



Staats- und
Universitätsbibliothek
Bremen

Staats- und Universitätsbibliothek Bremen

DFG Projekt Die Grenzboten

Die Grenzboten

Berlin u.a., 1841 - 1922

Parey, Karl: Die Verwaltungsgerichtsbarkeit in Preußen.

urn:nbn:de:gbv:46:1-908

Die Verwaltungsgerichtsbarkeit in Preußen.

Von Karl Parey.

Salus reipublicae suprema lex esto.



In einer der bedeutenderen politischen Zeitungen waren neulich folgende Sätze zu lesen:

1. Das Wort „Verwaltungsgericht“ enthält einen Widerspruch in sich selbst, denn eine Verwaltungsbehörde kann nicht richten, und ein Gericht kann nicht verwalten.
2. Die Verwaltungsgerichtsbarkeit ist ein modernes, lediglich aus theoretischen Erwägungen hervorgegangenes Produkt unpraktischer Gelehrsamkeit.
3. Auch in Fragen des öffentlichen Rechtes muß der sogenannte ordentliche Richter zuständig sein, sodaß für die Verwaltungsgerichte kein Raum weiter bleibt.

Diese drei Sätze müssen einer gesonderten Betrachtung schon deshalb unterzogen werden, weil sie durchaus verschiedenen Ursprunges sind, denn der erste soll von einem großen Staatsmanne herrühren, wird aber wohl — wie am Schlusse dieser Betrachtung gezeigt werden soll — etwas anders gelautet haben oder doch etwas anders zu verstehen sein; der zweite ist ein Zusatz von Nichtkennern und bedarf in der Hauptsache der Berichtigung, und der dritte kann unter Umständen als eine Konsequenz des ersten angesehen werden, jedenfalls aber hat man seinen Ursprung in dem ersten zu suchen; beide stehen und fallen miteinander.

Der erste Satz beruht auf einer schlichten und natürlichen Wahrheit, welche nur durch eine langjährige Übung entgegenstehender Anschauungen verdunkelt worden ist. Diese Wahrheit entspricht — obwohl sie in unserm Zeitalter nicht mehr aufrecht zu erhalten ist — so sehr unsrer vaterländischen Geschichte und dem tiefeingewurzelten Rechtsbewußtsein der regierten Bevölkerung, daß ein Verständnis für das Wesen und die Aufgabe der Verwaltungsgerichte auch jetzt noch nur bei einer verhältnismäßig kleinen Zahl von Sachverständigen gefunden wird. Vielfach hört man selbst von Leuten, denen man nach ihrer Lebensstellung wohl eine gute Einsicht in die öffentlichen Angelegenheiten zutrauen sollte, die Fragen aufwerfen: Was ist denn eigentlich ein Verwaltungsgericht, was sind das für Sachen, über welche dort Recht gesprochen wird, warum können denn diese nicht ebenfalls bei dem Amtsgerichte oder Landgerichte erledigt werden? und staunend steht der rechtsuchende Staatsbürger da, wenn ihm nach langwierigem Prozessiren eröffnet wird, daß er bei dem Amtsrichter

nicht an die richtige Thür gekommen sei, daß er kostenpflichtig abgewiesen werde und nun sein Heil bei dem Verwaltungsgerichte versuchen möge; und ebenso umgekehrt, wenn ihn der Verwaltungsrichter abweist mit dem „Anheimstellen,“ sich an den Amtsrichter oder an eine andre Behörde zu wenden, weil über die betreffende Frage der „ordentliche“ Richter, beziehungsweise die Aufsichtsbehörde oder sonst eine Verwaltungsbehörde zu entscheiden habe. Dabei kommt es denn auch vor, daß sowohl der Amtsrichter als der Verwaltungsrichter oder sonst eine der vielen Behörden sich für zuständig oder für unzuständig erklären, und dann beginnt ein Verfahren zur Entscheidung dieses „Kompetenzkonfliktes,“ um mit einem bewundernswürdigen Aufwand von Scharfsinn und Gelehrsamkeit allein die Vorfrage zur Erledigung zu bringen, an welcher Thür der Rechtsuchende anklopfen müsse, um überhaupt erst in die Lage zu gelangen, daß über seine Angelegenheit ein Urteil gefällt werde. Dann erst beginnt der eigentliche, wirkliche Instanzenzug bis hinauf zum Reichsgericht oder dem Bundesamt für das Heimatswesen oder dem Oberverwaltungsgerichte, dem Oberlandeskulturkollegium, und wie sonst diese höchsten, sämtlich mit richterlichen Qualitäten ausgestatteten Behörden alle heißen mögen. Hierüber wird denn vielfach (und wohl auch nicht mit Unrecht) geklagt, und es ist denkbar, daß schon manchem Rechtsbedürftigen während der Suche nach dem zuständigen Richter die Neigung vergangen ist und auch die Mittel ausgegangen sind, den eigentlichen Prozeß anzufangen.

Zwar sind die durch die Vielgestaltigkeit der Gerichtsbehörden und durch die „Kompetenzsuche“ verursachten Härten dadurch bereits gemildert, daß weder Kostenpauschquantum noch baare Auslagen erhoben werden, auch eine Erstattung der den Parteien erwachsenden Kosten nicht stattfindet, wenn sich in derselben Sache die zur Entscheidung im Verwaltungsstreitverfahren berufene Behörde und eine andre Verwaltungsbehörde für zuständig oder für unzuständig erklären, worüber das Oberverwaltungsgericht entscheidet. Zwar ist das Verfahren bei dem Gerichtshofe zur Entscheidung der Kompetenzkonflikte und bei den Konflikten in Disziplinarsachen gebühren- und stempelfrei, auch werden baare Auslagen nicht erstattet und eine Erstattung der den Parteien erwachsenden Kosten findet nicht statt, auch sind diese Bestimmungen auf die Konflikte zwischen den ordentlichen Gerichten und den Auseinandersetzungsbehörden anwendbar. Allein einerseits enthalten diese Vorschriften ein Anerkenntnis der beklagten Härten, andererseits erwachsen doch noch Kosten in den unteren Instanzen, und der mit der „Kompetenzsuche“ verbundene Zeitverlust ist garnicht zu ersetzen.

Diese Übelstände empfindet aber keineswegs allein der Laie, sondern auch Rechtsanwälte und Richter zerbrechen sich die Köpfe, bevor sie zu einem Entschlusse über die Zuständigkeit dieser oder jener Behörde gelangen; und dickleibige Bücher liefern den Beweis, in welchen Kompetenzschmerzen sich selbst hochgelehrte Männer zu winden haben (vergl. z. B. das vortreffliche Werk von

Oppenhoff „Die preußischen Gesetze über die Ressortverhältnisse zwischen den Gerichten und Verwaltungsbehörden,“ Berlin, Georg Reimer, 1863). Solche Bücher sind dann, solange sie durch die rastlos weiterarbeitende Gesetzgebungsmaschine nicht überholt sind, die Rettungsanker, an welche sich der hilflose Beamte anklammert, wie in Sachen seiner Seele an das Evangelium, sodaß man die Aussprüche dieser Autoritäten von dem geltenden Rechte schließlich garnicht mehr unterscheidet. Das sind die thatsächlichen, von niemand in Abrede zu stellenden Resultate der Vervielfältigung der Gerichtshöfe, welche sich in der Praxis darstellen als eine endlose Kette von Streitigkeiten verschiedener gerichtlichen und Verwaltungsbehörden über ihre Zuständigkeit und Nichtzuständigkeit, während die Regierten hoffend und geduldig harrend vorläufig beiseite treten, ohne eine Ahnung von dem zu haben, was ihretwegen da oben verhandelt wird.

Wenn unter solchen Umständen ein großer Staatsmann kraft seiner tiefen Einsicht in die geschichtlichen Verhältnisse des Vaterlandes und in die Bedürfnisse der Bevölkerung zu der Überzeugung und vielleicht (!) auch zu dem Wunsche gelangt, daß das Richteramt nur dem Richter, das Verwalten nur dem Verwaltungsbeamten zustehen möchte, so ist das wohl begreiflich; jedoch es fragt sich, ob die sonstigen Verhältnisse des Landes dies gestatten. Wir glauben diese Frage verneinen zu müssen, kommen jedoch zunächst zur Prüfung der zweiten Behauptung, welche — dies muß ausdrücklich wiederholt werden — nicht aus derselben Quelle stammt, nämlich, daß die Verwaltungsgerichtsbarkeit ein modernes, lediglich aus theoretischen Erwägungen hervorgegangenes Produkt unpraktischer Gelehrsamkeit sei.

Wer das sagt, befindet sich in einem großen Irrtume, denn die Verwaltungsgerichtsbarkeit hat eine Entstehungsgeschichte, die lediglich auf Thatsachen zurückweist, welche mit der Gelehrsamkeit nichts zu thun haben. Wenn die Gelehrten es später und namentlich in neuerer Zeit zur Ausbildung und Durchführung eines richtigen Prinzips unternommen haben, diesen Thatsachen einen wissenschaftlichen Mantel umzuhängen und ihnen gleichsam den Doktorhut aufzusetzen, so war dies teils unumgänglich notwendig, teils ändert dies nichts an dem Ursprunge der Verwaltungsgerichtsbarkeit, welcher in den verschiedenen Ländern ein grundverschiedener ist.

Diese Verschiedenheiten und die daraus zu folgernden Abweichungen sind, zur Vermeidung von Irrtümern, sorgfältig zu beachten, denn es wäre z. B. durchaus unrichtig, wenn man die Verwaltungsgerichtsbarkeit, wie sie sich in Brandenburg-Preußen rechtsgeschichtlich entwickelt hat, als eine Nachahmung der französischen Verwaltungsgerichtsbarkeit ansehen, oder wenn man auch nur diese beiden mit einander vergleichen wollte. Sie haben weder nach ihrer Entstehung noch nach ihrer heutigen Gestaltung irgendwelche Ähnlichkeit, wenn sie auch beide schließlich darauf hinauskommen, daß die Zuständigkeiten des „ordent-

lichen*) Richters dadurch geschmälert werden, daß ihm ein Teil seiner ihm von Natur zukommenden Befugnisse thatsächlich entzogen ist. Die Gründe für diese Entziehung sind aber in beiden Ländern durchaus von einander verschiedene.

In Frankreich ist die heutige Verwaltungsgerichtsbarkeit der Abkömmling einer illegitimen Schwester der ordentlichen Gerichtsbarkeit. Jene Schwester ist aber nicht etwa ein Kind der französischen Revolution, sondern sie ist älter, nämlich schon ein Sprößling des absoluten Königtums mit dem Motto: *L'état c'est moi*. Gewährsmann für diese Behauptung ist ein Franzose, Alexis de Toqueville, welcher in seinem vortrefflichen Werke *L'ancien régime et la révolution* (Paris 1857) etwa folgendes sagt (Kap. 4):

In keinem Lande waren die ordentlichen Gerichte von der Regierung unabhängiger als in Frankreich. Der König hatte nicht den geringsten Einfluß auf die amtliche Laufbahn der Richter, denn er konnte sie nicht entlassen, nicht versetzen und in den meisten Fällen auch nicht zu höheren Stellen befördern. Weder Ehrgeiz noch Furcht machten die Richter abhängig, aber diese Unabhängigkeit erschien nicht vereinbar mit den Bedürfnissen des absoluten Königtums, sie wurde also un bequem, namentlich in Angelegenheiten, bei denen die königliche Macht unmittelbar interessirt war. Man schuf deshalb für solche Angelegenheiten besondere Tribunale, welche aus abhängigen Richtern zusammengesetzt und den Unterthanen gegenüber mit dem Schein der Gerechtigkeit umgeben waren. Den ordentlichen Gerichten aber wurden die betreffenden Angelegenheiten entzogen.

Diese *évocations* waren der erste Schritt auf dem Wege, welchen man einschlug, um die Zuständigkeiten der ordentlichen und unabhängigen Gerichte einzuschränken.

In Deutschland war eine derartige Maßregel zu derselben Zeit nicht geboten, weil die Richter gar nicht das Maß von Unabhängigkeit besaßen wie in Frankreich, es gab demnach auch dort keine Verwaltungsgerichte, in Frankreich aber bildete sie sich immer mehr aus. Bei jeder neuen Regierungsmaßregel wurde, wenn dies im Interesse des Königs lag, bestimmt, daß etwaige Streitigkeiten von dem Intendanten, in höherer Instanz von dem königlichen Räte entschieden werden sollten, den ordentlichen Gerichtshöfen wurde durch eine stehende Formel geradezu verboten, von diesen Angelegenheiten Kenntniß zu nehmen. Was anfangs nur als eine Ausnahme galt, wurde bald zur Regel, die Thatsache verwandelte sich in Theorie.

Nicht in den französischen Gesetzen, sondern in den Köpfen derer, die diese Gesetze handhabten, faßte die Staatsmaxime Wurzel, daß alle Rechtsstreitigkeiten, mit denen ein öffentliches Interesse verknüpft ist oder bei denen es auf die Auslegung einer Verwaltungsverordnung ankommt, nicht vor das Forum des ordentlichen Richters gehören, daß diesem vielmehr nur die Befugniß zustehe, über privat-

*) Charakteristisch genug ist der noch heute in voller Geltung stehende Ausdruck „ordentlicher Richter“, als ob alle Verwaltungs- und sonstigen Richter keine ordentlichen wären. Dies soll damit zwar nicht gesagt sein, allein es findet darin doch die Volksüberzeugung ihren Ausdruck, daß die eigentliche Rechtsprechung nur dem Richter *κατ' ἐξουσίαν* gebühre. Vielleicht ließe sich für den „ordentlichen“ Richter jetzt eine andre allgemein gebräuchliche Bezeichnung schaffen.

rechtliche Streitigkeiten Entscheidung zu treffen. Für diese Ideen des alten französischen Staates hat dann eine spätere Zeit ein bestimmtes Verfahren geschaffen und dafür die geeigneten Formeln gefunden.

So wurden alle Streitfragen, welche bei der Steuererhebung vorkamen, dem Intendanten und dem königlichen Räte zur Entscheidung überwiesen, ferner diejenigen, welche auf die Polizei des öffentlichen Fuhrwesens, auf die Landstraßen, die Flußschiffahrt, überhaupt auf alles, wobei eine öffentliche Behörde beteiligt war, Bezug hatten.

Bei dem Bestreben der Intendanten, diese Ausnahmegerichtsbarkeit immer weiter auszudehnen, gelangte man bald zu dem Grundsatz, daß nur der ordentliche Richter bei seiner Rechtsprechung an feste Regeln gebunden sei, daß dagegen der Verwaltungsrichter das Recht habe, diese Regeln aus Zweckmäßigkeitsrücksichten zu umgehen. Diesem Grundsatz entsprechend zogen die französischen Verwaltungsgerichte Prozesse an sich, welche durch ein beinahe unsichtbares Band an die Verwaltung geknüpft waren, oder welche unzweifelhaft mit derselben keinen Zusammenhang hatten. Ein Adblicher, welcher mit seinem Nachbar im Prozeß lag und sich mit der Entscheidung des ordentlichen Richters nicht zufrieden geben wollte, beantragte ganz einfach die Evocation dieser Sache. Seinem Antrage wurde entsprochen mit der Begründung, Se. Majestät der König von Frankreich könne jede Streitfache, wenn es sich dabei auch um Privatrechte handle, welche zum Ressort des ordentlichen Richters gehörten, überhaupt jede beliebige Angelegenheit den Verwaltungsgerichten zur Entscheidung überweisen, ohne zur Angabe von Gründen verpflichtet zu sein. Personen aus dem Volke, welche die öffentliche Ordnung gewaltthätig störten, wurden dem Intendanten oder dem Marschallsgerichte (marchaüssée, berittene Polizei) behufs der Aburteilung zugeführt, und dies geschah namentlich bei den Tumulten, welche durch die hohen Kornpreise hervorgerufen wurden. In solchen Fällen improvisirte der Intendant einen Gerichtshof, welcher aus Personen bestand, die von ihm selbst gewählt waren, und trat damit als Strafrichter in Thätigkeit. Die Angeklagten wurden von diesen französischen Ausnahmegerichten zur Galeerenstrafe und zum Tode verurteilt, ja es fanden derartige Kriminalprozeduren sogar noch am Ende des siebzehnten Jahrhunderts häufig statt.

Die modernen französischen Juristen haben diese Erscheinungen, welche sich unter dem alten Regime zeigten, als eine Errungenschaft der Revolution und als Trennung der Justiz von der Verwaltung bezeichnet, es ist dies jedoch ein geschichtlicher Irrtum und dabei nicht zu übersehen, daß die richterliche Gewalt im alten französischen Staate die natürliche Sphäre ihrer Machtvollkommenheit nach der einen Seite überschritt, nach der andern nicht vollständig ausfüllte. Denn bald war es ihr gestattet, Verwaltungsverordnungen zu erlassen, bald beschränkte man ihre Befugnis zur Entscheidung von Prozessen. In ersterer Beziehung hat der moderne französische Staat Abhilfe geschaffen, die Justiz aus der Verwaltung vertrieben; was jedoch das Eindringen der Verwaltung in die Justiz betrifft, so ist es im modernen französischen Staate dabei verblieben, als ob die Vermengung der Verwaltung hier nicht ebenso gefährlich wäre wie dort. Ja die Einmischung der Verwaltung in die Justiz ist sogar viel gefährlicher als die Einmischung der Justiz in die Verwaltung, denn diese schadet nur den Geschäften, jene aber verdirbt die Menschen und macht dieselben zugleich revolutionär und servil.

In einer der in Frankreich seit sechzig Jahren „auf ewige Zeiten“ eingeführten neun oder zehn Verfassungen ist gesagt, daß kein Verwaltungsbeamter von dem ordentlichen Richter verfolgt werden könne, wenn nicht vorher eine Ermächtigung

dazu erteilt worden sei. Diese Bestimmung ist so schön ausgedacht, daß sie alle Revolutionen überdauert hat; man hat sie, als die betreffende Verfassung beseitigt wurde, unter den Trümmern hervorgezogen und stets sorgfältig behütet. Daher kommt es, daß man dies Vorrecht der französischen Beamten als eine Errungenschaft der Revolution von 1789 zu betrachten pflegt, obwohl auch dies auf einem Irrtume beruht, denn schon unter der alten Monarchie war man kaum weniger als heute darauf bedacht, den Beamten die Unannehmlichkeit zu ersparen, gleich jedem schlichten Bürger über ihre Handlungen vor Gericht Rechenschaft abzulegen. Der einzige erhebliche Unterschied zwischen sonst und jetzt ist in Frankreich nur der, daß die Regierung vor der Revolution ihre Beamten durch ungesetzhliche und willkürliche Maßregeln deckte, während nach der Revolution die französischen Beamten das Gesetz gesetzmäßigerweise verletzen können.

Wenn die Gerichtshöfe der alten französischen Monarchie einen königlichen Beamten verfolgen wollten, so trat in der Regel der königliche Rat mit einem Beschluß dazwischen, durch welchen der Angeschuldigte seinem Richter entzogen und vor eine von dem Räte ernannte Kommission verwiesen wurde, denn — so schrieb damals ein Rat des Königs — ein in dieser Weise angeklagter Regierungsbeamter hätte bei dem ordentlichen Richter eine vorurteilsfreie Beurteilung nicht gefunden, und dadurch würde die Autorität des Königs von Frankreich bloßgestellt werden.

Solche Cookationen waren in Frankreich an der Tagesordnung, sie betrafen aber nicht allein höhere Beamte, sondern auch die niedriggestellten, wenn sie nur überhaupt in irgendeinem losen Zusammenhange mit der Regierung standen. So wurde ein bei dem Brücken- und Straßenbauamte angestellter Aufseher von einem Arbeiter wegen Mißhandlung verklagt, jedoch der königliche Rat evozirte die Sache, nachdem der Oberaufseher ein Gutachten dahin abgegeben hatte, daß die Verwaltung durch derartige Prozesse nur gestört und die öffentliche Abneigung gegen die Beamten dadurch nur gefördert werde. Es sei deshalb im Interesse der Verwaltung der Brücken und Straßen dringend zu empfehlen, daß die ordentlichen Gerichte dergleichen Klagen der Arbeiter gegen die Aufseher nicht annähmen, wenn auch das Verhalten des Beamten im vorliegenden Falle nur getadelt werden könne.

In einem andern Falle hatte ein königlicher Baubeamter aus dem Acker eines Privatmannes widerrechtlich Baumaterialien entnommen, jedoch der Intendant berichtete darüber an seine Vorgesetzten, es empfehle sich nicht, die Verfolgung dieser That ordentlichen Gerichten zu überlassen, denn deren Grundsätze würden sich niemals mit denen der Verwaltung vertragen.

Genau ein Jahrhundert ist es her — so schließt Toqueville seine Betrachtung —, daß diese Zeilen geschrieben wurden, es ist aber, als ob die Beamten, welche sie schrieben, unsre Zeitgenossen gewesen wären.

Auf welchem Standpunkte die heutige französische Verwaltungsgerichtsbarkeit steht, ist von deutschen wissenschaftlichen Autoritäten*) sorgfältig beschrieben worden, es ist aber doch auch interessant, einmal zu sehen, wie ein sachverständiger Franzose seine vaterländische Verwaltungsgerichtsbarkeit beurteilt.

*) Siehe v. Sarwey, Das öffentliche Recht und die Verwaltungsrechtspflege, S. 187 ff.; Kraus, Bairisches Gesetz betreffend die Errichtung eines Verwaltungsgerichtshofes vom 8. August 1878, S. 17.

Es giebt darüber ein kleines, merkwürdiges Buch,*) in welchem auf echt französische Weise Anleitung zu geben versucht wird, wie ein guter Vater es anfangen müsse, um seinen Sohn schon in der Jugend zum Politiker zu erziehen. Zu diesem Zwecke sollen ihm vor allem die richtigen Begriffe über Gesetz und Recht beigebracht werden, und dabei kommt denn auch die Unterhaltung (das Ganze ist in die Form eines Gespräches zwischen Vater und Sohn eingekleidet) auf die tribunaux administratifs, welche dem zwölfjährigen Jungen deshalb auffallend vorkommen, weil doch nach den ihm bereits beigebrachten Grundbegriffen zufolge der Teilung der Gewalten die Gerichte allein die Gesetze anzuwenden hätten, mithin ausschließlich mit dieser Anwendung (application) zu betrauen seien. Darauf antwortet der Vater: „So wie du, denken in dieser Beziehung viele, und ich wage auch nicht zu behaupten, daß dieser Gedanke ein unrichtiger sei. Allein in Frankreich haben wir eine Verwaltungsjustiz, man überträgt eben der Verwaltung die Entscheidung der Fragen, welche die Verwaltung interessieren.“ Als hierauf der naseweise Junge antwortet, das komme ihm so vor, als ob er von dem Garten seines Bruders ein Stück Land annectiren und den infolge dessen entstandenen Zwist allein entscheiden wollte, bemerkt der Vater: „Dein Urtheil über die Verwaltungsjustiz ist zu streng! Denn du urtheilst in dem angeführten Falle in eigener Sache, wogegen unfre Verwaltungsbehörden doch uneigennütziger (plus désintéressés) und unparteiischer (plus impartiaux) sind [der Komparativ ist bezeichnend!]. Mit einem Worte, wenn man der richterlichen Gewalt die Rechtsprechung in Verwaltungsangelegenheiten übertragen hätte, würden da die Gerichte nicht geneigt sein, in diejenigen Rechte Eingriffe zu thun, welche der Verwaltung ausschließlich vorbehalten werden müssen?“ — „Woran erkennt man denn aber — lautet die Gegenfrage —, daß eine Sache zur Verwaltungsjustiz gehört?“ Antwort: „Ja das sind delikate Kompetenzfragen, über welche sich die Tribunale zuweilen täuschen. Man hat sogar zur Entscheidung dieser Fragen einen obersten Gerichtshof eingesetzt, das ist das tribunal des conflits, welches aus Staatsräten und Kassationsgerichtsräten zusammengesetzt ist. Im nächsten Jahre wollen wir das einmal näher betrachten, du wirst dann sehen, daß die Präfekten und die Minister gleichzeitig Verwaltungsrichter sind, daß der Staatsrat in Verwaltungsangelegenheiten eine Art von Kassationshof darstellt, vor welchen die Rekurse wegen Unzuständigkeit oder Übergriffe (excès de pouvoir) gebracht werden. Ich werde dir dann auch sagen, was man unter der Rolle des Rechnungshofes versteht.“ — „Na, ich sehe es schon kommen — unterbricht ihn der Junge —, da wird wohl mein schönes

*) La vocation d'Albert, leçons d'un père à son fils sur la constitution et la loi, par Maxime Lecomte, docteur en droit, avocat à la cour d'appel d'Amiens, professeur de droit commercial à la société industrielle etc. Paris, G. Pedone-Lauriel, 13 rue soufflot. Die Jahreszahl ist nicht angegeben, der Inhalt läßt aber erkennen, daß das Werkchen aus der Zeit der neuesten Republik stammt.

Palais de Justice einen Anbau (bâtiment annexe) erhalten mit der Aufschrift auf der Fahne (drapeau): Justice administrative.

Das zeigt nicht gerade von hoher Ehrfurcht vor einer staatlichen Einrichtung, aber das Urtheil ist vollkommen gerecht, denn die französische Verwaltungsgerichtsbarkeit ist eine Mißgeburt, und alle Versuche, derselben eine schöne Gestalt zu geben, sind gescheitert. Wären viele heutige Franzosen nicht von dem Irrwahn befangen, daß ihre Verwaltungsgerichtsbarkeit als eine Er rungenschaft der Revolution gepflegt werden müsse, so würden sie sich von ihrem Landsmann Toqueville belehren lassen und würden längst auf den ursprünglichen natürlichen Standpunkt zurückgekehrt sein und dem ordentlichen Richter auch die Rechtspredung in Sachen des öffentlichen Rechtes wieder übertragen haben, denn es steht einer solchen Rückkehr in Frankreich nichts entgegen.

Vollständig abweichend von der Entstehungsgeschichte der Verwaltungsgerichtsbarkeit in Frankreich ist diejenige der ähnlichen Einrichtungen in Deutschland, insbesondere in Brandenburg-Preußen.

Hier lag, wie dies auch Toqueville ausdrücklich erwähnt, gar keine Veranlassung vor, den ordentlichen Richter seiner Zuständigkeiten zu berauben, denn schon die askanischen Markgrafen sahen die Richter ebenso an wie alle übrigen Beamten, deren Einsetzung und Absetzung vollständig dem Belieben des Landesherrn überlassen war.*) Erst später, als die im öffentlichen Rechte vorherrschende privatrechtliche Anschauung zur Veräußerlichkeit und Vererblichkeit der Staatsämter und insbesondere des Richteramtes führte, wurde der reine Beamtenstaat untergraben, um einer sich langsam, aber sicher entwickelnden, auf dem ständischen Prinzip beruhenden Staatsverfassung Platz zu machen. Allein die Erinnerung an die ehemalige verfassungsmäßig und geschichtlich begründete unumschränkte Macht der Landesherrn blieb doch lebendig, und dies erklärt jene erbitterten Kämpfe zwischen den Vertretern des ständischen und des monarchischen Prinzips, welchen erst mit der Errichtung der stehenden Heere ein Ende gemacht wurde. Der alte, auf rein monarchischer Grundlage beruhende Beamtenstaat wurde wiederhergestellt, und damit das ursprünglich geltende öffentliche Recht. Das letztere hatte aber während der langen ständischen Herrschaft eine auf Gewohnheitsrecht beruhende Gestalt angenommen, während das Privatrecht unter dem Einflusse des römischen Rechtes zu einer von dem öffentlichen Rechte abgeordneten Wissenschaft geworden war. Der fortdauernden Anwendung des reinen Privatrechtes durch die angestellten Richter stand auch kein Hindernis entgegen, dagegen stellten sich bei der Anwendung des neuentstandenen öffentlichen Rechtes bald erhebliche Schwierigkeiten heraus, weil die auf ständischen Anschauungen beruhenden Gewohnheitsrechte mit den Grundsätzen der wieder erstarkten Monarchie nicht mehr in Einklang zu bringen waren. Die auf

*) Vergl. Conrad Bornhak, Geschichte des preussischen Verwaltungsrechtes. Berlin, 1884.

dem Rechte der Eroberung beruhenden und in derselben Weise durch die Belehnung auf die Territorialherren übergegangenen Hoheitsrechte, welche jetzt noch im allgemeinen Landrechte aufgezählt werden, waren durch die Mitwirkung der Stände bei der Ausübung dieser Rechte stark beeinträchtigt und verdunkelt worden, sodaß sie den Anforderungen der bewegten Zeit nicht mehr genügten und der Monarch sich genötigt sah, das Steuer des Staatsschiffes selbst und ohne Mitwirkung der Stände mit kräftiger Hand zu ergreifen, wenn dasselbe nicht sinken und die Bemannung nicht rettungslos verderben sollte. Es war mithin ein hohes Verdienst um das der Gefahr des Unterganges ausgesetzte Vaterland und ein Akt der Notwehr im Interesse des allgemeinen Wohles, wenn der Landesherr in die Befugnisse der lediglich in seinem Namen und in seinem Auftrage arbeitenden Richter eingriff, da diese ihre einmal eingelernte Wissenschaft mit den Forderungen der Zeit nicht in Übereinstimmung zu bringen vermochten und als gewissenhafte Gelehrte auch nicht wohl konnten. Es war ein tragischer Konflikt, in welchen die damaligen Gerichte, denen auch ständische, d. h. von den Ständen erwählte Beisitzer angehörten, gerieten, wenn sie in Sachen des öffentlichen Rechtes ein Urteil sprechen sollten; denn wollten sie nach dem bestehenden Rechte urteilen, so konnten sie den Anforderungen des monarchischen Prinzips nicht Rechnung tragen, wollten sie aber das letztere, so verletzten sie wieder das auf der ständischen Verfassung beruhende Recht. Unter diesen Umständen blieb gar nichts weiter übrig, als für die Angelegenheiten des öffentlichen Rechtes besondere Gerichtshöfe einzusetzen, wobei auch den ordentlichen Gerichten keinerlei wohlervorbene Rechte entzogen wurden. Während die französischen Evokationen sich als Gewaltakte und Willkürlichkeiten darstellten, fehlte es in Brandenburg-Preußen zur Substantiirung einer gleichen Anklage an dem objektiven Thatbestande, weil nichts vorhanden war, was zu „rauben“ gewesen wäre. Dem Landesherrn allein gebührte die Einsetzung der Richter und die Bestimmung der Zuständigkeiten derselben, und es war ihm nach dem geltenden Staatsrechte unbenommen, für gewisse Rechtsgebiete auch besondere Richter und Gerichtshöfe zu bestimmen. Während die französischen Evokationen lediglich die Erweiterung der königlichen Macht bezweckten und zur Unterdrückung des Volkes führen mußten, hatten die ähnlichen Maßnahmen der brandenburgisch-preussischen Monarchen, in direktem Gegensatze dazu, nur das Wohl des Volkes, die Befreiung desselben von dem unleidlich gewordenen Drucke der Stände zum Ziele. Während in Frankreich das Volk mit Furcht und Grauen auf die königlichen Ausnahmegerichte blickte und sich nach dem Ausspruche des gesetzlich allein berechtigten Richters sehnte, flüchtete das hartbedrängte brandenburgisch-preussische Volk mit Freuden und mit berechtigtem Vertrauen unter die Fittige des mächtigen Adlers, um gegen die Verfolgungen kleiner, selbstüchtiger und liebloser Tyrannen Schutz zu finden.

Um diesen Schutz zu ermöglichen, mußten zunächst und bis zu einer zeitraubenden, schwierigen, aber doch unaufschiebbaren, gesetzlichen Regelung des öffentlichen Rechtes eine Scheidung zwischen Gerichten des Privatrechtes und des öffentlichen Rechtes vorgenommen werden.

Und mit welcher außerordentlichen Sorgfalt wurde hierbei zu Werke gegangen! Denn schwierig genug war es oft, die Fragen des öffentlichen Rechtes von denen des Privatrechtes zu scheiden, namentlich deshalb, weil im Einzelfalle beiderlei Arten von Recht ineinandergriffen, eine Sonderung durch eine allgemeine Regel mithin garnicht möglich war. Es ist dies ein Umstand, über welchen sich unsre Gelehrten noch heute vergebens streiten, wie man dies bei der Beratung der neuen Verwaltungsgesetze in den Häusern des Landtages beobachten konnte. Weil die zur Auffindung einer Grenze zwischen Justiz und Verwaltung angestellten Versuche nicht gelingen wollten und konnten, so klagte man laut über „Systemlosigkeit,“ als ob das Heil der Welt einzig und allein in „Systemen“ zu suchen wäre. Mögen die Gelehrten nur ruhig weiter darüber deliberiren, das schadet ja nichts, nützt freilich auch nichts, denn die Schöpfer des preußischen Verwaltungsrechtes hatten sicherlich kein „System“ vor Augen, sondern einzig und allein ein durchaus berechtigtes Prinzip, und zwar dasjenige der Aufrechterhaltung und Durchführung der Majestäts- und Hoheitsrechte zum Besten des allgemeinen Wohles. Wo diese Rechte mit den subjektiven Ansprüchen der Regierten in Kollision kamen, da sollten eben nicht die ordentlichen Gerichte, sondern die mit den erforderlichen Kenntnissen besser ausgestatteten Verwaltungsbehörden an Stelle der Gerichte entscheiden. Dazu waren sie auch sehr wohl geeignet, weil man damals von den Mitgliedern der Verwaltungsbehörden die Aneignung derselben Kenntnisse verlangte wie von den Mitgliedern der Justizkollegien, und ebenso denselben Grad von Unabhängigkeit und Objektivität, wie dies später in einer, weiter unten noch zu erwähnenden Kabinettsordre ausdrücklich betont wurde.

Die hiernach aus dem Ressort der Gerichte auszuscheidenden Fälle in ein System zu bringen war ganz unmöglich, jeder Versuch dazu erschien jenen praktischen Staatsmännern auch wohl zu schwierig, zu doktrinär und deshalb überflüssig, man griff also zu dem einfachsten aller Mittel, indem man eine Art Liste der betreffenden Fälle aufstellte, und das ist die älteste Zuständigkeitstabelle für die Verwaltungsbehörden. Darauf beruht auch die vielfach umstrittene positiv- oder negativ-kasuistische Methode oder, wie man in Baiern sagt, die Enumerationsmethode, ein einfaches Ding, welches dem Laien nur wegen dieser halbsprechenden Bezeichnungen dunkel und schwierig erscheint.

Vollständig durchgeführt ist übrigens weder das vorstehend gedachte Prinzip noch die kasuistische Methode, denn auch die ordentlichen Gerichte haben noch mit Verwaltungssachen und Angelegenheiten des öffentlichen Rechtes zu thun (Vormundschafts-, Grundbuch-, Gefängnis-, Justizverwaltung, Strafrechtspflege),

ferner sind mehrere rein privatrechtliche Angelegenheiten (Vorflutsachen, Armenstreitsachen) den Gerichten aus Zweckmäßigkeitsrücksichten entzogen, und endlich gehört zu den Zuständigkeiten der Verwaltungsbehörden und jetzt der Verwaltungsgerichte vieles, was gar nicht ausdrücklich, sondern nur implicite in ihrer Liste steht. Auf diesen letztern Umstand wird der aufmerksame Leser der Entscheidungen des königlichen Oberverwaltungsgerichtes vielfach hingewiesen.

(Schluß folgt.)



Die Stadt Banaufos.



iemals haben wir den Mangel eines ordentlichen Unterrichtes in den „Realien“ so schwer empfunden wie heute. Hätten wir statt eines Gymnasiums eine jener Anstalten besucht, wo ordentlich Geographie gelehrt wird, so wüßten wir, wo Banaufos liegt. Möchte nur schnell das neulich vorgeschlagene Rezept (Pädagogisches Archiv XXVI, S. 597) ausgeführt werden, damit wenigstens der nächsten Generation die Segnungen nicht vorenthalten werden, die uns gefehlt haben. Dort wird nämlich von sachkundiger Seite folgendes gesagt:

„Leider ist in gewissem Sinne Deutschland schon den Reichsländern vorgegangen, denn hier sind ja die Lateinschulen (Rektorschulen) der kleinen Städte die Brutstätten der Gymnasien und Progymnasien gewesen, die wir nun in solcher Fülle oder Überfülle haben. Man zerstöre diese Brutstätten, indem man anordnet, »in den kleinen höheren Schulen dürfen die alten Sprachen nicht obligatorisch sein, sie werden nur fakultativ gelehrt gegen ein erhöhtes Schulgeld, das man gern ganz besonders Begabten, die mittellos sind, erlassen mag.« Damit bahnt man der lateinlosen Realschule den Weg, die allerdings für viele Orte den Bedürfnissen weit besser entspricht als ein Progymnasium, mag es nun humanistisch oder realistisch sein.“

Hier ist uns infolge mangelhafter „realer“ Bildung vieles fremdartig; wir nennen Städte nicht „Orter,“ sondern „Orte,“ wir rechnen Elsaß und Lothringen zu Deutschland, und wir lieben die krummen Wege nicht, auf denen durch höhere Bezahlung eines bestimmten Unterrichtsgegenstandes derselbe aus der Schule verbannt und ihr ganzer Charakter verändert werden soll. Doch um auf Banaufos zurückzukommen, so wird in derselben Nummer (9, 10) des „Archivs“ (S. 613) aus dem zweiten Hefte der Mitteilungen an die Mitglieder des Allgemeinen deutschen Realschulmännervereins, zusammengestellt vom Oberlehrer Dr. Hilmer in Goslar, nachstehendes mitgeteilt: