

## Zur bevorstehenden Erneuerung des Reichspostgesetzes.

Von Reg.-Rat Dr. Staedler, Berlin.

Mit seinem Vollzugsdatum vom 28. Oktober 1871 (Reichsgesetzbl. S. 347) ist das geltende Reichspostgesetz eins der ältesten Reichsgesetze. Während einer mehr als halbhundertjährigen Geltungsdauer hat dieses Gesetz nur verhältnismäßig spärliche Aenderungen durch Gesetz erfahren<sup>1)</sup>. Die Reichsverfassung 1919 hat an einigen Stellen in den Bestand des Gesetzes eingegriffen<sup>2)</sup>; z. Zt. beruht seine Geltung auf Art. 178 RVerf. Wenn jetzt, wie verlautet<sup>3)</sup>, zu seiner Erneuerung geschritten werden soll, so mit Recht deswegen, weil zutreffend zu sagen ist, daß das Gesetz inzwischen reichlich veraltet sei. Vielleicht ist es im äußeren Eindruck noch veralteter als inhaltlich.

Wenn zur Frage der Erneuerung des Postgesetzes hier das Wort genommen wird, so rechtfertigt sich dies allein aus dem allgemeinen Interesse des Gegenstandes; hat dieses doch die Reichsverfassung (1919) selber dazu vermocht, sich mit einer Anzahl von Einzelvorschriften postrechtlichen Inhalts zu belasten (Art. 88, 117, 170), welche die verwaltungsrechtliche Persönlichkeit der Reichspost- und -telegraphenverwaltung mit einer besonderen Ausführllichkeit umschreiben. Erst recht im engeren Quellenbereich des Reichspostrechts nimmt das jetzt zu erneuernde Gesetz eine überragende Stellung ein, da eine ganze Reihe der von ihm aufgestellten Gesichtspunkte von der späteren Post- und Telegraphengesetzgebung nach Art allgemeiner Rechtsgrundsätze berücksichtigt und übernommen worden sind, Grund genug, um dem Gegenstande eine Beachtung zu sichern, die mit der tatsächlichen Unbekanntheit und Halbvergessenheit unseres Gesetzes nur scheinbar im Widerspruch stehen kann.

### I. Die Aufgabe des Postgesetzes.

Die Hauptmasse ihres Bestandes an Postrechtsvorschriften erteilt die Reichsverfassung im VI. Abschnitt: „Reichsverwaltung“ (Art. 88). Hiernach bestimmt sich auch die Aufgabe der sekundären Rechtsquelle,

<sup>1)</sup> 1875 (Reichsgesetzbl. S. 318), 1899 (ebd. S. 715), 1920 (ebd. S. 893), 1922 (ebd. S. 913).

<sup>2)</sup> Art. 88, 3 zu § 50, Art. 117 und 34 zu § 5 d. Ges.

<sup>3)</sup> Deutsche Verkehrszeitung (Berlin) 1922, S. 593.

d. i. des Gesetzes, als Schaffung derjenigen Norm, nach der die Reichspostverwaltung leben und ihre staatsrechtliche Persönlichkeit<sup>4)</sup> betätigen soll. Begnügt sich die Reichsverfassung damit, die Reichspostverwaltung zur Wahrnehmung des Reichspostwesens grundsätzlich zu bestellen, so ist es Sache des Gesetzes, den verfassungsrechtlichen Aufgabenkreis<sup>5)</sup> desselben Verwaltungszweigs abzugrenzen und zu bestimmen. Dies aus um so zwingenderen Gründen, als der staatliche Postbetrieb im wesentlichen auf der Grundlage einer Beschränkung bürgerlich-rechtlicher Gewerbefreiheit<sup>6)</sup> beruht. Noch aber gilt unverändert Stahls vollendete Begriffsbestimmung vom Rechtsstaat<sup>7)</sup>:

„Er soll die Bahnen und Grenzen seiner Wirksamkeit wie die freie Sphäre seiner Bürger in der Weise des Rechts genau bestimmen und unverbrüchlich sichern“.

Hängt doch von der Festsetzung dieses Aufgabenkreises und seiner Grenzen entscheidend das Urteil darüber ab, ob die Verwaltung bei ihrem Tätigwerden jeweils in öffentlich-rechtlicher Eigenschaft auftritt<sup>8)</sup> oder im bürgerlichen Stande und tamquam pars im Sinne der Fiskuslehre des XVI. Jahrhunderts<sup>9)</sup>.

Dennoch ist vorab zu fragen, ob es zur Erreichung dieses Zweckes notwendigerweise des Gesetzes in formellem Sinne bedarf<sup>10)</sup>, oder ob nicht dazu die Form der Verordnung ausreichen würde. Die Frage, ob Rechtsverordnung oder nicht, könnte hierbei unbedenklich da-

<sup>4)</sup> Indem das Postgesetz die Funktionen der Postverwaltung feststellt, ordnet es diese Seite ihrer Rechtspersönlichkeit, wie es — mutatis mutandis — in den eigentlichen „Verfassungen“ (Staatsverfassung, Gerichtsverfassung) geschieht. Nicht mit Unrecht wird daher das Postgesetz auch als „die Postverfassung“ bezeichnet. Allerdings ist diese Bezeichnung mit Einschränkung zu verstehen, da das Gesetz hinsichtlich der Transportfunktionen der Post nur den Sechstransport (Briefsendungen, Pakete, Personen) berücksichtigt.

<sup>5)</sup> Die Feststellung des Aufgabenkreises bei einem Zweige der Reichsverwaltung ist verfassungsrechtlich von der gleichen Selbstverständlichkeit, wie der entsprechende Vorgang bezüglich der Reichsgesetzgebung.

<sup>6)</sup> Dies wenigstens ist der Inhalt des sogen. „Postregals“, soweit u. U. seit bürgerlicher (Unterlassungsklage), jedenfalls aber sein strafrechtlicher Rechtsschutz in Frage kommt. Gegen Behörden wird der Unterlassungsanspruch anderweit bestehen, jedoch nur mit der Aufsichtsbeschwerde durchzusetzen sein. Eine gesetzliche Klarstellung dieses Sachverhalts brauchte nicht von der Hand gewiesen zu werden.

<sup>7)</sup> Fr. Jul. Stahl, Rechts- und Staatslehre (Heidelberg 1870) Band II, Abtlg. 2, S. 157.

<sup>8)</sup> Staedler, Die Reichspost als Betriebsverwaltung des öffentlichen Rechts, Archiv d. öff. R. Tübingen, 1922, S. 195.

<sup>9)</sup> Reichsabschied 1594 § 94, Kurmainzer Sammlung 1660, S. 905.

<sup>10)</sup> Neuere Autoren wollen im PostG. 1871 überhaupt nur ein G. form. Sinnes erblicken. In solchem Sinne ist Nachstehendes nicht gemeint. Nur ungeschichtliche Betrachtungsweise kann verkennen, daß das PostG. 1871 zugleich G. materiellen Sinnes ist.

hingestellt bleiben; sie wäre nur von Belang, soweit der Verordnungsinhalt auch mit Objekten bürgerlicher Rechtsnatur bedacht werden sollte, was aber nicht ohne weiteres als geboten erscheinen kann (vergl. Anm. 14). Für Rechtsverordnungen des Postrechts bietet die Reichsverfassung an und für sich bereits eine Handhabe im Art. 88, 3<sup>11)</sup>. Aber natürlich besteht kein Zwang, die Vorschriften über den verfassungsrechtlichen Aufgabenkreis der Postverwaltung eigens in einer neuen Verwaltungsverordnung (statt Gesetzes) zu regeln; sie könnten ohne weiteres in dieselben Rechtsverordnungen mit hineinverarbeitet werden, die Art. 88, 3 RVerf. hinsichtlich der „Grundsätze für die Benutzung der Verkehrseinrichtungen“ im Sinne hat, d. i. die Postordnung; denn die „Benutzung der Verkehrseinrichtungen“ (Art. 88) ist sachlich dasselbe wie der „Aufgabenkreis der Postverwaltung“, nur vom Standpunkte des Anstaltsnutzers, nicht von dem der Verwaltung aus gesehen<sup>12)</sup>. Der Reichsverfassung ist zur vorliegenden Frage selbst nichts zu entnehmen; Art. 88, 3 ist nicht bestimmt, das Postgesetz in formellem Sinne auszuschließen, fordert allerdings auch nicht ein solches.

Sprache demnach theoretisch nichts dagegen, anstelle des Gesetzes in formellem Sinne den Weg der Verordnung („Postordnung“) zu wählen, wenn der Aufgabenkreis der Postverwaltung umgrenzt werden soll, so fragt sich weiter, welches die Umstände sind, die für eine Beibehaltung der Gesetzesform in Betracht kämen.

Vorauszuschicken ist hier, daß die Materie (Aufgabenkreis der Postverwaltung) schon jetzt nicht allein durch Gesetz formellen Sinnes geordnet ist. Ein weit größerer Bestandteil der Postbenutzungsvorschriften ist durch Verordnung geregelt, eben durch die Postordnung<sup>13)</sup>, an deren Rechtsnatur als Rechtsverordnung heute nicht mehr gezweifelt wird<sup>14)</sup>. Die Aufteilung des Rechtsstoffs, betreffend die Postbenutzung, oder — was dasselbe ist — den Aufgabenkreis der Post, in eine Gesetzes- und eine Verordnungsmasse ist im wesentlichen rechtsgeschicht-

<sup>11)</sup> „Postordnung“; daß im Art. 88, 3 RVerf. Rechtsverordnungen gemeint sind, ist nicht zu bestreiten; vergl. Jacobi, D. Verordnungsrecht im Reich seit dem November 1918, Archiv d. öff. Rechts 1920, S. 333.

<sup>12)</sup> Ähnliches liegt u. a. für den Bereich der Eisenbahnverwaltung in der EisenbahnverkehrsO. vor; HGB. §§ 459 ff.

<sup>13)</sup> Periodisch erneuert, letzte Ausgabe vom 22. Dezember 1921 (Reichsgesetzbl. S. 1609); vergl. Staedler, Die Grundlagen der Postordnung nach altem und neuem Recht, Annalen d. D. Reichs, 1921, S. 529; Staedler, Die erneuerte Postordnung, Verkehrsrecht. Rundschau, Berlin 1922, Sp. 232.

<sup>14)</sup> Von Bedeutung ist diese Streitfrage nur bei bürgerlich-rechtlicher Auffassung von der Natur der Postverkehrsgeschäfte. Die öffentlich-rechtliche Auffassung (Anstaltsnutzung) kann auf den Charakter der PostO. als Rechtsverordnung verzichten; vergl. Staedler, Quellenkritische Beiträge zur Lehre vom sog. Postbeförderungsvertrag, Gruchots Beiträge 1921, S. 523.

lich begründet<sup>15)</sup>. Sie führt auf Vorgänge bei der preußischen Postverwaltung (vor 1867) zurück, deren Einrichtungen bekanntlich im Verfassungswege nach tralatizischer Manier auf den Norddeutschen Bund und das Deutsche Reich von 1871 übergegangen sind (Art. 48 BundesVerf. 1867 und RVerf. 1871<sup>16)</sup>). In Preußen aber war es zu einer Trennung der beiden Rechtsstoffmassen dadurch gekommen, daß der im XVIII. Jahrhundert zu einheitlicher Ordnung zusammengefaßte Stoff — zuletzt Postordnung 1782<sup>17)</sup> — schon bei der Uebernahme in das Allgemeine Landrecht (1794)<sup>18)</sup> eine Menge von Rechts- und Ordnungsvorschriften ausschied, unter ersteren namentlich das gesamte Poststrafrecht<sup>19)</sup>. Die hiernach vom Allg. Landrecht ausgeschlossene Vorschriftenmasse blieb der vorkonstitutionellen Verordnung überlassen. Ein nach 1817 in Preußen unternommener Versuch, das Postrecht abermals einheitlich in der Form eines Staatsgesetzes neupreußischer Form zu ordnen, mündete 1852 zum zweiten Male in ein legislatives Werk aus, das am Gedanken der formalen Rechtsstoffscheidung von 1794 festhielt, jedoch modernere Gesichtspunkte dabei befolgte. Es ward damals unterschieden zwischen einem stabileren, der Gesetzesform bedürftigen, und einem beweglicheren, der Verordnungsform zugänglichen<sup>20)</sup> Bestandteil der Vorschriftenmasse<sup>21)</sup>. Das hiernach zustandegekommene preußische Postgesetz von 1852 (Gesetzsamml. S. 345) nahm sich daher eklektisch derselben Gegenstände an, die sich noch heute im Reichspostgesetz anfinden, und verwies den gesamten, sehr beträchtlichen Rest in eine delegierte Verordnung, das sog. Postreglement (§ 50 PostG. 1852). Auch das preußische Postreglement ist gleich dem preußischen Postgesetz tralatizisch vom Nordd. Bunde und weiterhin vom Deutschen Reich 1871 übernommen worden<sup>22)</sup>. In ihrer Anlage und mit dem Stamm

<sup>15)</sup> Ausführliche Darlegungen auf archivalischer Grundlage hierzu müssen vorbehalten bleiben. Vorerst vgl. Staedler, Zur Geschichte der Quellen des preußisch-deutschen Postrechts, Jahrbuch f. Verkehrswissenschaft, Schleswig 1913.

<sup>16)</sup> Näheres hierzu s. Staedler, Die Postordnung für das D. Reich als Quelle konstitutiver Haftpflichtnormen, Egers Abhandlungen Bd. XIX, 2, S. 127, (dazu Niggli, ebd. 4, S. 403 und Scholz, bei Ehrenberg 1915, S. 675 Anm. 22); ferner Staedler, Zu Artikel 48 RVerf. 1871, in Gruchots Beitr. 1912, S. 139.

<sup>17)</sup> Mylius NCC.

<sup>18)</sup> ALR Teil II, Tit. 15, Abschn. 4 „Vom Postregal“; dazu Verordnung vom 12. Juni 1804 NCC Bd. XI, Sp. 2105.

<sup>19)</sup> § 156 ALR a. a. O.; § 9 Vo. 1804; PostO. 1782 Abschn. XVI.

<sup>20)</sup> Die Terminologie ist beachtlich; Vermeidung, jedenfalls Entlastung des Gesetzes in formellem Sinne war damals die entscheidende Richtlinie.

<sup>21)</sup> Motive zum pr. Postgesetz, Nr. 125 der Drucksachen der II. Kammer; dritte Session der II. Leg.-Periode 1851/52, Bd. III.

<sup>22)</sup> Beziehungswandel „Postordnung“ statt „Postreglement“ seit der Erneuerung vom 18. Dezember 1874, Zentralbl. f. d. D. Reich S. 6; vergl. Staedler, D. Postordnung f. d. D. Reich, rechtsgeschichtlich untersucht, Berlin 1910, (Jenar Diss.) S. 31;

ihres Inhaltes ist die geltende Postordnung 1921 (s. Anm. 13) in allen wesentlichen Stücken noch heute das getreue Abbild ihrer ersten preussischen Vorgängerin von 1852.

Es liegt auf der Hand, daß diese rein rechtshistorischen Gesichtspunkte heute keine entscheidende Wirkung mehr üben können. Unabhängig von ihnen wird darüber zu entscheiden sein, ob und in welchem Umfang von der herkömmlichen Rechtsstoffsfcheidung zwischen Postgesetz und Postordnung weiterhin Gebrauch zu machen sein wird. Schon ist in jüngster Zeit der vom Postgesetz 1871 (§ 50) vorgesehene Zuständigkeitsbereich der Postordnung durch die Gesetzgebung in fühlbarer Weise eingeschränkt worden<sup>23)</sup>, allerdings nicht zugunsten des Postgesetzes selber, sondern des parallelgehenden Postgebührengesetzes<sup>24)</sup>. Nur zweierlei ist schon jetzt zu sagen: an einen Übergang der postgesetzlichen Strafvorschriften materiellen Rechts (PostG. 1871, §§ 27 bis 33) auf die Verordnung (RVerf. Art. 88, 3) ist zweifellos aus Gründen allgemeiner Natur nicht zu denken. Hier wird vielmehr das Gesetz formellen Sinnes<sup>25)</sup> nach wie vor sedes materiae zu bleiben haben, wengleich sich vielleicht auch eine Uebernahme der bezüglichen Vorschriften in das Reichsstrafgesetzbuch empfehlen könnte, scil. unter Beseitigung des sogen. fiskalischen Strafprinzips; hierüber wird weiter unten noch zu sprechen sein. — Sodann aber: das Verharren bei einem Postgesetz formellen Sinnes ist nicht um deswillen etwa notwendig, damit eine Delegationsquelle zugunsten der Postrechtsverordnung (Postordnung, s. Art. 88, 3 RVerf.) geschaffen werde, im Stile des geltenden § 50 PostG. 1871. Einer solchen Delegation bedarf es nicht, nachdem auch die legislatorische Praxis sich unlängst entschieden auf die Seite der Lehrmeinung gestellt hat — die in den Verordnungen nach Art. 88, 3 RVerf. Rechtsverordnungen eigenen Bestandes erblickt (vergl. Anm. 11) — indem sie bei Erlass der Abänderungsverordnungen zur Postordnung den bisherigen Bezug auf § 50 PostG. im Eingange hat fallen lassen<sup>26)</sup>.

<sup>23)</sup> Das Umgekehrte — Uebergang von Gesetzesvorschriften auf die Postordnung — ist aus erklärlichen Gründen weder vor noch nach 1919 vorgekommen.

<sup>24)</sup> Außerkraftsetzung der Ziffern 6 und 7 des 3. Absatzes durch Ges. 29. 4. 20, Reichsgesetzbl. S. 666.

<sup>25)</sup> Erstmals Vo. 20. 11. 22, Reichsgesetzbl. S. 885. Völlige Klarheit des Formgebrauchs hat sich deswegen noch nicht eingestellt: die PCheckO. bezieht sich zu gleicher Zeit noch auf RVerf. und Gesetz (Vo. 5. 12. 22, Reichsgesetzbl. S. 900), die TelegrO. nur auf das Gesetz (ebenda). Sollte die Unentschiedenheit der Form durch den Zweifel beeinflusst sein, ob die RVerf. unmittelbare Delegationen erteile oder nur Richtlinien für eine solche aus Gesetz, so wäre zu beachten, daß die Weimarer Verfassung der unmittelbaren Erteilung von Rechtssätzen nach gesicherter oberrichterlicher Rechtsprechung sich nicht grundsätzlich enthält; zudem ist nach konstanter Verwaltungspraxis vor 1919 die Delegation der TelegrO. auch früher schon stets unmittelbar aus der RVerf. (1871 Art. 48) entnommen worden.

## II. Vom Geist des Gesetzes.

Vorausgesetzt, daß der Gesetzgeber sich entscheidet, bei der Form des Gesetzes zu verharren, so werden alsbald drei Fragen an ihn herantreten, deren Klärung bei dieser Gelegenheit nicht unterbleiben sollte.

1. Soll das Postgesetz weiterhin zivilrechtlich orientiert bleiben? Mit anderen Worten: soll der Theorie vom bürgerlich-rechtlichen „Postbeförderungsvertrag“ weiterhin Vorschub geleistet oder soll im Sinne der öffentlich-rechtlichen „Anstaltsnutzung“ verfahren werden? Es ist hier nicht der Ort, um zum hundertsten Male das Material für und wider die beiden Theorien vorzutragen<sup>26)</sup>. Der Sachkenner ist im Bilde. Hervorzuheben ist nur eins: wenn die Entscheidung zugunsten der öffentlich-rechtlichen Lehrmeinung ausfallen sollte, was aus sachlichen Gründen jedenfalls vorzuziehen wäre, so darf die Vorstellung nicht hindern, daß bei Annahme der publizistischen Theorie die Postverwaltung Gefahr liefe, in den Kreis der sog. „Hoheitsverwaltungen“ einzudringen<sup>27)</sup>, während ihr die neueste Unterscheidungslehre „nur“ den Charakter eines „Reichsbetriebes“ einzuräumen bereit ist. Es ist nur nötig — und dies wiederum ist dringend an der Zeit — den Begriff der Verwaltungs-„Hoheit“ mit einem neuzeitlichen Inhalte zu füllen. Bisher waren Hoheit und Polizeigewalt (Obrigkeit) insoweit identische Lehrbegriffe<sup>28)</sup>. Damit wird aber Schluß zu machen sein. Neue Begriffe melden sich an. Verwaltungshoheit im öffentlich-rechtlichen Sinne muß überall da bestehen und anerkannt werden, wo die Verwaltung, das Organ der res publica, auftritt und sich betätigt in Wahrnehmung ihrer verfassungsrechtlich umschriebenen Aufgabe<sup>29)</sup>. Es würde ein Verdienst des

<sup>26)</sup> Bei Preisgabe der Vertragstheorie braucht nicht das Anbrechen des Chaos im Postverkehrsrecht besorgt zu werden! Man würde in Zukunft nur nötig haben, die Erscheinungen des Postrechts an den allgemeinen Grundbegriffen des Rechts zu messen, anstatt an den — freilich bequemer zur Hand liegenden — Begriffen des Zivilrechts. Indessen Bequemlichkeit ist kein Faktor, der hier Berücksichtigung beanspruchen kann.

<sup>27)</sup> Vergl. Anm. 8 — Rechtsvergleichend ist von Interesse, daß im Ausland an dem Hoheitscharakter der Postverwaltung gelegentlich in keiner Weise Anstoß genommen wird, so z. B. in Frankreich und England.

<sup>28)</sup> Vergl. Staedler, Besprechung über Holstein, die Lehre von der öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkung, in d. Verfassungsrechtl. Rundschau Berlin, Januar 1922, S. 176.

<sup>29)</sup> Vergl. Anm. 8. — Scholastische Erstarrung der Begriffe ist dabei für den Bereich des Postverkehrsrechts kaum zu besorgen. Grenzerscheinungen sind schon jetzt in Fülle vorhanden: Hergabe von Privatbriefkästen, Benutzung von Privatpersonenhelferinnen, Privatflugzeugen, überseeische Postgüterverfrachtung, Heranziehung von Postagenten, Posthilfsstelleninhabern, Wertzeichenverkäufern, Postreklame, Postwertzeichenverkauf an Sammler, Leistungen für Berufsgenossenschaften u. a. m.

Postgesetzes sein, wenn bei seiner Erneuerung in dem angedeuteten Sinne bahnbrechend vorgegangen würde.

2. Soll das Postgesetz preußisch orientiert bleiben? Die Frage ist — es mag uns lieb oder leid sein — rundweg zu verneinen<sup>30)</sup>. Schon ist gesagt, daß die Weimarer Verfassung an dem tralatizischen Stil der früheren Verfassungen, der im Reichspostrecht den preußischen Geist verewigte, nicht festgehalten hat. Bewußtweise nicht, wie, wenn es dessen noch bedürfte, ein bloßer Blick auf Art. 18 RVerf. lehrt. Mit der Preisgabe des preussischen Vorbildes entfallen aber mehrfache Notwendigkeiten in sachlich-inhaltlicher und in formeller Hinsicht. Sachlich wird die Bahn frei für die Adoption der öffentlich-rechtlichen Grundidee im Postverkehrsrecht (s. vorstehend zu 1); denn die bürgerliche Rechtstheorie vom pandektistischen „Postbeförderungsvertrag“ ist preußischen Ursprungs (s. Literatur bei Anm. 14). Gesprengt werden endlich die Fesseln sein, die den Inhalt des Gesetzes einengen auf diejenigen Gegenstände, die vor 1852 den Kreis der Postverkehrsgeschäfte darstellten und welche u. a. die wichtige Materie des Postgeldverkehrs<sup>31)</sup> noch gänzlich ignorierten, so daß heute noch eine Vorschrift, wie diejenige im § 6, Abs. 4 PostG., betreffend die Posthaftung im Postanweisungsverkehr, im Rahmen des geltenden Postgesetzes als ein Fremdkörper erscheinen muß<sup>32)</sup>. Genug hiervon! Auch in formeller Hinsicht sind Vorteile zu erwarten. Der Gesetzgeber wird nicht mehr gebunden sein an die preußische Ueberlieferung, welche die Postrechtsquellen schematisch in die Dreihheit von Gesetz, Rechtsverordnung (Reglement) und Instruktion gliederte<sup>33)</sup>, wenschon diese Dreigliederungs-idee ge-

<sup>30)</sup> Es wäre nicht nur unwissenschaftlich, sondern auch ungerecht, zu verkennen, was das Reichspostrecht seiner preußischen Vergangenheit verdankt. Als nach dem großen Länderzuwachs Preußens infolge der Befreiungskriege gegen Frankreich das preußische Justizministerium noch unentschieden vor der Frage stand, ob der Rechtseinheit auf Grundlage des Allg. Landrechts im erweiterten Gesamtstaate der Vorzug zu geben sei oder der Aufrechterhaltung des französischen Rechts im neugewonnenen Westen, ja einer Umarbeitung des preußischen Rechts im französischen Geiste, da hatte bei der preußischen Postverwaltung die leitende Stelle sich längst für die Vereinheitlichung des preußischen Postrechts entschieden, und sie führte ihren Entschluß damals in selbständiger Arbeit und mit zäher Tatkraft im Sinne der vaterländischen Rechtsüberlieferung durch.

<sup>31)</sup> Der in der Fachliteratur gebräuchliche Ausdruck „Postbankgeschäfte“ ist hier, weil zivilrechtlich abgestellt, absichtlich vermieden.

<sup>32)</sup> Vergl. Staedler, Undurchsichtigkeiten und Mißverständnisse im geltenden Posthaftrecht, Zeitschrift für Rechtspflege in Bayern, München 1922, S. 85, Anm. 16.

<sup>33)</sup> Deswegen soll die Instruktion hier nicht für eine Quelle bürgerlichen Rechts erklärt sein! Immerhin ist beachtlich, daß große Teile der Rechtsordnung, betreffend den Postzeitungsbezug, noch heute in die Instruktion ver-

rade erst in jüngster Zeit beim Postgesetzgeber auffällige Beachtung gefunden und insbesondere das bisher von ihr in geringem Grade ergriffene Gebiet des Telegraphen- und Fernsprechverkehrsrecht sich energisch unterworfen hat, anscheinend dem Delegationsgedanken zu liebe<sup>34)</sup>, der aber verfassungsrechtlich nur in preußischer Zeit (vor 1867) eine juristische Bedeutung für das formale Postrecht besaß und neuerdings, wie schon erwähnt, gesetzestechnisch mit Recht außer Betracht gelassen wird. — Ueber moderne Stoffanordnung wird später noch zu handeln sein. Hier nur noch einiges über die Sprache des Postgesetzes. Es ist noch heute z. T. die des XVIII. Jahrhunderts, des Allg. Landrechts und der Allg. Gerichtsordnung (1794 und 1793). Wie wenn das Licht längst erloschener Gestirne — und Sterne erster Größe waren freilich ALR und AGO am Himmel des preußischen Rechts! — noch immer zu uns herabdränge aus unwirklicher Ferne. Der Gesetzgeber und Jurist ist zur Pietätlosigkeit gewiß nicht verpflichtet; aber im Sinne der Pietät kann es liegen, das Vergangene ruhen zu lassen. Künstlich am Leben erhalten, wie jetzt durch das Postgesetz, kann diese verschollene Gesetzessprache nicht anders als dem Verständnis der Quelle abträglich wirken. Das gilt nicht allein hinsichtlich der veralteten Terminologie, sondern auch in höherem Grade von dem empfindlichen Mangel an aller Ausdrucksökonomie. Es ist nicht überflüssig, hierauf hinzuweisen. Noch ein verhältnismäßig so modern redigiertes Gesetz wie das Postscheckgesetz 1914 (neue Fassung vom 22. März 1921, Reichsgesetzbl. S. 247) läßt den gleichen Mangel an konsequenter Terminologie erkennen; dort geht es sogar soweit, daß ein und derselbe Rechtsbegriff im Gesetz konstant unter anderer Bezeichnung erscheint, als in der zugehörigen Verordnung (PostscheckO., 7. 4. 21, Reichsgesetzbl. S. 459)<sup>35)</sup>.

### III. Inhalt des Gesetzes.

Unbeschadet dessen, was oben zu I de lege ferenda gesagt ist, gliedert sich der gegenwärtige Inhalt des Postgesetzes in zwei Hauptbestandteile, und zwar solche

wieser sind, nachdem der Anlauf, den die PostO 1921 zur Uebernahme dieser Vorschriftenmasse versucht hat, auf halbem Wege stehen geblieben ist. Vergl. die in Anm. 13 genannte Literatur (1921) Note 6.

<sup>34)</sup> So hat die geltende Telegraphenordnung vom 16. 6. 04 (Zentralblatt S. 229) nachträglich eine Delegation im § 2 des Ges., betreffend Telegraphen- und Fernsprechgebühren (Reichsgesetzbl. S. 1522) erhalten. Ebenso ist bei Neuordnung des Fernsprechverkehrsrechts ein dem § 50 PostG 1871 nachgebildet § 12 in das FernsprechgebührengG. 11. 7. 21, (Reichsgesetzbl. S. 915) aufgenommen worden, betr. die FernsprechO vom 25. 8. 21 Reichsgesetzbl. S. 1207), allerdings nur in Umbildung gleichartiger Bestimmungen aus der Fernsprechgebührengesetzgebung von 1899 (Reichsgesetzbl. S. 711).

<sup>35)</sup> „Kontoinhaber“ (Gesetz) und „Postscheckkunde“ (PostscheckO.). — Vergl. Staedler, Die deutsche Postscheckordnung vom 7. April 1921, in Egers Abhandlungen, 1922.

quasi-bürgerlichen<sup>36)</sup> Rechts (Haftungsordnung), unstreitig öffentlichen Rechts (Prozeß-, Straf- und Privilegienormen).

Eine Würdigung der zahlreichen Einzelschriften muß hier unterbleiben. Die Betrachtung hat sich an die zusammenfassenden Richtlinien zu halten: was ist bei der Erneuerung des Postgesetzes von seinem bisherigen Inhalt zweckmäßig auszuscheiden, was ist neu zu ordnen, was ist neu aufzunehmen?

#### a) Auszuscheidende Materie.

Unpraktisch sind seither geblieben, mithin zur Ausscheidung geeignet die §§ 3 (sog. „Kontrahierungszwang“) und 15 (Ausnahme von diesem Zwange) des Gesetzes. Der Kontrahierungszwang im bürgerlich-rechtlich orientierten Postverkehrsrecht ist eine Frucht ausserpreussischer Einflüsse, indem bei Einbringung des Postgesetzes für den Norddeutschen Bund die Bearbeiter des Entwurfs unter Heranziehung des damals in Braunschweig und Sachsen geltenden Postrechts Verbesserungen des preussischen Postgesetzes anstrebten<sup>37)</sup>. Im braunschweigischen und sächsischen Postrecht vor 1867 bildete aber jene Vorschrift, welche die Postverwaltung an der Versagung ihrer Verkehrsleistung — insbesondere hinsichtlich der politischen Zeitungen — hindern sollte, lediglich einen heute gern entbehrliehen Rückstand aus der Zeit noch nicht überwundener Furcht vor dem sog. Polizeistaat. Auch bei Schaffung des § 3 PostG 1867 war die Ziviltheorie vom Postbeförderungsvertrag eifrig mit am Werke<sup>38)</sup>, bis nachträglich die Rechtsprechung mit der Versagung des ordentlichen Rechtsweges den Zweck der Vorschrift mit vollem Recht ad absurdum führte<sup>39)</sup>. Vom § 15 andererseits lehrt die Postrechtsliteratur selber, daß die Post von der durch § 15 ihr beigelegten Befugnis

<sup>36)</sup> Der Ausdruck wird hier nur konzessionsweise gewählt, weil die Posthaftungsordnung in ausgesprochener Weise der roher de bronze ist, auf dem die Ziviltheorie ihre Lehre vom Postbeförderungsvertrag gründet, so daß selbst O. Mayer an diesem Punkt zu Unrecht eine Schwäche seiner gegenteiligen Lehre zu fühlen scheint.

<sup>37)</sup> Motive zum Nordd. PostG., Stenogr. Ber. I Legisl.-Per. Sess. 1867, Bd. II S. 29 ff. — Dambach, Postgesetz 1901 S. IX.

<sup>38)</sup> Wenn der Kontrahierungszwang gerade heute auf Gebieten, wie denen des Arbeits- und Mietrechts neu aufzuleben scheint, so darf nicht übersehen werden, daß hier sozialisierende, d. h. öffentlich-rechtlich orientierte Einflüsse obwalten. Mit der bekanntlich schon angeregten Sozialisierung des Postverkehrs würde daher auch der öffentlich-rechtliche Charakter der Postanstaltsnutzung eine klarere Betonung erfahren. Des zivilrechtlichen Begriffs „Kontrahierungszwang“ würde alsdann erst recht zu entleeren sein.

<sup>39)</sup> Vergl. Niggli, Postrecht 1913, S. 14, Note 3 zu § 3. — Andere Ausblicke würden sich öffnen, falls im Postverkehrsrecht die Zuständigkeit der Verwaltungsjudikatur Anerkennung fände (vergl. Pr. ZuständigkeitsG 1883, §§ 18 und 34, Gesetzsamm. S. 257).

zur Leistungsverweigerung noch niemals Gebraucht gemacht habe<sup>40)</sup>. War dem aber bisher so, dann wird auch in Zukunft nichts zu besorgen sein, namentlich nachdem der deutsche Postverkehr im letzten Kriege und in den seit November 1918 in fast unzähligen Fällen „gemeiner Gefahr“ (vergl. RVerf. 1919 Art. 48) sich ohne den Schutz des § 15 PostG behauptet hat.

Entbehrlich ist ferner — wenigstens in seiner jetzigen Gestalt — der § 5 PostG (Briefgeheimnis<sup>41)</sup>), auch dieser eine Schöpfung des Norddeutschen Postgesetzes 1867, und zwar infolge Initiative des damaligen Reichstags<sup>42)</sup> und als lex imperfecta ohne jede praktische Tragweite<sup>43)</sup>. Aus dem Verfassungsrecht Preussens (1850, Art. 33) schematisch übernommen<sup>44)</sup>, gebührte der Vorschrift ein Platz im Gesetz an sich überhaupt nicht. Nachdem sie von der Weimarer Verfassung im Art. 117 derselben den ihr jedenfalls besser zukommenden Platz wiedererlangt hat<sup>45)</sup> kann sie um so unbedenklicher vom Gesetze fallen gelassen werden<sup>46)</sup>.

Entbehrlich ist endlich der ganze § 50 (Postreglement)). Sein erster Absatz (Erlassinstanz, Publikation) ist durch die Tatsachen in vollem Umfang überholt. Der Reichskanzler als Erlassinstanz ist durch Reichsregierung und Reichsrat ersetzt worden (RVerf. Art. 88); die Verkündung durch das Reichsgesetzblatt — an Stelle der durch

<sup>40)</sup> Dambach, l. c. S. 146.

<sup>41)</sup> Anzustreben wäre etwa eine deklaratorische Vorschrift, dahingehend, daß Verwaltungsmaßnahmen, wie das Öffnen unbestellbarer oder beschädigter Sendungen auf der Post zur Ermittlung des Absenders oder zur Feststellung des Schadens nicht nur unter den Begriff des Briefgeheimnisses oder seiner Durchbrechung fallen — natürlicherweise: es fehlt ja dabei der Dritte, der an einem Eindringen in das bona fide — Verhältnis zwischen Post und Absender oder Empfänger ein unerlaubtes Interesse hätte. Ich bringe insofern meine bei Eger, Abhandlungen XXVIII, 3 (1911) geäußerte gegenteilige Ansicht, insbesondere unter dem Gesichtspunkt, daß rechtsvergleichende Hinweise auf die italienische Gesetzgebung um so weniger stichhaltig sind, als in Italien die zivilistische Auffassung vom Postverkehrsgeschäft unbeschränkt gilt (vergl. Giannini, Trattato usw. Rom 1915 S. 401).

<sup>42)</sup> Stenogr. Ber. I c. S. 198, Nr. 7 und 102 der Drucksachen.

<sup>43)</sup> Staedler, Das Briefgeheimnis im Kriege, D. Juristenzeitung 1917 Nr. 19/20.

<sup>44)</sup> Stenogr. Ber. I c. S. 174 f., 518 ff. wegen der Widerstände im Reichstag des Nordd. Bundes.

<sup>45)</sup> Vergl. Reichsverfassung 1899 § 142. Wegen der Widerstände in der Weimarer Nationalversammlung s. Drucksachen derselben in der Handausgabe von Heilfron, Berlin (s. a.) Bd. 2 S. 677, 697, 706, 719, Bd. 5 S. 3243, 3336, 332, 3342, Bd. 6, S. 3651, 3656, 3660, 3664, 3667, 3670, Bd. 7 S. 366.

<sup>46)</sup> Die in der Postfachliteratur gelegentlich vertretene Ansicht, das Briefgeheimnis des § 5 PostG habe durch Art. 117 RVerf eine weitere Sicherung insofern erfahren, als namentlich zur Aenderung des Gesetzes die erschwerten Voraussetzungen der Verfassungsänderung hinzutritten, wird vom Gesetzgeber hoffentlich nicht geteilt werden.

§ 50 vorgeschriebenen Amtsblätter (Zentralblatt für d. D. Reich) — bildet seit 1917 die Regel<sup>41)</sup>. Der zweite Absatz:

„diese Vorschriften (d. h. die des Postreglements, jetzt Postordnung) gelten als Bestandteil des Vertrags zwischen der Postanstalt und dem Absender“

ist, wenngleich ursprünglich (PostG 1852 § 50) anders bezweckt<sup>42)</sup>, nach neuerer Gesetzestechnik lediglich als eine akademische Erklärung zu bewerten, für die im Gesetze heute kein Raum mehr ist. Fällt sie fort, so verliert zugleich die längst unhaltbare Theorie vom zivilrechtlichen Postbeförderungsvertrag ihre entscheidende Stütze, was nur zu wünschen wäre. — Der dritte Absatz des § 50, mit seinem materiellen Zuständigkeitskatalog, ist seit Erlaß des Gesetzes schon veraltet. Bereits seit 1871 ist der Rahmen dieser Aufzählung von Inhaltsgegenständen der Postordnung nicht mehr eingehalten. Die Postordnung hat nach eigenem Befinden zahlreiche neue Gegenstände an sich gezogen und nicht wenige, die der Katalog des § 50 ausdrücklich benennt, abgestoßen. Als Enumeration im Rechtssinne ist der Inhalt des § 50, Abs. 3 daher nicht anzusehen. Erteilt er aber nichts als Beispiele, so läßt sich auf ihn verzichten. — Der vierte Absatz (Beteiligung des Bundesrates am Erlaß der Postordnung) ist durch RVerf Art. 88,3, der fünfte Absatz (Sonderordnung für Bayern und Württemberg) ebenso durch Art. 170 überholt<sup>43)</sup>.

Abschnitt III des Gesetzes (§§ 16 bis 26), enthaltend eine Anzahl „besonderer Vorrechte der Posten“, bildet mit die ungedeckteste Stelle für alle Angriffe auf die bestehende Postrechtsordnung. Die Ueberalterung des Gesetzes tritt hier, wo noch von Estaffetten, Stadttoren, Posthörnern und Schlagbäumen gesprochen wird, am sinnfälligsten in die Erscheinung. Der ganze Abschnitt ist aus dem pr. PostG. 1852 wörtlich übernommen; die Auswahl der Gegenstände ist nach dem Stande der preußischen Landesgesetzgebung von 1852 bestimmt. Einige der „Privilegien“ blicken auf den Anfang des 18. Jahrhunderts zurück, so § 23 PostG. auf ein Patent vom 19. Juli 1713, der § 20 auf ein solches vom 4. August 1714 usf. Immerhin ist sachlich im Abschnitt III nicht alles verwerfungsreif. Manches ist auszuscheiden, der Rest in neue Form umzugießen<sup>44)</sup>. Einiges wird hinzuzufügen sein — vielleicht aber ist auch dies noch entbehrlieh, wenn es gelingt, die Auffassung vom öffentlich-rechtlichen Hoheitscharakter der Postverwaltung durchzusetzen; beruhte ja doch eben die Stellungnahme des preußischen Postgesetzes von 1852 zu dem Problem der Postprivilegien auf der

<sup>41)</sup> Staedler, Die Verkündigung der Postordnung, Annalen d. D. Reichs, 1918, S. 792.

<sup>42)</sup> Vergl. Anm. 14, Quellenkritische Beiträge usw.

<sup>43)</sup> Zugleich ist § 13 des Ges. geändert: es gibt keine süddeutschen Äquivalente der reichsdeutschen Oberpostdirektionen mehr, die nicht auch diese Bezeichnung trügen.

<sup>44)</sup> In Betracht kommt u. a. der neuere Postkraftwagenverkehr.

Ansicht, daß die Post als Verkehrsanstalt nach bürgerlichem Recht lebe, daher des bei Staatsbehörden sonst selbstverständlichen Schutzes der öffentlichen Rechtsordnung grundsätzlich entbehre. Demgegenüber erscheint als das Ideal modern-verwaltungsrechtlicher Auffassung eine Postverwaltungsbehörde, die sich ihrer öffentlichen Rechtseigenschaft bewußt ist und ebensowohl der „Regals“-Krücke (§ 1 wie aller zivilrechtlichen Anwendungen entraten kann. Alsdann fiele auch die Notwendigkeit zur ausdrücklichen Benennung verwaltungsrechtlicher Vorrechte im Gesetz von selber fort.

#### b) Neu zu ordnender Rechtsstoff.

Materielles Poststrafrecht, §§ 27 bis 33<sup>52)</sup>. Straftat ist hier die „Hinterziehung der Postgefälle“, ein schlichtes Vermögensdelikt gegen den Staat<sup>53)</sup> und als solches ohne Zweifel der Aufnahme in das ordentliche Strafrecht fähig. Die Errichtung eines eigenen Poststrafrechts stammt rechtsgeschichtlich ebenfalls aus der preußischen Vorzeit. Mit seinem jetzigen Bestande bildet dieser Vorschriftenbereich den letzten Rest einer vordem weit ausgedehnten, auch auf das bürgerliche Recht<sup>54)</sup> sich erstreckenden Postjustizhoheit<sup>55)</sup>. Die Erneuerung des preußischen Postrechts von 1852 suchte Anlehnung an das damalige preußische Zollstrafrecht<sup>56)</sup>, und zwar derart eng, daß man aus diesem u. a. auch das Prinzip der fiskalischen Geldstrafe — ohne Strafrahmen nach oben, vertreten durch beschränkte Freiheitsstrafe — auf das Postrecht übertrug, nicht ohne Beibehaltung des schon damals nur noch rechtshistorisch sich behauptenden Grundsatzes der „vierfachen“ Geldstrafe römischen Rechts<sup>57)</sup>. Aber heute kann von all solchen Erwägungen keine mehr standhalten, trotzdem das PostG. mit seinen §§ 27 bis 33 sich wiederum wörtlich an das preußische Postgesetz von 1852 anlehnt<sup>58)</sup>. Schon nach staatswirtschaftlichen Rücksichten lassen

<sup>52)</sup> EGzStrGB. § 2.

<sup>53)</sup> Indem die Absicht, das Vermögen der Postkasse zu beschädigen, in den Tatbestand des Delikts aufgenommen ist, fällt die „Hinterziehung“ des PostG. unter das Betrugs-Merkmal des geltenden Strafrechts.

<sup>54)</sup> Und zwar solche nicht nur in Angelegenheiten, die zum Aufgabenkreis der Verkehrsbesorgung im eigentlichen Sinne gehörten — vorausgesetzt auch hier wieder die pandektistische Auffassung vom bürgerlichen Postbeförderungsvertrag.

<sup>55)</sup> Näheres hierzu wird an anderer Stelle darzulegen sein, insbesondere wegen der inner-rechtsgeschichtlichen Zusammenhänge, die zur Entstehung der altpreußischen Postjustizhoheit geführt haben.

<sup>56)</sup> Gesetz vom 23. Januar 1838, Gesetzsamm. S. 78.

<sup>57)</sup> Gaius 3, 189: sed postea inprobata est asperitas poenae et tam ex servi persona quam ex liberi quadrupli actio praetoris edicto constituta est.

<sup>58)</sup> Nur irrtümlich zieht daher Hofacker, Verwaltungsstrafrecht (Verwaltungsarchiv 1907, S. 415) das Poststrafrecht zum Erweise für seine Ausführungen heran, nach denen „die strafrechtlichen Nebengesetze überall Beispiele dafür bieten, wie der Gesetzgeber unbewußt den Forderungen des Verwaltungsstrafrechts habe nachgeben müssen: man betrachte nur die Straf-

sich Posteinkünfte mit Zolleinnahmen nicht parallel setzen. Es läge darin eine sachlich nicht gerechtfertigte Betonung des fiskalischen Moments in der Postgebühr, dessen Minderbedeutung auch über der gegenwärtigen Finanzlage des Reichs und der Reichspost nicht aus dem Auge verloren werden darf<sup>50)</sup>.

Beitrag also das eigene Poststrafrecht, gleichviel in welcher Gestalt, erhalten, so möchte jedenfalls das Strafmaß neu zu regeln sein, mindestens im Sinne eines Strafrahmens (nach oben) für die Geldstrafe. Millionenstrafbeträge — bei der heutigen Geldentwertung würden es Milliardenbeträge sein — wie sie in Einzelfällen in der Vorkriegszeit vorkamen, zeigen die innere Überspannung des fiskalischen Strafsystems, eine notwendige Folge der modernen Verkehrsentwicklung, die in ähnlichem Umfang von dem Gesetzgeber des Jahres 1852 selbstverständlich nicht geahnt werden konnte.

Bei gleichem Anlaß dürfte auch in formaler Hinsicht anzustreben sein, daß Strafnorm und Strafsatz, jetzt verteilt auf die §§ 1 und 27 ff., redaktionell zusammengezogen werden, auch in der Strafnorm die „Verbots“-Technik vermieden bleibt<sup>60)</sup>.

Poststrafprozeß, §§ 34 bis 48<sup>61)</sup>. — Wegen des preußischen Ursprungs<sup>62)</sup> der geltenden Vorschriften gilt das gleiche, wie wegen des materiellen Poststrafrechts (s. oben). Soll das eigene Poststrafverfahren — aus Gründen der Beschleunigung und der Kostenersparnis<sup>63)</sup> — beibehalten werden, so wäre selbstverständlich bei der Redaktion Anlehnung an die neuzeitliche Gesetzessprache zu suchen<sup>64)</sup>. Die z. Zt. geltende Fassung redet in der Sprache der preußischen Allg. Gerichtsordnung vom Jahre 1793 und ist außerdem nicht frei von Vermischungen des formalen mit dem materiellen Rechtsstoffe (s. §§ 31, 32).

#### c) Neuaufzunehmender Rechtsstoff.

Abzulehnen ist der Gedanke einer Kodifikation des geltenden Gesamtpostrechts in der kommenden Novelle. Gründe brauchen nicht erst

bestimmungen des Postgesetzes“. Es kann nicht oft genug darauf hingewiesen werden, daß das PostG. 1871 nicht mit dem Maßstab neuerer Dogmatik gemessen werden darf und daß jeder Deutungsversuch entgehen muß, der hier die rechtsgeschichtlichen Zusammenhänge ungewürdigt läßt.

<sup>50)</sup> Staedler, Besprechung über ADSmith, The Development of rates of Postage, Weltwirtschaftl. Archiv, Kiel 1918, S. 106.

<sup>60)</sup> Das geltende StrafGB. 1870, selbst noch älter als das PostG., ist von Verbotsvorschriften nicht frei, führt aber damit über das preussische Strafrecht und die gemeinrechtliche Gesetzgebung seinerseits zurück auf das älteste römische Strafrecht („*paalex aram ne tangito; si tanget*“ usw., s. Bruns, Fontes 1887, S. 8). Die neuere Technik verfährt wesentlich anders; vergl. z. B. die Strafvorschriften der RRBgabenO., Reichsgesetzbl. 1919, S. 1993.

<sup>61)</sup> EinfGes. zur StPZO, § 5.

<sup>62)</sup> Das pr. PostG. 1852 bezieht sich im wesentlichen mit einer Verweisung auf das pr. Zollstrafverfahren (§ 45). Der Wortlaut der §§ 34 bis 46 PostG. 1871 führt zurück auf die entsprechenden §§ 40 bis 53 des Nordd. Bundes-PostG. 1867.

dargelegt zu werden. Insbesondere wird es also dabei zu bleiben haben, daß die Rechtsordnung des Postgebührenwesens nach wie vor ihre selbständige Regelung findet (Verordnung<sup>65)</sup>). Dagegen wird eine Vorschrift wie diejenige des § 2 PostgebührenG. vom 10. Dezember 1921 (Reichsgesetzbl. S. 1593), betreffend die Nichthaltung der Post für Zeitungspakete, zweifellos in das materielle Poststrafrecht, d. h. in den Zusammenhang der §§ 6 ff. PostG. 1871 gehören. Diese Vorschrift wäre daher in die Novelle zu übernehmen, wie auch erst recht die neue Bestimmung über den strafrechtlichen Schutz der Freistempel aus Art. 3 des Gesetzes über die Weltpostverträge (23. 11. 21, Reichsgesetzbl. S. 1375), die technisch offenbar an einem ihr nicht zukommenden Platze steht; auch für sie ist es wünschenswert, in den redaktionellen Zusammenhang mit den Vorschriften des Postgesetzes, wo nicht des Strafgesetzbuchs, aufgenommen zu werden.

Da ferner mit der Preisgabe der preußischen Rechtsüberlieferung (s. oben) kein Grund mehr bestehen wird, das materielle Haftrecht der Novelle auf den Bereich des Postbeförderungsverkehrs im engsten Sinne (Briefsendungen, Pakete, Personen) zu beschränken, so erscheint es angezeigt, die bisher in der Verordnung (PostO) untergebrachten materiellen Haftnormen für den Postgeldverkehr, — Postanweisungen, Postaufträge, Postnachnahmen, Postkreditbriefe (PostO), — in die Novelle mitaufzunehmen<sup>66)</sup>. Dabei würde sich eine einheitlichere Textfassung dieser verstreuten Vorschriften von selber ergeben, wie sie z. Zt. gelegentlich zu vermessen ist<sup>67)</sup>. Schließlich gehören die §§ 48 und 49 PostG. in den Zusammenhang des Haftrechts, werden also dem Bereich der §§ 6 ff. anzugliedern sein<sup>68)</sup>.

<sup>65)</sup> Dem steht allerdings außer der Unbekanntheit des Poststrafrechts beim Publikum und seiner heute als solche empfundene Odiosität der Umstand entgegen, daß das Poststrafverfahren durch bloße Nichteinlassung des Beschuldigten hinfällig wird.

<sup>66)</sup> Vergl. die veraltete Terminologie „präklusivische Frist“ (§ 34), „summarische Untersuchung“ (§ 35) — irrtümlich sogar bisweilen gedeutet als „nur“ summ. Unters.! — „Insinuation“ (§ 37), „Rekurs“ (§ 42) I „Rekursesolut“ (§ 45). Aber auch „Strafverfügung“ (§ 34) und „Strafbescheid“ (§ 35) werden der einheitlichen „Strafsetssetzung“ (s. Begründung zum Entwurf der StrafprozeßO 1920) zu weichen haben.

<sup>67)</sup> Form: Reichsregierung, Reichsrat, Reichstagsausschuß von 21 Mitgliedern (Gesetz 19. 12. 21, Reichsgesetzbl. S. 1593, § 7).

<sup>68)</sup> Unbeschadet der Frage, ob nicht die Unterbringung in der Verordnung (PostO) vorzuziehen wäre. Entsprechende Ansätze zeigen sich in jüngster Zeit in der Postalvaltanovelle 13. 12. 22 (Reichsgesetzbl. S. 913), die eine gleichzeitige Betragshaftung bei Einschreibebriefen (§ 6 PostG) und bei Paketen (§ 9) vorsieht, und zwar unter Delegation der Änderungsbezugnis an die Verordnung (Minister; § 5 der Nov.).

<sup>61)</sup> Vergl. die Textverschiedenheiten in der Fassung der §§ 18 XV und 19 X PostO 1921 (Reichsgesetzbl. S. 1509) bei materiell gleichartigem Inhalt.

<sup>68)</sup> Staedler, Posthaltung und BGB-Haftung, Postal. Rundschau, Berlin 1921 S. 435, Ann. 11.

Aber auch auf dem Gebiete der formellen Haftordnung melden sich Wünsche nach Erweiterung des vorhandenen Vorschriftenbereichs an. Wird nämlich — wie dringend zu hoffen — die bürgerlich-rechtliche Anschauung im Postverkehrsrecht fallen gelassen, so empfiehlt sich notwendig eine Ergänzung des geltenden § 14 PostG. in dem Sinne, daß bei Haftungsstreitigkeiten der ordentliche Rechtsweg gegeben sei<sup>69)</sup>. Zugleich böte sich Gelegenheit, das im § 14 geordnete Verwaltungsverfahren in Haftungsfällen im Sinne neuzeitlicher Rechtsauffassung erkennbarer herauszuarbeiten (vergl. Literatur zu Note 32). Zu prüfen wäre, ob nicht dem Empfänger ein selbständiger Haftungsanspruch gewährt werden könnte<sup>70)</sup>, z. B. in den Fällen, in denen nur ihm ein Schade erwächst, wie bei postseitiger Nichtbeachtung seiner zuständigen Anordnung, betreffend Nachsendung, Bestellung, Verzollung usw. Der jetzige Zwang zu absenderseitiger Zession führt hier nicht selten zum Widersinn — auch dies eine Wirkung der Vertragstheorie!

Schließlich läge es im Geiste der öffentlich-rechtlichen Auffassung vom Wesen des Postverkehrs-Reichsverhältnisses, wenn der Novelle eine Vorschrift hinzugefügt würde, kraft deren dem Streite ein Ende gemacht wird, ob und in welchem Umfange die Tätigkeit des Postbeamten<sup>71)</sup> in den Bereich des § 839 BGB. fällt. Bekanntlich ist insoweit selbst die oberstrichterliche Rechtsprechung nur eine sporadische und wenig einheitliche. Soweit sie zu bejahenden Ergebnissen gelangt ist, würde eine deklaratorische Bestimmung einschlägiger Art keine überflüssige Belastung der Novelle bedeuten. In den bisher verneinten Fällen wäre ein konstitutives Eingreifen der Novelle in positiver Richtung durchaus zu wünschen. Für den Bereich des Posthaftrechts ist nach der herrschenden Judikatur eine Anwendung des Reichshaftpflichtgesetzes vom 22. Mai 1910 (Reichsgesetzbl. S. 798) so gut

<sup>69)</sup> Die heut angenommene Selbstverständlichkeit der bürgerlichen Posthaftungsklage folgt nicht aus Gesetz, sondern nur aus Lehre und Gewohnheit. Gesicherter wäre die Rechtslage, wenn die Zuständigkeit der ordentlichen Gerichte ausdrücklich vom Gesetze eingeführt würde. Der öffentlich-rechtlichen Auffassung vom Postverkehrsverhältnis geschähe dabei kein Eintrag; das ordentliche Gericht wäre eben nur mit der Vertretung einer anderweit nicht benannten Verwaltungsstreitstelle beauftragt (vergl. pr. Ges. 1. 8. 85, Gesetzsamm. S. 237 §§ 105, 131, 153).

<sup>70)</sup> Vergl. die Nebenabkommen zum Weltpostvertrag 1920 (Gesetz 23. 11. 21. Reichsgesetzbl. S. 1375), die z. T. den Empfänger „in Ermanglung des Absenders“ als Ersatzberechtigten bezeichnen; so: Wertbrief/Abk. Art 12 § 2, Paket/Abk. Art. 16 § 1, Ueberweisungs/Abk. Art. 7 § 3, letzteres insbesondere auch als Muster zu einer etwaigen Umgestaltung des Verwaltungsersatzverfahrens (§ 14 PostG): „Die Zahlung liegt der Verwaltung ob, bei welcher der als begründet anerkannte Anspruch angebracht ist.“

<sup>71)</sup> Auch Postprotestbeamte (§ 3 Wechselnovelle 30. 5. 08 Reichsgesetzbl. S. 321), Postzustellungsbeamte ZPO §§ 193 ff.).

wie ausgeschlossen. Das mag erträglich erscheinen für ein Staatswesen, das auf den öffentlich-rechtlichen Charakter seines Postverkehrs-Instituts eine Lehrmeinung zuliebe verzichtete. Soll damit aufgehört werden — und es wäre zu wünschen und zu hoffen — so bedarf auch die Reichspostverwaltung hinfort nicht mehr der Deckung hinter einer vermeintlichen *Tantum-pars*-Natur, wie sie durch § 6 RHaftpflichtG. (s. oben) eigens für sie geschaffen zu sein scheint.

Zusammenfassend ist zu sagen; wie immer der Vorschriftenkreis des neuen Gesetzes zu bemessen sein wird: Beibehaltung verdient der Grundsatz, die Novelle möglichst kurz zu gestalten. Dies wäre das beste Erbteil aus der preußischen Rechtsvergangenheit, ein Vermächtnis vom Geiste des Handelsministers v. d. Heydt (1848), des liberalsten Leiters und Förderers der preußischen Post. Daß die Verordnungsform noch weit über den Zuständigkeitsbereich der geltenden Postordnung ausgedehnt werden könnte — zur Entlastung des Gesetzes in formellem Sinne — braucht im Hinblick auf die jüngsten Errungenschaften der Verordnungstechnik im Postgebühren- und Tarifrecht kaum verkannt zu werden.

