453/458 der St. P. O. vorgesehenen Normativbedingungen das Recht, eine in den Strafgesetzen angedrohte Strafe oder eine etwa verwirkte Einziehung zu verhängen. Dieses Recht erstreckt sich nur auf Übertretungen, das höchste Strafmaß ist Haft bis zu 14 Tagen oder Geldstrafe und diejenige Haft, welche im Fall der Uneinziehbarkeit der Geldstrafe an Stelle der letzteren tritt; gerichtliche Entscheidung bleibt stets vorbehalten. In Preußen ist durch Gesetz vom 23. April 1883 der Höchstbetrag der Geldstrafe auf 30 M. der Haft auf drei Tage festgesetzt. In streitigen Zivilsachen hat die Polizei ebenfalls vielfach die Entscheidung, z. B. in Besindeangelegenheiten, über Benutzung, Einziehung, Verlegung öffentlicher Wege, in Vorflut-, Stau-, Enteignungssachen. Diese Entscheidungen erfolgen nach Maßgabe der Landesgesetze teils vorläufig unter Vorbehalt des Rechtswegs teils unter Ausschluß des Rechtswegs — natürlich unbeschadet des administrativen Rechts- oder Beschwerbewegs. Die legislative Tätigkeit der Polizei ist ein Ausfluß des Straferordnungsrechts, welches ihr nach Maßgabe und in Vollmacht der Landesgesetze zusteht. Es ist das Recht, allgemeine Verordnungen unter Androhung von Strafen zu erlassen. Der Höchstbetrag der Strafen ist in den einzelnen Staaten und für die höheren und niederen Polizeistellen verschieden normiert. Diese Materie ist geordnet in Preußen durch das Landesverwaltungs-gesetz vom 30. Juli 1883, in Bayern durch das Polizei-St. G. B. vom 26. Dez. 1871, in Württemberg durch Polizei-St. G. B. vom 27. Dez. 1871, in Baden durch Polizei-St. G. B. vom 31. Okt. 1863 bzw. Einf. Ges. zum Reichs-St. G. B. vom 23. Dez. 1871, in Hessen durch Polizei-St. G. B. von 1871 und durch die Kreis- und Provinzialordnung vom 12. Juni 1874. In Oesterreich beruht das polizeiliche Verordnungsrecht auf Art. 11 des Staatsgrundgesetzes vom 21. Dez. 1867 und ist durch mehrere Einzelbestimmungen geregelt.

IV. Rechtsmittel. Es ist eine Forderung des Rechtsstaats im Gegensatz zum Polizeistaat, daß polizeiliche Verfügungen von solchen, die sich dadurch beschwert erachten, in einem geregelten Verfahren angefochten werden können. Allgemein besteht das Recht der Beschwerde bei der vorgesetzten Dienststelle, in letzter Instanz bei dem Minister. Zu demselben Zweck bestehen in dem größten Teil Deutschlands Verwaltungsgerichte, vor welchen polizeiliche Verfügungen mittels einer Klage im Weg des Verwaltungsstreitverfahrens angreifbar sind. In diesen Gerichten ist meist auch das Laienelement vertreten durch von Selbstverwaltungskörpern gewählte Mitglieder. In Preußen sind es der Kreis- und Stadtausschuß, der Bezirksausschuß und das Oberverwaltungsgericht. Klage

und Beschwerde schließen sich hier aus (§ 129 des Landesverwaltungs-gesetzes vom 30. Juli 1883, Zuständigkeitsgesetz vom 1. Aug. 1883). In Bayern ist die Verwaltungsgerichtsbarkeit geregelt durch Gesetz vom 8. Aug. 1878 und 18. Aug. 1879, in Württemberg durch Gesetz vom 16. Dez. 1876, in Baden durch Gesetz vom 5. Okt. 1863 unter wesentlicher Beteiligung* des Laienelements, in Hessen durch die Kreis- und Provinzialordnung vom 12. Juni 1874 und Gesetz vom 11. Jan. 1875, gleichfalls unter Beteiligung des Laienelements. In Oesterreich besteht bloß ein administrativer Beschwerdeweg innerhalb des Verwaltungsapparats, jedoch eine Rechtskontrolle durch den Verwaltungsgerichtshof als Kassationsinstanz. Derselbe kann geschwirdrige Entscheidungen und Verfügungen der Verwaltungsbehörden nur kassieren, nicht reformieren (Gesetz vom 22. Okt. 1875 über die Verwaltungsgerichte).

Der Rechtsweg vor den ordentlichen Gerichten ist im allgemeinen ausgeschlossen. Jedoch kommen außer den bereits erwähnten Fällen des Rechtswegs gegen vorläufige polizeiliche Straf- und Zivilentscheidungen noch folgende Punkte in Betracht. Im Prinzip ist überall da eine Zivilklage vor dem ordentlichen Richter als zulässig zu erachten, wo durch Polizeiverfügung ein zum Privat-eigentum gehöriges Recht verletzt ist. Die näheren Voraussetzungen einer solchen Klage sind durch Landesgesetz verschieden geregelt, meist sehr erschwert, in Preußen durch Gesetz vom 11. Mai 1842. Nach § 17 des deutschen Gerichtsverfassungsgesetzes vom 27. Jan. 1877 entscheiden die Gerichte über die Zulässigkeit des Rechtswegs, die Landesgesetzgebung (eventuell landesherrliche Verordnung, § 17, Abs. 2 des Einf. Ges.) kann jedoch diese Entscheidung befondern Behörden übertragen, wie in Preußen durch Verordnung vom 1. Aug. 1879 dem Gerichtshof zur Entscheidung der Kompetenzkonflikte. In Oesterreich ist zur Entscheidung von Kompetenzkonflikten zwischen Justiz und Verwaltung das Reichsgericht berufen.

Sodann steht grundsätzlich demjenigen, welcher durch die Polizeibehörde unter Mißbrauch der Amtsgewalt geschädigt ist, eine Regreßklage auf Schadenersatz zu. Auch die Anstellung und Durchführung dieser Klage ist landesgesetzlich verschieden geregelt, zum Teil sehr erschwert, vielfach an die Vorentscheidung einer befondern Behörde gebunden. Das Einf. Ges. zum deutschen Gerichtsverfassungsgesetz vom 27. Jan. 1877 bestimmt in § 11, daß die landesgesetzlichen Bestimmungen, durch welche die straf- oder zivilrechtliche Verfolgung öffentlicher Beamten wegen der in Ausübung oder in Veranlassung der Ausübung ihres Amtes vorgenommenen Handlungen an besondere Voraussetzungen gebunden ist, außer Kraft treten, daß aber die landesgesetzlichen Vorschriften unberührt bleiben, durch welche die Verfolgung der Beamten entweder im Fall des Verlangens einer vorgesezten Behörde oder unbedingt an die Vor-

entscheidung einer besondern Behörde gebunden ist, mit der Maßgabe, 1) daß die Vorentscheidung auf die Feststellung beschränkt ist, ob der Beamte sich einer Überschreitung seiner Amtsbefugnisse oder der Unterlassung einer ihm obliegenden Amtshandlung schuldig gemacht habe; 2) daß in den Bundesstaaten, in welchen ein oberster Verwaltungsgerichtshof besteht, die Vorentscheidung diesem, in den andern Bundesstaaten dem Reichsgericht zusteht. — Über die Haftung der Beamten bei Verletzung der Amtspflicht vgl. d. Art. Haftpflicht (Bd II, Sp. 987 ff.).

Literatur. Mohl, Die P.wissenschaft nach den Grundbügen des Rechtsstaats (3 Bde, ²1866, neue Aufl. 1890; daselbst auch die ältere Literatur 1); Förstemann, Prinzipien des preuß. P.rechts (1869); v. Stengel, Wörterbuch des deutschen Verwaltungsrechts (1890, Erg.-Bd II 1893, III 1898); Majcher, Die preußisch-deutsche P. (²1885); Prucha, Die österr. P.praxis (1877); Ulbrich, Lehrbuch der österr. polit. Verwaltung (1887); P. Lehmann, P.-Handlexikon (1896); Adermann, P. u. P.moral nach den Grundbügen des Rechtsstaats (1896); Kampfmeyer, Geschichte der modernen P. (1897); Michler u. Ulbrich, Österreich. Staatswörterbuch (²1905/09); Genzmer, Die P., P.verwaltung, Strafpolizei, Sicherheitspolizei, Ordnungspolizei (1905); Arnst, Preuß. P.recht (1905); v. Hippel, Handbuch der P.verwaltung (1905); Wiebenfeld, Handbuch für preuß. P.- u. Verwaltungsbeamte (1906). Außerdem enthalten die Schriften über Staatsrecht sämtlich mehr oder minder eingehende Ausführungen über die Polizei. [M. Frigen.]

Polizeivergehen, Polizeistrafen und Polizeitrafverfahren. Die neuere Doktrin und Praxis des Strafrechts teilt die strafbaren Handlungen ein in Verbrechen, Vergehen und Übertretungen. Die letzteren fallen zusammen mit den Polizeivergehen im weiteren Sinn. Während Verbrechen und Vergehen untereinander nur durch die verschiedene Schwere der Rechtsverletzung sich unterscheiden, sind die Übertretungen von beiden auch begrifflich zu trennen. Verbrechen und Vergehen sind mit Strafe bedroht wegen der Beschaffenheit der Handlung an und für sich, wegen ihrer inneren sittlichen Verwerflichkeit, als Verstöße gegen die Rechtsordnung, welche im letzten Grund auf dem natürlichen Sittengesetz beruht. Übertretungen sind mit Strafe bedroht, weil sie im Interesse der materiellen öffentlichen Ordnung aus irgend welchen Gründen der allgemeinen Sicherheit, Zweckmäßigkeit, Bequemlichkeit oder Nützlichkeit von seiten einer zuständigen Behörde verboten worden sind. Dieses Verbot ist enthalten teils in Straf- und andern Gesetzen, teils ist es den Polizeibehörden überlassen auf Grund einer allgemeinen gesetzlichen Vollmacht. Die Verstöße gegen letztere Verbote sind die Polizeivergehen im engeren Sinn. Die Polizei verbietet auf Grund ihrer beiden Aufgaben als Sicherheits- und Wohlfahrtsbehörde aus Rücksichten der Zweckmäßigkeit und Nützlichkeit vieles, was an und für sich

harmlos und sittlich untadelig, auch rechtlich gleichgültig ist. Ebenso gebietet sie manches, was vom Standpunkt des natürlichen Sittengesetzes aus direkt nicht verlangt werden kann. Nach der heute herrschenden Staatsauffassung kann nämlich der einzelne vom Staat nicht nur Schutz seiner persönlichen Rechte verlangen, sondern auch Sicherung der gesamten Lebenssphäre, in der er sich bewegt. Dazu gehört, daß niemand durch sein Tun oder Lassen im allgemeinen die öffentliche Sicherheit gefährdet, den öffentlichen Anstand verlegt, Ruhe und Ordnung stört, die Sinne belästigt, Gesundheit und Vermögen bedroht, den Verkehr hindert sowie Handel und Wandel erschwert. Die hierzu nötigen Anordnungen zu treffen, ist, soweit es nicht in Gesetzen geschehen kann oder geschehen ist, Aufgabe der Polizei. Die Gesamtheit dieser Anordnungen, weil lediglich auf Gründen der Zweckmäßigkeit und Nützlichkeit beruhend, hat darum nicht den Charakter einer eigentlichen Rechtsordnung. Sie ist eine Ordnung niederer Art, eine Polizeiordnung. Das positive Verbot ist bei ihrer Verletzung der Grund der Strafbarkeit, während bei Verbrechen und Vergehen dieser Grund in dem natürlichen Sittengesetz und der auf ihm beruhenden Rechtsordnung liegt. Die Polizeivergehen sind nicht verboten, weil sie immer und unter allen Umständen in sich verwerflich sind, sondern weil sie unter gewissen Umständen für einzelne andere oder für die Gesamtheit schädigend oder belästigend werden können. Wenn auch ein Teil der neueren Strafrechtswissenschaft den grundsätzlichen Unterschied zwischen kriminellen Straftaten und Polizeivergehen leugnen will, und wenn auch das Reichsstrafgesetzbuch diesen Unterschied nicht grundsätzlich zum Ausdruck bringt, so ist diese Unterscheidung doch nicht zu entbehren. Nur wenn man über der staatlichen Befugnis zu gebieten und zu verbieten ein ewig gültiges natürliches Sittengesetz nicht mehr anerkennt, verschwindet der begriffliche Unterschied. Entsprechend dieser Unterscheidung erscheinen die Strafen der Übertretungen nicht so sehr als Vergeltung und Sühne für ein begangenes Unrecht mit den Nebenzwecken der Besserung und Abschreckung. Der Charakter als Akt der ausgleichenden Gerechtigkeit verschwindet zwar nicht vollständig, da Gesetz und Polizei ein Recht haben, die öffentliche Ordnung auch über den Bereich des natürlichen Sittengesetzes hinaus zu wahren; aber er tritt doch soweit zurück, daß der Charakter als Ordnungstrafe, als Zwangsmittel zur Sicherung der öffentlichen Ordnung vorwiegend wird und die Abschreckung als Hauptzweck erscheint. Dieser Umstand rechtfertigt die Wahl einer andern Strafart, und zwar einer möglichst milden und nicht entehrenden: statt Zuchthaus und Gefängnis bei Verbrechen und Vergehen ist die einfache Freiheitentziehung, nämlich Haft, und neben ihr Geldstrafe als ausreichend zu erachten.

Die Grenze zwischen allgemein und polizeilich strafbaren Handlungen ist in der Praxis nicht