



Staats- und
Universitätsbibliothek
Bremen

Staats- und Universitätsbibliothek Bremen

DFG Projekt Die Grenzboten

Die Grenzboten

Berlin u.a., 1841 - 1922

Der Geschäftsbetrieb der preußischen Verwaltung

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

und Innerste dieses treuen, schlichten Mannes. „Der Rhein, Deutschlands Strom, nicht Deutschlands Grenze“, liest man dort, und weiter: „Der Gott, der Eisen wachsen ließ, der wollte keine Knechte“.



Der Geschäftsbetrieb der preussischen Verwaltung



Als allgemeine Krankheitserscheinung heben die Kritiker*) vor allem hervor, daß sich die Geschäfte bei allen Behörden, von den Ministerien bis hinunter zu den Landratsämtern und noch weiter ins Ungemessene vermehrt hätten und bei den größern Behörden ganz unübersehbar geworden seien. Oder man spricht davon, daß die Verwaltung immer verwickelter, unklarer und schwerfälliger und ihre Handhabung immer schwieriger werde. In diesen Zusammenhang gehört auch das, was von Massow die Souveränität der Bureaucratie nennt. Er versteht darunter die Herrschaft der Ministerialräte. Unsere Könige führten jetzt die laufende Verwaltung nicht mehr selbst, wie Friedrich Wilhelm der Erste und Friedrich der Große, sondern die Minister, oder vielmehr, da diese und auch ihre unmittelbaren Vertreter, die Unterstaatssekretäre und die Ministerialdirektoren, eine Überfülle von Amtspflichten zu tragen hätten, die Ministerialräte. Diese, die unabsehbar seien und meist endlos lange in ihren Stellungen blieben, seien zwar theoretisch ohne Machtbefugnisse und nur die Vollstrecker der Befehle des Chefs, tatsächlich aber die wirklichen und alleinigen Herrscher des Landes.

Das alles ist gewiß richtig. Aber man kann der Verwaltung selbst daraus keinen Vorwurf machen, denn es beruht auf einer, übrigens auch von Loß und Graf Hue de Grais geschilderten völligen Änderung der Grundlagen unsres Staatslebens, die etwa in der Mitte des vorigen Jahrhunderts langsam beginnt und im letzten Viertel schnell zunimmt. Sie ist bezeichnet durch die Umwandlung der unbeschränkten Monarchie in einen Verfassungsstaat, die Gründung des Reichs unter preussischer Führung, die Vergrößerung des Staatsgebiets um drei große Provinzen und die durch diese Ereignisse veranlaßte reiche Entfaltung unsres öffentlichen Lebens, die gewaltige Zunahme der Bevölkerung, die unerhörte Entwicklung unsrer Volkswirtschaft und des Verkehrs, die damit in Verbindung stehende allmähliche Überwindung des Agrarstaats durch den Industriestaat, kurz, durch eine Reihe tief einschneidender Umwälzungen, die vermehrte Bedürfnisse

*) Vgl. Die Not der preuß. Verwaltung. „Grenzboten“ 1910, S. 3.

und Ansprüche der Staatsangehörigen und damit immer mehr steigende Anforderungen an den Staat und seine Verwaltung hervorgerufen haben.

Was bedeutet in diesem Zusammenhang allein die soziale Gesetzgebung und Verwaltung für die verschiedenen Behörden! Kein Wunder also, daß unter der Einwirkung aller dieser Kräfte die Verwaltung immer eindringender, damit aber auch immer schwieriger, teilweise auch unklar und für alle, die daran beteiligt sind oder von ihr betroffen werden, vom Träger der Krone und seinen Ministern bis hinunter zum kleinen Dorfschulzen und zum Manne auf der Straße, immer unübersichtlicher wurde, und zumal in den obern Stellen zu einer weitgehenden Arbeitsteilung und einer entsprechenden Vermehrung der Beamten und Vergrößerung der Behörden zwang. Loz gibt für diese Entwicklung lehrreiche Zahlen. So hatten z. B. in abgerundeten Tausenden in den Jahren 1816 und 1895 die Regierungsbezirke Königsberg 533 und 1204, Danzig 238 und 618, Potsdam 513 und 1615, Oppeln 525 und 1710, Düsseldorf 591 und 2191 Einwohner. Dementsprechend war die Zahl der Regierungsmitglieder in der Zeit vom 1835 bis 1901 gestiegen in Königsberg von 27 auf 58, in Potsdam von 29 auf 55, in Oppeln von 15 auf 48, in Düsseldorf von 18 auf 50. Jetzt sind diese Zahlen wahrscheinlich überall noch größer. In den Ministerien gab es 1821 10 Unterstaatssekretäre und Ministerialdirektoren und 76 Räte, also 86 höhere Beamte, 1901 aber 18 Unterstaatssekretäre und Direktoren, 140 Räte und 53 Hilfsarbeiter, zusammen also 211 höhere Beamte. Dabei muß berücksichtigt werden, daß das Oberverwaltungsgericht, das allein ein halbes Hundert Mitglieder zählt, seit 1875 den Ministerien eine bedeutende Geschäftslast abgenommen hat.

Wir stehen hier also vor einer natürlichen Entwicklung, die für die Verwaltung Zufall ist, da sie sie weder herbeigeführt hat, noch aufhalten konnte. Die Folgen können also nicht ihr zur Last gelegt werden. Freilich bleibt immer die Frage, ob man den daraus erwachsenen Mißständen nicht durch rechtzeitige Änderung der Verwaltungseinrichtungen mindestens bis zu einem gewissen Grade hätte begegnen können. Ich glaube, daß dies in der Tat möglich gewesen wäre. Und auf die Gefahr hin, mir ein arges Armutzeugnis auszustellen und in den Ruf eines Menschen zu kommen, dem jedes tiefere Verständnis für eine organische Entwicklung der Verwaltungseinrichtungen abgeht, will ich auch mein Mittel nennen: rechtzeitige Teilung der zu sehr angewachsenen Behörden. Durchgreifende sachliche Gründe gegen solche Teilungen sind mir nicht bekannt; es kann also nur in persönlichen Gründen liegen, daß man diesen naheliegenden Ausweg nicht betreten hat. —

Unbedingt auf persönliche Gründe ist nach meiner Überzeugung ein weiterer Mißstand von der größten Tragweite zurückzuführen, ein verhängnisvoller Mangel an Einheit, der wie durch unsre ganze Staatsverwaltung im weitesten Umfange, so auch durch die allgemeine Verwaltung geht.

Er zeigt sich zunächst in den Zentralbehörden. Schon von Massow weist darauf hin, daß sich die verschiedenen Abteilungen eines Ministeriums kaum

näher stünden als Cis- und Transleithanien. Man kann daraus ermessen, wie sich oft die verschiedenen Ministerien selbst zueinander verhalten. Sie lassen sich mit feindlichen Mächten vergleichen, so heftig ist der Kampf unter ihnen. Ein unbeteiligter Zuschauer könnte oft herzhaft lachen, wenn die ganze Sache nicht so überaus traurig wäre. In den Ministerialkreisen selbst nennt man dies Ressortpartikularismus oder noch zarter Ressortpatriotismus. Treffender aber hat vor einiger Zeit der Geheime Rat Freiherr von Zedlitz aus dem Kultusministerium von Ressortmisere gesprochen. Neun Zehntel der Arbeitskraft der vortragenden Räte, hat er behauptet, würden durch die oft fruchtlosen Bemühungen verbraucht, alle bei einzelnen Maßnahmen beteiligten Ministerien unter einen Hut zu bringen. Wenn aber wirklich etwas zustande komme, sei es in der Regel ein schwächlicher Kompromiß. Und das ist nur eine Seite der Sache. Freiherr von Zedlitz hat sich durch den offenen Hinweis auf diese Misere ein außerordentliches Verdienst erworben. Denn im großen Publikum weiß man von all diesem nichts. Höchstens wird für die größere Öffentlichkeit der Schleier dann und wann einmal gelüftet, indem in einer Frage der großen Politik eine „Unstimmigkeit“ hervortritt. Daß aber auch die laufenden Geschäfte fort und fort durch diese Zustände in der unerfreulichsten Weise beeinflusst werden, ist im allgemeinen unbekannt.

Unten sind die Verhältnisse fast schlimmer. Dort kämpft alles mit- und gegeneinander: Justiz und Verwaltung, die allgemeine Verwaltung und die Sonderverwaltungen, innerhalb der Regierungen die einzelnen Abteilungen, und innerhalb der Abteilungen die Dezernenten. Besonders heftig ist aber der fortwährende offene und stille Krieg der Landräte und teilweise auch der Bürgermeister mit der vorgeetzten Regierung. Er führt gelegentlich dahin, daß solche Behörden beteiligte Bevölkerungskreise geradezu gegen die Regierung aufhezen.

Begünstigt wird diese Entwicklung allerdings durch mancherlei Außerliches. So wirkt bei den Zentralbehörden die lockere Organisation, auf die ich noch zurückkommen werde, zweifellos mit. Dazu treten dort manche andre äußere Erschwerungen des Zusammenarbeitens: im Sommer die Beurlaubungen, im Herbst die Verhandlungen über den Staatshaushaltsvoranschlag, die alle Kräfte voll beschäftigen, und im Winter die Landtagsitzungen. Im Lande verschuldet das überwuchernde Spezialistentum manches auf diesem Gebiet.

Aber ganz wird dadurch jene unerfreuliche Erscheinung nicht erklärt. Man muß sie vielmehr in Verbindung bringen mit dem Kampfe der preussischen Behörden gegeneinander, der im alten Staat hergebracht und an der Tagesordnung war. Damals war aber dieser Kampf in den unfertigen Verhältnissen des werdenden Großstaats begründet und so einigermaßen entschuldigt, nicht selten auch sachlich gerechtfertigt. Jetzt hat sich dies aber längst gründlich geändert. Wir haben jetzt überall klare Zuständigkeiten, die einzelnen Zweige des Staatsdienstes sind reinlich abgegrenzt, namentlich sind Justiz und Verwaltung bei uns mindestens seit dem Anfang des vorigen Jahrhunderts scharf getrennt,

wir arbeiten alle jetzt nur noch für das große Ganze. Demnach müßte jetzt auch überall unter den Behörden und ihren Angehörigen Frieden und Eintracht herrschen. Da also sachliche Gründe nicht vorliegen, so können diese unerfreulichen und in jeder Hinsicht außerordentlich schädlichen Erscheinungen nur auf persönliche Gründe zurückgeführt werden. Solche sind denn auch allein schuld. Wir werden sehen welche.

Beschleunigt wird diese Zerreißung der Einheit durch eine äußere Entwicklung der neuern Zeit. Überall haben sich neuerdings die Vertreter bestimmter geistiger oder wirtschaftlicher oder politischer Bestrebungen zusammengeschlossen, weil sie erkannt haben, daß sie vereinzelt ihre Ziele nicht oder nur unvollkommen und jedenfalls schwerer erreichen können. Daneben haben sich manche Vereinigungen gebildet zur Verfolgung gemeinnütziger Zwecke auf Gebieten, die recht eigentlich zum Aufgabenkreis der Staatsverwaltung gehören. Der Staat hat diese Entwicklung selbst gefördert, indem er namentlich für die Angehörigen der drei großen Erwerbsklassen des Handels und der Industrie, der Landwirtschaft und des Handwerks Berufsvertretungen mit öffentlich-rechtlicher Bedeutung geschaffen hat. Grundsätzlich wird man sich grade vom Verwaltungsstandpunkt aus über diese Bewegung und ihre Ergebnisse nur freuen können. Die Verwaltung wird ihre Aufgabe, die auseinander gehenden Bestrebungen der einzelnen Gesellschaftsklassen zum Wohle des Staatsganzen auszugleichen, nur dann erfüllen können, wenn sie diese Bestrebungen, ihre Grundlagen und Ziele, genau kennt, und sie wird sich diese Kenntnisse am leichtesten und besten von berufenen Vertretern der einzelnen Kreise selbst verschaffen können. Andererseits ist auch die hervorragendste Verwaltung für eine gedeihliche Wirksamkeit auf allen Gebieten fortgesetzt auf Mitarbeit und Unterstützung aus dem Volk heraus angewiesen. Aber in beiden Richtungen müssen gewisse Grenzen eingehalten werden. Solche Vereinigungen dürfen weder einen bestimmenden Einfluß auf die Staatsbehörden erwerben, noch an deren Stelle treten und ihnen Abbruch tun oder endlich gar Staaten im Staate bilden. Sonst wird die Einheit der Staatsverwaltung und des Staats zerstört. Wie mir scheint, ist diese Gefahr bereits praktisch geworden. Besonders bedauerlich ist, daß sich derartige Vereinigungen gelegentlich nicht ganz frei von partikularistischen Neigungen und Strömungen gehalten haben. Es liegt auf der Hand, daß eine solche unerwünschte Entwicklung nur auf persönliche Gründe zurückgehen kann; man hat es an den maßgebenden Stellen nicht verstanden, diese Vereinigungen in den durch das Staatswohl gebotenen Schranken zu halten. —

Der Vorwurf, der am häufigsten und in den weitesten Kreisen gegen die Verwaltungsbehörden und ihre Tätigkeit erhoben wird, ist der des Bureaokratismus oder der Herrschaft der Bureaokraten oder des grünen Tisches oder, was neuerdings Mode geworden ist, des Assessorismus. Nahe verwandt mit Bureaokratismus, so daß sie mit ihm zusammen behandelt werden können, sind: Vielschreiberei, Altenregiment, Formalismus, Formelkram, Überfülle der Förmlichkeiten, Schematismus.

Aus jedem Zeitungsblatt, das man in die Hand nimmt, springen einem diese Vorwürfe entgegen und keine Verwaltung entgeht ihnen; gegen die Reichsbehörden und die Staatsbehörden wird er ebenso erhoben wie gegen die Gemeindebehörden. Der böse Bureaucratismus soll alles, was Verwaltung heißt, überwuchern und jedes frische Leben rettungslos ersticken. Alles, was man gegen die Verwaltung auf dem Herzen hat, wird in den Vorwurf des Bureaucratismus zusammengefaßt.

Da ist es denn nicht verwunderlich, daß auch unsre Kritiker den Bureaucratismus als einen der größten Mißstände unsrer Verwaltung bezeichnen, besonders kräftig Freiherr von Zedlitz und Loß. Dieser behauptet z. B., daß die Verwaltung der innern Angelegenheiten, wie die der äußern Schulangelegenheiten in der Bezirksinstanz durchaus im Zeichen des vollendeten Bureaucratismus stehe. Bezeichnend dafür ist ihm der sogenannte Zeitungsbericht, das ist der regelmäßige vierteljährliche Immediatbericht der Regierungspräsidenten an den König über die Vorkommnisse im Regierungsbezirk. Ferner nennt er es einen schwer empfundenen Ausfluß des Bureaucratismus, daß auf dem Gebiet der Stadtverwaltung die staatliche Oberaufsicht vielfach fast zur Oberleitung geworden sei, die selbst bis in die Einzelheiten des innern Dienstes eingreife, während umgekehrt die Aufsicht der Oberpräsidenten über die Provinzialverbände und ihre Verwaltung ziemlich oberflächlich sei. An anderer Stelle behauptet er kurz, daß alles, was der Sprachgebrauch mit dem Begriff Bureaucratismus verbinde, heute die Verwaltung beherrsche.

Ja, welche Bedeutung verbinden denn nun die Tausende, die über den Bureaucratismus schimpfen, mit diesem Wort? Ich behaupte, daß die allerwenigsten, die das Wort im Munde führen, seine Bedeutung kennen und wissen, was sie damit sagen, wobei ich von der ursprünglichen rein technischen Bedeutung dieser Bezeichnung überhaupt absehe.

In meinem ersten Artikel (Heft 4 S. 208 Anm.) habe ich als die wesentlichen Merkmale des Bureaucratismus in der landläufigen Bedeutung des Wortes genannt: Mangel an dem nötigen Fachwissen, Neigung zu einer rein formalistischen Auffassung der Geschäfte, Geringschätzung und Nichtbeachtung des praktischen Lebens und seiner Forderungen und schließlich Mangel an Initiative, an schöpferischer Tatkraft. Ich hätte noch anführen können eine übertriebene Auffassung von der Bedeutung des Beamtentums, wobei man vergißt, daß dieses nicht Selbstzweck sein darf, sondern den Zweck seines Daseins im Dienste für die Allgemeinheit zu suchen hat. Diese Eigenschaften sind die Quelle alles dessen, was man mit Recht als Bureaucratismus oder als dessen Ausfluß bezeichnen kann, also etwa übertriebene Genauigkeit und Umständlichkeit bei der Erledigung oft der kleinsten und unwichtigsten Dinge, Lebensfremde, unpraktische Entscheidungen, hochnäsige, selbstüberhebende Zurückweisung jeder Kritik, selbst von den Nächstbeteiligten und ähnliches. Namentlich ist auch Mangel an Wissen eine wichtige, in ihrer Tragweite nicht immer erkannte oder

genügend gewürdigte Quelle bürokratischen Wesens, da er die geistige Bewegungsfreiheit hemmt. Andererseits ist ein ausgedehnter schriftlicher Verkehr zu Ungunsten des mündlichen an sich kein wesentliches Merkmal des Bürokratismus, wie Regierungsrat Cuno meint. (Preuß. Verwalt.-Blatt 1904 Nr. 42 S. 707 ff.) Bincke, auf den er sich für seine Auffassung beruft, hat ungeheuer viel geschrieben und war doch kein Bürokrat. Wie wir noch sehen werden, geht es heutzutage in der Verwaltung ohne Schreiberei nun einmal nicht. Entscheidend ist, ob man durch die Schreiberei die Sache wirklich fördert, oder ob man nur Papier mit Tinte füllt, womöglich nur, um überhaupt etwas geschrieben zu haben. Dann liegt eben nur eine rein formalistische Behandlung einer Sache vor.

Prüft man nun von dieser Grundlage aus die einzelnen Fälle, wo der Vorwurf des Bürokratismus erhoben wird, genauer, dann wird man finden, daß er sehr häufig ungerecht und unbegründet ist. Meistens kennzeichnen sich die Geschichten von Bürokratismus, die von Zeit zu Zeit durch die Presse gehen, für jeden Kundigen von vornherein als glatt erfunden. Soweit dies nicht zutrifft, ist das, was da Bürokratismus gescholten wird, dann etwas, das sachlich vollkommen gerechtfertigt ist, aber den davon Betroffenen, meistens aus grob selbstsüchtigen Gründen nicht gefällt, ihnen unbequem oder lästig ist, oder sie zu unerwünschten Leistungen für Zwecke der Allgemeinheit heranzieht, oder dessen Bedeutung und Notwendigkeit man endlich nicht erkennt.

Wo aber der Vorwurf des Bürokratismus in dem früher dargelegten Sinne dieses Wortes wirklich begründet ist, kann er nur die Folge oder der Ausdruck persönlicher Einflüsse oder persönlicher Unzulänglichkeiten sein. Das zeigt auch eine nähere Betrachtung der einzelnen Fälle, die Loß anführt, soweit sie möglich ist. Die Zeitungsberichte könnten jetzt noch recht wertvoll sein, wenn ihnen nicht eine Anordnung, die in den Generalakten zu finden ist, jeden Wert genommen hätte. Auch Mißgriffe bei der Ausübung der Staatsaufsicht über Gemeindeverbände können doch nur in einer falschen Auffassung der beteiligten Beamten von der Stellung der Gemeindeaufsichtsbehörde ihre Quelle haben.

Ich muß übrigens bestreiten, daß es Gemeindeaufsichtsbehörden in irgend nennenswerter Anzahl gibt, die darauf ausgehen, die Aufsicht über die Stadtverwaltungen zu einer Oberleitung auszudehnen. Mir ist in meiner langen Laufbahn jedenfalls noch keine vorgekommen. Wohl aber habe ich umgekehrt nicht selten, ich möchte sogar sagen in der Regel eine ungenügende, schwächliche Staatsaufsicht über Stadtgemeinden und allerdings noch häufiger über Kreise und fast ausnahmslos über Provinzen beobachtet — nicht selten zum Schaden dieser Verbände und ihrer Angehörigen. Die Klagen über die Ausübung der Gemeindeaufsicht in einzelnen Fällen sind denn auch fast ausnahmslos nicht in wirklichen Mißgriffen der Staatsbehörden begründet, sondern in einer Auffassung von dem Verhältnis zwischen Staat und Gemeinden, die häufig von doktrinären Professoren oder demokratischen oder sonstigen links stehenden Politikern vertreten wird. Man folgert daraus, daß die Gemeinde älter ist als der jetzige

Staat, daß die Gemeinde auch jetzt noch unabhängig vom Staat sein müsse und bestreitet dem Staate grundsätzlich das Recht, sich um die Gemeindeverwaltung zu kümmern. Da diese Theorie manchen persönlichen Bestrebungen trefflich entgegenkommt, so ist es nicht verwunderlich, daß sie auch außerhalb der Kreise ihrer Urheber weit verbreitet ist und lebhaft anerkannt wird. So entsteht ein scharfer Gegensatz zwischen dem Staat und der Gemeinde und jede pflichtgemäße, sachlich oft nur zu gut begründete Einwirkung einer Staatsaufsichtsbehörde auf eine Gemeindeverwaltung wird sofort als „schwerer Eingriff in die Selbstverwaltung“ empfunden und in die Welt hinausgeschrien. Die letzte Folgerung aus dieser Auffassung ist, daß die Gemeinden Staaten im Staate sind, womit dieser in seine Bestandteile aufgelöst werden würde. Dies entspricht nicht dem geltenden Recht, noch den Forderungen einer gesunden Staatspraxis. Hiernach sind vielmehr die Gemeinden und die höheren Gemeindeverbände Glieder des Staats und nach bestimmten Grundsätzen der Arbeitsteilung berufen, an der Erfüllung der Staatszwecke mitzuarbeiten.

Um so bedauerlicher ist es, daß ein Verwaltungsbeamter wie Loß dieser Auffassung nachgibt, noch bedauerlicher allerdings, daß sie auch an wichtigeren Stellen Eindruck macht. Wenn ein neuer Oberpräsident oder Regierungspräsident eine Stadtverordnetenversammlung begrüßt, dann versäumt er niemals, feierlichst zu versichern, daß er ein überzeugter Freund der Selbstverwaltung sei und dementsprechend sein Aufsichtsrecht ausüben werde. Dagegen unterläßt er es regelmäßig, dabei auf die wirkliche Bedeutung der Selbstverwaltung hinzuweisen und seinen Zuhörern namentlich klar zu machen, daß die Gemeinden nicht kleine Staaten im Staate sind, sondern Glieder und Organe des Staats, der ihnen übergeordnet ist und ihnen allgemein oder jeweilig durch besondere Anordnungen ihren Aufgabenkreis als einen Ausschnitt aus den allgemeinen Staatsaufgaben zuweist, häufig auch die zur Durchführung dieser Aufgaben nötigen Mittel gewährt, und daß demgemäß die Tätigkeit der Gemeinde zur Erledigung dieses Aufgabenkreises, die Selbstverwaltung, auch nicht dem Einfluß des Staats entzogen sein dürfe, daß vielmehr die Staatsaufsicht die Aufgabe habe, dieses Verhältnis jederzeit aufrecht zu erhalten. Würden die Herren so sprechen, dann würden sie vielleicht auf manche billigen Augenblickslorbeeren verzichten müssen, sie würden sich aber auf die Dauer die schwere Aufgabe, nach einem Worte Heinrichs von Treitschke die Selbsttätigkeit der ihnen unterstellten Gemeinden immer zu vereinigen mit einer wirklichen kräftigen Staatsgewalt, wesentlich erleichtern, dem Wohle der Gemeinden und des Staatsganzen sehr viel besser dienen und vor allem nicht das Ansehen und die Bedeutung des Staats auf einer der wichtigsten Stellen bedenklich gefährden.

Was endlich Loß über den Bureaufkratismus in der inneren Verwaltung sagt, läßt sich mangels jeder näheren Angabe nicht nachprüfen. Die von ihm behaupteten Mißstände auf dem Gebiet der äußeren Schulsachen waren in dem

früheren ungeheuerlichen Zustand der Schulgesetzgebung begründet und hatten schon so persönliche Gründe. Ich werde darauf noch zurückkommen.

Auch der Vorwurf der Vielschreiberei, des überwuchernden Aktenregiments und was sonst dazu gehört, ist in dieser Allgemeinheit unverdient; er beruht in der Regel auf Übertreibung oder auf Unkenntnis der Verhältnisse oder auf einer falschen Anschauung oder Auffassung vom Wesen der Verwaltungstätigkeit. Die Verwaltung arbeitet nicht nur für den Augenblick. Was sie schafft, soll häufig Jahrzehnte und länger fortauern und wirken. Viele ihrer Werke, z. B. Verpflichtungen und Rechte, die sie begründet, Anordnungen, die sie erläßt, Entscheidungen, die sie trifft, können aber der Natur der Sache nach überhaupt nur durch schriftliche Niederlegung ins Dasein treten und dauernd wirken. Scripta manent! Andres, auch solches, das außerhalb der Akten zum Vorschein kommt, bedarf zu seiner Entstehung und Wirksamkeit der schriftlichen Vorbereitung, schriftlicher Beweise oder sonstiger schriftlichen Unterlagen. Es läßt sich also gar nicht vermeiden, daß in der Verwaltung viel geschrieben wird, damit nicht Unordnung und Unsicherheit in allen Verhältnissen eintreten, und es ist durchaus laienhaft, allein deswegen der Verwaltung einen Vorwurf zu machen.

Das Schreiben muß nur durch die näheren Umstände sachlich gerechtfertigt sein. Nicht immer freilich ist diese Forderung erfüllt. Aber nicht immer ist die Verwaltung selbst daran schuld. Das liebe Publikum, das, anstatt den nächsten Schutzmann zu fragen, an die Regierung oder das Ministerium schreibt, die Behörden anderer Verwaltungen, z. B. die Gerichte mit ihrer Unkenntnis des Verwaltungsrechts und der Verwaltung, haben einen reichlichen Teil der Verantwortung für unnötige Schreibereien der Verwaltungsbehörden zu tragen. Wo die Quelle solcher Vielschreiberei aber doch in der Verwaltung liegt, da wird man bei näherer Betrachtung am letzten Ende in der Regel auf persönliche Unzulänglichkeiten stoßen. Unwissenheit, Unbekanntschaft mit den praktischen Verhältnissen, oberflächliches Drauflosarbeiten, mangelhafte Überlegung usw.

Ganz ähnlich steht es mit dem Formalismus. An sich sind bestimmte Formen auch in der Verwaltung schon aus rein praktischen Gründen unentbehrlich. Welche Weiterungen würden entstehen, wenn nicht z. B. für das Verfahren bestimmte Formen und Fristen vorgeschrieben wären. Außerdem liegt in solchen Formen doch auch ein Schutz für das Publikum. Eine Last werden sie erst durch Übertreibung und dadurch, daß ihre Beobachtung zum Selbstzweck wird. Aber dafür sind doch immer nur Menschen mit ihrer Unzulänglichkeit verantwortlich — sei es, daß sie unnötige Formen vorschreiben, sei es, daß sie die Formen mißbrauchen.

Dasselbe gilt endlich vom Schematismus. Übrigens sind durch die Fälle, die einzeln und abgetrennt von andern betrachtet und behandelt werden müssen, damit Vergewaltigungen vermieden werden, nicht immer so zahlreich und zwingend, wie die Beteiligten in dem echt deutschen Bedürfnis, bei jeder Gelegenheit berechnigte Eigentümlichkeiten zu vertreten, gern glauben machen wollen.