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. (Schluß.)

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

Visual Library

keine Munition zu liefern, während jetzt dies alles geschehen ist, und England die Schwarzen wiederholt zu Feindseligkeiten gegen die holländischen Ansiedler aufgereizt hat. Englische Waffen haben, das wolle man sich merken, wenn man dessen Philanthropie und Beschützung der Eingebornen rühmen hört, zehnmal mehr Kaffern umgebracht als die der Boers. Die Aufhebung der Sklaverei in der Kapkolonie wurde von seiten des holländischen Elements vorgeschlagen, und zwar auf verständigere Prinzipien hin, als die waren, nach denen sie dann englischerseits verkündigt wurde. Der Einmarsch der Boers ins Betschuanen- und andrerseits ins Zululand erfolgte, um unaufhörlichen Kämpfen zwischen dortigen Stämmen ein Ende zu machen, die in die „Südafrikanische Republik" störend und bedrohlich hinüberspielten. Das Betschuanenland ist unter dem Namen der Kreise Bloemhof und Marico jahrelang ein Teil der „Südafrikanischen Republik" gewesen. Die Konvention vom 27. Februar konnte endlich das Recht zur Auswanderung nicht einschränken, und wenn es den Engländern freisteht, von ihren Seehäfen aus als Auswanderer hinzusegeln, wohin es ihnen beliebt, so haben die Boers unzweifelhaft das Recht, als Auswanderer ihre West- wie ihre Ostgrenze zu überschreiten. Endlich ist nicht zu begreifen, warum nur den Engländern auf Kosten der „Südafrikanischen Republik" eine Handelsstraße nach Zentralafrika gewährt werden soll, und nicht auch der letzteren und der ganzen übrigen Welt.

Die Verwaltungsgerichtsbarkeit in Preußen.

Von Karl Parey.

(Schluß.)

Sieht man auf den im vorigen Abschnitt geschilderten Ursprung der preußischen Verwaltungsgerichtsbarkeit zurück, so sollte man meinen, daß mit dem Wegfall der Veranlassung zur Einrichtung dieser Ausnahmegerichtsbarkeit auch diese letztere selbst hätte beseitigt und das ordentliche Gericht in seine naturgemäßen Zuständigkeiten wieder eingesetzt werden sollen. Das ist aber thatsächlich nicht geschehen, selbst als das Allgemeine Landrecht die Anforderungen der Monarchie mit dem geltenden Rechte in Einklang gebracht hatte.

Der Grund für diese Unterlassung ist zunächst darin zu suchen, daß die Parole „Trennung der Justiz von der Verwaltung" einmal ausgegeben und zum Schlagworte der Parteien geworden war. Die einen wollten damit sagen,

Staats- und Universitätsbibliothek Bremen DFG

daß sich die Justiz nicht in die Verwaltung, die andern, daß sich die Verwaltung nicht in die Justiz einmischen sollte. Aus jenen sind die Anhänger, aus diesen die Gegner der heutigen Verwaltungsgerichtsbarkeit entstanden.

Dann aber ist auch zu bedenken, daß sich seit der Teilung der Ressorts die Zeiten und mit ihnen die Verhältnisse in einer Weise geändert hatten, daß eine Rückkehr zu dem ursprünglichen Zustande, die Wiedervereinigung sämtlicher gerichtlichen Zuständigkeiten in den Landesgerichten nicht mehr möglich erscheinen konnte, wenn man nicht die Justizkollegien zur Ungebühr überlasten und sie mit Angelegenheiten betrauen wollte, durch die sie ihrem eigentlichen Berufe entfremdet worden wären und für deren Beurteilung ihnen auch vielfach die praktische Übung in Behandlung von Verwaltungsangelegenheiten gefehlt hätte.

Die Kameralwissenschaften, mit denen sich der eigentliche Fachjurist in der Regel nicht viel beschäftigt und bei dem Umfange seines eignen Ressorts auch nicht wohl beschäftigen kann, haben noch keine alte Geschichte. In der Hauptsache datirt dieselbe erst aus der neueren Zeit des Aufschwunges der Industrie, des Gewerbes und des Handels. Anfangs drehte sich auch das gesamte Steuerwesen, überhaupt die Finanzwissenschaft nur um die Interessen des Krieges; das Armenwesen und die Schulangelegenheiten erforderten nur eine geringe Thätigkeit, ebenso stand es mit der Wege-, Wasser-, Deich-, Fischerei-, Jagd- und Gewerbepolizei u. s. w., und es wäre nicht zweckmäßig gewesen, die hierbei vorkommenden Streitigkeiten der Entscheidung des ordentlichen Richters durchweg zu überweisen. Allein bei der heutigen Gestaltung aller dieser Angelegenheiten wäre dies durchaus unmöglich, und dies war auch schon in einem gewissen Grade der Fall zur Zeit der Emanation des Allgemeinen Landrechtes und der Stein- und Hardenbergischen Reorganisation der preußischen Staatsverwaltung und der daran sich anschließenden, überall auf der positiv-kasuistischen Methode fußenden Gesetzgebung bis zu unsern Tagen.

Die Verwaltungsgerichtsbarkeit in Preußen hat gegenwärtig eine Gestalt gewonnen in dem neuesten Zuständigkeitsgesetze vom 1. August 1883, einer nach der positiv-kasuistischen Methode bewirkten Kodifikation des schon längst geltenden Rechtes, während das Landesverwaltungsgesetz vom 30. Juli 1883 über die Organisation der Behörden und die prozessualischen Formen nähere Bestimmung trifft, und bei dieser Gesetzgebung, welche seit 1874 bekanntlich verschiedne Vorläufer gehabt hat, beginnt denn auch in Preußen die Arbeit und der Einfluß der Theoretiker, worauf später noch eingegangen werden soll.

Vorweg ist nochmals zu bemerken, daß den Verwaltungsbehörden in ihrer Eigenschaft als judizirende Kollegien schon längst dieselben Pflichten oblagen wie den „ordentlichen" Gerichten, sodaß dies Epitheton als Gegensatz zu den Verwaltungsgerichten durchaus nicht mehr paßt.

In diesem Sinne sprach sich schon die Kabinetsordre vom 22. August 1833 aus, wenn sie sagte: es ist „der Meinung nicht beizustimmen, daß nur von

Staats- und Universitätsbibliothek Bremen DFG

seiten der ordentlichen Gerichtshöfe nach den Grundsätzen des strengen Rechtes entschieden werde, das Eigentum also größeren Schutz bei den gerichtlichen als bei demjenigen Verfahren fände, welches die Gesetze in besonders bestimmten Fällen der Kognition administrativer Behörden überwiesen haben, da auch die letzteren die zu ihrer Erörterung und Entscheidung gestellten Rechtsverhältnisse nicht nach Billigkeit, sondern ganz wie die Gerichtshöfe nach Recht zu entscheiden verpflichtet sind, und das Gesetz gewisse Gegenstände nur dann und nur deshalb den ordentlichen Gerichten entzieht, wo und weil die Feststellung des rechtlichen Gesichtspunktes wesentlich von der richtigen Beurteilung solcher Momente abhängt, die in ihren Motiven und in allen ihren Details den Verwaltungsbehörden gründlicher und vollständiger bekannt sind als den Gerichten."

Man ersieht hieraus, daß die Verwaltungsgerichtsbarkeit in Preußen als solche nicht etwa erst seit einem Jahrzehnt besteht, auch ergiebt sich das Gegenteil aus vielen Beispielen, von denen wenigstens einige hier angeführt werden mögen.

Zu den Zeiten des Großen Kurfürsten wurden die Leistungen für das Militär an den Kaiser aufgebracht, nachdem durch den Kreistag eine Verteilung dieser Lasten auf die Gutsherrschaften und die damals bestehenden Ämter stattgefunden hatte. Hierbei kamen mancherlei Streitigkeiten vor zwischen der Ritterschaft und den Ämtern, welche von dem 1604 eingesetzten Geheimen Rate entschieden wurden. Der Geheime Rat fungirte in diesen Angelegenheiten als Verwaltungsgerichtshof ebenso, wenn auch nicht in denselben Formen, wie noch heute bestimmte Behörden bei der Entscheidung über Staats- und Kommunalsteuerreklamationen. Die Reklamationskommissionen sind Verwaltungsgerichte ebenso wie hinsichtlich der Kommunalsteuerreklamationen die Kreis- und Bezirksausschüsse und das Oberverwaltungsgericht.

Auch in polizeilichen und militärischen Angelegenheiten kann man bei uns schon im siebzehnten Jahrhundert von einer Verwaltungsjurisdiktion sprechen, weil die durch die kollegialisch formirten Aufsichtsbehörden von Amtswegen oder auf Beschwerde geübte Kontrole in ihren Formen dem Verfahren vor den ordentlichen Gerichten durchaus nachgebildet war, sodaß hier wie dort die besten Garantien einer korrekten Rechtsprechung gegeben waren. Erst später, als sich bei den Verwaltungsbehörden das Präfektentum und die büreaukratische Arbeitsweise durch einzelne Dezernenten geltend machte, ergab sich das Bedürfnis nach Schaffung neuer gerichtlicher Formen, und es entstanden die Vorschriften über die Einsetzung militärischer Reklamationskommissionen, deren Thätigkeit ebenso eine verwaltungsgerichtliche ist, wie diejenige der Behörden, welche über die Beschwerden und Klagen gegen polizeiliche Verfügungen und Zwangsbefugnisse zu entscheiden haben.

In Postangelegenheiten haben wir eine Verwaltungsgerichtsbarkeit schon seit König Friedrich dem Ersten, welcher durch ein Edikt vom 9. April 1703

Staats- und Universitätsbibliothek Bremen DFG

allen Beamten verbot, sich irgendeine Kognition in Postsachen anzumaßen oder die Postbeamten unter ihre Jurisdiktion zu ziehen, da das Postwesen und alle Postbeamten hinsichtlich ihres Amtes der ausschließlichen Jurisdiktion des Generalpostmeisters unterworfen seien. Auf einem ähnlichen Standpunkte steht noch heute das Reichspostgesetz vom 28. Oktober 1871.

Innungsstreitigkeiten unterlagen schon im dreizehnten Jahrhundert der Jurisdiktion der Magistrate in den Städten, wobei allerdings zu berücksichtigen ist, daß die Städte damals Staaten im Staate bildeten, weshalb denn auch schon im siebzehnten Jahrhundert, als man mit diesem Übelstande aufräumte, diese Jurisdiktion in der Regel den ordentlichen Gerichten zustand, d. h. wo damals besondre Provinzialgerichte bestanden. Jetzt gebührt die Entscheidung den Gemeindebehörden oder den Innungsschiedsgerichten, welche hierbei ebenfalls eine verwaltungsrichterliche Thätigkeit entfalten, allerdings in den Formen des privatrechtlichen Verfahrens.

Wie man solchen Thatsachen gegenüber behaupten kann, daß die Verwaltungsgerichtsbarkeit (an sich und abgesehen von einer einzigen, sogleich zu erwähnenden Eigentümlichkeit) ein modernes, lediglich aus theoretischen Erwägungen hervorgegangenes Produkt unpraktischer Gelehrsamkeit sei, ist nicht wohl begreiflich. In den nichtpreußischen Ländern mögen wohl die Theorien der Gelehrten hie und da mächtig genug gewesen sein, der ordentlichen Gerichtsbarkeit ohne jeden historischen Vorgang einen Konkurrenten an die Seite zu stellen, allein in Brandenburg-Preußen beruht die Verwaltungsgerichtsbarkeit ihrer Entstehung und ihrem ursprünglichen Wesen nach auf der vaterländischen Rechtsgeschichte, hier war sie (in vollständigem Gegensatze zu dem Entwicklungsgange in Frankreich) eine unvermeidliche Folge der Kollision zwischen dem siegreich aus der ständischen Verfassung hervorgegangenen monarchischen Prinzip und dem geltenden öffentlichen Rechte; in Frankreich war sie ein Akt der Willkür, durch welchen die Handhabung des unverändert gebliebenen öffentlichen Rechtes dem unabhängigen ordentlichen Richter entzogen und auf abhängige Verwaltungsbeamte übertragen wurde. Seit der Stein- und Hardenbergischen Gesetzgebung ist die preußische Verwaltungsgerichtsbarkeit ihren eignen Weg gegangen, anfangs mit Zielen, welche lediglich auf das Praktische gerichtet waren, und erst später mit einigen theoretischen Zuthaten, welche vielleicht manchem als die Essentialien der Verwaltungsgerichtsbarkeit erscheinen mögen, was sie aber thatsächlich nicht sind.

Es soll mit dieser letzteren Bemerkung hingewiesen werden auf jenen eigentümlichen Zusammenhang der Verwaltungsgerichtsbarkeit mit der obrigkeitlichen Selbstverwaltung, eine Einrichtung, welche englischen Zuständen nachgebildet ist und darauf hinausgeht, die obrigkeitliche Selbstverwaltung in die Hände der kommunalen Organe zu bringen, wodurch aber das Wesen der Verwaltungsgerichtsbarkeit mit der Zeit vollständig aus den Fugen zu gehen droht.

Staats- und Universitätsbibliothek Bremen DFG

Denn an die Stelle der früher kollegialisch konstruirten, aus juristisch und kameralistisch gebildeten Berufsbeamten zusammengesetzten rechtsprechenden Behörden sind Kollegien getreten, welche der ihnen gestellten Aufgabe, in Sachen des öffentlichen Rechtes in derselben Weise wie die ordentlichen Gerichte Recht zu sprechen, nimmermehr gewachsen sind, insofern diese rechtsprechende Thätigkeit nicht mit voller und ausschließlicher Hingabe, sondern nur als Nebenbeschäftigung geübt wird.

Worauf es ankommt, ergiebt sich aus der oben mitgeteilten Kabinetsordre vom 22. August 1833. Was König Friedrich Wilhelm der Dritte damals von den judizirenden Verwaltungsbehörden verlangte, kann man auch heute noch von den modernen Verwaltungsgerichten erwarten, allein dazu sind dieselben, wenn auch vielleicht augenblicklich, so doch in keiner Weise für die Dauer geeignet. Die eigentümliche Vereinigung kommunaler und richterlicher Befugnisse in den preußischen Kreis- und Stadtausschüssen, ja sogar für Einzelheiten in den Magistraten kleinerer Städte, dürfte in Zukunft schwerlich aufrecht zu erhalten sein, ebensowenig wie die derselben ähnliche bei den Schöffengerichten. Die Rechtsprechung bei den Kreis- (Stadt-)Ausschüssen und Magistraten ist eine Nachbildung fremdländischer Einrichtungen, welche für preußische Verhältnisse nicht passen. Im Hinblick auf die Gerichtsverfassung unsrer deutschen Urväter kann sie als eine stilvolle Nachbildung von Rechtsaltertümern passiren; im übrigen gebricht dieser Einrichtung die erste Existenzbedingung eines wirksamen richterlichen Organes in der Staatsverwaltung, die innere intellektuelle Kraft.

Als Organ der wirtschaftlichen Selbstverwaltung haben sich die Kreisausschüsse, Stadtausschüsse und Magistrate wohl bewährt, aber als Richterkollegien werden sie sich für die Dauer schwerlich als brauchbar erweisen, mag man sich auch noch so sehr bemühen, denselben geeignete Kräfte zuzuführen. Die vorsitzenden Landräte sind zwar nach ihren wissenschaftlichen Qualifikationen als richterliche und Verwaltungsbeamte in der Regel der ihnen gestellten Aufgabe gewachsen, aber der prozessualische Formenkram paßt garnicht zu ihren sonstigen, auf eine möglichst freie Beurteilung der Verhältnisse zugeschnittenen Obliegenheiten. Ein richtiger Landrat soll als ein rühriger Verwaltungsbeamter in seinem Kreise überall sein, aber hinter den Akten nicht mehr sitzen, als durchaus nötig ist. Jede derartige Beschäftigung trägt schon den Keim der Pedanterie in sich, und diese paßt zu den Landratsaufgaben wie die Faust aufs Auge. Dies fühlen auch viele tüchtige Landräte, welche sich ihrer Stellung bewußt sind, sehr wohl heraus, sie sprechen wohl über die „Entscheidungen der Kreisausschüsse," aber im Hinblick auf das mit seiner wahrhaft vernichtenden Überlegenheit in Verwaltungsrechtssachen stets im Hintergrunde drohende Oberverwaltungsgericht mit einer gewissen Beklommenheit und mit augurischem Lächeln. Die Mitglieder der Kreisausschüsse sind sicherlich die besten, gewiß mit der größten Objektivität urteilenden, vom besten Willen beseelten und geeignetsten

Staats- und Universitätsbibliothek Bremen DFG

Kreiseingesessenen, welche sich für diesen Zweck haben auftreiben lassen, man findet unter denselben nur hochehrenhafte Männer, und darunter sogar viele mit juristischer und kameralistischer Vorbildung, z. B. ehemalige Rechtsanwälte, Landräte, Gerichts- oder Regierungsräte, welche ihren einstigen Beruf wegen Invalidität oder wegen ihrer wirtschaftlichen Angelegenheiten aufgegeben haben; aber alle diese Herren können ja doch ihr richterliches Ehrenamt immer nur als ein Nebengeschäft auffassen, eine Regel, von welcher wohl nur manche aktive gelehrte Bürgermeister als Mitglieder des Selbstverwaltungsgerichtes eine Ausnahme machen. Will man diese Ausnahme zugeben, so stellt sich dabei wieder heraus, daß man solche Mitglieder nicht mehr zu den „Laien" rechnen kann, denn sie werden Verwaltungsjuristen von Beruf und wirkliche Fachleute, an denen doch in den Regierungskollegien kein Mangel ist, sodaß jeder Grund wegfällt, jene an die Stelle dieser zu setzen.

Die juristische Beurteilung von Fragen des öffentlichen Rechtes läßt sich als Nebengeschäft nimmermehr betreiben, dazu sind diese Fragen denn doch zu schwieriger Natur, und wenn man bisher mit der Bearbeitung dieser Fragen bei den Kreisausschüssen u. s. w. nicht gerade unzufrieden gewesen ist, so findet das seine Erklärung in der unendlichen Langmut des Oberverwaltungsgerichtes, welches dieselben Rechtsgrundsätze in seinen Entscheidungen hundertmal wiederholt und unermüdlich, aber doch nur mit verhältnismäßig geringem Erfolge, in den gedruckten Entscheidungen Belehrungen erteilt. Diese Erfolge würden besser sein, wenn in den untern Instanzen nicht die Laien mit zu Gericht säßen.

Was würde ein Gutsbesitzer wohl dazu sagen, wenn man ihm als Gehilfen in seiner Landwirtschaft einen Berliner Referendar oder einen Assessor oder einen alten Regierungs- oder Gerichtsrat aufdrängen wollte? Mit Hohn würde er ihn zurückweisen; und doch sollte es zulässig sein, Personen, welche in der Handhabung unsrer verwickelten Gesetzgebung auch nicht die mindeste Übung und Erfahrung haben, an den Entscheidungen der Verwaltungsgerichte teilnehmen zu lassen?

Ähnliche Versuche sind schon früher einmal in einer erregten und bedrängten Zeit gemacht worden (s. die Verordnung vom 26. Dezember 1808). Das war damals als eine captatio benevolentiae auch wohl begreiflich; allein als die ruhige Erwägung wieder platz griff, nahm man von dieser ungewöhnlichen Maßnahme wieder Abstand.

Aktive Rechtsanwälte als Richter in den Verwaltungsgerichten zu sehen, ist auch bedenklich, weil Kollisionen mit ihrer Praxis, selbst bei dem redlichsten Streben nach Objektivität, dabei ganz unvermeidlich sind, und weil die Welt nicht nach der Wirklichkeit, sondern nach dem Scheine urteilt.

Eine ganz eigentümliche Existenz führt aber in der juristisch-kameralistischen Atmosphäre der Selbstverwaltungsgerichtssitzungen der schlichte Landmann oder Bürger, der Repräsentant des „gesunden Menschenverstandes," eines Dinges,

Staats- und Universitätsbibliothek Bremen DFG

welches nach dem Ausspruche des verewigten berühmten Germanisten Homeyer viel seltener anzutreffen ist, als gewöhnlich angenommen wird, und welches doch auch für die Ausbildung juristischer Denkweise nur die unerläßliche Voraussetzung bildet und ohne langjährige und mühsame Schulung nur einen zweifelhaften Wert hat. Die unter solchen Verhältnissen zu stande kommenden „Entscheidungen" der Kreis- und Stadtausschüsse und Magistrate tragen denn auch stets den Charakter des Provisoriums an sich, und erwartungsvoll sehen Richter und Parteien in den sogenannten Prinzipienfragen dem Endurteil des Oberverwaltungsgerichtes entgegen. Die Aussprüche der Verwaltungsgerichte in der Mittelinstanz spielen dabei keine Rolle, denn sie sind, was die Laienmitglieder betrifft, im wesentlichen ebenso zusammengesetzt wie die Kreisausschüsse, selbst die Repräsentanten des „gesunden Menschenverstandes" fehlen ihnen nicht, und die Vorsitzenden haben vor denen der Kreisausschüsse nichts weiter voraus als den Rang und den Titel.

Wie man überhaupt dazu gekommen ist, in dieser Mittelinstanz ein zum Teil mit Laien besetztes Selbstverwaltungsgericht einzusetzen, ist auch theoretisch genommen unbegreiflich, denn hier kann ja die von den Theoretikern gewünschte Anlehnung an eine kommunale Körperschaft garnicht stattfinden, weil der Regierungsbezirk einen Kommunalbezirk nicht bildet, mithin zur Ausübung eigner wirtschaftlicher Selbstverwaltung niemals Gelegenheit hat.

Den Mängeln, welche in diesen beiden untern Instanzen zu tage treten, soll nun das Oberverwaltungsgericht die Wage halten, und dies geschieht auch, soweit die Sachen vor das Forum dieses höchsten Verwaltungsgerichtshofes in Preußen gelangen — wie schon angedeutet — mit bewundernswürdiger Ausdauer, Langmut und Gewissenhaftigkeit. Das preußische Oberverwaltungsgericht ist eine der großartigsten Schöpfungen der Neuzeit; dasselbe ist aber keineswegs eine Selbstverwaltungsbehörde, sondern ausschließlich ein Gerichtshof für Angelegenheiten des öffentlichen Rechtes. Zusammengesetzt lediglich aus Männern der Wissenschaft, welche im Privatrechte ebenso beschlagen sein müssen wie im öffentlichen Rechte, hat diese Behörde das beinahe verloren gegangene preußische öffentliche Recht zu einem neuen frischen Leben erweckt und dadurch unendlich viel Segen gestiftet. Jeder Angriff auf die Existenzberechtigung dieses Gerichtshofes ist unstatthaft, höchstens wäre noch die Frage diskutirbar, ob es zweckmäßig sei, denselben mit samt dem Bundesamte für das Heimatwesen mit den höchstinstanzlichen sogenannten „ordentlichen" Gerichten wieder mehr Fühlung gewinnen zu lassen, und damit kommen wir zu der dritten, an die Spitze dieser Betrachtung gestellten Behauptung oder Forderung, daß auch in Frage des öffentlichen Rechtes der ordentliche Richter zuständig sein soll.

Wohl nicht ohne Recht wird dem entgegengehalten, daß sich die Juristen, denen die Pflege des Privatrechtes in den unteren Instanzen obliegt, infolge langjähriger Enthaltung von den Fragen des öffentlichen Rechtes von diesem

Rechtsgebiete in einem gewissen Grade entwöhnt haben, daß also bei der juristischen Durchbildung und bei der letzten juristischen Staatsprüfung auf die Kenntnis des öffentlichen Rechtes mehr Gewicht gelegt werden müßte, wenn man den ordentlichen Gerichten auch die Verwaltungsrechtsprechung übertragen wollte.

Es mag dahingestellt bleiben, ob jene Behauptung zutrifft, jedenfalls liegt aber in der daran geknüpften Forderung keine Unbilligkeit, weil das Privatrecht und das öffentliche Recht in einem so untrennbaren Zusammenhange miteinander stehen und so vielfach ineinander greifen, daß das eine ohne das andre garnicht gründlich erfaßt werden kann. Man wird sich davon leicht überzeugen beim Lesen höchstinstanzlicher Entscheidungen, denn das Reichsgericht muß öffentlich-rechtliche Fragen ebenso in den Bereich seiner Betrachtungen ziehen, wie das Oberverwaltungsgericht privatrechtliche. Weshalb die äußere Trennung zwischen diesen beiden Dikasterien zu verewigen wäre, ist zwar nicht wohl abzusehen, und es dürfte die Frage der nähern Erwägung wert sein, ob dieselben nicht von Reichswegen wieder unter einen Hut zu bringen wären; allein man wird sich schon aus der oben mitgeteilten Entstehungsgeschichte der preußischen Verwaltungsgerichtsbarkeit davon überzeugen müssen, daß für die Entscheidung der Streitsachen des öffentlichen Rechtes in Preußen und auch wohl in den andern deutschen Ländern ein besondrer höchster Gerichtshof an der richtigen Stelle ist.

Die Anhänger der Wiedervereinigung der ordentlichen und der Verwaltungsgerichtsbarkeit in einer und derselben höchsten Instanz haben etwa folgendes angeführt: „Hat man das gesamte bürgerliche Recht, das Strafrecht und das gerichtliche Verfahren der gemeinsamen deutschen Gesetzgebung vorbehalten und diese Materien zum Teil bereits geregelt, warum sollte dies nicht auch hinsichtlich des öffentlichen Rechtes möglich sein? Hat man ferner in jenen Materien mit Rücksicht auf berechtigte Eigentümlichkeiten der Landesgesetzgebung vielfach Spielraum lassen müssen, solange das materielle bürgerliche Recht nicht einheitlich geregelt ist, warum sollte in derselben Weise nicht hinsichtlich des öffentliches Rechtes verfahren werden können?"

Das sind Fragen, denen man in der Theorie eine gewisse Berechtigung nicht absprechen kann, allein, wie schon nachgewiesen wurde, wäre eine in dem angedeuteten Sinne vorzunehmende Umgestaltung in Preußen unmöglich und könnte auch dem Vaterlande nicht zum Segen gereichen. Die Verwaltungsgerichte müssen also ihrem eigentlichen Wesen nach erhalten bleiben, und nur der große Fehler, daß man sie als Selbstverwaltungsbehörden konstruirt hat, sollte baldigst wieder gutgemacht werden.

Die Anhänger der Wiederverschmelzung der Verwaltungsgerichte mit den ordentlichen Gerichten haben ferner hervorgehoben: „Es wäre schon ein großer Gewinn für das Allgemeine, wenn wir für die Gerichtsbehörden nur einen Namen weniger hätten, wenn sich das rechtsuchende Publikum nicht mit den

Staats- und Universitätsbibliothek Bremen DFG

Unterschieden zwischen den verschiednen Gerichten zu beschäftigen hätte, denn die Folge dieses ersten Schrittes zur wahrhaften Vereinfachung des gerichtlichen Behördenorganismus, zur Wiederherstellung des natürlichen Zustandes aller Gerichtsbarkeit im Staate würde die sein, daß auch verschiedne andre Spezialgerichte aufhörten. Hieraus würde sich dann ferner die Notwendigkeit ergeben, die jetzigen Verwaltungsstreitsachen den Landgerichten, beziehungsweise Amtsgerichten zu überweisen, sodaß den Bezirksausschüssen, den Kreis- (Stadt-) Ausschüssen und in den vereinzelten Fällen den Magistraten nur die landesgesetzlich auszuscheidenden eigentlichen Beschlußsachen verblieben. Die damit wegfallende Mitwirkung der Laien bei den Entscheidungen der Selbstverwaltungsgerichte wäre leicht zu ersetzen durch ad hoc heranzuziehende oder auch ein- für allemal zu bestimmende Sachverständige, wie dies ja auch häufig genug in privatrechtlichen Prozessen erforderlich werde. Vor einer solchen wahrhaften Vereinfachung müßten alle übrigen bisherigen Experimente die Segel streichen, und der rechtsuchenden Bevölkerung wäre mit einem Schlage geholfen. Dadurch würden auch noch ganz andre Schwierigkeiten beseitigt, denn mit dem Bestreben, den Verwaltungsgerichten eine würdige, selbständige Aufgabe zu schaffen, sei man immer noch auf halbem Wege stehen geblieben, und man werde sich schließlich doch genötigt sehen, das Ressort der Verwaltungsgerichte dahin auszudehnen, daß von ihnen jede privatrechtliche Frage, welche in den bei ihnen einmal anhängig gewordenen Streitsachen vorkommt, zu entscheiden ist, damit in derselben Sache das Hin- und Herschicken des Publikums von einem Gerichte zum andern aufhöre. Wenn — so sagt man weiter — infolge einer solchen tiefeingreifenden Veränderung die Zahl der Richterstellen erheblich vermehrt werden müßte, so wäre dies kein Schade, denn teils würde diese Vermehrung im Interesse des besser organisirten Rechtsschutzes geschehen, teils würde dem durch unsre sozialen Verhältnisse wohl erklärlichen Zudrange der Jugend zu dem juristischen Studium durch Eröffnung besserer Aussichten entsprochen, während vielleicht viele Unberufene durch die erhöhten Anforderungen bei Zeiten von dieser Laufbahn abgehalten würden, teils endlich würden die doch vielfach nur als eine Last empfundenen Ehrenämter bei den beiden vorinstanzlichen Verwaltungsgerichten entbehrlich werden, und vielleicht auch eine Anzahl von Regierungsräten und Assessoren, deren Thätigkeit jetzt durch die Verwaltungsgerichtsbarkeit in Anspruch genommen werde u. s. w."

Allein alle diese Gründe fallen doch in nichts zusammen vor den oben bereits mitgeteilten Erwägungen, welche für die Herstellung einer besondern Verwaltungsgerichtsbarkeit einst maßgebend gewesen sind; auch läßt sich der zuerst angeführte, dem Interesse der rechtsuchenden Bevölkerung dienende Grund ohne Schädigung der besondern Verwaltungsgerichtsbarkeit auf eine viel einfachere Weise erreichen, und darüber mögen hier zum Schlusse noch einige Bemerkungen gestattet sein.

Staats- und Universitätsbibliothek Bremen DFG

Weshalb für das Verwaltungsstreitverfahren (von den Beschlußsachen ist hier zunächst nicht die Rede) gerade drei Instanzen notwendig sein sollen, ist nicht recht einzusehen, zumal da das Reich in den ihm zugewiesenen Angelegenheiten doch auch nur deren zwei fordert. Demgemäß würde es wohl genügen, wenn an die Stelle der jetzigen erstinstanzlichen Entscheidungen der Kreis- und Stadtausschüsse oder der Magistrate ein einfacher motivirter Bescheid des Landrates oder des Bürgermeisters (auch in den kleinen Städten) träte, und wenn dagegen lediglich die Klage an die Regierung und sodann das Rechtsmittel der Berufung an das Oberverwaltungsgericht gegeben würde, vielleicht auch in geeigneten Fällen die Revision, wie dies schon jetzt mehrfach der Fall ist. Den Aufsichtsbefugnissen des Landrates hinsichtlich der Städte, welche Stadtkreise nicht bilden, könnte man dadurch gerecht werden, daß die betreffenden Bürgermeister ihre Bescheide bei dem Landrate einzureichen hätten, und daß auch diesem dann das Recht der Anfechtung bei der Regierung eingeräumt würde.

Als Gehilfe des Landrates wäre der „Kreissyndikus" jedenfalls der geeignetste Mann.

Bei den Regierungen wäre eine besondre Abteilung für Verwaltungsstreitsachen unter dem Vorsitze eines Oberregierungsrates zu bilden, zu welcher sämtliche Justitiarien und ebensoviele Kameralisten zu gehören hätten, wobei es dem Präsidenten unbenommen bliebe, den Vorsitz selbst zu übernehmen. Die Garantie für die Unabhängigkeit und Objektivität dieser Regierungsabteilungen wäre dann lediglich in der Ehrenhaftigkeit der Mitglieder zu suchen. Zweifel an diesen Eigenschaften sind ihnen gegenüber ebenso unschicklich wie gegenüber den Mitgliedern der ordentlichen Gerichte. Beide Arten von Beamten sollten nach demselben Disziplinargesetze beurteilt werden, um auch in dieser Beziehung jeden Unterschied zu beseitigen. Mißtrauen gegen die Objektivität der bei den Regierungen und deren Abteilungen beschäftigten Räte und Assessoren wäre dann jedenfalls weniger begründet, als das Mißtrauen gegen die Leistungsfähigkeit der bei den jetzigen Selbstverwaltungsgerichten als Ehrenbeamte fungirenden Laien, für deren dauernde Bereitwilligkeit zur Fortführung der lästigen Nebenbeschäftigung nach den gemachten Erfahrungen gar keine Garantien geboten sind.

Will man den Einfluß des Provinzialausschusses auf die Besetzung der richterlichen Stellen bei den Regierungen durchaus nicht missen, so kann man denselben, obwohl er sich thatsächlich längst als ein illusorischer herausgestellt hat, und obgleich das vor Augen schwebende Ziel des „Rechtswächteramtes" ein verfehltes ist, in irgendeiner schicklichen Form, durch welche das hoheitliche Anstellungsrecht am wenigsten geschädigt wird, auch beibehalten.

Die Besorgnis, daß mit der hier vorgeschlagenen abermaligen Umgestaltung nur die alten Kammerjustizdeputationen wiederhergestellt werden würden, ist unbegründet, denn dieselben hatten, wie jeder Sachkenner weiß, ein ganz andres Gebiet zu bearbeiten als unsre heutigen Verwaltungsgerichte.

Staats- und Universitätsbibliothek Bremen DFG

Was das Verfahren vor diesen neuen Verwaltungsgerichten erster Instanz betrifft, so wäre das jetzt in dem Landesverwaltungsgesetze vom 30. Juli 1883 vorgeschriebene im wesentlichen beizubehalten, in vieler Hinsicht würde sich aber schon in der Praxis eine höchst wünschenswerte Vereinfachung herausstellen. So z. B. würde die im Publikum seither und auch in Zukunft niemals verstandene und gewürdigte Lehre von der Wahlklage und von der Wahlbeschwerde bald gegenstandslos werden, weil es gleichviel bedeutete, ob der von dem Landrat oder dem Bürgermeister zu erteilende Bescheid auf eine Klage oder auf eine Beschwerde erfolgte, und weil die Aufsichtsbefugnisse des in der betreffenden Regierungsabteilung vorsitzenden Regierungspräsidenten hinsichtlich seiner spontanen Maßnahmen keineswegs beeinträchtigt zu werden brauchten.

Im übrigen sind gerade diese Vorschriften über das Verfahren ein großes Kunstwerk, welches unverdienterweise vielfach von Leuten geschmäht wird, die kein Verständnis dafür haben. Hochverdiente Männer, an deren Spitze der verewigte Max Karl Ludwig von Brauchitsch stand, haben dieses Werk mit Einsetzung ihrer ganzen Lebenskraft geschaffen, im Sinne der preußischen Rechtsgeschichte ausgebaut und nach bestem Vermögen — wenn auch nicht immer mit dem gewollten Erfolge — gegen das Eindringen unfruchtbarer doktrinärer, theoretisirender, spekulativer und rechtsphilosophischer Anschauungen geschützt.

Der treuen Arbeit der Praktiker gegenüber ist es unbillig und ungerecht, auf die preußische Verwaltungsgerichtsbarkeit einen Stein zu werfen, und wenn der im Eingange dieser Betrachtung erwähnte große Staatsmann in dem Worte „Verwaltungsgericht" eine contradictio in adjecto gefunden haben sollte, so hat ihm jedenfalls das Wort „Selbstverwaltungsgericht" vorgeschwebt, und darin kann man ihm vom preußischen Standpunkte aus nur Recht geben.

Was endlich die schon jetzt nach richtigen Prinzipien ausgeschiedenen Beschlußsachen betrifft, so wären dieselben in der Kreisinstanz ebenso wie die Streitsachen von den Landräten und Kreissyndiken, in den Stadtkreisen von den Bürgermeistern zu erledigen, in der Bezirksinstanz, wo diese erstinstanzlich zu entscheiden hat, von dem Regierungspräsidenten und dem Oberregierungsrate der Abteilung für Verwaltungsstreitsachen. Die weitere Beschwerde könnte dann, je nach Lage der Sache, wie dies schon jetzt vortrefflich geregelt ist, an den Regierungspräsidenten oder den Oberpräsidenten und schließlich an den Provinzialrat oder an den Ressortminister gehen.

Wir schließen diese Betrachtung mit dem altpreußischen, unsre Auffassung durchweg kennzeichnenden Spruche: Suum cuique.

Staats- und Universitätsbibliothek Bremen DFG