



Staats- und
Universitätsbibliothek
Bremen

Staats- und Universitätsbibliothek Bremen

DFG Projekt Die Grenzboten

Die Grenzboten

Berlin u.a., 1841 - 1922

Die Juristen in der Verwaltung der Staatseisenbahnen

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

und Deutschland ist. Allerdings werden dem Werke noch einige andre folgen müssen. Sind diese aber vollbracht, dann wird Österreichs Einfluß an dem untern Donaulaufe in den Balkanländern, ja im ganzen Orient der herrschende werden. In diesem Bestreben wird den Kaiserstaat an der Donau das wirtschaftlich und politisch so eng verbundene deutsche Reich unterstützen. Dann wird auch wieder deutsches Leben und deutsche Gesittung donauabwärts fluten, wie in den Zeiten des Mittelalters.



Die Juristen in der Verwaltung der Staatseisenbahnen



In der Forderung der Grenzboten, daß die Verwaltungsbeamten im allgemeinen eine tüchtige juristische Ausbildung haben sollten, liegt natürlich nicht die Behauptung, daß eine solche Ausbildung für rein technische Verwaltungsgebiete erforderlich sei. Hier kann ein Fehler gerade darin liegen, daß man juristische Kräfte zu Leistungen heranzieht, die gar nichts mit der Jurisprudenz zu thun haben.

Es darf wohl als bekannt vorausgesetzt werden, daß durch die Verstaatlichung der Eisenbahnen und die Organisation ihrer Verwaltungsbehörden vom Jahre 1879 den Juristen ein großer Einfluß auf die Leitung der Eisenbahnen eingeräumt worden ist, und daß zur Deckung des Bedarfs Gerichtsassessoren nach einer nur einjährigen Ausbildung mit der selbständigen Leitung von Dezernatsgeschäften betraut werden. Auch wenn nur die besten Juristen von den Verwaltungsbehörden übernommen würden, wäre es doch ohne weiteres klar, daß eine so kurz bemessene Ausbildung auf einem so weit verzweigten und in unser wirtschaftliches Leben tief eingreifenden Gebiet nur oberflächlich sein kann. Ein Eindringen in die verschiedensten, ihm zum Teil völlig fremden Gegenstände und ein tieferes Verständnis für den innern Zusammenhang des großen Verwaltungskörpers ist selbst für den strebsamsten um so mehr ausgeschlossen, als eine wenn auch noch so allgemein gehaltne Fachprüfung nicht verlangt wird.

Es kann hier unerörtert bleiben, welche Schwierigkeiten auf diese Weise, besonders auf dem Gebiete des Tarif- und Verkehrswesens, dem verantwortlich zeichnenden jungen Dezernenten erwachsen. Eine Achtung vor dem Vorgesetzten hängt aber vor allem von seiner Überlegenheit in fachmännischem Wissen — selbstverständlich in Verbindung mit einem durch Er-

fahrung im praktischen Leben gefestigten Charakter — ab; nur mit diesen Eigenschaften ist ein Vorgesetzter imstande, die auf allen Stufen der Beamten-schaft vorhandenen charakterlosen Streber, mögen sie nun in der Maske dienst-williger Ergebenheit, gediegner Biederfinns oder auch salbungsvoller Frömmig-keit einhergehen, von sich fern zu halten und in ihre Schranken zurück-zuweisen. Der anerkannte Mangel an ausreichenden Fachkenntnissen und die damit zusammenhängende Unselbständigkeit des Urteils der juristisch vor-gebildeten höhern Eisenbahnbeamten gewähren aber solchen Leuten vielfach einen unheilvollen Einfluß auf ihre Entschlüsse. Hierin kann selbstver-ständiglich nicht ein Vorwurf gegen den Einzelnen, sondern nur gegen das so- genannte System erblickt werden. Es ist einmal ein Zug menschlicher Schwäche, bei mangelnder Selbständigkeit des Urteils — die wir nicht gern eingestehen wollen oder dürfen — am liebsten denen das Ohr zu leihen, die uns ihre Ansicht geschickt unterzuschoben verstehen. Wie das Strebertum, das übrigens eine gefährliche Fortpflanzungsfähigkeit bis in die untersten Schichten der Beamten-schaft hat, auf Kosten anderer emporzukommen und niemandem außer sich eine wohlwollende Berücksichtigung seiner persönlichen Wünsche gönnt, so mißbraucht es auch seine Machtstellung zur schroffsten Behandlung gerade der empfindlichsten Angelegenheiten: der Personalangelegenheiten bis hinab zu den untersten. Einer solchen Entwicklung ist aber ein Umstand besonders günstig: die schon oft beklagte vornehm kühle Haltung, der man so häufig unter den Verwaltungsjuristen begegnet. Der Untergebne, nicht beherzt genug, seine Wünsche und Beschwerden bei gelegentlicher Anwesenheit der Vorgesetzten persönlich vorzutragen, hat sich deshalb mit der Zeit gewöhnt — wenn es ihm an der gebotenen vorsichtigen Ausdrucksweise fehlt —, seine Beschwerden an Stellen anzubringen, von denen ihn fernzuhalten die Aufgabe einer ein- sichtigen Behörde wäre. Die sozialdemokratische Presse liefert ja fast täglich Beispiele dieser Verirrung.

Die von diesen Verhältnissen nicht gerade unmittelbar berührte Beamten- schaft steht diesen Zuständen machtlos gegenüber; aber auch bei ihr wird durch Unselbständigkeit der Vorgesetzten die Achtung nicht erhöht, ja der begabtere Teil sieht in der vornehmen Absonderung und dem teilweise sehr scharfen Auf- treten der Juristen nichts anderes als das Bestreben, die wegen des Mangels an Fachkenntnissen fehlende Autorität durch solche Mittel zu ersetzen. In dies Gebiet fällt auch die bekannte Mörgelei über Formalitäten, die die Arbeits- lust der Beamten-schaft sehr herabdrücken kann. Unter Umständen hat der Mißmut hierüber sogar zu großer Erbitterung geführt, die sich dann in der Aussprache über eine so unangemessene Behandlung im Kreise Angehöriger und weiterer Bekannter Luft gemacht hat. Die in dem letzten Jahrzehnt vielfach hervorgetretene Unzufriedenheit der mittlern Beamten-schaft ist namentlich auf das unnatürliche Verhältnis zwischen ihr und ihren Vorgesetzten zurückzuführen.

Die nachteilige Wirkung einer rein juristischen Verwaltung läßt sich aber auch in den Beziehungen der Behörde zu der breiten Masse des verkehrstreibenden Mittelstandes erkennen. Die schon so oft gehörten Klagen über das unzulängliche Verständnis der Eisenbahnverwaltung gegenüber den Wünschen und Bedürfnissen der Verkehrtreibenden beziehen sich mehr oder weniger auf die bürokratische Behandlung solcher Angelegenheiten. Es fehlt eben für ihre richtige wirtschaftliche Beurteilung bei der Verwaltung an Fachleuten, die, mit den Anforderungen des Verkehrs vertraut, nicht bloß seinem Wachstum zu folgen, sondern ihm vorauszuweichen verstünden. Die heute vorherrschende Neigung, auch reine Verkehrsfragen vom juristischen Standpunkt aus anzusehen, führt zu Entscheidungen, die ja juristisch unanfechtbar sein mögen, mit denen aber den Bedürfnissen des Publikums so wenig gedient ist wie dem Interesse der Verwaltung. Man kommt damit in das vielbeklagte Regieren vom grünen Tisch. Diesen Übelstand hatte seinerzeit der Eisenbahnminister von Maybach richtig erkannt, als er Anfang der achtziger Jahre kaufmännisch vorgebildete Männer in seinem Ressort verwendete. Daß der Erfolg nicht überall den Erwartungen entsprochen hat, lag nur daran, daß der Kaufmann so wenig wie der Jurist mit seiner oberflächlichen Kenntnis der verwickelten Eisenbahnverwaltung imstande ist, diese Verwaltung zu leiten. Neuerdings sind mit der Neuordnung der Staatseisenbahnverwaltung sogenannte Streckendezernate geschaffen worden, deren juristische Leiter das Recht und die Pflicht haben, sich, indem sie die ihnen zugewiesenen Strecken bereisen, durch Besichtigung und Besprechung an Ort und Stelle in unmittelbare Verbindung mit dem Publikum zu setzen. Man darf sich aber auch hiervon keine wesentliche Besserung versprechen, weil eben auch den mit diesen Dezernaten betrauten Assessoren oder Regierungsräten die Fachkenntnisse fehlen, die nur durch praktische Thätigkeit im äußern Dienst erlangt werden können.

Was ferner an Hinein- und Auslegungen klarer und für den Fachmann wie für den Verkehrtreibenden verständlicher Gesetze, Verordnungen und Verwaltungs- und Tarifvorschriften geleistet wird, ist geradezu erstaunlich. Ein beredtes Zeugnis davon liefert die Unmenge juristischer Litteratur auf diesem Gebiete. Eine Folge dieses „Kommentirens“ ist das Bestreben, alle, selbst die kleinsten Dienstverrichtungen zu „reglementiren.“ Aber der Mangel an praktischer Erfahrung, wie sie nur in verantwortlichen Stellungen des äußern Verkehrsdienstes erworben werden kann, hat dazu geführt, auch die so schon dem Wechsel unterworfenen Anforderungen des täglichen Verkehrs auf rein formalistischen Boden zu stellen und in die Schablone zu pressen. Nur unter diesem Zwange und Widerspruch erscheint manche schroffe Behandlung des Publikums verständlich; die Beamten müssen eben stets fürchten, sie mögen so oder anders handeln, gegen eine ihnen augenblicklich nicht gegenwärtige Verfügung zu verstoßen.

Unter solchen Umständen ist es nicht wunderbar, wenn das verkehrtreibende Publikum namentlich der mittlern und untern Klassen kein rechtes Vertrauen zu der Einsicht der Behörde hat und es vorzieht, über seine besondern Wünsche mit untergeordneten Personen zu verhandeln, gelegentlich auch über die Anordnungen und Entscheidungen der Behörde abfällig zu urteilen und sie mit Hilfe der Findigkeit der auf den Güterbahnhöfen und Güterböden beschäftigten Arbeiter mit Erfolg zu umgehen — gewiß nicht zum Ansehen und Vorteil der Verwaltung!

Diese Entwicklung ist die notwendige Folge der juristischen Verwaltung. Sie richtet sich schließlich sogar gegen das Interesse des Staates. Der Staat hat seiner Beamtenschaft und der handeltreibenden Bevölkerung fachkundige Vorgesetzte versagt; er erntet dafür die Entfremdung einer gesunden und tüchtigen Klasse unsers Volkes.

Natürlich fehlt es auch nicht an Männern, die sich durch achtunggebietende, in mühevoller energischer Arbeit erworbne Fachkenntnisse und dabei durch Vornehmheit der Gesinnung die Verehrung ihrer Untergebenen durchaus in dem Maße zu erwerben verstanden haben, wie es der Gesamtheit der Vorgesetzten zu wünschen wäre. Leider sind das aber nur Ausnahmen, deren Abstand von den übrigen um so auffälliger hervortritt.

Die von den unmittelbar Beteiligten sowohl als auch im Abgeordnetenhaus vom Regierungstisch aus anerkannte Notwendigkeit einer gründlicheren Vorbildung der höhern Eisenbahnbeamten hat im Laufe der Jahre eine stattliche Anzahl von Schriften und Aufsätzen in Fach- und Tagesblättern hervorgerufen. Eingeleitet wurde sie Ende der achtziger Jahre durch den in der Nationalzeitung zwischen Juristen und Technikern geführten Federkrieg. Als Niederschlag des hitzigen Kampfes konnten dann die ruhigeren Betrachtungen Sachkundiger in der Zeitung des Vereins deutscher Eisenbahnverwaltungen (Jahrgang 1892 und 1893) angesehen werden. Einen hervorragenden Beitrag zu Gunsten des Juristen lieferte dann gleichsam als Abschluß die Schrift des Geheimen Oberregierungsrats Ulrich (Berlin, Springer, 1893). Wie schwankend aber in den maßgebenden Kreisen das Urteil über die beste Ausbildung jener Beamtenklasse ist, läßt sich daraus sehen, daß wir in dieser wichtigen Sache heute noch um keinen Schritt weiter gekommen sind. Der Grund liegt augenscheinlich darin, daß man zwar eine Fachbildung für erforderlich hält, eine formale juristische Ausbildung aber nicht entbehren zu können glaubt und dem heutigen Juristen nach seiner zweiten Staatsprüfung nicht noch eine praktische ausbildende Thätigkeit auf den äußern Dienststellen, eine daran sich anschließende subalterne Beschäftigung in den Büreaus der Direktion und die Ablegung einer Fachprüfung zumuten zu dürfen glaubt. Ohne eine solche Ausbildung gehört es aber fast zu den Unmöglichkeiten, „höhere,“ ihrem Beruf gewachsene Eisenbahnbeamte heranzubilden.

Unter den verwickelten Verhältnissen unsers heutigen öffentlichen Lebens ist es eben eine unabweishare Notwendigkeit, bei der Entscheidung über die beste künftige Ausbildung die Reformvorschläge auch auf ihre Wirkung, auf das Verhältnis der leitenden Beamten zu ihren Untergebenen und zum Publikum zu prüfen. Dann wird man dem Vorschlag den Vorzug geben, wonach sich die theoretische Ausbildung der praktischen anschließt. Bei der Fülle des zu bewältigenden Stoffes wird die vorhergehende Einführung des jungen Eisenbahnbesessenen in das äußere Getriebe seines künftigen Berufes das theoretische Studium befruchten. Das im Gedächtnis haftende Bild der tatsächlichen Zustände wird den toten Buchstaben beleben und das Fassungsvermögen bei der Schilderung verwickelter Verhältnisse steigern. Von diesem Grundgedanken ausgehend, ist im nachstehenden entwickelt, wie wir uns den Gang des künftigen Eisenbahnfachstudiums denken.

Natur und Umfang der einzelnen Zweige der Eisenbahnverwaltung (a. Allgemeine, b. Verkehrs-, c. Betriebs- und d. Bauverwaltung) schließen von vornherein ein sie alle umfassendes Studium aus. Man wird sich zur Erzielung einer zweckmäßigen Vorbildung dazu entschließen müssen, diese Zweige in zwei Gruppen (a und b, c und d) zusammenzufassen und die Angehörigen jeder Gruppe die einzelnen Stufen der Vorbildung durchlaufen zu lassen. Als Bedingung zum Eintritt in das Eisenbahnfachstudium wird im allgemeinen an dem Reisezeugnis eines Gymnasiums oder einer Oberrealschule festzuhalten sein. Nach der beim Ministerium einzureichenden Anmeldung werden die Bewerber nach dem Bedürfnisse einberufen und genießen zunächst eine dreijährige praktische Vorbildung. Für den künftigen Verkehrs- und Verwaltungsbeamten besteht diese in einer mehrmonatigen Beschäftigung auf einer Station mittlerer Größe mit zusammengelegtem Stations- und Abfertigungsdienst. Die weitere Ausbildung geschieht in den Verkehrs- und Betriebsinspektionen, in dem Verkehrs-, dem Betriebs- und dem Technischen Bureau, in der Hauptkasse und in dem Rechnungsbureau.

Für den Maschinen- und Bautechniker fällt die Zeit im Abfertigungsdienst weg, wofür der Schwerpunkt auf den Werkstätten-, Stations- und Bahnunterhaltungsdienst gelegt wird. Dementsprechend kann die Beschäftigung in der Verkehrsinspektion gänzlich unterbleiben und die Fortsetzung der Ausbildung in den Betriebs-, Maschinen- und Werkstätteninspektionen geschehen. Der Rest der Ausbildungszeit wird dann in dem Technischen und dem Betriebsbureau der Direktion mit einem kurzen Aufenthalt im Rechnungsbureau zugebracht.

Die in jedem dieser Ausbildungsstufen erworbenen Kenntnisse sind in Klausurarbeiten nachzuweisen. Den Abschluß bildet die Abnahme einer Fachprüfung ähnlich der heutigen Eisenbahnsekretärprüfung, und zwar bei einer Zentralstelle, um Ungleichheiten in den Anforderungen zu vermeiden.

Nach dieser Prüfung sind die jungen Beamten in den betreffenden Dienst-

stellen und Büreaus auf dem von ihnen gewählten besondern Verwaltungsgebiet praktisch weiter zu beschäftigen. Für den Techniker wird eine ein- bis zweijährige praktische Thätigkeit auf größern Stationen oder in den Betriebs-, Maschinen- und Werkstätteninspektionen das geeignetste sein. Hieran schließt sich dann das eigentliche Studium auf einer technischen Hochschule, über dessen Grundzüge man sich wohl ohne Schwierigkeit einigen wird. Die weitere Beschäftigung der Verwaltungs- und Verkehrsbeamten auf zwei Jahre wird für die erstern in dem Zentral- und Rechnungsbüreau, für die letztern in einer größern Güterabfertigungsstelle liegen. Bei normaler Befähigung werden dann die Anwärter einer Eisenbahnschule überwiesen oder bis zur Errichtung einer solchen zum Besuch einer oder höchstens zweier Universitäten verpflichtet. Natürlich müßten dort besondere Lehrstühle für das Eisenbahnsach errichtet werden. Das Studium hat sich auf allgemeine Staats- und Finanzwissenschaften, auf Verwaltungsrecht und Verwaltungslehre, auf Volkswirtschaftslehre, auf allgemeine Rechtsbegriffe aus dem Privat- und Strafrecht, auf das Eisenbahnrecht, auf Verkehrs- und Tariflehre, sowie auf Warenkunde mit Inbegriff der mechanischen und chemischen Technologie zu erstrecken. Das Ziel läßt sich — wenn man die praktischen Vorkenntnisse in Betracht zieht — in zwei Jahren erreichen. Den Schluß bildet die Staatsprüfung. Als Ausgleichung für die Weiterzahlung des Gehalts während dieser Studienzeit, die wir dringend befürworten, halten wir einen gewissen Zwang zum Hören der Vorlesungen für angebracht, umso mehr, als eine maßvolle Beeinträchtigung der studentischen Freiheit im Hinblick auf die Richtung, die sie heute genommen hat, mehr ein Segen als ein Übel sein würde.

Nach der Staatsprüfung wird die Verarbeitung der theoretischen Kenntnisse und das Eindringen in die einzelnen Verwaltungsgebiete am besten durch Weiterbeschäftigung in höhern Subalternstellen der leitenden Direktionsbüreaus erreicht werden, aus denen die Beamten dann nach ihrem Dienstalder in leitende Stellen einrücken. Als solche sind anzusehen die der Betriebs-, Maschinen-, Werkstätten- und Verkehrsinspektoren, der Hauptkassenrendanten, der Rechnungs- und Verwaltungsdirektoren, Tarif- und Verkehrsdezernenten. Hervorragend befähigte Beamte werden zur weitem Beschäftigung in das Ministerium berufen. Aus diesen Beamten gehen später die Beiräte der Präsidenten und diese selbst hervor. Die Thätigkeit der Beiräte soll sich hauptsächlich auf die Oberaufsicht über die allgemeine und Verkehrsverwaltung und die Bau- und Betriebsverwaltung erstrecken. Andre werden außerdem erspriessliche Thätigkeit als Dozenten der Eisenbahnschulen finden.

Für die Übergangszeit, wo keine Gerichtsassessoren mehr einberufen werden, läßt sich der erforderliche Nachwuchs für die Stellen der Verkehrsinspektoren, der Verkehrs- und Tarifdezernenten, sowie der Rechnungsdirektoren aus der Zahl der Subalternbeamten nehmen, die mit dem früheren Primanerzeugnis

versehen sind und mit ausreichenden Fachkenntnissen besondere Eigenschaften für diese Stellen verbinden; vielleicht ließe sich auch die Sichtung durch eine schwieriger gehaltne Fachprüfung vornehmen. Es scheint das um so notwendiger, als die jetzt heranwachsende junge Beamtenschaft unter den heutigen Verhältnissen die Eisenbahnsekretärprüfung schon mit zweiundzwanzig bis dreiundzwanzig Jahren ablegt und, da es ihnen an einem erstrebenswerten Berufsziele fehlt, die Befriedigung ihres Dranges nach Vervollkommnung auf andern Gebieten sucht. Gerade unter den tüchtigsten Leuten macht man die Beobachtung, daß sie Liebhabereien aller Art sportmäßig zu betreiben anfangen und den Dienst nur als melkende Kuh betrachten. Diese Kräfte könnten sehr wohl für den Staat, insbesondre für die Verwaltung nutzbar gemacht werden.

Das hier entworfne Bild ist nur in Umrissen gezeichnet. Es genügt aber, auf dieser Grundlage den Studiengang in seinen Einzelheiten so zu gestalten, daß mit der Zeit tüchtige Eisenbahnsachleute herangebildet werden.

Etwaigen Einwendungen gegen die Durchführbarkeit einer solchen Reform stellen wir die guten Erfahrungen entgegen, die mit ähnlichen Organisationen in der Post- und Bergverwaltung, besonders aber im Heer und in der Marine gemacht worden sind. Die beiden letztern verlangen noch nicht einmal zum Eintritt das Reifezeugnis, und doch wird anerkanntermaßen hervorragendes geleistet, indem Theorie und Praxis in planmäßiger Abwechslung die Schule bilden.

Immer unabweisbarer tritt aber auch die Forderung an die Staatsverwaltung heran, den Söhnen des gebildeten Mittelstandes Gelegenheit zu bieten, ihre Kräfte in praktischen Beamtenstellungen zu bethätigen. Ohne die Erfüllung dieser Forderung wird der Andrang zum juristischen Studium nicht nur nicht abnehmen, sondern sich verstärken, schon jetzt wenden sich Söhne von Subalternbeamten, schon der gesellschaftlichen Stellung wegen, die den Vätern versagt wird, diesem Studium zu. Auf die Dauer wird der heutige Zustand unhaltbar, wo dem intelligentern mittlern Beamtenstande mit verschwindenden Ausnahmen die Möglichkeit genommen ist, zu leitenden Stellungen emporzusteigen, auch wenn ausreichende allgemeine Bildung und Fachkenntnisse vorhanden sind. Möge man sich bei der Lösung dieser Frage die Worte Koschers vor Augen halten: „So lange noch zwischen Reich und Arm ein breiter Mittelstand liegt, werden die beiden Extreme selbst moralisch vom Zusammenstoß abgehalten. Nichts bewahrt sichrer vor dem Neide gegen die Höhern und vor der Verachtung gegen die Niedern als eine unabgebrochne Stufenleiter der bürgerlichen Gesellschaft.“

