Das öffentliche Recht der Gegenwart.

In Verbindung mit einer großen Anzahl hervorragender Schriftsteller des In- und Auslandes

herausgegeben von

Dr. Max Huber, Professor an der Universität Zürich. **Dr. Georg Jellinek †,** weil. Professor an der Universität Heidelberg. **Dr. Paul Laband,** Professor an der Universität Straßburg. **Dr. Robert Piloty,** Professor an der Universität Würzburg.

Band XXI.

Bayerisches Staatsrecht.

Von

Max von Seydel.

Auf der Grundlage der 2. Auflage neu bearbeitet

von

Dr. Josef von Graßmann, Ministerialrat im k. b. Staatsministerium für Verkehrsangelegenheiten, und **Dr. Robert Piloty,** Universitätsprofessor in Würzburg.

Erster Band:

Die Staatsverfassung

nebst geschichtlicher Einleitung.

Bearbeitet von

Dr. Robert Piloty.

Tübingen

Verlag von J. C. B. Mohr (Paul Siebeck)

1913.

Google

JN
4149
.S4
1913
Bd. 1.

Alle Rechte vorbehalten.

Altenburg
Piererſche Hofbuchdruckerei
Stephan Geibel & Co.

Google

Dem Andenken

Max von Seydels

gewidmet.

Google

Go gle

Vorwort M. v. Seydels zur ersten Auflage.

Die königliche Staatsregierung hat mir auf Ansuchen gestattet, bei Ausarbeitung dieses Werkes die Akten der Ministerien und des Staatsrates zu benützen.

Ich habe vor allem meinen Dank für das Entgegenkommen auszusprechen, welches die königliche Staatsregierung auch in diesem Falle wissenschaftlichen Bestrebungen gegenüber betätigt hat.

Beschränkungen in der Art und Weise der Verwertung des Materiales, soweit dasselbe überhaupt zur Veröffentlichung geeignet erschien, sind mir, wie ich hier ausdrücklich hervorheben möchte, nicht auferlegt gewesen. Die Anschauungen, welche ich vertrete, stellen meine persönliche Überzeugung dar, nicht mehr und nicht weniger.

Für den sachkundigen Leser wird es keiner Ausführung bedürfen, welche große Vorteile gerade einem staatsrechtlichen Werke aus der Ausbeutung des amtlichen Aktenmateriales und aus der dadurch gewonnenen näheren Fühlung mit der Praxis dann erwachsen, wenn der Autor zugleich diesem Stoffe mit wissenschaftlicher Unabhängigkeit gegenübersteht.

München, im Juli 1884.

Vorwort zur neuen Ausgabe.

In den siebzehn Jahren, welche seit dem Erscheinen der zweiten Auflage verflossen sind, hat das bayerische Staatsrecht aus den beiden Quellen der Gesetzgebung in Staat und Reich tiefgreifende Änderungen erfahren. Bis in die letzten Jahre vor seinem am 23. April 1901 erfolgten Tod hat Max v. Seydel, zuletzt mit unsicherer Hand, Bemerkungen für eine neue Auflage in sein Handexemplar eingetragen. Hieraus und aus Äußerungen des Kranken durften die Herausgeber entnehmen, daß die Erneuerung des Werkes, wenn sie in seinem Geiste geschah, auch dem Wunsche v. Seydels entsprechen mußte.

Den Verfassern der Neubearbeitung lag vor allem daran, die systematische Anordnung des Stoffes unverändert beizubehalten. Auch in der Darstellung wurde nur da, wo der veränderte Stoff oder wissenschaftliche Gründe es forderten, geändert und ergänzt. Manche Ausführungen konnten erheblich gekürzt werden. Im ganzen ging das Bestreben dahin, die Vollständigkeit und Gründlichkeit, durch welche für ihre Zeit die beiden ersten Auflagen sich auszeichneten, auch in dieser Neubearbeitung zu erreichen.

Google

Kürzungen fanden in der Neubearbeitung nur statt, wo die Ausführungen v. Seydels in der 2. Auflage entweder durch die Gesetzgebung überholt sind oder an Bedeutung verloren haben oder ohne Schaden für die Auslegung des geltenden Rechtes abgekürzt wiedergegeben werden konnten.

An der Durchsicht der Abschnitte von der Verwaltungsrechtspflege hat sich Herr Regierungsakzessist Dr. Fux, an der Durchsicht des Gemeindeverfassungsrechtes Herr gepr. Rechtspraktikant Dr. Franz Schneider beteiligt. Die militärrechtlichen Teile sind von Herrn Militäranwalt am Reichsmilitärgericht Carl Endres durchgesehen worden. Den Genannten sei für ihre wertvolle Mitarbeit auch hier gedankt.

v. Graßmann. **Piloty.**

Google

Inhalt des ersten Bandes.

Geschichtliche Einleitung.

Erstes Kapitel.

Bayern bis gegen Ende des 18. Jahrhunderts.

Seite

§ 1. Das landesherrliche Haus und die Erbfolge 1
§ 2. Das Gebiet und die landesherrlichen Rechte 2
§ 3. Die Landstände 3
§ 4. Die Behörden der Rechtspflege und Verwaltung im Hauptlande Bayern 7
§ 5. Staat und Kirche 11
§ 6. Die Reichsgesetzgebung und die Gesetzgebung Bayerns (Justiz und Polizei) 13
§ 7. Das Heerwesen 30

Zweites Kapitel.

Bayern vom Ende des 18. Jahrhunderts bis zur Verfassungsurkunde von 1818.

§ 8. Äußere politische Entwicklung und Verfassungsgeschichte 33
§ 9. Die Behörden der Verwaltung und der Rechtspflege 38
§ 10. Der Staat und die Glaubensgesellschaften 52
§ 11. Justiz und Verwaltung 55
§ 12. Das Heerwesen 68
§ 13. Das Verhältnis Bayerns zum Deutschen Reiche 71

Erstes Buch. Herrscher und Staat.

Erster Teil. Der Herrscher.

Erster Abschnitt.

§ 14. Natur und Inhalt der Herrschergewalt 76

Zweiter Abschnitt.

§ 15. Die Ehrenrechte des Königs 81

Dritter Abschnitt.

Die Vermögensrechte des Königs.

§ 16. Geschichtliche Entwicklung 84
§ 17. Zivilliste und Privatvermögen des Königs 85
§ 18. Vorrechte des Königs in bezug auf öffentliche Abgaben 90

Vierter Abschnitt.

Erwerb und Verlust der Herrschergewalt.

§ 19. Rechtliche Natur der Thronfolge 92
§ 20. Die ordentliche Thronfolge 94
§ 21. Die außerordentliche Thronfolge 96

Google

Seite
§ 22. Der Anfall der Krone 99
§ 23. Verlust der Herrschaft 100

Fünfter Abschnitt.

Das königliche Haus und die Familiengewalt des Königs.

§ 24. Die Entwicklung des geltenden Familienrechts des königlichen Hauses 101
§ 25. Die Rechtsverhältnisse des königlichen Hauses 103

Sechster Abschnitt.

Die Ausübung der Staatsgewalt für den Herrscher.

§ 26. Formen der Ausübung der Staatsgewalt für den Herrscher 115
§ 27. Begriff der Regentschaft 116
§ 28. Ordentliche und außerordentliche Regentschaft 118
§ 29. Berufung zur Regentschaft 122
§ 30. Befugnisse des Regenten 124
§ 31. Die persönlichen Rechte des Regenten 131
§ 32. Beendigung der Regentschaft und Regentenfolge 134
§ 33. Die Regierungsstellvertretung 136
§ 34. Der Vizekönig 139

Zweiter Teil. Die Gegenstände der Herrschaft.

§ 35. Einleitende Bemerkungen 140

Erster Abschnitt.

Die Staatsangehörigen.

§ 36. Entwicklung der Gesetzgebung über die Staatsangehörigkeit. (Vgl. Nachträge und Berichtigungen.) 142
§ 37. Erwerb der Staatsangehörigkeit 144
§ 38. Verlust der Staatsangehörigkeit 155
§ 39. Die Wirkungen der Staatsangehörigkeit 166
§ 40. Anhang. Das Staatsbürgerrecht 175
§ 41. Rechtsunterschiede und Auszeichnungen der Staatsangehörigen 175
§ 42. Der Adel 180
§ 43. Der standesherrliche Adel 191

Zweiter Abschnitt.

Die Gebietshoheit.

§ 44. Das Gebiet 204
§ 45. Die Fremden 208

Zweites Buch. Das Verfassungsrecht.

Erster Teil. Die Staatsverfassung.

§ 46. Einleitende Bemerkungen 213

Erster Abschnitt.

Der Landtag.

Erstes Hauptstück.

Rechtliche Stellung des Landtages.

§ 47. Wesen und Rechte des Landtages im allgemeinen 215
§ 48. Die Gewalt der Kammern über ihre Mitglieder 221
§ 49. Das Informationsrecht 222

Google

Seite
§ 50. Das Petitionsrecht 223
§ 51. Das Beschwerderecht 230

Zweites Hauptstück.
Die Kammer der Reichsräte.

§ 52. Zusammensetzung der Kammer 239
§ 53. Prüfung der Legitimation der Reichsräte 243
§ 54. Erlöschen der Reichsratswürde 244

Drittes Hauptstück.
Die Kammer der Abgeordneten.

§ 55. Geschichtliche Entwicklung des Landtagswahlrechtes 246
§ 56. Wahlfähigkeit, Wahlberechtigung und Wählbarkeit 251
§ 57. Die Wahlen 256
§ 58. Wahlprüfung 269
§ 59. Erlöschen der Abgeordneteneigenschaft 277

Viertes Hauptstück.

§ 60. Rechtliche Stellung der Landtagsmitglieder 280

Fünftes Hauptstück.

§ 61. Rechtliche Voraussetzungen der Tätigkeit des Landtages 288

Sechstes Hauptstück.
Verfassung, Disziplin und Geschäftsgang der Kammern.

§ 62. Geschichtliche Entwicklung 290
§ 63. Verfassung der Kammern 293
§ 64. Disziplin der Kammern 299
§ 65. Geschäftsgang der Kammern im allgemeinen 301
§ 66. Besondere Bestimmungen für einzelne Geschäftsgegenstände 312

Zweiter Abschnitt.
Die Staatsbehörden.
Erstes Hauptstück.

§ 67. Das Recht der Behördeneinrichtung 319

Zweites Hauptstück.
Der Staatsrat.

§ 68. Geschichtliche Entwickelung 323
§ 69. Zusammensetzung, Zuständigkeit und Verfahren des Staatsrates 325

Drittes Hauptstück.
Die Staatsminister und die Staatsministerien.

§ 70. Geschichtliche Entwicklung der staatsrechtlichen Stellung der Minister 329
§ 71. Theorien über die staatsrechtliche Stellung der Minister 333
§ 72. Staatsrechtliche Stellung der Minister nach bayerischem Staatsrechte 337
§ 73. Die Ministerverantwortlichkeit 342
§ 74. Verfahren bei Ministeranklagen 346
§ 75. Der Ministerrat und die Ministerien 349
§ 76. Verteilung der Staatsgeschäfte unter die Ministerien 353

Viertes Hauptstück.
Die Justiz.

§ 77. Entwicklung des Justizwesens von 1818–1869 360
§ 78. Die Reichsjustizgesetzgebung und das Landesrecht 367
§ 79. Die Militärjustiz 386

Google

Seite

Fünftes Hauptstück.
Die Verwaltung.

§ 80. Einrichtung und Verfahren der Verwaltungsbehörden im allgemeinen 389
§ 81. Die Kreisregierungen 395
§ 82. Die äußeren Behörden 399

Sechstes Hauptstück.
Die Verwaltungsrechtspflege.

§ 83. Geschichtliche Entwicklung 401
§ 84. Die Verwaltungsgerichtsverfassung 405
§ 85. Abgrenzung des Gebietes der Verwaltungsrechtspflege 413
§ 86. Die Entscheidung über die Haftung öffentlicher Bediensteter und des Staates oder öffentlichen Verbandes aus Verletzungen der Amtspflicht 426
§ 87. Rechtsquellen für das verwaltungsgerichtliche Verfahren 446
§ 88. Zuständigkeit der Verwaltungsgerichte und Rechtszug 448
§ 89. Die Parteien und deren Vertretung 452
§ 90. Leitende Grundsätze des verwaltungsgerichtlichen Verfahrens 454
§ 91. Zustellungen, Fristen, Tagfahrten, Protokolle 457
§ 92. Prozeßleitung und Ordnungsstrafrecht 461
§ 93. Sacherhebung und Beweis 462
§ 94. Entscheidungen, Rechtskraft und Rechtsmittel 465
§ 95. Prozeßkosten 474
§ 96. Gang des Verfahrens 477
§ 97. Vollstreckungsverfahren 480

Siebentes Hauptstück.
Die Zuständigkeitsstreite.

§ 98. Begriff und rechtliche Natur des Zuständigkeitsstreites 482
§ 99. Entwicklung des bayerischen Rechtes 485
§ 100. Zuständigkeitsstreite zwischen Justiz und Verwaltung 487
§ 101. Zuständigkeitsstreite zwischen bürgerlichen und Militärgerichten 499
§ 102. Zuständigkeitsstreite zwischen der Verwaltung und dem Verwaltungsgerichtshofe . 500

Drittes Buch. Das Recht der Gemeindeverfassung und des öffentlichen Dienstes.

Erster Teil. Die Gemeindeverfassung.

§ 103. Einleitende Bemerkungen 503

Erster Abschnitt.
Die Ortsgemeinden.

Erstes Hauptstück.
Geschichtliche Entwicklung der Ortsgemeindeverfassung.

§ 104. Die Gemeindegesetzgebung der Landesteile diesseits des Rheines von 1818—1869 506
§ 105. Die Gemeindegesetzgebung der Pfalz bis zum Jahre 1869 514
§ 106. Die Gemeindegesetzgebung seit dem Jahre 1869 518

Zweites Hauptstück.
Rechtliche Stellung der Ortsgemeinden.

§ 107. Begriff, Namen und Wirksamkeit der Ortsgemeinden 520
§ 108. Die Verbindungen von Ortsgemeinden und die Ortschaften 533

Google

Seite

Drittes Hauptstück.
Der Ortsgemeindeverband.

§ 109. Die Gemeindemarkung 537
§ 110. Das Heimatrecht und der Unterstützungswohnsitz 540
§ 111. Das Gemeindebürgerrecht 568

Viertes Hauptstück.
Die Organe der Ortsgemeinden.

§ 112. Gestaltung der Gemeindeorgane 578
§ 113. Besetzung der Gemeindeämter 584
§ 114. Die Gemeindewahlen 591
§ 115. Die Prüfung der Gemeindewahlen 610
§ 116. Geschäftsgang der Gemeindeorgane 615
§ 117. Zuständigkeit der Gemeindeorgane 622

Zweiter Abschnitt.
Die Distriktsgemeinden.

§ 118. Geschichtliche Entwicklung der Distriktsgemeinden 626
§ 119. Rechtliche Stellung der Distriktsgemeinden 629
§ 120. Der Distriktsrat 634
§ 121. Der Distriktsausschuß und die Distriktsgemeindebediensteten 645

Dritter Abschnitt.
Die Kreisgemeinden.

§ 122. Geschichtliche Entwicklung der Kreisgemeinden 647
§ 123. Rechtliche Stellung der Kreisgemeinden 654
§ 124. Der Landrat und der Landratsausschuß 657

Zweiter Teil. Das Recht des öffentlichen Dienstes.

§ 125. Die rechtliche Natur und geschichtliche Entwicklung des öffentlichen Dienstes in Bayern und der Begriff des Beamten 667

Erster Abschnitt.
Begründung, Bestand und Beendigung des öffentlichen Dienstverhältnisses.

§ 126. Das Ernennungs- und Anstellungsrecht 680
§ 127. Begründung der öffentlichen Dienstverhältnisse 683
§ 128. Anstellung, Versetzung, Beförderung 689
§ 129. Beendigung des Dienstes und des Dienstverhältnisses 694

Zweiter Abschnitt.
Die Pflichten der öffentlichen Diener.

§ 130. Die Dienstleistung 703
§ 131. Enthebung von der Dienstleistung 708
§ 132. Dienstgeheimnis, dienstlicher Gehorsam und außerdienstliches Verhalten 714
§ 133. Rechtsbeschränkungen der öffentlichen Diener 718
§ 134. Die vermögensrechtliche Haftung der Beamten gegenüber dem Staat und der Gemeinde wegen Verletzung der Amtspflicht 723

Dritter Abschnitt.
Die Rechte der öffentlichen Diener.

§ 135. Ehrenrechte und Ansprüche auf Ersatzleistungen 729
§ 136. Das Gehaltsrecht der Beamten 735

Google

Seite

§ 137. Vermögensrechtliche Wirkungen der Beendigung des Dienstes und des Dienstverhältnisses 754
§ 138. Vermögensrechtliche Ansprüche der Hinterbliebenen öffentlicher Diener 773

Vierter Abschnitt.

Die Folgen der Verletzung von Pflichten und Rechten öffentlicher Diener.

§ 139. Rechtliche Natur des Dienststrafrechtes 788
§ 140. Geschichtliche Entwickelung des Dienststrafrechtes 792
§ 141. Das geltende Dienststrafrecht 796
§ 142. Schutz der Rechte öffentlicher Diener und ihrer Hinterbliebenen 826

§ 143. Anhang. Das Dienstrecht der Militärbeamten 831

Viertes Buch. Allgemeine Funktionen der Staatsgewalt.

§ 144. Einleitende Bemerkungen 834

Erster Abschnitt.

Gesetz und Verordnung.

§ 145. Allgemeine staatsrechtliche Erörterungen 837
§ 146. Der Gesetzesbegriff der Verfassungsurkunde nach seiner Entstehung und Entwicklung 844
§ 147. Das Gesetz nach bayerischem Staatsrechte 847
§ 148. Das Verordnungsrecht 852
§ 149. Verkündigung der Landesgesetze und Verordnungen 862
§ 150. Reichsgesetze und Reichsverordnungen 865

Zweiter Abschnitt.

§ 151. **Das staatliche Zwangsrecht gegen die Person** 867

Dritter Abschnitt.

Das staatliche Zwangsrecht gegen das Vermögen.

§ 152. Geschichtliche Entwicklung 870
§ 153. Das Enteignungsrecht 876
§ 154. Das Enteignungsverfahren 887

Nachträge und Berichtigungen 893
Sachregister 911

Google

Der zweite Band enthält:

Fünftes Buch. Das Finanzrecht.

Erster Teil. Das Finanzrecht des Staates.

Erster Abschnitt.

Der König als Inhaber des Staatsvermögens.

Erstes Hauptstück.

Seite

§ 155. Der Fiskus 1

Zweites Hauptstück.

Das Staatsgut.

§ 156. Das Verbot der Veräußerung von Staatsgut 5
§ 157. Die Verwaltung des Staatsvermögens im allgemeinen 14
§ 158. Die einzelnen Bestandteile des Staatsvermögens 16
§ 159. Die Staatsgelder 20

Drittes Hauptstück.

Die Staatsschulden.

§ 160. Das Staatsschuldenrecht 21

Zweiter Abschnitt.

Der König als Inhaber der Finanzgewalt.

Erstes Hauptstück.

Die öffentlichrechtlichen Einnahmequellen des Staates und die Behörden der Abgabenverwaltung.

§ 161. Die öffentlichrechtlichen Staatseinnahmen im allgemeinen 27
§ 162. Reichsrechtliche Beschränkungen der staatlichen Abgabenhoheit 29
§ 163. Die Behörden der Abgabenverwaltung 30

Zweites Hauptstück.

Die Staatssteuern.

Erster Titel

§ 164. Einleitung 32
§ 165. Die Grenzen des staatlichen Besteuerungsrechtes 33

Zweiter Titel. Steuergegenstände und Steueranlage.

§ 166. Die Einkommensteuer 36
§ 167. Die Grundsteuer 43
§ 168. Die Haussteuer 47
§ 169. Die Grubenfeldabgabe 50
§ 170. Die Gewerbesteuern 50
§ 171. Die Kapitalrentensteuer 55
§ 172. Steuerveranlagung und Rechtsmittel 56

Google

Seite
§ 173. Steueränderungen, Steuerzugänge und Steuerabgänge 61
§ 174. Die Erbschaftssteuer 62

Dritter Titel. Die Steuerpflicht.

§ 175. Steuerpflichtigkeit und Steuerbefreiung 63
§ 176. Bemessung der Steuerschuldigkeit 68
§ 177. Ort und Zeit der Erfüllung, Nachzahlungs-, Rückstands- und Rückersatzforderungen 70
§ 178. Steuerniederschlagung und Steuernachlässe 73
§ 179. Nebenverpflichtungen 74

Drittes Hauptstück.

§ 180. Der Malzaufschlag 75

Viertes Hauptstück.

§ 181. Die Staatsgebühren 79

Fünftes Hauptstück.

§ 182. Zölle und Reichssteuern 88

Sechstes Hauptstück.

§ 183. Die Beitreibung der Staatsabgaben 93

Dritter Abschnitt.
Das Budgetrecht.

§ 184. Einleitende Bemerkungen 95

Erstes Hauptstück.
Das Budgetrecht des Landtages.

§ 185. Budgetprüfung und Steuerbewilligung 97
§ 186. Steuerbewilligung bei vereinbartem Budget 106
§ 187. Steuerbewilligung bei nicht vereinbartem Budget 113
§ 188. Ausnahmen von dem regelmäßigen Budgetrechte 118
§ 189. Verwendungen der Erübrigungen 121
§ 190. Vorlage der Rechnungsnachweisungen beim Landtage 123

Zweites Hauptstück.
Das Budgetrecht der Finanzverwaltung.

§ 191. Vorbereitung und Vollzug des Budgets 128
§ 192. Rechnungsablage und Rechnungsaufnahme 132

Drittes Hauptstück.

§ 193. Reichsbudget und Staatsbudget 136

Zweiter Teil. Das Finanzrecht der Gemeinden.

Erster Abschnitt.
Das Finanzrecht der Ortsgemeinden.

Erstes Hauptstück.
Ortsgemeinden und Ortschaften als Privatrechtssubjekte.

§ 194. Die juristische Persönlichkeit der Ortsgemeinden und Ortschaften 138
§ 195. Das Gemeinde- und Ortschaftsvermögen und dessen Verwaltung 141
§ 196. Schulden und Haftungsverbindlichkeiten der Ortsgemeinden und Ortschaften . . . 156

Google

Seite

Zweites Hauptstück.
Die Finanzgewalt der Ortsgemeinden.

§ 197. Das Besteuerungsrecht der Ortsgemeinden 159
§ 198. Die allgemeinen Umlagen der Ortsgemeinden 161
§ 199. Die Sonderumlagen der Ortsgemeinden 169
§ 200. Örtliche Aufschläge und sonstige örtliche Abgaben 172
§ 201. Gemeindedienste 179
§ 202. Abgabennachlässe und Abgabenverjährung 181
§ 203. Abgabenstreitigkeiten und Abgabenbeitreibung 182

Drittes Hauptstück.

§ 204. Das Budgetrecht der Ortsgemeinden 184
§ 205. Anhang. Die Haftung der Gemeindebeamten gegenüber der Gemeinde 189

Zweiter Abschnitt.
Das Finanzrecht der Distriktsgemeinden.

§ 206. Die Distriktsgemeinden als Privatrechtssubjekte 190
§ 207. Die Finanzgewalt der Distriksgemeinden 192
§ 208. Das Budgetrecht der Distriktsgemeinden 195

Dritter Abschnitt.
Das Finanzrecht der Kreisgemeinden.

§ 209. Die Kreisgemeinden als Privatrechtssubjekte 197
§ 210. Die Finanzgewalt der Kreisgemeinden 199
§ 211. Das Budgetrecht der Kreisgemeinden 200

Dritter Teil. Die öffentlichen Stiftungen.

§ 212. Geschichtliche Entwicklung 204
§ 213. Entstehung, Veränderung und Beendigung der öffentlichen Stiftungen 206
§ 214. Verwaltung der öffentlichen Stiftungen 211

Sechstes Buch. Das Recht der Landesverwaltung.

§ 215. Einleitende Bemerkungen 216

Erster Teil. Die Polizei.

Erster Abschnitt.
Allgemeines Polizeirecht.

§ 216. Wesen und Äußerungsformen der Polizeigewalt 218
§ 217. Die Gendarmerie 224

Zweiter Abschnitt.
Die Sicherheitspolizei.

§ 218. Die Sicherheitspolizei im allgemeinen 225
§ 219. Die Sicherheitspolizei gegenüber den Einzelnen 227
§ 220. Anhang. Der Gothaer Vertrag und die Eisenacher Übereinkunft 239
§ 221. Die Polizei der Volksbewegungen 247
§ 222. Die Polizei der Versammlungen und Vereine 255
§ 223. Die Preßpolizei 259

Google

Seite

Zweiter Teil. Die Verwaltungstätigkeit in bezug auf das physische Leben.

Erster Abschnitt.

Die Gesundheitsverwaltung.

Erstes Hauptstück.

Die Gesundheitspolizei.

§ 224. Die Seuchenpolizei 261
§ 225. Sonstige gesundheitspolizeiliche Bestimmungen und Polizei der Gesundheitsverwaltung 265
§ 226. Leichen- und Bestattungspolizei 269

Zweites Hauptstück.

Das Heilpersonal.

§ 227. Die höheren Berufsarten 272
§ 228. Die niederen Berufsarten 277

Drittes Hauptstück.

§ 229. Die Behörden der Gesundheitsverwaltung 279

Zweiter Abschnitt.

Das Armenwesen.

Erstes Hauptstück.

Die Armenpolizei.

§ 230. Teuerungspolizei, Bettelpolizei und armenpolizeiliche Aufenthaltsbeschränkungen . 281
§ 231. Polizeiliche Beschränkungen der Eheschließung 284

Zweites Hauptstück.

Die Armenpflege.

§ 232. Geschichtliche Entwicklung des Armenpflegerechtes 291
§ 233. Die Armenunterstützung und die Verwaltungseinrichtungen der Armenpflege . . 293
§ 234. Die Organe der Armenpflege und ihre Tätigkeit 305

Dritter Abschnitt.

Die Sozialgesetzgebung.

§ 235. Einleitende Bemerkungen 312
§ 236. Die Arbeiterfürsorge im allgemeinen 313
§ 237. Die Arbeiterversicherung 315
§ 238. Die Angestelltenversicherung 322

Dritter Teil. Die Verwaltungstätigkeit in bezug auf das wirtschaftliche Leben.

Erster Abschnitt.

§ 239. Die Bau- und Feuerpolizei 323

Zweiter Abschnitt.

Das öffentliche Wasserrecht.

§ 240. Einleitung 329
§ 241. Eigentumsverhältnisse an und in den Gewässern 331
§ 242. Benützung der Gewässer 333
§ 243. Reinhaltung der Gewässer 336

Google

Seite
§ 244. Besondere Nutzungen 337
§ 245. Instandhaltung der Gewässer 340
§ 246. Die Fischerei 342
§ 247. Öffentliche Wassergenossenschaften 342
§ 248. Zwangsrechte zur Förderung der Benützung und Instandhaltung der Gewässer . 343
§ 249. Zuständigkeit und Verfahren 345
§ 250. Wasserbücher und Wasserschau 346

Dritter Abschnitt.

Die Versicherung gegen Vermögensschäden.

§ 251. Die Privatversicherungsanstalten 347
§ 252. Die Brandversicherungsanstalt 348
§ 253. Die Hagelversicherungsanstalt 356
§ 254. Die Vieh- und Pferdeversicherungsanstalt 359

Vierter Abschnitt.

Das Wegerecht.

§ 255. Das Wegerecht des Königreichs und der Landesteile rechts des Rheines 360
§ 256. Das Wegerecht der Pfalz 370

Fünfter Abschnitt.

Die Verkehrsanstalten.

Erstes Hauptstück.

§ 257. Einleitende Erörterungen 371

Zweites Hauptstück.

Das Post- und Telegraphenwesen.

§ 258. Die neuere Entwicklung des bayerischen Post- und Telegraphenwesens 375
§ 259. Das geltende Post- und Telegraphenrecht 377

Drittes Hauptstück.

Die Eisenbahnen und Schiffahrt.

§ 260. Entwicklung des bayerischen Eisenbahnwesens 381
§ 261. Die Konzessionierung der Privatbahnen 384
§ 262. Das Eisenbahnverwaltungsrecht 387

Viertes Hauptstück.

§ 263. Die Behördeneinrichtung der Verkehrsanstalten 390

Sechster Abschnitt.

§ 264. Geld, Maß und Gewicht 391

Siebenter Abschnitt.

§ 265. Kredit und Bankwesen 393

Achter Abschnitt.

Die Verwaltungstätigkeit in bezug auf die einzelnen Erwerbszweige.

Erstes Hauptstück.

Die Landwirtschaft.

§ 266. Gesetzgebung und Verwaltung im allgemeinen 395
§ 267. Abmarkung der Grundstücke 401

Google

Seite
§ 268. Die Flurbereinigung 402
§ 269. Die Landeskulturrentenanstalt 407
§ 270. Die Feldpolizei 408

Zweites Hauptstück.
Die Viehzucht.
§ 271. Die Viehseuchenpolizei 409
§ 272. Die Förderung der Viehzucht 412
§ 273. Die Tierärzte und Behörden der Veterinärpolizei 414

Drittes Hauptstück.
§ 274. Die Forstwirtschaft 416

Viertes Hauptstück.
§ 275. Jagdrecht 419
§ 276. Fischerei 423

Fünftes Hauptstück.
§ 277. Der Bergbau 426

Sechstes Hauptstück.
§ 278. Das Gewerberecht 433
§ 279. Die Handels- und Handwerkerkammern, Kaufmannsgerichte 441

Vierter Teil. Die Verwaltungstätigkeit in bezug auf das geistige Leben.

Erster Abschnitt.
Das Recht der Glaubensgesellschaften.

Erstes Hauptstück.
Das allgemeine Recht der Glaubensgesellschaften.
§ 280. Einleitung 444
§ 281. Gewissensfreiheit und Hausandacht 458
§ 282. Die Glaubensgesellschaften 460
§ 283. Die Glaubensangehörigkeit 468
§ 284. Rechtliche Stellung und Verfassung der Glaubensgesellschaften 485
§ 285. Verwaltung der Glaubensgesellschaften 492
§ 286. Finanzwesen der Glaubensgesellschaften 495
§ 287. Die Staatspolizei und die Glaubensgesellschaften 506

Zweites Hauptstück.
§ 288. Die katholische Kirche 514

Drittes Hauptstück.
§ 289. Die evangelischen Kirchen 525

Viertes Hauptstück.
§ 290. Die Kirchengemeinden und Kirchenumlagen der öffentlichen Glaubensgesellschaften 534

Fünftes Hauptstück.
§ 291. Das örtliche Kirchenvermögen der öffentlichen Glaubensgesellschaften 544

Sechstes Hauptstück.
§ 292. Die israelitische Glaubensgesellschaft 550

Google

Seite

Zweiter Abschnitt.
Unterricht und Bildung.

Erstes Hauptstück.
Das Volksschulwesen.

§ 293. Geschichtliche Entwicklung des Volksschulwesens 561
§ 294. Die Einrichtung des Volksschulwesens 566
§ 295. Der Volksschuldienst 580
§ 296. Das Finanzrecht der Volksschulen 586

Zweites Hauptstück.

§ 297. Die höheren Schulen 592

Drittes Hauptstück.

§ 298. Die Universitäten 596

Viertes Hauptstück.

§ 299. Anstalten zur Förderung der Wissenschaft und der allgemeinen Bildung 600

Fünftes Hauptstück.

§ 300. Die Privaterziehungs- und Unterrichtsanstalten 601

Siebentes Buch. Das Heerwesen.

Erster Abschnitt.

§ 301. Geschichtliche Entwicklung der bayerischen Heeresgesetzgebung 603

Zweiter Abschnitt.

§ 302. Die staatsrechtlichen Grundlagen des bayerischen Heerwesens 607
§ 303. Die Heeresverfassung 612

Dritter Abschnitt.

§ 304. Der Heeresetat 615

Vierter Abschnitt.

§ 305. Der Heeresdienst 622
§ 306. Die Heereslasten 624

Achtes Buch. Die auswärtigen Angelegenheiten.

Erster Abschnitt.

§ 307. Die Verwaltung der auswärtigen Angelegenheiten 627

Zweiter Abschnitt.

§ 308. Die Staatsverträge 629
Nachträge und Berichtigungen 633
Sachregister 639

Google

Schriften und Quellensammlungen.

1. Zur geschichtlichen Einleitung.

Andreas Buchner, Geschichte von Bayern. 10 Bände. Regensburg und München 1820—1855.
Siegmund Riezler, Geschichte Bayerns. 7 Bände, bis zum Jahre 1704 reichend.
M. Frhr. von Freyberg, Pragmatische Geschichte der bayerischen Gesetzgebung und Staatsverwaltung seit den Zeiten Maximilian I. 4 Bände. Leipzig 1836—1838.
Eduard Rosenthal, Geschichte des Gerichtswesens und der Verwaltungsorganisation Bayerns, I. Würzburg 1889. II. Würzburg 1906.
Manfred Mayer, Quellen zur Behördengeschichte Bayerns. Die Neuorganisationen Herzog Albrechts V. Bamberg 1890.
Gustav Frhr. von Lerchenfeld, Geschichte Bayerns unter König Maximilian Joseph I. Berlin 1854.
Max Frhr. von Lerchenfeld, Aus den Papieren des k. b. Staatsministers Maximilian Freiherrn von Lerchenfeld. Nördlingen 1887.
L. Graf von Montgelas, Denkwürdigkeiten des bayer. Staatsministers Maximilian Grafen von Montgelas. 1799—1817. Stuttgart 1887.
Denkwürdigkeiten des Grafen Maximilian Joseph von Montgelas über die innere Staatsverwaltung Bayerns (1799—1817), herausgegeben von G. Laubmann und M. Döberl. Nebst einer Einleitung über die Entstehung des modernen Staates in Bayern von M. Döberl. München 1908.
R. Graf du Moulin Eckart, Bayern unter dem Ministerium Montgelas, I. München 1895.
Hermann von Sicherer, Staat und Kirche in Bayern vom Regierungsantritte des Kurfürsten Maximilian Joseph IV. bis zur Erklärung von Tegernsee 1799—1821. München 1874.

R. Piloty, Ein Jahrhundert bayer. Staatsrechtsliteratur. Festgabe für Paul Laband, Staatsrechtliche Abhandlungen. Bd. I S. 205. Tübingen 1908.
M. Döberl, Entwicklungsgeschichte Bayerns. 2 Bde. 1. Bd. 2. Aufl. München 1908; 2. Bd. 1. u. 2. Aufl. München 1912.
Monumenta Wittelsbacensia, Urkundenbuch zur Geschichte des Hauses Wittelsbach. Herausgegeben von Fr. Wittmann (Bd. 5 und 6 der Quellen und Erörterungen für bayerische und deutsche Geschichte.) München 1857—1861.
Hermann Schulze, Die Hausgesetze der regierenden deutschen Fürstenhäuser. Bd. I. Jena 1862.
Hermann Rehm, Modernes Fürstenrecht. München 1904.

(Panzer) Versuch über den Ursprung und Umfang der landständischen Rechte in Bayern. 2. Abt. 1798.
J. Rudhart, Die Geschichte der Landstände in Bayern. 2 Bände. Heidelberg 1816. Neuer Abdruck München 1819.
M. Frhr. von Freyberg, Geschichte der bayerischen Landstände und ihrer Verhandlungen. Sulzbach 1828/29.
Lipowsky, Geschichte der Landstände von Pfalz-Neuburg. 1787.
G. Frhr. von Lerchenfeld, Die altbayerischen landständischen Freibriefe und die Landesfreiheitserklärungen, mit Einleitung von L. Rockinger. München 1853.
Verzeichnis der im Druck veröffentlichten Landtagshandlungen 1429—1669 bei v. Seydel, Bayer. Staatsrecht, 2. Aufl., I S. 10 Anm. 4.

Google

J. J. Moser, Einleitung in das kurf. bayerische Staatsrecht. 1754.
J. J. Moser, Einleitung in das kurf. pfälzische Staatsrecht. 1762.
J. St. Pütter, Historisch-politisches Handbuch von den besonderen teutschen Staaten. 1. Teil. 1758.
(W. Frhr. von Kreittmayr) Grundriß des Allgemeinen, Deutsch- und Bayerischen Staatsrechts. Frankfurt und Leipzig 1769.
J. H. Bachmann, Pfalz-zweibrückisches Staatsrecht. 1784.
J. G. Feßmaier, Grundriß des bayerischen Staatsrechts. Ingolstadt 1801.

(Kreittmayr) Sammlung der neuest- und merkwerdigsten kurbayerischen Generalien und Landesverordnungen 1771.
G. K. Mayr, Sammlung der kurpfalzbayerischen allgemeinen und besonderen Landesverordnungen. 6 Bände 1784—1799; 2 Bände 1800 und 1802 (Maximilian Joseph IV.).
Handbuch der Staats-Verfassung und Staats-Verwaltung des Königreichs Bayern. München, Redaktion des Regierungsblattes. 7 Bände und Registerband 1809—1813.

2. Zur systematischen Darstellung.

J. Schmelzing, Staatsrecht des Königreichs Bayern. 2 Teile. Leipzig 1820/21.
Friedr. Chr. K. Schunck, Staatsrecht des Königreichs Bayern. 1. Band. Erlangen 1824 (unvollendet).
Conrad Cucumus, Lehrbuch des Staatsrechtes der konstitutionellen Monarchie Bayerns. Würzburg 1825.
L. von Dresch, Grundzüge des bayerischen Staatsrechts. 1. Aufl. Ulm 1828. 2. Aufl. 1835.
E. von Moy, Staatsrecht des Königreichs Bayern. 2 Teile. Regensburg 1840/46.
J. von Pözl, Lehrbuch des bayerischen Verfassungsrechts. 1. Aufl. München 1851. 5. Aufl. 1877.
J. von Pözl, Lehrbuch des bayerischen Verwaltungsrechts. 1. Aufl. München 1856. 3. Aufl. 1871.
Max v. Seydel, Bayerisches Staatsrecht. 2. Aufl. 3 Bände und ein Registerband. Freiburg i. B. und Leipzig 1896 (1. Aufl. 1884—1893).
Wilhelm Vogel, Das Staatsrecht des Königreichs Bayern. Freiburg i. B. 1884 ff. (Bruchstück).

Karl Brater, Die Verfassungsurkunde des Königreichs Bayern. 4. Aufl. von F. Pfeil. Nördlingen 1872.
R. Piloty, Die Verfassungsurkunde des Königreichs Bayern. München 1894. 2. Aufl. besorgt von C. A. von Sutner 1907.
Friedr. Frhr. Leukart von Weißdorf, Die Verfassungsurkunde des Königreichs Bayern. Ansbach 1905.
W. Krais, Handbuch der inneren Verwaltung im diesrheinischen Bayern. 3 Bände. 4. Aufl. Würzburg 1897/98.
Siebenpfeiffer, Handbuch der Verfassung, Gerichtsordnung und gesamten Verwaltung Rheinbayerns. 5 Bände. Neustadt 1831/33. Forts. von Luttringshausen. 2 Bände. Speier 1846.
A. Geib, Handbuch für die Gemeindebehörden der Pfalz. 3. Aufl. von Karl von Besnard. 2 Bände. Kaiserslautern 1899/1901.

Georg Döllinger, Sammlung der im Gebiete der inneren Staatsverwaltung des Königreichs Bayern bestehenden Verordnungen. 20 Bände. München 1835/39. Forts. von Freiherrn von Strauß. 13 Bände. München 1853/54.
Karl Weber, Neue Gesetz- und Verordnungensammlung für das Königreich Bayern mit Einschluß der Reichsgesetzgebung. Nördlingen 1880 ff.
Die Gesetzgebung des Königreichs Bayern seit Maximilian II. mit Erläuterungen, begründet von C. Fr. von Dollmann, fortgesetzt von Pözl, Bezold und Staudinger. Erschienen seit 1852, nicht fortgesetzt.
Hermann Rehm, Quellensammlung zum Staats- und Verwaltungsrecht des Königreichs Bayern. Leipzig 1903. (Aus der Quellensammlung v. H. Triepel usw.)

Google

Blätter für administrative Praxis zunächst in Bayern. Begründet von Karl Brater, fortgesetzt von August Lutharbt, dann von Max von Seydel und Karl Krazeisen, seit 1902 von K. v. Krazeisen. Nördlingen 1851 ff.

Sammlung von Entscheidungen des königlich bayerischen Verwaltungsgerichtshofes. München 1881 ff.

A. Reger, Entscheidungen der Gerichte und Verwaltungsbehörden usw. Nördlingen, später München 1880 ff.

Die Sammlungen von Döllinger und Weber sowie die Entscheidungensammlung von A. Reger sind nur mit den Namen der Herausgeber angeführt.

Google

Verzeichnis der in diesem Werke besonders häufig vorkommenden Abkürzungen.

2. Aufl. (I, II, III) = M. v. Seydel, Bayerisches Staatsrecht, 2. Auflage (1. Band, 2. Band, 3. Band).

Annalen = Annalen des Deutschen Reichs, begründet von Georg Hirth und Max von Seydel, herausgegeben seit 1901 von Karl Theodor von Eheberg und Anton Dyroff.

Archiv f. (d.) ö. R. = Archiv des öffentlichen Rechts, begründet von Paul Laband und Felix Störck, herausgegeben (seit 1908) von Paul Laband, Georg Jellinek, Otto Mayer und Robert Piloty.

B.G. oder **Beamt.G.** = Beamtengesetz vom 16. August 1908.

Bl. oder **Bl. f. adm. Pr.** = Blätter für administrative Praxis, herausgegeben von Karl von Krazeisen, München.

Bl. f. R.A. = Blätter für Rechtsanwendung, herausgegeben von Karl Kober und Theodor Engelmann, München.

Erk. d. Komp.G.H. = Erkenntnis des Gerichtshofes für Kompetenzkonflikte.

Gl. u. Sch. oder **Glock** oder **Glock und Schiedermair** = A. Glock und J. Schiedermair, Das im Königreiche Bayern geltende Reichs- und Landesrecht samt den Vollzugsbestimmungen usw., Karlsruhe i. B. 1909, nebst Nachtrag 1910.

F.M.Bl. = Finanzministerialblatt.

G.V.Bl. = Gesetz- und Verordnungsblatt.

Jahrb. d. ö. R. = Jahrbuch des öffentlichen Rechts der Gegenwart, herausgegeben von Georg Jellinek, Max Huber, Paul Laband und Robert Piloty, Tübingen.

J.M.Bl. = Justizministerialblatt.

K.M.Bl. = Kultusministerialblatt.

Kr.M.Bl. = Kriegsministerialblatt.

Laband, St.R. = Paul Laband, Das Staatsrecht des Deutschen Reichs, 1. und 2. Band der fünften, 3. und 4. Band der vierten Auflage (großer Laband).

Laband, R.St.R. = P. Laband, Reichsstaatsrecht, 6. Auflage 1912.

M.A.Bl. = Amtsblatt des K. Staatsministeriums des Innern, seit 1905 auch des K. Hauses und des Äußern.

M.E. = Ministerialentschließung.

M.B. = Ministerialbekanntmachung.

Ob.G.H. in Z.S. = Entscheidungen des obersten Gerichtshofes in Zivilsachen.

Ob.G.H. in Str.S. = Entscheidungen des obersten Gerichtshofes in Strafsachen.

R.G. in Z.S. = Entscheidungen des Reichsgerichts in Zivilsachen.

R.G. in Str.S. = Entscheidungen des Reichsgerichts in Strafsachen.

R.G.Bl. = Reichsgesetzblatt.

R.Bl. = Bayerisches Regierungsblatt.

V.M.Bl.E. = Verkehrsministerialblatt, Eisenbahnabteilung.

V.M.Bl.P. = Verkehrsministerialblatt, Postabteilung.

V.O. = Verordnung.

V.G.H. oder **Entsch. d. V.G.H.s** = Entscheidungen des bayerischen Verwaltungsgerichtshofs.

V.G.H.G. = Gesetz v. 8. August 1878 betr. die Errichtung eines Verwaltungsgerichtshofs und das Verfahren in Verwaltungsrechtssachen.

Weber = Karl u. Friedrich Weber, Neue Gesetz- und Verordnungssammlung für das Königreich Bayern usw., München.

Zeitschr. f. R.Pfl. = Zeitschrift für Rechtspflege in Bayern, herausgegeben von Frhr. O. von der Pfordten.

Google

Go gle

Geschichtliche Einleitung.

Erstes Kapitel.

Bayern bis gegen Ende des 18. Jahrhunderts.

§ 1. **Das landesherrliche Haus und die Erbfolge**[1]. Volk und Herrscherhaus sind in Bayern seit mehr als sieben Jahrhunderten verbunden. Es ist für den Zweck dieser geschichtlichen Einleitung in die Darstellung des geltenden bayerischen Staatsrechtes nicht nötig, auf die Ereignisse zurückzugehen, die vor dem Auftreten der Wittelsbacher liegen[2].

Der Begründer des bayerischen Herrscherhauses ist Otto I. von Wittelsbach, den Kaiser Friedrich I. am 16. September 1180 zu Altenburg in Thüringen mit dem Herzogtum Bayern belehnte[3]. Allerdings übernahm Otto das Herzogtum nicht in seinem alten Bestande. Wichtige Landesteile[4], insbesondere Österreich, Steiermark und Tirol, waren oder wurden losgetrennt[5]. Der Verband der geistlichen Fürsten mit dem Herzogtume lockerte sich mehr und mehr. Doch bildeten wertvolle Landerwerbungen Ottos I. selbst und seines Sohnes Ludwig I. einen Ersatz; vor allem aber der Erwerb der Pfalz, mit welcher Ottos I. Enkel Otto II. 1214 belehnt wurde[6]. Des letzteren Söhne, Ludwig II. und Heinrich XIII., nahmen am 28. März 1255 die erste Landesteilung vor. Ludwig erhielt die Pfalzgrafschaft, Oberbayern und Ämter im Nordgau; Heinrich Niederbayern[7].

Zwischen den Söhnen Ludwigs, Rudolf und Ludwig IV., kam es wegen der Führung der Landesregierung zu mannigfachen Wirren, deren endgültige Lösung erst nach Rudolfs Tode der wichtige Hausvertrag von Pavia vom 4. August 1329 brachte. Vertragsteile waren einerseits die Abkömmlinge Rudolfs, nämlich seine Söhne Rudolf und Ruprecht I. und sein Enkel Ruprecht II., andererseits Kaiser Ludwig der Bayer[8].

Folge des Vertrages war eine fast fünfthalb Jahrhunderte währende Landesteilung. Die Pfalz nebst dem größten Teile des Nordgaues (Oberpfalz) kam an Rudolfs, das übrige Gebiet an Ludwigs Linie. Ludwig selbst erwarb noch 1341 nach dem Aussterben der Linie Heinrichs XIII. Niederbayern hinzu.

Im Vertrage von Pavia gestanden beide Linien sich hinsichtlich ihrer Besitzungen das Vorkaufsrecht und für den Fall des Erlöschens einer Linie das Erbrecht zu. Die Kurstimme sollte zunächst der Rudolfischen Linie zukommen.

Die Länder, welche Kaiser Ludwig den Stammlanden seines Hauses hinzuzufügen gewußt hatte, erwiesen sich nicht als bleibender Besitz.

Auch das Übel der Landesteilungen trat immer von neuem zutage[9].

---

[1] H. Rehm, Die staatsrechtliche Stellung des Hauses Wittelsbach zu Bayern in Vergangenheit und Gegenwart. Akad. Festrede. Erlangen 1901.

[2] Vgl. darüber S. Riezler, Geschichte Bayerns, Bd. I S. 1 ff.; M. Döberl, Entwicklungsgeschichte Bayerns, Bd. I S. 1 ff.

[3] Vgl. M. Döberl a. a. O. I S. 200, 231 ff.

[4] Über die Zweifel hinsichtlich des Umfanges s. M. Döberl a. a. O. I S. 191 ff., 251 f.

[5] S. Riezler a. a. O. I S. 410, 662, 723, II S. 8; M. Frh. v. Freyberg, Pragm. Geschichte der bayer. Gesetzgebung usw. Bd. VI, 1 S. 16; Rockinger, Einleitung zu G. Frh. v. Lerchenfeld, Die altbaier. landständ. Freiheitsbriefe usw. S. XLIII. Über die Mehrungen durch das Erlöschen von Grafengeschlechtern M Döberl a. a. O. I S. 253.

[6] S. Riezler a. a. O. II S. 45. Bayern war damals das größte deutsche Territorialfürstentum. M. Döberl a. a. O. I S. 256.

[7] Vgl. 2. Aufl. I S. 1 f.

[8] Der Vertrag ist abgedruckt bei H. Schulze, Die Hausgesetze usw. I S. 260. Vgl. v. Seydel 2. Aufl. I S. 2.

[9] Vgl. insb. Rockinger, Die Folgen der Teilungen Bayerns für seine Landesgesetzgebung im Mittelalter. Abhandlungen der Münchener Akademie der W. 1869. M. Döberl a. a. O. I S. 298 ff.

Google

Wichtig ist der Teilungsvertrag vom 19. November 1392[10], der zwischen Ludwigs Enkeln, Stephans I. Söhnen, geschlossen wurde. Der Vertrag sicherte gegenseitiges Erbrecht der Linien zu und stellte den Grundsatz der agnatischen Erbfolge fest[11]. Außer der noch vorhandenen Linie Straubing-Holland, die 1425 erlosch und deren Lande 1429 unter die bayerischen Herzoge nach Köpfen geteilt wurden, entstanden durch den Vertrag die Linien Ingolstadt, erloschen 1447, Landshut, erloschen 1503, und München. Letztere Linie setzte hiernach den Ludwigschen Hauptstamm allein fort und vereinigte dessen Lande wieder. Allerdings gelang dies nicht ohne einige Opfer an Gebiet.

Der letzte Herzog der Straubinger Linie Georg hatte den Versuch gemacht, die Besitzungen dieser Linie seiner Tochter Elisabeth und deren Gatten Ruprecht von der Pfalz zuzuwenden[12]. Der Schiedsspruch zu Köln vom 30. Juli 1505[13] entschied zwar zugunsten der Münchener Linie; doch mußten den Söhnen Ruprechts Neuburg nebst einigen Gebietsteilen in Bayern, der Oberpfalz und Schwaben (die „junge Pfalz") und dem Kaiser einige Landesteile, die jetzt zu Tirol gehören, abgetreten werden[14].

In der Münchener Linie gelang nunmehr die Durchführung der Unteilbarkeit des Landes und der Erbfolge nach Erstgeburtsrecht. Zwar hatte der diesbezügliche Vertrag Albrechts IV. mit seinem Bruder Wolfgang vom 8. Juli 1506[15] noch keine bleibende Wirkung, wohl aber Albrechts V. testamentarische Verordnung vom 11. April 1578, die der Kaiser bestätigte[16]. Der Erwerb der Kurwürde durch Maximilian I. brachte eine Verstärkung dieser Rechtslage.

Mit dem Kurfürsten Maximilian III. Josef, der am 30. Dezember 1777 starb, erlosch die Linie Ludwigs des Bayern. Bayern gelangte an die Rudolfische Linie[17].

Auch unter den pfälzischen Wittelsbachern hatten vielfache Landesteilungen stattgefunden[18]. Der letzte Sprosse der Linie Sulzbach, Karl Theodor, welcher 1742 nach Abgang der Linie Neuburg die pfälzische Kur erworben hatte, war 1777 auch Erbe von Bayern. Der Teschener Friede vom 13. Mai 1779, der den bayerischen Erbfolgekrieg beendete, erkannte dieses Erbrecht an[19]. Doch ging das Innviertel an Österreich verloren.

Außer der Linie Sulzbach bestand noch die Linie Birkenfeld, gespalten in die regierende Linie Zweibrücken-Birkenfeld und die Nebenlinie Gelnhausen[20].

Nach Karl Theodors Tode am 16. Februar 1799 vereinigte Maximilian IV.[21] Josef, seit 1795 Herzog von Zweibrücken, den gesamten Wittelsbachischen Länderbesitz in seiner Hand[22].

§ 2. **Das Gebiet und die landesherrlichen Rechte.** Das pfalzbayerische Gebiet bestand beim Regierungsantritte Maximilians IV. Josef aus den zwei Hauptländern Bayern und der Pfalzgrafschaft bei Rhein. Zu jedem der beiden Hauptländer gehörte eine Anzahl selbständiger Nebenländer, die gleich den ersteren eigene Verfassungen hatten. Die bayerischen Nebenländer, durchweg kleinere Gebiete, lagen im bayerischen und schwäbischen Reichskreise, die pfälzischen Nebenländer im bayerischen (besonders Oberpfalz, Cham, Neuburg und Sulzbach), oberrheinischen (bes. Zweibrücken) und westfälischen (bes. Jülich und Berg) Kreise und in den Niederlanden (Bergen op Zoom und Ravenstein)[1].

---

[10] Abgedr. bei H. Schulze a. a. O. I S. 265 und Rockinger a. a. O. S. LXXV.

[11] Vgl. 2. Aufl. I S. 3.

[12] Das Testament Georgs v. 19. Sept. 1496 abgedr. bei F. v. Krenner, Bayer. Landtagshandlungen in den Jahren 1429—1513, München 1805, XIV S. 63.

[13] Abgedr bei F. v. Krenner a. a. O. XV S. 111; vgl. Rockinger a. a. O. S. LXXXIX.

[14] Über den Erbfolgestreit s. F. v. Krenner a. a. O. IX S. 382, 551, XI S. 553 ff., XIII S. 366 ff, XIV S. 1 ff.; J. J. Moser, Teutsches Staatsrecht XVI S. 132.

[15] Abgedr. bei F. v. Krenner a. a. O. XV S. 355; Rockinger a. a. O. S. CCCX Anm. 930. Vgl. v. Seydel 2. Aufl. I S. 3 N. 21.

[16] Vgl. H. Schulze a. a. O. I S. 240 ff.; v. Seydel 2. Aufl. S. 4.

[17] Zwischen den beiden Linien waren vorher mehrere das Erbrecht bestätigende Verträge abgeschlossen worden.

[18] Eine Übersicht derselben s. 2. Aufl. S. 4 f.

[19] Vgl. H. Schulze a. a. O. I S. 250 ff.; J. J. Moser, Der Teschener Friedensschluß v. Jahre 1779 mit Anm., Frankfurt a. M. 1779 S. 136. Weitere Nachweise bei v. Seydel 2. Aufl. S. 5 N. 6.

[20] Über die vertragsmäßigen Abmachungen zwischen beiden Linien s. insb. den Ansbacher Vertrag v. 12. Okt. 1796, abgedr. bei H. Schulze a. a. O. I S. 300.

[21] Über den vollen Titel des Kurfürsten s. 2. Aufl. I S. 6 N. 42.

[22] Das Besitzergreifungspatent ist abgedruckt im Münchener Intelligenzblatt 1799 S. 133.

[§ 2] [1] Über die Erwerbung dieser Nebenländer vgl. J. J. Moser, Einl. in das churf. bayer. Staatsrecht, Kap. 9 §§ 5, 8, 9, 10, 13—16; Frh. v. Kreittmayr, Grundriß des allg., deutschen

Google

Die Kurwürde war durch die Goldene Bulle (Kap. VII § 2) dem pfälzischen Hause zugesprochen worden, ging aber 1623 neben dem Erztruchsessenamt an Maximilian I. von Bayern über. Die Pfalz erhielt durch den westfälischen Frieden eine neue Kur, mit welcher 1652 das Erzschatzmeisteramt verbunden wurde. Die pfälzische Kur erlosch 1777 mit der Vereinigung Bayerns und der Pfalz[2].

Über das Reichsvikariat, das nach der Goldenen Bulle[3] dem Pfalzgrafen „in partibus Rheni et Sueviae et in iure Franconico" zukam, war zwischen Bayern und Pfalz Streit[4]. Die im 18. Jahrhundert hierüber getroffenen Vereinbarungen wurden durch die Vereinigung von Bayern und Pfalz gegenstandslos[5]. Die bayerischen Länder lagen in fünf Reichskreisen, im bayerischen, woselbst Bayern mit Salzburg abwechselnd das Direktorium hatte, im schwäbischen, kurrheinischen, woselbst Pfalzbayern das Amt des Kreisobersten hatte, im oberrheinischen und im westfälischen[6].

Der Kurfürst von Pfalzbayern hatte im Kurfürstenkollegium die fünfte Stimme, im Reichsfürstenrate sieben Stimmen und den Vorsitz der weltlichen Bank, ferner verschiedene Rechte in den vier Reichskreisen, zu denen er mit seinen Ländern gehörte[7].

Pfalzbayern hatte die allgemeinen Pflichten gegen Kaiser und Reich, insbesondere die Kontingentspflicht und die Abgabenpflicht, zu erfüllen, befand sich aber im Besitze wichtiger Privilegien (bes. priv. de non evocando und priv. illimitatum de non appellando) gegenüber dem Reiche[8].

Nach innen übte der Landesherr alle wesentlichen staatlichen Rechte aus, und er besaß auch im Staatenverkehre tatsächlich alle Rechte eines wirklichen Herrschers[9]. In der Ausübung seiner Rechte war der Landesherr so weit landesrechtlich beschränkt, als es das Bestehen landständischer Verfassungen mit sich brachte.

§ 3 **Die Landstände**[1]. Zwei der Wittelsbachischen Länder, Bayern und Neuburg, hatten landständische Verfassung. Die Oberpfalz hatte bei der Vereinigung mit Bayern unter Maximilian I. ihre landständische Verfassung verloren[2].

Der Ursprung der bayerischen Landstände fällt in das 14. Jahrhundert. Geldverlegenheiten der Herzoge gaben den äußeren, der Zug der Zeit zu körperschaftlichen Gestaltungen den inneren Anlaß.

In Oberbayern führten Steuerforderungen der Herzoge Rudolf und Ludwig, des späteren Kaisers, zum Zusammentritte zuerst des Adels (1302, Rittertag zu Schnaitpach), dann der drei Stände (1307)[3]. In Niederbayern aber stellte Herzog Otto, König von Ungarn, am 15. Juni 1311

---

und bayer. Staatsrechts §§ 104 ff.; Feßmaier a. a. O. 66 ff.; J. St. Pütter, Hist. pol. Handb. von den besonderen deutschen Staaten, 1. T. 1758, S. 265, 269, 285, 291. Weitere Nachweise bei v. Seydel 2. Aufl. S. 6 f.

[2] Entsprechend der Anordnung des Westf. Friedens. J.P.O. Art. IV § 3; vgl. J. P. Monast. Art. V §§ 11, 13, 17. Über das Intermezzo von 1708—1714 vgl. J. J. Moser, Teutsches Staatsrecht, XXXII S. 595 ff.

[3] Cap. V § 1. Vgl. H. Triepel, Das Interregnum, Leipzig 1892, S. 16 ff.

[4] Vgl. die Nachweise 2. Aufl. S. 8 N. 17.

[5] Nach Vertrag vom 15. Mai 1724 wurde das Vikariat „simultanee", nach Vertrag vom 26. März 1745 wurde es abwechselnd geführt. Über die Reichsvikariatssprengel s. die Nachweise bei 2. Aufl. S. 8 N. 20.

[6] Vgl. 2. Aufl. S. 9.

[7] Vgl. J. J. Moser, Einl. in das kurf. bayer. Staatsrecht, Kap. 6 §§ 6 ff.; Einl. in das kurf. pfälz. Staatsrecht, Kap. 6 §§ 12, 15 ff. Weitere Nachweise bei v. Seydel 2. Aufl. S. 8 N. 21, 23, 24.

[8] Vgl. J. J. Moser, Einl. in das kurf. bayer. St.R., Kap. 8, 11; Einl. in das kurf. pfälz. StR., Kap. 7, 8, 11; Kreittmayr a. a. O. § 123; E. Rosenthal a. a. O. I S. 9 ff.

[9] Über die Ausübung des Postwesens durch den General-Reichspostmeister seit 1665 vgl. v. Seydel 2. Aufl. S. 9 N. 35.

[§ 3] [1] Über die Geschichte der Landstände vgl. (Panzer) Versuch über den Ursprung u. Umfang der landständischen Rechte in Bayern, 2 Abt. ohne Druckort, 1798; J. N. G. v. Krenner, Anleitung zu den näheren Kenntnissen der bayer. Landtage des Mittelalters, München 1804; J. Rudhart, Die Geschichte der Landstände in Bayern, 2 Bde., Heidelberg 1816 (neuer Abdruck, München 1819); M. Frhr. v. Freyberg, Geschichte der bayer. Landstände und ihrer Verhandlungen, Sulzbach 1828/29; L. Rockinger, Einleitung zu G. Frhr. v. Lerchenfeld, Die altbayer. landständischen Freibriefe und die Landesfreiheitserklärungen, München 1853; K. Maurer in Bluntschlis u. Braters Staatswörterbuch VI S. 251; O. Gierke, Das deutsche Genossenschaftsrecht, Berlin 1868, I S. 543 ff., 801 ff.; S. Riezler a. a. O. II S. 507 ff., III S. 659 ff. Nachweise der veröffentlichten Landständeverhandlungen bei v. Seydel 2. Aufl. S. 10 N. 4.

[2] Vgl. 2. Aufl. S. 10 N. 2.

[3] Urkunde bei Rockinger a. a. O. S. CXXX; vgl. L. Hoffmann, Geschichte der direkten Steuern in Bayern vom Ende des XIII. bis zum Beginn des XIX. Jahrhunderts, Leipzig 1883, S. 6 (Staats- und sozialwissenschaftliche Forschungen, hgg. v. G. Schmoller, Bd. IV Heft 5; vgl. M. Döberl a. a O. I S. 271).

Google

den Ständen den ersten Freibrief, die große oder Ottonische Handfeste aus. Gegen eine Steuerbewilligung entäußerte sich der Landesherr zugunsten der Stände der niederen Gerichtsbarkeit; ein verhängnisvolles Vermächtnis an die Zukunft! Zugleich wurde den Ständen das Recht des Bündnisses und der Selbsthilfe (ius collegii et armorum) zugestanden.

Eine dauernde Verbindung der Stände, durch welche diese zu einer bleibenden Einrichtung des Landesstaatsrechtes wurden, erfolgte in Niederbayern 1347[4], in Oberbayern 1363[5] zwischen Adel und Städten. Die Prälaten traten erst später, dort 1394, hier 1395 bei[6]. 1506 bei Vereinigung der bayerischen Lande vereinigten sich auch deren Stände zu einer Landschaft[7].

Das zwischen Landesherrn und Ständen vereinbarte Recht war in den Frei- oder Freiheitsbriefen enthalten, deren 64 aus den Jahren 1311—1568 die von der Landschaft selbst veranlaßte Druckausgabe vom 26. August 1568 bilden[8].

Den Gipfelpunkt ihrer Macht erreichten die Landstände im Anfange des 16. Jahrhunderts.

Das Streben der Herzoge einerseits, ihre landesherrlichen Rechte zu erhalten und wo möglich wieder auszudehnen, der Landstände andererseits, in ihren Freiheiten sich zu behaupten und in die fürstlichen Gerechtsame sogar überzugreifen, erzeugte vielfachen Zwist und damit das Bedürfnis des Ausgleiches. Schon unter Albrecht dem Weisen hatten Verhandlungen über die Mäßigung und Erklärung der Landesfreiheiten begonnen; sie kamen jedoch erst unter der vormundschaftlichen Regierung zum Abschlusse, die nach seinem Tode folgte. Am 11. September 1508 wurde die Erklärung der Landesfreiheit erlassen[9]. Dieselbe erhielt ihre letzte Fassung unter Albrecht V. im Jahre 1553[10] und ist so wörtlich in das Gesetzbuch Maximilians I. von 1616 übergegangen.

Der Landesherr sollte beim Regierungsantritte erst nach Bestätigung der Landesfreiheit die Erbhuldigung der Landschaft empfangen, und es sollten die landesherrlichen Bediensteten bei ihrer Verpflichtung auf die Landesprivilegien vereidigt werden[11].

An die letzte Landesfreiheitserklärung schloß sich noch unter Albrechts V. Regierung der Freibrief vom 22. Dezember 1557, der nur der Ritterschaft erteilt ist. Indem dieser die Einrichtung der Edelmannsfreiheit ausbildete, wurde er die Ursache, daß Rechtspflege und Verwaltung, durch die Patrimonialgerichtsbarkeit ohnedies schwer geschädigt, vollends in Zerrüttung gerieten[12].

Der Niedergang der Landstände folgte ihrer höchsten Machtentwicklung unmittelbar. Er beginnt im zweiten Jahrzehnte des 16. Jahrhunderts[13] und steigert sich unter der kraftvollen Regierung Maximilians I. zur offensichtlichen Ohnmacht. Maximilian berief 1612 die Landschaft, um dann 39 Jahre lang ohne dieselbe zu regieren. Zum letzten Male berief Ferdinand Maria die Landschaft im Jahre 1669[14]. Seit jener Zeit wurde die Landschaft zu keiner, ihr Ausschuß nur zu formeller Teilnahme an den Landesangelegenheiten berufen.

Die Landschaft bestand aus den drei Ständen der Prälaten, wozu auch die Äbtissinnen, Kollegialstifter, die Universität zählten und seit 1782 auch der Malteserorden gehörten, der Ritter, welche als Landsassen im Besitz eines landtäfligen Gutes sich befanden, und der Städte und gebannten Märkte, welche in der Landtafel eingetragen und keinem Landstande untergeben waren. Oberhaupt war der Erblandmarschall[15], Kanzleivorstand der Landschaftskanzler. Zur Beratung der landesherrlichen „Propositionen" wählte der „Landtag" einen „großen Ausschuß" von 64 Mitgliedern, davon je 4 Prälaten, 8 Ritter und 4 Städte und Märkte jedes Rentamtsbezirks, wozu der Marschall und der Kanzler traten. Vor Landtagsschluß wurde ein kleiner Ausschuß von 16 Mitgliedern und ebenso vielen Adjunkten, die „Verordnung", gewählt, welche von Landtag zu Landtag die ständischen Rechte

---

[4] Urkunde bei Rockinger a. a. O. S. CXCI.

[5] Rockinger a. a. O. S. CCVI; Rudhart a. a. O. I S. 116.

[6] Rockinger a. a. O. S. CCXXIV, CCXXVI.

[7] Rockinger a. a. O. S. CCCX.

[8] Näheres 2. Aufl. S. 10 N. 16. Dem Inhalt nach zerfallen diese Beurkundungen in Schadlosbriefe, landesherrliche und kaiserliche Konfirmationen, Bundesbriefe und Freibriefe.

[9] Vgl. Panzer a. a. O. Anh. S. 31; Fr. v. Krenner, Bayer. Landtagsverhandlungen von 1429—1513, München 1805, XVII S. 73; Rockinger a. a. O. S. CCCXXI; Rudhart a. a. O. II S. 14.

[10] Rockinger a. a. O. S. CCCLXXVI; Rudhart a. a. O. II S. 188; Inhaltsübersicht bei v. Seydel 2. Aufl. S. 12.

[11] Erkl. der Landesfreiheit T. IV Art. 14, 20.

[12] Vgl. S. Riezler, Zur Würdigung Herzog Albrechts V. von Bayern und seiner inneren Regierung, München 1894 (Abh. d. k. bayer. Akademie der Wissensch. III. Kl. XXI. Bd. 1. Abt.), S. 48 f.

[13] Rudhart a. a. O. II S. 89 ff.

[14] v. Seydel 2. Aufl. S. 13 N. 26 nennt diesen letzten Landtag einen „sehr kläglichen"; vgl. Rudhart a. a. O. II S. 277 und M. Frhr. v. Freyberg a. a. O. I S. 160 ff.

[15] Über dieses Amt vgl. L. A. Frhr. v. Gumppenberg, Das Erblandmarschallamt von Oberbayern, oberb. Arch. f. vaterl. Geschichte III S. 97.

Google

wahrzunehmen hatte. Die 1669 gewählte Verordnung blieb, obschon nur für 9 Jahre bevollmächtigt[16], ständig und ergänzte sich durch Wahl. Der Landesherr erwiderte auf die vorgelegten Beschlüsse in Dekretsform. Nach Umständen folgte ein Schriftenwechsel, das Ergebnis der Verhandlung wurde am Schlusse des Landtags vom Landesherrn in dem Landtagsabschied zusammengefaßt[17].

Die Landschaft hatte die Rechte einer Körperschaft. Sie war demzufolge vermögensfähig, hatte eigenes Archiv, Siegel und Kanzlei und eine eigene Landschaftskasse, ferner das Recht, neue Mitglieder aufzunehmen und ihre Bediensteten anzustellen und zu entlassen[18].

Die staatsrechtlichen Befugnisse der Landschaft erstreckten sich sowohl auf die inneren wie auf die auswärtigen Angelegenheiten. Man sprach dabei von einem Repräsentationsrechte der Stände[19]. Damit wurde der Rechtssatz zum Ausdrucke gebracht, daß in denjenigen Angelegenheiten, bei welchen ihnen ein Mitwirkungsrecht zukam, dasselbe nicht auf jene Fälle beschränkt war, wo ihrer oder ihrer Hintersassen Interessen beteiligt erschienen.

Auf dem Gebiete der inneren Landesangelegenheiten hatte die Landschaft vor allem das Recht der Mitwirkung bei der Gesetzgebung. Dieses Recht bezog sich auf alle Gesetze ohne Unterschied, mochten sie die Rechte der Landstände berühren oder nicht; es war ferner nicht bloß ein Recht des Beirates, sondern auch der Zustimmung. Nur zum Erlasse von Vollzugsverordnungen zu den Gesetzen war der Landesherr allein befugt[20].

Allerdings entsprachen diesen Sätzen im späteren Verlaufe der Dinge die Tatsachen nicht mehr. Das Mitwirkungsrecht der Stände bei der Gesetzgebung wurde schon im 17. und noch mehr im 18. Jahrhunderte von den Landesherren vielfach mißachtet.

Sehr erheblich waren die landständischen Rechte in bezug auf das Finanzwesen[21]. Den Landständen kam vor allem die Bewilligung der direkten und indirekten Steuern zu. Der Ausgangspunkt dieses Bewilligungsrechtes war der Gedanke, daß der Landesherr als solcher kein Recht besitze, Steuern zu fordern, sondern Abgaben nur als Grundherr verlangen könne. Die Steuererhebung stellte sich sonach als ein Eingriff in den Privatrechtskreis dar. Die Entrichtung von Steuern durch die freien Güterbesitzer erschien daher rechtlich nur als freiwillige Leistung möglich, die der Landesherr zu erbitten hatte. Dieses Verhältnis zum klaren Ausdrucke zu bringen, war der Zweck der Schadlosbriefe, welche sich die Stände bei ihren Steuerbewilligungen erteilen ließen. Es ist einleuchtend, daß die erstarkende landesherrliche Gewalt und der mehr und mehr erwachende Staatsgedanke mit dieser privatrechtlichen Auffassung sich wenig zu befreunden vermochten. Und so zeigt sich denn in der Folge das Bestreben der Landesherren, sich von der ständischen Willigung unabhängige Einnahmequellen zu verschaffen. Die Landesherren versuchten gegen das ständische Steuerbewilligungsrecht auch mit Hilfe der Reichsgesetzgebung vorzugehen, doch nur mit teilweisem Erfolge. Wichtig ist der durch eine Mehrzahl von Reichsabschieden[22] durchgeführte Grundsatz, daß die Untertanen für jene Leistungen zu steuern haben, welche den Reichsständen gegenüber dem Reiche obliegen. Damit war zweifellos eine öffentlichrechtliche Steuerpflicht begründet[23].

Die direkten Steuern, welche der landständischen Bewilligung unterlagen, waren die Standsteuer, die Landsteuer, die Grund- und Herrengiltsteuer, die Kapital- und Widumsteuer. Der Unterschied zwischen Stand- und Landsteuer bildete sich erst im 16. Jahrhunderte aus. Vorher gab es, von anderen hier nicht zu erörternden Steuerreformen abgesehen, nur eine Landsteuer.

Die Landsteuer war ihrer ursprünglichen Bedeutung nach eine Steuer, die das ganze Land, die Stände wie die gemeinen Untertanen, traf. Allein die Stände der Prälaten und Ritter wußten es vermittels ihres Rechtes der Selbsterhebung der Abgaben so einzurichten, daß lediglich ihre Hintersassen steuerten, sie selbst nichts beitrugen oder wohl gar die Steuererhebung zum Anlasse eigenen Gewinnes nahmen. So kam es, daß die fragliche Steuer auf dem Lande zu einer Steuer der Nichtbevorrechteten, der Gerichts- und Hofmarksuntertanen wurde. Nur der dritte Stand, die

---

[16] Rudhart a. a. O. II S. 297.

[17] Über die spätere Bedeutungslosigkeit der „Verordnung" vgl. Kreittmayr, Grundriß des allg. deutschen und bayer. Staatsrechts § 183; v. Seydel 2. Aufl. S. 14.

[18] Bedienstete waren der Kanzler, das Kanzleipersonal, der Zinszahlmeister, Kassier, die Steuerschreiber und Aufschläger. Zu den Organen der Landschaft gehörten auch die Steuereinnehmer (Landsteuerer), denen die Erhebung der bewilligten Abgaben oblag.

[19] Über den Gedanken der Repräsentation vgl. 2. Aufl. S. 15 N. 17.

[20] Vgl. Panzer a. a. O. S. 109 ff. Über die Umgehung des Zustimmungsrechtes vgl. v. Seydel 2. Aufl. S. 15.

[21] Vgl. Panzer a. a. O. S. 145 ff.

[22] Vgl. 2. Aufl. S. 16. Ein bis zum Reichsgutachten gediehener Versuch der Reichsstände, des landständischen Bewilligungsrechtes sich völlig zu entledigen, scheiterte an der Ablehnung, welche der Kaiser durch Dekret vom 12. Januar 1671 aussprach.

[23] Über die Einwirkung der reichsrechtlichen Bestimmungen auf das bayer. Finanzrecht s. Panzer a. a. O. S. 197 ff.

Google

Städte und gebannten Märkte, trugen als Körperschaften zur Landsteuer bei und erhoben die übernommenen Beiträge durch Umlagen von ihren Bürgern[24].

Eine Standsteuer oder Ständeanlage wurde zuerst im Jahre 1526 geleistet.

Die Grund- und Herrengiltsteuer zahlten jene geistlichen und weltlichen Grundherrschaften, welche den drei gefreiten Ständen nicht angehörten, von den Zinsen und Gilten ihrer Güter im Lande, sowie von den Zehnten und dinglichen Abgaben[25].

Die Kapitals- und Widumssteuer war von den Kapitalisten, die nicht zu den gefreiten Ständen gehörten, aus ihren Kapitalien, bzw. von den Geistlichen wegen ihrer Widumsgüter zu entrichten[26].

All diese regelmäßigen direkten Steuern hießen die Ordinaristeuern. In außerordentlichen Fällen wurde auch zu anderen Formen der direkten Besteuerung gegriffen[27], oder es verwilligten die gefreiten Stände neben der Standsteuer ein besonderes donum gratuitum.

Eine außerordentliche Besteuerung, die aber im 18. Jahrhunderte zur regelmäßigen wurde, war die Besteuerung des kirchlichen Vermögens. Man schlug hierbei den Weg ein, daß man sich vom Papste Dezimationen des Klerus und des Kirchengutes verwilligen ließ[28].

Eine zweite Gattung von Abgaben, welche mit Bewilligung der Landstände zur Einführung gelangten, waren die Aufschläge, d. h. Abgaben von Artikeln, welche im Lande erzeugt und verzehrt wurden, ferner die Akzisen, das ist Abgaben von der Einfuhr ausländischer oder von der Ausfuhr inländischer Artikel[29]. An einigen Orten des Oberlandes war noch eine besondere Art von Abgaben, das Ungelt (Umgeld) von Getränken und Vieh hergebracht[30]. Endlich kamen Abgaben (Zölle) von durchgehenden Waren vor[31]. Indessen wurden die Bezeichnungen für diese verschiedenen Gefälle vielfach miteinander vermengt.

Bis in die sechziger Jahre des 17. Jahrhunderts gab es keine anderen regelmäßigen Auflagen als die Ordinaristeuern, die verschiedenen Aufschläge[32] und das Umgeld.

Die landesherrliche Gewalt benützte aber das Schwinden des ständischen Einflusses dazu, sich eine neue Quelle der mannigfachsten Abgaben in den „Anlagen" zu eröffnen. Die Anlagen hießen auch Hofanlagen, welchen Ausdruck man teils damit erklärte, daß sie nicht von der Landschaft, sondern vom Hofe ausgeschrieben, teils damit, daß die meisten derselben nach dem sogenannten Hoffuß erhoben wurden. Ob der Landesherr befugt sei, ohne ständische Bewilligung solche Anlagen zu erheben, war streitig, durch die Übung aber im bejahenden Sinne entschieden[33].

Nebst dem Rechte der Steuerverwilligung hatten die Stände auch Selbstverwaltungsrechte in bezug auf die Steuern, die von ihnen genehmigt wurden. Sie hatten die Befugnis, diese Auflagen — die landschaftlichen Gefälle — durch ihre eigenen Organe, die Steuereinnehmer oder Untersteuerer und die Obersteuerer, zu erheben und in die Landschaftskasse abzuführen, von wo dann entweder an den Landesherrn die verwilligten Beträge ausbezahlt oder die betreffenden Summen durch die Landschaft selbst zur gehörigen Verwendung gebracht wurden. War ersteres der Fall, dann kam den Ständen auch ein Recht der Aufsicht darüber zu, daß die Verausgabung der Gelder zu dem bestimmungsgemäßen Zwecke erfolge. Auch die Einnahme und Verwaltung der Getränkeaufschläge und des Fleischaufschlages stand der Landschaft zu[34].

Aus dem Steuerbewilligungs- und Steuerverwaltungsrechte der Landstände ergab sich eine Einflußnahme derselben auf das Landesschuldenwesen, das teils unter ihrer ausschließenden, teils unter ihrer Mitverwaltung stand[35].

Auf dem Gebiete der auswärtigen Angelegenheiten hatten die Stände das allerdings tatsächlich wenig beachtete Recht, daß zum Abschlusse von Bündnissen, zu Kriegserklärungen und Friedens-

---

[24] Vgl. L. Hoffmann a. a. O. S. 29 f.; v. Seydel 2. Aufl. I S. 45 ff.

[25] Kreittmayr, Grundriß usw., § 171; v. Seydel 2. Aufl. I S. 46 N. 7.

[26] 2. Aufl. I S. 46 N. 8.

[27] Über die sog. Kopfsteuer vgl. Kreittmayr a. a. O.

[28] Vgl. Kreittmayr, Anm. zum Cod. Max. Bav. Civ., T. V Kap. 19 § 27 N. 7; v. Seydel 2. Aufl. I S. 46 N. 10.

[29] Hierzu 2. Aufl. I S. 46 f.

[30] v. Seydel 2. Aufl. I S. 47 N. 7. Näheres über den Wein-, Bier- und Fleischaufschlag ebenda S. 47 ff. und über die wechselnden Formen der Tabakbesteuerung S. 49 f.

[31] 2. Aufl. S. 47 N. 8.

[32] Unter Maximilian III. wurde das Zoll- und Mautwesen zu einem förmlichen Schutzzollsystem ausgebaut. S. die Maut- und Akziseordnung v. 29. Nov. 1764, Sammlung v. 1771 S. 351. Hierzu 2. Aufl. S. 50.

[33] Kreittmayr, Grundriß, § 172; Panzer a. a. O S. 190; v. Seydel 2. Aufl. S. 51 ff.

[34] Vgl. Steuerinstruktion v. 1612 §§ 46 ff.; Panzer a. a. O. S. 208 ff.; E. Rosenthal a. a. O. I S. 398 ff., II S. 208 ff.; v. Seydel 2. Aufl. S. 16 f.

[35] Vgl. dazu 2. Aufl. S. 54. Über die Streitfrage, ob zur Veräußerung der Kammergüter Zustimmung der Landstände erforderlich sei, s. Panzer a. a. O. S. 279 ff., 245 N. 2.

Google

schlüssen ihre Zustimmung notwendig war[36]. Landesveräußerungen waren ohne Genehmigung der Stände unstatthaft[37].

Von den körperschaftlichen Rechten der Stände unterschied man die persönlichen Vorrechte, durch welche die Angehörigen der Stände als bevorrechtete Untertanen vor den nicht bevorrechteten, den Bauern, ausgezeichnet waren[38]. Zu den alten, in der Landschaft vertretenen Ständen gesellte sich mit der Ausbildung eines berufsmäßigen Beamtentums ein neuer bevorzugter Stand, derjenige der Staatsdiener, den man wohl auch als Amtsadel bezeichnete[39].

Unter den ständischen Vorrechten sind die wichtigsten die Vorrechte der Landsassen, die Edelmannsfreiheit und die Siegelmäßigkeit.

Die Güter, an deren Besitz die Landsasseneigenschaft geknüpft war, teilten sich je nach dem Umfange der damit verbundenen Gerichtsbarkeit in Herrschaften, Hofmarken und Edelsitze. Die persönlichen Vorrechte der Landsassen waren ihre Befreiung von der Gerichtsbarkeit der Landgerichte, so daß sie unmittelbar unter den Landesdikasterien standen, das Scharwerksrecht, das Jagdrecht und das Bierbraurecht, d. h. das Recht der Bereitung des Haustrunkes u. a. m.[40].

Die Edelmannsfreiheit war ein besonderes Vorrecht eines Teiles des Adels, der deshalb als mehr gefreiter von dem minder gefreiten unterschieden wurde. Voraussetzung des Besitzes der Edelmannsfreiheit war, daß die betreffende adelige Familie bei Erlassung des 60. Freibriefes, das ist im Jahre 1557, dem bayerischen Ritterstande beigetan gewesen war, oder besondere landesherrliche Verleihung[41]. Die hauptsächlichste Wirkung der Edelmannsfreiheit war die Gerichtsbarkeit, die der 60. Freibrief den adeligen Landsassen bewilligt hatte[42].

Das Recht der Siegelmäßigkeit stand den Landsassen und dem Adel sowie einer Anzahl anderer Kategorien von Personen zu, insbesondere den Graduierten der Rechte, der Theologie und Medizin, den Oberoffizieren, den Priestern, den Bürgermeistern und Patriziern der Hauptstädte und den höheren Staatsdienern. Die damit verbundenen Vorrechte lagen auf dem Gebiete des Privatrechtes, des Prozeßrechtes und der freiwilligen Gerichtsbarkeit[43].

§ 4. **Die Behörden der Rechtspflege und Verwaltung im Hauptlande Bayern**[1]. Das höchste Kollegium, in und mit welchem der Landesherr die Regierungsangelegenheiten in Beratung nahm, war, seit überhaupt eine entwickeltere Behördenverfassung sich ausgebildet hatte, also etwa seit den letzten Jahrzehnten des 16. Jahrhunderts, der geheime Rat[2]. In Abwesenheit des Landesherrn[3] führte der Obersthofmeister den Vorsitz[4]. Die Seele des Kollegiums war indessen der geheime Ratskanzler, zugleich Vorstand der geheimen Ratskanzlei[5].

Unter Karl Albrecht wurde 1726 ein Ausschuß des geheimen Rats, die geheime Konferenz gebildet, der aus einigen geheimen Rats- und Konferenzministern, worunter auch der Kanzler, bestand. Die geheime Konferenz verdrängte tatsächlich den geheimen Rat so ziemlich aus seinem Anteile an den Staatsangelegenheiten. Jedem Konferenzminister war regelmäßig ein besonderes „Departement" zugewiesen[6].

Zur Handhabung der Rechtspflege bestand ein geordneter Instanzenzug von Landesgerichten. Die Kabinettsjustiz war jedoch keineswegs ausgeschlossen, der Landesherr konnte vielmehr gemäß der erklärten Landesfreiheit[7] einen Zivil- oder Strafrechtshandel aus „beweglichen Ursachen" vom ordentlichen Richter ab und an sich selbst oder seine Räte ziehen.

Die oberste Justizstelle des Landes war nach Wegfall der Zuständigkeit des Reichskammer-

---

[36] Erkl. d Landesfreiheit T. III Art. 2. 2. Aufl. S. 17 N. 35.
[37] Panzer a. a. O. S. 243 ff.
[38] Kreittmayr, Grundr., § 185.
[39] Kreittmayr, Anm. zum Cod. Max. Civ., T. V Kap. 22 §§ 8, 16.
[40] Literaturnachweise 2. Aufl. S. 17 N. 5.
[41] Kurf. Dekr. v. 1. März 1641 zur Erklärung des 60. Freiheitsbriefs in der Sammlung v. 1771 S 78.
[42] Über die weiteren Vorrechte s. 2. Aufl. S. 17 f.
[43] 2. Aufl. S. 18 N. 13 ff.

[§ 4] [1] Aus der Literatur s. vor allem E. Rosenthal, Geschichte des Gerichtswesens und der Verwaltungsorganisation Bayerns, 2 Bde.
[2] E. Rosenthal a. a. O. II S. 223 ff.
[3] Die Anwesenheit galt für sehr wünschenswert. E. Rosenthal a. a. O. II S. 231.
[4] E. Rosenthal II S. 229 f.
[5] E. Rosenthal a. a. O. I S. 265 ff., II S. 258. Über vorübergehend tätige besondere Deputationen und Konferenzen s. v. Seydel 2. Aufl. S. 18 N. 4.
[6] Über das Verfahren vgl. Kurf. V.O. v. 23. Aug. 1778 bei G. K. Mayr, Sammlung v. 1784 II S. 1330.
[7] Erkl. Landesfreiheit T. I Art. 6. Dazu J. J. Moser, Von der Landeshoheit in Justizsachen usw. S. 24; G. K. Mayr, Samml. v. 1797 V S. 765; E. Rosenthal a. a. O. I S. 108 ff.

Google

gerichtes 1625 das Revisorium[8]. Dasselbe hatte nur Gerichtsbarkeit in bürgerlichen Sachen für eigentliche Rechtsmittel und Supplikationen[9].

Der Hofrat, der im 16. Jahrhunderte zu einem ständigen Kollegium wurde, war Organ der Rechtspflege, insbesondere der Strafrechtspflege, und bis 1779 der Polizei. Durch die Einrichtung des Geheimen Rats und des Revisoriums sank er im wesentlichen zu einer Mittelstelle herab. Seine örtliche Zuständigkeit war in der Weise bemessen, daß er für den Rentamtsbezirk München die Stelle der Regierung vertrat, für die anderen Rentamtsbezirke die Oberaufsichtsstelle und zum Teil Instanz über den Regierungen war, letzteres jedoch nicht für Strafsachen[10].

In den Rentamtsbezirken Burghausen, Landshut und Straubing, später auch Amberg[11], nahmen die Regierungen, an deren Spitze ein Vizedom stand, die Stelle des Hofrates ein.

Im Jahre 1779 wurde unter Beschränkung der Zuständigkeit des Hofrates und der Hofkammer für die wichtigeren Landes- und Polizeigeschäfte mit Einschluß der geistlichen Sachen und mit Ausschluß der Justizsachen einerseits, der Finanzsachen andererseits eine Oberlandesregierung gebildet[12], der auch die Dienstaufsicht über die Regierungen, Land- und Pfleggerichte und sonstige Stellen übertragen wurde. Diese erhielt 1788 auch die Geschäfte des im 17. Jahrhundert errichteten Kommerzienkollegiums[13] überwiesen.

Besondere Kollegien für einzelne Zweige der Justiz und Polizei waren: der geistliche Rat (seit 1570), das Collegium medicum (1755), das Bücherzensurkollegium (1769), die Wechselgerichte (1776), die Schulkuratel (1781)[14].

Die oberste Finanzstelle des Landes war die Hofkammer, die sich aus einer dem Hofrate untergeordneten Deputation herausbildete und in der zweiten Hälfte des 16. Jahrhunderts zu einem selbständigen Kollegium wurde[15]. Daneben entstanden im 18. Jahrhundert die oberste Forstbehörde, das Münz- und Bergwerkskollegium, die Generallotteriedirektion, die Haupt- und Generalkasse[16].

Zur Verwaltung des landesherrlichen Kammergutes bestanden die Kastenämter[17].

Die wichtigsten Mittelorgane zwischen der höchsten Stelle und den äußeren Behörden waren, wenigstens bis in das letzte Viertel des 18. Jahrhunderts, die Rentmeister, denen ein Rentschreiber zur Seite stand[18]. Ursprünglich über die Verwaltung des herzoglichen Kammergutes gesetzt, wurden sie in der Folge die ordentliche Aufsichtsstelle nicht bloß über die Finanzverwaltung ihres Bezirkes, des Rentamtes, sondern über die gesamte Verwaltung, commissarii nati der landesherrlichen Dikasterien. Seit Anfang des 16. Jahrhunderts gab es vier solcher Ämter im Herzogtum Bayern: München, Burghausen, Landshut und Straubing.

Zu Rentmeistern sollten nur „edl oder annder erber redlich Person so Landleut und darzu geschickht sind, und nit Frembd oder Auslender fürgenommen und gebraucht werden".

Zur wirksamen Geltendmachung der Aufsicht über die Unterbehörden diente hauptsächlich der rentmeisterische Umritt, d. h. die regelmäßig vorzunehmende Untersuchung der Geschäftsführung bei den genannten Behörden. Einige Herrschaften und die Haupt-Regierungs- und Festungsstädte waren vom Umritte ausgenommen.

---

[8] Angeordnet durch Generale v. 18. April 1625. Die förmliche Einrichtung eines besonderen Revisionsrates neben dem Geheimen Rat erfolgte erst 1645. E. Rosenthal a. a. O. II S. 61, 63.

[9] E. Rosenthal a. a. O. S. 69 nimmt auch Zuständigkeit in Polizeisachen an.

[10] Über die geschichtliche Entwicklung, Einrichtung, Verfahren und Zuständigkeit s. insbes. E. Rosenthal a. a. O. I S. 108 ff., 236 ff., 409 ff., II S. 274 ff. Die älteren Hofratsordnungen ebenda S. 283, die neueren bei v. Seydel 2. Aufl. S. 19 N. 9.

[11] Über die besondere Stellung der Regierung von Amberg seit der Einverleibung der Oberpfalz (1623) s. E. Rosenthal II S. 328 f.

[12] Errichtet durch kurf. Edikt v. 16. Aug. 1779, G. K. Mayr, Samml. usw. 1784 I S. 392.

[13] Über dessen Errichtung und Wandlungen s. E. Rosenthal a. a. O. II S. 428 ff.; v. Seydel 2. Aufl. I S. 23.

[14] Über den geistlichen Rat s. E. Rosenthal a. a. O. I S. 506 ff., II S. 402; M. Mayer, Quellen zur Behördengeschichte Bayerns, Bamberg 1890, S. 3 ff., 87 ff; v. Seydel 2. Aufl. S. 24 f. Über das collegium medicum ebenda S. 26 f.; das Bücherzensurkollegium ebenda S. 25 f.; die Wechselgerichte ebenda S. 24; die Schulkuratel ebenda S. 26.

[15] Über ihre Errichtung, Entwicklungsgeschichte, Einrichtung und Zuständigkeit s. E. Rosenthal a. a. O. I S. 461 ff., II S. 349 ff.; Kreittmayr, Grundriß usw. § 169; M. Mayer a. a. O. S. 50 ff., 275 ff.; v. Seydel 2. Aufl. I S. 27 ff.

[16] Über diese Sonderbehörden s. 2. Aufl. I S. 28 ff.

[17] Über den „Kastner" s. E. Rosenthal a. a. O. I S. 348, II S. 137. Über die Finanzverwaltung der Oberpfalz ebenda II S. 392; die Regalienverwaltung ebenda II S. 185 ff.; den Oberlehenhof ebenda II S. 217 ff.

[18] E. Rosenthal a. a. O. I S. 288 ff., II S. 144 ff.; v. Seydel 2. Aufl. S. 31 f.

Google

Die Tätigkeit der Rentmeister war durch landesherrliche Dienstanweisungen geregelt; insbesondere war den Rentmeistern genau vorgezeichnet, was sie bei Umritten zu beachten hatten[19].

Die Rentmeisterämter erfuhren unter Karl Theodor 1769 gleichzeitig mit der Errichtung der Oberlandesregierung eine durchgreifende Umgestaltung. Die Zivil- und Polizeisachen wurden ihnen abgenommen und ihnen lediglich die Kameralsachen belassen. Der rentmeisterische Umritt wurde abgeschafft und die Erledigung der Geschäfte „vom Hause aus" angeordnet. Die Rentmeisterämter erhielten kollegiale Verfassung und die Bezeichnung Kameralrentdeputation. Reine Finanzbehörden waren übrigens auch die neu eingerichteten Rentdeputationen nicht. Ihnen oblag außer dem gesamten Finanzwesen das Gemeinde- und Stiftungswesen bei allen Städten und Märkten und die Aufsicht über die Handhabung der unteren Polizei bei diesen und auf dem Lande.

Oberste Stelle für die Heeresverwaltung war seit 1620[20] der Hofkriegsrat, der 1583 errichtet worden, aber wieder eingegangen war[21]. Die bewaffnete Macht bestand vorzugsweise aus dem stehenden Heere (miles perpetuus), das regelmäßig durch Werbung ergänzt wurde. Indessen fanden auch strafweise Einstellungen und im Bedarfsfalle Aushebungen (Landkapitulanten) statt. Aus den Naturalleistungen der Untertanen für Heereszwecke entstanden im Laufe des 18. Jahrhunderts eine Mehrzahl von Steuern (Anlagen).

Die äußeren Behörden für die Handhabung der Rechtspflege und der Polizei waren teils landesherrliche, teils landständische[22].

Die kurfürstlichen Behörden waren die Pfleg- oder Landgerichte. Sie hatten die höhere, insbesondere die peinliche Gerichtsbarkeit, urteilten in Streitigkeiten über Grund und Boden und übten die landesherrliche Sicherheits- und Wohlfahrtspolizei aus[23].

Die eigentlichen Pflegerstellen waren im Laufe der Zeit fast durchweg zu bloßen Sinekuren für den Adel geworden, mit welchen der Genuß der Pflegeeinkünfte verbunden war. Die Amtsobliegenheiten wurden durch Verweser wahrgenommen, die regelmäßig auch die Pflegnutzung für den Hauptpfleger verwalteten. Wie bei einer derartigen Einrichtung der äußere Dienst beschaffen sein mußte, bedarf keiner Ausführung[24].

Kurfürst Karl Theodor nahm zwar einen Anlauf zur Verbesserung der in völligen Verfall geratenen äußeren Verwaltung, jedoch ohne Erfolg[25]. Kurze Zeit nachher starb Karl Theodor und hinterließ, nebst vielem anderen, auch diese Arbeit seinem Nachfolger als Erbschaft.

Mit der äußeren Verwaltung und Rechtspflege war es, soweit sie in den Händen kurfürstlicher Behörden lagen, schlimm genug bestellt. Ein noch größerer Mißstand aber lag darin, daß zwischen die Organe der landesherrlichen Gewalt die ständische Gerichtsbarkeit und Polizei sich eindrängte. Besonders die Einheitlichkeit, welche der Verwaltung notwendig ist, mußte darunter leiden; ganz abgesehen davon, daß die Geschäftsführung in den landständischen Gerichtsbezirken noch erheblich minderwertiger war als in den landesherrlichen. Nur das Selbstverwaltungsrecht der Städte, das im Laufe der Zeit allerdings Einschränkungen erlitt, entsprach der Natur der Verhältnisse; die gutsherrliche Gerichts- und Polizeigewalt auf dem Lande dagegen ragte als ein fremder Körper störend in den geordneten staatlichen Organismus herein.

Erst gegen die Mitte des vorigen Jahrhunderts ist es gelungen, diese zum Nachteile des Staates bestehenden patrimonialen Bildungen zu beseitigen.

Die landsässigen Güter[26] teilten sich in Herrschaften mit höherer Gerichtsbarkeit und Polizeigewalt, welche den kurfürstlichen Land- und Pfleggerichten gleichgeordnet waren, Hofmarken, welche nur niedere Patrimonialgerichtsbarkeit in Unterordnung unter die Land- und Pfleggerichte besaßen, endlich gefreite Sitze mit Gerichtsbarkeit innerhalb der Dachtraufe.

Zum Erwerbe der gutsherrlichen Gerichtsbarkeit waren im allgemeinen sämtliche gefreite Stände fähig. Jedoch konnten „adelige Landgüter" durch Rechtsgeschäfte unter Lebenden an Nichtadelige nur mit landesherrlicher Genehmigung gelangen.

---

[19] Insbes. Instruktion v. 24. Dez. 1669 (Sammlung v. 1771 S. 547 ff.), ergänzt und geändert durch Instruktion v. 3. Jan. 1774 (G. K. Mayr, Sammlung v. 1784 I S. 384 ff., III S. 328); vgl. v. Seydel 2. Aufl. S. 31 N. 7.

[20] Erlaß v. 8. Febr. 1620 G. K. Mayr, Sammlung v. 1788 IV S. 895.

[21] E. Rosenthal a. a. O. I S. 529 ff., II S. 415 ff.; Kreittmayr, Grundriß § 168; ders. Anm. zum Cod. Max. Bav. Civ. T. V Kap. 21. v. Seydel 2. Aufl. S. 32 f.

[22] E. Rosenthal a. a. O. I S. 49 ff., II S. 4 ff; v. Seydel a. a. O. S. 33 ff.; S. 33 N. 1 weitere Literaturangaben.

[23] Über den Pfleger als Richter und Verwaltungsbeamten s. E. Rosenthal a. a. O. II S. 1 ff., 87 ff.

[24] Über die Zustände vgl. 2. Aufl. S. 34 N. 7. [25] 2. Aufl. S. 35.

[26] Erkl. Landesfreiheit T. II, 60. Freiheitsbrief v. 22. Dez. 1557, Erklärung derselben v. 1. März 1641 (Samml. v. 1771 S. 78 u. 80). E. Rosenthal a. a. O. I S. 188 ff., II S. 33 ff.; Kreittmayr, Grundriß § 188, Anm. zum Cod. crim. T. II Kap. 1 § 7b, zum Cod. jud. Kap. 1 § 21; weitere Literaturangaben bei v. Seydel 2. Aufl. S. 35 N. 12.

Google

Eine schädliche Ausdehnung hatte der Adel seinem Vorrechte dadurch noch zu geben gewußt, daß er in dem 60. Freiheitsbriefe vom 22. Dezember 1557 sich auch die Gerichtsbarkeit über seine außerhalb der Hofmarken in den Landgerichtssprengeln gelegenen, sogenannten einschichtigen Güter zusichern ließ. Dieses Vorrecht blieb indessen auf den gefreiten Adel beschränkt. Der mißbräuchlichen Anwendung des 60. Freibriefs trat Maximilian I. mit einem Erklärungsdekret vom 1. März 1641 entgegen.

Die Vollzugsorgane der Behörden sowohl in Sachen der Rechtspflege als der Polizei waren die Gerichtsdiener, auch Amtsleute, Frohnboten, Büttel oder Schergen genannt[27]. Der äußere Sicherheitsdienst wurde zum Teil mit Hilfe der bewaffneten Macht, seit 1780 zum Teil durch ein den Zivilbehörden untergebenes Landes-Sekuritätskorps besorgt[28].

Als selbständige Verwaltungskörper erscheinen auch die Städte und die denselben gleichgestellten gefreiten oder gebannten Märkte. Zu den Städten zählten jene Gemeinden, die mit dem Stadtrechte begabt waren. Die Befugnis, Stadtrecht zu verleihen, galt als Recht der Landeshoheit. Die Städte hatten Landstandschaft und daher Sitz und Stimme im Landtage[29].

Aus der Zahl der Städte hoben sich als eine bevorzugte Klasse die Hauptstädte — München, Landshut, Straubing, Burghausen und Ingolstadt — heraus. Sie waren dem rentmeisterischen Umritte nicht unterworfen[30] und standen unmittelbar unter dem Hofrate oder den Regierungen, später der Oberlandesregierung. Sie besaßen die hohe und niedere Gerichtsbarkeit. München, Landshut und Straubing waren außerdem zur landschaftlichen Verordnung fähig. Im übrigen bemaßen sich die Vorrechte dieser Städte nach den ihnen besonders erteilten, im einzelnen ziemlich verschiedenen Privilegien[31].

Die übrigen Städte waren dem rentmeisterischen Umritte unterworfen[32], den Land- und Pflieggerichten untergeordnet und nur im Besitze einer beschränkten niederen Gerichtsbarkeit[33].

Das Gebiet einer Stadt hieß der Burgfrieden und war durch Vermarkung und Beschreibung festgestellt.

Die Gemeindebehörde (das Stadtregiment) war der Magistrat (Rat, Senat), bestehend aus dem Bürgermeister (in Märkten Kammerer genannt) als Vorstand und den inneren und äußeren Ratsmitgliedern. Die Besetzung der Stellen geschah regelmäßig durch Wahl. Unter den Gemeindebeamten sind insbesondere die Syndici oder Stadt- und Marktschreiber und die Stadtrichter hervorzuheben[34].

Ein allgemein gültiges Recht bezüglich der Verfassung der Stadtgemeinden gab es übrigens nicht.

Die wesentlichen Befugnisse der Stadtgemeinden waren die Gerichtsbarkeit innerhalb des Burgfriedens über Bürger, Beisassen und Fremde, und zwar in den Hauptstädten auch die peinliche und die Gant-Gerichtsbarkeit, die Polizei, die Bewaffnung der Bürger, das Recht der selbständigen Finanzverwaltung und der selbständigen Erhebung der Steuern[35]. Die Einwohner zerfielen in Bürger, Beisassen und andere Personen mit verschiedener Rechtsstellung[36].

Die Dörfer waren Gemeinden ohne Stadt- und Marktrecht. Ihre Eigenschaft als Körperschaften war anerkannt[37]. Die Vorsteher hießen Dorfsführer, Hauptleute oder Obmänner, auch Vierer. Sie wurden regelmäßig von versammelter Gemeinde gewählt, bedurften aber der Bestätigung des Landgerichts oder der Gemeindeherrschaft.

Gemeindeversammlungen durften von den Ortsführern außer wegen der regelmäßig vorkommenden und besonders dringenden Gemeindeangelegenheiten nur mit obrigkeitlicher oder herrschaftlicher Erlaubnis berufen werden.

---

[27] Über die Bezeichnungen vgl. Kreittmayr, Anm. zum Cod. jur. Bav. judic. Kap. 2 § 9; Riezler a. a. O. II S. 176; E. Rosenthal a. a. O. I S. 79 ff., II S. 13 ff. (insbes. über Mißstände); v. Seydel 2. Aufl. S. 36 f.

[28] Vgl. 2. Aufl. S. 38 ff.

[29] Über die rechtliche Stellung der Städte vgl. Kreittmayr, Anm. zum Cod. Max. Bav. Civ. T. V Kap. 25 §§ 1, 2.

[30] Rentm.-Instr. v. 1774 § 2. G. K. Mayr, Samml. v. 1784 I S. 348.

[31] 2. Aufl. S. 40 N. 8.

[32] Rentm.-Instr. v. 1669 §§ 57 ff. (Samml. v. 1771 S. 547); Instr. v. 1774 §§ 43 ff. (G. K. Mayr a. a. O I S. 348, 361).

[33] Kreittmayr a. a. O. Kap. 25 § 2 und Anm. zum Cod. jur. Bav. judic. Kap. 1 § 21a. E. Rosenthal a. a. O. I S. 155 ff., II S. 21 ff.

[34] E. Rosenthal a. a. O. I S. 167 ff., II S. 109 ff.

[35] Über die Stadt- und Marktinstruktion von 1670, rev. 1. Jan. 1748 (Samml. v. 1771 S. 558) vgl. v. Seydel 2. Aufl. S. 41 ff.

[36] v. Seydel 2. Aufl. S. 42; H. Rehm, Annalen 1892 S. 181 ff.; Kreittmayr a. a. O. Kap. 25 §§ 6 ff.

[37] Kreittmayr a. a. O. Kap. 28 § 1.

Google

Die Führung des Gemeindehaushaltes und die Wahrnehmung der gemeindlichen Aufgaben oblag vornehmlich den Ortsführern. Die Mehrzahl der Dorfbewohner war leibeigen[38].

§ 5. **Staat und Kirche**[1]. Bayern war bis zum Beginne des 19. Jahrhunderts ein katholisches Land. Nur das katholische Glaubensbekenntnis war zugelassen, nur die katholische Kirchengesellschaft anerkannt. Die Katholizität des Landes wurde von der staatlichen Polizeigewalt nach negativer und positiver Richtung zur Geltung gebracht[2].

Den Angehörigen der übrigen christlichen Bekenntnisse war die Niederlassung, der Gewerbebetrieb und die Verehelichung in Bayern nicht gestattet[3].

Die Juden waren schon durch die Landesordnung von 1553[4] aus Bayern verwiesen worden, und die Landes- und Polizeiverordnung von 1616[5] erneuerte die Anordnung mit fast den gleichen Worten. Allerdings blieben diese Verbote im 18. Jahrhundert nicht mit voller Schärfe in Kraft, insbesondere wurden Juden mit kurfürstlichen Pässen oder Toleranzpatenten geduldet und als Hoffaktores oder Schutzverwandte aufgenommen[6].

Und nicht bloß das Eindringen unkatholischer Bewohner, auch das Eindringen unkatholischer Gedanken von außen wurde durch eine strenge Preßpolizei fernzuhalten gesucht.

Die Erziehung des Volkes im katholischen Glauben galt als ein Hauptziel des öffentlichen Unterrichtes. Die gelehrten Schulen waren seit 1561 den Jesuiten überliefert, und wenn auch nach Aufhebung des Jesuitenordens[7] das Schulwesen unter Max Josef III. vom kirchlichen Einflusse sich freimachen zu wollen schien, so wurden doch schon nach einigen Jahren durch Karl Theodor die Mittelschulen wiederum in geistliche Hände gegeben. Das Volksschulwesen aber stand fortgesetzt unter der Mitaufsicht der kirchlichen Organe.

Auch dafür war Sorge getragen, daß nicht durch den Verkehr mit ganz oder teilweise ketzerischen Orten das Seelenheil der Untertanen Schaden nehme[8].

Die Ablegung des katholischen Glaubensbekenntnisses war Vorbedingung zur Anstellung im Zivil- und Militärdienst[9], zur Aufnahme als Gewerbelehrling, zur Gestattung der Wanderschaft und zum selbständigen Gewerbebetriebe.

Die weltliche Gewalt erachtete es ferner für ihre Aufgabe, darüber zu wachen, daß die Untertanen ihren kirchlichen Verpflichtungen genügten und die Obrigkeiten ihnen hierin mit gutem Beispiel vorangingen[10].

So sehr aber auch die Ausbildung der Glaubenspolizei den kirchlichen Anforderungen entsprechen mochte, die weltliche Gewalt in Bayern betrachtete sich zwar als die Dienerin des katholischen Glaubens, nicht jedoch als die Dienerin der katholischen Kirche. Der Landesherr war Inhaber der Kirchenhoheit; sein Organ für deren Ausübung war der geistliche Rat.

Den Ausgangspunkt für die neuere Entwicklung des Verhältnisses zwischen der weltlichen und geistlichen Gewalt in Bayern bildete das **Konkordat**, welches unter Vermittlung des päpst-

---

[38] Näheres 2. Aufl. S. 43. Über die Dorfgerichtsbarkeit E. Rosenthal a. a. O. I S. 204 ff., II S. 46. Weitere Literaturangaben bei v. Seydel 2. Aufl. S. 43 N. 39. Über die Leibeigenschaft Kreittmayr a. a. O. Kap. 28 §§ 2, 3; Schmid, Commentarii ad jus municipale Bavaricum tit. 4.

[§ 5] [1] Vgl. Kreittmayr, Anm. zum Cod. Max. Bav. Civ. T. V Kap. 19, 20; H. v. Sicherer, Staat und Kirche in Bayern vom Regierungsantritte des Kurf. Maximilian Josef IV. bis zur Erklärung von Tegernsee 1799–1821, München 1874, S. 1; F. Stieve, Das kirchliche Polizeiregiment in Bayern unter Wilhelm V. und Max I., München 1876. Denkwürdigkeiten des Grafen Maximilian Josef von Montgelas, hsg. v. G. Laubmann und M. Döberl, München 1908.

[2] Diese Tatsache wird von M. Döberl in dessen mehrfach zitiertem Werk mit einer auffallenden Entschiedenheit und stets in gesperrtem Druck wiederholt. S. Bd. I S. 423 ff., bes. 443, 501 ff., II S. 83, 206, 272 f., 318 f. Bd. I S. 398 bekennt er sich offen zu der geschichtlichen Auffassung des Jesuitenordens, wonach dieser sich selbst die Aufgabe stellte, den Protestantismus zu bekämpfen, und bezeichnet den Tag ihres Einzuges an der Universität Ingolstadt (13. Nov. 1549) als einen bedeutungsvollen Tag in der Geschichte Bayerns, Deutschlands. Bd. II S. 425 dagegen preist Döberl die Überwindung des Systems der ausschließlichen Katholizität unter dem Ministerium Montgelas als „Rückkehr Bayerns zur Gemeinschaft der deutschen Kultur".

[3] Vgl. E. Mayer, Die Kirchenhoheitsrechte des Königs von Bayern, München 1884, S. 65; M. Frhr. v. Freyberg a. a. O. III S. 166; G. K. Mayr, Sammlung v. 1788 IV S. 730, 775.

[4] S. Buch IV Tit. 1 Art. 1. [5] S. Buch V Tit. 1 Art. 1.

[6] Vgl. Erläuterndes Ed. v. 27. Nov. 1750; G. K. Mayr, Sammlung v. 1784 II S. 1266, auch S. 981, IV S. 775; M. Frhr. v. Freyberg a. a. O. II S. 349; Jos. Heimberger, Die staatskirchenrechtliche Stellung der Israeliten in Bayern, 2. Aufl., Tübingen 1912, S. 2 ff.

[7] Über die Aufnahme des päpstlichen Breve v. 21. Juli 1773 in Bayern vgl. Döberl a. a. O. II S. 275 f. [8] M. Frhr. v. Freyberg a. a. O. III S. 159 ff.

[9] Hofr.-Ordn. v 16. Aug. 1779 Art. I § 6; G. K. Mayr, Sammlung v. 1784 I S. 159; M. Frhr. v. Freyberg a. a. O. III S. 160.

[10] Nachweise bei v. Seydel 2. Aufl. I S. 83 N. 11.

Google

lichen Nuntius am 5. September 1853 mit den Erz- und Hochstiftern Salzburg, Passau, Freising, Regensburg und Chiemsee abgeschlossen wurde[11]. Ein Rezeß mit dem Hochstifte Augsburg folgte unterm 20. September 1631[12] und fand durch weiteren Rezeß vom 29. Januar 1684 seine Vervollständigung[13].

Der Landesherr übte als solcher auf dem Gebiete der kirchlichen Verwaltung das Recht der Possetzgebung, d. h. der Einweisung in die mit dem geistlichen Amt verbundenen Temporalien[14]. Er hatte kraft Herkommens das Recht der Besetzung der Pfründen in den päpstlichen Monaten[15] und das Recht der Bestätigung der Abtwahlen[16]. Der Besetzung von Kirchenämtern mit Ausländern wurde durch beschränkende Vorschriften entgegengetreten[17].

Die Landesherren betrachteten es als ihr Recht, Aufsicht darüber zu üben, daß die Geistlichkeit den Pflichten ihres Amtes und Standes nachkomme, und die Erfüllung dieser Obliegenheiten durch weltliche Zwangsmittel, insbesondere durch die Temporaliensperre zu erzwingen[18].

Mit besonderer Entschiedenheit wurden unter Maximilian III. Josef die Kirchenhoheitsrechte gegenüber den Klöstern und sonstigen geistlichen Genossenschaften geltend gemacht[19].

Einen maßgebenden und auch durch das Konkordat von 1583 vollinhaltlich anerkannten Einfluß übte der Landesherr auf die Verwaltung des Kirchenvermögens[20]. Die Landesordnung von 1553 (Buch II Tit. 10) und ziemlich übereinstimmend mit ihr die Landes- und Polizeiordnung von 1616 (Buch I Tit. 9) enthielten eine eingehende Regelung der „Verrechnung, Verwahrung und Verwaltung der Kirchengüter". Die letztere Polizeiordnung sprach (Art. 16) den allgemeinen Grundsatz aus, daß keinerlei Kirchenvermögen ohne Genehmigung der weltlichen Gewalt veräußert werden dürfe. Auf der Grundlage der Landes- und Polizeiordnung von 1616 vollzog sich die Weiterentwicklung des Kirchenverwaltungsrechtes[21]. Zahlreiche Mandate ergingen in der zweiten Hälfte des 18. Jahrhunderts und zeigten das Bestreben, die Ordinariate von dem Einfluß auf die Verwaltung des Kirchenvermögens möglichst auszuschließen[22].

Auf höchst empfindliche Weise griff die Landesgewalt in das kirchliche Vermögensrecht auch dadurch ein, daß sie ihr Aufsichtsrecht über das Kirchenvermögen zur Einschränkung der Vermögenserwerbsfähigkeit der Kirche benützte. Diese Amortisationsgesetzgebung wurde im 17. Jahrhundert eingeleitet und im 18. Jahrhundert weiter ausgebildet[23].

Seinen Abschluß fand das System der Kirchenhoheitsrechte im 18. Jahrhundert durch die volle Ausgestaltung zweier Rechtseinrichtungen, durch welche, trotz der theoretisch angenommenen Nebenordnung von geistlicher und weltlicher Gewalt, doch die Herrschaft der letzteren über die erstere at sächlich zur Geltung kam, des Plazet und des recursus ab abusu[24].

---

[11] Über die Verhandlungen vgl. E. Mayer, Die Kirchenhoheitsrechte usw. S. 42 ff.; A. Reinhard, Die Kirchenhoheitsrechte des Königs v. Bayern, München 1884, S. 21 ff.; E. Rosenthal a. a. O. I S. 33 ff. Das Konkordat abgedr. bei M. Frhr. v. Freyberg a. a. O. III S. 375 und G. K. Mayr, Sammlung v. 1784 II S. 1021, dazu Reskr. v. 29. April 1584, Sammlung v. 1788 IV S. 723; vgl. auch M. Döberl a. a. O. II S. 458 ff., bes. S. 865 ff.

[12] Bei M. Frhr. v. Freyberg a. a. O. III S. 387.

[13] Bei M. Frhr. v. Freyberg a. a. O. III S. 391 u G. K. Mayr a. a. O. II S. 1030. Weitere Rezesse bei G. K. Mayr a. a. O. II S. 1037, 1048, 1049, IV S. 818, 857, V S. 443. Gesamtausgabe gedr. bei der kurf. Akademie der Wissenschaften 1769.

[14] Vgl. 2. Aufl. I S. 84 N. 19 ff.

[15] Vgl. 2. Aufl. a. a. O., dazu W. Kahl, Über die Temporaliensperre, bes. nach. bayer. Kirchenstaatsrecht, Erlangen 1876, S. 77 ff. Über den Pfarrkonkurs s. Geistl. Rats-Ordn. v. 1779 § 10, Reskr. v. 3. März u. 30. Mai 1780, G. K. Mayr, Sammlung v. 1788 IV S. 783, 1784, II S. 1146.

[16] 2. Aufl. S. 84 N. 25; E. Mayer a. a. O. S. 59, 76.

[17] 2. Aufl. S 85.

[18] Nachweise 2. Aufl. S. 85 N. 29.

[19] Vgl. insbes. Mandat v. 2. Nov. 1769, Sammlung v. 1771 S. 502; G. K. Mayr, Sammlung v. 1784 II S. 1099 f., und Mandat v. 30. Dez. 1769, Sammlung v. 1771 S. 510.

[20] Vgl. dazu M. Frhr. v. Freyberg a. a. O. III S. 73 ff.; E. Mayer a. a. O. S. 21, 39, 61; A. Reinhard a. a. O. S. 37, 77; v. Seydel 2 Aufl. S. 86 N. 41 ff.

[21] Über die Rechtsgrundsätze über die Verpflichtung zur Baufallwendung an Kultusgebäuden s. bes Mandat v. 4. Okt. 1770; G. K. Mayr, Sammlung v. 1784 II S. 1160, 1788, IV S. 747, 750, 752.

[22] Nachweise bei v. Seydel 2. Aufl. S. 86 f.

[23] Näheres und Literaturnachweise bei v. Seydel 2. Aufl. S. 87 und M. Döberl a. a. O. II S. 274 f.

[24] Über das Plazet s. insbes. Mandat v. 3. April 1770; G. K. Mayr, Sammlung v. 1784 II S. 1099. Über den Rekurs s. Geistl. Rats-Ordnungen v. 1779 § 16, v. 1783 § 3. G. K. Mayr, Sammlung v. 1784 II S. 1152. Lit. bei v. Seydel 2. Aufl. S. 88 N. 61. Ebenda über die Anwendung der Temporaliensperre. Vgl. auch M. Döberl a. a. O. II S. 316.

Google

Bezüglich der Geltung des weltlichen Rechtes für Geistliche und geistliche Sachen war das kanonische Recht durch das staatliche vielfach modifiziert[25].

Auf eine Darstellung der übrigen Zweige der Verwaltung des Territoriums muß hier verzichtet werden. Der verfügbare Raum gestattet nicht einmal eine bloß übersichtliche oder auszugsweise Behandlung[26].

§ 6. **Die Reichsgesetzgebung und die Gesetzgebung Bayerns (Justiz und Polizei).** Bis in das letzte Viertel des 16. Jahrhunderts hat das Reich sich einen nicht unbeträchtlichen Einfluß auf die Gestaltung des öffentlichen Rechts in den Reichsländern zu erhalten gewußt. In den folgenden zwei Jahrhunderten dagegen fließt diese Rechtsquelle nur noch spärlich.

1. Die Reichsgesetzgebung.

Der erste wichtige Akt der Reichsgesetzgebung, welcher den Grund zu einer gesicherten Rechtsordnung in Deutschland legte, ist der Reichsabschied von Worms vom Jahre 1495[1]. Im Gegensatze zu den früheren, zeitlich beschränkten Landfrieden schuf er einen ewigen Landfrieden für das Reich[2] und damit die wesentliche Voraussetzung für jene staatliche Tätigkeit, die, an Bedeutung fortwährend wachsend, im heutigen Staate die erste Stelle errungen hat, für die Verwaltung. Zur Durchführung des gebotenen Friedens sollte ein ständiges richterliches Organ des Reiches, das Reichskammergericht, dienen, für welches eine eigene Ordnung erlassen wurde[3]. Die Sorge für die Exekutive sollte der Reichsversammlung obliegen[4].

Eine Vervollkommnung dieser Reichsexekutive strebte der Augsburger Reichsabschied von 1500 an[5]. Das Reich wurde zur besseren Wahrung des Landfriedens in sechs Kreise geteilt[6]. Zugleich wurde die Einrichtung einer ständigen obersten Reichsbehörde, des Reichsregiments (Reichsrats), mit dem Sitze in Nürnberg verfügt. Das Reichsregiment, für welches eine Regimentsordnung erlassen wurde[7], sollte aus dem Kaiser oder dessen Vertreter als Präsidium und „zwanzig Personen von den Ständen des Reichs deutscher Nation genommen und geordnet" bestehen[8]. Es blieb indessen mit all diesen Maßnahmen, wie so manchmal im alten Reiche, mehr beim guten Vorsatze. Der Schwerpunkt der tatsächlichen Handhabung der Ordnung war bei den Kreisen, deren Zahl durch den Reichsabschied von Köln 1512 auf zehn erhöht wurde[9].

Der Reichstag von Worms 1521 traf neuerlich wegen des Reichsregiments[10] und der Kreiseinteilung des Reiches Bestimmung[11]. Zugleich wurde der Landfriede erneuert[12]. Eine Erklärung dieses Landfriedens, welche insbesondere die Sicherung seines Vollzuges im Auge hatte, geschah auf dem Reichstage zu Nürnberg 1522[13].

Eine abermalige Landfriedenserneuerung brachte der Reichstag zu Augsburg 1548[14]. Durch den Augsburger Reichsabschied von 1555 wurde dann eine „Exekutionsordnung" erlassen[15].

Neben diesen Anordnungen, welche auf dem Gebiete der höheren Sicherheitspolizei sich bewegen, ist eine ziemlich ausgedehnte gesetzgeberische Tätigkeit im Bereiche der übrigen Polizei und der Verwaltung zu verzeichnen.

Auf eine Reihe von Einzelvorschriften[16] folgte eine Zusammenfassung des Reichspolizeirechtes

---

[25] Näheres 2. Aufl. S. 88.

[26] Hinsichtlich des Finanzwesens vgl. 2. Aufl. S. 44 ff. hinsichtlich der Justiz und Polizei ebenda S. 54 ff., hinsichtlich des Heerwesens S. 89 ff. In allen diesen Abschnitten finden sich auch die wichtigsten Literaturnachweise der älteren Zeit.

[§ 6] [1] Neue u. vollständige Sammlung der Reichs-Abschiede, welche von den Zeiten Kayser Conrads des II. bis jetzo, auf den Teutschen Reichs-Tägen abgefasset worden, sammt den wichtigsten Reichs-Schlüssen, so auf dem noch fürwährenden Reichs-Tage zur Richtigkeit gekommen sind. Franckfurt am Mayn, bei Ernst August Koch. 1747. II S. 3.

[2] Über die älteren bayerischen Landfrieden vgl. L. Rockinger, zur äußeren Geschichte der älteren bayer. Landfrieden. München 1866. (Aus den Abhandlungen der k. bayer. Akademie der Wissenschaften, III. Kl. Bd. X Abt. II.)

[3] S. dieselbe in der angef. Sammlung II S. 6.

[4] S. a. a. O. II S. 11 „3. Handhabung Friedens und Rechtens." Vgl. auch weitere Erklärung des Landfriedens (Freiburg 1498, Augsburg 1500) ebenda S. 38 und 64.

[5] A. a. O. II S. 63.

[6] A. a. O. II S. 58; über die frühere Kreiseinteilung (1438) ebenda I S. 156 und 164.

[7] A. a. O. II S. 56. [8] Vgl. Art. LIV des Reichsabschiedes.

[9] A. a. O. II S. 138.

[10] A. a. O. II S. 172. An Stelle des Reichsregiments trat Mitte desselben Jahrhunderts die ordentliche Reichsdeputation, die aber im 17. Jahrhundert wieder abkam.

[11] A. a. O. II S. 175, 211; s. auch S. 231.

[12] A. a. O. II S. 194. [13] A. a. O. II S. 229.

[14] A. a. O. II S. 574. [15] A. a. O. III S. 20.

[16] Eine Übersicht der hauptsächlichsten Bestimmungen s. v. Seydel 2. Aufl. S. 55 N. 16.

Google

in der durch §§ 98 und 99 des Reichsabschieds von Augsburg vom 19. November 1530[17] sanktionierten Reichspolizeiordnung[18]. In manchen Gegenständen wurde den Obrigkeiten der Erlaß der Vollzugsverordnungen übertragen[19]. Nachdem eine beabsichtigte Durchsicht dieser Polizeiordnung auf dem Reichstage zu Nürnberg 1541 vertagt worden war[20], erfolgte dieselbe 1548 auf dem Reichstage zu Augsburg[21].

Die neue Fassung der Polizeiordnung enthielt manche bemerkenswerte Zusätze[22].

Auf dem Reichstage zu Augsburg 1551 wurde die Polizeiordnung erneuert[23] und durch gewerbepolizeiliche Bestimmungen[24] und Vorschriften gegen „Zusammenlaufung, Vergadderung oder Versammlung der Kriegsleut" und gegen „gardende Knechte" ergänzt[25]. Ferner wurde die auf einem Münztage zu Speyer vereinbarte Münzordnung genehmigt[26].

Die nun folgenden Reichstage von 1555—1576 weisen eine Reihe von verwaltungs- und polizeirechtlichen Einzelbestimmungen besonders gegen Landfriedensbruch auf[27].

Ein weiterer Hauptgegenstand reichsgesetzlicher Sorge war die Besserung des Münzwesens, mit welchem die Reichstage von 1555[28], 1557[29], 1559[30], 1570[31], der Deputationstag von 1571[32] und der Reichstag von 1576[33] sich beschäftigten. Insbesondere wurde auf dem Reichstage zu Augsburg 1559 eine neue Münzordnung aufgerichtet und auf dem Deputationstage zu Frankfurt eingehend verbessert.

Auch mit der Presse befaßte man sich wiederholt, besonders im Reichstagsabschied von Speyer 1570[34]. Nach dessen Bestimmungen sollten „Buchdruckereien an keine anderen Oerter, dann in denen Städten, da Churfürsten oder Fürsten ihre gewöhnliche Hofhaltung haben, oder da Universitates studiorum gehalten, oder in ansehnlichen Reichsstädten verstattet, aber sonsten alle Winkeldruckereien stracks abgeschafft werden".

Eine durchgreifende Verbesserung und Erneuerung der Reichspolizeiordnung im ganzen kam auf dem Reichstage zu Regensburg 1576 zur Sprache; die Erledigung der Aufgabe wurde jedoch im Abschiede[35] auf den Reichsdeputationstag zu Frankfurt verwiesen. Der Kaiser sollte ermächtigt sein, das mit der Reichsdeputation vereinbarte Gesetz zu verkünden. Unterm 9. November 1577 wurde die auf solche Weise zustande gekommene neue Polizeiordnung vom Kaiser Rudolf II. erlassen[36].

---

[17] Rockinger II S. 322.

[18] Römischer kayserlicher Majestät Ordnung und Reformation guter Polizey im Heiligen Römischen Reich, zu Augspurg Anno 1530 auffgericht. A. a. O. II S. 332. Inhaltsübersicht bei v. Seydel 2. Aufl. S. 56. Auf dem Reichstage zu Regensburg 1532, mit welchem die peinliche Halsgerichtsordnung vereinbart wurde, erfolgte auch eine Einschärfung der Augsburger Polizeiordnung (Reichstagsabsch. Tit. 8, a. a. O. II S. 361). Dasselbe geschah auf dem Reichstage zu Regensburg 1541 (Reichstagsabschied §§ 76 und 77, a. a. O. II S. 440.

[19] Vgl. Tit. 23 und 25 § 5.

[20] Reichstagsabsch. § 35, a. a. O. II. S. 478.

[21] Der Römisch-Kayserlichen Majestät Ordnung und Reformation guter Policey, zu Beförderung des gemeinen Nutzens auff dem Reichs-Tag zu Augspurg Anno Domini 1548 auffgericht. A. a. O. II S. 587.

[22] Vgl. darüber v. Seydel 2. Aufl. S. 56 bei Note 24 bis 28. Hervorzuheben: Jährliche Apothekenvisitation, Arzneitaxordnungen, Angabe des Autors, Druckers und Druckortes auf Druckschriften, Anbringung des Prob- und Schau- und Goldschmiedszeichens an Wappen und Silberwaren.

[23] Reichstagsabsch. §§ 69—71 (a. a. O. S. 621). § 69 bemerkt, „daß solche Ordnung durchaus bei den Unterthanen, Bürgern und Einwohnern der Städt und Flecken schwerlich in Gang zu bringen".

[24] Reichstagsabsch. §§ 72—86. Darunter befindet sich eine zivilrechtliche Bestimmung über die Schuldverschreibungen der Christen an Juden. Diese Verschreibungen sollen, „die aufrichtigen Handthierungen und Commercien in den offenen freien Messen und Jahrmärkten" ausgenommen, nur bei obrigkeitlicher Verbriefung gültig sein. Die Abtretung von Forderungen, welche Juden gegen Christen haben, an Christen ist bei Verlust der Forderung verboten.

[25] Reichstagsabsch. §§ 95—100, a. a. O. II S. 624.

[26] Reichstagsabsch. §§ 35—52, a. a. O. II S. 617.

[27] Vgl. v. Seydel a. a. O. 2. Aufl. S. 57 bei N. 33 bis 36.

[28] Reichstagsabsch. von Augsburg 1555 §§ 137 und 138, a. a. O. III S. 38.

[29] Reichstagsabsch. von Regensburg 1557 §§ 82—85, a. a. O. III S. 149.

[30] Münzordnung vom 19. Aug. 1559, a. a. O. III S. 186.

[31] Reichstagsabsch. von Speyer 1570 §§ 120—150, a. a. O. III S. 303.

[32] Abschied des Deputationstags zu Frankfurt 1571, a. a. O. III S. 342, kaiserliches Mandat ebenda S. 348.

[33] Reichstagsabsch. von Regensburg 1576 §§ 65—82, a. a. O. III S. 363.

[34] §§ 154—159, a. a. O. III S. 308.

[35] § 117, a. a. O. III S. 371. Es waren hauptsächlich die Klagen über den Wucher der Juden, welche zur Revision den Anstoß gaben.

[36] Der Römischen Kayserl. Majestät reformirte und gebesserte Policey-Ordnung, zu Be-

Google

Diese letzte Fassung der Reichspolizeiordnung unterscheidet sich von den früheren nicht wesentlich. Sie bringt nur Vervollständigungen in einzelnen Punkten[37] und einige neue gewerbepolizeiliche Vorschriften[38].

Ob die Reichspolizeiordnungen geeignet gewesen wären, zu einem einheitlichen Verwaltungsgesetzbuche für das Reich sich zu entwickeln, darf man wohl bezweifeln. Es fehlten hierzu zwei wesentliche Vorbedingungen: die Gleichartigkeit der Verhältnisse in den einzelnen Reichsländern und vor allem eine wirksame Vollzugsgewalt.

Indessen verschwand die weitere Ausgestaltung des Polizeirechts auch in der Folge nicht von dem gesetzgeberischen Programm des Reiches. Der westfälische Friede[39] sagte: „In proximis Comitiis . . . de . . . reformatione Politiae et iustitiae . . . ex communi Statuum consensu agatur et statuatur."

Der jüngste Reichsabschied von 1654 ferner verhieß neue Maßregeln und traf Bestimmung über die Berichterstattung der Kreise an die Reichsdeputation[40].

Auch in den kaiserlichen Wahlkapitulationen und noch in jener Franz II.[41] fand sich ein Artikel aufgenommen, durch welchen der Kaiser sich anheischig machte, ein ausführliches Reichsgutachten über die Revision der Reichspolizeiordnungen und über Maßregeln zur Hebung des Handels zu erholen.

Indessen kam es all dieser Worte unerachtet niemals zur gesetzgeberischen Tat. Es blieb der landesherrlichen Gewalt überlassen, den Bedürfnissen gerecht zu werden, welche die Änderungen der Verhältnisse mit sich brachten. Das Reichsrecht selbst hatte der Landesgesetzgebung hierin ziemlich weiten Spielraum gewährt. Die Reichspolizeiordnungen von 1530[42] und 1548[43] erklärten, es sei „einer jeden Oberkeit, so Regalien von Uns und dem Heil. Römischen Reich hat, unbenommen, diese Unser Ordnung, nach eines jeden Lands Gelegenheit, einzuziehen, zu ringern und zu mäßigen, aber in keinem Weg zu erhöhen oder zu mehren". Wenn in der Reichspolizeiordnung von 1577 sich diese Bestimmung nicht mehr findet, so darf man dies sicher nicht dahin auffassen, daß den Reichsständen jene Befugnis zur Milderung der reichsgesetzlichen Bestimmungen genommen werden wollte, sondern nur dahin, daß sie auch der Beschränkung bezüglich der Verschärfung der reichsrechtlichen Vorschriften nicht mehr unterliegen sollten.

Die Reichsgesetzgebung beschäftigte sich seit dem Erlasse der reformierten Polizeiordnung von 1577, abgesehen von der Erneuerung der bestehenden Bestimmungen[44], nur mehr mit einzelnen Gegenständen der Verwaltung, bei welchen ihrer Natur nach lediglich ein Eingreifen von Reichs wegen Erfolg versprechen konnte. Freilich gerade am Erfolge hat es gar oft und gar sehr gefehlt.

Zu den Gegenständen, an welchen auch die spätere Reichsgesetzgebung am meisten und am vergeblichsten sich versuchte, gehörte das Münzwesen[45]. Der zwischen Kursachsen, Brandenburg und Braunschweig 1690 vereinbarte sog. Leipziger Münzfuß wurde sogar durch Reichsschluß (1737 und 1738) zum Reichsmünzfuß erklärt, indessen ohne Erfolg. Bayern schloß mit Österreich am 21. September 1753 eine Münzkonvention („Konventionsmünzen")[46]. Der letzte von Reichs wegen gemachte Reformversuch, das Münzedikt Franz I. von 1759[47], mißglückte gleich den früheren.

Auch mit der Gewerbepolizei und dem Zunftwesen, sowie mit der Förderung des Handelsverkehres beschäftigen sich mehrere Reichsabschiede[48]. Im Anschluß daran traf auch der Westfälische Friede Bestimmungen über die Aufhebung belästigender Vorschriften aus der Kriegszeit[49].

---

förderung gemeines guten bürgerlichen Wesen und Nutzen auf Anno MDLXXVII zu Franckfort gehaltenen Reichs-Deputation-Tag, verfaßt und aufgericht. A. a. O. III S. 379.

[37] So in Tit. 15 eine Vermehrung derjenigen „Articuln, darin den Obrigkeiten Ordnung fürzunehmen (d. h. Verordnungen zu erlassen befohlen wird"; ferner in Tit. 19 vom Verkauf der Früchte auf dem Feld, Korn und Weingilten.

[38] Neu eingeschaltet sind die Tit. 21 und 22 vom Verkauf und betrüglichen Färben (fressende oder Teufelsfarbe) der wollenen Tücher, dann vom Verkauf und „Verführung" der Wolle und des Leders. Erweitert ist Tit. 24 über Betrug beim Verkaufe von Gewürzen und Spezereien; ferner Tit. 35 über die Preßpolizei, wo § 6 dem Reichstagsabschiede von 1570 entnommen ist.

[39] J. P. O. art. VIII § 3. [40] § 195 a. a. O. III S. 677.

[41] Art VII, Emminghaus, Corpus juris Germ., 2. Aufl. S. 595.

[42] Tit. XXXIX § 2. A. a. O. II S. 345.

[43] Tit. XXXVII § 5. A. a. O. II S. 606.

[44] Vgl. z. B. Reichsabsch. von 1594 §§ 68—70 (a. a. O. III S. 432).

[45] Der geringe Erfolg der die bestehende Münzordnung einschärfenden Reichsabschiede (vgl. v. Seydel 2. Aufl. S. 58) bewog die bedeutenderen Reichsstände zum Abschluß von Münzverträgen.

[46] Abgedr. bei Emminghaus, Corpus juris Germ. I S. 573. Über die der Konvention beigetretenen Stände ebenda Anm. 2. Auch zwischen kleineren Reichsständen wurden derartige Verträge abgeschlossen. Über die Entwicklung der bayer. Münzgesetzgebung M. Frhr. v. Freyberg a. a. O. II S. 286 ff. [47] Abgedr. bei Emminghaus a. a. O. I S. 578.

[48] Vgl. v. Seydel 2. Aufl. S. 59.

[49] J. P. O. art. IX § 1; siehe auch § 2; a. a. O. III S. 591. Vgl. dazu kais. Mandat,

Google

Ins einzelne eingehende Vorschriften zur „Restabilir- und Wiederaufbringung der Commercien und Handelschaften" brachte der Reichsschluß von 1671[50]. Der Reichsschluß von 1731 richtete sich gegen die Zunft- und Handwerksmißbräuche[51]. Durch kaiserliches Patent vom 23. April 1772 wurde er eingeschärft und erläutert[52].

Auch in der Wahlkapitulation ist der Polizei- und Handlungssachen, insbesondere der Monopole und Zölle gedacht[53]. Die Einführung neuer Zölle und die Erhöhung der bestehenden sollte ohne Zustimmung aller Kurfürsten nicht statthaft sein.

Einer besonderen Aufmerksamkeit der Reichsgesetzgebung hatten sich auch in der späteren Zeit die Preßgewerbe — Buchdruckereien und Buchhandel — zu erfreuen[54]. Abgesehen von der Einschärfung der bestehenden Bestimmungen suchte der Kaiser durch Einsetzung einer Bücherkommission zu Frankfurt a. M., die 1608 eine Instruktion erhielt, eine Kontrolle über den Bücherverkehr zu üben, der damals auf den Frankfurter Messen sich konzentrierte[55]. Die Bücherkommission sah sich indessen aufs Trockne gesetzt, als seit der Mitte des vorigen Jahrhunderts der Buchhandel sich von Frankfurt nach Leipzig gezogen hatte. Aus dem 18. Jahrhundert sind nur zwei preßgesetzliche Akte des Reiches zu erwähnen, das kaiserliche Edikt vom 18. Juli 1715 zur Aufrechterhaltung des konfessionellen Friedens[56] und das kaiserliche Generalpatent vom 10. Februar 1746 über das Bücherwesen im Reiche und die hierzu eingesetzte Kommission[57].

2. Die Landesgesetzgebung.

Die erste umfassende Kodifikation des Landrechtes und Stadtrechtes erfolgte im Jahre 1336 unter dem Kaiser Ludwig dem Bayern[58].

Die Vereinigung der bayerischen Lande, die sich zu Anfang des 16. Jahrhunderts unter Herzog Albrecht IV. vollzog, bewirkte nicht zugleich auch eine Rechtseinheit. In den Teilen des Herzogtums, welche sich infolge der früheren Landesteilung gebildet hatten, galten verschiedene Partikularrechte.

Im größten Teile Oberbayerns standen die Gesetzbücher Ludwigs des Bayern, das Landrecht und das Stadtrecht, in Kraft[59]. Die Gesetzgebung Ludwigs enthält außer zivil-, straf- und prozeßrechtlichen Vorschriften auch in sehr ausgedehntem Maße verwaltungs- und polizeirechtliche Bestimmungen. Dieselben betreffen vor allem das Gemeinderecht und das Gewerbewesen, dann Bau-, Feuer- und Straßenpolizei, Sicherheitspolizei, Gesundheitspolizei und Feldpolizei[60].

In Niederbayern[61] gelangten Kaiser Ludwigs Rechtsbücher nicht zur Geltung. Niederbayern erhielt erst unterm 6. November 1474 unter Herzog Ludwig dem Reichen[62] eine Landesordnung (Rechts-, Gerichts- und Landespolizeiordnung)[63]. Eine neue und umfassendere Landesordnung, in welche jene von 1474 mit einigen wenigen Änderungen wörtlich aufgenommen ist, erließ Ludwig des Reichen Sohn, Georg der Reiche, nach Vereinbarung mit den Ständen am 15. August 1501[64]. Dieselbe erstreckte sich, ähnlich wie die Gesetzgebung Kaiser Ludwigs, auf Zivil- und Strafrecht, Prozeß, Verwaltung und Polizei.

---

die Abschaffung der im Reich unbefugter Dinge eingeführten oder erhöhten Zölle, Mauth, Aufschläge und anderen Auflagen belangend, vom 4. März 1666; a. a. O. IV S. 45. S. auch M. Frhr. v. Freyberg a. a. O. II S. 315.

[50] A. a. O. IV S. 73. [51] A. a. O. IV S. 377.

[52] Emminghaus a. a. O. S. 582. Das Patent wurde in Bayern durch kurf. Generalverordnung vom 23. Mai gl. Js. verkündet. G. K. Mayr, Sammlung usw., 1784, II S. 876.

[53] Vgl. insbes. Wahlkapitulation Franz II. von 1792 Art. VII und VIII, Emminghaus a. a. O. S. 595.

[54] Die landesherrliche Gewalt in Bayern wahrte übrigens die Polizeihoheit in Preßsachen gegenüber den eigenen Landesangehörigen sehr energisch. Vgl. Erlaß des Kurfürsten Ferdinand Maria vom 22. März 1675. G. K. Mayr, Sammlung usw., 1788, IV S. 556; v. Seydel a. a. O. S. 59 N. 22.

[55] S. jene von 1792 bei Emminghaus a. a. O. S. 592 Art. II § 7.

[56] G. K. Mayr a. a. O. IV S. 336. [57] A. a. O. Zugabe S. 114.

[58] Eine zweite Redaktion erfolgte unter dessen Söhnen. Vgl. M. Döberl a. a. O. I S. 295.

[59] Über deren Geltungsgebiet L. Frhr. von der Pfordten, Studien zu Kaiser Ludwigs oberbayer. Stadt- und Landrecht, München 1875, S. 222 ff.

[60] Zahlreiche Landbote über einzelne Materien des öffentlichen Rechts, besonders über Gegenstände der Polizei aus der Zeit seit 1429, bei Fr. v. Krenner, Bayer. Landtagshandlungen in den Jahren 1429 bis 1513, München 1803 ff.

[61] Über den geographischen Begriff, in welchem es hier zu nehmen ist, vgl. L. Frhr. v. d. Pfordten a. a. O. S. 225 ff.

[62] Dem Gründer der Universität Ingolstadt, 1472. Vgl. K. Prantl, Geschichte der Ludwig-Maximilians-Universität in Ingolstadt, Landshut, München, 2 Bde., München 1872; E. Rosenthal a. a. O. I S. 224 ff.

[63] Abgedruckt bei Fr. v. Krenner a. a. O. VII S. 472—512.

[64] Fr. v. Krenner a. a. O. XIII S. 261—313. Ein Landgebot, bzw. Landesordnung in Gerichts- u. Polizeisachen Herzog Georgs vom 28. Febr. 1491, ebenda XII S. 337.

Google

In jenen Landesteilen der niederbayerischen Linie, die zur Zeit des Erlasses der Gesetzgebung Kaiser Ludwigs zu Oberbayern gehört hatten, blieb letztere in Kraft[65].

Erwähnung verdient auch, daß gegen Ende des 15. Jahrhunderts die Wittelsbachischen Landesherren wiederholt gleichheitliche Anordnungen in ihren Gebieten verabredeten. So wurde auf dem Fürstenverein zu Amberg im März 1490 zwischen dem Kurfürsten Philipp von der Pfalz und den Herzogen Otto, Georg und Albrecht ein Landesgebot zur Wiederherstellung der öffentlichen Sicherheit vereinbart[66]. Ein übereinstimmendes Landgebot der Herzoge Georg und Albrecht wegen Getreidekäufen und Vorkäufen erging 1491[67], ein anderes in Münzsachen 1497[68].

Eine eingehende Neuregelung des Verwaltungsrechtes brachte die, gleichzeitig mit der Landesfreiheitserklärung, zwischen den Herzogen Wilhelm und Ludwig und der Landschaft vereinbarte Landesordnung vom 24. April 1516[69], welche 1520, nach vorgenommener Durchsicht einiger Bestimmungen, abermals verkündet wurde[70]. Das neue Gesetz beschränkte sich, darin von den früheren Landesordnungen sich unterscheidend, in der Hauptsache auf die Polizei im damaligen Sinne[71]. Im Jahre 1548 erging die erste Schulordnung, ein Werk der von Herzog Wilhelm IV. eingesetzten Religionskommission[72].

Da die Landesordnung zu verschiedenen Beschwerden Anlaß gab, so wurde nach langen Verhandlungen mit dem Landtage[73] im Jahre 1553 eine neue Landesordnung erlassen[74]. In der Einleitung wird hervorgehoben, daß es sich im wesentlichen um eine Durchsicht des älteren Gesetzes handle, wobei die erforderlichen Änderungen und Zusätze „nach glegenhait der yetzigen leuff" vorgenommen worden seien. Ferner wird betont, daß man auf eine „richtigere Ordnung" Bedacht genommen habe.

Die neue Landesordnung, welche durch die Reichspolizeiordnungen wesentlich beeinflußt war, ist in sechs Bücher geteilt, die mit Ausnahme des ersten in Titel und Artikel, je mit besonderen Überschriften, zerfallen.

Das erste Buch enthält den Landfrieden in der Fassung des Reichstags zu Augsburg von 1548.

Das zweite Buch handelt in elf Titeln vom summarischen Prozeß, Gerichtsbarkeit, Gerichtspersonen, Geistlichen und Kirchengütern, das dritte Buch in elf Titeln von Vormundschaft- und Obligationenrecht, das vierte in 23 Titeln von Wirtschaftspolizei, Bier-[75] und Branntweinordnung, Sittenpolizei, Luxus- und Feiertagspolizei, Schule[76], Apotheken, Feuerpolizei, Wegepolizei, Schuldenwesen, bäuerlichen Verhältnissen, Jagdpolizei. Das fünfte Buch handelte in 13 Titeln von Handwerk und Arbeitsvertrag und enthält eine Fischordnung[77], das sechste Buch enthält sicherheits- und sittlichkeitspolizeiliche Anordnungen und den Strafprozeß.

Zu der Landesordnung erging schon am 12. Mai 1557 eine Novelle[78], die durch das Bedürf-

[65] Vgl. 41. Freiheitsbrief Herzog Ludwigs von 1350 bei G. Frhr. von Lerchenfeld, Die altbayer. landständischen Freibriefe mit den Landesfreiheitserklärungen S. 102, Fr. v. Krenner a. a. O. VII S. 512, XII S. 342, XIII S. 313.

[66] S. die wörtlich gleichlautenden Landgebote Georgs und Albrechts vom 30. März 1490 bei Fr. v. Krenner a. a. O. IX S. 11—17 und XII S. 288.

[67] Fr. v. Krenner a. a. O. IX S. 23—27.

[68] Vgl v. Seydel 2. Aufl. 60 N. 10.

[69] Sie führt den Titel: „Das Buch der gemeinen Landpot Landsordnung Satzung und Gebreuch des Fürstenthombs in Oberenn und Niedernn Bairn, im funfzehenhundert unnd Sechtzehenden Jar aufgericht." Verfasser des Entwurfes war Kanzler Dr. Joh. Neuhauser, der einige Monate vor Verkündigung des Gesetzes, im Januar 1516, starb. Über die Vorarbeiten siehe Fr. v. Krenner, Bayer. Landtagshandlungen in den Jahren 1429—1513, München 1805, XVI S. 353. Ferner: Die Landtäge im Herzogtum Bayern von den Jahren 1515 und 1516, O. D. 1804, bes. S. 45, 116, 119, 366. M. Frhr. v. Freyberg a. a. O. I S. XXV.

[70] Vgl. über die Motive v. Seydel 2. Aufl. S. 61 N. 12.

[71] Inhaltsübersicht bei v. Seydel a a. O. 2. Aufl. S. 61. Das Gesetz erfuhr Ergänzungen durch neue Ordnungen von 1533 und 1542. Vgl. v. Seydel 2. Aufl. N. 13.

[72] Vgl. K. Prantl in der Bavaria I, 1. S. 531.

[73] Vgl. insbes.: Der Landtag im Herzogtum Bayern auf den 1. November zu Ingolstadt im Jahre 1542, O. D. 1807, namentlich S. 54, 78, 80, 110. Ferner Rockinger bei G. Frhr. v. Lerchenfeld, die altbayer. landständischen Freibriefe mit den Landesfreiheitserklärungen S. CCCCIII f. u. M. Frhr. v. Freyberg a. a. O. I S. XXVI.

[74] „Baierische Landtsordnung 1553. In diesem Buch bayrischer Landßordnung seind begriffen die gmainen Landpot, Satzung und Gepreuch des Fürstenthumbs Obern und Nidern Bayern, wie dieselben Reformirt, gebössert, unnd im Fünffzehenhundert dreyundfünffzigisten Jar seind publicirt worden. Getruckt in unser Stat Ingoldtstat MDLIII."

[75] Vgl. dazu v. Seydel 2. Aufl. S. 62 N. 18.

[76] Vgl. M. Frhr. v. Freyberg a. a. O. III S. 266, 277, 289.

[77] Vgl. über weitere Fischordnungen v. Seydel 2. Aufl. S. 62 N. 20.

[78] Declaration und erleytterung etlicher in Jüngst Bairischer aufgerichter Policeiordnung begriffner Articul im 1557 Jar aufgangen.

Google

nis der Auslegung zweifelhafter Bestimmungen und nebstdem auch durch die Beschwerden veranlaßt wurde, welche insbesondere die Grenzorte über manche beschränkende Polizeivorschriften führten. Die Novelle bezieht sich auf Taxen und Gebühren, den Handel mit Getreide, Vieh und Wein, gewerbliche Verhältnisse, dann auf Forst-, Jagd- und Fischereirecht und einiges andere[79].

Fortgesetzte Beschwerden der Landschaft veranlaßten eine neue, umfangreichere Durchsicht der Landesordnung, vom 12. Juni 1578[80]. Die Novelle hält sich in der Form von Bemerkungen und Zusätzen zu den einzelnen Teilen der Landesordnung. Vollkommen neu sind die Kleiderordnung und eine Gantordnung; bemerkenswert ferner die Bestimmungen gegen den Luxus bei den Hochzeiten (Primizen) der Geistlichen und die Festsetzung einer Taxe für das Seelgeräte (Buch IV Tit. 6), die Vorschriften über die Hebung des Schulwesens (Buch IV Tit. 10), die Anordnung gegen Güterzertrümmerung (Buch V Tit. 12), endlich ein Strafkodex gegen den Ehebruch und das Schwächen von Jungfrauen (Buch IV).

Bei Abfassung der Landesordnung von 1516 und 1520 waltete unverkennbar die Absicht, den zu gestaltenden Rechtsstoff auch systematisch richtig auseinanderzuhalten. Indessen enthielt die Landesordnung, wie aus der oben gegebenen Übersicht ihres Inhalts erhellt, manches, was dem Gebiete des Verwaltungs- und Polizeirechts nicht angehört. Eine völlig zutreffende Ausscheidung von Polizei- und Strafrecht kann man von vornherein nicht erwarten. Aber auch zivil- und prozeßrechtliche Vorschriften haben in jene Landesordnung Eingang gefunden. Auf der andern Seite greift die übrige gleichzeitige Gesetzgebung teilweise in das verwaltungsrechtliche Gebiet über. So vervollständigt sich denn das Bild der damaligen Entwicklung sowohl für das öffentliche wie für das bürgerliche Recht erst durch die Zusammenfassung der sämtlichen unter den Herzogen Wilhelm und Ludwig erlassenen Gesetzbücher. Es waren dies außer der Landesordnung die Reformation der bayerischen Landrechte vom 24. April 1518[81] und die Gerichtsordnung vom 24. April 1520[82].

Die Reformation des Landrechtes[83] ist eine Durchsicht des Gesetzbuches Ludwigs des Bayern[84]. Die Reformation enthält aber nicht nur Neuerungen an diesem Gesetzbuch, sondern sieht auch ihre Ausdehnung auf die Landsassen in Niederbayern-Straubing vor[85]. Das reformierte Landrecht zerfällt in 53 Titel, die in Artikel abgeteilt sind. Es enthält eine nicht unerhebliche Anzahl verwaltungsrechtlicher Vorschriften[86].

Die Gerichtsordnung, welche 13 in „Gesatze" abgeteilte Titel zählt, regelt den ordentlichen Prozeß. Alle Gerichte in Ober- und Niederbayern wurden zu ihrer Befolgung angewiesen. Über den summarischen Prozeß traf die spätere Landesordnung von 1553 Bestimmung.

---

[79] In die Zeit zwischen die Revisionen der Landesordnung fallen zwei erheblichere verwaltungsrechtliche Gesetze, die Forstordnung von 1568 (einzelne forstpolizeiliche Anordnungen enthielten bereits die Landesfreiheitserklärung, das Landrecht und die Landesordnung; s. auch die Hönheimer Forstordnung von 1508 bei Fr. v. Krenner, Bayer. Landtagshandlungen in den Jahren 1429 bis 1513, XVII, S. 166; dann die Holz- und Kollordnung vor dem Gebürg auf und bei der Iser und Loysach, von 1536 bei G. K. Mayr, Sammlung usw., 1788, IV S. 541) und die Fischordnung von 1581 (mit Neuburg vereinbart). Zu erwähnen ist ferner die unter jesuitischem Einflusse zu Stande gekommene Schulordnung der Fürstenthumb Obern unnd Nidern Bayerlands von 1569, welche auf die deutschen und lateinischen Schulen (letztere auch „große Poetereien" genannt) sich bezieht. Vgl. K. Prantl in der Bavaria I, 1 S. 537.

[80] Der Fürstlichen bayrischen Landßordnung weitere erclernng sambt etlichen von neuem daran gehengten und zu anstellung guter löblicher Policei dienstlichen satzungen, Auffgerichtet im Jar 1578. Gedruckt zu München bey Adam Berg.

[81] Reformacion der bayrischen Lanndrecht nach Cristi unsers Hailmachers geburde jm funftzehendhundert unnd achtzehenden Jar aufgericht. — Über die Fortgeltung des Stadtrechts Kaiser Ludwigs vgl. L. Frhr. v. d. Pfordten, Studien zu Kaiser Ludwigs oberbayer. Stadt- u. Landrecht S. 231 ff.

[82] Gerichtzordnung jm Fürstenthumb Obern und Nidern Bayrn Anno 1520 aufgericht.

[83] Über eine 1487 geplante Reformation Fr. v. Krenner, Bayer. Landtagshandlungen in den Jahren 1429 bis 1513, VIII S. 505 ff., XII S. 57 ff.

[84] Das Landrecht Kaiser Ludwigs blieb auch in der Folge für jene Landesteile geltend, welche durch den Kölner Spruch vom 30. Juli 1505 von Bayern abgetrennt worden waren, nämlich im Neuburgischen und, als sog. „Puechsag" in dem oberländischen Gebiete (Kufstein, Rattenberg und Kitzbüchel), welches an den Kaiser abgetreten worden war. Vgl. über letztere L. Frhr. v. d. Pfordten, a. a. O. S. 230. In den Neuburgischen und in den Sulzbachischen Landen führte nach deren Vereinigung mit Bayern Karl Theodor unterm 2. Dezember 1778 die Gesetzbücher Maximilian III. Josef ein. G. K. Mayr, Sammlung usw., 1784, I S. 135. Vgl. oben § 2 Anm. 9.

[85] Die Landsassen mit Gerichtszwang waren zur Einführung des Landrechts bei ihren Gerichten weder früher verpflichtet gewesen, noch sollten sie künftig hierzu verbunden sein. Vgl. v. d. Pfordten, a. a. O. S. 271. S. auch Schmid, Comment. ad processum summarium et edictalem, tom. I, tit. 2, art. 2.

[86] Vgl. 2. Aufl. S. 64 Nr. 34.

Google

Mit dem Herzoge, späteren Kurfürsten Maximilian I. bestieg einer der bedeutendsten Herrscher den Thron, die Bayern jemals gehabt hat. Mag man sonst über seine Persönlichkeit je nach dem politischen und Glaubensstandpunkte urteilen, wie man will, jedenfalls muß man zugeben, daß er sein landesfürstliches Amt und seinen Herrscherberuf — so pflegte er selbst seine Stellung zu bezeichnen — mit hohem Ernste auffaßte. Trotzdem die Zeiten der Tätigkeit des Gesetzgebers und Regenten wenig günstig waren, hat Maximilian auch nach dieser Richtung Bedeutendes geleistet. Er stand zudem den gesetzgeberischen Aufgaben nicht als Laie gegenüber. An der Ingolstädter Universität, deren Schüler er von 1587—1591 gewesen war, hatte er auch der Rechtswissenschaft sich gewidmet[87].

Sofort nach seinem Regierungsantritte erließ Maximilian unterm 13. März 1598 „erneuerte Mandate und Landgebote"[88], die für seine Richtung bezeichnend sind. Abgesehen von der Einschärfung bestehender Bestimmungen enthält der Erlaß eine Reihe von Anordnungen zum Schutze der katholischen und Abwehr der „widerwerttigen" Religion, insbesondere Verbote in bezug auf das Studieren und Erlernen von Gewerben außer Landes und das „unbedachtsamb außheuraten der Kinder an allerley Sectische ort".

Die Reformation der Polizei wurde auf dem Landtage des Jahres 1605 seitens der Stände angeregt[89]. Die vom Herzog sofort in Angriff genommene Arbeit verzögerte sich durch die notwendig gewordene Ausdehnung auf das ganze Landesrecht.

Der dem Landtage des Jahres 1612 vorgelegte Entwurf einer Landes- und Polizeiordnung[90] konnte erst im Jahre 1616 durch den Landesherrn zum Gesetze erhoben werden. Das vom 29. September 1616 datierte neue Gesetzbuch führte den Titel: „Landrecht, Policey-, Gerichts-, Malefitz- und andere Ordnungen der Fürstenthumben Obern und Nidern Bayrn"[91].

Das Gesetzbuch[92] ist in neun Teile gegliedert, nämlich summarischer Prozeß, Gantprozeß, Gerichtsordnung, Landrecht, Erklärung der Landsfreiheit, Lands- und Polizeiordnung Forstordnung, Gejaidsordnung, Malefitzprozeßordnung. Es umfaßt fast das gesamte weltliche, bürgerliche und öffentliche Recht des Staates. Nur das Strafrecht ist lediglich durch einzelne Bestimmungen vertreten, während im übrigen auf Kaiser Karls peinliche Gerichtsordnung verwiesen wird.

Der summarische und Gantprozeß, der Strafprozeß und das Jagdrecht erfuhren zuerst eine zusammenfassende gesetzgeberische Behandlung. Die Landes- und Polizeiordnung ist das durchgesehene Gesetz von 1553[93], die Forstordnung die durchgesehene Ordnung von 1568[94]. Die Landesfreiheit ist nach dem Texte von 1553 beibehalten[95].

Obgleich in der Anordnung des Stoffes das neue Gesetzbuch wesentliche Fortschritte zeigt, ist

---

[87] Vgl. K. Prantl, Geschichte der Ludwig-Maximilians-Universität, München 1872, I S. 378. Über ihn insbes. auch Riezler a. a. O. Bd. VI; E. Rosenthal a. a. O. II S. 429 f.; M. Döberl a. a. O. Bd. I S. 500 ff., wo auch weitere Literaturangaben zu finden sind.

[88] Erneuerte Mandata unnd Landtgebott, deß Durchleuchtigisten Fürsten unnd Herrn, Herrn Maximilian, Pfaltzgrave bei Rheyn, Hertzog in Obern und Nidern Bayrn ꝛc. Gedruckt zu München, durch Nicolaum Henricum. MDXCVIII. Vgl. auch: Der Landtag im Herzogtum Bayern vom Jahre 1612, O. D. 1803, S. 141. Bemerkenswert ist auch die Bettelordnung für die Städte und Märkte von 1599 (Armenkonskription!), die 1610 erneuert wurde. Vgl. M. Frhr. v. Freyberg a. a. O. II S. 41.

[89] Der Landtag im Herzogtum Bayern vom Jahre 1605, O. D. 1803, S. 161. Vgl. v. Seydel a. a. O. S. 65 N. 3.

[90] Der Landtag im Herzogtum Bayern vom Jahre 1612, O. D. 1803, S. 4, 12, 24, 39, 59, 64, 206, 225. M. Frhr. v. Freyberg a. a. O. I S. 47, II S. 364. Den Entwurf verfaßte der Kanzler Gailkirchner (a. a. O. I S. XXX), nicht Schmid, wie J. Ritter v. Muffinan, Bayerns Gesetzgebung, München 1835, S. 44 irrtümlich annimmt.

[91] Dasselbe wurde im gleichen Jahre gedruckt durch Nicolaum Henricum (Niklas Hainrich) zu München. Die Ausgabe umfaßt 827 Folioseiten. Ein Teil des Gesetzbuches, nämlich der summarische und Gantprozeß sowie das Landrecht, ist vom Kanzler Kaspar Schmid Frhrn. von Haslbach kommentiert worden. Der erst nach des Verfassers Tod zu München in 3 Foliobänden erschienene Commentarius amplissimus ad ius provinciale Bavaricum enthält in tom. I: Commentarii ad processum summarium et edictalem etc. und in tom. II und III: Commentarii ad ius municipale Bavaricum.

[92] Vorrede v. Seydel 2. Aufl. S. 65.

[93] Bemerkenswert sind die in Buch III Titel 10 bei den Bestimmungen über das Schulwesen vorgenommenen Änderungen und Ergänzungen. Lateinische Schulen sollen in den Dörfern gar abgestellt, in den „schlechten Märkten" anders nicht zugelassen sein, „dann als vil man deren zu erhaltung deß Gottsdiensts und zu lernung der Bürgerskinder bedürfftig ist". Deutsche Schulen außerhalb der Städte, Märkte und großen Dörfer sollen nur mit Erlaubnis des Landesherrn oder der Regierungen errichtet werden. Bauernkinder soll man nicht über zwölf Jahre in die Schule gehen lassen, „sondern nach solcher Zeit zu andrer Arbeit, Diensten oder Lernung anhalten". — Zur Entstehungsgeschichte vgl. M. Frhr. v. Freyberg a. a. O. III S. 294. Über das Gymnasialwesen ebenda S. 302, über den Schulplan der Jesuiten S. 306.

[94] Vgl. dazu v. Seydel 2. Aufl. S. 66 N. 11.

[95] Dazu v. Seydel 2. Aufl. S. 66.

Google

die Scheidung der Rechtsgebiete doch nicht allenthalben vollkommen richtig durchgeführt, und es findet sich besonders im Landrechte eine erhebliche Zahl von verwaltungsrechtlichen Bestimmungen[96].

Auch nach der Vollendung des großen Gesetzeswerkes ruhte die gesetzgeberische Tätigkeit Maximilians I. keineswegs. Dabei brachte es die Ungunst der Zeitverhältnisse allerdings mit sich, daß ein erheblicher Teil jener späteren Verordnungen in den auch bei der Reichsgesetzgebung üblichen Erneuerungen und Einschärfungen des bereits geschaffenen Rechts sich erschöpft[97] und so den bis zum Ende des 18. Jahrhunderts andauernden Kampf zwischen dem guten Willen des Gesetzgebers und dem schwachen Fleische der Verwaltung kennzeichnet. Daß dabei insbesondere an den verschiedensten Bettelmandaten kein Mangel war, bedarf kaum der Bemerkung[98].

Gesetzgeberische Akte, welche sich außerhalb des Rahmens des Gesetzbuches von 1616 bewegen, finden sich verhältnismäßig wenige. Es gehören hierher die Kleiderordnung vom 26. Juni 1626, welche zufolge landesherrlichen Befehls vom 21. Juni 1624 im Anschlusse an die reichsgesetzlichen Vorschriften von der Hofkammer entworfen wurde[99]; ferner eine Anzahl von Mandaten zur Besserung des Münzwesens[100] und zur Hebung des Handels[101].

In das Jahr 1625 fällt die oben schon erwähnte Errichtung einer obersten Justizstelle, des Revisoriums zu München[102].

Das Gesetzbuch Maximilians I. erfuhr unter den drei folgenden Kurfürsten keine Durchsicht im ganzen[103].

Aus der Zeit Ferdinand Marias (1651—1679) ist für das Hauptland Bayern wenig Erhebliches zu erwähnen: außer zahlreichen Erneuerungen und Verbesserungen älterer Polizeimandate eine Schulordnung von 1659[104], ferner die an früherer Stelle[105] bereits erwähnte rentmeisterische Instruktion vom 24. Dezember 1669.

Zur Hebung der Manufakturen im Lande wurde mancherlei versucht, doch wenig erzielt[106].

Eines gesetzgeberischen Aktes größeren Stiles hatte sich die von Maximilian I. erworbene Oberpfalz zu erfreuen, wo bisher eine Landesordnung des Kurfürsten Friedrich vom 12. März 1598 in Geltung gestanden war[107]. Ferdinand Maria erließ am 12. November 1657 ein neues Gesetzbuch für die Oberpfalz[108]. Dasselbe behandelt die gleichen Gegenstände wie das Gesetzbuch Maxi-

---

[96] Man vgl. z. B. die Titel 23—25, 27, 31 und insbesondere 45—48.

[97] Über verschiedene verunglückte Versuche, der Teuerung der Lebensmittel zu steuern, vgl. M. Frhr. v. Freyberg a. a. O. II S. 78 ff.

[98] Vgl. darüber M. Frhr. v. Freyberg a. a. O. II S. 43—47. Hervorzuheben ist insbesondere das Landgebot vom 19. Nov. 1627, das auch den Bettel der Landesangehörigen unbedingt untersagte und eine gemeindliche Armenbeschreibung, Gemeindekonkurrenz für Armenzwecke und die Unterstützung überbürdeter Gemeinden durch Konkurrenz aus anderen Gemeinden anordnete. Ferner ist das Mandat vom 20. Sept. 1635 gegen Leichtfertigkeit und Ehebruch zu erwähnen. A. a. O. S. 176 ff. Eine Reihe landwirtschaftlicher Mandate ebenda S. 233 ff. S. auch über die Wildschützenmandate ebenda S. 24.

[99] Das Libell ist in München bei Anna Bergin, Wittib, Hofbuchdruckerin, gedruckt. Ein Abdruck nebst den späteren Zusätzen bei M. Frhr. v. Freyberg a. a. O. II S. 154—163. Die Kleiderordnungen wurden auch in der Folge noch erneuert und sogar verschärft. Vgl. M. Frhr. v. Freyberg a. a. O. II S. 163 ff. und Mandate vom 4. März 1747, 7. Nov. 1749, 12. Nov. 1750, 1. April 1751 und 21. Aug. 1752 bei G. K. Mayr, Sammlung usw., 1784, II S. 720, 737, 739, 740, 759.

[100] Vgl. darüber Freyberg a. a. O. II S. 287 ff.

[101] Vgl. Freyberg a. a. O. II S. 368 ff.

[102] Vgl. oben § 4 N. 8.

[103] Über die Versuche der Abstellung hervortretender Mängel s. Kreittmayr, Anm. über den Cod. iur. Bav. crim unter d, ad mandatum electorale praemissum. Vgl. v. Seydel 2. Aufl. S. 67 bei N. 20.

[104] S. dieselbe bei Freyberg a. a. O. III S. 279.

[105] Oben § 4 Anm. 19 usw.

[106] Vgl. darüber Freyberg a. a. O. II S. 386 ff. u. Beil. S. 27. Eine Reihe von Plänen entwarf der kurf. Leibmedicus Dr. Becher, der sogar auf den Gedanken verfiel, eine bayer. Kolonie in Amerika zu gründen. H. Simonsfeld, Bayer. Kolonialpläne im 17. Jahrhundert, Allg. Zeitung vom 23. u. 25. Juni 1885, Beil. Nr. 172, 174. Zu einigen praktischen Ergebnissen brachte es nur die 1665 gegründete kurbayer. Seidenkompanie.

[107] Churfürstlicher Pfaltz Fürstenthumbs in Obern Bayern Landsordnung. Amberg (gedruckt durch Michael Forstern) 1599, Fol.

Für die Pfalz hatte Kurfürst Ludwig, Friedrichs Vater, unterm 4. April 1582 eine Landesordnung erlassen (Churfürstlicher Pfaltz Landtsordnung. Gedruckt in der churfürstlichen Pfaltz zu Neustadt an der Hardt, durch Mattheum Harnisch, 1594), welche der oberpfälzischen Landesordnung Friedrichs zugrunde liegt. Kurfürst Ludwig erließ auch unterm 3. Sept. 1582 ein Landrecht für die Pfalz, das in fünf Teilen Iudicialia, bürgerliches Recht und Criminalia umfaßt; ferner eine Ehe- und Ehegerichtsordnung und eine Hofgerichtsordnung. (Sämtlich gleichfalls bei M. Harnisch 1594 gedruckt.)

[108] Landrecht der churfürst. Du: in Bayrn ꝛc. Fürstenthumbs der Obern Pfaltz. München 1657 Fol. (gedruckt durch Johann Jäcklin).

Google

milians I. von 1616, mit Ausnahme der Jagdordnung und der Erklärung der Landesfreiheit, welche aus den früher[109] angegebenen staatsrechtlichen Gründen fehlt[110]. Die Bestimmungen über Zivil- und Strafprozeß schließen sich jenen des Gesetzbuches Maximilians I. an, dem sie auch in der systematischen Gliederung folgen. Die Einteilung des Landrechtes ist dagegen eine andere. Für dasselbe hat ebenso wie für das Polizeirecht das bisherige oberpfälzische Recht als Vorbild gedient[111].

Nicht viel fruchtbarer für die Verwaltung als die Zeit Ferdinand Marias war die an kriegerischen Verwicklungen und Unfällen reiche Regierung Maximilian Emanuels (1679—1726).

Wenn man von einer Reihe sicherheitspolizeilicher Mandate absieht[112], so sind nur mehrere, allerdings zum Teile nicht unerhebliche Maßnahmen auf dem Gebiete der wirtschaftlichen Verwaltung zu erwähnen. Dieselben beziehen sich vor allem auf Begünstigung des Bergbaus[113] durch Verkündung „eines freien Bergbaues" für Gold, Silber, Quecksilber, Zinn, Kupfer und Blei, Eisen, Vitriol und „allerhand Mineralien, wie die Namen haben"[114]; ferner auf Förderung der Manufakturen, besonders der Tuchmanufaktur[115]. Das neu organisierte Kommerzienkollegium sollte helfen, Handel und Fabriken in die Höhe zu bringen[116].

Unter Max Emanuel erschienen auch zuerst umfassende Kulturmandate, um zur Urbarmachung der öden Gründe anzueifern, die infolge der Kriege noch in erheblichem Umfange vorhanden waren. Diese Grundstücke wurden nach bayrischem Rechte als bona vacantia für landesherrliches Eigentum angesehen[117]. Mandate von 1722 und 1723, insbesondere ein eingehendes Mandat vom 30. Juli 1723[118] forderten die Untertanen unter Anordnung von mancherlei Rechtsvorteilen zur Bebauung dieser öde liegenden Gründe auf[119].

Eine sehr dürftige Ausbeute für die Geschichte der bayerischen Gesetzgebung und Verwaltung liefert die Regierungszeit Karl Albrechts (1726—1745). Es ist wenig mehr zu bemerken, als der Erlaß einiger Anordnungen armenrechtlicher und sicherheitspolizeilicher Natur[120], die abermalige Erneuerung des Kommerzienkollegiums und die Fortsetzung der Bemühungen zur Hebung der Fabriken und Manufakturen[121].

Einen neuen Aufschwung nahm das Land unter Maximilian III. Josef. Die Regierungszeit dieses Fürsten ist vor allem durch jene großen Gesetzbücher ausgezeichnet, mit welchen der Name des Kanzlers Freiherrn von Kreittmayr[122] verknüpft ist. Dieselben enthalten eine Durchsicht des gesamten Rechtes mit Ausnahme des Staats- und Verwaltungsrechtes. Eine Zusammenfassung des letzteren war durch den Umstand ausgeschlossen, daß die bezüglichen Verhältnisse zu sehr im Flusse sich befanden, um ein anderes Verfahren als das der Einzelreform zu gestatten. Dementsprechend sah man auch die „Polizei" mehr als einen Gegenstand der verwaltenden als der gesetzgebenden Tätigkeit an[123].

---

[109] Vgl. 2. Aufl. S. 15 N. 2.

[110] Es enthält folgende Teile: I. Summarischer Prozeß, II. Gantprozeß, III. Gerichtsordnung, IV. Landrecht, V. Landes- und Polizeiordnung, VI. Malefizprozeßordnung, VII. Forstordnung.

[111] Vorrede bei v. Seydel 2. Aufl. S. 68 N. 28.

[112] Vgl. darüber Freyberg a. a. O. II S. 13—20, 26, 30, 49; G. K. Mayr, Sammlung usw., 1788, IV S. 559. Die wichtigste Maßregel war die Errichtung eines Zuchthauses in München, 1682; s. den Erlaß bei G. K. Mayr a. a. O. S. 563.

[113] Über das Bergwesen Lori, Sammlung des bayer. Bergrechts, München 1764; E. Rosenthal a. a. O. I S. 216 ff.

[114] Vgl. Freyberg a. a. O. II S. 260 und die Mandate von 1691 und 1716 bei G. K. Mayr a. a. O. IV S. 734, 739. Vgl. auch S. 742.

[115] Vgl. Freyberg a. a. O. II S. 398 ff. Die Erfolge in dieser Beziehung waren aber alles eher als glänzend. Vgl. auch die Tuchbeschauordnung von 1691 bei G. K. Mayr, Sammlung usw., 1797, V S. 735.

[116] Vgl. darüber oben § 4 N. 13.

[117] Vgl. Kreittmayr, Anm. über den Cod. Max. Bav. Civ., T. II Kap. 1 § 7 Ziff. 5.

[118] Abgedr. in der Sammlung von 1771 S. 449.

[119] Vgl. v. Seydel 2. Aufl. S. 68 bei N. 36; hierher auch Freyberg a. a. O. II S. 245.

[120] Vgl. Freyberg a. a. O. II S. 21, 27, 29, 31, 54, 55 (Regelung der Heimat der Armen, 23. Sept. 1726).

[121] Freyberg a. a. O. II S. 438 ff.

[122] Alois Wiguläus Xaver Kreittmayr, geb. zu München den 14. Dez. 1705, gestorben ebenda am 27. Okt. 1790. Vgl. über denselben: J. B. Reingruber, Abhandlungen über dunkle Zivilgesetzesstellen mit der Biographie des Frhrn. v. Kreittmayr usw., Landshut 1814 (enthält manche persönliche Nachrichten); J. A. Kalb, Biographie des kurf. bayr. Staatskanzlers Frhrn. v. Kreittmayr, München 1825; Biographische Skizze von A. W. Frhr. v. Kreittmayr, München 1838; C. F. Dollmann, Zum Säkularfest des Cod. Max. Civ. vom J. 1756, in der Kritischen Überschau IV S. 366 ff.; derselbe in Bluntschlis u. Braters Staatswörterbuch VI S. 80; R. Piloty, Ein Jahrhundert bayer. Staatsrechtsliteratur, Tübingen 1908 (aus Festschrift für P. Laband). Kreittmayrs Hauptwerke sind die Anmerkungen zu den von ihm verfaßten drei Codices, sowie der Grundriß des allg., deutsch- u. bayer. Staatsrechts. Auch die öfters erwähnte Generaliensammlung von 1771 ist durch ihn veranstaltet.

[123] Vgl. die Ausführungen in Kreittmayrs Grundriß des allg., deutsch- u. bayer. Staatsrechts § 17.

Google

Zunächst wurden mit Mandat vom 7. Oktober 1751 die „neuverbesserten churbayerischen Criminalrechte", der Codex iuris Bavarici criminalis verkündet. Das Gesetzbuch regelte Strafrecht und Strafprozeß. Es wurde nach Einvernahme der Justizdikasterien und „mit räthlichem Zuthun" der Landschaftsverordnung erlassen.

Das Mandat vom 7. Oktober 1751 bezeichnete den neuen Kodex ausdrücklich als den Anfang einer Gesamtdurchsicht des vaterländischen Rechtes[124]. Er wurde nicht nur in allen Kurlanden zu Bayern und der Oberpfalz, sondern auch in sämtlichen dem Kurfürsten gehörigen „Herrschaften und Ländereien" eingeführt.

Dem Codex criminalis folgte, auf gleiche Weise vorbereitet, unterm 14. Dezember 1753 die „neuverbesserte churbayrische Gerichtsordnung", der Codex iuris Bavarici iudiciarii[125]. Derselbe erstreckt sich auch auf den Konkursprozeß. Er trat für sämtliche kurfürstliche Lande in Kraft.

Den Abschluß des Gesetzgebungswerkes bildete das ebenfalls im Benehmen mit den Dikasterien und „mit räthlichem Gutachten" der Landschaftsverordneten unterm 2. Januar 1756 erlassene „neue churbayrische Landrecht", der Codex Bavaricus civilis. Die hierbei obwaltende gesetzgeberische Absicht ergibt sich aus der Äußerung des Verkündigungsmandates, daß „hierin eben nicht viel Neues enthalten, sondern nur das ältere sowohl gemein- als statutarische Recht, wie solches in hiesigen Churlanden bishero meistentheils gangbar und üblich gewest, aus seiner fast unübersehlicher Weitschichtigkeit und höchstbeschwerlicher Unordnung in solche Gestalt und Enge gebracht worden ist, daß es auch jeder, welcher selbes entweder von Amts oder eigener Angelegenheit wegen zu wissen bedarf, desto leichter begreifen, behalten und befolgen kann". Der Kodex hat vier Teile. Sein Geltungsgebiet ist das nämliche wie das der beiden vorhergehenden Gesetzbücher[126].

Unterm 1. Juli 1776 folgte noch eine auf dem Grundsatze der allgemeinen Wechselfähigkeit beruhende Wechsel- und Gerichtsordnung[127] und zugleich die oben schon erwähnte Einsetzung besonderer Wechselgerichte, damit „alle vorfallenden Wechselstreitigkeiten von den an sonst den gewöhnlichen Landesrechten unterworfenen Aufzüglichkeiten befreiet, in möglichster Kürze angebracht, entschieden und exequirt werden können".

Die Verwaltung erfuhr, wie bereits bemerkt, nur in den einzelnen aber in sehr zahlreichen Gegenständen teilweise sehr eingreifende Umgestaltungen. Die Änderungen in der Behördeneinrichtung sind schon oben erwähnt worden[128].

Bemerkenswert ist auch der erste Versuch, der Verwaltung auf statistischem Wege Stoff zur Erkenntnis der Landesverhältnisse zuzuführen. Im Jahre 1771 wurde nämlich eine allgemeine Beschreibung des Real- und Personalstandes in Bayern und der Oberpfalz angeordnet[129]. Die Erhebung war ziemlich unvollkommen. Die Zahl der Personen wurde nach Geschlecht und Stand oder Beruf ausgeschieden ermittelt[130]; außerdem wurden die Ortschaften, Häuser, Herdstätten und Schutzgelder gezählt. Die Aufnahme geschah durch die Stifter und Klöster, Städte und Märkte, Hofmarken, Gerichte und mit Jurisdiktion begabten Kastenämter. Die Tabellen waren unmittelbar an einen zur Verfassung des Hauptkonspekts aufgestellten Kommissär einzusenden. Als Zweck der Zählung wurde die „Ausführung und endliche Exequirung systematischer Landesverfassungen in Polizei- und anderen Regierungsvorfällen"[131] bezeichnet[132].

Eine Verbesserung der Verwaltung in den städtischen Gemeinwesen erstrebte die Stadt- und Marktinstruktion vom 1. Januar 1748[133].

---

[124] Vgl. v. Seydel 2. Aufl. S. 69 N. 3.

[125] Miltner, Die bayerische Gerichtsordnung Max Josephs III. vom Jahre 1753, historisch dargestellt, Landshut 1816; J. A. Seuffert, Kommentar über die bayer. Gerichtsordnung, 2. Aufl. von K. Brater 1855.

[126] Über das Reformwerk im ganzen vgl. J. Rudhart, Abriß der Geschichte der bayer. Gesetzgebung, Akad. Rede, München 1820, S. 24. Gerechter urteilt G. Frhr. v. Lerchenfeld, Geschichte Bayerns unter Maximilian Joseph I., 1854, S. 16. — Max Danzer, Das bayer. Landrecht (Cod. Max. Bav. Civ.) vom Jahre 1756 in seiner heutigen Geltung, München 1894; dazu die kritischen Bemerkungen v. Seydels 2. Aufl. S. 69 N. 5 gegen Rudhart.

[127] G. K. Mayr, Sammlung usw., 1784, I S. 92. [128] Vgl oben S. 7 ff.

[129] Zu den „anderen Regierungsvorfällen" gehörte auch die Besteuerung.

[130] G. K. Mayr, Sammlung usw., 1784, I S. 309.

[131] Bei den Häusern wird ausgeschieden: Summa der zu diesem Hause gehörigen Seelen und der allda wirklich sich befindenden Seelen.

[132] Über die zu Polizeizwecken angeordnete Münchener Einwohnerbeschreibung (1765) G. K. Mayr a. a. O. II S. 804, dann 829 und 830.

[133] Vgl. oben § 4 N. 35. Vgl. auch die Schrannenordnung v. 21. März 1771 (G. K. Mayr, Samml. v. 1784, II S. 836). Von besonderen ortspolizeilichen Bestimmungen für München sind zu erwähnen die Feuerordnung von 1751 (G. K. Mayr a. a. O. II S. 742, 751, s. auch IV S. 607), dann die Polizeiverordnung vom 4. Dez. 1776 (ebenda S. 921), in welcher u. a. die Fremdenanmeldung geregelt wird.

Google

Durch mehrfache gewerbepolizeiliche Verordnungen wurde auf den Schutz der zünftigen Gewerbe gegen die Pfuscher und „Stimpler" und auf Beseitigung von Handwerksmißbräuchen hingewirkt[134]. Eine besondere polizeiliche Berücksichtigung wurde dabei denjenigen Gewerbebetrieben zuteil, die sich mit Bereitung und Verkauf der notwendigen Lebensmittel befaßten[135].

Zur Hebung der Fabriken und Manufakturen gab man sich alle erdenkliche Mühe und setzte jedes Mittel ins Werk, welches die volkswirtschaftlichen Lehren jener Zeit an die Hand gaben. Eine eigene Deputation wurde im Jahre 1746 eingesetzt, um Vorschläge wegen Errichtung von Tuch- und anderen Fabriken entgegenzunehmen[136]. Die Ausfuhr von Rohstoffen aus dem Lande sollte ohne Erlaubnis dieser Manufakturdeputation verboten sein, die Einfuhr ausländischer Rohstoffe auf jede Weise gefördert werden. Bezüglich der Verwendung von Tüchern und Zeugen zur Kleidung wurden Bestimmungen getroffen, welche den Gebrauch inländischer Waren fördern, die Verwendung ausländischer Artikel hintanhalten sollten[137]. Vornehmlich in den sechziger und siebenziger Jahren zeigt sich eine erhöhte Tätigkeit auf diesem Gebiete. Man war insbesondere bestrebt, neue Fabriken ins Leben zu rufen und die bestehenden Manufakturen zu heben[138].

Zu den Maßnahmen, welche die Förderung von Handel und Wandel bezweckten, gehörte auch die Sorge für Verbesserung des Münzwesens, die sich in der Vereinbarung des Konventionsfußes mit Österreich durch den Vertrag vom 21. September 1753[139] und in fortgesetzten Verboten des Umlaufes nicht konventionsmäßiger Geldsorten äußerte[140]. Nicht minder war man darauf bedacht, zwischen Bayern und dessen Nebenländern und Herrschaften Gleichheit in Maß und Gewicht herzustellen[141].

Den Straßen wurde eine erhöhte Sorgfalt zugewendet. Unterm 5. Juni 1765 erging eine Instruktion über die Erhaltung der Chausseen[142]. Ein Mandat vom 1. Februar 1766[143] verfügte die Herstellung der stark in Verfall geratenen Vizinalwege. Hierzu sollten die Untertanen auf je zwei Stunden Entfernung zu beiden Seiten des Weges Konkurrenz leisten. Die Vizinalwege sollten allmählich in einen den Chausseen gleichkommenden Stand gesetzt werden; ein allerdings sehr ideales Ziel. Im Anschluß an ältere Normen wurden ferner Bestimmungen für die Fuhrwerke zur Schonung der Straßen getroffen[144]. Zur Beaufsichtigung des Straßenwesens errichtete man 1751 eine Generalstraßendirektion, die 1767 zu einer Generalbaudirektion für Straßen- und Wasserbauten umgestaltet wurde[145].

Eine ziemlich eifrige Tätigkeit entfaltete die Gesetzgebung und Verwaltung unter Max Josef in bezug auf die Bettelpolizei und die Armenpflege. Nachdem bereits am 2. Januar 1748 eine Bettelordnung für München[146] und am 23. Januar 1751 ein Mandat über das Verfahren mit in- und ausländischen Bettlern erlassen worden war[147], erging unterm 27. Juli 1770 ein ausführliches Bettelmandat[148].

---

[134] A. a. O. II S. 733, 774, 789, 791, 1364 (an letzterer Stelle wird mit dem Grundsatz der Erblichkeit der Handwerksgerechtigkeiten gebrochen. Sammlung von 1771 S. 431, 432). Erwähnenswert sind auch die Mandate von 1768 u. 1769 wegen der Baumaterialien, a. a. O. II S. 811, Sammlung von 1771 S. 440.

[135] Vgl. die wegen Teuerung von Fleisch und Getreide 1770 u. 1771 getroffenen Verfügungen in der Sammlung von 1771 S. 589, 591, 594, sowie bei G. K. Mayr a. a. O. II S. 825, 842, 845, 847, 850 (Errichtung von Getreidemagazinen), 857, 858 (Getreideausschwärzer sind standrechtlich hinzurichten!). Eine ausführliche Müller- u. Vermahlungsinstr. vom 5. Juli 1770 ebenda S. 862.

[136] G. K. Mayr, Sammlung usw., 1784, I S. 532.

[137] A. a. O. I S. 533, 536, 667; II S. 720.

[138] Vgl. G. K. Mayr a. a. O. II S. 781 (Seilereien), I S. 582, 796, II S. 1334, Sammlung von 1771 S. 384 (Wollzeug- u. Baumwollmanufakturen, 1762), Sammlung von 1771 S. 389, G. K. Mayr I S. 585 (Ledermanufaktur, 1762), Sammlung von 1771 S. 387 (Strümpfemanufaktur, 1763); G. K. Mayr II S. 797 (Papiermühle des Grafen Törring, 1766), S. 807 (Spiegel- u. Bleistiftenfabrik des Grafen Törring, 1766), Sammlung von 1771 S. 398, G. K. Mayr I S. 679, III S. 409 (Bombasin- u. Kottonmanufaktur-Kompagnie, 1766), Sammlung von 1771 S. 398, 401 (Tuch- u. Wollzeugakzise, 1767 u. 1769), S. 394 (Gerbereien, 1768); G. K. Mayr I S. 657 (Gold- u. Silberbortenfabrik, 1770).

[139] S. § 6 Anm. 45.

[140] Zahlreiche Verrufe in der Mayrschen Gen.-Sammlung. S. z. B. I S. 332.

[141] Vgl. den Erlaß vom 4. Dez. 1759 bei G. K. Mayr, Sammlung usw., 1784, II S. 1326; ferner wegen des Holzmaßes ebenda S. 717, 777, 785, 809, 822.

[142] G. K. Mayr I S. 287.

[143] G. K. Mayr II S. 806, 1788 III S. 405. Vgl. auch die früheren Erlasse II S. 755, 764.

[144] G. K. Mayr I S. 563.

[145] G. K. Mayr II S. 755, I S. 292. S. auch oben § 10 Anm. 13.

[146] G. K. Mayr, Sammlung usw., 1784, II S. 621; vgl. auch S. 782.

[147] G. K. Mayr, Sammlung usw, 1784, I S. 11; vgl. auch die Erlasse von 1763, 1765 und 1768 ebenda II S. 779, 794, 801, 817.

[148] Sammlung von 1771 S. 421. Im Jahre 1733 wurde die Aufhebung der Bettler und

Google

Auf dem Gebiete der Armenpflege machte ein Mandat vom 3. Juli 1756 den Versuch, einen Teil der für kirchliche Zwecke letztwillig vermachten Mittel den Armen zuzuwenden (Quarta pauperum)[149].

Ein Mandat vom 9. Oktober 1775[150] sprach aus, daß in Zukunft die Gerichte, Hofmarken, Städte und Märkte ihre Armen selbst zu verpflegen und zu beherbergen hätten. Die Verpflegung war im Orte selbst von der Gemeinde konkurrenzmäßig zu verabreichen[151]. Mehrere Mandate vom selben Jahre verfügten die Gründung eines fundus pauperum et operum publicorum[152]. Derselbe sollte mit Beihilfe des Ärars errichtet werden und das Erträgnis einer Abgabe von öffentlichen Spielen und von Musikpatenten, sowie des Heirats- oder Brautguldens zugewiesen erhalten[153].

Das Armenwesen von München erfuhr im Jahre 1776 eine neue und eingehende Regelung[154].

Auch zur Hebung des Heilwesens geschah einiges[155]. Ein Mandat vom 5. Januar 1756[156] suchte dem Unfuge der herumziehenden „Ärzte, Zahnbrecher, Waldmänner und Marktschreier" durch beschränkende Bestimmungen zu steuern. Es verfügte ferner eine Prüfung der Apotheker und jährliche Untersuchung der Apotheken in den Städten und Märkten. Es erneuerte endlich die bezüglich der Prüfung und des Geschäftsbetriebes der Landbader bestehenden Bestimmungen[157]. Ein weiteres Mandat vom 9. Juni 1766[158] schränkte den Betrieb der klösterlichen Apotheken[159] zugunsten der bürgerlichen Apotheken ein.

Auf dem Gebiete der landwirtschaftlichen Verwaltung wurden durch eine Reihe von Generalien die Bemühungen der früheren Kulturmandate fortgesetzt[160]. Eine größere Anzahl solcher Verordnungen fällt in die Jahre 1762/63. Sie beschäftigen sich insbesondere mit Förderung der Kultur öder Gründe, Maßnahmen gegen Gutsabschwendung, Anbau der Brache, Regelung der Weide, insbesondere Verbot der Nachtweide[161].

Neue Erlasse dieser Art treten in den siebenziger Jahren auf[162]. Aus dieser Zeit sind auch die Verordnungen vom 19. November 1770 über die Hebung der Pferdezucht und vom 7. November 1774 über die Beförderung der Schafzucht zu erwähnen[163].

Vaganten mittels allgemeiner Streife und deren Einstellung in das Militär angeordnet. G. K. Mayr a. a. O. II S. 895.

[149] G. K. Mayr a. a. O. II S. 771. Vgl. auch S. 774, 775, 1069, 1078. Eine Gegenvorstellung des Salzburger Erzbischofs vom 28. Nov. 1760 erfuhr unterm 12. Jan. 1761 durch den Kurfürsten eine ziemlich deutliche Abweisung. S. ebenda S. 780.

[150] G. K. Mayr, Sammlung usw., 1784, II S. 910. Über den Unterhalt der Findelkinder s. G. K. Mayr, Sammlung usw., 1788, IV S. 716. Aus älterer Zeit sind zu vergleichen eine Entschl. von 1687 über den Unterhalt „sinnloser Personen" und von 1732 über die Konkurrenz bei „pestilenzischen Seuchen" und „bei hitzigen und derlei ansteckenden Krankheiten" a. a. O., IV S. 651.

[151] Die Armen und deren Kinder hatten ein Blechzeichen zu tragen. Bettel außerhalb des Bezirks war bei Strafe verboten.

[152] Über die 1748 getroffene Einrichtung einer beständigen Armenlotterie s. G. K. Mayr a. a. O. II S. 726 und 732. Vgl. auch M. Frhr. v. Freyberg a. a. O. II S. 55.

[153] G. K. Mayr a. a. O. II S. 913—917. Der Brautgulden wurde 1787 verdoppelt; ebenda, 1788, VI S. 718. Durch Mandat vom 23. April 1776 wurde ferner bestimmt, daß eine Erbsteuer zugunsten des Armenfundus erhoben werden solle. G. K. Mayr II S. 918. Die Steuer trat indessen niemals in Wirksamkeit, wie aus dem Erlasse vom 3. März 1800 (R.- u. Int. Bl. S. 181) ersichtlich ist. Vgl. auch G. K. Mayr, Sammlung usw., 1802, II S. 38 und 88. Vgl. v. Seydel 2. Aufl. S. 72 N. 36.

[154] G. K. Mayr, Sammlung usw., II S. 921 und 924. Die 1748 zuerst errichtete Münchener Armendeputation war bereits im Jahre 1756 „restauriert" worden, s. ebenda S. 769.

[155] Über die Einrichtung des collegium medicum s. oben S. 8 N. 14.

[156] Sammlung von 1771 S. 444.

[157] Über Hebammenwesen vgl. G. K. Mayr, Sammlung usw., 1788, IV S. 619, 685 (Hebammenschule Altötting).

[158] Sammlung von 1771 S. 446.

[159] Vgl. v. Seydel 2. Aufl. S. 72 N. 32.

[160] Gegen eine Heuschreckennot vgl. G. K. Mayr, Sammlung usw., 1784, II S. 1266 ff., wo sich auch eine interessante Beschreibung dieses Einfalles findet.

[161] Vgl. Sammlung von 1771 S. 448, 453, 458, 462, 464; G. K. Mayr, Sammlung usw., 1784, I S. 280, II S. 787.

[162] Sammlung von 1771 S. 109, 471; G. K. Mayr a. a. O. I S. 54 (Landkulturmandat von 1772), II S. 879 (Anbau der Brachfelder, Todesstrafe in § 7!) 902 (Hebung der Schafzucht und Vertilgung der Spatzen), 907 (Verbesserung der Landwirtschaft und Aussetzung von Prämien für Urbarmachung von Gründen). Gegen die Spatzen richtet sich ein Mandat vom 7. Nov. 1774. Vgl. v. Seydel 2. Aufl. S. 72 N. 40.

[163] Sammlung von 1771 S. 585, G. K. Mayr a. a. O. II S. 907. In diesen Verordnungen wird u. a. auch die Verteilung von Preisen in Aussicht gestellt. Über die Errichtung eines Gestütes s. v. Seydel 2. Aufl. § 8 Anm. 27. Zur Geschichte der bayer. Pferdezucht E. v. Xylander, Jahrb. der militärischen Gesellschaft, München 1882/83, S. 98 f.

Google

Mit den Verhältnissen des Gesindes und der Tagwerker, insbesondere auf dem Lande, befaßten sich mehrere Mandate, die mit Androhung sehr empfindlicher Strafen dem Müßiggange, der Liederlichkeit und dem Vertragsbruche der Dienstboten zu steuern suchten. Hierher gehören die Ehehalten- und Tagwerkerordnungen vom 20. August 1746 und 17. März 1755[164], sowie die Ehehaltenordnung vom 14. März 1761[165].

Bei weitem der bemerkenswerteste Teil der Verwaltungstätigkeit Maximilian Josefs ist jener, der sich auf die Hebung der Wissenschaft und des Unterrichtswesens bezog[166]. Es handelte sich dabei vor allem darum, den staatlichen Einfluß auf diesen Gebieten an die Stelle des kirchlichen zu setzen. Die Aufhebung des Jesuitenordens kam diesen Bestrebungen zustatten.

Unterm 28. März 1759 erfolgte die Gründung der Akademie der Wissenschaften[167]. Die Akademie sollte unter dem Protektorate des Kurfürsten „der Aufnahme nützlicher Wissenschaften und freien Künste" dienen. „Glaubenssachen und juristische Ausführungen besonderer Streitigkeiten" sollten von ihr ausgeschlossen sein.

Auch die Reform der Landesuniversität Ingolstadt, welche völlig unter die Gewalt des Jesuitenordens gekommen war, wurde, besonders durch Max Josefs Lehrer, den Freiherrn von Ickstatt[168], versucht[169].

In den Jahren 1770 und 1771 erfolgte die Umgestaltung der Volksschulen[170]. Ein Mandat vom 18. September 1770[171] verfügte mit Rücksicht auf den schlechten Stand der sogenannten deutschen oder Trivialschulen eine neue Einrichtung derselben. Sie sollten in sechs Klassen geteilt sein. Auf gute Schulbücher[172], tüchtige Lehrer und eine zweckmäßige Lehrart sollte hingewirkt werden. Das Schulwesen wurde dem geistlichen Rate und dessen Schuldirektorium unterstellt. Nur von diesem geprüfte Personen sollten künftig als Lehrer angenommen werden. Eine umfassende Erhebung über den Stand der Volksschulen, insbesondere das Lehrereinkommen und seine Verbesserung, wurde angeordnet. Ein weiteres Mandat vom 5. Februar 1771[173] sprach den Grundsatz des allgemeinen Schulzwanges aus[174] und regelte die staatliche Schulaufsicht[175]. Eine Verordnung vom 25. Juni desselben Jahres endlich schärfte die neue Schuleinrichtung wiederholt ein und traf einige ergänzende Bestimmungen[176].

Nach der Aufhebung des Jesuitenordens im Jahre 1773 (Breve vom 21. Juli 1773) wurde auch die Reform der Mittelschulen in Beratung gezogen[177]. Das Endergebnis war die Schulverordnung für die kurbayerischen Lyzeen und Gymnasien vom 1. September 1777[178]. Die Ver-

---

[164] G. K. Mayr a. a. O. II S. 765.

[165] Sammlung von 1771 S. 429; vgl. v. Seydel 2. Aufl. S. 73 N. 43.

[166] Ein Mandat desselben Kurfürsten vom 12. April 1746 steht gleich seinen Vorläufern noch voll und ganz auf dem Standpunkte des Wahnglaubens an Zauberei und Hexen. Vgl. H. v. Sicherer, Staat und Kirche in Bayern, S. 7; v. Seydel 2. Aufl. S. 73 N. 44; K. Riezler, Geschichte der Hexenprozesse in Bayern, München 1896; M. Döberl, Entwicklungsgeschichte, Bd. II S. 281.

[167] Deren „Gesetze" bei G. K. Mayr, Sammlung usw., 1784, II S. 1316; vgl. L. Westenrieder, Geschichte der bayer. Akademie der Wissenschaften, 2 Bände, München 1784, 1800; K. Prantl in der Bavaria I, 2 S. 721. Über den Parnassus boicus, welcher in § 1 der Gesetze erwähnt wird, Prantl ebenda I, 1 S. 549; M. Döberl a. a. O. II S. 279 ff.

[168] Vgl. A. Kluckhohn, der Frhr. v. Ickstatt. Akad. Rede, München 1869; M. Döberl a. a. O. II S. 278 f.

[169] Vgl. darüber K. Prantl in der Bavaria I, 2. S. 711 u. desselben Geschichte der Ludwigs-Maximilians-Universität, München 1872, I S. 546. — Zahlreiche Erlasse, in welchen mit Rücksicht auf die Verbesserung der einheimischen Hochschule der Besuch auswärtiger Universitäten verboten wird, bei G. K. Mayr, Sammlung usw., 1784, II S. 719, 736, 761. Erlasse über die Organisation und die akademische Gerichtsbarkeit ebenda I S. 20, 89, II S. 1315 (Errichtung einer Professur iuris patrii, 1758).

[170] Vgl. zum Folgenden K. Prantl in der Bavaria I, 1 S. 551 u. die Schriftenangaben ebenda S. 509; M. Döberl a. a. O. II S. 285 f., Schriftenangaben S. 255.

[171] Sammlung von 1771 S. 475.

[172] Vgl darüber auch zwei Reskripte von 1765 bei G. K. Mayr, Sammlung usw., 1784, II S. 800, 1346.

[173] G. K. Mayr, Sammlung usw., 1784, II S. 831.

[174] §§ 1, 2. „Standespersonen allein ausgenommen, die sich von Amts und Charakters wegen eigene Haushofmeister halten können."

[175] § 10 ff. des Mandats. — Vgl. auch § 15 der Münchener Bettelordn. von 1748, a. a. O. S. 724.

[176] G. K. Mayr, Sammlung usw., 1784, II S. 1102 (Vereinigung von Schuldienst und Meßnerdienst als Form einer Unterhaltsaufbesserung).

[177] M. Döberl a. a. O. II S. 282 ff. Die Reformentwürfe für das Mittelschulwesen stammten ebenso wie diejenigen für die Volksschule von Heinrich Braun her.

[178] G. K. Mayr, Sammlung usw., 1784, II S. 925. Zur Entstehungsgeschichte K. Prantl in der Bavaria I, 1 S. 553 ff.; M. Döberl a. a O.

Google

ordnung erklärte, daß das Jesuitenvermögen als ständiger Fonds „bloß zum Unterhalte der Exjesuiten, der Kirchen, Gottesdienste, Schulen und Lehrer und andern dergleichen hergebrachten milden und gottseligen Werken gewidmet sein sollen". „Die erforderliche und hinlängliche Summe von den Gütern und Einkünften der ehemaligen Jesuiten" sollte „als ein separatum aversionis Quantum" den Mittelschulen „als ein beständiger Fond verbleiben" [179].

Die Mittelschulen gliederten sich nach dem System der Verordnung in die Lyzeen, die Gymnasien und die Vorbereitungs- und Prinzipienklassen bei denselben, womit eine Realschule für die bürgerlichen Kinder verbunden sein sollte.

Die sehr ausführliche Schulordnung enthielt in sechs Abschnitten eine Dienst-, Lehr-, Aufsichts- und Schulpolizeiordnung und bestimmte über die Verwaltung des Schulfonds und die Oberleitung des Mittelschulwesens [180].

Im Jahre 1777 gelangte nach Max Josefs Ableben Bayern an den pfälzischen Kurfürsten Karl Theodor [181].

In dessen Regierungszeit fallen auf dem Gebiete des bürgerlichen Rechtes nur zwei erheblichere gesetzgeberische Akte, der Erlaß einer neuen Wechselordnung unterm 24. November 1782 [182], welchem unterm 11. Mai 1787 die Beschränkung der Wechselfähigkeit auf „die Handelsleute und Negotianten" [183] folgte, sowie die Reform des Bergrechtes, deren unten noch zu gedenken ist.

Im Bereiche der Verwaltung zeigt sich vor allem ein nicht unrühmliches, wenn auch nicht sehr erfolgreiches Streben, die Einrichtung der Ämter zu verbessern [184]. Wie schon in anderem Zusammenhange erwähnt [185], wurde im Jahre 1779 das Polizeiwesen vom Hofrate getrennt und einer besonderen Stelle, der Oberlandesregierung, übertragen. In demselben Jahre erfolgte die Errichtung der Rentdeputationen [186]. Das Amtsbürgschaftswesen wurde neu geordnet [187]. Durch Einführung eines stufenweisen Vorbereitungsdienstes sollte eine gründlichere Vorbildung der künftigen Beamten erzielt werden [188]. Auch fehlte es nicht an Bemühungen, die äußeren Behörden besser einzurichten und für die Handhabung des Sicherheitsdienstes auf dem Lande die geeigneten Organe zu schaffen.

Es wurde ferner versucht, die Regierung in den Besitz eines besseren statistischen Materials zur Kenntnis des Bevölkerungsstandes zu setzen. Unterm 2. April 1794 wurde eine neue, gegen die frühere von 1771 bedeutend vervollkommnete Volks- und zugleich Viehzählung angeordnet [189]. Die Erhebung sollte alle zwei Jahre wiederholt werden [190].

Im Bereiche der politischen Polizei veranlaßte das Auftreten des Illuminatenordens [191] mehr-

---

[179] Über die Jesuitenaufhebung G. K. Mayr, Sammlung usw., 1784, II S. 1111; über die Beschreibung der Jesuitengüter und Einkünfte und die hierzu angeordnete Fundations-Güterdeputation ebenda I S. 344.

[180] Vgl. v. Seydel 2. Aufl. S. 74.

[181] M. Döberl a. a. O. II S. 292 ff. Daselbst zahlreiche Literaturnachweise.

[182] G. K. Mayr, Sammlung usw., 1788, III S. 59. Dazu auch IV S. 1018.

[183] A. a. O. III S. 113.

[184] Unglücklicherweise war es nicht nur um die Verfassung, sondern auch um die Träger der Ämter schlimm bestellt. G. Frhr. v. Lerchenfeld, Geschichte Bayerns unter König Maximilian Josef I., S. 5, spricht von einem „ebenso beschränkten als engherzigen Beamtenheere" und wirft ihm maßlose Bevormundung des Volkes und Eigennutz vor. v. Seydel 2. Aufl. S. 74 f. N. 60 sieht die Gründe der Mißstände in den Einrichtungen: Käuflichkeit der Ämter, teilweise Erblichkeit und Anwartschaften, willkürliche Entlassung, ungenügende und unsichere Besoldung. Vgl. auch Ritter von Lang, Denkwürdigkeiten, 1842. Über einen Versuch, das Sportelwesen durch feste Gehaltsordnung zu ersetzen, vgl. M. Döberl II S. 302.

[185] Oben § 4 N. 12. Vgl. hierher auch Bl. f. R.A. XV S. 113 ff.

[186] Oben § 4 S. 9.

[187] G. K. Mayr, Sammlung usw. 1784, I S. 428; 1797, V S. 58. Wegen der früheren Bestimmungen Kreittmayr, Grundriß des allg., deutsch- u. bayer. Staatsrechts § 172.

[188] G. K. Mayr, Sammlung usw., 1799, VI S. 9, 12, 16, 17, 20, 21, 22, 29.

[189] G. K. Mayr, Sammlung usw., 1797, V S. 279. Dazu Erläuterung S. 288. Über eine neue Einwohnerbeschreibung von München (1784) ebenda, 1788, VI S. 666. Tabellarischer Konspekt der Handwerker in den vier Rentämtern vom Jahre 1792 a. a. O. V S. 325 ff. Vgl. v. Seydel 2. Aufl. S. 75.

[190] Die Hauptergebnisse der Zählung von 1794 bei G. Frhrn. v. Aretin, Der Genius von Bayern unter Maximilian IV., Bd. I Stück 3, München 1802, S. 129 ff. Eine Hauptübersicht der ermittelten Seelenzahl mit Ausscheidung der Altersgruppen, des Geschlechts, Zivilstands und Standes im R. u. Int. Blatt 1800 S. 29. Die Bevölkerung der Städte u. Märkte s. S. 399, 414. Bemerkungen über die Volkszählungen von 1771 u. 1794 S. 495. Vgl. auch die Tabelle über den Viehstand ebenda S. 89. Über die Mängel v. Seydel 2. Aufl. 76 N. 67.

[191] Vgl. K. Prantl in Bluntschli u. Brater, Staatswörterbuch V S. 290 ff. u. derselbe, Geschichte der Ludwigs-Maximilians-Universität in Ingolstadt, Landshut, München, I S. 637 ff., sowie A. Kluckhohn, Allg. Zeitung 1874 Nr. 173, 174, 176, 179, 182, 185, 191; W. Kahl, Über die Temporaliensperre, bes. nach bayer. Kirchenstaatsrecht, Erlangen 1876, S. 121;

Google

fache Bestimmungen gegen geheime Verbindungen[192]. Außerdem sind zahlreiche Maßnahmen gegen das Eindringen und Erscheinen politisch oder kirchlich bedenklicher Preßerzeugnisse[193] zu verzeichnen.

Die gewerbepolizeiliche Gesetzgebung unter Karl Theodor weist nichts Hervorragendes auf. Es ist lediglich ein Mandat wegen Aufhebung von Handwerksmißbräuchen von 1783[194] und ein solches über Gewerbepatente und Ausfuhrpässe von 1788 anzuführen[195].

Eine erwähnenswerte Leistung ist die allgemeine Feuerordnung für Bayern und die Oberpfalz vom 30. März 1791[196]. Das bisherige Recht war in den sehr ungenügenden Bestimmungen des Buchs III Tit. 12 (Feuerordnung) der Landes- und Polizeiordnung von 1616 und einigen Mandaten enthalten gewesen[197]. Die neue Feuerordnung enthielt feuerpolizeiliche Vorschriften, Vorschriften über das Feuerlöschwesen, Schadensersatz und stellte eine Assekuranzordnung in Aussicht.

Wichtige Erlasse ergingen bezüglich des Straßen- und Wasserbauwesens. Auf Grund eines Reskripts vom 21. Januar 1790[198] über die Unterhaltung der Chausseen und Brücken, dann Ladung der Güterwagen wurde unterm 31. Mai gleichen Jahres eine umfassende Instruktion, betreffend die Unterhaltung der landesherrlichen Chausseen durch die Kameralstraßeninspektionsämter, veröffentlicht[199]. Unterm 24. Dezember 1793 folgte eine eingehende Dienstanweisung für die Straßenübersteher[200]. Eine Verordnung, das allgemeine systematische Wasserbauwesen betreffend, die gleichzeitig mit dem obenerwähnten Reskripte vom 26. Januar 1790 erging[201], traf Bestimmungen zum Schutze gegen Überschwemmungen[202].

Auf dem Gebiete der Bettelpolizei und Armenpflege ist die erneuerte Bettelordnung vom 3. März 1780[203] zu erwähnen, welche eine Zusammenfassung und Ergänzung der älteren Vorschriften enthielt[204]. Den gleichen polizeilichen Zwecken waren auch die Militärarbeitshäuser zu dienen bestimmt, deren Errichtung im Jahre 1789 verfügt wurde[205]. In diese Anstalten sollten sowohl Bettler und Landstreicher zwangsweise verbracht, als auch nahrungslose Personen auf Ansuchen aufgenommen werden.

Auf dem Gebiete des Heil- und Gesundheitswesens[206] ist vor allem die Umgestaltung des Collegium medicum im Jahre 1785 zu verzeichnen[207]. Die neue Instruktion traf auch Bestimmungen über die Standespflichten der Ärzte, der Chirurgen und des niederen Heilpersonals, sowie über den Betrieb der Apotheken und deren Visitation[208]. Es wurde ferner „nachdrücklich verboten, einen neuen Arzt, Wundarzt, Bader, Apotheker, Operateur, Hebamme u. dgl. irgendwo im Lande auf-

---

M. Döberl a. a. O. II S. 320 ff. Ein Verbot der Freimaurer erging schon unter Max Josef. G. K. Mayr, Sammlung usw., 1784, II S. 1307.

[192] V. O. v. 22. Juni 1784, 2. März, 16. Aug. 1785, 16. Aug. 1787. Vgl. a. a. O. II S. 1482, IV S. 1006—1008, 1044, V S. 454, 458, 462, 464, 465, 492, 880. Bei der Anstellung und Verpflichtung im öffentlichen Dienste mußte der sog. Illuminateneid abgelegt werden (15. Nov. 1790). Die Eidesformeln a. a. O. V S. 458, 465.

[193] Vgl. a. a. O. II S. 956, IV S. 1065 (Verbot mehrerer auswärtiger, als „stinkende Waare" bezeichneter Zeitungen), V S. 110, 194, 250 (Verbot von Schriften über die französische Revolution und von Zeitungen, welche „die neu aufgestellte verderbliche Grundsätze" enthalten, bes. „des Wochenblatts der Monitor genannt"), 467. Wegen des Bücherzensurkollegiums oben § 4 N. 14.

[194] G. K. Mayr, Sammlung usw., 1788, IV S. 661.

[195] A. a. O. 1797 V S. 100. Vgl. auch 1784, II S. 994, 996, 1013, 1018; 1788, III S. 460, IV S. 1076. Ein Bild aus dem damaligen Zunftwesen liefert der Streit zwischen Münchener Kistlern und Zimmerleuten, der ebenda V S. 876 erwähnt ist. Errichtung der Freibank in München 1798, VI S. 114.

[196] G. K. Mayr, Sammlung usw., 1797, V S. 212. Eine Hoffeuerordnung von 1794 ebenda S. 741.

[197] Vgl. darüber M. Frhr. v. Freyberg a. a. O. II S. 32. S. auch oben § 23 nach Anm. 19.

[198] G. K. Mayr, Sammlung usw., 1797, V S. 111.

[199] Ebenda S. 112.

[200] Ebenda S. 141.

[201] Ebenda S. 55.

[202] Vgl. v. Seydel a. a. O. 76 bei N. 78.

[203] G. K. Mayr, Sammlung usw., 1784, II S. 948. Urphedsformulare für auswärtige Vaganten bei deren Landesverweisung ebenda I S. 156.

[204] Über das Münchener Bettelwesen und die Einrichtung einer Deputation hierfür a. a. O., 1788, IV S. 645, 684, dann V S. 599 (Armeninstitutsdeputation).

[205] A. a. O. V S. 541. Dazu S. 198 über die Förderung der in kleinen Städten, Märkten und Dörfern zur Versorgung der Armen getroffenen Anstalten.

[206] Über die Totenschau und die Einrichtung von Leichenhäusern, welche wegen der Kosten als undurchführbar erklärt wurde, G. K. Mayr, Sammlung usw., 1797, V S. 472 und 491.

[207] Vgl. M. Döberl a. a. O. II S. 302.

[208] Vgl. auch G. K. Mayr, Sammlung usw., 1784, II S. 988, woraus die Bestimmungen der Instr. von 1785 zum Teile entnommen sind. — Über die Armenärzte usw. und Hebammen in München a. a. O., 1788, IV S. 654, 656 (Einteilung vom Jahre 1782), Verbot der Pfuscherei von 1783, ebenda II S. 1013, V S. 102 Ziff. 12, dagegen ausnahmsweise Zulassung der „Empyricker",

Google

zunehmen oder zu gedulden, dieselben haben denn vorher sich beim Collegio medico angemeldet und seien daselbst nach erstandener Prüfung für tauglich befunden, sohin mit einer schriftlichen Approbationsurkunde versehen worden"[209].

Eine Generalverordnung vom 3. August 1794 regelte den Verkauf von Giften, „drastischen und heroischen" Mitteln[210].

Ein besonderes Augenmerk wurde der Verbesserung des Hebammenwesens zugewendet. Ein Erlaß vom 27. August 1782[211] erklärte es für „eine allgemein bekannte Sache", wie übel das Hebammenwesen, zumal auf dem Lande, zurzeit noch bestellt sei. Es wurde daher die Abhaltung eines dreimonatlichen Hebammenkurses in München angeordnet[212], was aber, wie ein Erlaß vom folgenden Jahre beweist, bei der Passivität der Behörden und Beteiligten Schwierigkeiten begegnete[213]. Erst 1786 trat eine Haupt-Hebammenschule am Münchener Heiligengeistspitale ins Leben[214].

Auf dem Gebiete der landwirtschaftlichen Verwaltung setzte Karl Theodor die Bemühungen seines Vorgängers fort. Manche seiner Erlasse weisen einen Zug von zielbewußter Entschiedenheit auf, der gegen den sonstigen Verwaltungsdilettantismus jener Zeit vorteilhaft absticht[215]. Einen bemerkenswerten Anfang machte das Mandat vom 3. Mai 1779[216], welches für die landesherrlichen Urbarsgüter (Kastengüter) „den Besitzern und Grundholden derselben zum Besten und den übrigen Grundherrschaften zum Beispiel" die Umwandlung in ein Erbrecht ermöglichte und den Besitzern freistellte, anstatt der bisherigen Besitzveränderungsabgaben eine jährliche feste Leistung, die „Mayerschaftsfrist", zu entrichten[217]. Durch Verordnung vom 2. Juli 1782[218] verfügte der Kurfürst, auf seine Eigenschaft als oberster Kirchenschutzherr sich berufend, daß auch „die unter die Kirchen gehörigen bisherigen Leibgüter" nach Maßgabe des Generalmandats vom 3. Mai 1779 in Erbrechte sollten verändert werden dürfen[219]. Es folgten eine Reihe von Kulturmandaten zur Beförderung der Landwirtschaft und Regelung des Verfahrens in Landeskultursachen[220]. Ein Mandat von 1790[221], das aber infolge von Vorstellungen der Landschaft nur Entwurf blieb[222], beabsichtigte sogar die Aufgebung kulturschädlicher Weiderechte und Dienstbarkeiten auf öden Gründen und gewissen anderen Gütern[223]. Der Entwurf traf ferner Bestimmungen, um die Verteilung der Gemeindegründe behufs Kultur zu fördern[224], hob die Brache auf, regelte die Viehweide zum Zwecke der Verbesserung der Wiesen, erließ Anordnungen zur Begünstigung und Unterstützung von Kulturarbeiten[225].

Ein mißglücktes Unternehmen war der Versuch der Urbarmachung des Donaumooses durch eine landesherrlich privilegierte Donaumooskultursozietät auf Aktien[226].

---

wenn ärztliche Hilfe vergeblich gesucht wurde, (1796) ebenda V S. 876. — Eine Kurvorschrift wegen der grassierenden Dysenterie V S. 304.

[209] Vgl. auch a. a. O. IV S. 686, V S. 278.

[210] A. a. O. V S. 298. Beigegeben ist ein Verzeichnis der Gifte und Mittel, deren Führung Wundärzten und Landbadern verboten ist, sowie jener, deren äußerlicher Gebrauch ihnen gestattet wird.

[211] G. K. Mayr, Sammlung usw., 1784, II S. 997; vgl. auch IV S. 657. Über Hebammenunterricht und Anstellung in Neuburg und Sulzbach IV S. 658, 663.

[212] Über die Ernennung des Lehrers s. a. a. O. IV S. 653. [213] A. a. O. II S. 1010.

[214] In Altötting bestand eine solche seit 1768. A. a. O. IV S. 685. Vgl. auch V S. 249, 317. [215] Vgl. M. Döberl 2. Aufl. II S. 304 ff.

[216] G. K. Mayr, Sammlung usw., 1784 I S. 382. Auch bei Döllinger V S. 322. Dazu Erläuterungen vom 16. Okt. 1790 u. 17. Dez. 1797, Döllinger V S. 386, 388.

[217] Über den Inhalt des Mandats vgl. auch J. Pözl in Dollmanns Gesetzgebung des Kgrs. Bayern usw. T. I Bd. I S. 156 (Kommentar zum Grundlastenablösungsges. vom 4. Juni 1848). M. Döberl a. a. O.; v. Seydel 2. Aufl. S. 77 N. 92.

[218] G. K. Mayr, Sammlung usw., 1784, II S. 1151.

[219] Aus den Motiven v. Seydel a. a. O. S. 78 N. 94.

[220] Vgl. G. K. Mayr, Sammlung usw., 1784, I S. 109, II S. 1011; 1788, IV S. 665, 666, 669, 712, 717; 1797, V S. 165, 186, 197, 202, 262, 278; 1799, VI S. 98 (Kartoffelbranntwein). Über die Einführung der Seidenzucht vgl. v. Seydel 2. Aufl. § 8 Anm. 26.

[221] G. K. Mayr, Sammlung usw., 1799, VI S. 204.

[222] G. K. Mayr, Sammlung usw., 1802, II S. 372.

[223] v. Seydel 2. Aufl. S. 78.

[224] Den Gemeinden wurde die Erhebung eines Zinses zu fünf Kreuzern vom Tagewerk gestattet, um daraus einen Teil ihrer Gemeindebürden wie „Anschaffung von Feuergerätschaften, Unterhaltung der Vizinalwege, Beiträge für die Hebammen und Schulen, Versorgung ihrer Armen und Wahnsinnigen, auch gemeinschaftliche Hilfe bei Wasser- und Feuersnöten" zu bestreiten.

[225] Dazu gehörte insbesondere die Bewilligung von Freijahren. Klöster, Abteien und geistliche Stiftungen, welche nicht nur ihre eigenen, sondern auch andere in ihrer Gegend gelegene öde Gründe kultivieren würden, wurden in Ansehung dieser neuen Erwerbungen von den Amortisationsgesetzen befreit.

[226] S. die Privilegien vom 11. Jan. 1790 bei G. K. Mayr, Sammlung usw., 1797, V S. 190; Erweiterung der Privilegien vom 15. März 1791 ebenda S. 210. Weitere Reskripte S. 237, 240 ff.,

Google

Eine neue Taglöhner- und Ehehaltenordnung erging unterm 2. Mai 1781[227].

Der Hebung der Viehzucht, insbesondere der Pferdezucht[228], wurde fortgesetzte Aufmerksamkeit geschenkt. Das Veterinärwesen fand seitens der Staatsverwaltung zuerst eine sorgfältigere Pflege. Im Jahre 1790 wurde, „um den einbrechenden Viehseuchen zu steuern, hierdurch aber die Viehzucht zu verbessern und den Ackerbau zu befördern", die Errichtung einer „förmlichen Thierarzneischule (école vétérinaire)" in München verfügt[229]. Die damals wiederholt auftretenden Viehseuchen gaben zu einer Reihe polizeilicher Anordnungen Veranlassung[230]. Bemerkenswert ist insbesondere das ausführliche Mandat wegen der Hornviehseuche vom 9. Juni 1796, das in drei Titeln von den Polizeiverfügungen vor und nach Ausbruch sowie nach Beendigung der Seuche handelt[231]. Ein „medizinischer Unterricht" ist dem Mandate beigegeben. Bei diesem Anlasse wurde auch eine Erhebung über die Zahl des vorhandenen Hornviehs vorgenommen[232].

Das Bergrecht erfuhr eine durchgreifende Neugestaltung. Ein kurfürstliches Mandat vom 6. Mai 1784 erklärte für Bayern, die Oberpfalz und die Herrschaften jenseits des Lechs „ein durchgehends freies Bergwerk, doch mit Vorbehaltung des aller Orten gewöhnlichen landesherrlichen Zehends und anderer Gebühren"[233]. Zugleich erging eine umfassende Bergordnung, welche das private wie das öffentliche Bergrecht in sich begreift[234].

Während die Schulverwaltung als der rühmlichste Teil der Regierungstätigkeit Max Josefs bezeichnet werden konnte, läßt sich über die Maßnahmen, welche sein Nachfolger in dieser Richtung traf, eher das entgegengesetzte Urteil fällen. Der Staat gab den Einfluß, den er im Schulwesen errungen hatte, in erheblichem Umfange zugunsten der Kirche wieder auf. Durch Donationsbrief vom 14. Dezember 1781[235] bestimmte Karl Theodor das gesamte, dem aufgehobenen Jesuitenorden in Bayern, Neuburg, Sulzbach und der Oberpfalz gehörig gewesene Vermögen zur Stiftung einer bayerischen Zunge des Malteserordens. Den Mittelschulen war dadurch mit einem Schlage ihre Dotation entzogen. Die Prälaten der bayerischen Klöster stellten bei diesem Anlasse das Anerbieten, den Unterricht an den Lyzeen, Gymnasien und Realschulen unentgeltlich zu übernehmen. Dieses Anerbieten fand die landesherrliche Genehmigung. Der Prälatenstand (corpus docentium) führte durch ein Generaldirektorium die obere Schulleitung unter Aufsicht der bereits erwähnten, gleichzeitig errichteten Schulkuratel[236].

---

250 (1792, das vagabunde und müßige Gesindel soll auf das Donaumoos geliefert werden!), 252, 268 (die eben erwähnte Anordnung wird 1793 zurückgenommen), 313, 316, 319. Zur Geschichte des Unternehmens vgl. die Schrift: Versuch einer Gallerie kurpfalz-bayer. Staatsdiener u. Beamter. 2. Lieferung. O. D. 1794; ferner die Angaben Repert. über die Landtagsverh. 1819 S. 455 Anm. M. Döberl a. a. O. II S. 305 f.

227 G. K. Mayr, Sammlung usw., 1784, II S. 965; M. Döberl a. a. O. II S. 304 f., woselbst auch Nachweise.

228 Vgl. die Erlasse von 1784 u. 1792 bei G. K. Mayr, Sammlung usw., 1788, IV S. 670 und 1797, V S. 255.

229 A. a. O. V S. 195. Die Schule unterstand dem Hofkriegsrat.

230 Vgl. a. a. O. IV S. 1075, V S. 307 (Unterricht für den baier. Unterthan nebst den Mitteln, wie selber sein Vieh für Krankheit und Seuche bewahren oder im Falle dessen behandeln soll. Auf Befehl einer churfürstl. hohen oberen Landesregierung herausgegeben 1794), 839 (Viehsperre in der Oberpfalz). Ältere Anordnungen von 1664 u. 1669 siehe IV S. 555. — Über Maßnahmen gegen die Hundswut ebenda II S. 1016—1018, 1020 (Blechzeichen), IV S. 672, V S. 315.

231 G. K. Mayr, Sammlung usw., 1797, V S. 840; vgl. auch S. 897. S. ferner die Note der Hofkammer ebenda 1788, IV S. 650, wonach „bis anhero allzeit observirt worden, daß bei entstandener Viehseuche für die anwendende Rettungsmittel jedesmal gnädigste Landesherrschaft ein Drittel und die Landschaft zwei Drittel an denen erloffenen Kurkösten beigetragen".

232 Die Löserdürre (Rinderpest), um die es sich handelte, kam in Bayern vorher schon viermal im Laufe des 18. Jahrhunderts vor, 1713—1716, 1729—1735, 1742—1745. „Jedesmal wütete sie so heftig, daß es in Bayern und in dem angrenzenden Schwaben etwas Seltenes war, ein Stück Hornvieh zu sehen." G. K. Mayr a. a. O. V S. 846. Vgl. auch Ph. Göring, Annalen des Deutschen Reiches 1881, S. 827.

233 G. K. Mayr, Sammlung usw., 1784, II S. 1426 u. 1435; Chr. H. G. Hacke, Kommentar über das (bayer.) Bergrecht, Sulzbach 1823.

234 Über das landesherrliche Regal in bezug auf Steinkohlenbergbau und Alabasterbrüche G. K. Mayr a. a. O. V S. 80, 82. Vgl. auch S. 342.

235 S. denselben bei G. K. Mayr, Sammlung usw, 1784, II S. 1407. S. ferner ebenda S. 1401, 1410, 1423, 1788, IV S. 787, 803, V S. 418. Vgl. auch: Verhandlungen über die Errichtung der bayer. Zunge des Johanniterordens vom Jahre 1781 zwischen dem Kurfürsten zu Pfalz und dem Großmeister von Malta, München 1782.

236 Vgl. K. Prantl in der Bavaria I, 1 S. 561 ff.; G. K. Mayr, Sammlung usw., 1784, II S. 977, 979, 982, 998; 1788, IV S. 788. Über spätere Zwistigkeiten mit dem Generalstudiendirektorium wegen der Verordn. vom 31. Aug. 1781 s. Entschl. vom 12. Jan. 1798 bei

Google

Bezüglich des Volksschulwesens erging eine, gleich den früheren von Heinrich Braun verfaßte neue Schulordnung vom 8. August 1778. Ferner ist zu verzeichnen, daß ein Mandat vom 4. Oktober 1783[237] die Behörden anwies, auf Verbesserung des Lehrereinkommens Bedacht zu nehmen und insbesondere die Vereinigung der Schul- und Meßnerdienste nach Tunlichkeit zu bewerkstelligen[238]. Unterm 14. Januar 1787 erging ferner eine Instruktion für die Rektoren und Inspektoren der Real- und Trivialschulen[239]. Eine Verordnung über die Erziehung der Jugend vom 3. Januar 1795[240] endlich setzte unter Erneuerung der älteren Bestimmungen über die Schulpflicht[241] die Dauer der letzteren für München auf die Zeit vom 7. bis 14. Lebensjahre fest und ordnete eine staatliche Prüfung der Privatlehrer an. Die Anordnungen, wonach in den Landgerichtsbezirken die Dechanten und Pfarrer als „geborene Schulinspektoren" sich zu betätigen haben, hatten tatsächlich wenig Erfolg[242]. Für die Städte und Märkte wurde (1795) die Bildung von Lokalschulkommissionen als Schulaufsichtsbehörden verfügt, die aus kurfürstlichen Beamten, dem Ortspfarrer und zwei Magistratsdeputierten bestehen sollten[243].

In Bezug auf die engherzigen Verbote des Studierens im Auslande blieb man den früheren Überlieferungen treu[244].

Über die Verkündigung der Landesgesetze in der Reichszeit wird im Zusammenhang mit der Lehre von der Gesetzgebung unten gehandelt werden[245].

§ 7. **Das Heerwesen**[1]. Die bewaffnete Macht des Landes bestand im 18. Jahrhundert vorzugsweise aus dem stehenden Heere[2] (miles perpetuus), das regelmäßig durch Werbung ergänzt wurde[3].

Indessen fanden auch strafweise Einstellungen[4] und im Bedarfsfalle Aushebungen statt (Land-

---

G. K. Mayr, Sammlung usw., 1799, VI S. 108; M. Döberl a. a. O. II S. 309 ff., der der „Lehrtätigkeit der Mönche" (S. 311) einiges Lob spendet.

[237] G. K. Mayr a. a. O. II S. 1167.

[238] Über die 1783 verfügte Einverleibung der „Konvertitenkasse" in den deutschen Schulfonds G. K. Mayr, Sammlung usw., 1788, IV S. 796. Der deutsche Schulfonds erhielt auch das Privileg des Schulbücherverlags; ebenda S. 836 und V S. 460. Auch V S. 513.

[239] G. K. Mayr, Sammlung usw., 1788, IV S. 1025.

[240] Ebenda, 1797, V S. 310. Über die Errichtung der Münchener Feiertagsschule (1793) K. Prantl in der Bavaria I, 1 S. 564.

[241] Privatunterricht sollte für die Kinder der höheren und vermöglicheren Klasse zwar gestattet sein; doch sollten solche Zöglinge beim Eintritte in die Lateinschule oder Universität scharf geprüft werden. Die Angabe bei Prantl in der Bavaria I, 1 S. 565, daß die Benützung der Privatlehrer nur Adeligen erlaubt worden sei, ist nicht ganz genau.

[242] Vgl. Döberl a. a. O. II S. 312.

[243] M. Döberl a. a. O. II S. 312 f. Prantl a. a. O. bemerkt: „So hatte das letzte Drittel des 18. Jahrhunderts jedenfalls eine reiche und mannigfaltige Bewegung in dem Gebiete des bayerischen Schulwesens mit sich gebracht, und wenn auch hierbei die Umwandlungen nicht immer oder in jeder Beziehung als vorwärtsschreitende bezeichnet werden können, so waren es doch im allgemeinen zwei hauptsächliche Momente, welche mit bleibender Nachwirkung in der Folgezeit fortlebten, nämlich einerseits die Pflege und Hebung der Elementarschule, andererseits die Richtung auf die Realien, deren stärkere Betonung im Zusammenhang steht sowohl mit der Aufklärungsperiode überhaupt, als auch mit den Bestrebungen des vielfach sich kundgebenden populären Philanthropismus. Erst der nächsten Periode war es vorbehalten, zu diesen treibenden Kräften noch das mit vollem Bewußtsein durchgeführte Prinzip des modernen Humanismus hinzuzufügen."

[244] Vgl. G. K. Mayr, Sammlung usw., 1784, II S. 957; 1788, IV S. 697; 1797, V S. 263 und 861.

[245] Vgl v. Seydel a. a. O S. 80 f.

[§ 7] [1] Vgl. hierzu Kreittmayr, Anm. über den Cod. Max. Bav. Civ. T. V Kap. 21. Über die ältere Zeit S. Riezler a. a O. III S. 717 ff. Seit den Anfängen der Entwicklung des Territorialstaates M. Döberl a. a. O. I S. 492 (Lehenstruppen, Städteaufgebot und Landaufgebot), 507 (Reformen Maximilians I.); II S. 66 ff. (nach dem Westfälischen Frieden).

[2] Über die Höhe des bayer. Kreiskontingents J. J. Moser, Teutsches Staatsrecht XXIX S. 303 ff. und bes. S. 335. Moser gibt 1555 Mann im Triplum an. Vgl. auch E. v. Xylander, Jahrb. der militär. Gesellschaft, München 1882/83, S. 79 ff., der das kurpfalzbayer. Kreiskontingent im Triplum auf 6276 Mann Infanterie berechnet.

[3] S. z. B. die Instr. vom 30. Mai 1788 (G. K. Mayr, Sammlung usw., 1784, II S. 1235) und die Instr. für die kurpfalzbayer. Infanterie- u. Kavallerieregimenter bei der in Bayern aufzustellenden öffentlichen Werbung vom 14. Juli 1794 (G. K. Mayr, Sammlung usw., 1779, V S. 668). Über die Werbe-, Hand- u. Anbringgelder a. a. O., 1799, VI S. 151; über die Kapitulationszeit V S. 531, 535, 627; Kreittmayr a. a. O. § 2. Vgl. auch E. v. Xylander a. a. O. S. 111.

[4] Vgl. Mandat vom 6. Aug. 1769 (Sammlung von 1771 S. 546). S. auch G. K. Mayr, Sammlung usw., 1788, IV S 932. Über die gerichtliche condemnatio ad militiam der „delinquierenden Bauernbursche" G. K. Mayr, Sammlung usw., 1788, III S. 83, 84. Auf dem

Google

kapitulanten)[5]. Ein Mandat vom 11. April 1767[6] sprach zwar aus, daß die bei den Regimentern befindlichen Landkapitulanten wieder zu entlassen seien, und daß von nun ab das Heer „aus lauter freiwillig angeworbenen und regulierten Leuten bestehen solle"[7]; allein hieran wurde auf die Dauer nicht festgehalten.

Ebenso verhielt es sich mit den Anordnungen eines Mandates vom 28. April 1788, das unter Ankündigung eines neuen Kriegssystems zur Hebung des Heeres[8] nachdrücklich verbot, Verbrecher zum Militär zu verurteilen oder Vagabunden und übelbeleumundete Leute in dasselbe aufzunehmen. Ein Generalmandat vom 18. März 1793 ordnete eine allgemeine Razzia auf „übelbeschriebene dienstlose und müßiggehende Personen" im Alter von 17 bis 42 Jahren zum Zweck der Aushebung an[9].

Die Auswanderung und der Eintritt in fremde Kriegsdienste, noch mehr aber die Werbung für letztere war stets bei den schärfsten Strafen untersagt[10].

Für die Offiziersstellen des Heeres mit Ausnahme der Artillerie war der Stellenkauf zugelassen[11]. Vorzugsweise zur Heranbildung von Offizieren wurde im Jahre 1789 eine Militärakademie in München errichtet und der Aufsicht des Hofkriegsrates unterstellt[12]. Die Aufnahme von Kadetten bei den Truppen war schon 1788 abgeschafft worden[13]. Im Jahre 1790 wurde indessen die Annahme von Volontärs bei der Infanterie und Kavallerie gestattet, jedoch sollten dieselben nur als Gemeine eintreten können[14].

Das militärische Heilwesen war früher in den Händen von Feldscherern. Erst ein Reskript vom 19. Juli 1788 ordnete die Aufstellung von Chirurgen an, die auch in dem medizinischen Fache erfahren sein sollten[15].

Die Militärpersonen[16] unterlagen wegen gemeiner Verbrechen den gemeinen Rechten und der Carolina[17], wegen militärischer Verbrechen den Kriegsartikeln[18]. Die Aburteilung erfolgte in allen Fällen durch die Militärgerichte[19]. Über den Gerichtsstand der Militärpersonen in bürgerlichen Sachen wurde bereits früher das Nötige bemerkt[20].

---

unerlaubten Eintritte in fremde Kriegsdienste stand sechsjähriger Militärdienst als Strafe (G. K. Mayr, Sammlung usw., 1784, II S. 1236). Ein Mandat vom 8. Juli 1793 (G. K. Mayr, Sammlung usw., 1797, V S. 638) dehnte die Strafaushebung auch auf die liederlichen Ehemänner aus. S. auch E. v Xylander a. a. O. S. 114 f.; v. Seydel 2. Aufl. S. 89 N. 4.

[5] S. z. B. G. K. Mayr, Sammlung usw., 1784, II S. 1203 und 1205.

[6] G. K. Mayr, Sammlung usw., 1784, II S. 1211.

[7] Zu diesem Ende wurde eine allgemeine Hofanlage (Rekrutenanlage) mit drei Gulden vom Hofe erhoben. Kreittmayr, Anm. über den Cod. Max. Bav. Civ. T. V Kap. 21 § 39 E. Diese Anlage wurde erst im Jahre 1800 aufgehoben. Intell.Bl. S. 165.

[8] Vorzugsweise wurde Verbesserung der Montierung und Erhöhung des Solds in Aussicht gestellt. Das einzelne bei v. Seydel 2. Aufl. S. 89 N. 8.

[9] G. K. Mayr, Sammlung usw., 1797, V S. 628; dazu auch S. 638, 634 und 657 (Landkapitulanten); dazu v. Seydel 2. Aufl. S. 89 f. bei N. 9, 10.

[10] G. K. Mayr, Sammlung usw., 1784, II S. 1193, 1208, 1209, 1236; 1788, IV S. 934; 1797, V S. 516, 618, 637; 1799, VI S. 155, 156.

[11] Vgl. G. K. Mayr, Sammlung usw., 1797, V S. 532 und 678. Der Stellenkauf wurde erst 1799 abgeschafft. Ein bezeichnendes Licht auf die Zustände im Offizierskörper wirft der Erlaß über das Absentgehen und den Urlaub der Offiziere vom 28. Febr. 1774, a. a. O. II S. 1219. S. auch E. v. Xylander a. a. O. S. 121.

[12] A. a. O. V S. 571, 605, sowie 1799, VI S. 175. Über die Aufhebung des Kadettenkorps (1778) und die herzoglich marianische Landesakademie K. Prantl in der Bavaria I, 1 S. 561; über deren Umgestaltung zur Militärakademie S. 564. Vgl. auch Frhr. v. Schönhueb, Geschichte des k. bayer. Kadettenkorps, München 1856. Die Akademie sollte indessen auch zur Vorbereitung für den Zivildienst dienen, vgl. § 1 des Lehr- u. Erziehungsplans.

[13] A. a. O. V S. 519.

[14] A. a. O. S. 604.

[15] G. K. Mayr, Sammlung usw., 1797, V S. 515. — Die „kurpfalzbayer. Militär-Lazarett-einrichtung" vom 17. Sept. 1793 ebenda S. 639.

[16] Über deren Verehelichung G. K. Mayr, Sammlung usw., II S. 1237, 1240, IV S. 769, 931, V S. 556, 569, 669, 670.

[17] „Wegen der unter sammentlich Churf. Truppen zu beobachtender Gleichförmigkeit." Vgl. Erlaß vom 24. Dez. 1785, G. K. Mayr, Sammlung usw., 1788, IV S. 935 f. Die Carolina trat erst im Jahre 1813 für das Heer außer Kraft. R.Bl. 1813 S. 1050.

[18] Wegen der älteren Artikelsbriefe s. die Angaben bei J. J. Moser, Einl. in das kurf. bayer. Staatsrecht, Kap. 11 § 41. Die Kriegsartikel vom 22. Jan. 1746 in der Sammlung von 1771 S. 517. Über die Aufhebung der Kriegsartikel vgl. R.Bl. 1813 S. 1050.

[19] Vgl. auch oben § 12 u. dazu G. K. Mayr, Sammlung usw., 1784, II S. 1217, 1218. Die Instr. bei Militäruntersuchungen, Kriegs- u. Standrecht von 1748 in der Sammlung von 1771 S. 525; auch Kreittmayr a. a. O. § 29 ff.

[20] § 4 Anm. 25; 2. Aufl. § 12 Anm. 8—11.

Google

Eine umfassende Regelung der Dienstverhältnisse, die vielfach auch in das polizeiliche Gebiet übergriff, war in dem Dienstreglement von 1774 enthalten[21].

Außer dem stehenden Heere bestand auch eine Miliz, der Landausschuß (Landfahnen)[22]. Herzog Wilhelm IV. errichtete 1513 zuerst einen beständigen Landausschuß und erließ eine allgemeine Landaufbotordnung und Instruktion[23]. Die für die Landfahnen ausgewählten Bürger und Bauern genossen nach einem Mandat vom 29. Dezember 1663[24] gewisse Vorrechte, insbesondere in bezug auf den Marktverkehr und in privatrechtlicher Beziehung; die Bürger auch hinsichtlich des Gewerbebetriebes. Sie wurden von den Landleutnants[25] abexerziert, denen sie ein Exerziergeld zu bezahlen hatten[26]. Kurfürst Max Emanuel verfügte im Jahre 1691 eine Verbesserung und Verstärkung der Landfahnen[27].

Eine Umgestaltung des „Landesdefensionswesens" erfolgte durch Verordnung vom 17. September 1753[28]. Die Zahl der auszuwählenden Mannschaften wurde gegen früher vermindert und auf 3000 Mann „ledige Untertanenkinder" für Bayern und Oberpfalz festgesetzt. Die Auswahl wurde den Pfleg-, Landgerichts- und Hofmarksbeamten übertragen. Die Mannschaften sollten auf drei Jahre in Kapitulation genommen, jedoch jährlich nur eine gewisse Zeit im Exerzitium und Dienst geübt werden. Nach Maßgabe des Abganges hatte neue Auswahl stattzufinden. Es wurde ausdrücklich betont, daß „das dermalige Vorhaben auf wirkliche Militärdienst nicht, sondern allein auf Herstellung einer allgemeinen Landesdefension abziele".

Nachdem unterm 24. Mai 1762 in einer Ministerialkonferenz unter Beiziehung landschaftlicher Deputierter über die Herstellung des Landesdefensionsstandes, d. h. des Landesausschusses (Landwehr) beraten worden war[29], erging im folgenden Jahre unterm 9. Februar eine Instruktion für den engen und weiten Ausschuß[30]. Ersterer sollte in acht Bataillone zu 500 Mann formiert und jedem Infanterieregiment eines zugeteilt werden. Der weitere Ausschuß sollte zwölf Bataillone von gleicher Stärke zählen[31].

Bezüglich der Heerlasten galt im allgemeinen der Grundsatz, daß die Untertanen zu Naturalleistungen an den Landesherrn für Zwecke des Heeres verpflichtet seien. Zu diesen Leistungen zählte die Bequartierung der Truppen und deren Verpflegung, Vorspann mit oder ohne Fuhrwerk, endlich Stellung von Pferden für den Dienst und zwar, mangels bestehender besonderer Verbindlichkeit, gegen Bezahlung oder baren Ersatz im Falle der Nichtzurückgabe[32].

Statt der Naturallieferungen für das Heer wurde im Jahre 1719 eine Fourageanlage eingeführt, zu deren Entrichtung die Gerichts- und Hofmarksuntertanen, und zwar auch Leerhäusler und Besitzer walzender Grundstücke, verpflichtet waren. Bürger und Inwohner der Städte und Märkte waren davon frei[33].

Nachdem im Spanischen Erbfolgekriege Kasernen gebaut worden waren, trat an Stelle der Naturalquartierleistung die Servisanlage. Von dieser Anlage war die Landbevölkerung frei; nur

---

[21] Dasselbe ist libellweise erschienen. Auszug bei G. K. Mayr, Sammlung usw. 1784, II S. 1223. Ein Kriegsreglement für die Infanterie erging 1778, für die Kavallerie 1780.

[22] Vgl. hierher Kreittmayr a. a. O. § 39. Über den „Landaufbott" „in casu extremae necessitatis" ebenda § 40.

[23] J. J. Moser, Einl. in das kurf. bayer. Staatsrecht, Kap. 11 § 43.

[24] G. K. Mayr, Sammlung usw., 1788, IV S. 899; vgl. auch S. 904.

[25] A. a. O. S. 904, 907. [26] A. a. O. S. 901.

[27] J. J. Moser a. a. O.

[28] G. K. Mayr, Sammlung usw., 1784, II S. 1190. J. J. Moser a. a. O. bemerkt darüber: „Im Jahre 1753 aber solle, denen öffentlichen Nachrichten zu Folge, das Land-Militär-Wesen auf einen ganz neuen, der Preußischen Verfassung ähnlichen, regulairen Fuß gesetzet worden seyn."

[29] G. K. Mayr, Sammlung usw., 1784, II S. 1205.

[30] Sammlung von 1771 S. 532. Vgl. auch G. K. Mayr, Sammlung usw., 1788, IV S. 928.

[31] Mandat v. 18. Januar 1782. G. K. Mayr, Sammlung usw., 1788, II S. 1257. Erneuerung des „Ausschusses". Näheres bei v. Seydel 2. Aufl. S. 91.

[32] Quartier- u. Marschreglements von 1775 und 1779 u. Erläuterung von 1792 bei G. K. Mayr, Sammlung usw., 1784, II S. 1241; 1797 V S. 625; vgl. auch II S. 1181, dann 1788, IV S. 901, 917 mit II S. 1324 (Quartierfreiheit des Adels und der kurf. Räte, Sekretarien und Offizianten nach den Albertinischen Rezessen vom 31. Okt. 1561). Vorschriften über die Vorspannstellungen von 1752 u. 1759, Sammlung von 1771 S. 197; G. K. Mayr, Sammlung usw., 1784, II S. 1201. Vgl. auch II S. 1187. — Übersicht der verschiedenen Arten von Naturalstellung der Pferde bei G. K. Mayr, Sammlung usw., 1799, VI S. 149, s. auch S. 173, 1788, IV S. 734. — Vgl. hierzu E. v. Xylander a. a. O. S. 105 ff. An die Stelle der Einforderung der Naturalleistung trat die Erhebung einer „Anlage". Vgl. v. Seydel 2. Aufl. S. 52 N. 16 u. S. 91 N. 35.

[33] Kreittmayr, Grundriß des allg., deutsch- u. bayer. Staatsrechts § 172 und Sammlung von 1771 S. 195, 206; G. K. Mayr, Sammlung usw., 1788, III S. 161.

Google

die Stadtbevölkerung, mit Ausnahme der quartierfreien Personen, war derselben unterworfen[34]. Anstatt des Naturalvorspanns endlich wurde im Jahre 1736 eine Vorspannsanlage eingeführt, welche von den Gerichts- und Hofmarksuntertanen mit Ausschluß der Söldner und Leerhäusler nach dem Hoffuße zu zahlen war[35].

Außer den Erträgnissen dieser Anlagen dienten zur Bestreitung des Geldaufwandes für die Heeresbedürfnisse Beiträge aus den Land- und Standsteuern und aus den Einkünften des Kammerguts[36].

Zweites Kapitel.

Bayern vom Ende des 18. Jahrhunderts bis zur Verfassungsurkunde von 1818.

§ 8. **Äußere politische Entwicklung und Verfassungsgeschichte.** 1. Äußere Entwicklung[1]. Die staatsrechtliche Stellung Bayerns zum Reiche blieb in den ersten Regierungsjahren Maximilians IV. Josef wenigstens der Form nach unverändert. Infolge des Lüneviller Friedens vom 9. Februar 1801[2], dem ein besonderer Vertrag mit Frankreich vom 24. August 1801[3] sich anschloß, verlor Bayern seine Besitzungen links des Rheins, zufolge des Reichsdeputationsrezesses vom 25. Februar 1803[4] auch die rechtsrheinische Pfalz. Es erwarb andererseits durch letzteren die Bistümer Augsburg, Freising, Bamberg und Würzburg, Eichstätt und Passau teilweise, die salzburgische Stadt Mühldorf, die Grafschaft Neuburg und zahlreiche kleinere geistliche Gebiete (Kempten), Reichsstädte und Reichsdörfer in Franken[5] und Schwaben.

Der Preßburger Friede vom 26. Dezember 1805[6] brachte Bayern die Erhebung zum Königreiche und den Erwerb der Souveränität, vorläufig ohne Ausscheiden aus dem „deutschen Bunde". Die Annahme des Königstitels wurde am 1. Januar 1806 verkündet[7]. An Gebietsteilen gewann Bayern Burgau, den Rest von Eichstätt und Passau, Tirol[8], Brixen, Trient und Vorarlberg, Lindau und Augsburg, dann einige kleinere Herrschaften. Würzburg ward an den Großherzog Ferdinand von Toskana[8a], 1806 Berg an Frankreich abgetreten[9], dagegen Ansbach von Preußen erworben[10].

Am 12. Juli 1806 trat Bayern in den Rheinbund[11] ein und sagte sich unterm 1. August

---

[34] Kreittmayr a. a. O.; J. J. Moser, Einl. in das kurf. bayer. Staatsrecht, Kap. 11 § 42; G. K. Mayr, Sammlung usw., 1784, II S. 1324.

[35] Kreittmayr a. a. O.; Sammlung von 1771 S. 196.

[36] Über die Höhe des Militäretats s. Panzer, Versuch über den Ursprung und Umfang der landständischen Rechte in Bayern S. 192 Anm. 5; v. Seydel 2. Aufl. S. 92 N. 39. — Das bayer. Heer zählte unter Max III. Josef 12 204 Mann, geteilt in 8 Infanterie-, 4 Kavallerieregimenter, eine Artilleriebrigade und 1 Husarenkorps; unter Karl Theodor 31 300 Mann in 4 Regimentern Grenadiere, 2 Regimentern Feldjäger, 14 Regimentern Füsiliere, 1 Regiment Artillerie, je 2 Regimentern Kürassiere und Dragoner, 3 Regimentern Chevauxlegers, einem Geniekorps und 2 Kompagnien Fuhrwesen. Vgl. J. Rudhart, Über den Zustand des Kgrs. Bayern nach amtlichen Quellen, Erlangen 1827, III S. 248.

[§ 8] [1] Zur äußeren geschichtlichen Entwicklung vgl. Weber, Samml., Anh.Bd. 1894, S. 1 ff., S. 113 Karte. Aus der sehr reichhaltigen Literatur sind besonders zu nennen: Denkwürdigkeiten des bayr. Staatsministers Maximilian Graf v. Montgelas (1799—1817), Stuttgart 1887; Gustav Frhr. v. Lerchenfeld, Geschichte Bayerns unter Maximilian Joseph I., 1854; Richard Graf Du Moulin Eckart, Bayern unter dem Ministerium Montgelas, Bd. I, 1895 (1799—1817); M. Döberl a. a. O. II. S. 331 ff., woselbst zahlreiche weitere Literaturangaben.

[2] Vertrag bei Döllinger, Sammlung I S. 116, und G. K. Mayr, Sammlung von 1802, II. Nachtrag S. LVI, wo auch eine Anzahl Urkunden über die französische Besetzung Bayerns in den Jahren 1800 und 1801 abgedruckt sind; K. Strupp, Urkunden zur Geschichte des Völkerrechts, Bd. I S. 96. [3] R.Bl. 1802 S. 32; Döllinger I S. 121.

[4] R.Bl. 1802 S. 841, 845, 881, 883, 885; 1803 S. 169, 323; Döllinger I S. 128 ff.; Weber, Sammlung, Anh.-Bd. S. 14.

[5] Hierüber Grenz- und Gebietstauschverträge mit Preußen vom 21. Nov. 1802 und 30. Juni 1803; Döllinger I S. 192, 183; Fränk. R.Bl. 1803 S. 9.

[6] R.Bl. 1806 S. 50; Weber, Anh.-Bd. S. 31.

[7] R.Bl. S. 3. Über die anfängliche Unsicherheit in der Beurteilung des staatsrechtlichen Verhältnisses Bayerns zu dem formell noch fortbestehenden Reich vgl. v. Seydel 2. Aufl. S. 94 N. 11.

[8] Dazu Grenzvertrag mit Frankreich v. 25. Mai 1806, R.Bl. 1807 S. 289.

[8a] Vgl. A. Chroust, Das Großherzogtum Würzburg (1806—1814), Heft 8 der Neujahrsblätter. Hrsgg. von der Gesellschaft für fränkische Geschichte. Würzburg 1913.

[10] R.Bl. 1806 S. 121, 189; Döllinger I S. 210, 211. [9] Friedensvertrag Art. 11.

[11] Rheinbundakte bei Weber, Anh.-Bd. S. 33; K. Strupp, Urkunden usw. I S. 103.

Google

gl. Js. mit den übrigen Rheinbundstaaten vom Reiche los, das nunmehr zu bestehen aufhörte. An Gebiet erhielt Bayern durch die Rheinbundakte Nürnberg, beträchtliche reichsständische und reichsritterschaftliche Besitzungen u. a., und trat kleine Gebietsteile an Württemberg ab[12].

Der Pariser Vertrag vom 28. Februar 1810[13] brachte Bayern als Länderzuwachs Baireuth, Regensburg, das Inn- und Hausruckviertel, Salzburg und Berchtesgaden; dagegen wurde Südtirol an Frankreich abgetreten. Kleinere Gebietsauseinandersetzungen mit Württemberg und Würzburg folgten[14].

Im Rieder Vertrage mit Österreich vom 8. Oktober 1813[15] sagte Bayern sich vom Rheinbunde los und trat dem Bündnisse gegen Frankreich bei. Bayern erhielt außer der wiederholten Bestätigung seiner Souveränität die Wahrung seiner vollen Souveränität und Entschädigung für etwaige Gebietsabtretungen zugesichert.

Im folgenden Jahre gingen gemäß dem Pariser Vertrage zwischen Österreich und Preußen vom 3. Juni 1814[16] Würzburg und Aschaffenburg an Bayern über[17], während Tirol und Vorarlberg (mit Ausnahme der Ämter Vils und Weiler) an Österreich abgetreten wurden[18].

Durch Vertrag mit Österreich vom 14. April 1816[19] (dazu Frankfurter Territorialrezeß vom 20. Juli 1819)[20] erwarb Bayern die Pfalz und einige kleinere Gebietsteile und überließ an Österreich das Amt Vils sowie das Hausruck- und Innviertel und Salzburg unter teilweiser Rückbehaltung einiger Landgerichte[21].

Das bayerische Gebiet zerfiel nun in zwei getrennte Landesteile rechts und links des Rheins. Das schon im Rieder Vertrage (Art. III) gemachte Versprechen, daß das bayerische Gebiet „un contigu complet et ininterrompu" bilden solle, blieb unerfüllt Durch Vertrag mit Österreich vom 14. April 1816 leistete Bayern hierauf Verzicht. Hierfür bezieht Bayern von Österreich noch jetzt nach demselben Vertrag eine „immerwährende Rente" (Kontiguitätsentschädigung) von 100000 Gulden[22].

Bayern war inzwischen dem neu gebildeten Deutschen Bunde beigetreten. Die Bundesakte vom 8. Juni 1815 wurde durch königliche Erklärung vom 18. Juni 1816 im Regierungsblatte von 1817 S. 665 verkündet, jedoch nicht als Gesetz, sondern lediglich als Vertrag[23].

2. Verfassungsgeschichte. Die landständischen Verfassungen in den bayerischen Staaten blieben nach dem Regierungsantritte Maximilians IV. Josef zunächst unverändert. Allerdings erlitt aber die Zusammensetzung der bayerischen Landschaft eine sehr eingreifende Veränderung dadurch, daß die Säkularisationen, welche im Vollzuge des Entschädigungsplanes der Reichshauptdeputation 1802 verfügt wurden, den Wegfall des Prälatenstandes bewirkten[24].

Indessen waren nach den Absichten des großen Reformators des bayerischen Staates, des Staatsministers Maximilian Josef von Montgelas, die Tage der Landschaft schon damals gezählt[25]. Durch den Preßburger Frieden war der Landesherr von Bayern Souverän und König geworden. Aus der neu erworbenen Souveränität schöpfte man die Berechtigung und den Mut, der landständischen Verfassung sich zu entledigen[26].

---

[12] Vgl. v. Seydel 2. Aufl. S. 94; Auseinandersetzungsvertrag zwischen Bayern und dem Großherzogtum Würzburg v. 12. Juni 1807, R.Bl. S. 1245; Döllinger I S. 228. Die Regelung der rechtlichen Verhältnisse Mediatisierter erfolgte für Bayern durch die Kgl. Deklaration v. 19. März 1807; R.Bl. S. 465; Döllinger IV S. 14; Weber I S. 126. Über die Rechtsverhältnisse der Ritterschaft Erkl. v. 31. Dez. 1806, R.Bl. 1807 S. 193; Döllinger IV S. 199.

[13] Döllinger I S. 232, R.Bl. 1810 S. 537, 539, 601, 857, 859.

[14] Verträge v. 18. u. 26. Mai 1819; Döllinger I S. 241, 252; R Bl. 1811 S. 361, 1225, 1232; 1810 S. 863.

[15] R.Bl. 1393; Döllinger I S. 273. Vgl. auch S. 1305, 1321.

[16] Döllinger I S. 253.

[17] R.Bl. 1814 S. 1257, 1260; Döllinger I S. 290, 293.

[18] R.Bl. 1814 S. 1263 f.; Döllinger I S. 296.

[19] R.Bl. 1816 S. 435; Döllinger I S. 257.

[20] Döllinger I S. 262.

[21] Näheres v. Seydel 2. Aufl. S. 95 bei N. 34 ff.

[22] Über den Hergang der Verhandlungen und den Ausgleich s. v. Seydel 2. Aufl. S. 95 f. N. 41.

[23] Die Bundesakte nebst Wiener Schlußakte v. 15. Mai 1820 bei Döllinger XX S. 26; Weber I S. 474, II S. 40; K. Strupp, Urkunden I S. 126 (woselbst in den Anmerkungen und Anlagen auch die wichtigen besonderen Verträge und Erklärungen).

[24] Über die Anregungen zur Neugestaltung der ständischen Verfassung vgl. J. v. Mussinan, Bayerns Gesetzgebung, München 1835, S. 65 ff.; R. Piloty, Ein Jahrhundert bayr. Staatsrechtsliteratur, a. a. O. S. 224 ff.

[25] Vgl. v. Seydel 2. Aufl. S. 97.

[26] Denkwürdigkeiten des Grafen Maximilian Josef von Montgelas über die innere Staatsverwaltung Bayerns, herausgeg. von Laubmann und Döberl, München 1908, dazu die Einleitung Döberls über die Entstehung des modernen Staates in Bayern; R. Piloty in Blätter

Google

Den ersten Schlag führte die Verordnung vom 8. Juni 1807[27]. Dieselbe sprach den Grundsatz aus, daß die bisherigen Befreiungen von Staatsauflagen, insbesondere von der Grundvermögenssteuer aufzuhören hätten. Zugleich wurde die Aufhebung der landschaftlichen Kassen und der Einziehung der Steuern durch ständische Steuereinnehmer für alle Provinzen mit landständischer Verfassung verfügt. Im übrigen wurden die landschaftlichen Ausschüsse und Deputationen zwar belassen, die drohende völlige Beseitigung der landschaftlichen Verfassung fand sich jedoch bereits angedeutet.

Bald darauf kam die Verfassungsfrage in einen rascheren Fluß. Napoleon hatte am 7. Juli 1807 den Frieden zu Tilsit geschlossen, aus welchem eine neue staatliche Schöpfung, das Königreich Westfalen, hervorging. Letzteres erhielt unterm 25. November 1807 eine Verfassung, die als Vorbild für die rheinischen Bundesstaaten dienen sollte.

Der König von Bayern begab sich noch im nämlichen Jahre zu Napoleon nach Mailand, wohin er vom Kaiser eingeladen worden war. Nach der Rückkehr des Königs begannen im Januar 1808 die Beratungen über den Erlaß einer Verfassung[28].

In der Nummer des Regierungsblattes vom 18. Mai 1808 (S. 961) erschien sodann eine königliche Verordnung vom 1. gl. Mts., worin der König erklärte, er habe für zweckmäßig gefunden, seinem Reiche eine „neue allgemein gleiche Konstitution" zu geben und statt der bisher nur in einigen Provinzen (Bayern, Neuburg, Tirol und Vorarlberg) bestandenen besonderen landschaftlichen Verfassungen eine allgemeine Repräsentation einzuführen. Infolge dieses Beschlusses seien alle bisherigen landschaftlichen Körperschaften als aufgehoben erklärt.

Dieser Verordnung folgte in der Nummer des Regierungsblattes vom 25. Mai 1808 (S. 985) die Konstitution für das Königreich Bayern, gegeben am 1. gl. Mts. Die neue Verfassung sollte am 1. Oktober 1808 eingeführt werden.

In derselben prägen sich die Vorzüge und Mängel des damaligen Regierungssystems deutlich aus: einerseits das zielbewußte Streben nach fester Begründung und Zusammenschließung der Staatsgewalt, andererseits die Unfähigkeit, den Gedanken eines wahrhaften Verfassungsstaates zu ergreifen und lebenskräftig zu gestalten. Immerhin aber ist in dieser Verfassung eine große Summe politischen Fortschrittes niedergelegt[29].

Die neue Verfassung war sehr knapp gehalten. Ihre sechs Titel handeln von den Grundbestimmungen, der Thronfolge und den Rechtsverhältnissen des kgl. Hauses, von der Verwaltung des Reichs, der Nationalrepräsentation, der Rechtspflege und dem Heere. Die Bestimmungen über die Kreis- und Landesvertretung waren völlig mißglückt und sind auch niemals ins Leben getreten. Aus den „Grundbestimmungen" verdienen folgende Hauptsätze Erwähnung:

Die besonderen Verfassungen, Privilegien, Erbämter, Landstände der Provinzen sind aufgehoben; eine Nationalrepräsentation vertritt das ganze Königreich[30].

Im Staate wird überall nach gleichen Gesetzen gerichtet, nach gleichen Grundsätzen verwaltet, gilt überall dasselbe Steuersystem.

Eine gleichmäßige Kreiseinteilung nach natürlichen Grenzen tritt an Stelle der bisherigen Provinzen.

Die Leibeigenschaft hört auf. Der Adel behält seine Titel und wie jeder Gutseigentümer seine gutsherrlichen Rechte. Aber er trägt die Staatslasten gleich anderen Bürgern, bildet keinen besonderen Teil der Nationalrepräsentation, hat kein ausschließliches Recht auf Ämter, Würden und Pfründen des Staates. Auch die Geistlichkeit genießt keine Vorrechte.

Der Staat gewährt seinen Bürgern Sicherheit der Person und des Eigentums, Gewissens- und Preßfreiheit; den Glaubensgesellschaften Sicherheit ihres Besitztums.

Nur Eingeborene oder im Staate Begüterte können Staatsämter bekleiden.

An den Erlaß der Verfassung schloß sich, zumeist in rascher Folge, eine Reihe von organischen Edikten und Verordnungen zu deren näherer Ausführung.

Die neuen Edikte und Erlasse umfaßten ein sehr beträchtliches Gebiet der Gesetzgebung; die

---

f. adm. Praxis, Bd. 59; M. Döberl, Entwicklungsgeschichte Bayerns, Bd. II S. 381 ff.; O. v. Reinhardstöttner, Beiträge zur Geschichte der bayer. Verfassungsurkunde, 1906.

[27] R.Bl. S. 969. Über ihre Entstehung und Absichten v. Seydel 2. Aufl. S. 97. Zu vergleichen ist die gleichzeitige Landesh. V.O. v. 9. Juni 1807 über die Rechte und Verbindlichkeiten der adeligen Grundbesitzer und ihrer Untertanen in dem Großherzogtum Würzburg. Würzburg, gedr. in der Hofbuchdruckerei 1807.

[28] J. v. Mussinan a. a. O. S. 106.

[29] Vgl. v. Seydel 2. Aufl. S. 98 N. 13. Daselbst ist auch die Vorrede abgedruckt, in der sich die Auffassung der Verhältnisse nach dem Geiste der Regierung klar spiegelt.

[30] Über deren Zusammensetzung, Bildung und Geschäftsgang vgl. v. Seydel 2. Aufl. S. 99 bei N. 15.

Google

Rechtsverhältnisse des königlichen Hauses[31], die gesamte Einrichtung der Staats- und Gemeindeverwaltung und der Rechtspflege[32] sowie des Heerwesens[33], die Besteuerung[34], die kirchlichen Verhältnisse[35], eine Reihe persönlicher und vermögensrechtlicher Verhältnisse der Untertanen, insbesondere die ständischen Vorrechte[36]. Von öffentlichrechtlicher Bedeutung ist in letzterer Beziehung vorzugsweise die Regelung des Erwerbs und Verlustes des Adels und die Aufhebung der Edelmannsfreiheit.

Die Verfassung von 1808 konnte auf die Dauer dem Lande nicht genügen. Die Kreisvertretung und die Nationalrepräsentation sind überhaupt nicht ins Leben getreten[37]. Doch vermochte die Regierung in der kriegerisch bewegten Zeit bis zum Sturze Napoleons eine Umgestaltung der Verfassung nicht in Angriff zu nehmen.

Erst eine königliche Entschließung vom 17. September 1814 brachte die Sache in Gang[38]. Die Hauptbestimmungen der Konstitution von 1808 sollten beibehalten werden. Im übrigen sollten die seither erschienenen organischen Edikte gehörig beobachtet und die „seitdem geschöpften mannigfaltigen Erfahrungen" berücksichtigt werden. Den Hauptgegenstand bildete die nach neuen Grundsätzen zu gestaltende „Versammlung der Stände des Reichs". Der Ausschuß, dem eingehende Weisungen gegeben wurde, sollte über alle Bestimmungen per majora entscheiden. Ein Ausschuß von höheren Staatsdienern wurde mit der Arbeit betraut. Vorsitzender des Ausschusses war der Minister Graf Reigersberg[39]. Die (22) Sitzungen dauerten vom 20. Oktober 1814 bis zum 26. Januar 1815. Eine königliche Entschließung vom 10. Dezember 1814 beschränkte den Kreis der zu begutachtenden Gegenstände[40]. Graf Reigersberg berichtete an den König am 14. Februar 1815[41]. Der König ordnete unterm 7. März 1815 auch eine Durchsicht der konstitutionellen Edikte durch einen Ausschuß von sieben Mitgliedern[42], und unterm 14. gl. Mts. eine nochmalige Überarbeitung der Verfassung unter Berücksichtigung der Bemerkungen des Kronprinzen Ludwig an[43]. Indessen blieben die Arbeiten bald darauf liegen.

---

[31] Familiengef. v. 28. Juli 1808, R.Bl. 1810 S. 777; Familiengef. v. 18. Jan. 1816 R.Bl. S. 747.

[32] Hauptsächlich sind zu nennen: 1) Org.-Edikt, die Bildung des geheimen Rats betr., vom 4. Juni 1808 — zu Konst. Tit. 3 §§ II und III — R.Bl. S. 1329; 2) Verordn., die Territorialeinteilung des Königreichs Bayern betr., vom 21. gl. Mts. — zu Konst. Tit. 1 § IV — R.Bl. S. 1481; 3) Instr. für die Generalkreiskommissäre vom 17. Juli 1808 — zu Konst. Tit. 1 § II und Tit. 3 § IV — R.Bl. S. 1649; 4) org. Edikt, die Gerichtsverfassung betr., vom 24. Juli 1808 — zu Konst. Tit. V — R.Bl. S. 1785; — 5) org. Edikt, die Anordnung der Kreisfinanzdirektionen betr., vom 8. Aug. 1808 — zu Konst. Tit. 1 § II — R.Bl. S. 1869; 6) org. Edikt über die Patrimonialgerichtsbarkeit vom 8. Sept. 1808 — zu Konst. Tit. 1 § II — R.Bl. S. 2245; 7) Edikt über das Gemeindewesen vom 24. Sept. 1808, R.Bl. S. 2405; 8) org. Edikt über die Bildung der Gemeinden vom 18. Juli 1808, R.Bl. S. 2789. Später erging noch 9) Edikt, die Errichtung einer Gendarmerie betr., vom 11. Okt. 1812 — zu Konst. Tit. 6 § V — R.Bl. S. 1737. Über die Ministerialorganisation s. unten.

[33] Hierher gehören: 1) Verordn., die Errichtung einer Nationalgarde betr., vom 6. April 1808 — zu Konst. Tit. 6 § V — R.Bl. S. 657; 2) org. Verordn. gl. Betreffs vom 6. Juli 1809, R.Bl. S. 1093; Konskriptionsgef. vom 29. März 1812 — zu Konst. Tit. 6 § II — R.Bl. S. 593; 4) (revid.) org. Verordn. über die Errichtung einer Nationalgarde vom 10. Juni 1813, R.Bl. S. 849.

[34] Hiervon unten § 9 S. 42 f.

[35] Edikt über die äußeren Rechtsverhältnisse der Einwohner des Kgrs. Bayern, in Beziehung auf Religion und kirchliche Gesellschaften, zur näheren Bestimmung der §§ VI und VII des ersten Titels der Konstitution, vom 24. März 1809, R.Bl. S. 897.

[36] Hierher gehören: 1) org. Edikt über die gutsherrlichen Rechte vom 28. Juli 1808 — zu Konst. Tit. 1 § V — R.Bl. S. 1833; 2) Edikt über die Lehenverhältnisse im Kgr. Bayern vom 7. Juli 1808, R.Bl. S. 1893 (vgl. R.Bl. 1810 S. 657; 3) Edikt über die Aufhebung der Leibeigenschaft vom 31. Aug. 1808 — zu Konst. Tit. 1 § III — R.Bl. S. 1933; Edikt über die Konfiskationen vom 29. Aug. 1808 — zu Konst. Tit. 5 § V — R.Bl. S. 1937; 5) Edikt über den Adel im Kgr. Bayern vom 28. Juli 1808 — zu Konst. Tit. 1 § V — R.Bl. S. 2029, dazu S. 2887 u. R.Bl. 1809 S. 49; 6) org. Ges., die Aufhebung der Edelmannsfreiheit betr., vom 20. April 1808 — zu Konst. Tit. 1 § II, V — R.Bl. 1809 S. 113; 7) org. Ges., die Aufhebung der Siegelmäßigkeit betr., vom 20. April 1808 — zu Konst. Tit. 1 § II — R.Bl. 1809 S. 115.

[37] Vgl. v. Seydel a. a. O. S. 99 N. 3.

[38] Abgedr. bei G. Frhr. v. Lerchenfeld, Geschichte Bayerns unter König Maximilian Josef I S. 336. Hierüber M. Frhr. v. Freyberg, Rede zum Andenken an den verewigten Staatsminister M. Grafen v. Montgelas S. 66. Ein Auszug bei v. Seydel a. a. O. S. 101.

[39] Die übrigen Mitglieder, desgleichen die Mitglieder des sogleich bestellten „engeren Ausschusses" führt v. Seydel 2. Aufl. S. 101 auf.

[40] Vgl. 2. Aufl. S. 101 N. 3, 4.

[41] Vgl. 2. Aufl. S. 102 bei N 5.

[42] v. Seydel 2. Aufl. S. 102.

[43] Vgl. v. Seydel, „Die bayerische Verfassung und die Karlsbader Beschlüsse", Allg. Zeitung. Hauptbl. v. 10, 11., 12. Aug. 1883 N. 221, 222, 123; vgl. Staatsrechtliche und polit. Abhand-

Google

Erst durch eine königliche Entschließung vom 16. Februar 1818 wurde deren Wiederbeginn veranlaßt[44]. Der König verfügte, es solle den Beratungen einer Ministerialkonferenz „die im Jahre 1814 entworfene Konstitutionsurkunde mit den darnach verfaßten einschlägigen organischen Edikten zum Grund gelegt" werden[45]. Die Sitzungen begannen am 26. Februar 1818. Am 20. Mai wurde die in einem kleineren Komitee nochmals geprüfte Verfassungsurkunde in zweiter Lesung festgestellt, am 22. wurden die zehn Verfassungstitel vorgetragen und vom Könige genehmigt. Am 23. Mai fand eine Staatsratssitzung über die Verfassungsurkunde statt, worauf der König durch Signat vom 25. gl. Mts. die Genehmigung der Verfassung und der darauf sich beziehenden Edikte aussprach. Dieser Tag und nicht, wie irrtümlich behauptet worden ist, der 22. Mai ist der Tag der endgültigen Entschließung des Königs. Vom 25. Mai bis zum 23. Juni hielt die Ministerialkonferenz noch einige Sitzungen zur Feststellung mehrerer Edikte und des königlichen Familiengesetzes. Die Genehmigung des Königs erfolgte am 9. Juli 1818 zu Baden.

Die Verfassungsurkunde wurde zu München den 26. Mai 1818 ausgefertigt und durch das Gesetzblatt verkündet[46]. Zugleich wurde eine Erklärung des Kronprinzen vom 30. gl. Mts. veröffentlicht, worin derselbe die neue Verfassung als ein bindendes Staatsgrundgesetz anerkannte. Im Anschlusse an die Verfassungsurkunde wurden sodann die Beilagen und Anhänge hierzu bekannt gegeben.

Die neue Verfassung mußte von jedem billig Denkenden mit Freude und Dank begrüßt werden. Sie fand auch außerhalb der Grenzen des Landes einen zum Teil begeisterten Beifall[47]. In der Tat verdient sie auch, wenn man den Maßstab des damals Erreichbaren anlegt, das von den Zeitgenossen gespendete Lob. Der beste Beweis ihres inneren Wertes aber liegt darin, daß sie der Ausgangspunkt einer geordneten staatsrechtlichen Entwicklung Bayerns geworden ist.

Der Entwurf, wie er aus den Beratungen von 1814/15 hervorgegangen war, hätte kaum eine solche Lebensfähigkeit bewährt. In der entscheidenden Angelegenheit, der Zusammensetzung der Kammern und der Bestimmung ihrer Rechte, war jener Entwurf geradezu ungenügend.

In diesem für den Wert des Verfassungswerkes maßgebenden Punkte gelang es, besonders infolge des entschiedenen Eingreifens des Kronprinzen, bei den Beratungen von 1818 nicht nur ein Zurückgehen hinter die früheren Beschlüsse zu verhindern, sondern auch die rechtliche Stellung der Stände in befriedigender Weise zu gestalten[48].

Im übrigen ist als das schwerste Gebrechen der Verfassung wohl die Aufrechterhaltung der gutsherrlichen Gerichtsbarkeit anzusehen.

Auch die Beseitigung der Kreisdeputationen (Landräte), von welchen ein Titel des Entwurfs von 1815 gehandelt hatte, kann als ein Mißgriff bezeichnet werden[49].

In formeller Beziehung weist die Verfassungsurkunde ziemlich bedeutende Mängel auf. Oft tritt in störender Weise zutage, daß ihre Bearbeitung manche verschiedene Stadien durchgemacht hat und daß zahlreiche Köpfe von zum Teile sehr ungleicher Begabung dabei mitgewirkt haben.

Die äußere Anordnung der Verfassung ist folgende. Die Verfassung wird durch eine Einleitung eröffnet, welche die leitenden Gedanken darlegt. Hieran schließt sich der eigentliche Text in zehn Titel geteilt, welche in Paragraphen gegliedert sind. Die Titel handeln, nach vorausgeschickten „allgemeinen Bestimmungen" in Titel I, vom König und der Thronfolge, dann der Reichsverwesung; von dem Staatsgute; von allgemeinen Rechten und Pflichten; von besonderen Rechten und Vorzügen; von der Ständeversammlung; von der Rechtspflege; von der Militärverfassung; von der Gewähr der Verfassung.

Zur näheren Ausführung einzelner Bestimmungen der Verfassung sind derselben zehn Edikte ohne Eingang und Schluß lediglich als Beilagen angefügt. Die Edikte sind gleichfalls in Paragraphen geteilt. Sie handeln über das Indigenat; über die äußeren Rechtsverhältnisse der Einwohner des Königreichs Bayern in Beziehung auf Religion und kirchliche Gesellschaften; über die Freiheit der Presse und des Buchhandels; über die staatsrechtlichen Verhältnisse der vormals reichsständischen Fürsten, Grafen und Herren; über den Adel im Königreich Bayern; über die gutsherrlichen Rechte und die gutsherrliche Gerichtsbarkeit; über die Familienfideikommisse; über die

---

lungen, N. F., hrsg. v. C. Krazeisen, Tübingen u. Leipzig 1902, S. 329; K. Th. Heigel, Quellen und Abhandlungen zur neueren Geschichte Bayerns, München 1884, S. 375 ff.; v. Seydel, Bayer. St.R., 2. Aufl. I S. 102 bei N. 6.

[44] Vgl. v. Seydel 2. Aufl. S. 103.

[45] Näheres aus der Instruktion und dem Fortgang der Verhandlungen v. Seydel 2. Aufl. S. 104.

[46] Ges.Bl. S. 101. Ausgaben der Verfassungsurkunde s. im Literaturverzeichnis.

[47] Vgl. G. Frhr. v. Lerchenfeld, Geschichte Bayerns unter König Maximilian Josef I S. 94 ff.; M. Frhr. v. Lerchenfeld, Die bayer. Verfassung und die Karlsbader Beschlüsse, Nördlingen 1883, S. 23 ff.; M. Döberl a. a. O. II S. 480 f.

[48] Vgl. v. Seydel 2. Aufl. S. 105.

[49] v. Seydel 2. Aufl. S. 105 N. 16.

Google

Siegelmäßigkeit; über die Verhältnisse der Staatsdiener, vorzüglich in Beziehung auf ihren Stand und Gehalt; über die Ständeversammlung. Dem Religionsedikt sind zwei „Anhänge" beigegeben: das die inneren katholischen Kirchenangelegenheiten im Königreiche ordnende Konkordat mit Sr. päpstlichen Heiligkeit Pius VII., abgeschlossen zu Rom den 5. Juni 1817, bestätigt zu München den 24. Oktober gl. Js., und das Edikt über die inneren kirchlichen Angelegenheiten der protestantischen Gesamtgemeinde in dem Königreiche.

Einige Schwierigkeiten waren bezüglich der Einführung der neuen Verfassung in der Pfalz zu überwinden. Man war bei den Beratungen von 1818 sofort darüber einig, daß die Verfassung in der Pfalz nicht ohne Änderungen eingeführt werden könne. Über diese Änderungen wurde durch eine königliche Entschließung vom 5. Oktober 1818[50] Bestimmung getroffen.

Hiermit war das Verfassungswerk beendet. Mit der Vollziehung der Verfassung und der dazu gehörigen Edikte wurde durch königliche Entschließung vom 29. Mai 1818[51] eine Ministerialkonferenz betraut, deren Aufgabe indes nur die Instruktion des Königs und der Vollzugsbehörden sowie die Einleitung der Geschäftstätigkeit des Landtages sein konnte. Nach Beendigung der ersten Landtagsversammlung wurde sie ihrer Aufgabe enthoben[52]. Die Verfassungsurkunde von 1818 ist die Grundlage, auf welcher das bestehende Staatsrecht Bayerns ohne wesentliche Störungen sich weiter entwickelt hat. Die wichtigsten Stufen dieser Entwicklung bildeten die Verfassungsgesetzgebung des Jahres 1848 und die Errichtung des Deutschen Reiches[53].

§ 9. **Die Behörden der Verwaltung und der Rechtspflege.** Die Entwicklung der Behördeneinrichtung in Bayern vom Ende des 18. Jahrhunderts bis zum Erlasse der Verfassungsurkunde weist zwei Zeitabschnitte auf, deren Markstein die Verfassung von 1808 ist. Nach diesen Abschnitten gliedert sich die folgende Darstellung[1].

I. 1799—1808. 1. Das Ministerium. Das Land befand sich beim Regierungsantritt Maximilians IV. Josef in einem wahrhaft kläglichen Zustande. Der neue Kurfürst und der leitende Staatsmann, welchem in dieser entscheidenden Zeit die Geschicke Bayerns anvertraut waren, Freiherr von Montgelas (geb. 1759, gest. 1838)[2], überzeugten sich sofort, daß die bestehenden Behörden, überdies großenteils mit untauglichen Beamten besetzt, nicht die Werkzeuge sein konnten, um die unaufschieblichen Verbesserungen durchzuführen.

Der Behördenorganismus war während des 18. Jahrhunderts in einem wahren Zopfstile aufgebaut worden[3]. Montgelas' tatkräftige Hand ging sofort an das Werk, in diesem Wirrsal Ordnung zu stiften.

Eine kurfürstliche Resolution vom 25. Februar 1799[4] führte eine neue Ministerialverfassung nach dem Realsystem ein. Es wurden vier „Departements" für die auswärtigen Geschäfte, die Finanzen, die Justiz und die geistlichen Angelegenheiten mit je einem „Staats- und Konferenzminister" an der Spitze gebildet[5]. Eine Anweisung regelte die Geschäftsverteilung des näheren[6].

Eine weitere Verordnung vom 26. Mai 1801[7] bezweckte den Ausbau der neuen Ministerialeinrichtung auf der geschaffenen Grundlage. Es wurde hervorgehoben, daß hiernach „die oberste Staatsverwaltung nach allen ihren Zweigen unserer sämtlichen Erbländer, ohne Unterschied der Provinzen dergestalt verteilt" sei, „daß keine Provinz unter einem Ministerio allein, sondern unter allen, nach den einem jeden zugeteilten Gegenständen" stehen solle[8]. Den Oberbefehl über die

---

[50] Döllinger I S. 381; Weber I S. 733; Piloty und v. Sutner, Die Verf.Urk. des Königreichs Bayern, 2. Aufl. S. 267 ff.; vgl. auch v. Seydel 2. Aufl. S. 106.

[51] Döllinger I S. 386; R.Bl. 1818 S 635.

[52] K. Entschließung v. 29. September 1819; Döllinger I S. 388; R.Bl. 1819 S. 921.

[53] Die Änderungen, welche sich hierdurch und durch andere Akte der Gesetzgebung an der Verfassungsurkunde ergaben, sind in die Darstellung des geltenden Rechtes eingearbeitet.

[§ 9] [1] Einen besonderen Abschnitt (III) bildet die Darstellung der Reform des Staatsdienstes. S. unten S. 51.

[2] Vgl. die Literaturangaben oben S. 34 N. 26. Dazu insbes. G. Laubmann und M. Döberl, Denkwürdigkeiten des Grafen Maximilian Josef von Montgelas über die innere Staatsverwaltung Bayerns (1799—1817), München 1908, Bl. f. adm. Pr. 1909, S. 32 ff.

[3] Vgl. G. Frhr. v. Aretin, Der Genius von Bayern unter Maximilian IV., Bd. 1 Stück 2 (1802) S. 8. Dazu v. Seydel 2. Aufl. S. 107.

[4] G. K. Mayr, Sammlung 1800 I S. 31, II S. 285 (Bestellung eines Generalhofkommissariats).

[5] Näheres v. Seydel 2. Aufl. S. 108.

[6] Dieselbe ist nicht veröffentlicht worden. Aus dem Ministerrat und den „Referendarien" bildete sich auch der Staatsrat.

[7] R. u. Intell.Bl. S. 353.

[8] Die Verwaltung der Pfalz verblieb zunächst noch unter dem Departement des Auswärtigen. v. Seydel 2. Aufl. S. 108 N. 11.

Google

Truppen und die Erledigung der Heeresangelegenheiten übernahm der Kurfürst im nämlichen Jahre persönlich[9].

Eine Umgestaltung der Ministerialverfassung erfolgte durch Verordnung vom 29. Okt. 1806[10]. Die Geschäfte wurden unter die vier Departements der auswärtigen Angelegenheiten, des Innern, der Finanzen und der Justiz verteilt, für welche das Realsystem ausnahmslose Geltung hatte[11].

2. Verwaltungs- und Justizkollegien. Der Ministerialverfassung vom 25. Februar 1799 folgte unterm 23. April gl. Js.[12] eine durchgreifende Neugestaltung der obersten Landeskollegien. „Sämtliche Gegenstände der Staatsverwaltung in den heroberen Kurlanden mit alleiniger Ausnahme der Justiz und der Gegenstände des kurfürstlichen geistlichen Rats" wurden unter Aufhebung zahlreicher Kollegialstellen[13] einer Generallandesdirektion in München[14] und einer oberpfälzischen Landesdirektion in Amberg anvertraut, wozu im selben Jahre[15] noch eine Landesdirektion für Neuburg trat. 1802 kam auch der geistliche Rat in Wegfall[16]. Seit 1803[17] bestanden als Verwaltungsstellen fünf Landesdirektionen für Bayern und als „delegierte Behörden" für Neuburg, Oberpfalz, Franken und Schwaben. Ihre Präsidenten erhielten zugleich die Stellung von Generallandeskommissären des Ministeriums[18] und wurden gemeinsam mit den Direktoren der staatswirtschaftlichen Deputationen mit der Kuratel des Provinzialfinanzetats betraut[19].

Das Bücherzensurkollegium wurde 1799 aufgehoben[20] und durch eine Bücherzensur-Spezialkommission im Ministerium der geistlichen Angelegenheiten ersetzt. Die Zensurkommissionen in den Provinzen wurden aufgelöst[21], die Preßpolizei wurde den allgemeinen Polizeibehörden zugewiesen.

Auch die geheime Schulkuratel wurde 1799 aufgehoben[22]. Das Unterrichtswesen blieb zunächst dem geistlichen Rat zugeteilt, nach dessen Aufhebung (6. Okt. 1902) aber einer besonderen Stelle, dem General-Schul- und Studiendirektorium, zugewiesen[23]. Diese Stelle erhielt einen Unterbau von besonderen Schulaufsichtsbehörden (Oberschulkommissariate, Schulinspektorate, Lokalschulkommissionen[24]. Schon 1805[25] wurde jenes Direktorium wieder beseitigt und durch das Geheime Schul- und Studienbureau im Ministerium ersetzt, die Polizeideputationen der Landesdirektionen erhielten besondere Schulreferenten. Seit 1807[26] war die gesamte Unterrichtsleitung im Ministerium zusammengefaßt[27].

An die Stelle der Regierungen traten 1802, unter dem Revisorium stehend, vier Justizkollegien, die Hofgerichte zu München, Straubing, Amberg und Neuburg[28]. Hiermit war die Trennung der Rechtspflege von der Polizei in der Mittelinstanz vollzogen.

3. Stiftungs- und Armenwesen. Der zentralisierende Zug, welcher die Regierungs-

---

[9] Über die Umbildung des Oberkriegskollegiums in einen Kriegsjustiz- und Kriegsökonomierat (1800) und die Errichtung eines geheimen Kriegsbureaus und eines Generalauditoriats (1804) vgl. v. Seydel 2. Aufl. S. 108 bei N. 12 ff. [10] R.Bl. S. 425.

[11] Über die Ressortabgrenzung v. Seydel 2. Aufl. S. 108 f.

[12] Intell.Bl. S. 310, 405; G. K. Mayr, Sammlung, 1800, I S. 40, 57.

[13] Die aufgehobenen Stellen s. bei v. Seydel 2. Aufl. S. 109. Cl. v. Neumayers abfälliges Urteil über die neue von Geschäften verschiedenster Art überhäufte Zentralstelle s. bei v. Seydel 2. Aufl. S. 109 N. 8.

[14] Über deren Einteilung in sieben, später sechs Deputationen s. 2. Aufl. S. 109 bei N. 3 ff.

[15] Deput.-Abschied v. 5. Okt. 1799, Int.Bl S. 739; G. K. Mayr, Sammlung 1800, I S. 116, 132, 137.

[16] V.O. v. 6. Oktober 1802; R.Bl. S. 707, 887. Gleichzeitig Errichtung eines „Administrationsrates der Kirchen- und milden Stiftungen". Vgl. 2. Aufl. S. 110 N. 12—14. Im selben Jahre wurden auch die Regierungen von Burghausen und Landshut aufgehoben, diejenige von Straubing in eine reine Justizstelle umgewandelt. R.Bl. S. 89, 160, 192; 793, 905.

[17] Durch V.O. v. 15. August 1803 (R.Bl. S. 657) wurde der Generallandesdirektion als „Landesdirektion von Bayern" eine einfachere Gestalt gegeben.

[18] V.O. v. 15. Okt. 1804 (R.Bl. S. 453).

[19] Vgl. V.O. v. 9. Sept. 1803, die Formation des Finanzetats betr. (R.Bl. S. 929) Ziff. XXV; v. Seydel 2. Aufl. S. 110 bei N. 19.

[20] V.O. v. 10. April 1799; Intell.Bl. S. 277, auch 665.

[21] V.O. v. 13. Juni 1803; R.Bl. S. 377.

[22] V.O. v. 6. April 1799; G. K. Mayr, Sammlung v. 1800, I S. 253, 255; Int.Bl. 1799 S. 887; R.Bl. 1804 S. 719.

[23] Mit der Leitung des Schulwesens in Franken und Schwaben betraut seit 29. Juli 1804; Fränk. R.Bl. 1804 S. 264.

[24] V.O. v. 3. August 1803; R.Bl. S. 605; Instruktionen S. 633, 639, 642, 651.

[25] V.O. v. 6. Sept. 1805; R.Bl. S. 993.

[26] V.O. v. 31. Januar 1807; Intell.Bl. S. 277; vgl. auch S. 665.

[27] Das Schul- und Studienbureau wurde aufgehoben und durch einen kathol. und einen protest. Zentralschulrat als sachverständige Beiräte des Ministerialreferenten für Mittel- und Volksschulwesen ersetzt. Die geheimen Universitätskuratelen wurden aufgehoben.

[28] V.O. v. 5. Nov. 1802; R.Bl. S. 793. Vgl. über die vorausgehenden Maßnahmen G. K. Mayr, Sammlung, 1800, I S. 1 ff., 1802 II S. 1 ff.

Google

zeit von Montgelas kennzeichnet, führte zu einer verhängnisvollen Maßregel hinsichtlich der Verwaltung des Stiftungs- und Gemeindevermögens.

Eine Verordnung vom 29. Dezember 1806[29] sprach den Grundsatz aus, daß das Stiftungs- und Gemeindevermögen einen von dem allgemeinen Staats- oder Finanzvermögen getrennten, selbständigen Teil der Staatsverwaltung unter der Oberleitung des Ministeriums des Innern ausmache.

Das organische Edikt vom 1. Oktober 1807[30] bewirkte den weiteren Ausbau dieses Systems[31]. In gleichem Geiste wurde durch Verordnung vom 22. Februar 1808[32] die Armenpflege als „eine Staatsanstalt der Wohltätigkeit für den Stand der Armut" erklärt und demgemäß ebenfalls zentralisiert[33].

4. Finanzwesen. a. Allgemeines. Im Jahre 1803 trat die Regierung an eine ihrer dringlichsten Aufgaben, die Umgestaltung der Finanzverwaltung, heran.

Eine Entschließung vom 6. Mai[34] erklärte, der Kurfürst habe sich von der „äußersten Notwendigkeit" überzeugt, die Finanzadministrationen aller alten und neuen Erbstaaten zu konzentrieren, „damit selbe alle zu den Universal-Staatsausgaben, nachdem diese vorläufig auf das Verhältnis der Möglichkeit werden reduziert worden sein, gleichheitlich in die Konkurrenz gezogen werden können." Montgelas übernahm auch noch das Finanzministerium[35]. Er erfaßte seine Aufgabe mit der gewohnten Tatkraft.

Schon am 9. September[36] erging die grundlegende Verordnung, die Formation des Finanzetats betreffend. Dieselbe stellte „für Bildung und Erhaltung eines vollständigen Finanzetats" folgende „organische Gesetze" auf[37].

Jede Provinz soll ihren eigenen Provinzialfinanzetat und ihre eigene Provinzialstaatskasse besitzen, „welche in sich den Hauptempfang aller einzelnen Rentkassen der Provinz vereinigt."

Der Provinzialetat soll alle ordentlichen Einnahmen und Ausgaben der Provinz in sich begreifen.

Der etatsmäßige Überschuß jeder Provinzialkasse soll in Monatsbeiträgen zur Zentralstaatskasse „als Dotation derselben zu den Universal-Staatsausgaben" abgeführt werden. Letztere zerfallen in die vier Hauptteile: für den Kurfürsten und dessen Haus und Hof, für das Ministerium, für das Militär und für „den von diesen drei Teilen ausgehenden Schuldenstand".

Der Überschuß der Zentralstaatskasse nach Bestreitung der angegebenen Ausgaben liefert die Ausstattung einer Generaldispositionskasse.

Das Etatsjahr, ursprünglich mit dem Kalenderjahr gleich, hatte nach späterer Verfügung[38] am 1. Oktober zu beginnen. Dem Finanzministerium wurde Entwurf und Vollzug des Etats übertragen[39].

Durch die Domanialfideikommißpragmatik vom 20. Oktober 1804[40] wurde die Vereinigung des Hausvermögens mit dem Staatsvermögen vollzogen[41]. Eine Schuldenpragmatik vom gleichen Tage stellte die Grundsätze über die Eingehung von Staatsschulden fest.

b. Organisation. Ein weiterer bedeutsamer Schritt auf dem Wege der Umgestaltung der Finanzbehörden geschah durch die Verordnung vom 8. Juni 1807[42].

---

[29] R.Bl. 1807 S. 49, dazu S. 425.

[30] Verkündet durch V.O. v. 30. Dez. 1807 (Beil. I), R.Bl. 1808 S. 209 ff., vgl. auch S. 471 (Gegenvorstellung Münchens).

[31] Über den Inhalt des Ediktes vgl. 2. Aufl. S. 111 f. Hier finden sich auch die Behördensysteme der Kuratel skizziert. Oberleitung im Ministerium des Innern, für das Stiftungsvermögen: Zentralkommissariat des Innern, Zentralstiftungskasse; Verwaltung durch allgemeine und besondere Stiftungsadministrationen; für das Kommunalvermögen Oberleitung durch die Generallandeskommissariate, Verwaltung durch die Kommunaladministratoren bzw. Patrimonialgerichtsherrschaften.

[32] R.Bl. S. 593, auch S. 1509 Ziff. 14. Damit wurde beseitigt die erneute Bettelordnung vom 5. Okt. 1801 (R.- u. Int.Bl. S. 639) und die V.O. v. 23. Nov. 1804 (R.Bl. S. 991); vgl. 2. Aufl. S. 112.

[33] Näheres über die Organisation der örtlichen „Armeninstitute" 2. Aufl. S. 112 f. Für München VO. v. 7. März 1808, R.Bl. S. 645.

[34] R.Bl. S. 297.

[35] Er behielt dasselbe bis 1806 und übernahm es wieder 1809.

[36] R.Bl. S. 929; vgl. auch S. 940 u. 1037.

[37] Näheres v. Seydel 2. Aufl. S. 113 f.

[38] R.Bl. 1804 S. 667, s. auch S. 751, 847.

[39] Einem Zentralrechnungskommissariat und Provinzalrechnungsbureau wurde durch V.O. v. 15. Oktober 1804 (R.Bl. S. 895) die Rechnungsprüfung übertragen.

[40] R.Bl. 1805 S. 164, 203.

[41] Näheres über diesen Gegenstand 2. Aufl. S. 133 f.

[42] R.Bl. S. 969, für den Vollzug in den Provinzen S. 982, 1000.

Google

Dieselbe machte der besonderen landschaftlichen Finanzverwaltung ein Ende. Die landschaftlichen und ständischen Steuerkassen wurden aufgehoben, die Erhebung der Steuern durch eigene ständische Einnehmer wurde beseitigt[43]. Die landschaftlichen Kassen sollten an die Provinzialetatskuratelen ausgeantwortet werden.

Zugleich wurde für das Staatsschuldenwesen eine eigene Landesstelle, die Zentralschulden-Statskommission[44] gebildet. Neben der allgemeinen Finanzverwaltung bestanden besondere Zweige, für deren Zentralisation ebenfalls Sorge getragen wurde. 1807 wurde eine General-Zoll- und Mautdirektion errichtet[45], die Gefälle flossen fortan nur noch in die Zentral-Mautkasse[46]. Im gleichen Jahre wurde eine Generallottoadministration errichtet[47].

Das Forstwesen wurde durch Verordnung vom 7. Oktober 1803[48] neu geordnet. Unter Oberleitung des Finanzministeriums wurden Forstverwaltung und Forstpolizei besonderen Sektionen oder Referenten der Landesdirektionen zugeteilt. Das Forstwesen der Provinzen wurde durch Inspektionen, Oberförstereien und Reviere verwaltet. Die Forstschule, welche seit 1790 in München bestand, wurde vom 1. Dezember 1803 ab nach Weihenstephan verlegt und mit einer Musterlandwirtschaft verbunden[49].

Als Zentralstelle für Forst- und Jagdwesen wurde 1807 im Finanzministerium das oberste Forstamt errichtet[50].

Die Organisation des Berg-, Hütten-, Salinen- und Münzwesens erfuhr mehrmals Umgestaltungen. Im Jahre 1804[51] waren alle diese Verwaltungen einem Generalbureau im Finanzministerium unterstellt und waren die Landesdirektionen als Mittelstellen über den Berg- und Hüttenetablissements, metallischen Fabriken, Perlfischereien, Bergämtern, Hüttenämtern und Salzämtern eingesetzt worden[52].

Schon 1807 wurde jedoch das Generalbureau aufgehoben[53], auch wurde den Landesdirektionen die Zwischenaufsicht entzogen. Für das Salzwesen wurde eine Generalsalinenadministration, für das Berg-, Hütten- und Münzwesen ein oberstes Bergamt errichtet, denen die betreffenden Ämter unmittelbar unterstellt wurden.

Im Jahre 1808 wurden alle Münzstätten bis auf jene in München eingezogen, dem Hauptmünzamte in München wurde eine unmittelbare Münzkommission vorgesetzt[54].

Das bayerische Postwesen war zu Zeiten des alten Reiches in den Händen der Fürsten von Thurn und Taxis gewesen[55]. Nach Erlangung der Souveränität erließ der König unterm 14. Februar 1806 eine Verordnung[56], durch welche dem Fürsten von Thurn und Taxis die Würde eines bayerischen Erblandpostmeisters als Thronlehen verliehen und „vor der Hand" die Regie des gesamten Postwesens belassen wurde; beides jedoch mit Beschränkung „auf die altbayerischen und die durch den Friedensschluß von Preßburg erhaltenen Staaten, worin bis jetzt keine eigene oder besondere Postanstalten eingeführt waren". Der Erblandpostmeister erhielt bezüglich der Anstellungen im Postdienst nur ein Vorschlagsrecht; die Postämter hatten die Bezeichnung: königlich bayerisch zu führen. Das Postwesen stand unter der Aufsicht königlicher Kommissäre und des Ministeriums des Äußern. Durch Verordnung vom 1. März 1808 ging die Taxissche Post vollständig auf den Staat über[57], was auch Änderung der Organisation zur Folge hatte[58].

Im Bereiche des Bauwesens blieb die bestehende Generalstraßen- und Wasserbaudirektion für Bayern und Neuburg zunächst mit Unterstellung unter die Generallandesdirektion aufrecht er-

---

[43] Vgl. v. Seydel 2. Aufl. S. 114 N. 13.

[44] Über ihre Zusammensetzung vgl. 2. Aufl. S. 114. Ihr oblag vor allem der Gesamtbericht über den Schulden- und Schuldentilgungsetat, während das Schuldentilgungswesen einem Zentralrechnungskommissariate übertragen wurde. In den Provinzen wurde das Schuldenwesen besonders organisiert. Es bestand in jeder Provinz ein besonderer Schuldentilgungsfonds. Die „Erhebung" oblag der Landesdirektion, die „Verwendung" unter Leitung des Finanzministeriums der besonderen Provinzial-Schuldentilgungskommission.

[45] V.O. v. 8. Juni 1807; R.Bl. S. 1825. Mittel- und Unterbehörden: Mautinspektionen, Mautämter, Hallverwaltungen usw.

[46] Eine Reihe von Verordnungen sah es darauf ab, die Lasten, welche das Zollwesen dem Verkehr auferlegte, zu mindern. V.O. v. 7. Dez. 1799, 7. Dez. 1804, 1. Dez. 1807, 8. März 1808.

[47] R.Bl. 1807 S. 790.

[48] R.Bl. 1803 S. 825.

[49] R.Bl. 1803 S. 885, 897.

[50] V.O. v. 27. Aug. 1807; R.Bl. S. 1450.

[51] V.O. v. 4. Januar 1804; R.Bl. S. 109.

[52] Reglements s. R.Bl. S. 721, 67, 95, 65, 84, 937.

[53] R.Bl. 1807 S. 300, 303. [54] R.Bl. 1808 S. 2751.

[55] Vgl. oben S. 3 N. 9. [56] R.Bl. 65. [57] R.Bl. S. 1281.

[58] Vgl. unten S. 48.

Google

halten[59], und es wurden in der Folge mehrfache Anordnungen über Verbesserung und Instandhaltung der Straßen und Wasserbauten erlassen[60].

Im Jahre 1805 erhielt das Straßen- und Wasserbauwesen der Provinz Bayern eine neue Behördeneinrichtung. Einige Fluß- und Straßenbauten wurden unmittelbar dem Vorstande des betreffenden Ministerialbureaus zur Oberleitung zugewiesen, im übrigen aber eine Straßen- und eine Wasserbaudirektion errichtet und denselben Wasser- und Straßenbauinspektionen untergeben[61]. Die bisherige Zuständigkeit der Rentämter erlosch damit[62].

Auch in den übrigen Provinzen erfolgte eine entsprechende Neueinrichtung, worauf unterm 1. Oktober 1805[63] Bestimmungen über die Voraussetzungen der dienstlichen Verwendung im Baufache ergingen.

Für das Landbauwesen wurden im Jahre 1805[64] als Mittelstellen Provinzial Landbauinspektionen geschaffen, welche den Generallandeskommissariaten untergeordnet und den für bestimmte Bezirke eingesetzten Landbaumeistern übergeordnet waren.

Durch die Bauordnung vom 28. Januar 1805[65] wurde bestimmt, daß in jeder Stadt, wo eine besondere Polizeikommission bestehe, eine Baupolizeikommission mit dem Polizeikommissär als Vorstand und zwei Baumeistern als Mitgliedern zu bilden sei. In den übrigen Orten sollte der Landrichter mit Zuziehung eines Magistratsmitglieds bzw. der Inkorporationsobrigkeit für die ständischen Gerichte, die Baupolizei leiten. Beisitzer sollten zwei Baumeister und in deren Ermangelung zwei gebildete Werkmeister des Landgerichtsbezirks sein.

c. Steuern. Die oben hinsichtlich ihres organischen Inhaltes erörterte Verordnung vom 8. Juni 1807 ist mehr noch als durch ihre organisatorischen Bestimmungen dadurch denkwürdig, daß sie die Reform des Steuerwesens entschieden in Angriff nahm und vor allem mit den Steuerbefreiungen aufräumte. Dem bisherigen Steuerwesen, mit dem die Regierung sich zunächst abzufinden hatte, fehlte es vor allem an System[66].

Die Verordnung bestimmt, nachdem sie zuvor in längerer Ausführung die Gerechtigkeit des Grundsatzes der „allgemeinen Teilnahme an den Staatslasten" dargetan hat[67], folgendes:

„Wir verordnen demnach und wollen, daß in Zukunft jedes Grundvermögen, ohne Unterschied, es mag bisher befreit gewesen sein oder nicht, und zu Unseren eigenen Domänen, oder zu jedem anderen Eigentume gehören, seinen verhältnismäßigen Anteil an der Grundvermögenssteuer tragen soll; wogegen sich von selbst versteht, daß diejenigen besonderen Auflagen, welche als ein Surrogat der bisherigen Befreiungen entrichtet worden sind, für die Zukunft aufzuhören haben.

Mit der Allgemeinheit der Entrichtung der Grundvermögenssteuer muß sich die Rektifikation des Steuerfußes notwendig verbinden; weil auch hierin die größten Ungleichheiten herrschen, und der eine nach dem Maße seiner Kräfte bei weitem noch nicht beiträgt, was er zu leisten verbunden wäre, indessen der andere durch den jetzigen Steuerfuß schon über seine Kräfte angestrengt wird. — Wir werden demnach unverzüglich eine Steuerrektifikationskommission anordnen und dieser die Leitung des Geschäftes nebst der Oberaufsicht darüber in allen Provinzen Unseres Königreiches übertragen."

Die in solcher Weise festgestellten Grundsätze wurden sofort mit Entschiedenheit zur Geltung gebracht.

Bereits unterm 20. November 1807 erging eine Verordnung[68], welche als momentanes und von dem künftigen allgemeinen wohl zu unterscheidendes Provisorium verfügte, es sei ein halbes Prozent des heutigen Wertes als Steuergabe von allen Realitäten zu entrichten, die bisher noch gar keine Steuer oder unter dem Titel von Rittersteuern, Kammersteuern u. dgl. nur ganz willkürliche, unverhältnismäßige Beiträge leisteten. Dagegen kämen die letzterwähnten seitherigen Abgabensurrogate in Wegfall. An diesem „provisorium momentaneum" wurde bis zum Eintritte des allgemeinen Provisoriums festgehalten[69].

---

[59] Intell.Bl. 1799 S. 423; R.Bl. 1804 S. 263.

[60] Reg.- u. Int.Bl. 1800 S. 53; R.Bl. 1802 S. 571, 825; 1803 S. 879; 1804 S. 263, 870; 1805 S. 898; 1806 S. 67.

[61] R.Bl. 1805 S. 650, 682, 1004, 1219 (Instr.). [62] R.Bl. 1805 S. 769.

[63] R.Bl. 1805 S. 1122. [64] R.Bl. 1805 S. 275.

[65] R.Bl. 1805 S. 323.

[66] In außerordentlichen Bedürfnisfällen mußte man wie bisher zu Zwangsanlehen, Kriegssteuern und geistlichen Staatsbeiträgen (Dezimationen) greifen. Vgl. 2. Aufl. S. 135.

[67] Über die vorausgegangenen Versuche, zu einer gleichheitlichen Verteilung der Staatslasten zu gelangen vgl. besonders den kurf. Erlaß v. 22. Mai 1802 (R.Bl. S. 395) und die treffenden Ausführungen 2. Aufl. S. 135 f., die darin gipfeln, daß mit den alten Landständen zur Einführung des Grundsatzes der allgemeinen gleichmäßigen Steuerpflicht nicht zu gelangen war.

[68] R.Bl. S. 1788.

[69] R.Bl. 1808 S 393, 409, 481, 732, 963; 1809 S. 1857; 1810 S. 1129.

Google

Unterm 27. Januar 1808 erging sodann eine Verordnung[70] über die Rektifikation der Besteuerung des Grundvermögens. Es wurde beschlossen, „das Steuerrektifikationsgeschäft in zwei besondere Zweige zu verteilen und auf der einen Seite durch unverzügliche Einleitung der allgemeinen und besonderen Vermessungen den Grund zu einer vollständigen und definitiven Steuerrektifikation zu legen; zugleich aber auf der anderen Seite die Einleitung zur Festsetzung eines allgemeinen Steuerprovisoriums zu treffen, welches in einem weit kürzeren Zeitraume zur Ausübung gebracht werden kann und dennoch so beschaffen ist, daß es die wesentlichsten Unrichtigkeiten und Ungleichheiten der jetzigen verschiedenen Steuereinrichtungen in einem hinlänglichen Grade beseitigt."

Zu dem ersteren Zwecke wurde eine Kommission ernannt, welche durch Vornahme der Parzellarvermessung des Landes die Einführung einer Grundertragssteuer, des Definitivums vorbereiten sollte[71].

Die Ausmittelung des Steuerprovisoriums in den einzelnen Provinzen sollte durch Steuerrektifikations-Kommissionen geschehen, welche den Wert des Grundvermögens nach Maßgabe des Ertrages innerhalb höchstens 6 Monaten zu erheben hatten.

Durch die Gutachten und Arbeiten dieser Kommissionen sah sich die Regierung sehr bald in die Möglichkeit versetzt, dem allgemeinen Provisorium eine Ausdehnung zu geben, in welcher, wie man sich ausdrückte, es beinahe alle direkten Steuern umfaßte und in seinem Maße selbst der definitiven Steuerrektifikation vorarbeitete.

Zunächst erging unterm 13. Mai 1808 eine Verordnung über das allgemeine Steuerprovisorium für die Provinz Bayern[72], welche an Stelle der bisherigen Steuern, Anlagen und sonstigen Abgaben vier direkte Steuern: die Grund- und Rustikalsteuer, die Haussteuer, die Dominikalsteuer und die Gewerbesteuer setzte. Die Grundlage dieser provisorischen Besteuerung sollte der Kurrentwert der Objekte sein[73].

Das Steuerprovisorium wurde gleichzeitig in entsprechender Weise für die Oberpfalz, Neuburg und Schwaben eingeführt und im selben Jahre noch auf die Provinz Bamberg ausgedehnt[74].

Weitere Maßnahmen zum Ausbau des neu angelegten Steuersystems erfolgten nach der Konstitution von 1808.

5. Äußere Behörden und Gemeinden. Auch die Verbesserung der äußeren Behörden wurde von der neuen Regierung sofort in Angriff genommen.

Ein Erlaß vom 29. März 1799[75] bestimmte, daß die Anordnungen Karl Theodors über die Umgestaltung der Pflegen und den Verkauf der Pfleggründe ihren Fortgang nehmen sollten; die Erbpflegen aber wurden durch Verordnung vom 11. April 1803[76] als aufgehoben erklärt.

Der äußere Dienst in den kurfürstlichen Landgerichtsbezirken wurde durch die Verordnung vom 24. März 1802[77] unter Beseitigung des bisherigen Gewirres mannigfaltig betitelter Stellen auf einfache und klare Formen gebracht.

Die Gerichtssprengel sollten einen genügenden Umfang und zweckmäßige Gestaltung erhalten. Für jeden Landgerichtsbezirk wurde zur Verwaltung der Justiz- und Polizeigeschäfte ein Landgericht bestellt und mit einem Landrichter, einem Aktuar, einem Gerichtsdiener und sonstigem Unterpersonale besetzt. Zur Einnahme und Verrechnung der Staatsgefälle waren ein oder zwei Rentämter für jeden Landgerichtsbezirk bestimmt mit einem Rentbeamten als Vorstand, einem Amtsboten und dem erforderlichen weiteren Unterpersonal[78]. Als Sachverständiger für die gerichtliche Medizin und für die Gesundheitsverwaltung wurde für jedes Landgericht ein Landgerichtsarzt mit fester Besoldung ernannt[79].

Die Patrimonialgerichtspflege blieb zunächst von der Reform ausgenommen. Erst nachdem eine Regelung derselben in den neu erworbenen fränkischen und schwäbischen Landen erfolgt war[80], erging auch für Altbayern, die Oberpfalz und Neuburg unterm 6. Juni 1807 eine bezügliche Verordnung, die unterm 7. November gl. Js. in mehreren Punkten erläutert wurde[81]. Diese Verord-

[70] R.Bl. S. 431; vgl. dazu Verh. d. K. d. Abg. 1827 I S. 70 f.

[71] Errichtung des topographischen Bureaus Reg.- u. Intell.Bl. 1801 S. 403; vgl. auch R.Bl. 1802 S. 240; 1808 S. 632 u. 1325 (Ausbildung der Geometer)

[72] R.Bl. S. 1089. Weitere Nachweise bei 2. Aufl. S. 137 N. 12.

[73] Über den Vollzug der Veranlagung vgl. 2. Aufl. S. 137 bei N. 14 ff.

[74] R.Bl. 1808 S. 1271, 1273, 1275, 2315; s. auch R.Bl. 1811 S. 236, 307.

[75] G. K. Mayr, Sammlung, 1800, I S. 36, 37, 97.

[76] R.Bl. S. 241; vgl. 2. Aufl. S. 116 N. 3.

[77] R.Bl. S. 236, 249; Weber, Anh.-Bd. S. 116 ff.

[78] Über Änderung in den Bezirken der landschaftlichen Obersteuerämter s. R.Bl. 1804 S. 761; vgl. v. Seydel 2. Aufl. S. 116 N. 6.

[79] R.Bl. 1803 S. 911; Instr. 1804 S. 196.

[80] Fränk. R.Bl. 1803 S. 161; Ulm. R.Bl. 1805 S. 282.

[81] R.Bl. S. 1001, 1465, 1723.

Google

nung bezweckte vor allem die Erzielung einer genügenden Befähigung der Gerichtshalter, bzw. der selbst die Gerichtsbarkeit ausübenden Guts- oder Hofmarksherren, sowie die Sicherung der Unabhängigkeit der ersteren gegenüber den letzteren bei Handhabung der Rechtspflege. Den Gerichtsherren sollte es freistehen, ihre Gerichtsbarkeit widerruflich den Landgerichten zu übertragen.

Für die Hauptstädte wurde durch Erlasse vom 31. Dezember 1802 und 4. Mai 1803[82] verfügt, daß die Justiz, die Polizei und die eigentlichen Gemeindeangelegenheiten zu trennen seien. Nur letztere sollten dem Magistrate, jedoch unter Aufsicht eines kurfürstlichen Kommissärs, verbleiben. Die Rechtspflege sollte unabhängig vom Magistrate durch ein Stadtgericht, die Polizei durch eine kurfürstliche Lokalpolizeidirektion verwaltet werden[83]. Die Gemeindeverfassung von München wurde auf dieser Grundlage besonders geregelt[84]. Für die übrigen städtischen Gemeinden wurden besondere Verfügungen vorbehalten.

Über die Verfassung der kleineren Munizipalstädte ergingen erst unterm 20. März 1806[85] Bestimmungen, welche auf den Grundgedanken der Erlasse von 1802 und 1803 beruhen.

Für den äußeren Sicherheitsdienst kam es noch nicht zu einer festen Ordnung. Man behalf sich zum Teil mit regulären Truppen[86], zum Teil mit der Einrichtung der sogenannten Kordonsanstalt[87].

II. 1808—1818. 1. Ministerien und Staatsrat. Die Verfassung von 1808 bewirkte eine durchgreifende Änderung in der Einrichtung der Staatsämter.

Das Ministerium wurde in fünf Departements: der auswärtigen Verhältnisse, der Justiz, der Finanzen, des Innern und des Kriegswesens geteilt. Für deren Geschäftskreis sollten die bisherigen Bestimmungen[88] maßgebend sein.

Die ministerielle Gegenzeichnung wurde als notwendig für die „Rechtskraft" der königlichen Dekrete erklärt. „Die Minister", sagte die Verfassung ferner, „sind für die genaue Vollziehung der königlichen Befehle sowohl als für jede Verletzung der Konstitution, welche auf ihre Veranlassung oder ihre Mitwirkung stattfindet, dem Könige verantwortlich"[89].

Die Ministerien wurden, soweit es angezeigt erschien, in so viel Sektionen eingeteilt, als sie Hauptverwaltungszweige hatten[90], eine Maßregel, welche durch die unten zu schildernde neue Einrichtung der Mittelstellen veranlaßt wurde.

Während der Zeit, in welcher Graf Montgelas die drei Ministerien des Äußern, des Innern und der Finanzen in seiner Hand vereinigte (seit 1809), wurden einige Verbesserungen an dem schwerfälligen Aufbau der Ministerien des Innern und der Finanzen vorgenommen[91].

Die Entlassung des Grafen Montgelas hatte eine Umgestaltung der Ministerien zur Folge. Die Verordnung vom 2. Februar 1817[92] bestimmte: Die oberste vollziehende Stelle bildet das Gesamtstaatsministerium[93]. Es wird in fünf für sich bestehende Staatsministerien: des Hauses und des Äußern, der Justiz, des Innern, der Finanzen und der Armee eingeteilt. Jedes derselben wird mit einem eigenen Minister besetzt[94].

Der Kabinettsbefehl an den k. Staatsrat vom 15. April 1817[95] regelte die Bildung und den

---

[82] R.Bl. 1803 S. 8, 291; auch 1802 S. 234.

[83] Vgl. v. Seydel 2. Aufl. S. 117 N. 11.

[84] V.O. v. 19. Febr. 1805; R.Bl. S. 333, 376 (Errichtung der Lokalbaukommission). Über das Stadtgericht R.Bl. 1803 S. 353; 1804 S. 704. Wegen Ingolstadt, Straubing und Landshut R.Bl. 1804 S. 1061; 1805 S. 389, 510.

[85] R.Bl. S. 129. Die Grundlinien bei 2. Aufl. S. 117.

[86] V.O. v. 5. Okt. 1801; R.- u. Intell.Bl. S. 639; G. K. Mayr, Samml. v. 1802 II S. 345.

[87] V.O. v. 24. März 1802; R.Bl. S. 261, 1023; Instr. v. 21. Dez. 1805; R.Bl. S. 381, 1740. Über die Einrichtung einer den Landgerichten unterstellten „Polizeiwache" während des Krieges von 1805 R.Bl. 1805 S. 702; vgl. 2. Aufl. S. 117.

[88] V.O. v. 26. Mai 1801, 29. Okt. 1806, 9. März 1804 (Kriegsbureau). Über die Ministerialkriegskommission R.Bl. 1815 S. 489 (aufgelöst 1819); über die ständige Gesetzkommission beim Justizministerium ebenda S. 585.

[89] Konst. v. 1808 Tit. 3 § 1. Damit schied schon damals aus dem bayerischen Staatsrechte eine anderwärts viel umstrittene Frage aus. Vgl. van Calker, Hessisches Staatsrecht, Tübingen 1913, S. 29.

[90] Hierüber vgl. 2. Aufl. S. 118.

[91] Vgl. v. Seydel 2. Aufl. S. 119 bei N. 23, 24.

[92] „Die Bildung und Errichtung der obersten Stellen des Staates betr." R.Bl. S. 49.

[93] Vgl. Kab.Befehl v. 15. April 1817 (R.Bl. S. 329) §§ 102, 103.

[94] Jedes Ministerium besteht außerdem aus der erforderlichen Zahl von Ministerialräten und einem Generalsekretär nebst Kanzlei. Ein außerdem dem Minister zur Vertretung und Kontrolle(!) beigegebener Generaldirektor gelangte nicht zu praktischer Bedeutung. Vgl. v. Seydel 2. Aufl. S. 119 N. 28.

[95] R.Bl. S. 329.

Google

Geschäftsgang der Staatsministerien des näheren. Einzelnen Ministerien wurde eine Anzahl oberster Stellen unmittelbar unterstellt[96].

Neben dem Gesamtministerium als oberster vollziehender Stelle schuf die Verfassung von 1808[97] nach dem Vorbilde des französischen Staatsrates einen Geheimen Rat als oberste beratende Stelle. Das organische Edikt vom 4. Juni 1808[98] traf die näheren Anordnungen.

Der Geheime Rat[99] hatte über die wichtigsten inneren Angelegenheiten des Reichs zu beratschlagen, die Gesetze und die Hauptverwaltungsverordnungen nach den von den Ministerien mitgeteilten Grundzügen zu entwerfen, insbesondere das Gesetz über die Staatsauflagen oder das Finanzgesetz. Zugleich aber sollte er richterliche Aufgaben erfüllen[100]: als oberste Instanz für administrativkontentiöse Sachen, als entscheidende Instanz bei Zuständigkeitsstreiten zwischen den Behörden der Rechtspflege und der Verwaltung, endlich als beurteilende Stelle für die Vorfrage, ob öffentliche Beamte wegen begangenen Verbrechens zur gerichtlichen Verantwortung zu ziehen seien. Er war in drei Sektionen, für Gesetzgebung, Finanzen und innere Verwaltung, eingeteilt.

Die Verordnung vom 2. Februar 1817[101] über die Bildung und Einrichtung der obersten Staatsstellen verwandelte den Geheimen Rat in einen Staatsrat. Dessen Formation und Dienstesinstruktion bestimmte die Verordnung vom 3. Mai 1817[102]. Die Zusammensetzung wurde anders als diejenige des Geheimen Rats bestimmt. Es gehörten ihm, vorbehaltlich der Zuziehung anderer höherer Beamter bei wichtigen Anlässen, regelmäßig an: der Kronprinz, die etwa sonst vom König berufenen Prinzen, die Minister, der Feldmarschall oder ein anderer aktiver General, der Staatsratspräsident, die Generaldirektoren der Ministerien und einige weitere Mitglieder. Er zerfiel in fünf Sektionen nach den Ministerialressorts. Er erhielt gleich seinem Vorgänger, dem Geheimen Rate, beratende und erkennende Aufgaben zugewiesen. Die Rekurse in gemischten Rechtssachen sollten durch eine besondere Kommission unter dem Vorsitze eines Staatsrates entschieden werden.

2. Behörden der inneren Landesverwaltung[103] und Gemeinden. Die Verwaltungsmittelstellen erfuhren infolge der Verfassung von 1808 eine übermäßige Vermehrung.

Tit. 1 § III der Verfassung bestimmte, daß das Land ohne Rücksicht auf die seitherigen Provinzen in möglichst gleiche Kreise nach natürlichen Grenzen zu teilen sei.

Die Verordnung vom 21. Juni 1808[104] bildete nun 15 Kreise, die in französischer Weise nach Flüssen benannt wurden[105].

Im Vollzuge der Vorschrift des Tit. 3 § IV der Verfassung regelte sodann eine Verordnung vom 17. Juli gleichen Jahres[106] die Formation, den Wirkungskreis, den Geschäftsgang der Kreisverwaltungsstellen, welche den Namen General-Kreiskommissariat erhielten[107], und an deren Spitze je ein Generalkommissär als Vorstand trat. Unter ihm wurden ein Kreiskanzleidirektor und drei bis fünf Kreisräte bestellt[108].

Das Jahr 1810 brachte auch für die Kreisstellen eine neue Gestaltung. Die Verordnung vom 23. September[109] teilte das Königreich in neun Kreise[110]. Durch Verordnung vom 7. Oktober 1810 wurde die Zahl der Kreisräte auf vier festgesetzt und wurden ein Schulrat und ein Medizinalrat beigegeben; auch waren erweiternde Bestimmungen über den Wirkungskreis zur Entlastung der Ministerien vorbehalten[111].

Einen weiteren Abschnitt der Entwicklung bezeichnet das Jahr 1817. Im Vollzuge der schon früher erwähnten organisatorischen Verordnung vom 2. Februar 1817 wurde das Königreich durch

---

[96] Vgl. 2. Aufl. S. 119 und unten die Darstellung der bestehenden Ministerialorganisation.
[97] Tit. 3 §§ II, III. [98] R.Bl. S. 1329.
[99] Bestehend aus den Ministern, zwölf bis sechzehn zunächst je auf ein Jahr ernannten, nach sechs Jahren ständig zugehörigen geheimen Räten und den in der Hauptstadt weilenden Kronbeamten.
[100] Ergänzend V.O. v. 8. Aug. 1810; R.Bl. S. 642. [101] R.Bl. S. 49.
[102] R.Bl. S. 425, 571.
[103] Über die besonderen Finanzbehörden s. unten S. 48.
[104] R.Bl. S. 1481; Weber, Anh.-Bd. S. 126.
[105] Vgl. v. Seydel 2. Aufl. S. 120 N. 2.
[106] R.Bl. S. 1649; s. auch R.Bl. 1809 S. 1721.
[107] Damit verschwanden die bisherigen Generallandeskommissariate und Landesdirektionen und einige andere Provinzialstellen. Vgl. 2. Aufl. S. 120 N. 4.
[108] Über ihren Wirkungskreis vgl. 2. Aufl. S. 120.
[109] R.Bl. S. 809; Weber, Anh.-Bd. S. 129.
[110] Vgl. 2. Aufl. S. 120 N. 7.
[111] Vollziehende Verfügungen brachte die Entschließung vom 2. Oktober 1811 (R.Bl. S. 1497), Ergänzungen die V.O. v. 6. August 1815 (R.Bl. S. 689). Die Städte Augsburg und Nürnberg erhielten durch die V.O. v. 7. Oktober 1810 eigene Kommissäre mit den Befugnissen von Generalkommissären.

Google

Verordnung vom 20. gleichen Monats[112] in acht noch immer nach den Flüssen benannte Kreise geteilt[113].

Nach dem Vorbilde, welches bereits im vorausgegangenen Jahre in der Pfalz aufgestellt worden war[114], wurden durch die Formationsverordnung vom 27. März 1817[115] Kreisregierungen geschaffen, die sich unter einem Generalkommissär und Präsidenten als Vorstand in zwei Kammern, des Innern und der Finanzen, gliederten. Diese Verordnung bildet den Ausgangspunkt des geltenden Rechtes.

Die äußeren Behörden der Verwaltung auf dem Lande — die Landgerichte und die gutsherrlichen Gerichte — blieben während des ganzen hier geschilderten Zeitraumes, wie noch lange nachher, zugleich Organe der Rechtspflege. Es wird daher von ihnen im Zusammenhange mit den Bemerkungen über die Entwicklung der Gerichtsverfassung gehandelt werden.

Die Organisation des äußeren Sicherheitsdienstes erfuhr im Vollzuge einer Bestimmung der Konstitution von 1808[116] eine durchgreifende und allgemeine Neuordnung erst durch ein Edikt vom 11. Oktober 1812[117]. Es wurde eine Gendarmerie für das ganze Land eingerichtet und in dienstlicher Beziehung dem Ministerium des Innern unterstellt. Die ganze Gendarmerie bildete fortan ein Gendarmeriekorps, welches in drei Legionen mit je einer Eskadron[118] und vier Kompagnien eingeteilt wurde und unter militärischem Kommando, militärischer Disziplin und Gerichtsbarkeit stand.

Die Verhältnisse der Gemeinden wurden durch die Edikte über die Bildung der Gemeinden vom 28. Juli 1808 und über das Gemeindewesen vom 24. September 1808[119] geordnet. Die Nachahmung französischer Vorbilder erwies sich hier verhängnisvoll[120]. Da die Gemeinden (Ruralgemeinden, Städte und größere Märkte) in unbedingte Abhängigkeit von den Staatsbehörden gesetzt wurden, konnte ein selbständiges Gemeindeleben sich nicht entwickeln. Das Verdienst der Gesetzgebung von 1808 war nur ein verneinendes: die Beseitigung unhaltbar gewordener Zustände. Übrigens ist das Gemeindeedikt von 1808 niemals völlig zum Vollzug gekommen[121].

Die dem Selbstverwaltungsrecht der Gemeinden abholde organische Gesetzgebung entsprach den früher erörterten Maßnahmen hinsichtlich der Verwaltung der Armenpflege und des Stiftungsvermögens. Mit der Stiftungsverwaltung blieb es auch nach der Konstitution von 1808, die den Religionsgesellschaften in Tit. 1 § VI ausdrücklich ihr Stiftungsvermögen gewährleistete, zunächst bei den Anordnungen des organischen Ediktes vom 1. Oktober 1807. Im neuen Ministerium wurde aber jetzt eine Generaladministration des Stiftungs- und Kommunalvermögens als Sektion des Ministeriums des Innern eingerichtet[122], und die Kreis- und Distriktsadministrationen wurden neu organisiert[123].

Durch Verordnungen vom 17. November 1816[124] und vom 6. März 1817[125] wurde zuerst mit den bisherigen Verwaltungsgrundsätzen gegenüber den Gemeinden gebrochen, die Armenpflege durch Einrichtung von örtlichen und Bezirksarmenpflegen dezentralisiert, den Gemeinden die Verwaltung des örtlichen Stiftungs- und des Gemeindevermögens zurückgegeben. Die staatliche Kuratel wurde aufrechterhalten[126]. Im inneren Zusammenhange mit der Verfassung erging sodann das Gemeindeedikt vom 17. Mai 1818, das den Gemeinden eine wesentlich freiere Bewegung einräumte[127].

Auch auf den Gebieten der Unterrichts- und Gesundheitsverwaltung erfolgten einige bedeutsame organische Neuerungen.

Die Leitung des Unterrichtswesens in oberster und mittlerer Instanz blieb mit dem Geschäftskreis der allgemeinen Verwaltungsbehörden vereinigt. Das organische Edikt vom 15. September 1808 über die Unterrichtssektion des Ministeriums des Innern und die ihm

---

[112] R.Bl. S. 113; Weber, Arch.Bd. S. 134.
[113] Vgl. v. Seydel 2. Aufl. S. 121 N. 13.
[114] V.O. v. 18. Aug. 1816; R.Bl. S. 563.
[115] R.Bl. S. 233, dazu S. 531.
[116] Tit 6 § V. Eine V.O. v. 31. Dez. 1809 (R.Bl. S. 169) behielt noch das militärische Polizeikordonsystem bei. Vgl. 2. Aufl. S. 121 bei N. 16.
[117] R.Bl. S. 1737. Vgl. auch R.Bl. 1813 S. 777, 869; 1815 S. 434.
[118] Die Eskadronen wurden durch V.O. v 13. Sept. 1815 (R.Bl. S. 899) aufgelöst. Über die dienstl. Verpflichtungen der Gendarmerie vgl. Handb. f. d. k. bayer. Gendarmerie als Unterricht in ihren Dienstobliegenheiten. München 1813.
[119] R.Bl. S. 2789, 2405.
[120] Vgl. hierzu 2. Aufl. S. 121 f. bei N. 26.
[121] Die Grundzüge der neuen Gemeindeverfassung s. bei v. Seydel 2. Aufl. S. 122: „Die Gemeinden (des Ediktes) sind öffentliche Körperschaften unter der beständigen Kuratel des Staates." Sie sind vermögensfähig, können Umlagen als Zuschläge zu den Staatssteuern erheben und Gemeindefrohnen fordern.
[122] R.Bl. 1808 S. 2281, 2812.
[123] Edikt v. 16. Okt. 1810; R.Bl. S. 1145; vgl. 1811 S. 1449. S. 2. Aufl. S. 123.
[124] R.Bl. S. 779.
[125] R.Bl. S. 153; vgl. S. 185.
[126] Vgl. 2. Aufl. S. 123.
[127] Vgl. v. Seydel 2. Aufl. I S. 122.

Google

beigegebenen Instruktionen[128] regelten dieses Verwaltungsgebiet näher. Als untergeordnete Organe der Kreisverwaltungsstellen in Schulsachen bestanden die Rektorate der höheren Unterrichtsanstalten, die Distriktsschulinspektionen, die für den Bezirk eines Landgerichts oder einer größeren Stadt, und die Lokalschulinspektionen, die für jede Schule aufgestellt wurden. Die Distriktsschulinspektoren waren „in der Regel"[129] aus der Zahl der Ruraldechanten und Pfarrer zu entnehmen; der Pfarrer wurde als „beständiger Inspektor seiner Gemeindeschule" erklärt.

Für das Gesundheitswesen bildete das organische Edikt über das Medizinalwesen vom 8. September 1808[130] den Ausgangspunkt einer neuen Gestaltung. Das Medizinalbureau im Ministerium des Innern blieb zunächst bestehen. Den Kreiskommissariaten wurden Medizinalräte beigegeben. Für das Prüfungs- und Gutachtenwesen wurden Medizinalkomitees eingesetzt[131]. Land- und Stadtgerichtsärzte sollten für Gegenstände der Medizinalpolizei bestellt werden.

Die Verordnung traf auch ausführliche Bestimmungen über die Qualifikation des höheren und niederen Heilspersonals und der Apotheker[132]. An die Stelle des Medizinalbureaus trat zufolge der Verordnung vom 16. April 1817[133] ein Obermedizinalkollegium.

Das Veterinärwesen wurde durch ein organisches Edikt vom 1. Februar 1810[134] geordnet. Das Edikt verfügte die Umwandlung der Tierarzneischule zu München in eine Zentralveterinärschule für das Königreich und regelte das Prüfungswesen[135] und die Standespflichten[136] der Tierärzte. Die Gerichtsärzte wurden den Tierärzten vorgesetzt, wie überhaupt den höheren Medizinalorganen zugleich die Veterinärpolizei anvertraut war.

3. Gerichtsverfassung. Die Konstitution von 1808 gab auch den Anstoß zu einer neuen Gerichtsverfassung. Zum Vollzuge des fünften Titels der Konstitution erging das organische Edikt vom 24. Juli 1808[137]. Dasselbe sprach den Grundsatz aus: „Die Justiz kann in Unserem ganzen Königreiche nur von den von Uns neu organisierten oder bestätigten Gerichtshöfen in Unserem Namen, nach Unseren Gesetzen und Vorschriften verwaltet werden."

Als „Obertribunal" wurde ein Oberappellationsgericht in München gebildet[138].

Für je zwei Kreise, ausnahmsweise für einen, sollte ein Appellationsgericht als zweite Instanz in Zivilsachen und erste entscheidende Stelle in peinlichen Fällen errichtet werden[139]. Die Zahl der Appellationsgerichte war hiernach neun[140].

Untergerichte, d. h. erste Instanzen in Zivilsachen und instruierende Behörden in peinlichen Prozessen, waren die Stadtgerichte (Kollegialgerichte)[141], die Landgerichte[142] und Patrimonialgerichte[143].

Die Wechselgerichte blieben aufrecht erhalten.

Die besonderen Berggerichte wurden durch das organische Edikt über die Berggerichtsverfassung vom 14. September 1809[144] aufgehoben.

Die standesherrlichen Gerichte erster Instanz hatten nach dem Edikte vom 24. Juli 1808 gleiche Verfassung wie die königlichen Untergerichte anzunehmen. Appellationsinstanz über ihnen war die standesherrliche Justizkanzlei[145].

Die Patrimonialgerichtsbarkeit wurde unter bedeutender Einschränkung derselben durch das organische Edikt vom 8. September 1808[146] geregelt, während die gutsherrliche Polizeigewalt nach dem organischen Edikte vom 28. Juli gleichen Jahres[147] sich bemaß.

Die neue Kreiseinteilung des Königreichs im Jahre 1810 hatte auch eine Änderung der

---

[128] R.Bl. S. 1461.

[129] Vgl. Verf Urk. v. 1818, 2. Anhang zur 2. Beil. § 6; R. Piloty, Das Recht der Volksschulaufsicht in Bayern, Tübingen 1910.

[130] R.Bl. S. 2189. [131] Vgl. v. Seydel 2. Aufl. S. 123 N. 41.

[132] V.O. über die Prüfung der medizinischen Kandidaten; R.Bl. 1808 S. 2909; vgl. 1805. S. 645. Über Errichtung von Schulen für Landärzte R.Bl. 1808 S. 1701. S. auch 1809 S. 1844; 1811 S. 1132. [133] R.Bl. S. 369. [134] R.Bl. S. 113.

[135] Prüfungspflicht für Meister des Hufschlaggewerbes. Vgl. R.Bl. 1811 S. 113.

[136] Insbes. Anmeldepflicht bei Viehseuchen. Vgl. V.O. v. 22. Dez. 1813 über die Rinderpest, R.Bl. S. 1609.

[137] R.Bl. S. 1785. Spezialgerichte und Standrecht fanden 1809 besondere Regelung. Vgl. R.Bl. 1809 S. 1257, 1393. Durch das Strafgesetzbuch von 1813 fand dieser Gegenstand eine neue Regelung.

[138] Die Gliederung in drei bis vier Senate wurde vorgesehen.

[139] Über bevorzugten Gerichtsstand vgl. Ed. §§ 11, 23 und V.O. v. 14. Dez. 1808 (R.Bl. S. 2885). [140] Vgl. 2. Aufl. S. 124 N. 3.

[141] Vgl. V.O v. 3. Nov. 1808, R.Bl. S. 2803 (Einteilung der Stadtgerichte in drei Klassen).

[142] Gesch. Instruktionen R.Bl. 1809 S. 1227; 1810 S. 505; 1814 S. 1675.

[143] Die Bezeichnung Herrschaftsgerichte hörte auf. R.Bl. 1809 S. 147.

[144] R.Bl. S. 1577. Den ordentl. Gerichten wurden Laienbeisitzer aus dem Bergfach beigegeben.

[145] Erläuternde V.O. s. R.Bl. 1809 S. 369.

[146] R.Bl. S. 2245. Vgl. auch R.Bl. 1810 S. 1001. [147] R.Bl. S. 1835.

Google

Appellationsgerichtssprengel zur Folge. Jeder der neun Kreise erhielt ein Appellationsgericht[148]. Ebenso schloß sich die Bildung der Appellationsgerichtsbezirke an die Kreiseinteilung von 1817 an[149].

Einen bedenklichen Rückschritt in der Verfassung der Untergerichte bezeichnet das organische Edikt vom 16. August 1812 über die gutsherrliche Gerichtsbarkeit[150].

Das Edikt regelte die Verhältnisse der sämtlichen gutsherrlichen Gerichte, welche in Herrschaftsgerichte und Ortsgerichte geteilt wurden[151].

Die gutsherrlichen Gerichte vereinigten, gleich den königlichen Landgerichten, richterliche und polizeiliche Zuständigkeiten.

Die Verordnung begünstigte geradezu die Bildung gutsherrlicher Gerichte, indem sie nicht nur den kauf- und tauschweisen Erwerb von Gerichtsholden zwischen Gutsherren gestattete, sondern auch „zum Behufe der Purifikation gutsherrlicher Gerichte" zuließ, daß die Gerichtsbarkeit über Familien, welche unmittelbar unter den königlichen Landgerichten gesessen waren, „mittels eines Tausches oder durch Infeudation erworben" werde[152].

4. Finanzwesen[152a]. a) Organisation. Für die Finanzverwaltung wurden durch organisches Edikt vom 8. August 1808[153] besondere Kreisstellen, die Kreis-Finanzdirektionen, errichtet, die, durch Verordnung vom 7. Oktober 1810[154] neu gebildet, bis zur Formationsverordnung vom 27. März 1817 bestanden[155].

Eine Verordnung vom 8. August 1808[156] reorganisierte ferner das Kassenwesen, brachte die Konzentration aller Einnahmen und Ausgabenanweisungen in der Zentralstaatskasse und eine gemeinsame Buchführung des gesamten Schuldenetats der Staats- und Provinzialschuldenverwaltung[158].

In den der Finanzverwaltung zugehörigen Verwaltungsgebieten des Forstwesens, Berg- und Hüttenwesens, Postwesens und Bauwesens wurden die in der vorigen Periode organisatorischen Reformen nach Erlaß der Konstitution von 1808 fortgesetzt.

Das oberste Forstamt verwandelte sich im Jahre 1808 in eine Generalforstadministration als Sektion des Finanzministeriums[158]. Die Zuständigkeit der Landesdirektionen hörte auf. Die Forstinspektoren und die Forstämter (Oberförster) standen unmittelbar unter der Generaladministration. Die Gestaltung der äußeren Forstbehörden blieb im wesentlichen unverändert, doch beließ man es in den neuerworbenen Gebietsteilen, die Fürstentümer Bamberg, Eichstätt und Passau ausgenommen, bei den dort bestehenden Einrichtungen[159]. Die Verordnung vom 25. September 1813[160] übertrug den Finanzdirektionen das Forstrechnungswesen und beschränkte die Generaladministration auf die technischen Angelegenheiten. Nachdem sodann die Verordnung vom 15. September 1816 die Forstinspektoren zu Referenten der Finanzdirektion gemacht hatte, wurde bei Bildung der Kreisregierungen im folgenden Jahre das Forst- und Jagdwesen den Finanzkammern zugewiesen und diesen ein Kreisforstrat beigegeben[161]. Die Verordnung vom 14. Juli 1818[162] beseitigte die Generalforstadministration und teilte deren Aufgaben den Finanzkammern zu.

Durch Verordnung vom 29. September 1808[163] wurde das Land hinsichtlich des Berg- und Hüttenwesens in drei Hauptbergdistrikte eingeteilt, denen ein Oberkommissär zur Aufsicht und Leitung der Berg- und Hüttenökonomie und als Vollzugsbeamter der Generaladministration[164] vorgesetzt wurde. Durch Verordnung vom 7. Mai 1814[165] erhielten die Oberkommissariate kollegiale Verfassung und einen erweiterten Wirkungskreis[166].

Das Postwesen ging durch Verordnung vom 1. März 1808[167] vollständig an den Staat über. Der Fürst von Thurn und Taxis wurde in der Würde eines „Reichsoberpostmeisters" und den nach der Konstitution damit verbundenen Vorzügen belassen, im übrigen aber die Verordnung

---

[148] R.Bl. 1810 S. 809, 1113; vgl. 2. Aufl. S. 125 N. 13.

[149] R.Bl. 1817 S. 113, 209. Sitze: München, Straubing, Amberg, Neuburg, Ansbach, Bamberg, Würzburg, Zweibrücken.

[150] R.Bl. S. 1505; auch 1813 S. 1249.

[151] Vgl. 2. Aufl. S. 125 bei N. 15.

[152] Vgl. das scharfe Verdikt über diese Neuerung bei G. Frhr. v. Lerchenfeld, Geschichte Bayerns usw., S. 55 f.; bei v. Seydel 2. Aufl. S. 125 N. 16.

[152a] Vgl. Krenner, Bayer. Finanzzustand usw., München 1803.

[153] R.Bl. S. 1869. [154] R.Bl. S. 904.

[155] Vgl. oben S. 46. [156] R.Bl. S. 1737.

[157] Näheres bei 2. Aufl. S. 125 f.

[158] Vgl. zum Folgenden die Denkschrift über die Reorganisation der bayer. Staatsforstverwaltung, Verh. d. K. d. Abg. 1883 Beil.Bd. I Nr. 37.

[159] Über die Reorganisation im Fürstentum Baireuth R.Bl. 1813 S. 473.

[160] R.Bl. S. 1249.

[161] R.Bl. 1817 S. 235, 267. [162] Allg. Intell.Bl. S. 772.

[163] R.Bl. S. 2965. [164] Oben S. 48.

[165] R.Bl. S. 1229. [166] Vgl. v. Seydel 2. Aufl. S. 127.

[167] R.Bl. S. 1281. Vgl. 2. Aufl. S. 127 N. 27.

Google

vom 14. Februar 1806[168] aufgehoben. Den bestehenden Oberpostämtern wurde eine Zentralstelle, die Generaldirektion der königlichen Posten, vorgesetzt, die mit dem Ministerialdepartement der auswärtigen Angelegenheiten in unmittelbarer Verbindung stehen sollte. Durch Edikt vom 17. September 1808[169] wurde dieselbe als Sektion des genannten Ministeriums eingerichtet. Aus Anlaß der neuen Ministerialverfassung von 1817 wurde diese Sektion durch eine Generaladministration der Posten als Zentralstelle unter dem Ministerium des Äußern ersetzt. Dieselbe bildete ein Kollegium, bestehend aus dem Direktor und vier Posträten. Über Formation, Wirkungskreis und Geschäftsgang bestimmte eine Verordnung vom 31. Juli 1817[170].

Bezüglich des Landbauwesens verfügte eine Verordnung vom 29. November 1808[171] im Anschlusse an die organischen Edikte vom 8. und 25. August gleichen Jahres[172], daß die Oberleitung desselben der Steuer- und Domänensektion des Finanzministeriums zukommen solle. Bei den Kreis-Finanzdirektionen wurde ein selbständiger Landbauinspektor aufgestellt und diesem ein Landbaumeister, wie nach der Errichtung von 1805, beigegeben. Nachdem indessen das Bauwesen der Stiftungen und Kommunitäten eine selbständige, mit der Verwaltung des Stiftungs- und Kommunalvermögens zusammenhängende Einrichtung erhalten hatte[173] und die Militärbauten den Militärbehörden überwiesen worden waren, wurden durch Verordnung vom 29. Mai 1810[174] die Landbauinspektionen auf je eine für zwei Kreise vermindert und den Finanzdirektionen untergeordnet.

Das Tiefbauwesen gehörte schon zum Geschäftskreise des Staatsministeriums des Innern. Nun wurde auch das ärarialische Wasser- und Straßenbauwesen dem Finanzministerium unterstellt[175] und den Regierungsfinanzkammern die Oberleitung des gesamten Bauwesens in den Kreisen übertragen[176]. Dem Ministerium wurde ein kollegiales Straßen- und Wasserbaubureau und den Finanzkammern ein Kreisbaurat beigegeben. Die Straßen- und Wasserbauinspektoren waren die äußeren Beamten[177].

b) Steuern. An die oben[178] erwähnten Maßnahmen zur Reform der Ertragsteuern schloß sich unterm 25. November 1808[179] die Aufhebung der bisherigen Personalsteuern und die Einführung einer neuen, des Familienschutzgeldes.

Dasselbe wurde nach Veranlagung in Katastern in acht Klassen mit Sätzen von 20 Kr. bis 12 fl. ohne Rücksicht auf sonstige Besteuerung von jedem „Familienoberhaupte", d. h. jeder selbständigen Person mit eigenem Einkommen, erhoben[180].

Durch Edikt vom 30. September 1811[181] wurde die bevorstehende Einführung des allgemeinen Steuerprovisoriums angekündigt und den Steuerpflichtigen die Möglichkeit eröffnet, wegen unrichtiger Anwendung des Edikts vom 13. Mai 1808 bei ihrer Veranlagung Einspruch zu erheben[182].

Das Steuermandat vom 22. November 1811[183] ordnete sodann an, daß im Laufe des Etatsjahres 1811/12 das allgemeine Steuerprovisorium im ganzen Königreiche, mit Ausnahme von Baireuth, Salzburg, Berchtesgaden, dem Inn- und Hausruckviertel und Tirol, zur Anwendung kommen solle. Hiernach sollten mit Eintritt des Provisoriums als direkte Staatssteuern nur mehr die Grundsteuer, Haussteuer, Dominikalsteuer, Gewerbesteuer, Familiensteuer[184] und die aus der früheren Mähnatanlage oder dem Weggeldsurrogat hervorgegangene Zugviehsteuer[185] bestehen[186].

Im Jahre 1814 konnte durch das Steuermandat die Ausdehnung des Provisoriums auch auf Baireuth, Salzburg, Berchtesgaden sowie das Inn- und Hausruckviertel angeordnet werden[187].

Damit war für die älteren Landesteile ein vorläufiger Abschluß gegeben. Die neu erworbenen Fürstentümer Würzburg und Aschaffenburg nahmen eine Sonderstellung ein[188].

Nunmehr regelte eine Verordnung vom 18. Februar 1814[189] das Verhältnis zwischen der provisorischen Grund- und Dominikalsteuer, nahm eine weitere Verordnung vom 15. April gleichen

---

[168] Oben S. 41.
[169] R.Bl. S. 2261, dazu 1812 S. 1915.
[170] R.Bl. S. 724. [171] R.Bl. S. 2853, auch 1809 S. 873.
[172] R.Bl. 1869, 2045.
[173] Org. V.O. v. 26. Dez. 1808, R.Bl. 1809, S. 65. Vgl. 2. Aufl. S. 128 N. 33.
[174] R.Bl. S. 606. [175] R.Bl. 1817 S. 353 (Form. V.O.).
[176] R.Bl. 1817 S. 267 (Form. V.O.). [177] V.O. v. 5. Nov. 1817, R.Bl. S. 915.
[178] S. 42. [179] R.Bl. S. 2820; s. auch R.Bl. 1810 S. 1116; 1813 S. 1081.
[180] Vgl. 2. Aufl. S. 137. Als Ersatz für das aufgehobene Weggeld wurde die altbayerische Mähnertanlage auf das ganze Königreich durch V.O. v. 16. Aug. 1808 (R.Bl. S. 1808) ausgedehnt.
[181] R.Bl. S. 1521, auch S. 473; s. auch 1813 S. 513, 1274; 1814 S. 81.
[182] Durchsicht des Edikts V.O v. 2. April 1814, R.Bl. S. 849, vgl. S. 1584.
[183] R.Bl. S. 1745; vgl. auch 1813 S. 9; für München R.Bl. 1811 S. 372, 1807.
[184] Vgl. R.Bl. 1813 S. 13, 257.
[185] Vgl. Zoll- und Mautordnung v. 1811 §§ 106 ff.; R.Bl. S. 1380.
[186] Über Ersatz der Steuerentrichtung durch Naturallieferungen für das Heer V.O. v. 11. Mai 1811 (R.Bl. S. 705).
[187] R.Bl. S. 337. [188] R.Bl. 1814 S. 1746. [189] R.Bl. S. 345.

Google

Jahres[190] die im Edikte vom 13. Mai 1808 vorgesehene periodische „Rektifikation" der Gewerbesteuer vor und erfolgte endlich unterm 10. Dezember 1814[191] eine „Leuteration" des Edikts über das Familienschutzgeld, welch letzteres die Bezeichnung allgemeine Familiensteuer und eine neue Einteilung, nach Berufs- und Erwerbsarten und Steuerklassen, erhielt.

Inzwischen hatten auch die Arbeiten für das Grundsteuerdefinitivum Fortschritte gemacht, bis sie im Jahre 1814 eingestellt wurden[192]. Der „Kampf" zwischen Provisorium und Definitivum kam erst im Jahre 1828 zum Austrag. Inzwischen bestanden neben beiden Systemen eine eigene Steuerverfassung in der Pfalz und fünf verschiedene im Untermainkreis[193].

Die quarta pauperum wurde schon 1801 erneuert[194] und 1803 durch eine quarta scholarum[195] und eine distriktive Armensteuer[196] ergänzt.

Die Getränkaufschläge und der Fleischaufschlag wurden in den Jahren 1806—1811 neu geregelt[197]. Von 1811—1819 bestand auch eine Tabakregie für den Tabakhandel[198]. Das Stempelwesen[199] und das Zollwesen[200] fanden einheitliche Regelung. Im Taxwesen verblieb es beim Alten[201].

c) Schuldenwesen. Im Jahre 1811 wurde an die dringend notwendige Reorganisation der Staatsschuldenverwaltung getreten[202]. Eine Verordnung vom 20. August 1811[203] sprach den

---

[190] R.Bl. S. 977.

[191] R.Bl. S. 1777.

[192] Hierzu vgl. 2. Aufl. S. 138 f. und die Begründung zum Grundsteuergesetz v. 1828; Verh. d. K. d. Abg. 1827 I S. 72.

[193] Vgl. J. Hock, Handb. der ges. Finanzverw. im Kgr. Bayern, Bamberg 1883, II S. 6.

[194] V.O. v. 27. Juni 1801, R.- u. Intell.Bl. S. 465.

[195] Kurf. Reskr. v. 6. Mai 1803; R.Bl. S. 293, 764; V.O. v. 31. Dez. 1810; R.Bl. S. 65. Über den Plan einer neuen Erbsteuer s. 2. Aufl. S. 139 N. 45.

[196] V.O. v. 22. Febr. 1808: R.Bl. S. 593.

[197] S. insb. Zoll- und Mautordn. v. 1807 § 1; R.Bl. 1808 S. 5, 154 (Aufhebung des Umgeldes; V.O. v. 24. Sept. 1806, R.Bl. S. 377 (Bier- und Branntweinaufschlag); V.O. v. 28. Juli 1807, R.Bl. S. 1273, dazu S. 1492; R.Bl. 1809 S. 175; Ausdehnung auf die neuerw. Gebietsteile: R.Bl. 1810 S. 797, 1449, 1452; G.Bl. 1818 S. 32 (Bier, Branntwein, Essig); V.O. v. 26. Jan. 1808; R.Bl. S. 425 (Kesselaufschlag von Branntwein); V.O. v. 11. Febr. 1811; R.Bl. S. 274, 617; 1812 S. 900 (Erhöhung des Malzaufschlags auf das Doppelte, Aufhebung des Kesselaufschlags); V.O. v. 4. Jan. 1811, R.Bl. S. 83 (Weinaufschlag); V.O. v. 31. Dez. 1808; R.Bl. 1809 S. 75, dazu 1811 S. 889 (Fleischaufschlag), dessen vollständige Überlassung an die Gemeinden s. R.Bl. 1813 S. 129. Lit.Angaben über die Getränkeaufschläge bei v. Seydel 2. Aufl. S. 139 N. 2; über die Geschichte des Fleischaufschlages vgl. Entsch. d. V.G.H.s XIII S. 281 ff.

[198] Eingeführt durch V.O. v. 20. Aug. und 14. Okt. 1811; R.Bl. S. 1049, 1603; V.O. v. 26. Juli 1812, R.Bl. S. 1369 (Tabakzoll). Die Tabakregie wurde durch das Zollgesetz v. 22. Juli 1819 (G.Bl. S. 100) aufgehoben.

[199] Die Stempelordnung v. 1. März 1805 (R.Bl. S. 401; 1806 S. 282; 1807 S. 1800) fand eine Durchsicht durch V.O. v. 18. Dez. 1812 (R.Bl. 1813 S. 65). Dazu über den Spielkarten- und Kalenderstempel Reg.- u. Int.Bl. 1800 S. 7; R.Bl. 1802 S. 428; 1803 S. 100. Dazu J. Hock a. a. O. II S. 634 Anm. 1a.

[200] Über die freihändlerischen Mandate vom 25. Juli 1799 (Int.Bl. S. 515) und 7. Dez. 1799 (Intell.Bl. S. 611) und die weitere Entwicklung der Getreidehandelspolitik s. die Nachweise 2. Aufl. S. 140 f., insb. S. 141 N. 5 Neue Zoll- und Mautordnungen wurden erlassen für Bayern, Neuburg und Oberpfalz am 7. Dez. 1804 (R.Bl. 1805 S. 5), für das ganze Königreich am 1. Dez. 1807 (R.Bl. 1808 S. 5) und 8. März 1808 (R.Bl. S. 607, dazu S. 626, 1553, 1717): Einheit des Zollgebiets, Aufhebung der Binnenzölle und der Aufschläge des Staats m. A. der Getränkeaufschläge, Revision der Tarife der Gemeindeabgaben, Aufhebung des niedrigsten Eingangszollsatzes, Einführung von Zollpatenten. Näheres bei 2. Aufl. S. 141 f.

Eine energische Schutzzollpolitik setzte, der napoleonischen Kontinentalsperre (Décret imp. v. 5. Aug. 1810, bull. des lois, 4. sér. t. 13 p. 93) folgend, ein mit den Verordnungen v. 21. u. 28. Okt. 1810 (R.Bl. S. 1093, 1115) und wurde im Anschluß an die Reform des Schuldenwesens fortgesetzt durch die Zoll- und Mautordnung v. 23. Sept. 1811 (R.Bl. S. 1345, vgl. auch S. 83, 774, 1390, 1670; R.Bl. 1812 S. 301, 487, 865, 1002, 1373; 1813 S. 157, 258, 520, 897), welche die Zollpatente beseitigte und den Konsumaufschlag nebst anderen neuen Aufschlägen und Gebühren einführte. Die Aufhebung der gegen England gerichteten Schutzzölle erfolgte schon 1813 (R.Bl. S. 1319, 1352). — Die Hereinziehung von Würzburg und Aschaffenburg in den allgemeinen Zollverband fand erst durch V.O. v. 13. März 1818 (G.Bl. S. 28) statt. Für die Übergangszeit vgl. R.Bl. 1814 S. 1617.

[201] Über die Vielgestaltigkeit der provinziellen Taxordnungen vgl. Hock a. a. O. II S. 322; Verh. d. K. d. Abg. 1877/78, Beil.Bd. VII, 1 S. 49. Eine allg. Taxordnung für die nichtstreitige Gerichtsbarkeit erging durch Ed. v. 8. Okt. 1810; R.Bl. S. 969. Vgl. v. Seydel 2. Aufl. S. 140.

[202] Über die Vorbereitungen und Erfolge s. v. Seydel 2. Aufl. S. 126; G. Frhr. v. Lerchenfeld, Geschichte Bayerns usw., S. 52 ff.

[203] R.Bl. S. 1063.

Google

Grundsatz der Trennung dieser Verwaltung von der übrigen Finanzverwaltung aus. Eine besondere Schuldentilgungskasse wurde errichtet und einer Staatsschuldentilgungskommission unterstellt[204].

Der neuen Kasse wurden der Reinertrag des Malzaufschlags und bestimmte Fonds[205] zur Zinszahlung und Schuldentilgung überwiesen. Die betreffenden Renten und Gefälle sollten von den Erhebungsbeamten unmittelbar an die Staatsschuldentilgungskommission eingesandt werden. Letztere hatte für den richtigen Eingang zu sorgen und für die bestimmungsgemäße Verwendung zu haften. Neue Schulden sollte die Kasse nur nach Ausmittelung hinlänglicher Fonds für Verzinsung und Heimzahlung übernehmen.

Die neue Einrichtung fand ihre bereits durch die Verordnung vom 20. August in Aussicht gestellte Ergänzung durch die Verordnung vom 17. November 1811[206].

Letztere bestimmte: „Die ganze bayerische Staatsschuld unterliegt einer allgemeinen Revision, und was davon noch nicht förmlich liquidiert, als gültige Staatsschuld dekretiert und wirklich schon verzinst worden ist, wird überdies noch der Liquidation unterworfen."

Mit Leitung dieser Geschäfte wurde eine Staatsschulden-Liquidationskommission betraut[207].

Die Verordnung vom 20. August 1811 hatte auch die Zusicherung enthalten, es werde für eine fortwährende Ordnung der Staatsfinanzen durch eine strenge und genaue Komptabilität Sorge getragen werden. Die Verordnung vom 20. Oktober 1812[208] brachte die Erfüllung dieser Verheißung.

Die Prüfung der Finanzrechnungen vom Jahre 1811/12 ab wurde einem obersten Rechnungshofe übertragen, der unmittelbar dem Finanzministerium untergeordnet wurde.

III. Die Reform des Staatsdienstes. Die Reformarbeit der Montgelasschen Regierung erstreckte sich auch auf die Hebung des Staatsdienstes. Eine Reihe von Mißständen[209], die Anwartschaften und Adjunktionen, die Erbpflegen wurden abgeschafft[210], das Prüfungswesen[211] geordnet. Grundsätze über die Rechtsstellung des Staatsdieners gegenüber dem Landesherrn stellten die Verordnung vom 23. April 1799[212] und eine Entschließung vom 28. Dezember 1801[213] auf, aus welchen die öffentliche Natur des Staatsdienstes hervortritt. Zahlreiche Anordnungen betrafen das Besoldungswesen[214] und die Versorgung der Hinterbliebenen[215]. Das weitaus bedeutsamste zusammenfassende Gesetz aber ist die unterm 1. Januar 1805 erlassene „Haupt-Landes-Pragmatik über die Dienstverhältnisse der Staatsdiener vorzüglich in Beziehung auf ihren Stand und Gehalt"[216]. Dieses Gesetz, eine der größten Leistungen des Ministeriums Montgelas, ist für die Geschichte nicht nur des bayerischen, sondern auch des deutschen Staatsdienerrechts epochemachend gewesen. Zum ersten Male in Deutschland[217] war hier eine befriedigende und erschöpfende Bestimmung des Staatsdienerverhältnisses nach Gesichtspunkten des öffentlichen Rechtes gegeben.

---

[204] Eine durch V.O. v. 16. Aug. 1815 (R.Bl. S. 228) errichtete besondere Schuldentilgungskasse für den Untermainkreis wurde erst durch das Ges. v. 28. Dez. 1831 über das Staatsschuldenwesen (G.Bl. S. 217) mit der Zentralschuldentilgungskasse vereinigt.

[205] Vgl. v. Seydel 2. Aufl. S. 126 N. 12.

[206] R.Bl. S. 1697. [207] Vgl. 2. Aufl. S. 127.

[208] R.Bl. S. 1785, auch S. 2073; 1814 S. 513.

[209] Über die sittliche Reinigung des Staatsdienstes überhaupt s. V.O. v. 23. April 1799 (Int.Bl. S. 328). Strafbestimmungen: R.Bl. 1802 S. 262; 1807 S. 1041, auch Str.G.B. v. 1813. Das Verbot der Zugehörigkeit zu geheimen Gesellschaften erneuert: R.Bl. 1804 S. 231.

[210] Was unter Karl Theodors Regierung in dieser Hinsicht nur angebahnt war, wurde durch die Verordnungen v. 21. Febr. 1799 (Int.Bl. S. 149; s. auch R.Bl. 1804 S. 781) und v. 11. April 1803 (R.Bl. S. 241) zur Durchführung gebracht. Vgl. auch Fideikommißpragmatik von 1804 § 9.

[211] Vgl. V.O. v. 25. Juni 1799 (Int.Bl. S. 483) über den Vorbereitungsdienst und Ratsakzeß bei den Justizkollegien; V.O. v. 14. Aug. 1803 (R.Bl. S. 657) über Vorbedingungen der Anstellung, Qualifikation und Beförderung der Staatsdiener überhaupt, vgl. auch R.Bl. 1806 S. 234; 1807 S. 1681; V.O. v. 20. Sept. 1809 (R.Bl. S. 1737) über die Konkursprüfungen der Aspiranten zum Staatsdienst bei den Kreisstellen und die besondere Prüfung für den Finanzdienst bei den Finanzdirektionen (vgl. R.Bl. 1808 S. 1330); V.O. v. 21. März 1812 (R.Bl. S. 1737) über die Bildung einer Zentralprüfungskommission u. a. m. Eine Neuregelung des ganzen Prüfungswesens erfolgte durch V.O. v. 16. Dez. 1817 (R.Bl. S. 1011). Dazu Bestimmungen über den Akzeß R.Bl. 1814 S. 1009; 1816 S. 467 und V.O. v. 24. Jan. 1815 (R.Bl. S. 65) über Ernennungen und Beförderungen im Justizdienst. Vgl. überhaupt 2. Aufl. S. 129.

[212] Int.Bl. S. 329. [213] G. K. Mayr, Samml., 1802, II S. 24.

[214] Int.Bl. 1799 S. 437; Neuburger R.Bl. 1803 S. 463; R.Bl. 1802 S. 254; 1803 S. 416, 464; 1804 S. 939 (Besoldungsregulative); R.Bl. 1803 S. 886 (Ansprüche bei Versetzungen); S. 887 (Umzugskosten); 1804 S. 261 und 1806 S. 6; 1809 S. 937 (Diäten).

[215] Erl. v. 26. Dez. 1799 (Int.Bl. S. 20): Plan einer Witwenkassenanstalt; Pensionsregulativ v. 14. Juni 1803 (R.Bl. 1803 S. 333; 1804 S. 485, 943). Vgl. 2. Aufl. S. 130.

[216] R.Bl. S. 225, s. auch S. 242. Die Verhandlungen hierüber sind verloren gegangen.

[217] Über die Vorzüge der bayerischen Pragmatik gegenüber den Bestimmungen des preußischen Landrechtes, T. II § 10, vgl. 2. Aufl. S. 130 N. 30.

Google

Man muß, um die Bedeutung des Werkes zu verstehen, den unerfreulichen Zustand mit berücksichtigen, worin sich das Staatsdienstrecht zuvor in der wissenschaftlichen und, was wenigstens Bayern anlangt, auch in der praktischen Behandlung befand. Dann wird man das Lob nicht übertrieben finden, welches Gönner in einem der geistvollsten Bücher, die unsere staatsrechtliche Literatur aufzuweisen hat[218], der Pragmatik von 1805 spendet, daß sie „ein unübertreffliches Muster der weisesten Legislation" darstelle[219].

Die Staatsdienerpragmatik bildet in ihren wesentlichen Bestimmungen sachlich die Grundlage des geltenden bayerischen Staatsdienerrechtes. Die Abschwächungen, welche die staatsdienerlichen Rechte mit Rücksicht auf die Finanzlage später, besonders infolge der Verfassung von 1808 erfuhren[220], sind durch die Verfassungsurkunde von 1818, die sich im Staatsdieneredikte zu den Grundsätzen der Pragmatik zurückwandte, wieder beseitigt und durch das neue Beamtengesetz vom 16. August 1908 vollends überwunden worden.

§ 10. **Der Staat und die Glaubensgesellschaften**[1]. Das Verhältnis zwischen Staat und Kirche wurde unter Maximilian IV. Josef sofort ein völlig anderes. Die katholische Kirche hörte auf, die Landeskirche Bayerns zu sein[2].

Nachdem eine kurfürstliche Entschließung vom 10. November 1800[3] ausgesprochen hatte, „daß bei der Ansäßigmachung in Unseren sämtlichen heroberen Staaten" die katholische Religionseigenschaft nicht ferner als eine wesentliche Bedingnis anzusehen sei[4], dehnte ein Edikt vom 10. Januar 1803[5] die Glaubensfreiheit auch auf die Herzogtümer Franken und Schwaben aus. In diesem Edikte, in dem insbesondere das Recht der Staatsaufsicht über das Kirchenwesen betont wird, zeigen sich die ersten Ansätze des modernen Kirchenstaatsrechtes. Allen christlichen Glaubensgenossen wird der volle Genuß bürgerlicher und politischer Rechte, den Angehörigen der drei im Reiche eingeführten christlichen Bekenntnisse die Berücksichtigung bei Anstellungen im Staatsdienste zugesichert. Niemand darf in seiner Hausandacht gestört werden. Die Angehörigen einer Glaubensgesellschaft brauchen die besonderen Feiertage eines anderen Bekenntnisses nicht zu feiern, sollen jedoch den fremden Gottesdienst nicht stören. Untertanen, die noch zu keiner kirchlichen Gemeinde vereinigt sind, werden „in allem, was ihre Gewissensfreiheit nicht beschränkt, zur gewöhnlichen Ortspfarrei gerechnet und müssen dahin die hergebrachten Stolgebühren entrichten". Doch steht ihnen, wenn sie die Mittel haben, die Bildung einer eigenen Gemeinde frei. Der Kurfürst erklärt endlich: „Wir werden Uns zwar in die innere konstitutionelle Gesetzgebung des Kirchenwesens, in eigentliche Lehr- und Glaubenssachen nie einmischen, über die Ausübung derjenigen Rechte aber, besonders der obersten Aufsicht, welche der höchsten Staatsgewalt sowohl nach dem allgemeinen als positiven deutschen Staatsrecht darüber zusteht, soll sorgfältig gewacht werden."

Durch eine Mehrzahl von Verordnungen wurde sodann die Zulässigkeit gemischter Ehen ausgesprochen[6] und bezüglich der religiösen Kindererziehung im Sinne des elterlichen Bestimmungsrechtes

[218] Gönner, Der Staatsdienst aus dem Gesichtspunkt des Rechts und der Nationalökonomie betrachtet, Landshut 1808; vgl. R. Piloty, Ein Jahrhundert bayer. Staatsrechtsliteratur (in Festgabe für Laband, Tübingen 1909), S. 220 f.

[219] Den Hauptinhalt der Pragmatik stellt v. Seydel 2. Aufl. S. 131 dar.

[220] Hierüber vgl. 2. Aufl. S. 131 f.

[§ 10] [1] Literatur: H. v. Sicherer, Staat und Kirche in Bayern vom Regierungsantritt des Kurfürsten Maximilian Joseph IV. bis zur Erklärung von Tegernsee 1799—1821, München 1874; M. Frhr. v. Lerchenfeld, Zur Geschichte des bayerischen Konkordats, Nördlingen 1883; E. Mayer, Die Kirchenhoheitsrechte des Königs von Bayern, München 1884, S. 104; M. Frhr. v. Lerchenfeld, Aus den Papieren des k. b. Staatsministers M. Frhr. v. Lerchenfeld, Nördlingen 1887, S. 79 ff. Literaturangaben aus der Zeit des Konkordats bei A. Reinhard, Die Kirchenhoheitsrechte des Königs von Bayern, München 1884, S. 87 ff.; weitere Literaturangaben bei M. Döberl, Entwicklungsgeschichte II S. 381 f.

[2] Den Anfang machten kurf. Erlasse v. 24. u. 6. April 1800 (G. K. Mayr, Sammlung, 1802, II S. 242, 252) über die Gestattung protestantischen Gottesdienstes am Hofe und in München und über Taufen von Kindern aus gemischten Ehen. Vgl. auch Entschl. v. 1. u. 30. Sept. 1800 über die Gleichstellung von Protestanten im bürgerlichen Rechtsverkehr G. K. Mayr a. a. O. II S. 364.

[3] G. K. Mayr a. a. O. II S. 259.

[4] Wiederholt in Entschl. v. 26. Aug. und 21. Sept. 1801; R. u. Intell.Bl. S. 559; G. K. Mayr a. a. O. II S. 267 u. 369. Vgl. v. Seydel a. a. O. S. 159: „Der Kurfürst brachte seinen landesherrlichen Willen engherzigem Widerstande gegenüber mit edler Entschiedenheit zur Geltung. Die landschaftliche Verordnung aber ließ es sich nicht entgehen. bei dieser Gelegenheit nochmal eine traurige Rolle zu spielen und den Beweis zu liefern, wie wenig sie in die neue Zeit passe."

[5] R.Bl. S. 25; fränk. R.Bl. S. 13; Ulmer R.Bl. S. 161.

[6] Zunächst durch Entschl. v. 1802 (Döll. VIII, 1 S. 241) für Ehen zwischen Katholiken und geschiedenen Protestanten, dann durch V.O. v. 18. Mai 1803 (R.Bl. S. 321; Döllinger VIII, 1

Google

Anordnung getroffen[7]. Den Geistlichen wurden die bestehenden Verbote, Ehen ohne Bewilligung der weltlichen Obrigkeit einzusegnen, eingeschärft[8]. Verlöbnisse wurden wieder als weltliche Angelegenheit erklärt[9]. Die Ehegerichtsbarkeit wurde für die Katholiken den Geistlichen belassen, für die Protestanten den Hofgerichten übertragen[10].

Eine Verordnung vom 7. Mai 1804[11] regelte, in den Hauptpunkten auf der Grundlage des bisherigen Rechtes, „die Verhältnisse zur geistlichen Gewalt".

In Redewendungen, welche teilweise wörtlich in die Verfassungsurkunde übergegangen sind, wird betont, daß die weltliche Regierung in rein geistliche Gegenstände des Gewissens und der Glaubenslehre und in die Handhabung des bischöflichen Oberhirtenamtes über innere Kirchenangelegenheiten sich nicht weiter einmische, „als um Mißbräuche, die dem Wohle des Staates nachteilig werden könnten, zu verhüten". Andererseits werde auch nie geduldet werden, „daß die Geistlichkeit und irgendeine Kirche einen Staat im Staate bilde" und „in ihren weltlichen Handlungen und mit ihren Besitzungen den Gesetzen und den gesetzmäßigen Obrigkeiten sich entziehe". Die weltliche Oberaufsicht werde immer streng gehandhabt werden. In gemischten Angelegenheiten werde der Landesherr seine Mitwirkung nicht ausschließen lassen. Das Placet blieb aufrechterhalten[12], die Geistlichkeit der weltlichen Zivil- und Strafgerichtsbarkeit unterstellt[13], ersteres ausschließlich auch hinsichtlich der Hinterlassenschaften[14]. Die Anrufung des landesfürstlichen Schutzes gegen den Mißbrauch der geistlichen Gewalt in Disziplinarsachen blieb vorbehalten[15]. Die für die altbayerischen Lande erlassenenen Verordnungen wurden auf die im Preßburger Frieden neuerworbenen Gebiete ausgedehnt[16].

Der Begriff der gemischten Angelegenheiten wurde allerdings ziemlich weit ausgedehnt und durch eine Mehrzahl einschneidender Maßregeln wurde in das katholische Kirchenwesen eingegriffen. Insbesondere führte die Regierung einen sehr entschiedenen Feldzug gegen überflüssige Zeremonien[17] und vor allem gegen die übermäßig angewachsenen Klöster[18]. Weitgehende Befugnisse nahm der Landesherr hinsichtlich der Besetzung der katholischen Pfründen in Anspruch[19]. Die Einrichtung der Pfarrkonkurse wurde weiter ausgebildet[20]. Die Versorgung dienstunfähig gewordener katholischer Geistlicher wurde

---

S. 38) allgemein. Hier wurde auch hinsichtlich der Kinder aus gemischten Ehen bestimmt, daß für ihr Glaubensbekenntnis zunächst die Eheverträge und die während der Ehe etwa vereinbarten Änderungen maßgebend seien, sonst aber jedem Eheteile die Kinder seines Geschlechts im Bekenntnisse folgen sollen. Das Alter der Selbstbestimmung wurde auf das zurückgelegte 18. Jahr festgesetzt. S. auch V.O. v. 1803 (R.Bl. 1807 S. 518) wegen der Kinder unehelicher Mütter.

[7] S. vor. Note.

[8] R.Bl. 1806 S. 275.

[9] R.Bl. 1806 S. 175; 1807 S. 1082. So schon im Mandat v. 24. Juli 1769 (Sammlung v. 1771 S. 514).

[10] R.Bl. 1807 S. 285; s. auch 1810 S. 516 (Ehedispensationstaxen der Protestanten); 1809 S. 499; 1813 S. 1033 (Aufgebotsdispense).

[11] R.Bl. 1804 S. 509; Döllinger VIII, 1 S. 67.

[12] Vgl. die Nachweise der früheren Erlasse bei v. Seydel 2. Aufl. S. 161 N. 21.

[13] R.Bl. 1803 S. 956 (Ziff. 2); 1804 S. 521.

[14] Vgl. 2. Aufl. S. 161 N. 23.

[15] Maßnahmen wegen Errichtung, Einteilung und Dismembrierung von Pfarreien. Dispositionen über das eigentliche Kirchenvermögen und bei neuen Einrichtungen in Bezug auf die katholischen Divina sollten nicht ohne „Benehmen mit den Ordinariaten" vorgenommen werden. Wegen Qualifikation der anzustellenden Geistlichen behielt der Landesherr sich „Maßregeln" vor.

[16] Reskr. v. 21. Juli 1806; vgl. Seydel 2. Aufl. S. 161 N. 24.

[17] Vgl. die kulturgeschichtlich interessanten Beispiele bei H. v. Sicherer a. a. O. S. 44; A. Reinhard a. a. O. S. 98; v. Seydel 2. Aufl. S. 161 N. 25. Ebenda S. 162 auch Beispiele übertriebener und gewaltsamer Maßnahmen.

[18] Der „Feldzug gegen die Klöster" (Säkularisation) richtete sich zunächst gegen die Bettelklöster. Kurf. Entschl. v. 25. Jan. 1802 (vgl. H. v. Sicherer a. a. O. S. 45). Die nicht ständischen fundierten Klöster und alle Klöster der Oberpfalz wurden aufgehoben; ihre Angehörigen wurden in „Sammelklöster" vereinigt. Nur einige weibliche Orden für Unterricht und Krankenpflege (englische Fräulein, Elisabethinerinnen, Ursulinerinnen) wurden geschont. Weitere Maßnahmen gegen die Bettelmönche s. bei v. Seydel 2. Aufl. S. 163 bei N. 50 ff. Auf Grund der Bestimmungen des Reichsdeputationshauptschlusses von 1803 (Döllinger I S. 160, 164) §§ 35, 57, 64 über die landesherrlichen Anordnungsrechte wurden alle Mannsklöster aufgehoben. Über die Nonnenklöster ergingen besondere Anordnungen. S. V.O. v. 7. Mai 1804 § 6 (R.Bl. S. 509), v. 23. Juli 1808 (R.Bl. S. 1593). Über Vermögens- und Erbfähigkeit der Angehörigen aufgelöster Klöster und der ausgetretenen Ordensmitglieder s. R.Bl. 1803 S. 997, 999; 1807 S. 750, auch 608. Vgl. über die Säkularisation M. Döberl, Einl. zu den Denkwürdigkeiten des Grafen Montgelas, S. XLIII ff., und Entwickelungsgeschichte Bayerns Bd. II S. 402 ff.

[19] Vgl. Döllinger VIII, 1 S. 590 ff., 690; v. Seydel 2. Aufl. S. 162 bei N. 30 ff.

[20] Entschl. v. 5. Dez. 1806, R.Bl. S. 465; V.O. v. 30. Dez. 1806, R.Bl. 1807 S. 270, 701;

Google

geregelt[21]. Auch ergingen besondere Anordnungen über Einrichtung der Pfarrmatrikeln[22], Interkalarfrüchte bei erledigten Kirchenpfründen[23], Verbote von Sammlungen durch Pfarrer, Vikare, Kapläne, Meßner[24] usw., über Kirchentrachten[25] und über die Wahlen der Ruralkapitel[26].

Den Abschluß der Entwicklung des Staatskirchenrechtes bis zur Verfassungsurkunde von 1818 bildet das Edikt vom 24. März 1809 „über die äußeren Rechtsverhältnisse der Einwohner des Königreichs Bayern in Beziehung auf Religion und kirchliche Gesellschaften, zur näheren Bestimmung der §§ VI und VII des ersten Teiles der Konstitution"[27].

Dieses Edikt, dessen Bestimmungen teilweise dem preußischen Landrechte entnommen sind[28], ist zum größten Teile wörtlich in das Religionsedikt von 1818 übergegangen.

Während im bayerischen Kirchenstaatsrechte diese Wandlungen sich vollzogen, hatten seit 1802 zur Regelung der Beziehungen mit der katholischen Kirche Verhandlungen begonnen, die nach manchfachen Wechselfällen in dem Konkordate ihren Abschluß fanden, das mit der Verfassungsurkunde veröffentlicht wurde.

Ein Bild des verwickelten diplomatischen Schachspieles, welches der Vereinbarung des Konkordates vorausging, in kurzen Zügen zu geben, ist nicht möglich und bei dem erschöpfenden Aufschlusse, welchen H. von Sicherers ausgezeichnetes Werk gibt, auch nicht nötig.

Mit geringeren Schwierigkeiten, als dies bei der katholischen Kirche der Fall war, vollzog sich die Konsolidierung der protestantischen Landeskirche Bayerns, welche in dem Träger der Staatsgewalt auch den Träger des Episkopates erblickte[29]. Im Jahre 1804 wurde für die fränkischen Fürstentümer ein Generalkonsistorium bei der Landesdirektion in Würzburg errichtet[30], das schon im folgenden Jahre aufgelöst wurde. Die betreffenden Geschäfte gingen an die Landesdirektion Bamberg über. 1804 wurde auch für die Provinz Schwaben ein mit der Landesdirektion vereinigtes protestantisches Konsistorium gebildet[31]. An dieses Konsistorium wurden 1806[32] die Konsistorialsachen der protestantischen Untertanen in Bayern und Neuburg zur Entscheidung „aus besonderem allerhöchsten Auftrage" gewiesen, im folgenden Jahre aber die protestantischen Gemeinden Bayerns der Landesdirektion München als ihrem Konsistorium unterstellt[33]. Auch bei der Landesdirektion in Amberg[34] sowie bei der Kriegs- und Domänenkammer in Ansbach bestanden protestantische Konsistorien[35].

Durch Verordnung vom 1. September 1808[36] Ziffer VI wurde die Ministerialsektion der kirchlichen Angelegenheiten als „Generalkonsistorium für die in dem Reiche öffentlich rezipierten protestantischen Konfessionen" erklärt und demselben die Handhabung der Kirchenpolizei und der aus dem obersten Episkopate hervorgehenden Rechte übertragen[37]. Im folgenden Jahre erging eine Instruktion für das Generalkonsistorium[38].

Ein organisches Edikt vom 17. März 1809[39] setzte jene (sechs) General-Kreiskommissariate, in deren Bezirken mehrere protestantische Dekanate sich befanden, als Mittelorgane der Kirchenregierung (Generaldekanate) ein, welche die Stelle der Generaldekane oder Superintendenten vertreten sollten. Die fünf bisherigen Konsistorialbehörden in München, Ulm, Bamberg, Ansbach und Amberg hörten auf. Im nämlichen Jahre ergingen Spezialinstruktionen für die General- und Distriktsdekanate[40]. Im Jahre 1817[41] wurde die Zahl der Generaldekanate diesseits des Rheins auf zwei, in Baireuth und Ansbach, vermindert[42], das Konsistorium in Speyer aber beibehalten.

V O. v. 14. Nov. 1808, R.Bl. S. 2713; 26. März 1812, R.Bl. S. 561. Weitere Nachweise bei v. Seydel 2. Aufl. S. 162 N. 37.

[21] V.O. v. 11. Okt. 1807, R.Bl. S. 1615.

[22] R.Bl. 1803 S. 73; 1804 S. 124, 186.

[23] R.Bl. 1807 S. 702; 1812 S. 769; 1814 S. 433.

[24] R.Bl. 1803 S. 1803 S. 1041; 1805 S. 135.

[25] R.Bl. 1805 S. 455.

[26] R.Bl. 1807 S. 147.

[27] R.Bl. S. 897.

[28] Vgl. E. Mayer a. a. O. S. 103; A. Reinhard a. a. O. S. 100.

[29] Vgl. hierzu F. Chr. K. Schunck, Staatsrecht des Königreichs Bayern, I § 175.

[30] Fränk. R.Bl. 1804 S. 172.

[31] Ulm. R.Bl. 1804 S. 228.

[32] R.Bl. 1806 S. 285.

[33] R.Bl. 1807 S. 77.

[34] Seit Auflösung der simultanischen Religions- u. Kirchendeputation in Sulzbach, R.Bl. 1807 S. 60.

[35] R.Bl. 1809 S. 569.

[36] R.Bl. S. 2271.

[37] Als ihre Organe für die Aufsicht über die Kirchendisziplin werden der Generalsuperintendent und die Dekane bezeichnet.

[38] R.Bl. 1809 S. 1489, 1491. Über die Wirkung der Ministerialverfassung von 1817 auf die Führung der Geschäfte des Generalkonsistoriums Schunck a. a. O. S. 670.

[39] R.Bl. S. 569.

[40] R.Bl. 1809 S. 1521, 1529. Dazu R.Bl. 1811 S. 1501; 1815 S. 700.

[41] R.Bl. 1817 S. 817. Über die Neueinteilung der Generaldekanate im J. 1810 R.Bl. S. 1137. Daran schloß sich eine neue Einteilung der Distriktsdekanate, ebenda S. 1410. Über die Pfarrsprengelpurifikation ebenda S. 177.

[42] Das Konsistorium Würzburg (mit dem Großherzogtum Würzburg 1814 überkommen) hörte damit auf.

Google

Außerdem erging eine Reihe von Erlassen zur Regelung der persönlichen und dienstlichen Verhältnisse der protestantischen Geistlichen[43].

Über die rechtliche Stellung der jüdischen Glaubensgenossen wurde unterm 10. Juli 1813[44] ein Edikt erlassen. Dieses Edikt unterwarf die Juden in bürgerlicher und staatsbürgerlicher Beziehung einem höchst nachteiligen Sonderrechte, wenn es auch ihre Lage gegen früher wesentlich verbesserte. In staatskirchenrechtlicher Hinsicht wurden ihnen die Befugnisse der Privatkirchengesellschaften nach dem Edikte vom 24. März 1809 insoweit eingeräumt, als nicht die Verordnung vom 10. Juni 1813 ein anderes festsetzte.

§ 11. **Justiz und Verwaltung**[1]. 1. Die Justizgesetzgebung. Die Verbesserung der Justizgesetzgebung, sowohl hinsichtlich des Verfahrens als in bezug auf das materielle Recht, wurde vom Kurfürsten Max Josef bald nach seinem Regierungsantritt ins Auge gefaßt. Ein Erlaß an das Geheime Ministerial-Justizdepartement vom 24. Januar 1800[2] stellte einen Plan für diese Gesetzgebungsarbeiten auf. Zugleich wurde hervorgehoben, was bisher zur Verbesserung des Richter- und Advokatenpersonals und zur Beseitigung der Kabinetsjustiz geschehen sei. Als dringendstes Bedürfnis wurde die Verbesserung des peinlichen Rechtes bezeichnet und verfügt, daß zuvörderst dieses „in Verbindung mit den zur Erhaltung öffentlicher Sicherheit und zur Vorbeugung vor Verbrechen nötigen Polizeigesetzen, dann aber auch die Gerichtsordnung" zu bearbeiten sei. Nach Vollendung dieser Entwürfe solle „mit den bürgerlichen Gesetzen unaufhaltsam fortgefahren werden". Das Justizdepartement wurde beauftragt, für die Entwürfe des peinlichen Gesetzbuches und der Gerichtsordnung je einen Bearbeiter zu ernennen und die Entwürfe durch eine Kommission prüfen zu lassen. Alsdann sollten dieselben durch den Druck zur allgemeinen Beurteilung bekanntgegeben werden.

Auch die Verfassung von 1808 (Titel 5 § VII) sprach wiederholt aus, daß für das ganze Reich ein eigenes bürgerliches und peinliches Gesetzbuch eingeführt werden solle.

Infolge des Erlasses vom 24. Januar 1800[3] wurde zunächst die Ausarbeitung von Privatentwürfen veranlaßt[4]. Im Dezember 1807 reichte Professor Feuerbach (Landshut) den ersten Teil des Strafgesetzbuches ein, der nach Durchberatung in einer Kommission als „Entwurf des Gesetzbuches über Verbrechen und Vergehen für das Königreich Bayern" im Jahre 1810[5] veröffentlicht wurde[6]. Nachdem Feuerbach auch den zweiten, prozessualen Teil vollendet hatte, erfolgte nach mehrjährigen Kommissionsberatungen unterm 16. Mai 1813 die Verkündigung des neuen Strafgesetzbuches[7].

Hieran schloß sich unterm 19. August 1813[8] die Aufhebung der bisherigen Kriegsartikel für das Heer, an deren Stelle neue „militärische Strafgesetze" traten. Die für das Heer in Geltung gewesene Carolina wurde durch das allgemeine Strafgesetzbuch ersetzt[9].

---

[43] Vgl. insbes. R.Bl. 1809 S. 185 (Prüfung u. Beförderung der Pfarramtskandidaten), S. 1591 (theol. Studium); 1809 S. 1889, 1810 S. 193 (Verhältnisse der Pfarrvikare); 1810 S. 137 (Pfarrfassionen); 1812 S. 568 (Errichtung einer allg. Unterstützungsanstalt für prot. Geistliche des Kgrs.), S. 994 (Besteuerung), S. 1409 (Dienstesjahre); 1813 S. 1443 (Beförderungsordnung); 1814 S. 265 (Witwenkassebeiträge), S. 1481 (Verlassenschaftsversiegelung). — Über die Besetzung der niederen Kirchendienste R.Bl. 1811 S. 17; 1812 S. 1561.

[44] R.Bl. S. 921. Vgl. dazu J. Heimberger, Die staatskirchenrechtliche Stellung der Israeliten in Bayern, 2. Aufl., Tübingen 1912.

[§ 11] [1] Da die in diesem Abschnitt behandelten Gegenstände und Rechtszustände dem geltenden Rechte fast ausschließlich sehr naheliegen, so sind Seydels Ausführungen aus der 2. Auflage fast unverkürzt herübergenommen worden. Der von der Verkündung der Gesetze und Verordnungen handelnde § 48 der 2. Auflage kam ebenso wie der denselben Gegenstand für die frühere Periode der Gesetzgebung (vor 1799) behandelnde § 26 in der neuen Bearbeitung in Wegfall. Die geschichtlichen Angaben über die Verkündung der Gesetze sind dafür in die Lehre von der Gesetzgebung nach geltendem Recht eingearbeitet worden.

[2] R. u. Intell.Bl. S. 117.

[3] Vgl. die Darstellung in dem amtlichen Werke: Anm. zum Strafgesetzb. f. d. Kgr. Bayern. Nach den Prot. des k. geh. Rates, München 1813, I S. 8 ff.

[4] Über den ersten Entwurf des Professors Kleinschrod (Würzburg) s. R.Bl. 1802 S. 351, 685. Die wichtigsten Schriften über den Kleinschrodschen Entw. bei J. Ritter v. Mussinan, Bayerns Gesetzgebung, München 1838, S. 65 Anm. *).

[5] Der Entw. war schon unterm 26. Nov. 1808 vom Könige gutgeheißen worden. Vgl. dazu v. Seydel 2. Aufl. S. 143 N. 4. Feuerbach erhielt damals auch den Auftrag, einen Polizeikodex zu bearbeiten, der jedoch bekanntlich nicht erschienen ist.

[6] In der Zwischenzeit erfolgten einzelne Abänderungen des bestehenden Straf- u. Strafprozeßrechts. S. darüber Mussinan a. a. O. S. 97 f. Insbes. wurde unterm 27. Juli 1809 (R.Bl. S. 1281) ein vorläufiges Ges. über die Staatsverbrechen erlassen.

[7] Verkündigungspatent im R.Bl. 1813 S. 665.

[8] R.Bl. S. 1049 ff. Vgl. dazu R.Bl. 1815 S. 937.

[9] Vgl. dazu v. Seydel 2. Aufl. S. 143 N. 8.

Google

Auf dem Gebiete des bürgerlichen Rechtes und Prozesses kam es zu keiner umfassenden Gesetzgebung[10]. Allerdings war die Einführung des Code civil in Aussicht genommen[11] und die Gesetzgebungskommission mit der Beratung hierüber betraut worden. In der Sitzung der geheimen Staatskonferenz vom 8. August 1808 begann Feuerbach seine Vorträge über den Entwurf, die sich dort und im Geheimen Rate bis in das Jahr 1810 fortsetzten[12]. In der Sitzung des Geheimen Rates vom 6. September 1810, in welcher Montgelas das Festhalten an der Grundlage des Code Napoléon entschieden vertrat[13], verfügte der König, es solle der Entwurf nach vollendeter Prüfung des Strafgesetzbuches in einer neuen Kommission in Bausch und Bogen durchgesehen und zur Erörterung im Geheimen Rate vorbereitet werden. Hierbei seien die Verfassung nebst den organischen Edikten und der Code Napoléon zugrunde zu legen, zugleich aber auch der Codex Maximilianeus und andere bewährte Gesetzbücher rücksichtlich der besonderen Verhältnisse des Königreiches zu benützen.

In der Sitzung des Geheimen Rates vom 17. Januar 1811 brachte Feuerbach mit Hinblick auf die bestehende Zersplitterung des Zivilrechts und die vermutlich lange Dauer der Ausarbeitung des neuen Gesetzbuches den Antrag vor, einstweilen den Codex Maximilianeus als bürgerliches Gesetzbuch des Königreiches einzuführen. Nachdem die Schwierigkeiten dieses Unternehmens eingehend erwogen worden waren, beschloß der König, eine Kommission einzusetzen, welche ein vorläufiges bürgerliches Gesetzbuch im Anschluß an den Codex Maximilianeus mit solcher Beschleunigung ausarbeiten solle, daß dasselbe bis zum 1. Oktober in Kraft treten könne. Es kam indessen weder zu einem vorläufigen noch zu einem endgültigen Gesetzbuche. Das einzige bemerkenswertere Lebenszeichen der letzterwähnten Kommission enthält die Verordnung vom 26. Oktober 1813[14], durch welche auf Antrag der „mit der Revision des Maximilianeischen Kodex beauftragten Kommission" das 21. Jahr als einheitlicher Volljährigkeitstermin für alle bayerischen Untertanen festgesetzt wurde[15].

Mehr Erfolg erzielte Feuerbach, als er in der Sitzung des Geheimen Rates vom 4. Oktober 1810 die allgemeine Einführung des Codex iudicarius im Königreiche beantragte. Eine Verordnung vom gleichen Tage[16] verfügte diese Einführung mit einigen, durch die Verschiedenheiten des bürgerlichen Rechtes veranlaßten Einschränkungen.

Der Entwurf einer neuen Gerichtsordnung aus der Feder Gönners erschien zwar 1815 im Drucke, kam aber über das Stadium der Prüfung nicht hinaus[17].

Im übrigen ist auf dem Gebiete des materiellen Zivilrechtes lediglich eine Reihe von Gesetzen zu verzeichnen, welche einzelne Gegenstände regelten. Es handelt sich dabei zumeist um Dinge, bei welchen auch öffentlich-rechtliche und politische Gesichtspunkte mit in Betracht kommen[18]. Dahin gehört vor allem die Aufhebung der Leibeigenschaft, die nach vorbereitenden Erhebungen[19] durch Titel 1 § III der Verfassung von 1808 und das dazu gehörige Edikt vom 31. August gleichen Jahres[20] verfügt wurde[21]. Ferner sind die Bestimmungen des Edikts vom 28. Juli 1808 über die gutsherrlichen Rechte §§ 73 ff.[22] zu erwähnen. Hierdurch wurden insbesondere die Laudemien beschränkt,

---

[10] Vgl. zum folgenden P. v. Roth, Bayer. Zivilrecht, 2. Aufl., I S. 2.

[11] M. Frhr. v. Freyberg, Rede zum Andenken an den verewigten Staatsminister M. Grafen v. Montgelas, S. 34, und dazu die von v. Seydel 2. Aufl. S. 143 N. 10 geäußerten kritischen Bemerkungen.

[12] Ein Teil des Entw. erschien unter dem Titel: „Allg. bürgerl. Gesetzb. f. d. Kgr. Bayern" in der Redaktion des R.Bl. Diese Veröffentlichung bricht aber mit Heft 3 ab.

[13] Von anderer Seite war der Codex Maximilianeus als Grundlage befürwortet und der „republikanische" Charakter des Code gerügt worden. Diese politischen oder doch in politisches Gewand gekleideten Abneigungen waren es wohl auch, welche bewirkten, daß die ganze Gesetzgebungsarbeit schließlich liegen blieb.

[14] R.Bl. S. 1337.

[15] Über die Einführung des bayer. Landrechts in einigen Gebietsteilen sowie für die Oberoffiziere und gleichstehenden Militärbeamten hinsichtlich der Rechtsverhältnisse, die nach dem Gesetze des Wohnsitzes sich richten, s. P. v. Roth, Bayer. Zivilrecht, 2. Aufl., I S. 33 f.

[16] R.Bl. S. 873.

[17] Vgl. unten § 77. — Die Novellen zum Codex iudiciarius können hier nicht einzeln aufgeführt werden. Vgl. darüber die Sammlung: Novellen zur Gerichtsordnung, München 1811, II. Band Landshut 1818, III. Memmingen 1819, IV. Memmingen 1823. Über die Aufhebung des Notariats (kaiserliche u. päpstliche Notarien) R.Bl. 1807 S. 506, 1489. S. auch E. v. Zink, bei C. F. v. Dollmann, Die Gesetzgebung des Königreichs Bayern usw., T. 2 Bd III S. 343.

[18] Außer dem Folgenden mag hier noch die Verordn. vom 18. August 1806 (R.Bl. S. 313) über die Erbeinsetzung der armen Seele genannt werden.

[19] R.Bl. 1802 S. 63; 1803 S. 333. Vgl. auch über den Dienstzwang der Ehehalten R. u. Intell.Bl. 1801 S. 821.

[20] R.Bl. S. 1933. [21] Darüber Mussinan a. a. O. S. 76 ff.

[22] R.Bl. S. 1849. Vgl. auch Intell.Bl. 1799 S. 728, R. u. Intell.Bl. 1801 S. 623, 689. Dazu Mussinan a. a. O. S. 81.

Google

gutsheimfälligkeit und Einstandsrecht beseitigt, die Umwandlung der ungemessenen Scharwerke in Gemessene und der letzteren in eine Geldabgabe, ferner die Ablösbarkeit der Zehnten und Bodenzinse im Wege der Vereinbarung vorgesehen[23]. Die Gebundenheit der Güter wurde unter gewissen Sicherungsbestimmungen aufgehoben[24].

Privatrechtliche Wirkungen äußerte die Beseitigung der Edelmannsfreiheit durch das Gesetz vom 20. April 1808[25]. In einem weiteren Edikte vom nämlichen Tage[26] war auch die Aufhebung der Siegelmäßigkeit[27] von dem Zeitpunkte an in Aussicht genommen, wo das geplante bürgerliche Gesetzbuch und die Gerichtsordnung verkündet werden würden. Da indessen diese beiden Gesetzbücher nicht zustande kamen, so trat auch jenes Edikt nicht in Kraft. So geschah es, daß die Einrichtung der Siegelmäßigkeit, da später die Anschauungen den ständischen Vorrechten günstiger wurden, in die Verfassungsurkunde von 1818 überging.

Das Edikt über den Adel vom 28. Juli 1808[28] hob die bisher bestandenen Fideikommisse der Adeligen und Nichtadeligen auf und setzte an deren Stelle die nur für den Adel bestimmten Majorate[29].

Die Vorschriften jenes Ediktes wurden durch ein weiteres Edikt vom 22. Dezember 1811[30] geändert. Die neue Einrichtung erwies sich indessen als verfehlt, da von derselben so gut wie gar kein Gebrauch gemacht wurde[31].

Auch das Lehenwesen, in welchem man ein „Hindernis der Kultur und Industrie" erblickte, gab Anlaß zu gesetzgeberischer Tätigkeit. Schon im Jahre 1802 hatte der Kurfürst nach erholter Zustimmung der Agnaten für die herobern Erbstaaten die Allodifikation der Beutellehen eingeleitet[32]. Die Passivlehen des Staates wurden durch Entschließung vom 17. April 1807 gegen Entschädigung als freies Eigentum des Staates erklärt[33]. Das Edikt vom 7. Juli 1808[34] brachte sodann eine erschöpfende Neuregelung des Lehenswesens. Dabei wurde die Eignung der königlichen Lehen, mit Ausnahme der Thronlehen und der Kanzleilehen mit Gerichtsbarkeit, nach Maßgabe gütlicher Vereinbarung, gegebenenfalls gegen Entrichtung einer ablösbaren jährlichen Grundrente, verfügt[35] und auch die Auflösung der Privatlehen ausgesprochen[36]. Hieran schloß sich die Aufhebung des Lehenverbandes zwischen den Mediatisierten und deren Vasallen durch die königlichen Erklärungen vom 3. Februar 1809 und 2. Januar 1813[37].

Schließlich ist noch zu erwähnen, daß unterm 14. August 1815[38] eine, allerdings sehr unvollkommene Verordnung über die Abtretung von Privateigentum für öffentliche Zwecke erging.

2. Die Verwaltungsgesetzgebung. Die bayerische Verwaltungsgesetzgebung war, auch abgesehen von den bereits dargestellten großen organisatorischen Maßnahmen, unter Montgelas eine äußerst fruchtbare und im allgemeinen segensreiche.

Im Bereiche der Polizei bewies das Gebiet der Bettelpolizei seine in Bayern längst hergebrachte Unerschöpflichkeit. Unterm 5. Oktober 1801 erging eine höchst ausführliche erneuerte Bettelordnung[39]. Dieselbe greift unter anderem gegenüber den arbeitsfähigen Müßiggängern wieder zu dem alten Mittel, sie an das Heer abzugeben[40].

---

[23] Über die Erfolglosigkeit dieser letzteren Bestimmungen G. Frhr. v. Lerchenfeld, Geschichte Bayerns unter König Maximilian Josef I., S. 43 f. Vgl. auch Mussinan a. a. O. S. 80 ff.; v. Seydel 2. Aufl. S. 144 N. 22.

[24] R.Bl. 1803 S. 116, 228; 1804 S. 325; 1805 S. 359, 465, 941; 1807 S. 1329.

[25] R.Bl. 1809 S. 113. Vgl. oben § 8 N. 56.

[26] R.Bl. 1809 S. 115. [27] Vgl. darüber oben § 4 N. 43.

[28] § 69, R.Bl. S. 2043. Dazu Erläuterung vom 5. Dez. 1808 ebenda S. 2887.

[29] Tit. II, R.Bl. 1808 S. 2034; dazu 1809 S. 485.

[30] R.Bl. 1812 S. 5. In der Einleitung werden die Beweggründe für die Abschaffung der Fideikommisse und Einführung der Majorate entwickelt. Vgl. dazu auch ebenda S. 54, 812, 1481.

[31] G. Frhr. v. Lerchenfeld, Geschichte Bayerns unter König Maximilian Joseph I., S. 112, bemerkt, daß, soviel ihm bekannt geworden sei, mit Ausnahme der Majorate königlicher Dotation bis zum Jahre 1818 nur ein einziges gegründet wurde. Dies erinnert an das Schicksal des späteren Ges. vom 22. Febr. 1855 über die bäuerlichen Erbgüter.

[32] R.Bl. 1802 S. 541; vgl. auch 1804 S. 743.

[33] R.Bl. 1807 S. 1346. Die Entschädigung wurde erst durch Verordn. vom 18. Aug. 1815 (R.Bl. S. 753) festgesetzt.

[34] R.Bl. S. 1893.

[35] Eine Durchsicht dieser Bestimmungen erfolgte durch Verordn. vom 6. Juni 1815, R.Bl. S. 481. — Vgl. auch R.Bl. 1811 S. 1833.

[36] Vgl. dazu noch R.Bl. 1810 S. 657; 1814 S. 209; 1815 S. 721; 1816 S. 612.

[37] R.Bl. 1809 S. 257; 1813 S. 41. Vgl. jedoch Verf.-Beil. IV § 57.

[38] R.Bl. S. 724.

[39] R. u. Intell.Bl. S. 639, vgl. 815.

[40] Vgl. jedoch R.Bl. 1804 S. 161. Falls sie da nicht angenommen werden, sollen sie zum Ersatze Prügel bekommen. Damit rechtliche Leute von den Landstreichern unterschieden werden

Google

Die Verordnung enthält auch Bestimmungen über Armenpflege, welche durch die Verstaatlichung der letzteren gegenstandslos wurden. Als dann im Jahre 1816 die Armenpflege den Gemeinden zurückgegeben worden war, wurde unterm 28. November eine Verordnung, die Bettler und Landstreicher betreffend[41], erlassen, welche den ganzen Gegenstand nach der strafrechtlichen und polizeilichen Seite zusammenfassend regelte und auch über die Vorsorge für die Kinder der Bettler und Landstreicher Bestimmungen traf.

Eine Verordnung vom gleichen Tage[42] verfügte die Errichtung mehrerer Zwangsarbeitshäuser, welche hauptsächlich zur Unterbringung liederlicher Personen verschiedener Art dienen sollten. Die Arbeitshäuser waren Polizeianstalten und daher den General-Kreiskommissariaten unterstellt.

Allgemeine Beschränkungen der Bewegungsfreiheit innerhalb des Staates bestanden nicht. Die Freizügigkeit zwischen sämtlichen kurfürstlichen Provinzen, welche im früheren Rechte bereits anerkannt war, wurde auch auf die neuen Gebietserwerbungen ausgedehnt[43]. Dagegen war der persönliche Verkehr der Untertanen im Auslande sowohl aus polizeilichen wie aus finanziellen Rücksichten (Nachsteuer) Beschränkungen unterworfen. Es wurde als ein „Grundsatz der allgemeinen Landespolizei" erachtet, daß kein Untertan ohne Vorwissen und ohne die ausdrückliche Bewilligung des Landesherrn sich außer Landes begeben könne[44]. Auch in die Verfassung von 1808 Tit. 1 § VIII wurde diese Bestimmung aufgenommen. Demzufolge bestand für Reisen in das Ausland die Pflicht, einen Paß zu nehmen und sich bei den diplomatischen Vertretern Bayerns an- und abzumelden. Eine Verordnung vom 16. März 1809[45] regelte das Paßwesen und stattete es mit allen damals üblichen Quälereien aus. Für Reisen der Inländer im Inlande sollte hiernach die Paßpflicht allerdings nur ausnahmsweise kraft besonderer königlicher Verordnung bestehen[46]; unbedingt dagegen für Reisen der Inländer ins Ausland und für Reisen der Ausländer im Inlande. Letztere sollten bei der Eintrittsmautstation einen Paß vorweisen, der von einer bekannten Behörde des Landes, aus welchem sie kamen, ausgestellt und, sofern dies möglich, von einer bayerischen Gesandtschaft visiert war.

Selbstverständlich hielt man auch an dem Verbote fest, ohne landesherrliche Erlaubnis auszuwandern[47]. Die Verfassung von 1808 (Tit. 1 § VIII) wiederholte dasselbe ausdrücklich. Die auf unbefugte Auswanderung gesetzte Strafe der Vermögenseinziehung[48] wurde durch das Edikt vom 29. August 1808[49] im Einklange mit Tit. 5 § VI der Verfassung dahin gemildert, daß nur dem Ausgewanderten selbst Besitz und Genuß seines Vermögens genommen und letzteres seinerzeit den Erben ohne Abzug und ohne Zinsen ausgefolgt werden solle.

Gegen die geheimen Gesellschaften wurden, wie schon unter der vorigen Regierung, Verbote gerichtet. So durch die Verordnung vom 4. November 1799[50] und abermals unterm 5. März 1804[51]. Beide Verordnungen wurden im Jahre 1814 erneuert und verschärft[52].

Die Zensur blieb, trotz der im Jahre 1803 verfügten Aufhebung der Bücherzensurkommission[53] und des freisinnigen Geistes der Regierung, für die Zeitungen aufrechterhalten. Die Verfassung von 1808 bestätigte, indem sie in Tit. 1 § VII von Preßfreiheit sprach, zugleich die Gültigkeit der bereits erlassenen, ziemlich engherzigen Preßgesetze. Es waren dies die Verordnung über die Preß- und Buchhandelfreiheit vom 13. Juni 1803[54], und für die Zeitungen, Zeitschriften usw. die Verordnungen vom 6. September 1799[55] und vom 17. Februar 1806[56]. Die Verordnung von 1803 verpflichtete die Buchhändler zur Vorlage ihrer Bücherverzeichnisse bei der Polizeiobrigkeit. Schriften oder sinnliche Darstellungen, deren Inhalt „was immer für illegale Angriffe einer physischen oder moralischen Person sich erlaubt", sind von der Landesdirektion zu verbieten und nach Befinden zu beschlagnahmen. Preßerzeugnisse, in denen „zwar kein gesetzliches Verbrechen gefunden" wird, die aber „offenbar entweder in Rücksicht auf Moralität oder auf physisches Wohl der Staatsbürger schädlich" sind, kann das Ministerialdepartement für Unterrichtsangelegenheiten verbieten. Bezüglich der periodischen Presse galten folgende Vorschriften: Ohne landesherrliche Bewilligung darf keine periodische

können, mögen sie sich, wenn sie in eine Gegend reisen, wo sie unbekannt sind, von ihrer Obrigkeit einen Paß geben lassen, der unentgeltlich auszufertigen ist. Vgl. auch §§ 1 u. 2 der Paßverordn. von 1809, R.Bl. S. 1697.

[41] R.Bl. S. 859. [42] R.Bl. S. 886.

[43] R.Bl. 1803 S. 5; 1806 S 369.

[44] R.Bl. 1804 S. 420; 1807 S. 1083. Vgl. auch G. Krieg, Auswanderungswesen in Bayern; Schriften des Vereins für Sozialpolitik, Bd. LII.

[45] R.Bl. S. 1697. [46] Vgl. z. B. R.Bl. 1812 S. 866.

[47] Intell.Bl. 1799 S. 518; R.Bl. 1802 S. 382; 1803 S. 431; 1804 S. 633.

[48] Intell.Bl. 1799 S. 518. [49] R.Bl. 1937.

[50] Intell.Bl. S. 755. [51] R.Bl. S. 231.

[52] R.Bl. 1814 S. 1521. Vgl. auch R.Bl. 1813 S. 321 (geheime Verbindungen an den Universitäten; S. K. Prantl, Geschichte der Ludwig-Maximilians-Universität in Ingolstadt, Landshut, München, München 1872, I S. 720).

[53] Darüber oben § 9 N. 20. [54] R.Bl. S. 377.

[55] Intell.Bl. S. 665. [56] R.Bl. S. 70.

Google

Schrift politischen oder statistischen Inhalts herausgegeben werden. Jedes Blatt oder Heft unterliegt vor der Ausgabe der Zensur. Den Zensor ernennt in München das Ministerium des Äußern, in den Provinzen der Provinzialchef. Die Zeitungsschreiber haben sich „alles unanständigen Schimpfens und harter Ausdrücke gegen die allerhöchsten Höfe und alle bestehenden Regierungen auf das sorgfältigste zu enthalten". Sie haben „die Tatsachen soviel möglich einfach und ohne alle Bemerkungen und Raisonnement, insoweit sie nicht aus der Natur der Sachen fließen oder zu ihrer Aufklärung dienen, zu erzählen". „Auffallende und nicht genug verbürgte Nachrichten" dürfen nur mit genauer Angabe der Quelle gebracht werden.

Was die Sorge des Staates für das physische Dasein seiner Angehörigen betrifft, so sind die Bestimmungen über die Armenpflege schon oben[57] erwähnt worden. Ebenso ist die organisatorische Seite der Gesundheitsverwaltung bereits[58] zur Darstellung gekommen. Unter den materiellen Rechtsvorschriften auf diesem Gebiete aber stehen jene an Bedeutung obenan, durch welche die Kuhpockenimpfung zur Einführung gelangte. Der entscheidende Schritt[59] zur vollständigen Regelung des Impfwesens geschah durch die Verordnung vom 26. August 1807[60], welche den allgemeinen Impfzwang einführte[61].

Zu erwähnen ist noch, daß durch Verordnung vom 30. Januar 1811[62] ein neues Apothekergewicht eingeführt wurde.

In das Schulwesen des Landes kam unter Max Josef ein neuer und besserer Geist[63]. Der Umschwung, welcher in den Regierungsgrundsätzen eingetreten war, zeigt sich am deutlichsten in den Worten der kurfürstlichen Entschließung vom 26. November 1804[64], daß „nach richtigen Begriffen" „die bürgerlichen Schulen nicht als eine kirchliche, sondern als eine wichtige Polizeianstalt zu betrachten" seien, daß sie „eine Beziehung auf Kirchenwesen und Religionsmeinung" nur insoweit haben, „als Religionsunterricht zugleich erteilt wird". Indessen würde man die Absichten der damaligen Regierung mißkennen, wenn man annähme, es sei auf eine Entfernung der Geistlichen aus der Schule abgesehen gewesen. Ein Aufruf des General-Schul- und Studiendirektoriums vom 11. Januar 1803[65] wandte sich in beweglichen Worten an den Klerus mit der Aufforderung, sich der Volksbildung zu widmen. „Es ist Verrat an der guten Sache, wenn ihr euch kräftiger Mitwirkung in Schulen weigert. Mensch ist der Landmann und die Stütze des Staates. Ihr seid ja zur Belehrung, zur Bildung desselben berufen. Was kein anderer so gut als ihr tun kann, weil er nicht in euerem Kreise, auf euerer Stelle steht, das seid ihr zu tun schuldig. „Es ist viel auf euch gerechnet. Laßt euch die Jugendbildung eine der ersten Angelegenheiten sein[66]." Nicht der Einfluß der Geistlichen in der Schule, sondern die Herrschaft der Kirche über die Schule war es, was nicht mehr geduldet werden sollte.

Unterm 23. Dezember 1802[67] erging eine Verordnung über den Besuch der Land- und Stadtschulen[68], welche die Schulpflicht auf die Zeit „vom 6. bis wenigstens in's vollstreckte 12. Jahr" festsetzte. Kein Kind, so wird bestimmt, soll, ehe es das 12. Jahr vollendet hat, und dann erst nach einer öffentlichen Prüfung und darüber von dem Inspektor erhaltenen Scheine, aus der Schule entlassen werden. Dieser Schein soll ein „wesentliches Requisit" bei Aufdingung zu Handwerken, der Verheiratung und Besitznahme eines Gutes oder Hauses sein. Die Schule soll, die Zeit von Mitte

---

[57] § 9 N. 33, § 11 N. 41. [58] § 9 N. 130.

[59] Derselbe bereitete sich durch einzelne Maßnahmen schon in den vorausgegangenen Jahren vor. R.- u. Intell.Bl. 1801 S. 561. Vgl. auch R.Bl. 1803 S. 54; R.Bl. 1804 S. 199, 655, 710; Ulm. R.Bl. 1804 S. 457; R.Bl. 1806 S. 418. Teilweisen Impfzwang ordneten Verfügungen vom Jahre 1805 (R.Bl. S. 466) und 1807 (R.Bl. S. 354, 705) an.

[60] R.Bl. S. 1426; vgl. auch S. 1862; ferner R.Bl. 1808 S. 442, 610, 899; 1810 S. 263; dazu R.Bl. 1807 S. 1493 und R.Bl. 1811 S. 729.

[61] Von vorübergehender Bedeutung sind die Anordnungen gegen Einschleppung des gelben Fiebers. Vgl. R.Bl. 1804 S. 1029 (Militärkordon gegen Italien); 1805 S. 449. 521. Näheres bei v. Seydel 2. Aufl. S. 147 bei N. 23 ff.

[62] R.Bl. S. 193; vorher V.O. v. 28. Febr. 1809; R.Bl. S. 473. Vgl. v. Seydel 2. Aufl. S. 147 N. 30 f.

[63] Vgl. zum folgenden K. Prantl in der Bavaria I S. 566 ff.; H. v. Sicherer, Staat u. Kirche in Bayern usw., S. 28 ff.

[64] Fränk. R.Bl. 1805 S. 20; vgl. auch H. v. Sicherer a. a. O. S. 29.

[65] R.Bl. 1803 S. 28.

[66] Infolge dieses Erlasses wurden eine geraume Zeit hindurch die Namen von Geistlichen, welche sich um das Schulwesen verdient gemacht hatten, öffentlich bekannt gegeben. Deren war keine kleine Zahl. Vgl. z. B. R.Bl. 1803 S. 100, 162, 191, 276, 310, 351, 418 und noch 1812 S. 957.

[67] R.Bl. S. 911, Döllinger IX, 3 S. 987; vgl. auch R.Bl. 1803 S. 987.

[68] München ausgenommen, für welches besondere Bestimmungen galten. Vgl. K. Prantl a. a. O. S. 566.

Google

Juli bis zum 8. September ausgenommen, das ganze Jahr hindurch gehalten werden, vom 1. Mai bis zur Ernte jedoch nur als Halbschule. Das Schulgeld hatten die Eltern mit 2 kr. wöchentlich von jedem schulfähigen Kinde, „sie mögen selbiges in die Schule schicken oder nicht", zu entrichten.

Die Verordnung vom 12. September 1803[69] verfügte, daß an die Werktagsschule eine Sonn- und Feiertagsschule sich anschließen solle. Vernünftige Eltern würden selbst einsehen, daß in sechs Jahren nur das Notwendigste gelehrt werden könne, daß das Gelernte, wenn aller Unterricht mit dem 12. Jahre aufhöre, größtenteils wieder vergessen werde, und daß endlich besonders die moralische Ausbildung in diesen Jahren nicht vollendet werden könne. Die Sonntagsschulpflicht hatte vom 12. bis 18. Jahre zu dauern, wogegen der Besuch der Christenlehre wegfiel. Die Erfüllung der Verpflichtung sollte Voraussetzung der Ansässigmachung sein. Handwerksgesellen war der Besuch der Sonntagsschule freigestellt.

Im Zusammenhange mit der Einrichtung der Schulleitung durch die Verordnung vom 3. August 1803[70] wurden „allgemeine Grundsätze, nach welchen bei öffentlichen Erziehungs- und Lehranstalten zu Werke gegangen werden soll", bekannt gegeben[71].

Unterm 3. Mai 1804 folgte ein Lehrplan für die Volksschulen, der vorzüglich die Realien berücksichtigte und die praktischen Zwecke der Volksschule betonte[72].

Im Jahre 1806 wurde sodann durch das Regierungsblatt ein „Lehrplan für die königlichen Elementarschulen in Städten sowohl als auf dem Lande" und eine Instruktion für die Elementarlehrer veröffentlicht[73]. Dieser Lehrplan wurde unterm 3. Mai 1811 durch einen neuen und umfassenden Lehrplan nebst Instruktion[74] ersetzt[75].

Bezüglich der Bildung der Schulsprengel hatte die oben erwähnte Entschließung vom 26. November 1804 unter Ziffer 4 verfügt, daß die Schulen ferner nicht nach Bekenntnissen getrennt werden sollten. Auch die Entschließung vom 10. Mai 1810[76] hielt noch daran fest, daß der Schulsprengel einer Ortschaft durch die Grenzen des Gemeindegebietes bestimmt werde und, wo nur eine Schule sei, die Kinder aller Bekenntnisse umfasse. Doch wurde, um „auch hierin die Gewissen nicht zu beschweren und die individuelle Überzeugung zu schonen", gestattet, daß ein Vater, welcher der Glaubensverschiedenheit wegen Bedenken trage, seine Kinder zur Ortsschule zu schicken, dieselben mit Erlaubnis des General-Kreiskommissariates in eine Nachbarschule seines Glaubensbekenntnisses senden dürfe.

Auf diese Durchbrechung des Grundsatzes, daß der Schulunterricht mit Ausnahme der Glaubenslehre nicht nach Bekenntnissen verschieden sei, folgte dessen völlige Preisgabe durch die Verordnung vom 22. Januar 1815[77]. Die Trennung der Volksschulen nach Bekenntnissen wurde ausgesprochen und als Regel festgesetzt, daß der Schulsprengel nach dem Pfarrsprengel sich bestimme.

Über die Bildung der Schullehrer, insbesondere über die Einrichtung der Lehrerseminarien, deren Zahl von 4 auf 6 vermehrt wurde, erging unterm 11. Juni 1809 ein umfassendes Regulativ[78].

Das Mittelschulwesen hatte sich unter der neuen Regierung einer nicht minderen Aufmerksamkeit zu erfreuen wie die Volksschulen. Bereits unterm 24. September 1799[79] erschien eine Verordnung, in welcher die Grundgedanken, von welchen die Schulverwaltung ausging, schon sehr erkennbar hervortreten. Es wird tadelnd bemerkt, daß man bisher die sogenannten lateinischen oder gelehrten Schulen zum Nachteile der Real- und Bürgerschulen zu sehr begünstigt, überhaupt mehr für den Unterricht als für die Erziehung gesorgt habe. So seien den arbeitenden Klassen viele brauchbare Hände entzogen und sei zugleich dem Staate ein unverhältnismäßig großes, zum Teil unbrauchbares Studentenproletariat herangezogen worden. Bei alledem fehle es in auffallender Weise an geeigneten Kräften für den Staatsdienst. Es wurde daher eine erhebliche Verminderung der Lyzeen, Gymnasien und Lateinschulen verfügt und die Umwandlung der klösterlichen Seminarien und Lateinschulen in Realschulen angeordnet.

---

[69] R.Bl. S. 757; Döllinger XI, 3 S. 1496.

[70] Vgl. oben § 9 N. 24.

[71] R.Bl. 651. Dazu über Arbeitsschulen für Knaben und Mädchen („Industrieschulen") R.Bl. 1804 S. 187.

[72] Vgl. die Angaben bei H. v. Sicherer a. a. O. S. 31. S. auch über die Verbesserung des Schulunterrichts der Juden R.Bl. 1804 S. 319. Taubstummenschule in Freising R.Bl. 1804 S. 735.

[73] R.Bl. S. 9, 16, 19, 25, 33, 41. Über Schulprüfungen u. Preisevertheilungen R.Bl. 1808 S. 1459, 1464.

[74] Döllinger IX, 3 S. 1344. Vgl. K. Prantl a. a. O. S. 574.

[75] Der Zentralschulbücherverlag, welcher seit 1785 bestand, wurde aufrechterhalten. R.Bl. 1808 S. 909; 1817 S. 591; Döllinger IX, 3 S. 1737.

[76] Döllinger IX, 3 S. 1294.

[77] R.Bl. S. 73; Döllinger IX, 3 S. 1297.

[78] R.Bl. S. 953; Döllinger IX, 3 S. 1158. Der Unterricht wurde in zwei Kursen unentgeltlich erteilt. Hinsichtlich der Lehrweise wird auf Pestalozzi verwiesen.

[79] G. K. Mayr, Sammlung usw., 1800, I S. 277.

Google

Das Lehramt sollte befähigten Personen ohne Rücksicht des Standes, also nicht bloß Geistlichen, zugänglich sein.

Das im Jahre 1802 an die Stelle des geistlichen Rates getretene General-Schul- und Studiendirektorium erließ unterm 1. Januar 1803 für die Schüler der Gymnasien und der Lyzeen „Gesetze und Vorschriften"[80], durch welche insbesondere auf eine straffere Disziplin hingewirkt werden sollte.

Unterm 27. August 1804 erschien sodann für die Mittelschulen, deren bisheriges corpus docentium, der Prälatenstand, aufgelöst worden war, der erste große Lehrplan[81]. Diesem Lehrplane lag, wie die Regierung selbst erklärte, die doppelte Absicht zu Grunde, brauchbares Wissen fürs wirkliche Leben zu erzielen, also verständige Bürger und unterrichtete Geschäftsmänner zu bilden; sodann aus den höheren Klassen allen Sektengeist fern zu halten und dafür in die Mittelschulen den aus denselben „lange verscheuchten Geist wahrer Lebensweisheit", vorzüglich durch das Studium der alten Sprachen und Klassiker, wieder zurückzurufen.

Der Studiengang, welcher in der Regel mit dem 10. Lebensjahre beginnt, umfaßt drei Triennalkurse, die Realschule, welche vorzüglich auch für die Fortbildung des niedern Bürgerstandes dienen soll, das Gymnasium für die Fortbildung des höheren Bürgerstandes, das Lyzeum für jene, welche zu den höheren, eigentliche Gelehrsamkeit fordernden Staats- und Kirchenämtern sich vorbereiten. Nur letztere Schüler sind verbunden, sämtliche Kurse in allen Lehrfächern zu durchlaufen. In den beiden höheren Kursen herrscht das Fachlehrersystem. Der Lehrplan, welcher die Realien gegenüber den alten Sprachen einigermaßen bevorzugte, erhielt unterm 12. November 1805 einen Nachtrag[82], welcher dieses Verhältnis zugunsten der klassischen Studien änderte[83].

Im Jahre 1808[84] wurde verfügt, daß die bisherigen sogenannten Singknaben- oder Studentenseminarien und Alumnen unter der Benennung Erziehungs- und Bildungsinstitute für studierende Jünglinge aus allen Ständen zu reorganisieren seien. Diese Institute sollten neben dem Zwecke allgemeiner Bildung auch der Vorbereitung ausgezeichneter Kandidaten des Lehramts, besonders der Philologie, dienen.

Einen neuen Abschnitt in der Geschichte des bayerischen Studienwesens bezeichnete das „allgemeine Normativ der Einrichtung der öffentlichen Unterrichtsanstalten in dem Königreiche[85], welches vom Könige im November 1808 erlassen wurde.

Die Grundzüge dieser Schuleinrichtung sind folgende.

Die Volksschulen sind von den Studienanstalten vollkommen getrennt, sie haben ihr selbständiges Unterrichtsziel und sind nicht mehr als Elementarschulen zur Vorbereitung der Studienschüler zu betrachten. Dem letzteren Zwecke dienen die Primärschulen, welche die Schüler vom 8. bis zum 11. oder 12. Lebensjahre aufnehmen. Von da ab tritt völlige Trennung des humanistischen und des realistischen Bildungsganges ein. Die Sekundärschule, die Schüler vom 11. oder 12. bis zum 13. oder 14. Lebensjahre umfassend, teilt sich in das Progymnasium zur Vorbereitung für die höheren Gymnasialstudien und die Realschule („gesteigerte Volksschule") für jene, die nicht zum eigentlichen gelehrten Studium bestimmt sind, gleichwohl aber eine höhere als die Volksschulbildung erlangen wollen[86]. Hieran schließt sich für die Schüler bis zum 17. oder 18. Jahre ein zweifaches Studieninstitut: das Gymnasium für das gelehrte Studium, das Realinstitut für jene, „die sich mehr dem kontemplativen Studium der Naturwissenschaften und der Kunst widmen". Den Abschluß bildet nach Erstehung einer Absolutorialprüfung[87] das akademische Studium auf einem Lyzeum oder einer Universität.

Für die Kandidaten zum Lehramte an den Studienanstalten wurde unterm 9. Juli 1809[88] eine allgemeine Konkursprüfung angeordnet.

Eine abermalige Änderung der Schulverfassung erfolgte im Jahre 1816.

Die realistischen Mittelschulen Realschulen und Realinstitute) wurden beseitigt und an deren Stelle zweikursige höhere Bürgerschulen aus örtlichen Mitteln errichtet[89]. Die Primärschulen, nun Vorbereitungsschulen genannt, wurden von dem Zusammenhange mit den Gymnasien getrennt und gleichfalls auf örtliche Hilfsquellen verwiesen[90].

Die alte Landesuniversität Ingolstadt gelangte unter Max Josef zu hoher Blüte[91]. Die

---

[80] R.Bl. 1803 S. 104, 119, 167, 193, 205; 244, 279, 312, 358, 375, 439.

[81] Vgl. die „Ankündigung" in Nr. 37 des R.Bl. vom 12. Sept. 1804, S. 807.

[82] R.Bl. Nr. 48 vom 27. Nov. 1805.

[83] Über Preisverteilungen R.Bl. 1808 S. 1464. [84] Rl.B. S. 2569.

[85] Der Entw. ist von Niethammer. Vgl. darüber K. Prantl a. a. O. S. 571; ferner die erläuternde Min.Bek. R.Bl. 1809 S. 265.

[86] Primär- u. Sekundärschulen bilden zusammen die „Studienschulen", die nach Bedürfnis auch abgesondert von Gymnasien errichtet werden können.

[87] R.Bl. 1809 S. 1336. [88] R.Bl. S. 1131. [89] Döllinger IX, 3 S. 1685.

[90] Döllinger IX, 2 S. 969; K. Prantl a. a. O. S. 575.

[91] Vgl. K. Prantl, Geschichte der Ludwig-Maximilians-Universität, I S. 645 ff., 697 ff.

Google

Universität erhielt schon unterm 25. November 1799[92] eine neue, „dem Geist der Zeit anpassende und mit den Bedürfnissen des Staatsdienstes übereinstimmende Einrichtung" und wurde im folgenden Jahre wegen der „sich zu nähern scheinenden Belagerungsgefahren" vorläufig[93] durch kurfürstliche Entschließung vom 2. November 1801[94], aber endgültig nach Landshut verlegt. Durch Verordnung vom 26. Januar 1804[95] erfolgte eine völlige Umgestaltung der Universität. An Stelle der Einteilung in Fakultäten trat die Scheidung in zwei „Hauptklassen" der allgemeinen und der besonderen Wissenschaften, jede zu vier Sektionen[96]. Die Universität sollte einer geheimen Kuratel beim Ministerialdepartement der geistlichen Angelegenheiten unterstellt sein und einen Rektor und akademischen Senat haben. Zugleich wurden revidierte „akademische Gesetze" erlassen[97]. Die Verordnungen gegen den Besuch fremder Universitäten blieben aufrechterhalten[98].

Nach Annahme der Königswürde verfügte der König (1807), daß die Promotionen nicht mehr imperiali et pontificia, sondern regia auctoritate vorgenommen werden, und (1808) daß der Eid auf das Tridentinum wegfallen solle[99].

Die akademischen Gesetze vom 6. März 1814[100] bewirkten einige Änderungen in Einrichtung (fünf „Lehrkurse" statt der 8 Sektionen) und Studiengang.

1815 wurde der Universität die Verwaltung ihres Vermögens zurückgegeben, die ihr durch die Zentralisation der Stiftungen entzogen gewesen war. Zu diesem Behufe wurde der noch bestehende Verwaltungsausschuß geschaffen[101].

Von den Universitäten, welche mit den neuen Gebietserwerbungen an Bayern gelangten, wurden fünf, Bamberg 1803, Dillingen 1804[102], Altdorf 1809, Innsbruck 1810, Salzburg 1811, aufgehoben[103]. Dagegen wurden die Universitäten Erlangen[104] und in der Folge auch Würzburg beibehalten. Die Universität Heidelberg war mit den pfälzischen Landen verloren gegangen.

Es erübrigt noch zu erwähnen, daß die Akademie der Wissenschaften durch Konstitutionsurkunde vom 1. Mai 1807[105] eine neue Verfassung erhielt, die 1809 eine Ergänzung durch eine neue Wahlordnung[106] und 1812 einige Abänderungen erfuhr[107]; ferner, daß durch Konstitutionsurkunde vom 13. Mai 1808[108] die Akademie der bildenden Künste zu München errichtet wurde[109].

Eine umfassende Tätigkeit entfaltete die Gesetzgebung auf wirtschaftlichem Gebiete.

Es ist hier zunächst der Anordnungen in bezug auf Verkehrsanstalten und Verkehrsmittel zu gedenken.

Die Post war, wie schon oben erwähnt[110], seit 1808 vollständig an den Staat übergegangen. Man war sofort bestrebt, den Postbetrieb gegen den privaten Wettbewerb zu sichern. Noch im nämlichen Jahre wurden daher die Angelegenheiten des Boten- und Lehnrößlergewerbes der Generalpostdirektion übertragen und das Botenwesen im Interesse der Postanstalt und des öffentlichen Verkehrs Beschränkungen unterworfen[111]. Eine Durchsicht dieser Bestimmungen erfolgte durch Verordnung vom 28. April 1815[112].

---

[92] G. K. Mayr, Sammlung usw., 1800, I S. 289.
[93] G. K. Mayr, Sammlung usw., 1802, II S. 253.
[94] R.Bl. 1802 S. 305.
[95] R.Bl. S. 443; Döllinger IX, I S. 140.
[96] Philosophische, mathematisch-physikalische, historische und Sektion der schönen Künste und Wissenschaften; Sektion „der für die Bildung der religiösen Volkslehrer erforderlichen Kenntnisse", der Rechtskunde, der staatswirtschaftlichen oder Kameralwissenschaften, der Heilkunde.
[97] R.Bl. S. 467. Dazu R.Bl. 1808 S. 119. Über geheime Verbindungen 1813 S. 321; 1814 S. 1521. Über Stipendienwesen 1807 S. 1685; 1812 S. 2025. (Vgl. auch 1810 S. 425.)
[98] Ausschreiben vom 3. Okt. 1804, R.Bl. S. 873.
[99] Prantl a. a. O. S. 704.
[100] Prantl a. a. O. S. 706.
[101] R.Bl. 1816 S. 133; Döllinger IX, 1 S. 205.
[102] K. Prantl in der Bavaria 1 S. 568; Ulm. R.Bl. 1804 S. 956.
[103] R.Bl. 1809 S. 1591; 1810 S. 1349 (Organisation der Universität Innsbruck 1808 S. 2653); 1811 S. 99.
[104] R.Bl. 1810 S. 1331.
[105] R.Bl. S. 1201; Döllinger IX, 1 S. 8. Vgl. dazu K. Prantl in der Bavaria I S. 729.
[106] R.Bl. S. 1177; Döllinger IX, 1 S. 23.
[107] R.Bl. S. 1713; Döllinger IX, 1 S. 30.
[108] R.Bl. S. 1049; Döllinger IX, 1 S. 84.
[109] Einen Erlaß über die Förderung der Kunst, dann Errichtung der Zeichnungsschule und der Malerakademie s. R.Bl. 1802 S. 78; Döllinger IX, 1 S. 82.
[110] § 9 Anm. 167.
[111] R.Bl. 1808 S. 1537, 1538. Erläuterungen R.Bl. 1809 S. 1965; 1811 S. 1483.
[112] R.Bl. S. 363.

Google

Außerdem ergingen Vorschriften über Fahrpostsendungen und die Taxen hierfür[113], über Porto[114] und Portofreiheiten[115], über Estafetten[116] u. a. m.

Bezüglich des Straßenwesens sind die Vorschriften der Verordnung vom 8. Februar 1809 zu erwähnen[117]. Durch diese Verordnung wurden die unentgeltlichen Naturaldienste zum Straßenbau für die Regel aufgehoben. Aufrechterhalten blieben diese Verpflichtungen nur bei Neuanlagen von Chausseen oder Chausseebezirken, Herstellung von Chausseedämmen als Zufahrt zu neuen Brücken, Wiederherstellung von Chausseen, die durch Kriegsfuhrwerk oder außerordentliche Ereignisse völlig zerstört wurden, endlich, allgemein nach den bisherigen Vorschriften, für Herstellung und Unterhaltung der Vizinalstraßen. Die ausnahmsweise Konkurrenzpflicht für Chausseen sollte jedesmal im einzelnen Falle durch königliche Verfügung geregelt werden[118]. Für die Beiführung des Straßenbaumateriales wurde eine Konkurrenzpflicht gegen „verhältnismäßige Zahlung" festgesetzt[119].

In bezug auf Maß, Münze und Gewicht herrschte im Königreiche nach den mannigfachen Gebietserwerbungen große Verschiedenheit. Die Verordnung vom 28. Februar 1809[120] setzte einen gleichen Maß-, Gewicht- und Münzfuß fest, der aber, was Maß und Gewicht betrifft, erst vom 1. Oktober 1812 an zur allgemeinen Geltung kam. Die Einheit wurde für das Längenmaß der altbayerische Fuß, für das Flächenmaß der Quadratfuß, für Flüssigkeiten die Maßkanne, für Getreide der altbayrische Metzen[121], für das Gewicht das Münchener oder bayerische Pfund[122]. Als Münzfuß wurde der „dermalige allgemein bekannte Konventionsfuß" erklärt. Die Bestimmungen über Maß und Gewicht gelangten in Unterfranken und im Rheinkreise nicht zur Einführung.

Die Errichtung einer Brandversicherungsanstalt war schon unter Karl Theodor in Anregung gekommen, aber nahezu zwei Jahrzehnte lang verschleppt worden. Die neue Regierung brachte die Sache noch im ersten Jahre ihres Bestehens zum Abschlusse, und unterm 17. September 1799 erging bereits, nach Benehmen mit den Landschaften von Bayern und Neuburg, eine Verordnung, die Feuerassekuranz in Bayern betreffend[123]. Hiernach wurde unter kurfürstlichem „Schutz und Ansehen" eine Brandversicherungsgesellschaft auf Gegenseitigkeit für die gesamten herobern Lande Bayerns, die Oberpfalz, Neuburg, Sulzbach, Leuchtenberg und die schwäbischen Herrschaften errichtet. Zur Direktion der Anstalt ernennt der Kurfürst „von oberster Polizei wegen" einen Kommissär nebst einem Rechnungsführer, welche der Oberaufsicht der Generallandesdirektion unterstehen. Die äußeren Behörden führen die Anstaltsgeschäfte gegen einen Abzug von den „Brandsteuerbeiträgen" mit höchstens 2 Pfennig vom Gulden. Der Beitritt zur Gesellschaft ist freigestellt[124], ebenso der Austritt[125]. Gewisse besonders feuergefährliche Gebäude sind von der Versicherung ausgeschlossen; desgleichen bewegliche Sachen. Sobald ein Brandschaden sich ergibt, hat die ordentliche Obrigkeit sowohl die Veranlassung als den Betrag desselben zu untersuchen und an die Direktion zu berichten. Alsdann wird der Brandschaden ausgeschrieben und die Einhebung der Beträge von den einzelnen Mitgliedern bewerkstelligt. Die Anstalt sollte, wenn bis dahin ein Konkurrenzkapital von 10 Millionen Gulden eingeschrieben wäre, am 1. Januar 1800 ins Leben treten; doch gab es nach diesem Termine noch manche Schwierigkeiten zu überwinden, bis die Geschäfte in Gang kamen[126].

Im Jahre 1801 wurden die Gebäude der Städte und Märkte dem Versicherungszwange unterworfen[127] und sämtliche Hof-, Kameral- und Staatsgebäude in die Anstalt aufgenommen[128]. Dazu

---

[113] R.Bl. 1808 S. 1581; vgl. 1809 S. 42; 1811 S. 563.

[114] Über das Briefporto im Inlande R.Bl. 1810 S. 1201.

[115] Briefportofreiheit R.Bl. 1807 S. 6; 1803 S. 33. Die Portofreiheit der k. Stellen und Behörden wurde auch auf die Postwägen ausgedehnt. R.Bl. 1814 S. 1577.

[116] R.Bl. 1813 S. 1585.

[117] Die Anlage, Wiederherstellung u. Unterhaltung der Chausseen u. Vizinalwege betr., R.Bl. S. 289.

[118] Ausnahmebestimmungen zugunsten Münchens in Ziff. III der V.O.

[119] Über die Abtretung von Gründen zu Kiesgruben u. Steinbrüchen R.Bl. 1812 S. 1353.

[120] R.Bl. S. 473; dazu R.Bl. 1811 S. 225; 1812 S. 785, 1117.

[121] Zugleich Kaltmaß. R.Bl. 1811 S. 819.

[122] Über das Apothekergewicht Ziff. 6 der V.O. u. R.Bl. 1811 S. 193, sowie oben Anm. 30.

[123] Intell.Bl. S. 773, 787. Der Entw. ist vom geh. Referendar v. Stichaner, der in der Staatsratssitzung vom 8. Aug. 1799 darüber vortrug. Vgl. ferner R. u. Intell.Bl. 1800 S. 57, 102; R.Bl. 1803 S. 721.

[124] Nichtversicherten wird aber angedroht, daß sie bei Brandschaden weder ein Sammlungspatent noch Abgabennachlaß noch Gnadenholz erhalten.

[125] Beschränkungen bestehen für solche, die einmal Entschädigung erhalten haben, ferner für verpfändete Gebäude.

[126] Vgl. R. u. Intell.Bl. 1800 S. 61, 66, 133. Über das erste Geschäftsjahr R. u. Intell.Bl. 1801 S. 527.

[127] R. u. Intell.Bl. 1801 S. 671.

[128] R. u. Intell.Bl. 1801 S. 721.

Google

kamen 1802 die unter landesfürstlichem Schutze stehenden Kirchen bezüglich ihrer verbrennbaren Teile, nebst den Meßnerhäusern, dann die Pfarr- und Ökonomiegebäude[129].

Die Verordnung vom 23. Januar 1811[130] vereinigte nach längeren, bereits im Jahre 1808 begonnenen Beratungen die in den alten und neuen Provinzen bestehenden 7 Brandversicherungsgesellschaften[131] vom 1. Oktober ab zu einer einzigen allgemeinen Brandversicherungsanstalt für das Königreich. Eine umfassende Brandversicherungsordnung wurde erlassen. An dem Grundgedanken einer staatlich geleiteten, auf Freiwilligkeit beruhenden Gesellschaft wurde festgehalten. Dagegen tritt die Idee des Versicherungsmonopols in der Form auf, daß kein Untertan, welcher nicht der vaterländischen Anstalt schon beigetreten ist, mit auswärtigen Gesellschaften der nämlichen Art sich verbinden darf. Die Ausnahmen vom Grundsatze der Freiwilligkeit wurden vermehrt (Artikel 5—7 der Brandversicherungsordnung). Wiederherstellung des abgebrannten Gebäudes war Bedingung der Entschädigungsleistung. Die Beiträge sollten nicht mehr im Einzelfalle, sondern nach Ablauf des Jahres im ganzen erhoben werden. Die Anstaltsgeschäfte waren von den äußeren Behörden unter Aufsicht der Generalkreis-, bzw. Stadtkommissariate und Oberleitung des Ministeriums des Innern zu führen. Nur bei letzterem wurde ein eigenes Personal für die Brandversicherungsgeschäfte, ein Rechnungsbureau aufgestellt, das von der Anstalt zu besolden war. Alle eigentlichen Brandversicherungsstreitigkeiten wurden als „wahre Polizei- und Verwaltungsgegenstände" erklärt.

Die neue Einrichtung war entschieden vollkommener als die frühere, doch wies sie noch immer erhebliche Mängel auf. So kam der Grad der Feuergefährlichkeit der Gebäude nur insofern in Betracht, als gewisse Gebäude mit Rücksicht darauf von der Versicherung ausgeschlossen waren; dagegen nicht für die Bemessung der Versicherungsprämie. Daß eine Versicherung der brennbaren Bestandteile allein zulässig sei, wurde erst im Jahre 1815[132] durch eine authentische Auslegung der Brandversicherungsordnung außer Zweifel gestellt.

Die Brandversicherungsanstalt wurde in der Folge auch auf das neuerworbene Gebiet des Großherzogtums Würzburg unter Beseitigung der dort bestehenden Assekuranzanstalt und auf die Fuldaschen Ämter sowie auf die sonstigen Erwerbungen diesseits des Rheins ausgedehnt[133].

In diesem Zusammenhange mag auch erwähnt werden, daß mit Rücksicht auf die Interessen der Brandversicherungsanstalt zusätzliche Bestimmungen zu der Feuerordnung vom 30. März 1791[134] unterm 17. Mai 1803[135] ergingen.

Auf dem Gebiete des Verwaltungsrechts der einzelnen Erwerbsarten ist vor allem der landwirtschaftlichen Gesetzgebung zu gedenken. Durch Verordnung vom 5. Juni 1801[136] wurde die Zehntfreiheit, welche seit 1779 für neubebaute öde Gründe bewilligt worden war, von 10 auf 25 Jahre verlängert. Verbesserungen in der Bewirtschaftung wurden, auch dem Mißverstande und den Belästigungen von Behörden gegenüber, entschieden in Schutz genommen[137]. Insbesondere wurde an dem Grundsatze der älteren Mandate festgehalten, daß der Eigentümer an Verbesserungen nicht gehindert werden dürfe und jede Prozeßeinleitung hiergegen verboten sei. Der Kurfürst durfte mit Recht schon nach wenigen Jahren seiner Regierung sich rühmen, daß er „den Geist der landwirtschaftlichen Betriebsamkeit nicht selten mit Aufopferung großer Summen, aber auch nicht ohne glücklichen Erfolg zu beleben und zu ermuntern gesucht" habe[138].

Man sah es als ein wesentliches Mittel zur Förderung der Landwirtschaft an, wenn der Bauer zum Grundeigentümer gemacht werde, zumal auch „das Eigentum die so heilsame und nötige Güterauflösung oder Zerteilung vorzüglich begünstige". Eine gute Gelegenheit, in dieser Richtung vorzugehen, bot die Aufhebung der Klöster. Man veräußerte nicht nur die angefallenen landwirtschaftlichen Güter, Schwaigen u. dgl., da man deren Selbstverwaltung durch den Staat für unzweckmäßig erachtete, an Private unter Vorbehalt einer ständigen Rente (Zensus); sondern man bestimmte außerdem[139], daß den vormaligen Grunduntertanen der Klöster innerhalb Jahresfrist die Ablösung des Eigentums gestattet werde. An Stelle der bisherigen Geldreichnisse oder Naturaldienste solle ein Bodenzins (Zensus) treten, für den Entgang der Leibgelder, Laudemien und Taxen, für das

---

[129] R.Bl. 1802 S. 269 ff., 537.
[130] R.Bl. S. 129. Dazu R.Bl. 1815 S. 33, 330, 332.
[131] Dieselben sind aufgezählt v. Seydel 2. Aufl. S. 152 N. 100.
[132] R.Bl. S. 33.
[133] Döllinger XIII S. 1097.
[134] Oben § 6 N. 196.
[135] R.Bl. S. 328. Vgl. auch R.Bl. 1807 S. 713, 1143.
[136] R. u. Intell.Bl. S. 401. Dazu R.Bl. 1802 S. 105.
[137] Vgl. z. B. R.Bl. 1803 S. 16, 57.
[138] Vgl. zum Folgenden eine gemeinverständliche Schrift aus jener Zeit: J. Hazzi, Katechismus der bayerischen Landeskulturgesetze samt einem Unterricht der Landwirtschaft für das Landvolk, München 1803.
[139] R.Bl. S. 426, 501. Vgl. auch 1804 S. 300, 732, 823.

Google

dominium directum und die damit verbundenen Rechte eine mäßige Ablösungssumme zu entrichten sein[140].

Ein Erlaß vom 22. Mai 1804[141] über die Verwaltung der kurfürstlichen Zehnten sprach ferner die Absicht aus, „für diese lästige und die Kultur hemmende Abgabe ein billiges Surrogat auszumitteln".

Die Gemeinheitsabteilungen suchte man auf alle Weise zu fördern. Der Maßstab der Abteilung wurde in einer Art bestimmt, die äußerst vorteilhaft für die Kleinbegüterten war, da man bei diesen am meisten Lust und Liebe zur Kultur voraussetzen zu dürfen glaubte. Dabei hielt man daran fest, daß solche „Kulturprozeduren", wenn es sich nicht um Auseinandersetzungen von privatem, sondern von gemeindlichem Eigentume handle, im Verwaltungswege ohne Einmischung der Gerichte und ohne Rücksicht auf die Weidenschaften (und den „wilden Hirtenstand") durchzuführen seien, und ordnete ein summarisches Verfahren an. Bei Zweifeln, ob eine Sache vor die „Kulturssstellen" oder die Justizstellen gehöre, sollte höchsten Orts angefragt werden[142].

Ein Erlaß der Generallandesdirektion vom 20. Mai 1803[143] hob mit Befriedigung hervor, wie „die Abteilungen und Kulturen so außerordentliche Fortschritte machen, daß sehr wenige Städte, Flecken und Dörfer mehr sein mögen, die nicht ihre Gemeindswaldungen und Weidenschaften schon abgeteilt und sich dabei zur Kultur angeschickt haben"[144].

In jene Zeit fällt auch die Errichtung einer Musterlandwirtschaftsschule zu Weihenstephan, die unter Benutzung der dortigen Klosterökonomie mit der neuen Forstschule verbunden und am 1. Januar 1804 eröffnet wurde[145].

Nicht unwichtig sind die Bestimmungen der Verordnung vom 15. März 1808[146]. Durch diese wird im Einklange mit älteren Anordnungen die Weide auf Äckern während der „Fruktifikation" und auf Wiesen während der Hegezeit als ohne Entschädigung aufgehoben erklärt. Der Eigentümer kann aber überdies die Weide auch von seinen leeren Feldern und von den Wiesen zur offenen Zeit entfernen, dies jedoch nur gegen billige Entschädigung des Weideberechtigten. Wenn über die Entschädigung keine Vereinbarung erzielt wird, entscheiden hierüber die Kulturbehörden. Die offene Zeit wird für die Wiesen anstatt des bisherigen Michaeli- und Georgiziels auf die Monate Oktober bis einschließlich März festgesetzt.

Über die in demselben Jahre gemachten Versuche, dem bäuerlichen Besitze die Befreiung von den gutsherrlichen Rechten zu ermöglichen, wurde bereits oben[147] berichtet. Von der größten Wichtigkeit für den Betrieb der Landwirtschaft war die Aufhebung der Leibeigenschaft[148].

Nicht unerwähnt darf auch die Gründung des Landwirtschaftlichen Vereins in Bayern bleiben, welche vom König unterm 30. Dezember 1809 genehmigt wurde. Die Vereinssatzungen erhielten unterm 9. Oktober 1810 die landesherrliche Bestätigung[149].

Auch zur Hebung der Forstwirtschaft geschah manches. Schon 1799[150] wurden die Pechlerpatente aufgehoben und das Pech als eine Nebennutzung des Waldeigentümers erklärt. Unterm 20. April 1804 erging eine Verordnung wegen Fixierung der Forstrechte in den Staatswaldungen[151]. 1805 wurden Bestimmungen über bessere Verwaltung der den Kultusstiftungen gehörigen Wälder erlassen[152], insbesondere wurde aller Naturalholz- und Streugenuß gegen Anweisung einer entsprechenden Waldfläche oder eines Ersatzes in Geld an die Berechtigten aufgehoben. Daran schloß sich eine Verordnung vom 18. Januar 1805[153], welche bestimmte, daß die Ablösung und Abteilung der Forstdienstbarkeiten sowohl vom Eigentümer als vom Holzberechtigten verlangt werden könne. Die Abfindung des letzteren solle in Grund und Boden geschehen, und zwar, je nach der Güte des

---

[140] Vgl. hierher M. Döberl, Einl. zu den Denkwürdigkeiten des Grafen Montgelas, S. XXX ff. [141] R.Bl. S. 539.

[142] Vgl. R.Bl. 1803 S. 147, 336, 485, 1025; 1804 S. 697, 936; 1805 S. 105, 729.

[143] R.Bl. S. 336. Eine Entschl. derselben Direktion vom 15. März 1805 hatte auch die Aufstellung von Flurschützen zur Handhabung der Feldpolizei angeordnet und unter Festsetzung von Vorschriften über deren Tätigkeit die äußeren Behörden beauftragt, die Vorschläge zur Einrichtung des Flurschützendienstes in ihren Bezirken einzureichen. Auf kurfürstlichen Befehl wurde jedoch der Auftrag zurückgenommen. R.Bl. 1805 S. 471, 508.

[144] Auch der Pflege der Fruchtbäume wurde Aufmerksamkeit zugewandt und die Bepflanzung der Chausseen mit solchen angeordnet. R.Bl. 1803 S. 805, 881, 1015. Man nahm übrigens schon im folgenden Jahre die hierbei angeordneten Zwangsvorschriften, die vielen Unmut erzeugten, wieder zurück. R.Bl. 1804 S. 157.

[145] R.Bl. 1803 S. 899, 1051. [146] R.Bl. S. 677. [147] § 11 N. 22.

[148] Vgl. oben S. 56.

[149] R.Bl. 1810 S. 1057, 1330. Über die vom Vereine angeregten landwirtschaftlichen Feste in den Kreisen und das Zentralfest (Oktoberfest) in München R.Bl. 1812 S. 1482.

[150] R. u. Intell.Bl. 1800 S. 11, 127.

[151] R.Bl. S. 418. Vgl. auch R.Bl. 1809 S. 633. [152] R.Bl. S. 60.

[153] R.Bl. S. 105.

Google

Waldes, zum Satze von 1, 1½ oder 2 Tagwerk für ein Klafter Berechtigung. Allenfallsige Abgaben der Berechtigten seien als Bodenzins auf den surrogierten Grund und Boden zu übertragen. Weidenschaften in den Wäldern, Laubrechen oder Streusammeln sollen den Waldeigentümer in der freien Verfügung und Benutzung nicht hindern. Bei gänzlicher Beseitigung solcher Nutzungen solle nur dann eine Entschädigungspflicht bestehen, wenn sie auf ausdrücklicher Konzession oder Verträgen mit dem Waldeigentümer beruhen. Mit der Entfernung dieser Rechte solle übrigens nur allmählich vorgegangen werden. Streitigkeiten wurden auf den Verwaltungsweg verwiesen.

Im nämlichen Jahre[154] wurde auch der Verkauf entbehrlicher Staatswaldungen in größerem Maßstabe angeordnet. Dies geschah mit Rücksicht auf die Kosten des eigenen Forstbetriebes und die angeblich besseren Erfolge der Privatwirtschaft, sowie weil man glaubte, daß eine teilweise Umwandlung des Waldes in Äcker und Wiesen wünschenswert sei.

Im Jahre 1808[155] ergingen neuerlich Erlasse über die Weide- und Streudienstbarkeiten in den Waldungen. In den bereits „purifizierten" Staatswaldungen sollte der dienstbarkeitfreie Zustand aufrechterhalten und nur auf bestimmte Zeit und gegen Rekognitionsgebühr die Weide an unschädlichen Plätzen gestattet werden. Bei den nicht purifizierten Waldungen sollte mit der Purifikation fortgefahren werden. In Privatwaldungen müssen schädliche Dienstbarkeiten ohne Entschädigung und nur gegen Ersatz des ursprünglichen Erwerbspreises und Aufhebung der bedungenen Prästationen aufhören. Unschädliche Dienstbarkeiten kann der Eigentümer ablösen.

Die Bestimmungen der „Normalverordnungen" vom 20. April 1804 und 18. Januar 1805 wurden durch eine Verordnung vom 13. Dezember 1811[156] erneuert und erläutert.

Für den forstlichen Unterricht war seit 1804 durch eine in Weihenstephan errichtete Forstschule Sorge getragen[157].

Auf dem Gebiete des Gewerberechtes ist es der Montgelasschen Verwaltung zwar gelungen, das entartete Zunftwesen in seinen Grundlagen zu erschüttern und eine Reihe erheblicher Mißstände zu beseitigen; aber eine Gesetzgebung, welche dieses gesamte Gebiet planvoll geregelt hätte, ist nicht zustande gekommen. Dementsprechend weist jener Zeitraum nur eine allerdings bedeutende Zahl von Einzelverordnungen gewerberechtlicher Natur auf[158]. Immerhin aber ist anzuerkennen, daß der Gesetzgeber mit richtigem Blicke die bessernde Hand da anlegte, wo es zumeist nottat. Vor allem wurden die Zwangs- oder Bannrechte und überhaupt die Ausschlußrechte der zünftigen Gewerbetreibenden innerhalb bestimmter Bezirke beseitigt. So fiel der Bierzwang schon im Jahre 1799[159], der Brotzwang 1801[160]; die Zwangsrechte der Taternwirte bei Hochzeiten wurden 1802 abgeschafft[161]. Eine Verordnung von 1804 hob den Zunftzwang der inländischen Gewerbe gegeneinander auf. Es solle „der freien Gewerbsausübung jedes Handwerkers, in welchem Orte oder in welchem Gerichtsbezirke er arbeiten wolle, kein Hindernis in den Weg gelegt werden", vorbehaltlich jedoch des bestehenden Verbots des Hausierens[162]. In Anwendung dieses Grundsatzes wurde 1809 ausgesprochen, daß der Mühlenzwang ebenfalls nicht mehr fortbestehen könne[163].

Auch gegen den Bestand der realen und radizierten Gewerbe[164] wurde, wenngleich in sehr schonender Weise, vorgegangen. Bereits eine Verfügung der Landesdirektion in Bayern vom Jahre

---

[154] R.Bl. S. 537.
[155] R.Bl. S. 602, 679.
[156] R.Bl. 1812 S. 170.
[157] R.Bl. 1803 S. 897.
[158] Vgl. hierher den Bericht des Abg. Dr. Pözl, Verh. d. K. d. Abg. 1859/61 Beil.Bd. VI S. 225 ff.; J. Kaizl, Der Kampf um Gewerbereform u. Gewerbefreiheit in Bayern von 1799 bis 1868, Leipzig 1879, S. 46 ff., wo übrigens die Anführungen aus dem R.Bl. sehr an Genauigkeit zu wünschen übrig lassen. S. auch M. Döberl, Einl. zu den Denkwürdigkeiten des Grafen Montgelas, S. XXXVI ff.
[159] V.O. vom 20. Dez. 1799; G. K. Mayr, Sammlung usw., 1800, I S. 246. Eine Gegenvorstellung der „bräuenden Stände" wurde abgewiesen. R. u. Intell.Bl. 1801 S. 687. Vgl. auch Amberg. R.Bl. 1803 S. 33 u. R.Bl. 1807 S. 1295, 1371. Über den Minutoverschleiß, welcher den Bräuhäusern gestattet war, R.Bl. 1805 S. 50, 619. Den Weißbierwirten wurde auch die Führung braunen Biers erlaubt, doch sollten sie gehalten sein, „zur Befriedigung des Publikums sich immer auch weißes Bier beizulegen". R.Bl. 1807 S. 1492. Über die Beseitigung der Verpflichtung der Brauer, die Brauabfälle den Branntweinbrennern zu überlassen, R.Bl. 1812 S. 483. Vgl. 1807 S. 297.
[160] R. u. Intell.Bl. 1801 S 231; 1802 S. 139.
[161] R.Bl. 1802 S. 73; vgl. auch 1807 S. 946.
[162] R.Bl. 1804 S. 298. Dazu 1807 S. 224. S. auch schon die sehr merkwürdigen Erlasse über den Verkauf von Brot und Fleisch in München, R. u. Intell.Bl. 1800 S. 69, 121; ferner R.Bl. 1802 S. 94, 810.
[163] R.Bl. 1809 S. 1329.
[164] Über den Begriff unten; dann Verh. der K. d. Abg. 1859/61 Beil.Bd. VI S. 228; J. Kaizl a. a. O. S. 50 ff.

Google

1803[165] war dem Mißbrauche entgegengetreten, daß persönliche Konzessionen gleich realen veräußert würden. Eine Verordnung vom 1. Dezember 1804[166] aber, die Handwerksbefugnisse betr., verwarf die Realrechte grundsätzlich. Nach der Natur der Sache, den bestehenden Bestimmungen und dem alten deutschen Grundsatze: Kunst erbt nicht, können, so sagt die Verordnung, „die Handwerksbefugnisse, welche bloß auf persönlicher Geschicklichkeit beruhen, die Natur reeller Gerechtigkeiten oder eines veräußerlichen Eigentums nicht annehmen". Die Verordnung will gleichwohl für die Vergangenheit die erworbenen Privatrechte schonen und nur Schranken für die Zukunft aufrichten. Hiernach wird die fernere Begründung neuer und die Wiedererrichtung erloschener[167] Realrechte verboten. Als radizierte Gewerbe sollen nur jene verliehen werden können, deren Ausübung mit besonders eingerichteten Häusern und Gebäuden verbunden sein muß, nämlich Bräuereien und Mühlen[168]. Die Vermutung streitet für die persönliche Natur der Handwerksgerechtigkeit. Gerechtigkeiten, welche ohne beschwerlichen Titel erlangt sind, werden niemals als real anerkannt. Die Verordnung setzt zugleich weitgehende Beschränkungen fest, welchen die Übertragung der aufrechterhaltenen dinglichen Gewerberechte unterliegen soll[169].

Auf der so geschaffenen Grundlage konnte nunmehr der Grundsatz der staatlichen Konzessionierung der Gewerbe zur ausschließenden Geltung erhoben, das bisher schon geübte landesherrliche Recht der Gewerbekonzessionierung zum System der allgemeinen Gewerbekonzessionspflicht ausgebaut werden[170]. Durch Verordnung vom 5. Januar 1807[171] wurde den Patrimonialgerichten das Recht der Erteilung von Gewerbekonzessionen entzogen. Auch die Verleihung von Gewerben unter Hofschutz wurde abgestellt[172].

Bezüglich der Erteilung der Gewerbekonzessionen traf die Verordnung vom 2. Oktober 1811 folgende Bestimmungen[173].

„Ganz neue Konzessionen, insbesondere solche, wodurch die Zahl der gegenwärtigen Konzessionisten gleicher Art an ein und demselben Orte vermehrt würde, sind vorderhand nirgends mehr zu verleihen, den einzigen Fall ausgenommen, wo das wirkliche Bedürfnis der Verleihung evident und ausgesprochen vorliegt. Auch die Wiederbesetzung erledigter Gewerbskonzessionen findet nur dann statt, wenn sich, nach vorgängiger genauer Untersuchung aller Umstände, die Wiederverleihung ebenfalls evident und unwidersprochen als wirklich notwendig darstellt."[174] Die Erteilung der Konzessionen für „wirkliche Fabriken", Manufakturen, Brauereien und neue Buchdruckereien[175] behielt sich der König persönlich vor. Der Hausierhandel war regelmäßig bei Strafe verboten[176]. Das Boten- und Lehnrößlergewerbe war mit Rücksicht auf das Postregal besonderen Vorschriften unterworfen[177], die Salpetererzeugung mit Rücksicht auf das Salpeterregal[178].

Auch der Betrieb der Gewerbe war der polizeilichen Regelung und Aufsicht unterstellt.

Zahlreiche Erlasse ergingen zur Abschaffung von Handwerksmißbräuchen[179]. Den Zünften,

---

[165] R.Bl. 1803 S. 958. Über die Münchener Gewerbegerechtigkeiten J. Kaizl a. a. O. S. 52, R.Bl. 1803 S. 1002.

[166] R.Bl. 1805 S. 43, 546. Vgl. dazu die einschärfenden Bestimmungen R.Bl. 1807 S. 1087. S. auch § 25 Anm. 13.

[167] Vgl. dazu die erläuternde V.O. vom 8. Febr. 1811 (R.Bl. S. 233).

[168] „Bei den Fabrikunternehmungen, wobei der Unternehmer meistens bloß den Kapitalisten vorstellt, enthalten die Privilegien selbst die Zeit und Art der Berechtigung."

[169] Vgl. dazu auch R.Bl. 1804 S. 122.

[170] Vgl. übrigens wegen der Freigabe des Vieh- u. Obsthandels Intell.Bl. 1799 S. 595; R. u. Intell.Bl. 1801 S. 703; des Ziegel- u. Kalkbrennens R. u. Intell.Bl. 1800 S. 231.

[171] R.Bl. S. 55. Vgl. auch lit. F der k. Dekl. über die Reichsritterschaft vom 31. Dez. 1806 (R.Bl. 1807 S. 202) u. Edikt über die gutsherrlichen Rechte vom 28. Juli 1808, § 25 (R.Bl. S. 1838). Dazu wegen der gutsherrlichen Gewerbslaudemien u. Rekognitionen für Gewerbeverleihungen R.Bl. 1809 S. 1947; 1811 S. 97.

[172] R.Bl. 1811 S 802 (s. auch G. K. Mayr, Sammlung usw., 1800, I S. 236). Über die Hofschutzgewerbe J. Kaizl a. a. O. S. 59, 60 Anm. 1.

[173] R.Bl. S. 1502. Dazu R.Bl. 1815 S. 377. — Vgl. auch R.Bl. 1807 S. 523.

[174] Die Bemerkung von J. Kaizl u. a. O. S. 61: „Über die Art, wie die staatlichen Behörden das Konzessionssystem handhaben sollen, erfolgten zunächst keine besonderen Vorschriften", ist hiernach unrichtig.

[175] Vgl. angef. V.O. v. 2. Okt. 1811; V.O. v. 27. Febr. 1816, R.Bl. S. 97.

[176] Vgl. R. u. Intell.Bl. 1800 S. 33, 387; 1801 S. 433; R.Bl. 1814 S. 57. Besondere Bestimmungen für Tirol R.Bl. 1806 S. 473; 1807 S. 1729. Vgl. auch R.Bl. 1809 S. 836; 1810 S. 431; 1811 S. 1869 (Lumpensammeln); 1816 S. 683 (Scherenschleifer).

[177] S. oben § 11 N. 111.

[178] R.Bl. 1803 S. 449; 1807 S. 1108; 1815 S. 97.

[179] Vgl. z. B. R. u. Intell.Bl. 1801 S. 719; 1804 S. 299 (Aufhebung des Gesellentalers u. des Handgeldes bei den Schuhmachern); 1802 S. 137 (Aufhebung eines Mißbrauchs bezüglich der eingekauften Meister), S. 18, 697 (Auszechen der Gesellen); 1804 S. 885 (Aufhebung des

Google

denen durch das System der staatlichen Konzessionierung das Recht der Zulassung zum Gewerbe entzogen war, wurde der schriftliche Verkehr mit andern in- und ausländischen Zünften verboten[180]. In bezug auf die Abgrenzungen der Gewerbebefugnisse blieb es in der Hauptsache beim alten[181], wenn auch einzelne zeitgemäße Änderungen eintraten[182]. Den Kalt- und Kupferschmieden wurden jedoch im Jahre 1805 ihre Privilegien bestätigt[183]. An dem Erfordernis des Meisterstückes wurde festgehalten[184].

Für einzelne Gewerbe wurden aus verschiedenen polizeilichen Rücksichten Vorschriften über den Betrieb erlassen, so für die Kaminkehrer[185], Wasenmeister[186], Bier- und Kaffeewirte[187] und Tändler[188].

Die Lebensmittelgewerbe waren, wie seither, bezüglich gewisser Waren (Bier, Fleisch, Mehl, Brot) obrigkeitlicher Taxierung[189] und Aufsicht unterworfen; ebenso wurden Maß, Gewicht und Elle polizeilich untersucht[190].

Von einschneidender Bedeutung war jene Gruppe von Verfügungen, welche die Rechtsverhältnisse des gewerblichen Hilfspersonals betrafen. So wurden die Bestimmungen der Handwerksordnungen, welche die Meister in der Zahl der aufzunehmenden Lehrlinge beschränkten, beseitigt[191]. Es wurde vorgeschrieben, daß regelmäßig Lehrlinge nach zurückgelegtem 15. Jahre nicht mehr angenommen werden sollten; nur bei Handwerken, welche ausgebildetere Leibeskräfte erfordern, wurde das vollendete 18. Jahr als Aufnahmegrenze festgesetzt. Die Lehrzeit sollte wenigstens 1½ und höchstens 3 Jahre dauern und nur im Inlande zurückgelegt werden; die Aufnahme von Lehrlingen war der Obrigkeit anzuzeigen[192]. Die Wanderpflicht wurde durch Verordnung vom 4. März 1806 aufgehoben[193] und das Recht, ins Ausland zu wandern, durch Verordnung vom 11. Oktober 1807[194] nur mehr ausnahmsweise zugestanden. An Stelle der Handwerkskundschaften[195] wurden durch Verordnung vom 17. März 1808[196] Wanderbücher eingeführt. Auch in die Bestimmung des Arbeitslohnes wurde manchmal gesetzlich eingegriffen[197].

Der Marktverkehr wurde durch eine Mehrzahl von Verordnungen in freiem Sinne geregelt[198].

§ 12. **Das Heerwesen.** Die Zeit der napoleonischen Kriege mußte eine durchgreifende Neugestaltung des bayerischen Heerwesens um so mehr bewirken, als dasselbe in einem höchst unbefriedigenden Zustande sich befand.

Postulats u. Kornutengelds bei den Buchdruckern); 1808 S. 2552 (des Ausschenkens u. Auszechens bei den Zünften); 1810 S. 839 (des Weißmachens bei den Nagelschmieden); 1811 S. 5 (der Sitz- oder Mutjahre bei den Zünften); Ulm. R.Bl. 1804 S. 35 (Aufhebung von Mißbräuchen bei Aufdingung u. Ledigzählung der Lehrjungen).

[180] R.Bl. 1815 S. 17. Dies war übrigens nur eine Erneuerung älterer Polizeigesetze. Über die Zunftstrafen Amb. R.Bl. 1802 S. 195; R.Bl. 1806 S. 127.

[181] Vgl. J. Kaizl a. a. O. S. 68.

[182] Vgl. z. B. R.Bl. 1802 S. 138 (den Weißgerbern wird das Färben der selbstgearbeiteten Felle, den Färbern das Pressen der selbstgefärbten Zeuge gestattet); 1807 S. 297 (Branntweinbrennen betr.), 1808 S. 770 (Niederlagen der Professionisten); 1808 S. 897 (den Barchent- u. Leinwebern wird das Selbstfärben des zu ihrer Arbeit nötigen Stoffes erlaubt).

[183] R.Bl. 1805 S. 802. Dazu J. Kaizl a. a. O. S. 70.

[184] Vgl. z. B. R.Bl. 1802 S. 137. Ausnahme für die von der Zentralveterinärschule approbierten Hufschmiede R.Bl. 1816 S. 371.

[185] R.Bl. 1805 S. 307, 840. [186] R.Bl. 1805 S. 414 (vgl. auch S. 491).

[187] Vgl. z. B. R.Bl. 1804 S. 701; 1805 S. 831. R.Bl. 1804 S. 201.

[188] R.Bl. 1805 S. 931.

[189] Vgl. z. B. R. u. Intell.Bl. 1801 S. 691; 1806 S. 259 (Ochsenfleisch); R.Bl. 1803 S. 1021, 1805 S. 641 (Brot); bezüglich des Bieres hauptsächlich die V.O. vom 25. April 1811, betr. die künftige Regulierung des Bierfatzes im Kgr. Bayern u. die Verhältnisse der Bräuer zu den Wirten sowohl unter sich als zu dem Publikum, R.Bl. S. 617. S. darüber auch J. Kaizl a. a. O. S. 62 f. — Über den Wachstarif R. u. Intell.Bl. 1801 S. 435; die Tarifierung aufgehoben R.Bl. 1803 S. 356.

[190] R.Bl. 1808 S. 2558.

[191] R.Bl. 1807 S. 227 (Verfügung der Landesdirektion Bamberg); 1810 S. 514 (allg. V.O.)

[192] V.O. vom 11. Okt. 1807 § 8, R.Bl. S. 1614.

[193] R.Bl. S. 81; vgl. dagegen noch R.Bl. 1805 S. 667. Über die Wanderscheine ebenda S. 263.

[194] R.Bl. S. 1610.

[195] Darüber J. Kaizl a. a. O. S. 66. Vgl. auch R.Bl. 1805 S. 507, 759.

[196] R.Bl S. 680. Dazu R.Bl. 1809 S. 503; 1810 S. 178; 1811 S. 1505, 1681; 1812 S. 1307.

[197] Vgl. R.Bl. 1808 S. 132, 769, 771. Verbot der verabredeten Arbeitseinstellung R.Bl. 1809 S. 1295.

[198] Vgl. hierher J. Kaizl a. a. O. S. 72 ff.; R.Bl. 1805 S. 303, 331, 527, 888, 975, 1026; 1806 S. 316; 1811 S. 649.

Google

In der obersten Stelle für Heeresangelegenheiten ergaben sich folgende Umbildungen[1].

Es folgten sich in dieser Eigenschaft das Oberkriegskollegium (1799)[2], der Kriegsjustiz- und Kriegsökonomierat (1801), das geheime Kriegsbureau und das Generalauditoriat (1804), endlich das Kriegsministerium (1808).

Die nächsten Maßregeln, welche unter der neuen Regierung 1799 getroffen wurden, richteten sich auf Ersparung überflüssiger Ausgaben, um für eine bessere Heeresverfassung Mittel zu gewinnen[3].

Das Kaufen und Verkaufen der Militärdienststellen war alsbald nach Max Josefs Regierungsantritt, unterm 26. Februar 1799, abgeschafft worden[4]. Die Militärakademie wurde neu eingerichtet[5], um dann einige Zeit später in ein rein militärisches Kadettenkorps umgewandelt zu werden[6].

Im nämlichen Jahre 1799 wurde eine neue Beschreibung der ledigen Untertanssöhne in zwei Klassen von 17—35 und von 36—50 Jahren angeordnet[7]. Durch Verordnung vom 7. März 1800[8] wurde unter Aufhebung der bisherigen Rekrutenanlage[9] eine neue Militärauswahl (Landkapitulantenzug) mit sechsjähriger Dienstzeit verfügt. Dieselbe geschah im allgemeinen in der hergebrachten Weise, insbesondere wurden auch die Vorschriften über Aushebung der Landstreicher usw. erneuert[10]. Mit Verordnung vom 26. Mai desselben Jahres[11] wurde an Stelle der als veraltet bezeichneten Ausschüsse die Bildung einer Landesdefensionslegion aus sämtlichen verabschiedeten und noch nicht ansässig gemachten Soldaten eingeleitet.

Für das Oberstmarschkommissariat als ständiges Mittelorgan zwischen den Zivilstellen und Militärbehörden auch in Friedenszeiten wurden durch Verordnung vom 20. April 1802[12] Bestimmungen erlassen.

Das Jahr 1803 brachte eine Neueinteilung des Heeres[13], dem seit 1804 niemand mehr zur Strafe überwiesen werden sollte[14].

Es ergingen ferner Anordnungen zur Verbesserung der materiellen Lage der Heeresangehörigen. So wurden Besoldungen und Quartiergeld der Offiziere erhöht[15] und das Pensionsregulativ von 1750 durch ein neues ersetzt[16], auch den Mannschaften eine Menagezulage gewährt[17].

Durch zwei Verordnungen vom 18. März 1804 wurde das Heer in fünf Militärinspektionen eingeteilt[18] und dem schon seit 1800 neu eingerichteten Militärlazarettwesen[19] eine Generallazarettinspektion vorgesetzt[20].

Unterm 7. Januar 1805 wurde ein umfassendes Wehrgesetz (Kantonsreglement) erlassen[21], welches die Kriegsdienstpflicht auf neue Grundlagen stellte. Das Gesetz spricht als Regel aus, daß jeder militärdiensttaugliche Untertan zum persönlichen Kriegsdienst verpflichtet und ihm nicht erlaubt sei, einen andern für sich einzustellen. Diese Regel wird aber durch zahlreiche Ausnahmen mit Rücksicht auf Geburt, Glaubensbekenntnis, Stand, Ansässigkeit und Gewerbe durchbrochen. Die Dienstzeit wird auf 8 Jahre festgesetzt. Dienstpflichtig sind die Altersklassen vom 16. bis 40. Jahre, regelmäßig aber die vom 18. bis 36. Jahre. Die Verordnung trifft Bestimmungen über die Rekrutierungs-

---

[1] Vgl. v. Seydel 2. Aufl. § 32 Anm. 12—14.

[2] Vgl. § 37 Anm. 21, 22. G. K. Mayr, Sammlung usw., 1800, I S. 333 (Wirkungskreis des Oberkriegskommissärs).

[3] Vgl. G. K. Mayr, Sammlung usw., 1800, I S. 316, 317, 319, 324, 328, 329.

[4] A. a. O. S. 309.

[5] G. K. Mayr, Sammlung usw., 1800, I S. 329.

[6] R.Bl. 1805 S. 280. S. auch die oben § 7 N. 2 angef. Schrift.

[7] R. u. Intell.Bl. 1800 S. 17.

[8] R. u. Intell.Bl. S. 165, 247. G. K. Mayr, Sammlung usw., 1802, II S. 278, 280, 281, 282.

[9] Mandat vom 11. April 1767.

[10] Vgl. auch G. K. Mayr, Sammlung usw., 1802, II S. 284; R. u. Intell.Bl. 1800 S. 229. — Über die Landkapitulanten auch R.Bl. 1802 S. 41, 235, 241, 283; 1803 S. 40, 113, 303; 1804 S. 364, 1056.

[11] G. K. Mayr, Sammlung usw., 1802, II S. 282, 293. R. u. Intell.Bl. 1800 S. 841.

[12] R.Bl S. 342. Dazu R.Bl. 1805 S. 633.

[13] R.Bl. S. 262. Vgl. auch R.Bl. 1804 S. 347.

[14] R.Bl. 1804 S. 161.

[15] R.Bl. 1803 S. 529.

[16] R.Bl. 1803 S. 593. Dazu R.Bl. 1802 S. 569, 684; 1804 S. 766, 891. Über die Militär-Witwen- und Waisenkasse R.Bl. 1804 S. 489, 591, 891; 1807 S. 730, ferner J. Schmelzing, Staatsrecht des Kgrs. Bayern, II S. 81.

[17] R.Bl. 1803 S. 603.

[18] R.Bl. S. 294.

[19] G. K. Mayr, Sammlung usw., 1800, I S. 337.

[20] R.Bl. S. 295.

[21] R.Bl. S. 245. Dazu ebenda S. 427, 590, 618, 619, 881; dann 1806 S. 355; 1809 S. 497.

Google

distrikte und die Vornahme des Rekrutierungsgeschäfts, über die Maßregeln gegen Entziehung von der Wehrpflicht, über die Gerichtsbarkeit der Dienstpflichtigen[22] und über die Verabschiedung[23].

Im Jahre 1807 wurden Bestimmungen über die Einrichtung des bürgerlichen Militärs in den Städten, Flecken und Märkten erlassen[24].

Die Verfassung von 1808 handelte in ihrem sechsten Titel vom Militärstande. Sie stellte folgende Grundsätze auf. Zur Verteidigung des Staates und zur Erfüllung der durch die rheinische Bundesakte eingegangenen Verbindlichkeiten wird eine stehende Armee unterhalten. Die Truppen werden auf dem Wege der allgemeinen Militärkonskription ergänzt. Das Heer handelt nur gegen äußere Feinde; im Innern aber bloß dann, wenn dies der König in einem besonderen Falle ausdrücklich befiehlt, oder die Militärmacht von der Zivilbehörde förmlich dazu aufgefordert wird. Die Militärpersonen stehen nur in Kriminal- und Dienstsachen unter der Militärgerichtsbarkeit; im übrigen aber sind sie, wie jeder Staatsbürger, den einschlägigen Zivilgerichten unterworfen. Die Bürgermiliz wird bestätigt. Zur Erhaltung der Ruhe in Kriegszeiten wird eine Nationalgarde errichtet werden.

Eine Reihe von gesetzgeberischen Akten und Verordnungen auf dem Gebiete des Heerwesens schloß sich an die Verfassung von 1808 an.

Durch Armeebefehl vom 27. September 1808[25] wurde mit Rücksicht auf die neue Kreiseinteilung eine neue Einteilung der Generalkommandos verfügt[26].

Verordnungen vom 19. Juni und 12. August desselben Jahres[27] regelten die Friedensleistungen für das Heer, eine Verordnung vom 23. Februar 1809[28] die allgemeine Konkurrenz zu Kriegslasten bei Durchzügen und Kantonierungen fremder Truppen.

Die Bestimmungen über die Errichtung einer Nationalgarde ergingen nach einer vorläufigen Verordnung vom 6. April 1809[29] durch organische Verordnung vom 6. Juli 1809[30]. Die Nationalgarde teilte sich hiernach in drei Klassen: die Reservebataillone, welche in ihren Verpflichtungen dem aktiven Heere gleichstanden und wie dieses durch Konskription gebildet wurden, die mobilen Legionen, die nur in Zeiten wirklicher Gefahr innerhalb des Landes gegen innere und äußere Feinde verwendet werden sollten, und den nicht bereits im aktiven Heere oder der Reserve eingereihten Diensttauglichen vom 18. bis 40. Jahre entnommen wurden, endlich das Bürgermilitär, das regelmäßig nur zur Erhaltung der Ruhe innerhalb des Landgerichtsbezirks zu dienen hatte, und welchem die übrigen tauglichen Männer unter 60 Jahren angehörten.

Unterm 29. März 1812[31] erging sodann ein durchgesehenes Konskriptionsgesetz, wonach die Konskription auf die ledigen Bayern vom vollendeten 19. bis zum zurückgelegten 23. Lebensjahre sich erstreckte, und unterm 10. Juni 1813[32] eine durchgesehene Verordnung über die Nationalgarde, deren Bestimmungen durch die Verordnung vom 27. Oktober 1813 über die allgemeine Landesbewaffnung noch weiter ausgedehnt wurden[33].

Eine Verordnung vom 21. Oktober 1814, den künftigen Bestand der Landesverteidigungsanstalten in Bayern betreffend[34], verfügte endlich: Die Streitkräfte des Königreichs teilen sich in die aktive Armee als I. Klasse, die mobilen Legionen oder Nationalgarde II. Klasse, welche, in Landregimenter eingeteilt, zur Unterstützung des stehenden Heeres dient, endlich die Nationalgarde III. Klasse oder Landwehr, die im Kriege auf besonderen königlichen Befehl auch gegen den äußeren Feind, jedoch nur innerhalb der Landesgrenzen, verwendet werden kann.

---

[22] Über die militär. Gerichtsbarkeit auch R.Bl. 1803 S. 308; 1804 S. 427, 609; Novellen zur bayer. Gerichtsordnung, München 1811, S. 37 ff.

[23] Über die 1805 anläßlich des Kriegs erfolgte Bildung eines Jägerkorps und eines Gebirgsschützenkorps R.Bl. 1805 S. 1091, 1098. Dazu R.Bl. 1808 S. 650. Dasselbe geschah aus gleichem Anlasse 1809 R.Bl. 1809 S. 785, 790, 938.

[24] R.Bl. 1807 S. 653, 857, 1298 ff., 1582 ff., 1641, 1660, 1661, 1667, 1728, 1736, 1737, 1870, 1942 ff. Dazu 1808 S. 180, 489, 579, 1543, 1665, 1718, 1772, 1958, 2146, 2822 (Aufhebung des Bürgerexerzierguldens; s. oben § 7 N. 26); 1809 S. 857.

[25] R.Bl. S. 2292. [26] Es waren vier: in München, Augsburg, Nürnberg, Innsbruck.

[27] R.Bl. S. 1401, 1746 u. 1766. Dazu Nov. R.Bl. 1811 S. 1617 u. Erläuterungen R.Bl. 1816 S. 819.

[28] R.Bl. S. 385. [29] R.Bl. S. 657.

[30] R.Bl. S. 1093. Vgl. auch S. 1113, 1193, 1449, 1905.

[31] R.Bl. S. 593. Dazu Vollzugsvorschr. S. 1017. Vgl. auch J. Schmelzing, Nachtrag der zum k. bayer. Militärkonskriptionsges. und dessen Vorschriften zur Vollziehung und Anwendung gehörigen allerh. Supplementarverordnungen, Erläuterungsreskripte usw., Würzburg 1817.

[32] R.Bl. S. 849. Vgl. auch S. 273, 401.

[33] R.Bl. S. 1325.

[34] R.Bl. S. 1649. Dazu J. Schmelzing, Staatsrecht des Kgrs. Bayern, I S. 198, 200. Die Formation vom 24. Juni 1817 ebenda S. 196.

Google

§ 13. **Das Verhältnis Bayerns zum Deutschen Reiche**[1]. Die Zugehörigkeit Bayerns als souveränen Staates und Mitgliedes zum Deutschen Bunde dauerte bis zur Beendigung des letzteren infolge der kriegerischen Ereignisse des Jahres 1866. In den Präliminarien von Nickolsburg vom 26. Juli und dem Prager Friedensvertrage vom 23. August 1866 wurde die Auflösung des Bundes von seiten Österreichs anerkannt, die Anerkennung des von Preußen zu gründenden Norddeutschen Bundes versprochen und das Einverständnis damit erklärt, daß die süddeutschen Staaten einen besonderen Verein bilden sollten, dessen Verhältnis zum Nordbund durch Verträge seine Regelung finden werde. Bayern erteilte im Friedensvertrage mit Preußen vom 22. August 1866[2] den Bestimmungen der Nickolsburger Präliminarien, „soweit sie die Zukunft Deutschlands betreffen", auch seinerseits seine Zustimmung.

Während die norddeutsche Bundesverfassung mit dem 1. Juli 1867 ins Leben trat, kam ein Verein der süddeutschen Staaten unter sich nicht zustande[3]. Deren Verbindung mit dem Norden beruhte zunächst auf den Schutz- und Trutzbündnissen, welche zwischen ihnen und Preußen gleichzeitig mit den Friedensverträgen abgeschlossen worden waren[4]. Durch Staatsvertrag vom 8. Juli 1867[5] wurde sodann zwischen dem Norddeutschen Bunde und den süddeutschen Staaten der Zollverein unter Umgestaltung seiner bisherigen Verfassung erneuert.

Die Ereignisse des Jahres 1870 führten zur Gründung des Deutschen Reiches, welchem Bayern durch den Vertrag von Versailles vom 23. November 1870 beitrat. Der Vertrag und die durch denselben vereinbarte Bundesverfassung erlangten in Bayern durch die königliche Erklärung vom 30. Januar 1871[6] mit rückwirkender Kraft vom 1. gl. Mts. gesetzliche Geltung.

---

[1] Im folgenden ist die von v. Seydel in der ersten und zweiten Auflage dieses Werkes und in anderen Schriften noch ausführlicher begründete Darlegung ohne wesentliche Änderung wiedergegeben worden. Vgl. insbesondere v. Seydel, Staatsrechtliche und politische Abhandlungen, Freiburg i. B. und Leipzig 1893, S. 1—120, und Kommentar zur Verf.Urk. f. d. Deutsche Reich, Würzburg, später Freiburg i. B. 1873, 2. Aufl. Freiburg i. B. und Leipzig 1897. Eine Auseinandersetzung mit Seydel und seinen Gegnern würde an diesem Ort zu weit führen und wohl auch der Absicht dieser Erneuerung des Seydelschen Werkes wenig entsprechen. Es wurde nur statt des Satzes v. Seydels (2. Aufl. 2. Bd. S. 263 vorletzte Zeile) „Der König von Bayern ist hienach Bundesmitglied des Deutschen Reichs" gesagt: „Bayern ist ...", denn darüber kann kein Zweifel sein, daß die Mitgliedschaft Bayerns nicht nur eine Mitgliedschaft seines Königs ist.

Eine Erklärung der rechtlichen Natur des Deutschen Reiches ist ohne eingehende Würdigung der Lehre vom Bundesstaatsbegriff, welche hier nicht beabsichtigt ist, nicht möglich. Vgl. hierher R. Piloty, „Max von Seydel", Nachruf in Bl. f. adm. Praxis, zunächst in Bayern 1901, und Archiv d. öff. Rechts Bd. 28 S. 378, Besprechung von P. Labands Staatsrecht d. D. Reichs 5. Aufl. Bd. 1. Hier beschränke ich mich darauf, meine von v. Seydel abweichende Meinung in folgenden beiden Punkten festzustellen. Ich stimme v. Seydel nicht zu in der Ansicht, daß die „Reichsverfassung" in jedem Staat des D. Reichs als Landesverfassung gelte, und daß die Reichsgewalt in jedem Gliedstaate Staatsgewalt sei. Die Reichsgewalt ist eine von der Staatsgewalt der Gliedstaaten abgeleitete und aus ihr hervorgegangene, aber sie ist in jedem Staat ein und dieselbe Reichsgewalt und nicht je die Staatsgewalt dieses Staates. Dies gilt auch für Bayern, wie überhaupt die rechtliche Natur des Deutschen Reichs in bezug auf Preußen oder Bayern nicht eine andere ist als in bezug auf die übrigen Staaten. Vgl. Piloty in v. Stengel-M. Fleischmann, Wörterbuch des d. Staats- u. Verwaltungsrechts Art. Bayern, Bd. 1 S. 355. Auch die Bayern in bezug auf das Reich und insbesondere in bezug auf die Reichsorganisation durch den Bündnisvertrag (Schlußprotokoll) und die Reichsverfassung eingeräumten Sonderrechte ändern an dem Grundsatze, daß die rechtliche Natur des Reiches eine einheitliche und für alle Glieder gleiche ist, nichts, und zwar ebensowenig wie die mit der Krone Preußen sonderrechtlich verbundenen Präsidialrechte die grundsätzliche Gleichstellung der Staaten im Reich veränderte. Auch auf diese Sonderrechte, ihr Wesen und ihren Inhalt ist hier nicht näher einzugehen.

[2] G.Bl. 1866/69 S. 21; vgl. auch S. 816. Dazu Landtagsverh. 1866/69, K. d. Abg. Beil.-Bd. I S. 101, 109, Sten.Ber. Bd. I S. 124, 131, 133; K. d. R.R. Beil.-Bd. I S. 125, 137, 147, Prot. Bd. II S. 17, 22, 36. S. ferner K. d. Abg. Sten.Ber. Bd. I S. 232.

[3] Vgl. hierher O Frhr. v. Völderndorff, Annalen des Deutschen Reichs 1890 S. 280 ff.

[4] Glaser, Archiv des Nordd. Bundes, Berlin 1867, S. 39.

[5] G.Bl 1866/69 S. 89; vgl auch S. 818. Dazu Landtagsverh. 1866/69, K. d. Abg. Beil.-Bd. II S. 355, 359, 479, Sten.Ber. Bd. II S. 47, 50, 94, 112, 117, 119, 123; K. d. R.R. Beil.-Bd. II S. 33, 64, 72, 76, Prot. Bd. III S. 45, 50, 102, 115, 133.

[6] G.Bl. 1870/71 S. 149; vgl. auch S. 302. Dazu Landtagsverh. 1870/71, K. d. Abg. Beil.-

Google

Bayern ist hiernach Bundesglied des Deutschen Reiches. Nach derjenigen Auffassung, welche im Reiche einen Staat erblickt, hat Bayern mit seinem Eintritte in den Reichsverband aufgehört, ein Staat und der König aufgehört, der Herrscher von Bayern zu sein. Nach dieser Auffassung sind die Sätze der bayerischen Verfassungsurkunde, daß das Königreich Bayern ein souveräner Staat sei, und daß sein König alle Rechte der Staatsgewalt in sich vereinige, außer Kraft getreten. Von jenem Standpunkte aus gibt es nach Abschluß der Bündnisverträge nur mehr die eine souveräne Gewalt des Reiches, deren Inhaber die Gesamtheit der Mitglieder des Reiches ist. Der Herrscher des einzelnen Staates ist nicht mehr dessen Monarch, sondern Mitherrscher über das Reich. Was er von seinen früheren Rechten in seinem Lande noch besitzt, besitzt er nicht mehr als Souverän, sondern in Unterordnung unter die Souveränetät des Reiches. Hiernach steht „die gesamte Rechtssphäre der Einzelstaaten zur Disposition des verfassungsmäßig erklärten Willens des Reiches“ [7]. Diesem Satze gegenüber ist es von geringer Bedeutung, ob man sagt, daß die Glieder des Reiches ihre Rechte als vom Reiche abgeleitete besitzen [8], oder ob man behauptet, daß sie dieselben als eigene, aber jederzeit durch das Reich entziehbare innehaben.

Das Deutsche Reich ist ein Staatenbund [9], der von den Verbündeten zur gemeinsamen Ausübung einzelner staatlicher Hoheitsrechte eingegangen worden ist. Die Gründung des Reiches hatte weder den Zweck noch die Wirkung, die Souveränetät der einzelnen Verbündeten zu vernichten. Das Reich ist ein „ewiger Bund“, dessen Tätigkeit auf jene Gebiete der Gesetzgebung, Rechtsprechung und Verwaltung sich bezieht, welche die Verbündeten in der Verfassung bezeichnet haben oder künftig auf verfassungsmäßigem Wege bezeichnen werden. Die Bundesgewalt ist in jedem Bundesstaate Staatsgewalt. Hiernach ist der Satz unserer Verfassung, daß der König alle Rechte der Staatsgewalt in sich vereinigt, durch den Eintritt Bayerns in das Reich nicht im mindesten verändert worden. Nach wie vor bleibt die königliche Gewalt Quelle alles Rechtes, welches im Lande gilt. Die Veränderungen, welche durch den Eintritt in jenes Bundesverhältnis bewirkt worden sind, beziehen sich nicht auf die Innehabung der Staatsgewalt, sondern auf deren Ausübung. Diese Änderungen sind auf dem Wege in Wirksamkeit getreten, welchen die bayerische Verfassung selbst in Titel X § 7 vorgesehen hat. Die Reichsverfassung ist in Bayern nicht „oktroyiert“ [10], sondern als Landesgesetz verkündet worden. Auf der königlichen Erklärung vom 30. Januar 1871, welche den Bündnisverträgen für Bayern „gesetzliche Kraft und Geltung“ erteilte, beruht der Rechtsbestand des gesamten Reichsrechtes im Königreiche. Und so ergibt sich denn für die Ausübung der Staatsgewalt durch den König eine doppelte Selbstbeschränkung durch das besondere bayerische und das gemeinsame deutsche Verfassungsrecht.

Das letztere hat eine Bundesgewalt als gemeinsame Gewalt der Verbündeten geschaffen. Diese Bundesgewalt hat einen verfassungsmäßig beschränkten Wirkungskreis; ihre Zuständigkeit steht zu jener der gesonderten Staatsgewalt der einzelnen Bundesstaaten im Verhältnisse der Ausnahme zur Regel. Daran ändert auch der Umstand nichts, daß nach den Bestimmungen der Reichsverfassung eine Erweiterung der Zuständigkeiten der Bundesgewalt eintreten kann; denn es bedarf hierzu eines Mehrheitsbeschlusses der Verbündeten selbst nach den Vorschriften des Artikels 78 der Reichsverfassung.

Träger der deutschen Bundesgewalt sind die verbündeten Staaten durch ihre Herrscher. Ihre gemeinsame Tätigkeit vollzieht sich aber nicht in persönlichem Zusammentritte der Herrscher, sondern durch zwei Organe, den Bundesrat und den Kaiser.

Bd. IV S. 9, 27, 79, 84, Sten.Ber. Bd. IV S. 19, 28, 30, 108, 133, 163, 187, 209, 237, 265, 295, 318, 348, 375; K. d. R.R. Beil.Bd. II S. 38, 113, 148, 149, Prot.Bd. II S. 8, 37, 91.

[7] P. Laband, Staatsrecht des Deutschen Reiches, 5. Aufl., I S. 93.

[8] Ph. Zorn, Staatsrecht des Deutschen Reiches, 2. Aufl., I S. 80.

[9] Vgl. auch die Erklärung der preuß. Regierung in der Bundesratssitzung vom 5. April 1884, Annalen des Deutschen Reiches 1886 S. 350 ff. Dort werden in sehr nachdrücklicher Weise die „Verträge“ betont, „auf denen der Bund der deutschen Staaten beruht“. Vgl. auch v. Seydel, Komm. zur R.V., 2. Aufl S. 23, 185 f., 247 f.

[10] So Ph. Zorn a. a. O. I S. 55.

Google

Der Bundesrat[11] ist eine Versammlung von Vertretern der Bundesglieder und Elsaß-Lothringens[12]. Eine Vertretung kann an sich in doppelter Weise stattfinden: entweder so, daß der Vertretende seinen Willen anstatt des Willens des Vertretenen mit Wirksamkeit für den letzteren erklärt, oder so, daß der Vertretende den Willen des Vertretenen erklärt. Im einen Falle ist der Vertreter Erzeuger eines eigenen Willensaktes, im andern Falle Verkünder eines fremden Willensaktes. Die Mitglieder des Bundesrates sind das letztere. Der Satz, daß die Bundesratsbevollmächtigten unmittelbar den Willen ihres Auftraggebers aussprechen, hat die Bedeutung einer zwingenden Rechtsvermutung. Die Verbündeten im Bundesrate und Elsaß-Lothringen haben zwar das Recht und die Pflicht, die Vollmacht der Vertreter ihrer Mitverbündeten zu prüfen, nicht aber deren Dienstanweisung. Die Abstimmung im Bundesrate ist ein Formalakt[13]. Die Vollmacht kann mit Wirkung nach außen nicht beschränkt, auch der Vollmachtgeber selbst bezüglich des Inhaltes der Vollmacht staatsrechtlich nicht gebunden werden. Die Dienstanweisung der Bevollmächtigten ist eine rein innere Angelegenheit der Bundesglieder und Elsaß-Lothringens[14].

Die Ernennung der bayerischen Bevollmächtigten und die Erteilung der Anweisungen an dieselben steht dem Könige zu. Da dies Regierungshandlungen des Herrschers sind, so ist zu ihrer gültigen Vornahme die ministerielle Gegenzeichnung oder Unterzeichnung erforderlich[15].

Die geschäftliche Behandlung dieser Angelegenheiten steht im allgemeinen dem Staatsministerium des königlichen Hauses und des Äußeren zu. Bezüglich des sachlichen Inhalts der zu erteilenden Anweisungen ist jedoch in erster Linie dasjenige Ministerium zur Abgabe seines Gutachtens berufen, in dessen Geschäftskreis die Angelegenheit fällt, auf welche die Weisung sich bezieht.

Hinsichtlich des Inhaltes der Anweisung ist der König ebensowenig wie hinsichtlich des Inhaltes der Vollmacht an die Zustimmung des Landtages gebunden. Darüber, daß eine solche Beschränkung nach dem geltenden Rechte nicht stattfindet, besteht kein Zweifel. Sie kann aber auch auf dem Wege der Landesgesetzgebung nicht eingeführt werden. Die Reichsverfassung erklärt in Artikel 6 die Bundesratsbevollmächtigten als Vertreter der Bundesglieder, d. h. der Herrscher, und bindet die Bundesglieder bezüglich der Erteilung der Anweisungen nirgends an die Zustimmung ihrer Landtage. In der Zustimmung des Landtages zu Artikel 6 der Reichsverfassung liegt der Verzicht darauf, bei Erteilung der Weisungen an die Bundesratsbevollmächtigten mitzuwirken. Ist es unleugbar, daß die unbeschränkte Befugnis des Königs zur Anweisung seiner Bevollmächtigten in Artikel 6 ihren Grund hat, dann muß auch zugegeben werden, daß eine Änderung hierin durch Landesgesetz nicht bewirkt werden kann[16].

Der Satz, daß der König allein das Recht hat, die bayerischen Bundesratsbevollmächtigten mit Weisungen zu versehen, gilt unbedingt. Es macht keinen Unterschied, auf welchen Gegenstand die Anweisung sich bezieht. Selbst wenn es sich um Beschlüsse

---

[11] Der folgenden Darstellung liegt v. Seydels Abhandlung „Der Bundesrat" zugrunde. Dieselbe erschien zuerst in F. v. Holtzendorffs u. L. Brentanos Jahrb. für Gesetzgebung, Verwaltung u. Volkswirtschaft III (1879) S. 273—296 und nach v. Seydels Tod in „Staatsrechtliche und politische Abhandlungen von M. v. Seydel". Neue Folge. Hgg. v. K. Krazeisen, Tübingen 1902, S. 90 ff.

[12] Reichsverf. Art. 6, 6a. Über deren persönliche Rechtsstellung vgl. v. Seydels angef. Abhandlung S. 280 bzw. 97. Über die rechtliche Stellung Elsaß-Lothringens als Reichsland vgl. P. Laband a. a. O. S. 235 ff. Dazu Piloty im Arch. d. öff. Rechts Bd. 29 S. 341 ff.

[13] P. Laband, Staatsrecht des Deutschen Reiches, 5. Aufl., I S. 250.

[14] Über die Bedeutung des Art. 7 Abs. III der Reichsverf. vgl. v. Seydels angef. Abh. S. 277 bzw. S. 95. Die Ansicht von Ph. Zorn a. a. O. S. 157 ist m. E. unrichtig. Vgl. dagegen auch P. Laband a. a. O. I S. 240 ff.

[15] Ges., die Verantwortlichkeit der Minister betr., vom 4. Juni 1848, Art. 4.

[16] Vgl. die näheren Ausführungen in v. Seydels angef. Abhandlung S. 277 bzw. 96 und in v. Seydels Kommentar z. Verf.Urk. f. d. Deutsche Reich, 2. Aufl. S. 132 f., 427 ff. Gegen die hier vertretenen Ansichten haben sich insbes. erklärt P. Laband a. a. O. I S. 226 f., Ph. Zorn a. a. O. I S. 168 f., Th. Pistorius, Die Staatsgerichtshöfe und die Ministerverantwortlichkeit, Tübingen 1891, S. 198 ff.

Google

des Bundesrates handelt, aus welchen eine Änderung der bayerischen Verfassung sich ergeben kann, besteht kein Mitwirkungsrecht des Landtages[17]. Selbstverständlich bleibt es der Staatsregierung unbenommen, da, wo sie es für wünschenswert erachtet, vor Erteilung einer Weisung an die Bundesratsbevollmächtigten die Ansicht des Landtages zu vernehmen. Aber auch wenn diese Vernehmung zu einem Beschluß des Landtages führt, hat dieser Beschluß nicht die Bedeutung einer Genehmigung oder eines Verbotes.

Der Bundesrat beschließt regelmäßig mit Stimmenmehrheit; bei Stimmengleichheit gibt Preußen regelmäßig den Ausschlag[18].

Die Stimmenzahl, welche den einzelnen Bundesgliedern zukommt, ist in Artikel 6 Absatz I, die Stimmen Elsaß-Lothringens sind in Art. 6a der Reichsverfassung festgestellt. Von den 61 Stimmen im Bundesrate, einschließlich der 3 elsaß-lothringischen, hat Bayern 6[19]. Jedes Bundesglied kann so viel Bevollmächtigte ernennen, als es Stimmen hat[20]. Die Übung läßt auch die Ernennung stellvertretender Bevollmächtigter zu. Die Stimmführung ist ein Recht, keine Pflicht der Bundesglieder[21]. Bei Gegenständen,

---

[17] v. Seydel hat das in seinem angef. Kommentar, 2. Aufl. S. 425 ff., eingehend dargelegt. Die Frage ist in der K. d. Abg. 1871/72 anläßlich eines Antrages Barth—Schüttinger zu eingehender Erörterung gekommen. Vgl. darüber Beil.Bd. I S. 527, II S. 169, 221. Sten.Ber. I S. 108, 132, 455, 480. Eine Beleuchtung dieser Verh. enthält v. Seydels Kommentar zur Verf.Urk. für das Deutsche Reich, 1. Aufl. S. 276—287. Außerdem sind noch folgende Stellen aus den Verh. d. K. d. Abg. 1870/71 über die Bündnisverträge zu vergleichen: Beil.Bd. IV S. 82 Sp. 1, S. 86 Sp. 2; ferner 1883/86 Sten.Ber. V S. 267. In der Folge hat sich die Staatsregierung die Ermächtigung zum Eintritt in die Branntweinsteuergemeinschaft durch ein Ges. vom 27. Sept. 1887 (G. u. V.Bl. S. 547) erteilen lassen. Bei den Landtagsverh. (Repert. 1887/88 S. 21 ff.) wurden die oben erörterten staatsrechtlichen Fragen besprochen, blieben aber unentschieden. Die Erklärung, welche Staatsminister Dr. v. Riedel (Sten.Ber. I S. 26 f.) namens der Staatsregierung abgab, ist, wohl unter dem Einflusse politischer Erwägungen, zu Sätzen gelangt, die staatsrechtlichen Bedenken unterliegen. Es wird gesagt, daß „ein Reservatrecht vom reichsrechtlichen Standpunkte aus als in gültiger Weise aufgegeben zu erachten sei, wenn Bayern gemäß Art. 78 Abs. II (der Reichsverf.) seine Zustimmung im Bundesrate erklärt" habe; „dem Lande gegenüber" trage das Ministerium die volle Verantwortung hierfür, und daher werde kein Ministerium daran denken, „ein Reservatrecht von irgendeinem Belange ohne vorherige Zustimmung des Landtags aufzugeben". Der erste, staatsrechtliche Teil dieser Darlegung ist richtig; der zweite Teil ist wesentlich politischen Inhalts.

Sodann heißt es weiter: Es sei gefragt worden, ob Gesetzesvorlagen wegen Aufgabe eines Reservatrechts im Landtage wie Verfassungsänderungsges. zu behandeln seien, und wenn ja, ob auch die vorliegende. Letztere Frage habe der Aussch. der K. d. Abg. selbst verneint. Die erstere „äußerst schwierige prinzipielle Frage" sei besser „von Fall zu Fall je nach der Natur und Tragweite des einzelnen in Betracht kommenden Reservatrechts zur Erledigung zu bringen". Die Staatsregierung gehe davon aus, daß aus der Behandlung des vorliegenden Falles keine Folgerungen für künftige Fälle abgeleitet werden könnten. Sie sei nicht der Meinung, sich selbst oder dem Landtage die Befugnis zu entziehen, „für die Zukunft bei Fällen, welche anders als der gegenwärtige gelagert sind, auf die Beobachtung der erwähnten Förmlichkeiten zu dringen".

Bedenklich ist vor allem die Unterscheidung zwischen Sonderrechten, welche „von Belang" oder nicht von Belang sind. Das ist kein rechtliches Unterscheidungsmerkmal. Sodann ist, selbst wenn man einen Augenblick zugibt, daß zum Verzichte auf irgendwelche bayer. Sonderrechte die Ermächtigung durch ein Landesges. rechtlich notwendig sei, nicht abzusehen, wie dieses Ges. sich als ein solches darstellen soll, welches „Abänderungen in den Bestimmungen der (bayer.) Verf.Urk. oder Zusätze zu derselben" (Verf.Urk. Tit. X § 7) enthält. Durch ein derartiges Ges. wird überdies nicht einmal das bayer. Sonderrecht beseitigt, sondern nur genehmigt, daß Bayern der Beseitigung zustimme. Der besprochene Vorgang wiederholte sich bei Ges. v. 4. Juni 1898 (G.V.Bl. S. 263).

[18] Reichsverf. Art. 7 Abs. III. Eine Ausnahme besteht nunmehr durch den Hinzutritt der Stimmen Elsaß-Lothringens, im Falle diese Stimmen mit der Präsidialstimme zusammen den Ausschlag geben würden. R.Verf. 6a Abs. II.

[19] Näheres in v. Seydels angef. Abh. S. 281.

[20] Reichsverf. Art. 6 Abs. II, 6a Abs. III.

[21] Diesen Satz v. Seydels halte ich im zweiten Teile nicht unbeschränkt für richtig. Es ist Bundespflicht der Mitglieder, an der Tätigkeit, d. i. Willensbildung des Bundesrates, sich zu beteiligen. Diese Beteiligung kann aber nicht durch bloße Anwesenheit, Vertretung und Verhandlung, sondern regelmäßig auch nur durch Stimmführung erfolgen. Daß es angängig ist, in einzelnen Fällen der Stimmabgabe sich zu enthalten, ist ein allgemeines Kollegialrecht. Ein anhaltender oder völliger Verzicht aber auf die Ausübung des Stimmrechtes ohne gleichzeitige Übertragung derselben auf ein anderes Mitglied bedeutete so viel wie Selbstausschaltung, Verletzung der obersten

Google

hinsichtlich welcher die Reichszuständigkeit für das Gebiet eines Bundesgliedes verfassungsmäßig ausgeschlossen ist, hat das betreffende Bundesglied kein Stimmrecht[22].

Von dem Grundsatze, daß der Bundesrat mit einfacher Mehrheit beschließt, gibt es folgende Ausnahmen:

1. Gesetzesvorschläge, welche die Abänderung bestehender Einrichtungen auf dem Gebiete des Land- und Seekriegswesens, dann hinsichtlich der in Artikel 35 der Reichsverfassung aufgeführten Abgaben bezwecken, sind abgelehnt, wenn Preußen Widerspruch einlegt[23].

2. Bei der Beschlußfassung über die Ausführungsverordnungen und Vollzugseinrichtungen zu den Gesetzen, die in Artikel 35 der Reichsverfassung bezeichnet sind, kann eine Änderung bestehender Vorschriften oder Einrichtungen nur stattfinden, wenn Preußen nicht widerspricht[24].

3. Gesetzesvorschläge, welche auf Abänderung von Verfassungsbestimmungen zielen, durch die bestimmte Rechte einzelner Bundesglieder in deren Verhältnisse zur Gesamtheit festgestellt sind, gelten als abgelehnt, wenn der berechtigte Verbündete nicht zustimmt[25].

4. Gesetzesvorschläge auf Abänderung der Verfassung sind verworfen, wenn 14 Stimmen sich widersetzen[26]. Die Stimmen Elsaß-Lothringens werden hierbei nicht mitgezählt[27].

5. Bei allen Abstimmungen mit Ausnahme derjenigen nach Art. 78 Abs. I der Reichsverfassung bleiben die Stimmen Elsaß-Lothringens ungezählt, wenn die Präsidialstimme nur durch den Hinzutritt dieser Stimmen die Mehrheit erlangen würde[28].

Der Bundesrat ist innerhalb des Rahmens der Verfassung das ordentliche Organ des Bundes. Alle Reichsangelegenheiten fallen in seine Zuständigkeit, sofern sie nicht ausdrücklich davon ausgenommen sind. Er hat innerhalb des Wirkungskreises des Reiches die Vermutung der Zuständigkeit für sich[29].

Die Berufung, Eröffnung, Vertagung und Schließung des Bundesrates steht dem Kaiser zu, der dabei durch mehrfache verfassungsmäßige Bestimmungen gebunden ist[30].

Den Vorsitz im Bundesrate hat Preußen, das denselben durch den Reichskanzler führt[31]. Der Reichskanzler kann sich im Vorsitze vertreten lassen. Will oder kann er den Vorsitz an keinen preußischen Bevollmächtigten übertragen, so muß er ihn zunächst an Bayern abgeben[32].

Jedes Bundesglied kann Anträge im Bundesrate[33] stellen[34].

Der Bundesrat bildet aus seiner Mitte nach Maßgabe des Artikels 8 der Reichsverfassung Ausschüsse[35]. Bayern hat in bezug auf diese Ausschüsse das Vorrecht eines ständigen Sitzes im Ausschusse für das Landheer und die Festungen und des Vorsitzes im Ausschusse für die auswärtigen Angelegenheiten.

Das zweite Organ der deutschen Bundesgewalt ist das Bundespräsidium, der Kaiser. Das Präsidium des Bundes steht der Krone Preußen zu. Der König von Preußen führt den Titel Deutscher Kaiser[36]. Das Bundespräsidium ist ein Sonderrecht

---

Bundespflicht der Betätigung und würde, wenn sie zur Regel würde, den Stillstand der Geschäfte und damit die Auflösung des Reiches herbeiführen. Es gibt nur ein Recht der freien Stimmführung, aber kein Recht der Obstruktion im Bundesrate.

[22] Reichsverf. Art. 7 Abs. IV, 6a Abs. III.

[23] Reichsverf. Art. 5 Abs. II. [24] Reichsverf. Art. 37.

[25] Reichsverf. Art. 78 Abs. II. [26] Reichsverf. Art. 78 Abs. I.

[27] Dies folgt daraus, daß das Reichsland nicht Bundesstaat ist und im Sinne des Art. 78 Abs. I gemäß Art. 6a Abs. III auch nicht als Bundesstaat „gilt".

[28] Reichsverf. Art. 6a Abs. II.

[29] Näheres in v. Seydels angef. Abh. S. 284 ff. bzw. 106.

[30] Reichsverf. Art. 12—14. Tatsächlich ist der Bundesrat dauernd versammelt.

[31] Reichsverf. Art. 15.

[32] Bayer. Schlußprot. Ziff. IX. [33] Reichsverf. Art. 7 Abs. II.

[34] Näheres zum Vorstehenden in v. Seydels angef. Abh. S. 292 ff. bzw. S. 119.

[35] Näheres a. a. O. S. 295 ff. bzw. S. 120 ff.

[36] Reichsverf. Art. 11 Abs. I. Über das Handschreiben des Königs von Bayern an den König von Preußen v 30. Nov. 1870 vgl. v. Seydels angef. Kommentar 2. Aufl. S. 157 f.

Google

Preußens innerhalb des Bundes. Wer die preußischen Kronrechte ausübt, übt auch die Präsidialrechte aus, sei es der König oder der Regent von Preußen[37].

Der Kaiser ist als solcher nicht Herrscher; er ist Bundesorgan. Aber er ist dies in anderem Sinne als der Bundesrat. Während letzterer als ein unselbständiges Werkzeug unmittelbar den Willen der Verbündeten ausspricht, ist ersterer regelmäßig Vertreter derselben in der Art, daß er seinen freigefaßten Willen im Namen der Gesamtheit kundgibt.

Die Präsidialrechte lassen sich nicht in einer allgemeinen Formel ausdrücken[38]. Sie bestehen in bestimmten einzelnen Befugnissen, welche die Reichsverfassung oder die Reichsgesetze dem Bundespräsidium zuschreiben. Die wichtigsten verfassungsmäßigen Befugnisse des Kaisers sind die Vertretung des Reiches nach außen, das Bundesfeldherrnamt, die Leitung des Reichspost- und Telegraphenwesens[39], das Recht der Berufung, Eröffnung, Vertagung und Schließung von Bundesrat und Reichstag, die Ausfertigung und Verkündigung der Reichsgesetze und die Überwachung ihrer Ausführung, die Ernennung und Enthebung des Reichskanzlers und der meisten Reichsbeamten[40].

Der Kaiser hat als solcher gewisse persönliche Ehrenrechte, und er genießt im ganzen Reiche denselben strafrechtlichen Schutz wie der Landesherr.

An der Ausübung der Bundesgewalt sind nach der Reichsverfassung der Reichstag[41] und der Reichskanzler[42] in analoger Weise beteiligt, wie in den Staaten an der Ausübung der Herrschaft die Landtage (Bürgerschaften) und die Minister beteiligt sind. Es ist durch die Reichsverfassung die konstitutionelle Regierungsform annähernd übereinstimmend mit der Regierungsform der überwiegenden Mehrheit der Bundesmitglieder eingeführt worden.

Die nähere Entwicklung all dieser rechtlichen Verhältnisse ist der Darstellung des Reichsstaatsrechtes zu überlassen[43].

---

[37] S. v. Seydels angef. Kommentar 2. Aufl. S. 154 ff.

[38] Es ist z. B. entschieden falsch, wenn Pözl, Lehrb. des bayer. Verf.Rechts S. 596, sagt: „Der Kaiser . . . ordnet alles an, was zur Verwirklichung der Zwecke des Reiches notwendig ist."

[39] Jedoch nicht für Bayern und Württemberg. Reichsverf. Art. 52.

[40] Der Kaiser übt ferner Rechte der Staatsgewalt namens des Reiches in Elsaß-Lothringen und in den deutschen Schutzgebieten aus. Mit dem Bundesrat zusammen hat er das Recht der Auflösung des Reichstags und das Recht der Kriegserklärung.

[41] Reichsverf. Art. 20—32, 69. [42] Reichsverf. Art. 17.

[43] Vgl. hierher P. Laband a. a. O. 5. Aufl. I S. 211 ff.; G. Meyer-G. Anschütz, Lehrb. des deutschen Staatsrechtes, 6. Aufl., S. 439 ff.; ferner v. Seydels angef. Kommentar 2. Aufl. S. 120 ff., 153 ff.

Google

Erstes Buch.
Herrscher und Staat.

Erster Teil.
Der Herrscher.

Erster Abschnitt.

§ 14. **Natur und Inhalt der Herrschergewalt**[1]. Der Staat Bayern ist aus Gebieten des vormaligen deutschen Reiches entstanden, jedoch nicht auf dem Wege friedlicher Umbildung, sondern dadurch, daß der Landesherr von Bayern infolge kriegerischer Ereignisse in den Besitz der Staatshoheit gelangte.

Der Preßburger Friede vom 26. Dezember 1805 machte aus dem Kurfürsten von Pfalzbayern, dem bisherigen Reichsstande, einen Herrscher, der den Königstitel annahm, aus seinen Erblanden und den neuerworbenen Gebieten einen Staat. Von da ab beginnt eine neue öffentliche Rechtsordnung für Bayern.

„Das Königreich Bayern", so erklärt die Verfassungsurkunde[2], „in der Gesamtvereinigung aller älteren und neueren Gebietsteile ist ein souveräner monarchischer Staat."

„Der König", heißt es weiter, „ist das Oberhaupt des Staates, vereinigt in sich alle Rechte der Staatsgewalt und übt sie unter den von Ihm gegebenen in der gegenwärtigen Verfassungsurkunde festgesetzten Bestimmungen aus[3]".

In diesem Satze ist das Wesen der königlichen Gewalt zu scharfem und bezeichnendem Ausdrucke gebracht[4].

---

[1] Vgl. H. Rehm, Die staatsrechtl. Stellung des Hauses Wittelsbach zu Bayern in Vergangenheit und Gegenwart. Erlangen 1901. [2] Tit. I § 1.

[3] Verf.Urk. Tit. II § 1 Abs. I. Diese Stelle entspricht der Forderung des Art. 57 der Wiener Schlußakte: „Da der Deutsche Bund mit Ausnahme der vier freien Städte aus souveränen Fürsten besteht, so muß, dem hierdurch gegebenen Grundbegriffe zufolge, die gesamte Staatsgewalt in dem Oberhaupte des Staates vereinigt bleiben."

Der angef. Paragraph der Verf.Urk. wurde in der Sitzung der Ministerialkonferenz vom 21. April 1818 auf Antrag Zentners eingefügt, um „den Charakter der Monarchie" gegenüber den den Ständen eingeräumten Rechten „schärfer auszudrücken". Wrede wünschte beigesetzt, „daß der König diese Verfassung gegeben habe, indem man sonst glauben könnte, die hierin enthaltenen Bestimmungen wären mit Bewilligung der Stände gemacht worden". Unter Berücksichtigung dieser Bemerkung erhielt der Paragraph seine jetzige Fassung. In der Thronrede, durch welche der König am 4. Februar 1819 die erste Ständeversammlung eröffnete, stehen die Worte: „Ich genieße heute den erhebenden Moment, in der Mitte von Ständen zu seyn, welche das freie Wort meines Entschlusses hervorgerufen und eine vertrauensvolle Ernennung und Wahl um Meinen Thron gestellt hat."

[4] Es ist hier nicht die Natur der Herrschaft und des Staates eingehend zu erörtern. Dies würde darauf hinauslaufen, ein System der allgemeinen Staatslehre oder der Rechtsphilosophie in die Darstellung des bayerischen Staatsrechtes einzuschieben. Vgl. Seydel, Grundzüge einer allg. Staatslehre, Würzburg 1873. (Freiburg i. B. 1889.) H. Rehm, Allgemeine Staatslehre (in Marquardsens Handb. des öffentl. Rechts, Freiburg i. B. 1899), Gg. Jellinek, Allgemeine Staatslehre (1. Aufl. Berlin 1900 und 2. Aufl. 1905). Weitere Lit.-Angaben s. insbes. bei

Google

Der Staat ist jene tatsächliche Erscheinung, aus welcher mittels der Herrschaft das Recht entsteht. Der Staat ist die Vereinigung der Menschen eines Landes unter einem höchsten Willen, dem des Herrschers. Im Sinne dieser Begriffsbestimmung ist der Staat ein Zustand. Bezeichnet man aber, um einen kurzen Ausdruck zu gewinnen, der auch sprachgebräuchlich ist, Land und Leute, welche der Herrschaft unterworfen sind, als Staat, dann sind Herrscher und Staat voneinander geschieden wie Subjekt und Objekt.

Am klarsten tritt diese Scheidung in der Einherrschaft zutage. Der Fürst ist kein „Organ" des Staates, er steht als Herrscher, als Souverän über ihm.

Will man den Staat selbst zum Subjekte machen, sei es nun in der Form des Organismus oder der juristischen Person[5] oder sonst wie, so gerät man in bloße Rechtsvorstellungen[6], d. h. man verläßt den Boden der Wirklichkeit.

Daß der Herrscher der Natur seiner Aufgabe nach nicht um seinet-, sondern um des Staates willen herrscht, daß er nicht persönliche, sondern Staatsinteressen verfolgt, daß seine Gewalt keine selbstsüchtig bestimmte, kein privatrechtliches Eigentum, sondern eine öffentliche, eine Staatsgewalt ist, all dies macht ihn nicht zu einem Organe des Staates, sofern diese Bezeichnung einen rechtlichen Sinn haben soll. Denn mit dem Begriffe des Staatsorgans, wie man ihn sonst wohl anwendet, verbindet sich der Gedanke an irgendein Werkzeug eines höheren Staatswillens, das von letzterem seine Befugnisse herschreibt und den Umkreis und die Art seiner Wirksamkeit zugewiesen erhält. Dies ist aber nicht das Wesen unseres Königtums. Dasselbe leitet seine Gewalt aus keiner Rechtsquelle, insbesondere aus keiner Übertragung durch das Volk oder den „Staat" ab. Es herrscht aus eigener Macht, und eben deshalb kennt diese Macht kein Gebiet, das rechtlich ihrer Einwirkung entzogen wäre. Die Staatsgewalt bestimmt den Umfang ihrer Tätigkeit selbst[7].

Wenn sonach die Verfassungsurkunde vom Könige sagt, daß er in sich alle Rechte der Staatsgewalt vereinige, so hat dies den doppelten Sinn, daß er sein Recht in sich selbst und von niemandem zu Lehen trägt, und daß seine Gewalt eine allumfassende ist.

Die königliche Gewalt besteht nicht kraft der Verfassungsurkunde, sondern die Ver-

---

Jellinek a. a. O. Über die bayerische Literatur vgl. R. Piloty, Ein Jahrhundert bayerischer Staatsrechts-Literatur in der von G. Jellinek und Otto Mayer veranstalteten Festschrift für Laband (Tübingen 1908).

[5] Über den Wert des Begriffs der juristischen Person für das Staatsrecht vgl. Seydels Staatsrechtliche und politische Abhandlungen, Freiburg i. B. u. Leipzig 1893, S. 109 ff., und Seydels Ausführungen im Jahrb. für Gesetzgebung, Verwaltung u. Volkswirtschaft im Deutschen Reich von Holtzendorff u. Brentano III S. 274. Nach Rehm (Archiv d. öff. R.s Bd. 25 S. 397) ist der Staat „Personifikation eines Land, Volk und Gewalthaber zusammenfassenden Begriffes" und Subjekt der Staatsgewalt „die Staatsidee". —

Das Problem des Staates als juristischer Persönlichkeit ist außer in den angeführten Werken über allgemeine Staatslehre neuerdings zunächst auf der Grundlage der Gierkeschen Genossenschaftstheorie besonders behandelt bei Gierke, Grundbegriffe, Fricker, Persönlichkeit, O. Mayer, Das Verwaltungsrecht, II. Bd., Chr. Meurer, Juristische Personen, Binder, Das Problem der juristischen Person, Hölder, Juristische Personen, Isay, Juristische Personen, Affolter, Die Verbandsgewalt, in Annalen 1911 S. 126 ff., G. Grosch, Juristische Personen, insbes. der Staat als juristische Person, in Annalen 1911 S. 434, 505, Derselbe, Der Staat und seine Aufgaben, in Archiv d. öff. R.s Bd. 25 S. 407 ff., K. Kormann, Grundzüge eines allg. Teils des öffentlichen Rechts, Annalen 1911 S. 850, und Fortsetzung insbes. S. 855 ff. u. a. m.

[6] Vgl. z. B. Ph. Zorn, Das Staatsrecht des Deutschen Reiches, 2. Aufl., I S. 88. „Inhaber der Souveränität ist die ideale (d. h., wie auch in der 1. Aufl. steht, die fingierte) Persönlichkeit des Staates." Hiergegen ist einzuwenden, daß etwas, was nur fingiert, also tatsächlich nicht vorhanden ist, in Wirklichkeit nichts innehaben kann. Über den Staat in der Vorstellung als juristische Persönlichkeit hat sich eine große Spezialliteratur entwickelt, auf welche einzugehen hier nicht am Platze ist.

[7] In diesen Sätzen, welche hier in Anführungszeichen wörtlich der 2. Auflage dieses Werkes entnommen wurden, wiederholt S. den Hauptinhalt seiner allgemeinen Staatslehre. Er hat darin vielfach Widerspruch in der Literatur erfahren. Insofern die Herrschaft ihre Rechtfertigung nur im Staat findet, scheint mir die Auffassung, welche den Herrscher auch rechtlich als Organ des Staates betrachtet, nicht so schroff von der Hand zu weisen zu sein. Der Herrscher ist eben wirklich und rechtlich das höchste Willensorgan des Staates.

Google

fassungsurkunde kraft der königlichen Gewalt. Die Verfassungsurkunde ist eine vom Könige gegebene, und es hat einen tiefen Sinn, daß sie selbst die Sicherheit für ihre Einhaltung durch den König nicht in irgendeiner, Menschen gegenüber eingegangenen Verpflichtung, sondern in einem religiösen Gelöbnisse, dem Eide, sucht.

Die rechtliche Unbeschränktheit der Staatsgewalt in bezug auf ihren Umfang schließt eine Selbstbeschränkung des Herrschers in bezug auf die Ausübung dieser Gewalt nicht aus. Auch das verfassungsmäßige Königtum, das an die Mitwirkung der Volksvertretung und an die Einhaltung der unter dieser Mitwirkung erlassenen Gesetze sich gebunden hat, ist wahres Königtum[8].

Unsere Verfassungsurkunde enthält sonach keinen Widerspruch, wenn sie einerseits die Vereinigung aller Rechte der Staatsgewalt im Könige, andererseits die Ausübung dieser Rechte nach den verfassungsmäßigen Bestimmungen ausspricht[9].

Dabei ist selbstverständlich, daß diese Gebundenheit des Königs in der Ausübung der Staatsgewalt nicht nur auf dasjenige sich erstreckt, was in der Verfassungsurkunde selbst festgesetzt ist, sondern ebenso auf all das, was auf Grund der Verfassungsurkunde weiter sich entwickelt hat. Auch diejenigen Beschränkungen, welche dem Könige in der Ausübung seiner Herrschaft aus dem Eintritte Bayerns in das Reich erwuchsen, sind auf dem Wege der verfassungsmäßigen Fortgestaltung unseres öffentlichen Rechtes entstanden[10].

Eine notwendige Folge der Herrscherstellung des Königs ist dessen Unverantwortlichkeit; denn eine Verantwortlichkeit dessen, der niemanden über sich erkennt, ist rechtlich nicht möglich[11].

Die Verfassungsurkunde erklärt[12] die Person des Königs als heilig und unverletzlich[13]. Eine andere Wendung des Gedankens ist der Satz des englischen Staatsrechtes: Der König kann nicht Unrecht tun. Das soll natürlich nicht heißen, daß der König sachlich kein Unrecht zu tun vermöge, sondern nur, daß an keine seiner Handlungen für ihn sich die Folgen des Unrechtes knüpfen können.

Aus dieser Unverantwortlichkeit des Königs ergibt sich, daß er wegen Regierungshandlungen überhaupt nicht, wegen privater Handlungen nicht strafgerichtlich zur Rechenschaft gezogen werden kann.

Wo dagegen der König außerhalb des Gebietes des öffentlichen Rechtes im vermögensrechtlichen Verkehre sich bewegt, kann er unbeschadet seiner Herrscherstellung vor den Gerichten Recht nehmen. Der König tut dies auch, und zwar sowohl in seiner Eigenschaft als Inhaber des Staatsvermögens, wie nicht minder als Inhaber seines eigenen Privatvermögens.

---

[8] H. Schulze, Preuß. Staatsrecht, 2. Aufl., Leipzig 1888, I S. 151 ff.

[9] In der Sitzung der für die ständischen Angelegenheiten angeordneten Ministerialkonferenz vom 7. Juli 1819 bemerkte Staatsrat v. Zentner zu Tit. II § 1 der Verf.Urk.: „Die Staatsgewalt ist also nicht geteilt, sondern nur nach den in der Verf.Urk. festgesetzten Bestimmungen beschränkt. Unsere Staatsverfassung ist hierin von anderen Verfassungen wesentlich verschieden." Vgl. auch Verh. d. K. d. Abg. 1840 Prot.Bd. VII S. 291 (Minister v. Abel).

[10] Art und Umfang dieser Beschränkungen hat man sich gegenwärtig zu halten, um das Folgende in seiner wahren Bedeutung zu würdigen. S. läßt an dieser Stelle durch die Wendung „Beschränkungen, welche dem König . . . erwuchsen" mit Vorbedacht die rechtliche Konstruktion dieser Beschränkungen dahingestellt. Er hat sich darüber anderwärts ausführlich ausgesprochen und in Gegensatz zur Lehre vom Bundesstaat gesetzt. Vgl. insbes. seinen Kommentar zur Reichsverfassung, 2. Auflage, Einleitung.

Daß die in der Reichsverfassung begründeten Beschränkungen, welche die Herrschaft der deutschen Staaten binden, eine verfassungsmäßige Fortgestaltung des öffentlichen Rechtes darstellen, ist nicht zu bezweifeln. Wohl aber ist „unser" öffentliches Recht hier nicht im Sinne von „nur unser bayerisches", sondern von „unser deutsches öffentliches Recht" zu verstehen; denn alles Reichsstaatsrecht ist nur als Ergebnis übereinstimmender und gemeinsamer Entschlüsse der Bundesglieder Recht geworden und als solches auch verbindlich, in Bayern genau ebenso wie in den übrigen deutschen Staaten. Das Deutsche Reich ist seiner rechtlichen Natur nach in bezug auf Bayern grundsätzlich nicht etwas anderes als in bezug auf die übrigen deutschen Staaten.

[11] Eine rechtliche Verantwortlichkeit der deutschen Herrscher entspringt aus dem Bundesverhältnis nach Reichsstaatsrecht, wovon in diesem Zusammenhange nicht zu handeln ist.

[12] Tit. II § 1 Abs. II.

[13] Vgl. hierher K. Binding, Handb. des Strafrechts, Leipzig 1885, I S. 667 ff.

Google

Die Unverletzlichkeit des Königs äußert sich nicht nur in der Unverantwortlichkeit, sondern auch in einem erhöhten strafrechtlichen Schutze seiner Person.

Jeder Angriff auf die Unversehrtheit des Königs oder seiner Herrschaft erscheint als gegen das höchste staatliche Interesse gerichtet, die Rechtsordnung in demjenigen verletzt, von dessen Macht sie ihren Ausgang nimmt. Jedes Unternehmen, welches bezweckt, dem Könige Leben, Freiheit oder Herrschaft zu entziehen oder ihn zur Regierung unfähig zu machen, wird als Hochverrat gestraft[14].

Die Herrscherstellung des Königs in ihrer Ganzheit ist kein Recht, sondern eine Macht, welche die Quelle der Rechtsordnung und von Rechten ist[15]. Diese Macht kann und muß aber auch Quelle von Befugnissen für den König sein, und insofern wird man von Rechten des Königs sprechen dürfen, nicht jedoch in dem Sinne, als ob sie ihm von irgend jemandem verliehen wären.

Man pflegt die Rechte des Herrschers in Hoheitsrechte, Ehrenrechte und Vermögensrechte zu teilen. Die beiden letzteren Gruppen von Rechten bilden gleichsam die persönliche Ausstattung der Herrscherwürde; sie sind nach Art und Zahl willkürlich bestimmbar und können daher nur aufzählend dargestellt werden. Die Hoheitsrechte dagegen sind jene, in welchen die Herrschergewalt des Königs über den Staat sich bestätigt. Sie sind nicht zusammenhanglos nebeneinander stehende Befugnisse, sondern nur die konkrete Erscheinung der einen und unteilbaren Staatsgewalt in ihrer Betätigung auf den verschiedenen Gebieten des staatlichen Lebens, einzelne Strahlen, die aus einem und demselben Lichtquell stammen[16].

Der Landesherr im früheren deutschen Reiche konnte ein Verzeichnis seiner landesherrlichen Gerechtsame aufstellen; der Herrscher bezeichnet seine Stellung erschöpfend mit dem Satze, daß er Träger der Staatsgewalt ist. Will man also zu einzelnen Hoheitsrechten gelangen, so kann dies nur dadurch geschehen, daß man systematisch die Gesamtheit der staatlichen Aufgaben entwickelt, und man mag dann nach Maßgabe der gefundenen Gliederung verschiedene Hoheitsrechte benennen. Aber dabei muß man sich gegenwärtig halten, daß es sich nicht sowohl um eine Einteilung der Staatsgewalt als um eine Gruppierung des Stoffes handelt, an welchem sich die Staatsgewalt betätigt. In diesem Sinne läßt sich von Gerichtshoheit, Finanzhoheit und dgl. reden.

Die systematische Darlegung der staatlichen Tätigkeit des Herrschers, wie sie in Gesetzgebung, Regierung (Rechtspflege und Verwaltung) und Wahrnehmung der Staatsinteressen gegenüber anderen Staaten sich äußert, darf dem allgemeinen Staatsrechte anheimgegeben werden[17]. Freilich vermag letzteres nur die Umrisse zu zeichnen. Denn die Frage, welche staatliche Aufgaben im einzelnen und wie sie zu erfüllen sind, ist für jeden Staat eine besondere und wird daher auch in jedem verschieden beantwortet[18].

Es ist nun allerdings Sache der Darstellung eines einzelnen Staatsrechtes, zu zeigen, welche Ziele die betreffende Staatsgewalt sich setzt, und in welcher Weise sie ihre Tätigkeiten ausübt. Allein es wäre ein Fehler in der Anlage, dies am gegenwärtigen Orte zu tun. Denn ein solches Verfahren würde dazu führen, unter dem Kapitel der Regierungsrechte des Königs das gesamte Staatsrecht durchzugehen und,

---

[14] R.St.G.B. §§ 80 ff.

[15] Macht und Recht sind schon deshalb nicht absolut gegensätzliche Begriffe, weil auch das Recht Macht gibt. Es ist daher der Herrscherstellung des Königs nicht abträglich, wenn man sie auch „in ihrer Ganzheit" als Recht versteht; doch ist sie sicher nicht nur Rechtsmacht, sondern auch politische Macht, beides aber ist sie nur durch die Untrennbarkeit von Recht, Staat und Herrschaft.

[16] Zur Sonderbetrachtung einzelner Hoheitsrechte und zu ihrer schärferen Abgrenzung gegeneinander ist man bei Würdigung des Verhältnisses der Staaten zum Reich mitunter genötigt. Namentlich gilt das bei der rechtlichen Beurteilung von Sonderrechten, z. B. der bayerischen Sonderrechte in bezug auf die Militärhoheit. Verf.Vertr. vom 23. Nov. 1870 Ziff. III § 5 nebst Schluß-Prot. v. gl. Dat., insbes. Ziff. XIV.

[17] Vgl. v. Seydel, Grundzüge einer allg. Staatslehre, Abschnitt II, S. 19 ff.

[18] Politik, allgemeine Staatslehre und allg. Staatsrechtslehre haben in der neueren Entwicklung der Wissenschaft, besonders nach der vergleichenden Methode, Ergebnisse gezeitigt, deren Bedeutung auch S. in späteren Schriften anerkannt hat. Aus der Fülle des Verschiedenartigen hebt sich mit wachsender Bestimmtheit ein Kern von Übereinstimmendem ab, dessen Teile zu sammeln und anzuordnen allerdings nicht Aufgabe der wissenschaftlichen Darstellung eines Einzelstaatsrechtes ist.

Google

da man den Stoff doch hier nicht erschöpfen wollte und könnte, nach irgendeinem willkürlichen Gesichtspunkte Zusammengehöriges auseinanderzureißen. Die Art und Weise der Betätigung der Staatsgewalt gegenüber den verschiedenen staatlichen Aufgaben und damit der Inhalt der einzelnen sogenannten Hoheitsrechte wird sich im Fortgange der systematischen Entwicklung ergeben. Hier dagegen genügt es, das Wesen der Staatsgewalt als Ganzes erörtert zu haben [19].

Von den Rechten, welche der König als Staatsoberhaupt inne hat, sind hier nur die Ehrenrechte und die Vermögensrechte eingehend zu erörtern.

Zu all diesen, aus der Herrscherstellung an sich hervorgehenden Rechten des Königs tritt aber noch eine weitere Gruppe von Rechten, deren innerer Grund nicht im Wesen der Herrschaft selbst, sondern in dem der besonderen Staatsform liegt. Bayern ist eine erbliche Einherrschaft; der Herrscher geht nach Geblütsrecht in verfassungsmäßiger Ordnung aus einem bestimmten Geschlechte, dem königlichen Hause, hervor. Diese Beziehung des königlichen Hauses zum Staate und zur Krone macht es im staatlichen Interesse notwendig, daß der König über dasselbe eine besondere Gewalt, die Familiengewalt, übe. Diese ist keine privatrechtliche, sondern eine staatsrechtliche Gewalt, da der bestimmende Grund für deren Gestaltung und Ausübung das staatliche Interesse ist. Es wird daher in diesem Buche auch von dem königlichen Hause und der Familiengewalt des Königs zu handeln sein.

Zweiter Abschnitt.

§ 15. **Die Ehrenrechte des Königs.** Die Ehre des Königs ist die höchste im Staate. Dies kommt vor allem in einer Reihe von Ehrenvorzügen zum Ausdrucke, welche dem Könige ausschließend zustehen, ferner in dem Dienste, der die Person des Herrschers umgibt, sodann in dem besonderen strafrechtlichen Schutze, welcher der Ehre des Staatsoberhauptes zuteil wird, endlich auch in dem Rechte, Ehren zu erteilen [1].

Zu den Ehrenvorzügen des Königs gehören Titel, Wappen und Siegel und die Führung der königlichen Abzeichen. Über diese Auszeichnungen seiner Person bestimmt der König selbst. Dabei werden indessen, um denselben die Anerkennung im Staatenverkehre zu sichern, die Gepflogenheiten dieses Verkehrs berücksichtigt.

Der König [2] führt ausschließlich die Beiworte „von Gottes Gnaden" [3] und den Titel „Majestät" [4]. Er nennt sich „König von Bayern, Pfalzgraf bei Rhein, Herzog von Bayern, Franken und in Schwaben usw. usw." Das königliche Wappen [5] ist in der

---

[19] Über den Unterschied von wesentlichen und zufälligen Hoheitsrechten, zu welch letzteren S. die Lehensherrlichkeit rechnet, vgl. 2. Aufl. 1. Bd. S. 172 f.

[§ 15] [1] Herkömmlich wird bei den Ehrenrechten des Herrschers mit Recht auch von dessen Rechte, Auszeichnungen zu verleihen, gehandelt. Der Ansicht Seydels, daß das Recht des Königs, „andere zu ehren", nicht zu den Ehrenrechten, sondern zu den Hoheitsrechten zu rechnen sei, ist m. E. deshalb nicht beizutreten, weil Ehrenrechte und Hoheitsrechte keinen logischen Gegensatz bilden. Den Ehrenrechten stehen die Regierungs- und Vermögensrechte gegenüber. Hoheitsrechte sind sie alle. Das Recht, Ehren zu erteilen, gehört aber nach Quelle und Inhalt, wenn man überhaupt einmal Ehren- und Regierungsrechte systematisch scheidet, zu den ersteren und nicht zu den letzteren.

[2] Proklamation, die Annahme der Königswürde betr., vom 1. Jan. 1806 (R.Bl. S. 1, Weber I S. 111); Preßburger Friede vom 26. Dez. 1805 (Weber Anh.Bd. S. 31) Art. VII.

[3] Vgl. k. Dekl. vom 19. März 1807 (Weber I S. 126) A Ziff. 3, Verbot des Prädikats für die Standesherren; Verordn. vom 10. Jan. 1822 (Weber II S. 71) Ziff. 4: Das Prädikat „von Gottes Gnaden", welches in Bayern nur der Souverän führt, wird denselben (den Erzbischöfen und Bischöfen) nicht gestattet. — Schon ein kurf. Erlaß vom 3. Mai 1774 (G. K. Mayr, Sammlung usw., 1784, II S. 1111) rügt, daß einige Äbte, Äbtissinnen u. Pröbste sich „Wir von Gottes Gnaden" nannten und verbietet diese Ungehörigkeit.

[4] Vgl. H. Schulze, Preuß. Staatsrecht, 2. Aufl., I S. 163 Anm. 1; Pözl in Bluntschlis u. Braters Staatswörterb. VI S. 553.

[5] Verordn., das k. Wappen u. Siegel betr., vom 18. Okt. 1835 (Weber III S. 40 u. Anh.-Bd. S. 578). — Strafrechtlicher Schutz des k. Wappens R.St.G.B. § 360 Ziff. 7.

Google

Verordnung vom 18. Oktober 1835 beschrieben[6]. Die königlichen Farben und zugleich Landesfarben sind weiß und blau[7].

Im mündlichen und schriftlichen Verkehre mit dem Könige sind die vorschriftsmäßigen Formen zu beobachten[8]. Gewisse, einzelnen Klassen von Staatsangehörigen bewilligte Ehrenbezeichnungen dürfen von denselben dem Könige gegenüber nicht gebraucht werden[9]. Das Geburts- und Namensfest des Königs wird amtlich gefeiert und das Kirchengebet für denselben verrichtet[10]. Dem Könige als dem obersten Kriegsherrn gebühren ferner gewisse militärische Ehren[11]. Beim Tode des Königs tritt Landestrauer ein[12].

Der König ist von einem Hofe und Hofstaate umgeben. Den Hof bilden die Mitglieder des königlichen Hauses nebst ihren und des Königs Hofstaaten[13]. Der König bestimmt über die Zulassung zum Hofe, über den Hofrang, die Hofämter und deren Besetzung. Die Darstellung all dieser Einrichtungen gehört nicht in das Staatsrecht[14]. Weder sind die Hofämter Staatsämter, noch die Hofbediensteten Staatsdiener[15], noch ist der Hofrang Staatsrang[16].

Die äußere Darstellung der königlichen Würde liegt allerdings im Interesse des Staates, ähnlich wie dies, freilich in so viel bescheidenerem Maße, daß es fast den Vergleich ausschließt, bei der Repräsentation eines Amtes unter Umständen der Fall sein mag. Allein so wenig diese letztere Repräsentation in den Bereich der amtlichen Tätigkeit und der dabei geleistete Dienst unter den Begriff des Staatsdienstes fällt, ebensowenig ist dies bei der königlichen Repräsentation und beim Hofdienste der Fall. Insbesondere kann die Art der Dienstleistung und der Rang des Bediensteten keinen Unterschied begründen. Öffentlichrechtlicher Natur ist nur der staatliche Schutz, der die Einrichtungen umgibt, welche vom Könige für den Glanz seines Hofes getroffen sind, das Verbot, die äußeren Zeichen des Hofdienstes unbefugt sich anzueignen oder nachzuahmen, das in strafrechtlichen Bestimmungen ausgedrückt ist[17].

Die Scheidung von Staats- und Hofdienst hat sich allerdings nur langsam vollzogen. Sie konnte überhaupt insolange nicht in Frage kommen, als die patrimoniale Auffassung der landesherrlichen Gewalt vorherrschte und daher die vermögensrechtlichen und staatsrechtlichen Verhältnisse des Fürsten nicht gesondert wurden. Die Besoldung der Hofdiener erfolgte auch nach dem Erlaß der

---

[6] Über die früheren Titel- usw. Verhältnisse a) vor Annahme der Königswürde vgl. v. Seydel 2. Aufl. § 1 Anm. 42; Bekanntm. vom 3 Okt. 1804 (R.Bl. S. 849), b) nach Annahme der Königswürde Bekanntm. vom 20. Dez. 1806 (R.Bl. 1807 S. 135) und v. Seydel 2. Aufl. § 29 Anm. 11. Buchinger, Über Ursprung u. Fortbildung des bayer. Landes-, Haus- u. Reichswappens, München 1846.

[7] Nicht blau u. weiß. Vgl. darüber Näheres v. Seydel 2. Aufl. 1. Bd. S. 174 N. 7.

[8] Instr. vom 1. Jan. 1806 (Weber I S. 111); Min Bek. vom 6. April 1874 Ziff. 1 (Weber X S. 240). Über die Empfangsfeierlichkeiten bei Reisen des Königs vgl. W. Krais, Handb. der inneren Verwaltung usw., 3. Aufl., I S. 130.

[9] Verf.Urk. Beil. IV § 2 (Standesherren), Verordn. vom 10. Jan. 1822 (Weber II S. 71) Ziff. 4 (Erzbischöfe und Bischöfe).

[10] Verf.Urk. Beil. II § 55. Weber I S. 112, 377. — Daß nicht alle diese Vorschriften die Natur von Rechtsvorschriften haben, bedarf kaum der Bemerkung.

[11] Garnisondienstvorschrift von 1902 S. 14 Ziff. 60 u. S. 24 Ziff. 110; Ehrenbez.Vorschr. § 3 Ziff. 6, § 4 Ziff. 22 Abs. III, § 5, § 8 Ziff. 4, § 9, § 18, § 19, §§ 23 ff., 32 ff., 41 ff.

[12] Trauerordn. vom 20. Juli 1827 (Weber II S. 387) und M.E. vom 29. Nov. 1841 (Weber II S. 388 Anm.) und 5. Febr. 1890 (Weber XX S. 90).

[13] Vgl. v. Kaltenborn in Bluntschlis u. Braters Staatswörterb. V S. 200. Einen Hof und Hofstäbe hatte in Bayern stets nur der Landesherr. Vgl. Entschl. vom 14. Nov. 1793 (G. K. Mayr, Sammlung usw., 1797, V S. 30).

[14] Aufschluß über den jeweiligen Stand der Hofstäbe usw. gibt das Hof- u. Staatshandb. Vgl. auch über die Justitiar G. u. V.Bl. 1897 S. 304. Wegen der früheren Verhältnisse R.Bl. 1803 S. 1039, 1805 S. 865. Vgl. auch Pözl, Lehrb. des bayer. Verf.Rechtes S. 391 f. Die Angabe, welche sich dort findet, an der Spitze des Hofstaates stehe der Minister des k. Hauses, dem der ganze Hofstaat untergeordnet sei, ist unrichtig. Die Ernennungen für den Hofdienst erfolgen überdies ohne Gegenzeichnung eines Ministers. Vgl. unten N. 20.

[15] Vgl. unten § 125 ff. H. Schulze, Preuß. Staatsrecht, 2. Aufl., I S. 164 f.

[16] Die Übertragung eines Hofamtes an einen Staatsminister ist nicht unzulässig, aber weder üblich noch angemessen.

[17] Übereinstimmend G. Jellinek, System der subjektiven öffentlichen Rechte, 2. Aufl., S. 144 Anm. 1. R.St.G.B. § 360 Ziff. 8, Pol. St.G.B. Art. 26.

Google

Verfassungsurkunde noch aus der Staatskasse, obgleich die IX. Verfassungsbeilage (Staatsdienereditt) die Hofdiener schon nicht mehr als Staatsdiener behandelt[18]. Die Besoldung der Hofdiener war schon damals tatsächlich Last der Zivilliste, indem über sie mit dieser zusammen im Budget verfügt wurde. Auch diese Beziehung des Hofdienstes zur Staatskasse ist aber weggefallen, seit durch das Finanzgesetz vom 28. Dezember 1831 §§ 6 und 7 und durch das Gesetz über die Zivilliste Artikel 4 die Gehalte der Hofdiener, sowie ihre und ihrer Hinterbliebenen Pensionen als Last der Zivilliste erklärt worden sind. Damit sind auch die Bestimmungen der Verfassungsurkunde und der Staatsdienerpragmatik, die sich auf Gehalte und Pensionen beziehen, den Hofdienern gegenüber zweifellos unanwendbar geworden, da diese Vorschriften lediglich Verpflichtungen der Staatskasse im Auge haben. Die Ansprüche der Hofdiener gegen die Hofkasse sind lediglich nach dem Dienstvertrage, also nach Privatrecht zu beurteilen[19]. Mit dem Wegfalle der staatlichen Besoldung und Pensionierung der Hofdienerschaft ist auch der letzte Grund beseitigt, welcher für Ernennungen im Hofdienste die ministerielle Gegenzeichnung der königlichen Verfügungen als notwendig erscheinen lassen konnte[20].

Eine grundsätzlich andere Stellung nehmen die Kronämter ein[21]. Dieselben sind keine Hofämter, sondern „oberste Würden des Reichs", deren Bestand auf verfassungsrechtlicher Anordnung beruht[22]. Kronämter sind das Amt des Kronobersthofmeisters, Kronoberstkämmerers, Kronoberstmarschalls und Kronoberstpostmeisters. Diese Reichswürden sind Mannlehen der Krone und werden vom Könige auf dem Throne verliehen (Thronlehen)[23]. Die Belehnung geschieht entweder auf Lebenszeit oder vererblich[24], letzteren Falles nach dem Rechte der Erstgeburt und der agnatisch-linealen Erbfolge[25]. Die Lehensverhältnisse richten sich nach dem Lehenedikte vom 7. Juli 1808[26]. Die

[18] Ausführlicher über das Geschäftliche s. 2. Aufl. 1. Bd. S. 175 bei Note 17—20.

[19] Die Bezahlung der Hofdienerschaft ist zwar verfassungsgesetzlich als Last der Zivilliste erklärt; allein selbstverständlich werden dadurch die Ansprüche der Hofdienerschaft gegen die Hofkasse nicht zu öffentlichrechtlichen. Sie sind dies ebensowenig wie die Ansprüche aus sonstigen Verträgen, welche der König in bezug auf Bedürfnisse abschließt, die der Zivilliste überwiesen sind. Hieran ist auch dadurch im wesentlichen nichts geändert worden, daß durch eine „Verordnung" vom 4. August 1909 infolge des Erlasses des Beamtengesetzes vom 16. August 1908 eine allgemeine Ordnung der Dienst-, Gehalts- und Pensionsverhältnisse der k. Hofbeamten erfolgt und in dieser „Verordnung" bestimmt worden ist, daß jene Verhältnisse einschließlich der vermögensrechtlichen Ansprüche dieser Beamten und ihrer Hinterbliebenen sich, soweit diese „Verordnung" nichts anderes bestimmt, nach dem Beamtengesetz vom 16. August 1908 bemessen sollen. Diese sog. Verordnung ist keine Verordnung im staatsrechtlichen Sinne, wie sie auch ohne ministerielle Gegenzeichnung erlassen und nicht veröffentlicht worden ist. Sie hat nur die Bedeutung einer lex contractus, welche einseitig vom Dienstherrn aufgestellt wurde und einen Teil der Bestimmungen des Beamtengesetzes zum Inhalte dieser lex contractus erhoben hat. Das gleiche gilt von der dieser „Verordnung" beigegebenen Gehaltsordnung und von der ebenfalls beigegebenen Rangordnung. Beachtenswert ist, daß die dienstrechtlichen Vorschriften des Beamtengesetzes Tit. VII auf Hofbeamte nicht für anwendbar erklärt sind (§ 18), was auch staatsrechtlich nicht möglich gewesen wäre, und daß für die gerichtliche Beurteilung der vermögensrechtlichen Ansprüche der Hofbeamten und ihrer Hinterbliebenen die dem König und den von ihm eingesetzten „hofdienstlichen Verwaltungs- und Disziplinarbehörden" vorbehaltenen Entscheidungen bindend sind (§ 20).

[20] Allerdings ist diese veränderte Rechtslage nicht sofort erkannt worden. Pözl, Lehrb. des bayer. Verf.Rechtes S. 392 Anm. 7, 8 behandelt die Bestimmungen der Pragmatik von 1805 als für die Hofdiener fortdauernd geltend, trotzdem er erwähnt, daß nach Art. 4 des Ges. über die Zivilliste der Aufwand für den Hofstaat aus der Zivilliste zu bestreiten sei. Über die Rangverhältnisse usw. der Hofbeamten Weber XX S. 197 u. Anh.Bd. S. 464 ff., 499 ff.

[21] Über die früheren Erbhofämter und den Versuch ihrer Wiedereinführung im J. 1843 vgl. S. 2. Aufl. 1. Bd. S. 175 N.

[22] Schon die Verf. von 1808 Tit. 2 § X verfügte die Errichtung von vier Kronämtern, über welche dann das Reglement vom 28. Juli 1808, die Kronämter des Reiches betr. (Weber I S. 198), nähere Bestimmungen traf, die in der Hauptsache noch gelten. Der Fortbestand der Kronämter ist in Tit. V § 1 der Verf.Urk. ausgesprochen.

[23] Regl. § 1.

[24] Erblich ist die Kronoberstpostmeisterwürde, welche dem Haupte der fürstlichen Familie Thurn u. Taxis zukommt. Die Verleihung geschah durch das Edikt über die Postanstalten vom 14. Febr. 1806 (R.Bl. S. 65) mit dem Titel Erblandpostmeister. Vgl. oben § 9 N. 56 und 167 Verh. d. K. d. R.R. 1848 Beil. Bd. III S. 189 ff.

[25] Regl. §§ 2, 3. Die erblichen Reichswürden gehen sofort beim Erbfalle, nicht erst mit der Lehenserneuerung, auf den Erben über. II feud. 11 pr.

[26] Weber I S. 176. Die Angelegenheiten der Thronlehen gehören nun zum Wirkungskreise des Staatsministeriums des k. Hauses und des Äußern. Verordn. vom 27. Nov. 1825 § 2 und vom 9. Dez. 1825, die Formation der Ministerien betr., § 41 (Weber II S. 255, 261). Die Belehnung erfolgt durch den König. Sie ist eine Regierungshandlung und bedarf daher ebenso wie eine etwaige Änderung des Reglements der ministeriellen Gegenzeichnung.

Google

Kronwürdenträger sind bei feierlichen Anlässen Bewahrer der Reichsinsignien und haben dabei außerdem gewisse zeremonielle Aufgaben zu erfüllen[27]. Sie sind kraft ihrer Würde Mitglieder der Kammer der Reichsräte[28] und unter Voraussetzungen, die am betreffenden Orte näher zu erörtern sein werden, zur Reichsverwesung berufen[29]. Sie sind Mitglieder des königlichen Familienrates[30].

Auch die militärische Umgebung des Königs (Adjutantur, Leibgarde der Hartschiere) gehört nicht zum Hofdienste, da sie dem Könige als oberstem Kriegsherrn zur Seite steht. Der Heerdienst, welcher bei der Person des Königs geleistet wird, ist also Staatsdienst.

Die Ehre des Königs genießt besonderen Schutz insofern, als Angriffe auf dieselbe — Majestätsbeleidigungen — strenger als andere Beleidigungen bestraft und von Amts wegen verfolgt werden[31].

Hierher gehören systematisch auch die Grundsätze über die Verleihung von Titeln, Orden und anderen Auszeichnungen durch den König[32].

Dritter Abschnitt.

Die Vermögensrechte des Königs.

§ 16. **Geschichtliche Entwicklung.** Die Verfassungsurkunde traf wegen des Unterhaltes des Königs keine Vorsehung. Als selbstverständliche Folge der Einverleibung des Kammergutes in das Staatsgut ergab sich indessen, daß der Aufwand für den Unterhalt des Königs, seines Hauses und seines Hofes auch unter der Herrschaft der Verfassungsurkunde eine Staatslast bildete. Für die Feststellung der Höhe dieses Aufwandes und die Anweisung der Mittel zu dessen Bestreitung mußten mangels anderweitiger Anordnung die allgemeinen Bestimmungen über die Staatsausgaben maßgebend sein. Dementsprechend wurde denn auch der Gesamtbedarf des königlichen Hauses und Hofes mit Einschluß der Apanagen und Witwengehalte in den drei ersten Finanzperioden jedesmal neu durch das Budget bestimmt[1]. Erst durch Verfassungsgesetz vom 1. Juli 1834[2] wurde eine Zivilliste für den König festgestellt[3].

Des Ausdruckes Zivilliste hat man sich in Bayern, auch in der Gesetzessprache[4], bereits vor dem Gesetze von 1834 bedient, um den Betrag zu bezeichnen, der im Budget für den Hoftetat ausgeworfen war. Indessen entspricht dies jenem Begriffe nicht, welchen das Staatsrecht mit dem Worte verbindet[5]. Das Staatsrecht versteht unter Zivilliste eine Jahresrente, welche dem Herrscher

[27] Das Nähere in §§ 15—20 des Regl.

[28] Verf.Urk. Tit. V § 1 Abs. II, Tit. VI § 2 Ziff. 2. [29] Verf.Urk. Tit. II § 13.

[30] Regl. § 8, Familienstatut vom 5. Aug. 1819 Tit. X § 4. — Die Bestimmung in § 9 des Regl. — Teilnahme an den Sitzungen des geh. Rates (Staatsrates) — ist außer Wirksamkeit getreten. Vgl. Instr. für den Staatsrat vom 18. Nov. 1825 § 2 u. nunmehr Verordn., den Staatsrat betr., vom 3. Aug. 1879 § 2.

[31] R.St.G.B. §§ 94, 95; vgl. auch §§ 98, 99 und Gesetz betr. die Bestrafung der Majestätsbeleidigung v. 17. Febr. 1908 (R.G.Bl. S. 25).

[32] Die von Seydel diesen Sätzen angewiesene systematische Stellung erklärt sich aus dessen hier nicht übernommener Ansicht, wonach die Erteilung von Ehren durch den König zu den Hoheits-(Regierungs-)rechten zu rechnen sei.

[§ 16] [1] G.Bl. 1819 S. 227; 1825 S. 143; 1831 S. 125. Näheres über diese Periode bei Seydel 2. Aufl. I S. 177 N. 1.

[2] Ges., die Festsetzung einer permanenten Zivilliste betr., vom 1. Juli 1834 (G.Bl. S. 25). Dessen Eigenschaft als Verf.Ges. erhellt aus dem Eingange u. Art. 9. — Verh. d. K. d. Abg. 1834 Beil.Bd. I S. 1 (Vortrag des Finanzministers Frhrn. v. Lerchenfeld), 3 (Ges.Entw.), S. 55 ff., 80 ff., 90 f. (Ausschußverh.); Prot.Bd. I S. 58, 109 ff., 245, 391 f.; Verh. d. K. d. R.R. 1834 Prot.Bd. I S. 34 ff., 49 ff., Beil.Bd. S. 73 ff. Eine Vorlage an den Landtag wegen Festsetzung einer lebenslänglichen Zivilliste war schon 1830 in Erwägung gezogen worden, unterblieb aber damals.

[3] „Zur Befestigung der Verfassung und zur Beseitigung einer wesentlichen Lücke in derselben", wie der Landtagsabsch. vom 1. Juli 1834 (G.Bl. S. 5) unter I A bemerkt. Aus demselben ist auch ersichtlich, daß man damals die Zustimmung der Agnaten zu dem Ges. für notwendig erachtete. Denn der König sagt, er habe dasselbe erlassen, nachdem „Unsere Agnaten ihren Konsens, wovon getreue Abschriften im ständischen und Reichs-Archive werden niedergelegt werden, erteilt haben". Von dieser irrigen Auffassung ist man, wie unten § 54 Anm. 5 ersichtlich, in der Folge wieder abgekommen. Vgl. Rehm, Fürstenrecht. [4] Vgl. Finanzges. vom 28. Dez. 1831 (G.Bl. S. 125) § 6 ff.

[5] Der Ausdruck Zivilliste entstammt dem englischen Rechte. Über die Entstehung der englischen civil list Dahlmann, Politik § 125; A. Höfler, Geschichte der engl. Zivilliste, 1834; R. Gneist, Das engl. Verw.Recht der Gegenwart, 1883, I S. 160. Vgl. jetzt insb. Hatschek,

Google

aus Mitteln des Staates durch Gesetz dauernd überwiesen ist[6]. Eine solche hat der König erst seit dem Gesetze vom 1. Juli 1884.

Seither hat sich übrigens ein Sprachgebrauch herausgebildet, welcher den Ausdruck Zivilliste nicht für die Leistung, sondern für das Rechtssubjekt, welchem sie geschuldet wird, anwendet; mit andern Worten, man bezeichnet mit Zivilliste auch die privatrechtliche Persönlichkeit des Königs. Dieser Sprachgebrauch herrscht vorzugsweise im Prozeßrechte, indem man aus einer Art von Schicklichkeitsrücksicht die persönliche Bezeichnung des Königs auf solche Weise umgeht[7]. Von diesem Standpunkte aus mag man die Gepflogenheit gelten lassen. Dagegen wäre es völlig falsch, wenn man mit jener Anwendung des Wortes Zivilliste den Begriff einer juristischen Persönlichkeit derselben verbinden wollte. Eine derartige Persönlichkeit ist durch keinerlei ausdrückliche Gesetzesbestimmung geschaffen worden[8]. Eine solche Bestimmung hätte auch keinen Sinn. Man mag für ein Vermögen, das keiner wirklichen Person zusteht, eine juristische Person annehmen; aber es wäre ein inhaltsleerer Rechtssatz, der einem Vermögen, welches einen natürlichen Herrn hat, noch einen künstlichen dazu gäbe[9]. Die Feststellung der Zivilliste kann entweder auf die Lebenszeit des jeweiligen Herrschers[10] oder ein für allemal bis zur Änderung im Wege der Gesetzgebung (permanente Zivilliste) geschehen. Die letztere Art der Feststellung wurde in Bayern angenommen. Die gesetzlich bestimmte Zivilliste ist „eine unveränderliche Zivilliste eines jeden Königs von Bayern“[11].

§ 17. Zivilliste und Privatvermögen des Königs. Die Zivilliste des Königs gehört zu jenen Staatsausgaben, deren Notwendigkeit und Höhe gesetzlich festgestellt ist[1]. Sie steht zur freien persönlichen Verfügung des Königs und hat zugleich die Natur einer Bauschsumme für diejenigen Ausgaben, welche gesetzlich auf dieselbe angewiesen sind[2]. Hieraus ergibt sich, daß der Landtag keine Rechnungsablage über

---

Engl. Staatsrecht, 1905, I S. 646 ff. Die Bezeichnung, welche für unsere Verhältnisse keinen, nicht einmal einen geschichtlichen Sinn hat, wanderte durch Vermittlung des französ. Rechtes auf das europäische Festland über. Das Wort findet sich zuerst in der französ. Verf. vom 3. Sept. 1791 Kap. II Abschn. I Art. 10, dann in dem org. Senatskonsult vom 18. Mai 1804 Tit. III § 14 u. in der Charte vom 4. Juni 1814 Art. 23. Von Frankreich gelangte der Ausdruck nach Deutschland. Eine zutreffendere Bezeichnung wäre Kronrente („Kronfideikommißrente“ in Preußen).

[6] Lorieux, Revue étrangère et française 1839 II p. 801: „De nos jours on entend par liste civile, dans les pays constitutionels, une dotation fixe et annuelle, prélevée sur les revenus de l'état et qui demeure affectée aux dépenses personnelles du souverain ainsi, qu'à l'entretien de sa maison.“

[7] So sprechen die bayer. Zivilprozeßordnung von 1869 in Art. 15 u. das bayer. Ausf.Ges. zur R.Z.P.O. vom 23. Febr. 1879 Art. 1 von einem Gerichtsstande der „Zivilliste des Königs“, während die Reichsjustizgesetze sich dieser Umschreibung nicht bedienen, sondern den „Landesherrn“ nennen.

[8] Es geht nicht an, aus den eben erwähnten Bestimmungen des Prozeßrechtes die Rechtspersönlichkeit der Zivilliste abzuleiten. Sehr richtig wird dies in einem Aufsatze nachgewiesen, den die zweite Beilage zu den Nrn. 40, 41 der Allg. Zeitung vom 9. u 10. Febr. 1883 enthält. Derselbe wird in der Folge noch öfter zu erwähnen sein. Der dem englischen Recht geläufige Begriff der corporation sole, wobei eine Einzelperson, König, Inhaber eines Kirchenamtes usw. als Repräsentant der in Vorgängern und Nachfolgern bestehenden Korporation gedacht wird, ist dem deutschen Rechte fremd. Er ist übrigens auch im englischen Rechte im Verschwinden begriffen. Vgl. Hatschek, Englisches Staatsrecht, 1905, I, S. 61 ff.; M. Vauthier, la Personnification civile des associations 1907, p. 67 ff. (bei Misch et Thron, Bruxelles-Leipzig).

[9] P. Laband, Zeitschr. für Handelsrecht, XXX S 33: „Überall, wo die Annahme einer juristischen Person unnötig ist, ist sie ein unzulässiges Mittel der juristischen Konstruktion“ Ich gehe übrigens noch weiter und sage: Überall, wo man ohne Annahme einer juristischen Person nicht konstruieren zu können glaubt, handelt es sich um eine falsche juristische Konstruktion. — Wir lassen diesen für Seydels Rechtsauffassung charakteristischen Satz stehen. Er widerspricht — wenigstens für das Gebiet des bürgerlichen Rechts — der allgemeinen Rechtsanschauung und jetzt auch den Bestimmungen des B.G.B. über „juristische Personen“ I. Buch II. Tit. §§ 21 ff. In dieser Schärfe hält übrigens Seydel selbst jenen Satz nicht aufrecht. Vgl. Seydel, Kommentar zur Verf.Urk. f. d. Deutsche Reich, 2. Aufl. 1897, S. 55 f.

[10] In dieser Form fand die Einrichtung in Frankreich durch die Verf. von 1791 Eingang. Auch die Charte vom 4. Juni 1814 bestimmte in Art. 23: La liste civile est fixée pour toute la durée du règne, par la première législature assemblée depuis l'avènement du Roi.

[11] Die Einführung einer lebenslänglichen Zivilliste, welche schon im Jahre 1825 der Abg. Rudhart in der zweiten Kammer (Prot.Bd. VI S. 460 ff.) befürwortet hatte, fand bei Beratung des Zivillistegef. in der K. d. Abg. zwar Vertretung, aber keinen Anklang.

[§ 17] [1] Überflüssigerweise fügt Art. 3 des Ges. bei: „Diese Summe kann zu keiner Zeit ohne die Zustimmung der Stände erhöhet, noch ohne Bewilligung des Königs gemindert werden.“

[2] Ges.Art. 4 Abs. II: „Von den aus dem Hofhaushalte entspringenden Ausgaben soll zu keiner Zeit ohne Bewilligung der Stände etwas auf die Staatskasse überwiesen werden können.“ — S. auch Verh. der K. d. Abg. 1834 Prot.Bd. I Prot.Nr. 3 S. 18 „Aversalsumme“.

Google

die Verwendung der Zivilliste fordern kann[8]. Auf der andern Seite aber erhellt, daß eine rechtliche Verpflichtung des Landtags zu Mehrbewilligungen in keinem Falle besteht.

Das Gesetz von 1834 bestimmte die unveränderliche Zivilliste in derjenigen Höhe, in welcher dieselbe durch das Finanzgesetz vom 28. Dezember 1831 festgestellt worden war, nämlich auf die Summe von 2 350 580 Gulden[4]. Dieser Betrag wurde in der Folge durch das Finanzgesetz vom 29. Juli 1876[5] in bleibender Weise auf 4 231 044 Mk. erhöht. Die Erträgnisse der Staatsgüter haften in erster Linie für die Auszahlung der Zivilliste[6]. Die Zivilliste ist in monatlichen Teilbeträgen aus der Zentralstaatskasse zu entrichten[7].

Der Zivilliste sind durch ausdrückliche gesetzliche Bestimmungen eine Reihe von Ausgaben überbürdet[8]. Aus der Zivilliste ist vor allem der Bedarf für den Haus- und Hofhalt des Königs zu bestreiten[9]. Ihr obliegt ferner der Unterhalt der („regierenden") Königin und der minderjährigen Kinder des Königs[10]. Eine Last der Zivilliste bildet endlich der der Regentschaft verfassungsmäßig gebührende Unterhalt im Falle der ordentlichen Regentschaft[11].

---

[3] Über die frühere Praxis vgl. v. Seydel 2. Aufl. I S. 178 N. 3.

[4] Ges.Art. 1, 2 (G.Bl. S. 125). Über die Entstehung dieser Summe vgl. v. Seydel 2. Aufl. I S. 178 N. 4.

[5] Finanzges. vom 29. Juli 1876 (G. u. V.Bl. S. 528) § 7. Dazu Verh. der K. d. Abg. 1875/76 Beil.Bd. II S. 670 (Regierungsantrag), III S. 239 (Ausschußbericht), Sten.Ber. Bd. II S. 200, 852. — Verh. der K. d. R.R. 1875/76 Beil.Bd. S. 342, Prot.Bd. I S. 437. — Vgl. auch Landtagsabsch. vom 29. Juli 1876 a. E. — Die Zustimmung der Agnaten zu dieser Änderung des Ges. vom 1. Juli 1834 ist mit Recht nicht für erforderlich erachtet worden.

[6] Art. 2 des Ges. sagt, die Zivilliste werde „hiermit ausdrücklich auf die gesamten Staatsdomänen radiziert". Vgl. hierher Verh. d. K. d. Abg. 1834 Beil.Bd. II S. 86 ff.

[7] Ges.Art. 2. Vorauserhebungen sind also unstatthaft. Die Forderung des Königs gegen die Staatskasse wird je am 1. jedes Monates mit 1/12 des Jahresbetrages der Zivilliste fällig.

[8] Finanzges. vom 28. Dez. 1831 (G.Bl. 1832 S. 125) §§ 6 u. 7; Ges. über die Zivilliste Art. 4 ff. Vgl. zu den ersteren Bestimmungen Verh. d. K. d. Abg. 1831 Bd. XX Prot.Nr. CXI S. 103 ff., Nr. CXII S. 1 ff. — Die rechtliche Bedeutung dieser Auflage ist vor allem die negative, daß aus den Titeln dieser Ausgaben keine Ansprüche gegen die Staatskasse und auch keine budgetmäßigen Vorlagen gemacht werden dürfen. Inwieweit dagegen aus dieser Auflage Rechtsansprüche gegen den König erhoben werden können, bestimmt sich nach den etwaigen Verträgen oder besonderen Rechtstiteln. Eine Last der Zivilliste bedeutet für sich allein noch keine bestimmte Leistungspflicht. Eine Ausnahme macht die Bauunterhaltungspflicht hinsichtlich der dem König nur zur Nutzung überwiesenen Staatsgebäude und Grundstücke.

[9] Art. 4 des Ges. zählt, indem er zugleich auf die §§ 6, 7 des angef. Finanzges. zurückverweist, in ziemlich verworrener Reihe neben den „sämtlichen Bedürfnissen der Hof- u. Haushaltung des Königs" mehrere Ausgabenkategorien auf, die an sich schon unter den Begriff jener Bedürfnisse fallen. Dies hat lediglich die Bedeutung, daß bezüglich dieser ausdrücklich genannten Ausgaben Zweifel darüber abgeschnitten sind, ob sie unter die Bedürfnisse des Hof- u. Haushaltes gehören oder nicht. Das Ges. nennt „die Dotation der Kabinettskasse", ferner „den Aufwand für den ganzen Hofstaat", „die Ausgaben bei sämtlichen Hofstäben u. Intendanzen — einschließlich der Hausritterorden". Außerdem werden aufgezählt „die seit dem 1. Okt. 1831 angefallenen und ferner anfallenden Pensionen u. Quieszenzgehalte der Hofdienerschaft mit Rücksicht auf die eigene errichtete Hofpensionskasse", wozu auch die Pensionen der Witwen u. Waisen der Hofdienerschaft gehören. Vgl. v. Seydel 2. Aufl. I S. 179 N. 9. Als Lasten der Zivilliste werden endlich noch genannt „sämtliche Hofbauten", „sie mögen Neubauten oder bloße Reparaturen an den zum Gebrauche des Hofs bestimmten Gebäuden sein". Hierzu kommt noch die in Art. 6 des Ges. festgestellte Unterhaltungs- bzw. Erhaltungspflicht hinsichtlich der unbeweglichen und beweglichen Sachen, die dem Könige zur Benützung überwiesen sind. Von diesen Verpflichtungen ist später noch näher zu handeln. — Für die Frage, ob eine Ausgabe unter die Lasten der Zivilliste zu rechnen sei, kann in Zweifelsfällen der Umstand ausschlaggebende Bedeutung gewinnen, daß sie in eine Gattung von Ausgaben fällt, welche bis zum Finanzges. von 1831 aus dem Hofetat bestritten wurden. S. Art. 4 des Ges. über die Zivilliste und § 7 des dort angef. Finanzges.

[10] Ges.Art. 4; vgl. Art. 7. Die übrigen Mitglieder des k. Hauses haben keine gesetzlichen Unterhaltsansprüche gegen die Zivilliste. Über ihre Ansprüche gegen die Staatskasse s. unten § 25 S. 109 ff. § 6 des Finanzges. von 1831 überwies der Zivilliste auch noch „die Dispositionsgelder u. Reisekosten der volljährigen nicht etablierten Kinder des Königs." Über die Entstehung dieser Vorschrift vgl. v. Seydel 2. Aufl. I S. 179 N. 10.

[11] Art. 8 des Ges. Vgl. unten § 23 Anm 8. Keinerlei Bestimmung besteht bezüglich des Unterhaltes eines von der Regierung zurückgetretenen Königs und seiner Gemahlin. Der Staat ist zu dessen Bestreitung gesetzlich ebensowenig verpflichtet als die Zivilliste. Es erübrigt also nichts, als

Google

Außer der Zivilliste ist zur Ausstattung der Krone auch die Nutzung einer Anzahl von Grundstücken samt Gebäuden, Einrichtung und sonstigem Zubehör sowie der Hausschatz bestimmt.

Bezüglich des unbeweglichen Staatsgutes, welches der Zivilliste überwiesen ist, ist eine Anlage zu dem Gesetze über die Zivilliste[12] maßgebend („Verzeichnis der für den Dienst des königlichen Hofes bestimmten Gebäude")[13]. Hierzu ist noch der Wittelsbacher Palast zu München gekommen[14]. Die rechtliche Bedeutung des erwähnten Verzeichnisses liegt darin, daß bezüglich der unbeweglichen Sachen, die darin aufgeführt sind, deren Eigenschaft als Grundstücke des Hofes („Hofgebäude") außer Zweifel gestellt ist; nicht aber darin, daß etwa andere als die dort genannten unbeweglichen Gegenstände Hofgrundstücke („Hofgebäude") nicht sein können, wenn sie nicht gesetzlich dazu erklärt werden. Entscheidend für die letztere Eigenschaft eines Grundstückes ist vielmehr, daß es für Hofzwecke bestimmt und auf Grund irgendeines Rechtstitels der Zivilliste überwiesen ist[15].

Über die beweglichen Gegenstände, welche dem Könige zur Nutzung überwiesen sind[16], müssen Verzeichnisse geführt und mit Angabe der Ab- und Zugänge richtig erhalten werden. Die Grundlage bildet das Verzeichnis, welches bei der Thronbesteigung König Ludwigs I. bestanden hat[17]. Dem Landtage ist auf Verlangen die Einsicht in diese Inventare zu gestatten[18].

Für die rechtliche Stellung des Herrschers zu diesen Vermögensgegenständen ist entscheidend, daß dieselben einerseits Staatsgut sind, andererseits in persönlicher Nutzung des Königs stehen. Der König kommt also hier nach doppelter Richtung in Betracht: als Subjekt des Staatsvermögens (Ärar) und als Subjekt seiner eigenen, persönlichen vermögensrechtlichen Beziehungen (Zivilliste).

In ersterer Hinsicht gilt der Satz, daß das Staatsgut, welches der Zivilliste überwiesen ist, uneingeschränkt den Bestimmungen im dritten Titel der Verfassungsurkunde unterliegt. Die Veräußerungsbefugnisse des Königs[19] sind demnach für diesen Teil des Staatsgutes keine anderen wie für das übrige Staatsgut[20]. Die Vorschriften des

---

daß der abdankende Herrscher durch gleichzeitigen Vertrag mit seinem Nachfolger sich seinen Unterhalt aus der Zivilliste ausbedingt. So wurde in dem einzigen seit Bestand des Kgrs. Bayern vorgekommenen Falle verfahren. (Vertrag zwischen König Ludwig I. u. König Maximilian II. vom 20. März 1848.) Daß die Witwe eines zurückgetretenen Königs alle Ansprüche einer Königin-Witwe gegen die Staatskasse hat, ist selbstverständlich.

[12] Vgl. dessen Art. 5 Abs. I.

[13] Vgl. hierzu Verh. d. K. d. Abg. 1831 Bd. XX Prot.Nr. CXII S. 2 ff. Das Verzeichnis enthält nicht bloß Gebäude, sondern auch nicht bebaute Grundstücke, wie Hofgärten usw. Die Gebäude treten nur deshalb in den Vordergrund, weil man hauptsächlich die Ausscheidung der Bauunterhaltungspflicht zwischen Ärar und Zivilliste im Auge hatte.

[14] Derselbe wurde auf Staatskosten erbaut. Verf.Ges., die Erbauung eines der Zivilliste einzuverleibenden Palastes in München betr., vom 11. April 1843 (G.Bl. S. 21). Vgl. v. Seydel 2. Aufl. I S. 180. — Durch Schiedsgutachten des Verwaltungsgerichtshofes vom 23. Dezember 1907 ist auch der Königssee samt den übrigen Seen und Gewässern im Berchtesgadener Lande als Bestandteil des der Zivilliste zur Nutznießung überwiesenen Staatsgutes erklärt worden. Eine verfassungsgesetzliche Einverleibung dieser Objekte in die Reihe dieser Güter ist jedoch nicht erfolgt.

[15] Eine Mehrung der Hofgrundstücke kann sich z. B. dadurch ergeben, daß Besitzungen aus dem Privatvermögen des Königs, dem Schatullegute, in das Staatsgut mit der Bestimmung für Hofzwecke übergehen, sei es durch Verfügung unter Lebenden oder im Todesfalle. Vgl. Verf.Urk. Tit. III § 1 Abs. II. S. auch v. Seydel 2. Aufl. I S. 180 N. 15.

[16] Art. 6 Abs. I des Ges. nennt im Anschlusse an Tit. III § 2 Ziff. 4 u. 5 der Verf.Urk. (vgl. Domanialfideikommißpragmatik vom 20. Okt. 1804, II Ziff. 4, 5) „alle Einrichtungen der Residenzen und Hofgebäude, Hofkapellen und Hofämter mit allen Mobilien, welche der Aufsicht der Hofstäbe u. Hofintendanzen anvertraut und zum Bedarfe oder zum Glanze des Hofes bestimmt sind, sowie alles, was zur Einrichtung oder zur Zierde der Residenzen u. Lustschlösser dient".

[17] Art. 6 Abs. II des Ges. Es ist also in Zweifelsfällen nicht hinter dieses Verzeichnis zurückzugehen, sondern dasselbe als entscheidend anzunehmen.

[18] Art. 6 Abs. II des Ges. Vgl. v. Seydel 2. Aufl. I S. 181 N. 18.

[19] Und ihre Einschränkungen nach Tit. III der Verf.Urk.

[20] Nur bildet der Nutzungstitel einen besonderen Grund der Einschränkung dieser Veräußerungsbefugnisse. Für die Zeit der Regentschaft vgl. Gesetz v. 26. Oktober 1887, die Erläuterung und den Vollzug des Tit. II § 18 der Verf.Urk. betr. Einz.Art. Abs. II.

Google

Gesetzes vom 1. Juli 1834, welche nur die Regelung des Rechtsverhältnisses der „Zivilliste" zu dem ihr überwiesenen Staatsgute bezwecken, haben hieran nichts geändert.

In seiner Eigenschaft als persönlicher Nutznießer der fraglichen Vermögensgegenstände wird der König im allgemeinen, und soweit nicht das Gesetz über die Zivilliste ausdrückliche Bestimmungen trifft, den Rechtsgrundsätzen unterliegen, welche für die Nutznießung fremden Vermögens gelten[21].

Die ausdrücklich vom Gesetze über die Zivilliste getroffenen Bestimmungen sind folgende:

Ausbesserungen an den Gebäuden, die zum Gebrauche des Hofes bestimmt sind, fallen der Zivilliste zur Last[22]. Wenn jedoch der König vorübergehend ein Hofgebäude zu einem anderen Staatszwecke überläßt, so steht es ihm frei, auf die Dauer dieser Benützung auch die Unterhaltungskosten desselben in gleichem Maße auf die Staatskasse zu überweisen[23].

Hinsichtlich der beweglichen Sachen, die dem Hofe überwiesen sind, ist bestimmt, daß sie vom Könige aus der Zivilliste erhalten und alle erforderlichen Nachschaffungen aus derselben besorgt werden[24].

Aus dem Ausdrucke „erforderliche Nachschaffungen" in der angeführten Gesetzesstelle darf nicht die Befugnis des Königs abgeleitet werden, das ihm überwiesene bewegliche Vermögen im Werte dadurch zu mindern, daß er den Ersatz von Abgängen an demselben als überflüssig unterläßt. Bestandstücke, deren Nachschaffung überflüssig ist, brauchen nicht als solche ersetzt, es muß aber ihr Wert dem Bestande in anderer Weise wieder zugeführt werden[25].

Wegen des Hausschatzes, dessen Bestandteile einer Abnützung durch den Gebrauch nicht unterliegen, ist lediglich bestimmt, daß er „stets ohne Verminderung seines Wertes fortbestehen" solle[26]. Natürlich kann sich dies nur auf die vermeidlichen Wertminderungen beziehen, und insofern ist der Satz ein selbstverständlicher. Seine eigentliche Bedeutung ergibt sich aus dem Vergleiche mit den Vorschriften, welche für die übrigen, der Zivilliste überwiesenen beweglichen Sachen getroffen sind.

---

[21] Vgl. auch Familiengef. von 1816 Art. 58; Familienstatut von 1819 Tit. VIII § 1. Die Auffassung des Staats und Staatsgutes als Fideikommiß („Haus- und Staatsfideikommiß"), wie sie der Pragmatik vom 20. Okt. 1804 noch zugrunde liegt, ist selbstverständlich nicht mehr haltbar.

[22] Art. 4 des Ges. sagt: „Aus der Zivilliste werden . . . bestritten . . . sämtliche Hofbauten . . . sie mögen Neubauten oder bloße Reparaturen an den zum Gebrauche des Hofes bestimmten Gebäuden sein." Der Begriff der Neubauten ergibt sich aus dem Gegensatze zu Reparaturen. Reparaturen sind Bauvornahmen, welche die Erhaltung des Gebäudes im bisherigen Stande bezwecken; Neubauten alle anderen Bauvornahmen an einem bereits bestehenden Gebäude, sowie die Errichtung bisher noch nicht bestandener Gebäude. Neubauten obliegen der Zivilliste kraft des Rechtssatzes, daß sie für die Bedürfnisse des k. Hauses und Hofes aufzukommen hat, nicht wegen des Nutznießungsrechtes des Königs an den vorhandenen Hofgebäuden. Dagegen ist die Verpflichtung der Zivilliste zur Bestreitung der Gebäudereparaturkosten Folge des k. Nutzgenußrechtes an den Hofgebäuden. — Die obige Definition der „Reparaturen" v. Seydels bedarf eines Zusatzes. Unter den Bauvornahmen, welche die Erhaltung des Gebäudes im bisherigen Stande bezwecken, sind solche begriffen, welche durch den gewöhnlichen Lauf der Zeit und die gewöhnliche Abnützung veranlaßt werden, und solche, welche durch besondere Ereignisse, wie Brand, Einsturz, gewaltsame Zerstörung, nötig werden. Nur die ersteren obliegen der Zivilliste. Zu den anderen aber ist der Staat aus dem Rechtstitel der Nutzung des Königs verpflichtet. Sie fallen nicht unter den Begriff „Neubauten". Neubau ist vielmehr nur die Herstellung bisher überhaupt nicht vorhandener Bauten oder Anbauten, desgleichen wesentlicher Umbauten. Vgl. auch den anläßlich des Würzburger Schloßbrandes 1896 geschriebenen Aufsatz v. Seydels Bl. f. adm. Pr. Bd. 46 S. 272 ff. Ein besonderer Rechtstitel liegt aber dann vor, wenn die Nutznießung eines Staatsgebäudes dem Könige gesetzlich gewährleistet wurde, wie dies bezüglich der Hofgebäude nach dem Ges. vom 1. Juli 1834 der Fall ist. Vgl. die zutreffenden Ausführungen der Staatsregierung Verh. d. K. d. Abg. 1881 Beil.Bd. XII S. 1058 u. dazu Sten.Ber. 1880/81 V S. 897. S. ferner die in Anm. 22 angef. Kammerverh. über die Baupflicht an den k. Theatern zu München.

[23] Ges. Art. 5 Abs. II. Vgl. auch 2. Aufl. I S. 182 Nr. 22 insbes. hinsichtlich der Baupflicht an dem k. Hof- und Nationaltheater und dem k. Residenztheater in München. Eine Überlassung der Nutzung solcher Grundstücke und Gebäude zu anderen als Staatszwecken kann, unbeschadet der Reparaturpflicht der Zivilliste, nur auf Ruf und Widerruf (precarium, freiwiderrufliche Leihe des B.G.B. §§ 598 ff.) stattfinden. Vgl. B.G.B. d. Reichsgerichtsräte, Vorbem. 1 zu § 598.

[24] Art. 6 Abs. I des Ges.

[25] Nähere Begründung 2. Aufl. I S. 182.

[26] Ges.Art. 6 Abs. III. Über die durch k. Entschl vom 11. Juni 1861 eingesetzte Hausschatzkommission, welche die Beobachtung der verfassungsrechtlichen Bestimmungen über die Erhaltung des Hausschatzes zu überwachen hat, Verh. d. K. d. Abg. 1866/69 Beil.Bd. V S. 644.

Google

Man wollte die Nachschaffungspflicht, die bezüglich der letzteren ausgesprochen ist, beim Hausschatze nicht festsetzen.

Alle Rechtsverhältnisse, welche durch das Gesetz über die Zivilliste zwischen dem Könige und dem Staatsärare begründet worden sind, sind öffentlichrechtlicher Natur.

Die Kronrente und die dazu gehörigen Nutzungen sind kein privatrechtliches Entgelt für die Abtretung des Kammergutes an den Staat. Wie die Vereinigung des Kammergutes mit dem Staatsgute weder eine Schenkung noch ein Verkauf, sondern ein Akt der Staatsgewalt war, so ist auch die Ausstattung des Königs aus Staatsmitteln eine Leistung, die derselbe um seiner Herrscherstellung willen im Interesse des Staates empfängt. Zutreffend hebt das allgemeine preußische Landrecht[27] diesen Gesichtspunkt hervor, indem es sagt: „Damit das Oberhaupt des Staates die ihm obliegenden Pflichten erfüllen und die erforderlichen Kosten bestreiten könne, sind ihm gewisse Einkünfte und nutzbare Rechte beigelegt.“[28]

Ist dies richtig, so gelangt man mit Notwendigkeit zu der Folgerung, daß Streitigkeiten zwischen König und Staatsärar über Ansprüche aus dem Zivillistegesetze öffentlichrechtlicher Natur sind und daher nicht vor die bürgerlichen Gerichte gehören[29]. Da sie auch der Verwaltungsrechtsprechung nicht überwiesen sind, so fehlt es für dieselben an einem zuständigen Richter. Selbstverständlich kann diese Lücke des Prozeßrechtes an der Natur des materiellen Rechtes nichts ändern.

Von dem Staatsgute, welches dem Könige zur Nutzung überwiesen ist, ist sein Privatvermögen (Schatullegut) zu unterscheiden[30]. Über dieses Vermögen steht dem Könige die freie, an die bürgerlichen Gesetze nicht gebundene Verfügung zu[31].

Wenn der König ohne Hinterlassung einer letztwilligen Verfügung stirbt, so werden die unbeweglichen Sachen, welche er für sein Privatvermögen neu erworben hat, Staatsgut[32], jedoch in der Weise, daß deren Nutzgenuß sich nach der gesetzlichen Erbfolge vererbt[33].

---

[27] Thl. II Tit. 13 § 14.

[28] Vgl. 2. Aufl. I S. 183 N. 27. Pözl, Lehrb. des bayer. Verf.Rechts S. 399. Die öffentlichrechtliche Natur der Kronrente und des Nutzungsrechtes ist außer Zweifel und schließt den Übergang des Rentengeldes in das Privatvermögen des Königs nicht aus.

[29] Übereinstimmend der Verf. des angef. Aufsatzes, der „in Ermangelung einer die gerichtliche Zuständigkeit hier — ähnlich wie im Falle des § 29 der IX. Verf Beil. (Staatsdienstpragmatik) — begründenden Ausnahmsbestimmung die Kompetenz der Gerichte zur Entscheidung nicht als gegeben“ erachtet. Ähnl. Anf. H. Becher, Das rechtsrhein. bayer. Landeszivilrecht und Landeszivilprozeßrecht, München 1894, S. 72.

[30] Der Begriff desselben bedarf keiner Bestimmung, am allerwenigsten einer so verworrenen, wie sie Art. 58 des Familiengef. von 1816 u. Tit. VIII § 1 des Familienstatuts von 1819 enthalten. Besondere Vermögensmassen sind die im Königlichen Hause errichteten Familienfideikommisse. Vgl. Glock und Schiedermair a. a. O. N. 237 ff. Für Rechtsbestand, Rechte und Vererbung dieser Vermögensteile sind die Bestimmungen der Fideikommißurkunde und des Familienstatuts maßgebend.

[31] Familienstatut von 1819 Tit. VIII § 2; vgl. Familiengef. von 1816 Art. 59. Einf.G. z. B.G.B. Art. 57. Diese Freiheit der Verfügung schließt natürlich nicht aus, daß der König als privatus auch rechtlicher Verpflichtung fähig sei. Bei genauer Betrachtung beschränkt sich der Sinn jener Verfügungsfreiheit darauf, daß der König in bezug auf sein Schatullegut weder durch seine Stellung als Herrscher noch durch Rechte der Agnaten in der Verfügungsfreiheit beengt ist. Während er regiert, gilt er auch privatrechtlich als handlungsfähig. Das Testament eines regierungsunfähigen und unter Regentschaft stehenden Königs hat keine rechtlichen Wirkungen.

[32] So bereits die französ. Verf. vom 3. Sept. 1791 Kap. II Abschn. I Art. 9.

[33] Tit. III § 1 Abs. II der Verf.Urk., dessen Fassung völlig mißglückt ist, sagt: „Auch alle neuen Erwerbungen aus Privat-Titeln, an unbeweglichen Gütern, sie mögen in der Haupt- oder Nebenlinie geschehen, wenn der erste Erwerber während seines Lebens nicht darüber verfügt hat, kommen in den Erbgang des Mannsstammes und werden als der Gesamtmasse einverleibt angesehen.“ Der Sinn dieser Bestimmung wird erst klar, wenn man die zugrunde liegende Vorschrift in Ziff. II, lit. c der Domanialfideikommißpragmatik von 1804 vergleicht, welche lautet: „alle künftigen Erwerbungen dieser Art, sie mögen herrühren, woher sie wollen, sie mögen in der Haupt- oder Nebenlinie geschehen; wenn der erste Erwerber während seines Lebens nicht darüber disponiert hat, und sie in den Erbgang des Mannsstammes gekommen sind, so sollen sie, unbeschadet des Genusses der erwerbenden Linie, dem allgemeinen Hausverbande einverleibt und mit Unserem Gesamtfamilien-Fideikommisse vereinigt sein.“ Was der Gesetzgeber bestimmen will, ist also folgendes. Unbewegliche Güter, die in der Haupt- oder Nebenlinie erworben wurden, werden, wenn der erste Erwerber ohne Verfügung darüber stirbt, Staatsgut und daher unveräußerlich. Dagegen vererbt sich der Nutzgenuß im Mannsstamme der erwerbenden Linie, gleichviel, ob es die Haupt- oder Nebenlinie ist, nach gesetzlicher Erbfolge. Anders P. v. Roth, Bayer. Zivilrecht, 2 Aufl., Tübingen 1881, I S. 214 f. Eine ganz verfehlte Erklärung der Bestimmung liefert Spies, Beleuchtung der Verf.Urk. f. d. Kgr. Bayern

Google

Die bewegliche Verlassenschaft des Königs vererbt sich mangels letztwilliger Verfügung nach bürgerlichem Rechte[34].

Eine Ausnahmebestimmung besteht jedoch bezüglich jener beweglichen Sachen des königlichen Privatvermögens, welche der König in eine wissenschaftliche oder Kunstsammlung des Staates hat verbringen lassen. Solche Gegenstände bleiben bei Lebzeiten in des Königs Vermögen. Sie gehen in das Staatsvermögen und die Sammlung im Falle des Todes des Königs über. Der Übergang findet jedoch nicht statt, wenn der König bei Lebzeiten anders verfügt hat. Hat er eine solche Verfügung getroffen, so ist in den Verzeichnissen der Sammlung durch Fertigung desjenigen Staatsbeamten, dem die Aufsicht über die betreffende Sammlung anvertraut ist, ein entsprechender Vermerk zu machen[35]. Die Erben, auf welche das Eigentum an solchen Stücken infolge königlicher Verfügung übergegangen ist, können die Gegenstände der Sammlung entnehmen. Sie können dieselben aber auch unbeschadet ihres Eigentums in der Sammlung belassen, doch müssen sie alsdann, um ihr Eigentum nicht an den Staat zu verlieren, ebenfalls einen entsprechenden Vermerk in die Verzeichnisse eintragen lassen[36].

Der König als Inhaber seines Privatvermögens (Zivilliste) nimmt vor seinen Gerichten Recht[37]. Die Zivilliste des Königs hat ihren allgemeinen Gerichtsstand vor den Gerichten der Hauptstadt, und zwar, wenn die letztere in mehrere Gerichtsbezirke geteilt ist[38], vor den durch Verordnung bestimmten Gerichten[39].

§ 18. **Vorrechte des Königs in bezug auf öffentliche Abgaben.** Der König ist von allen direkten Staatssteuern frei. Dieser Satz ist zwar weder in der Verfassungsurkunde noch in einem Steuergesetze ausgesprochen, muß aber nichtsdestoweniger als ein Grundsatz des bayerischen Staatsrechtes anerkannt werden[1, 2]. Man hat nach Beseitigung der Steuerbefreiungen und Durchführung der Steuerreform bei der späteren Gesetzgebung über die direkten Steuern die Steuerfreiheit des Königs als selbstverständlich angesehen und sie deshalb nicht ausdrücklich betont[3].

I S. 71 ff. — Vgl. wegen der unbeweglichen Sachen auch Vertrag zwischen Kurbayern u. Kurpfalz vom 26. Febr. 1771 Ziff. 11, Ansbacher Vertrag vom 12. Okt. 1796 Ziff. 12. Herm. Schulze, Die Hausges. der regierenden deutschen Fürstenhäuser I S. 296, 303. — Im Falle einer Verschuldung der Erbschaft sind die gesetzlichen Bestimmungen nicht oder doch nur vorbehaltlich der Erbschaftsauseinandersetzung anwendbar.

[34] Familienstatut von 1819 Tit. VIII §§ 3, 4. Die Prinzessinnen sind nach Tit. V § 3 von dieser gesetzlichen Erbfolge ausgeschlossen, „solange noch männliche Sprossen im königlichen Hause vorhanden sind".

[35] Verf Ges., die Bestimmung des § 2 Ziff. 7 des Tit. III der Verf.Urk. betr., vom 9. März 1828 (G.Bl. S. 5). Dazu Verh. d. K. d. Abg. 1827/28 Beil.Bd. VII Beil.Nr. XLV (Ges.-Entw., Schreiben der K. d. R.R., Vortrag des Ausschußberichterstatters u. Ausschußprot.), Prot.-Bd. II S. 90 ff., 249 f., 421 ff. — S. ferner M.E. vom 18. Okt. 1836 (Weber III S. 71). —

[36] Vgl. 2. Aufl. I S. 184 N. 34. Unrichtig Pözl, Lehrb. d. bayer. Verf.Rechts 5. Aufl. S. 377 Anm. 5, S. 402 Anm. 11.

[37] Einf.Ges. zum R.G.V.G. vom 27. Jan. 1877 (in der Fassung des R.G. von 17. Mai 1898) § 5; Einf.Ges. zur R.Z.P.O. vom 30. Jan. 1877 (in der Fassung des R.G. v. 17. Mai 1898) § 5. Dazu P. Laband, Staatsrecht des deutschen Reichs, 4. Aufl., III S. 369 f. Vgl. für das frühere Recht v. Seydel 2. Aufl. I S. 184 N. 35.

[38] Zur Zeit ist das nicht der Fall. Vgl. Verordn., die Bestimmung der Gerichtssitze und die Bildung der Gerichtsbezirke betr., vom 2. April 1879, Beilage (G. u. V.Bl. S. 360). Abänderungen bei Glock und Schiedermair a. a. O. N. 770 und Nachtrag. Über die Vereinigung der Amtsgerichte München I und II s. G.V.Bl. 1909 S. 915.

[39] Bayer. Ausf.Ges. z. R.Z.P. u. Konk.O. vom 23. Febr. 1879 (G. u. V.Bl. S. 62), in der Fassung der auf Grund des Art. 179 des Ausf.Ges. zum B.G.B. erlassenen Bekm. des Justizministeriums v. 26. Juni 1899 (G.V.Bl. 1899 S. 401) Art. 1.

[§ 18] [1] Über die Frage der Steuerpflicht der Kammergüter im allgemeinen nach früherem deutschen Rechte vgl. H. A. Zachariä, Deutsches Staats- u. Bundesrecht II S. 529 ff. und die dort S. 535 Anm. 20 angef. Schriften.

[2] Vgl. die interessanten historischen Notizen in v. Seydel 2. Aufl. I S. 185 N. 2.

[3] Die direkte Steuerpflicht ist eine Untertanenpflicht. Die Steuerfreiheit des Königs folgt also unmittelbar schon daraus, daß er nicht Untertan ist. Vgl. 2. Aufl. S. 185 N. 3 und insbes. die dort angeführte Äußerung des Abg. Frhrn. v. Lerchenfeld in der Sitzung der K. d. Abg. vom 30. April 1850 (Sten.Ber. Bd. IV S. 699). Vgl. auch Begründung zu Art. 3 des Einf.St.G. vom 14. Aug. 1910 und G. v. Breunig, Komm. zu diesem Gesetz, München 1911, S. 29.

Google

Hiernach ist bezüglich der Steuerfreiheit des Königs kein Unterschied zu machen zwischen jenem Vermögen oder Einkommen, das ihm kraft des Gesetzes über die Zivilliste zusteht, und jenem, das er aus anderen Titeln besitzt, und ebensowenig zwischen den verschiedenen Gattungen von direkten Steuern[4].

Eine Befreiung des Königs von indirekten Staatssteuern ist nicht anzunehmen. Eine solche findet auch für das Staatsärar nicht statt, und der hierfür maßgebende innere Grund trifft der privatrechtlichen Persönlichkeit des Königs gegenüber gleichfalls zu[5].

Hinsichtlich der Reichssteuern, welche ohnedies vornehmlich indirekte sind, besteht ein allgemeiner Rechtssatz, aus welchem sich eine Befreiung für die Bundesfürsten ableiten ließe, nicht. Hier müßte also die Steuerbefreiung, um begründet zu sein, ausdrücklich ausgesprochen werden. Auch für die Zölle ist der Grundsatz anerkannt, daß die Gegenstände, welche für die Hofhaltung der Bundesfürsten über die Zollgrenze eingehen, von der tarifmäßigen Abgabenentrichtung nicht frei bleiben. Rückvergütungen können zwar stattfinden, fallen aber der betreffenden Staatskasse zur Last[6]. Nach bayerischem Rechte hat der König solche Rückvergütung bezüglich jener Gegenstände zu beanspruchen, welche er „zu eigenem Gebrauche", d. h. für seinen Haus- und Hofhalt einführt[7].

Der König ist in dem reichsgesetzlich bestimmten Umfange von den Heerlasten frei[8].

Er ist ferner frei von allen an die Staatskasse zu entrichtenden Gebühren[9]. Der König genießt in seinen persönlichen wie Vermögensangelegenheiten sowohl selbst als auch für seine bezüglichen Organe Freiheit von Post- und Telegraphengebühren, und zwar nach Reichs- und Landesrecht[10].

---

[4] Es führt zu reiner Willkür, einen Unterschied zwischen den einzelnen Steuergattungen zu machen. Nach welchem Gesichtspunkte soll dann z. B. die Frage beantwortet werden, ob der König Gewerbe-, Erb- oder Kapitalrentensteuer oder die Hundegebühr, die sachlich auch eine direkte (Luxus-) Steuer ist, zu zahlen verpflichtet ist? Es ist möglich, daß der König Grundsteuer, Haussteuer oder Gewerbesteuer (Hofapotheke zu München) entrichtet oder entrichtet hat. Indessen würde von einer solchen Leistung die Bemerkung R. v. Mohls (Staatsrecht des Kgrs. Württemberg I § 53 Anm. 5) gelten, daß „sie nur als ein freiwilliges Geschenk an den Staat betrachtet werden" kann. Mit der hier vertretenen Ansicht stimmt überein A. Seißer, Gesetze über die direkten Steuern usw., 2. Aufl., I S. 88 Anm. 1. Zustimmend auch F. Klamm, Die Gesetze über die direkten Steuern im Kgr. Bayern, 1900, I S. 27 Anm. 2. Vgl. auch G. v. Breunig, Komm. zum Eink.St.G. v. 14. Aug. 1910 S. 29 f.

[5] Die indirekten Steuern sind nur der Form nach dem Erzeuger des besteuerten Gegenstandes auferlegt, sachlich sollen sie vom Verzehrer getragen werden. Deren Nichterhebung vom Könige würde also nicht als Steuerbefreiung desselben wirken, sondern nur entweder als Steuerbefreiung für die Verzehrer oder als Gewinnzuwendung an den Erzeuger. Das Malzaufschlagsges., Fassung vom 10. Dez. 1889 (G. u. V.Bl. S. 600) sagt in Art. 9 Abs. II ausdrücklich, daß der Staat ebenso wie die Privaten den Malzaufschlag zu entrichten habe. Das Ges. über den Branntweinaufschlag vom 25. Febr. 1880 (G. u. V.Bl. S. 37) enthielt eine ausdrückliche Bestimmung dieses Inhaltes wohl nur deshalb nicht, weil der Staat tatsächlich keine Brennerei betreibt.

[6] Vertrag, die Fortdauer des Zoll- u. Handelsvereins betreffend, vom 8. Juli 1867 Art. 15.

[7] Zollges. vom 17. Nov. 1837 (G.Bl. S. 177) § 23 lit. a.

[8] 1. R.Ges. über die Quartierleistung für die bewaffnete Macht während des Friedenszustandes, vom 25. Juni 1868 (B.G.Bl. S. 523) § 4 Abs. 2; Einf.G. hierzu vom 9. Febr. 1875 (R.G.Bl. S. 41, G.V.Bl. S. 181, M.V.Bl. S. 181).

2. R.Ges. über die Naturalleistungen für die bewaffnete Macht im Frieden, vom 24. Mai 1898 (R.G.Bl. S. 357) §§ 3 und 5 Abs. III; dazu v. Seydel, Das Kriegswesen des Deutschen Reiches, Annalen des Deutschen Reiches 1875 S. 1806 Anm. 3.

3. R.Ges. über die Kriegsleistungen vom 13. Juni 1873 (R.G.Bl. S. 129) § 25.

[9] Das Gebührenwesen ist, insoweit nicht das R.Gerichtskostenges. vom 18. Juni 1878 Platz greift, durch das Ges. vom 18. Aug. 1879, jetzige Fassung vom 29. April 1910, Bekm. vom 13. Juli 1910 (G.V.Bl. S. 312), geregelt. Nach R.Gerichtskostenges. § 98 Abs. II bleibt das Landesrecht so weit unberührt, als es „für gewisse Rechtssachen oder gewisse Personen in dem Verfahren vor den Landesgerichten" Gebührenfreiheit gewährt. In betreff der Frage, ob der König dem Staate gegenüber gebührenfrei ist, findet also im vollen Umfange das Landesrecht Anwendung. Hinsichtlich der Gebührenfreiheit des Königs gilt nun dasselbe wie bezüglich seiner Freiheit von direkten Staatssteuern, daß sie nämlich als selbstverständlich stets anerkannt worden ist. In Art. 3 Ziff. 2 des Gebührenges. wird zudem die Gebührenfreiheit der Zivilliste ausdrücklich ausgesprochen. Vgl. 2. Aufl. I S. 187 N. 9.

[10] 1. Reichsrecht. Ges., betr. die Portofreiheiten im Gebiete des Nordd. Bundes, vom 5. Juni 1869 (B.G.Bl. S. 141) § 1: „Den regierenden Fürsten des Nordd. Bundes . . . verbleibt die Be-

Google

Was die Abgaben anlangt, welche durch die Orts-, Distrikts- und Kreisgemeinden erhoben werden, so läßt sich ein allgemeiner Rechtsgrundsatz, wonach der König der gemeindlichen Besteuerung entzogen wäre, zwar nicht behaupten. Auf dem Gebiete des Gemeinderechts darf vielmehr Steuerfreiheit des Königs nur insoweit angenommen werden, als sie sich aus den Bestimmungen der Gesetze nachweisen läßt. Nach dem Umlagengesetz vom 14. August 1910 ist nun die Verpflichtung zur Zahlung von Ortsgemeindeumlagen von der Veranlagung in der Gemeinde mit einer direkten Staatssteuer abhängig [11], und das gleiche gilt nach demselben Gesetz hinsichtlich der Distrikts- und Kreisumlagen [12]. Hieraus ergibt sich, daß, wenn der König von direkten Staatssteuern frei ist, er auch nicht zur Bezahlung von Umlagen an die Orts-, Distrikts- und Kreisgemeinden für verpflichtet erachtet werden kann [13]. Nur die Umlagenpflicht des Staatsärars kann in Frage kommen, sofern Staatsgut gesetzlich dem Könige zur Nutznießung überwiesen ist [14].

Von den übrigen nicht unter den Begriff der Umlagen fallenden Gemeindeabgaben ist der König nicht befreit [15].

Vierter Abschnitt.

Erwerb und Verlust der Herrschergewalt.

§ 19. **Rechtliche Natur der Thronfolge.** Das Königreich Bayern ist eine Erbmonarchie [1]. Die ordentliche Thronfolge vollzieht sich nach Geblütsrecht (ex iure sanguinis) im Mannsstamme des königlichen Hauses Wittelsbach. Nur für den Fall des Erlöschens dieses Hauses ist der Eintritt fremder Familien, die außerordentliche Thronfolge, vorgesehen, jedoch so, daß auch in dem neuen Hause das Geblütsrecht sofort wieder zur Geltung kommt.

Die Thronfolge in dem zum Staate gewordenen Lande hat eine wesentlich andere Natur als die Erbfolge in demselben zur Zeit des alten Reiches. Auch der Umstand ändert daran nichts, daß die Grundsätze über die Nachfolge im wesentlichen nach wie vor die gleichen geblieben sind.

In der Auffassung des Mittelalters hatte die Betrachtung des Landes als Familiengut und der Erbfolge als einer privatrechtlichen den Sieg errungen. Es war zunächst nicht der Schaden, welchen die privatrechtliche Erbfolgeordnung dem Gemeinwesen brachte, sondern die Sorge um das Wohl der landesherrlichen Familie, die zur Einführung der agnatischen Erbfolge, der Einheit und Unteilbarkeit des Familienbesitzes, endlich des Erstgeburtsrechts führte.

---

freiung von Portogebühren in dem bisherigen Umfange." Das Ges. ist als Reichsges. in Bayern eingeführt durch R.Ges. vom 29. Mai 1872 (R.G.Bl. S. 167). Nähere Bestimmung des Umfanges dieses Rechtes im Regulativ. Kais. Verordn., betr. die gebührenfreie Beförderung von Telegrammen, vom 2. Juni 1877 (R.G.Bl. S. 524) § 1 Ziff. 1. Vgl. auch § 4 Abs. II.

2. Nach Landesrecht galt die Portofreiheit des Königs stets als selbstverständlich. Vgl. auch Verordn., die Briefportofreiheit betr., vom 19. Dez. 1808 (R.Bl. 1809 S. 33), Verordn., die Postportofreiheit in Amtssachen betr., vom 23. Juni 1829 (Weber II S. 473) § 1 c.

Frachtfreiheit auf den bayerischen Bahnen kann der König sich selbst beilegen, aber nur für seine Person und persönlichen Bedarf, nicht auch für den persönlichen Bedarf seiner Bediensteten. Vgl. v. Graßmann in v. Seydel, Das St.R. des Kgr. Bayern, 3. Aufl., S. 23 N. 4.

[11] Uml.G. Art. 2 Abs. I; vgl. Vollz.Bekm. v. 12. Juli 1911 § 16 (G.V.Bl. S. 819); früher diess. Gem.Ordn. Art. 43 Abs. I; pfälz. Gem.Ordn. Art. 34 Abs. I.

[12] Uml.G. Art. 38, 39 Abs. I Z. 1; Art. 42, 43 Abs. I, II. Früher: Ges., die Distriktsräte betr., vom 28. Mai 1852, Art. 31 Abs. I; Ges., die Landräte betr., vom gl. T. Art. 16 Abs. I; vgl. Uml.G. Art. 49 Abs. I Z. 5, 6.

[13] Eine persönliche Distriktsumlagepflicht kommt nach dem Umlagegesetz von 1910 überhaupt nicht mehr in Betracht. Wegen des früheren Rechtes vgl. 2. Aufl. I S. 188 N. 13.

[14] Das Uml.G. v. 14. Aug. 1910 Art. 4 Z. 1 hat jedoch die Umlagefreiheit hinsichtlich der zur Zivilliste gehörigen Schlösser und Gärten auch für das Staatsärar ausgesprochen.

[15] Dies gilt insbesondere auch von der Hundeabgabe nach Hundeabgabengesetz v. 14. Aug. 1910 Art. 2, 4. Vgl. J. Henle, Komm. zu den bayer. Gemeindesteuergesetzen, München 1911, S. 279 f. N. 2. Dagegen ist der König frei von der Besitzveränderungsabgabe. Vgl. Vollz.Bekm. v. 15. Aug. 1910 Ziff. 24 zum Besitzveränderungsabgabegesetz v. 14. Aug. 1910 (G.V.Bl. S. 436).

[§ 19] [1] Pfeiffer, Über die Ordnung der Regierungsnachfolge in den monarchischen Staaten des Deutschen Bundes, 2 Bände, Kassel 1826. Weitere Schriften bei G. Meyer-G. Anschütz, Lehrb. d. deutschen Staatsrechts, 6. Aufl., S. 250 N. 1; G. Seidler, Studien zur Geschichte u. Dogmatik des österr. Staatsrechts, Wien 1894, S. 56 ff.

Google

Mochten auch schließlich staatliche Gesichtspunkte mehr und mehr neben den privatrechtlichen sich Geltung verschaffen, ja in Bayern durch die Domanialfideikommißpragmatik vom 20. Oktober 1804 das entschiedene Übergewicht erlangen, so hat doch jenes Ereignis, welches aus Bayern einen Staat, aus seinem Landesherrn einen Herrscher machte, zwar nicht den geschichtlichen, aber den rechtlichen Zusammenhang in bezug auf die Erbfolge zerrissen. Mit der Staatsgewalt über das Königreich Bayern erwarb König Max Josef etwas, was er und sein Haus niemals besessen hatten. Wohl gaben die früher innegehabten landesherrlichen Rechte die Bausteine zu dem neuen Gebäude ab, aber sie verloren damit auch ihr rechtliches Dasein. Man darf also vor der Folgerung nicht zurückschrecken, daß zwischen der Thronfolgeordnung, welche das „erste souveräne königliche Haupt"[2] des Hauses Wittelsbach schuf, und dem alten Erbrechte des Hauses kein staatsrechtlicher Zusammenhang besteht[3].

Die Thronfolge ist Berufung zur Herrschaft über den Staat. Damit ist jede zivilrechtliche Auffassung derselben ausgeschlossen. Der Staat ist kein Hausgut der königlichen Familie, kein Fideikommiß, dessen Nutznießer der König wäre[4]. Das Königtum als eine öffentliche Gewalt steht dem Herrscher nicht um seinetwillen, sondern um des Staates willen zu[5]; es fällt daher nicht in den Bereich seiner persönlichen Interessen, seines privaten Vermögens, und kann darum auch nicht Gegenstand eines Erbrechts sein.

Es ist kein zutreffender Ausdruck, wenn man von einer Staatsverlassenschaft spricht[6]. Der Thronfolger, der nach dem Ausscheiden des bisherigen Herrschers den Thron besteigt, empfängt damit nicht den Nachlaß eines Verstorbenen, sondern übernimmt aus eigner Macht die Staatsgewalt. Zwischen den Persönlichkeiten der Herrscher, welche einander ablösen, findet nur eine zeitliche Folge statt; der König als Einrichtung aber ist unsterblich. Die rechtliche Natur des Verhältnisses des späteren Herrschers zu seinem Vorfahren ist ganz dieselbe, mag er kraft seiner Abstammung oder auf irgendwelche andere Art zur Krone gelangt sein. Dieses Verhältnis aber läßt sich in Kürze dahin bezeichnen, daß die Wirksamkeit der Staatshandlungen des Herrschers durch den Wechsel in der Person desselben unberührt bleibt[7]. Die Beziehung der Thronfolge zum Erbrecht ist eine rein formelle. Der gesicherte Bestand des Staates fordert eine feste und unverrückbare Ordnung in der Übernahme der Staatsgewalt. Diese Berufungsordnung entlehnt das Staatsrecht dem privaten Erbrechte, von dem sie es geschichtlich überkommen hat. Aber nur diese Ordnung. Der rechtliche Inhalt der Thronfolge wird dadurch nicht berührt. Es handelt sich, wie richtig bemerkt worden

[2] Worte des Familienstatuts vom 28. Juli 1808.

[3] Dies wäre selbst dann nicht der Fall gewesen, wenn das alte Erbrecht auf die Thronfolge im neuen Staate — und sei es auch stillschweigend — übertragen worden wäre. E. v. Moy, Staatsrecht des Kgrs. Bayern I, 1 S 105, sagt: „Das Recht zur Regierung in Bayern ist abzuleiten aus Ottos I. ... im Jahre 1180 erfolgter Belehnung mit der herzoglichen Würde." Und H. Schulze, Lehrb. des deutschen Staatsrechts I S. 211 Anm. 1, bemerkt mit Bezug auf diese Äußerung: „So kann man z. B. sagen, daß das Recht der Thronfolge in Bayern zunächst allerdings auf den entsprechenden Bestimmungen der bayer. Verf.Urk. von 1818 beruht, zugleich seine Begründung aber in der 1180 erfolgten Belehnung Ottos von Wittelsbach, als noch fortwirkendem Rechtstitel, findet." Schulze verwahrt sich dagegen, „daß die deutschen Fürsten gewissermaßen als novi acquirentes zu betrachten seien". Indessen wird sich das doch kaum in Abrede stellen lassen, wenn anders derjenige, der etwas der Gattung nach völlig Verschiedenes an Stelle des bisher Besessenen erwirbt, ein novus acquirens genannt werden darf. Die Belehnung Ottos von Wittelsbach mit der bayer. Herzogswürde wird man als Rechtstitel für den Souverän von Bayern um so weniger ansehen können, als letzterer die Souveränität gerade durch den Bruch derjenigen Rechtsordnung erworben hat, auf welcher die Belehnung beruhte, und unter deren Geltung sie fortwirkte.

[4] H. Schulze, Lehrb. des deutschen Staatsrechts I S. 209: „Sie (die Thronfolge) ist aus der Sphäre des fürstlichen Hausrechtes in das Verfassungsrecht der Staaten, aus den Hausgesetzen in die Verfassungsurkunden übergegangen, von denen jetzt die Grundsätze über die Thronfolge einen integrierenden Teil bilden." Zutreffend auch G. Anschütz in G. Meyer 6. Aufl. S. 261 N. 8 gegen H. Rehm, Mod. Fürstenrecht, S. 50 ff., 395 f.

[5] Vgl. v. Seydels Grundzüge einer allg. Staatslehre S. 8. Das Recht auf die Krone „existiert nicht zur vermögensrechtlichen Befriedigung des Berechtigten, sondern lediglich um des Staates willen". H. Schulze a. a. O. I S. 210.

[6] H. Schulze a. a. O. I S. 247 ff.

[7] Die frühere Frage über die Stellung des Regierungsnachfolgers zu Regierungshandlungen seines Vorgängers — darüber das abschließende Werk von C. Chr. v. Kamptz, Erörterung der Verbindlichkeiten des weltlichen Reichsfürsten aus den Handlungen seines Vorfahren, 1800 — kann, wie C. F. v. Gerber, Grundzüge eines Systems des deutschen Staatsrechts § 31, treffend ausführt, im Staatsrechte der Neuzeit gar nicht mehr erhoben werden. Vgl. auch H. Schulze a. a. O. I S. 250 ff.

Google

ist[8], nicht um Verwendung des Erbrechts nach seinem Wesen, sondern um Erborgung einer im Erbrechte für ganz andere Zwecke ausgebildeten formellen Ordnung.

Die Thronfolgeordnung ist eine staatsrechtliche und zwar eine verfassungsmäßige Ordnung. Sie kann daher in derselben Weise Änderungen erfahren, wie dies bei anderen verfassungsrechtlichen Vorschriften möglich ist. Einer Zustimmung derjenigen, die nach dem bestehenden Rechte eine Aussicht auf die Thronfolge haben, bedarf es dazu nicht. Dem Gesetze gegenüber gibt es keine wohlerworbenen Rechte[9].

§ 20. **Die ordentliche Thronfolge.** Die Verfassungsurkunde[1] sagt: „Die Krone ist erblich in dem Mannsstamme[2] des königlichen Hauses nach dem Rechte der Erstgeburt und der agnatisch-linealischen Erbfolge. Zur Sukzessionsfähigkeit wird eine rechtmäßige Geburt aus einer ebenbürtigen, mit Bewilligung des Königs geschlossenen Ehe erfordert."

Die Thronfolge der Agnaten des Wittelsbachischen Hauses ist sonach die ordentliche Thronfolge.

Die angeführten Bestimmungen der Verfassung regeln ein doppeltes: die Thronfolgefähigkeit und die Thronfolgeordnung.

Zur Thronfolgefähigkeit wird erfordert:

1. Abstammung von dem Ahnherrn des Herrscherhauses, d. h. von dem ersten Erwerber der Landeshoheit in Bayern, nicht von dem ersten Erwerber der Königskrone.

2. Diese Abstammung muß auf natürlicher Zeugung beruhen. Adoptionen sind im königlichen Hause verboten[3].

3. Ferner wird Geburt aus rechtmäßiger Ehe verlangt. Nicht thronfolgefähig sind daher sowohl die vor der Ehe Erzeugten, aber in der Ehe Geborenen, als auch die durch nachherige Ehe Legitimierten[4]. Die Frage, ob eine Ehe rechtmäßig ist, und ob Zeugung in der Ehe vorliegt, ist nach bürgerlichem Rechte zu beantworten[5].

---

[8] Von C. F. v. Gerber in seinem hervorragenden Aufsatze über die Unteilbarkeit deutscher Staatsgebiete, Zeitschr. für deutsches Staatsrecht u. deutsche Verfassungsgesch. I S. 13. Vgl. außer diesem auch J. v Held ebenda S. 40 ff. „Über die geschichtliche Entwicklung des deutschen Thronfolgerechts", desselben Verf. Recht der monarchischen Staaten Deutschlands II §§ 306, 335, ferner H. Schulze in Bluntschlis u. Braters Staatswörterb. X S. 518 ff. Dagegen kleben an der Lehre der beiden älteren Schriftsteller Zöpfl (Grundsätze des gemeinen deutschen Staatsrechtes I S. 688 ff.); Zachariä (Deutsches Staats- u. Bundesrecht I S. 341 ff.) und neuerdings auch H. Rehm a. a. O. noch mehr oder weniger die Eierschalen des Privatrechts.

[9] Mit Entschiedenheit erklären sich für diese Ansicht H. Schulze, Preuß. Staatsrecht, 2. Aufl., I S. 175 ff, und G. Meyer-G. Anschütz, Lehrb. des deutschen Staatsrechtes a. a. O. Ersterer bemerkt, daß die Bestimmungen über die Thronfolge „an allen Garantien der Verfassungssätze teilhaben, konsequenterweise aber auch auf verfassungsmäßigem Wege abgeändert werden können. Es gibt in der konstitutionellen Staatsordnung keine festeren und höheren Rechte, als die in der Verfassungsurkunde verbürgten". Daß Schriftsteller, welche noch in privatrechtlicher Auffassung befangen sind, diese Ansicht nicht teilen können, ist selbstverständlich. Aber auch C. F. v Gerber (Grundzüge eines Systems des deutschen Staatsrechtes § 29 Anm. 7) tritt derselben entgegen, allerdings aus dem Grunde, „weil es eine der ersten Forderungen des modernen Staatsrechtes ist, daß die Thronfolge jeder Willkür entrückt sei". „Indessen," so erwidert G. Meyer sehr zutreffend, „man kann von Rechtsgrundsätzen und Rechtsverhältnissen deshalb, weil sie der Fortbildung durch die Gesetzgebung unterliegen, unmöglich behaupten, daß sie der Willkür unterworfen seien." Übereinstimmend auch G. Seidler a. a. O. S. 58, und jetzt besonders G. Anschütz bei G. Meyer 6. Aufl. S 254 f. N. 3 und S. 255 Anm.; W. Schücking, Der Staat und die Agnaten, 1902, S. 23; v. Seydel, Staatsw. Abhandlungen, S. 194 ff., 203 ff.; H. Triepel, Der Streit um die Thronfolge im Fürstentum Lippe, 1903, S. 62 f. In Bayern hat man, seit seiner Umwandlung zu einem Staate, nicht gezweifelt, daß die Thronfolgeordnung Veränderungen durch die Gesetzgebung erleiden könne. In einem noch öfter zu erwähnenden Berichte an den König vom 19. Aug. 1816 äußerte Staatsminister Graf Montgelas, daß der König als erster souveräner Fürst seines Hauses „ohne allen Anstand eine bestimmte Sukzessionsordnung regulieren könne". Dies hat sich inzwischen nur insofern anders gestaltet, als hierzu die Form des Verfassungsgesetzes nötig ist.

[§ 20] [1] Tit. II §§ 2 u. 3. Vgl. Tit. II § 4.

[2] Der „Verzicht" der Prinzessinnen, dessen das Fam.Statut von 1819 Tit. V § 2 Abs. II Erwähnung tut, ist gegenstandslos. Vgl. v. Seydel 2. Aufl. I S. 191 N. 2.

[3] Familienstatut Tit. II § 5. — Über die frühere beschränkte Zulässigkeit der Adoption vgl. v. Seydel 2. Aufl. I S. 191 N. 3.

[4] Wegen des Nachfolgerechtes der Mantelkinder s. die Angaben bei G. Meyer, Lehrb. des deutschen Staatsrechtes, 3. Aufl., S. 217 Anm. 2.

[5] Über die Form der Eheschließung vgl. unten § 25.

Google

4. Die Ehe muß mit vorgängiger Bewilligung des Königs geschlossen sein[6]. Eine nachträglich erfolgende Genehmigung hat keine rückwirkende Kraft[7].

5. Die Ehe muß eine ebenbürtige sein[8]. Die Frage der Ebenbürtigkeit beantwortet sich, mangels einer ausdrücklichen gesetzlichen Bestimmung, nach deutschem Privatfürstenrechte[9].

Gemeinrechtlich wird der Satz gelehrt, daß jede an sich nicht ebenbürtige Ehe durch die Zustimmung aller nachfolgeberechtigten Agnaten in eine ebenbürtige verwandelt werden könne[10]. Für das bayerische Staatsrecht ist dieser Satz keinenfalls richtig[11].

Davon verschieden ist der Fall, wenn es sich nicht um die Erhebung einer unebenbürtigen Ehe zur ebenbürtigen, sondern um eine Entscheidung auf Grund des geltenden Rechtes darüber handelt, ob eine Ehe ebenbürtig sei. Hierfür ist allein der König zuständig[12].

Die bloße Genehmigung einer Eheschließung durch den König gestattet noch keinen Rückschluß auf die Ebenbürtigkeit der Ehe, da auch unebenbürtige Ehen der Mitglieder des königlichen Hauses der Genehmigung des Königs bedürfen.

Die Erfordernisse der Thronfolgefähigkeit, welche von der Verfassungsurkunde aufgestellt sind, sind erschöpfend[13]. Insbesondere schließt Regierungsunfähigkeit von der Thronfolge nicht aus[14]. Ebensowenig ist hier das Glaubensbekenntnis oder die Zugehörigkeit zum geistlichen Stande von Einfluß[15].

---

[6] Über die Form der Bewilligungserteilung Familienstatut Tit. II § 2. Vgl. Familiengef. von 1816 Art. 11; vgl. auch v. Seydel 2. Aufl. I S. 191 N. 6.

[7] Die Begründung, welche v. Seydel in 2. Aufl. I S. 191 N. 7 diesem Satze gibt, halte ich nur insoweit für richtig, daß nach gegenwärtig geltendem Rechte nachfolgende Genehmigung keine rückwirkende Kraft habe. Dagegen scheint mir eine solche rückwirkende Kraft nachfolgenden Genehmigungen durch einfache Änderung des Familienstatuts für etwaige künftige Ehen beigelegt werden zu können. Wann die Bewilligung des Königs zu erfolgen habe, darüber sagt die Verf.Urk. nichts; an Bestimmungen darüber ist also das Familienstatut verfassungsrechtlich nicht gebunden.

[8] De lege ferenda R. v. Mohl, Staatsrecht, Völkerrecht u. Politik, II S. 131.

[9] Über die Ebenbürtigkeitsfrage vgl. insbes. die Darstellung bei H. Schulze, Lehrb. des deutschen Staatsrechts, I S 218 ff.; H. Rehm, Modernes Fürstenrecht, München 1904, S 151 ff.; G. Anschütz bei G. Meyer 6. Aufl. S. 267 ff. N. 13 ff.; R. Piloty, Das Recht der Ebenbürtigkeit zwischen hohem und niederem Adel in Deutschland und insbesondere in Bayern (nicht im Buchhandel) und die daselbst S. 48 ff. angeführte Literatur. Aus den Verhandlungen, welche zur Formulierung des Tit. II § 3 führten und über welche v. Seydel (2. Aufl. I S. 192 N. 9) berichtet, geht hervor, daß der Begriff der Ebenbürtigkeit in der V.U. nicht formuliert werden sollte, daß man vielmehr die Hausobservanz solange entscheiden lassen wollte, bis etwa „sämtliche deutsche Fürsten eine bestimmte Vereinbarung über den Begriff der Ebenbürtigkeit getroffen hätten". Eine solche ist zwar bisher noch nicht getroffen worden, doch werden nach gemeinem deutschen Privatfürstenrecht als ebenbürtig angesehen die Mitglieder derjenigen Häuser, die nach 1815 in Deutschland regiert haben oder noch regieren, ferner die standesherrlichen Häuser und die außerdeutschen, europäischen christlichen Häuser, welche einen völkerrechtlich anerkannten Staat regieren oder regiert haben. Vgl. Walz, Das Staatsrecht des Großh. Baden, 1909 (in das Ö.R. d. G.) S. 43. O. Mayer, Das Staatsrecht des Kgr. Sachsen (im Ö.R d. G.) S. 55, schränkt die Ebenbürtigkeit nicht auf europäische, christliche Häuser ein. — Die Ebenbürtigkeit der Angehörigen standesherrlicher Häuser im Verhältnis zum königlichen Haus kann gem. Verf.Urk. IV. Beil. § 1 und Tit. V § 2 auch durch Hausgesetz des königlichen Hauses nicht ausgeschlossen werden. Als Satz des gemeinen Fürstenrechtes gilt ferner, daß für regierende Häuser der höchste Grad des niederen Adels eben noch ebenbürtig ist, und daß als höchste Grade niederen Adels alternativ alter Adel oder gräflicher und fürstlicher Titularadel anzusehen sind. Vgl. R. Piloty a. a. O. S. 53.

[10] H. Schulze a. a. O. S. 223.

[11] v. Seydel (2. Aufl. I S. 192 bei N. 11) hält in diesem Falle ein verfassungsänderndes Gesetz für erforderlich. Es wird indes, da der Begriff der Ebenbürtigkeit in der V.U. nicht formuliert, vielmehr der observanzmäßigen Bildung überlassen ist, auch eine familiengesetzliche Bestimmung genügen, wenn dieselbe nur nicht etwa bloß einen Einzelfall, sondern eine Änderung der bisherigen Observanz bedeutet.

[12] Der König entscheidet hier als Richter in einer Hausangelegenheit gemäß Tit. X § 2 des Familienstatuts. Vgl v. Seydel 2. Aufl. I S. 192. Der König wird auch ex officio entscheiden können, und zwar auch während eines schwebenden Rechtsstreites.

[13] Pözl, Lehrb. des bayer. Verf.Rechts S. 371.

[14] A. M. ist Schunck, Staatsrecht des Kgrs. Bayern, I § 47 Ziff. 4, jedoch nur mit Berufung auf die „Natur der Sache". Dagegen Spies, Beleuchtung der Verf.Urk., S. 23, 45, aber mit nicht gerade scharfsinniger Begründung. S. auch Tabor, Die körperliche Thronfolgefähigkeit in den deutschen Bundesstaaten, Zeitschr. für deutsches Recht und deutsche Rechtswiss. IX S. 258.

[15] H. Schulze, Lehrbuch des deutschen Staatsrechts, I S. 227, sagt: „Die obliegenden geistlichen Pflichten und die Obedienz gegen kirchliche Obern, insbesondere gegen den römischen Stuhl,

Google

Die Thronfolgeordnung der Agnaten (ordentliche Thronfolge) ist durch die Verfassung nach jenen Grundsätzen geregelt, wie sie in Bayern bereits zur Zeit des alten Reiches zur Anerkennung gelangt waren[16].

Die Thronfolgeordnung beruht auf dem Gedanken der Unteilbarkeit des bayerischen Staates. Hieraus ergibt sich, daß zur Krone stets nur einer aus dem Kreise der hierzu durch Geburt Befähigten gelangen kann.

Bei der agnatisch-linealen Erbfolge mit dem Vorrechte der Erstgeburt entscheidet das Alter zwischen den Söhnen des ersten Erwerbers. Von da ab tritt Linealfolge ein, d. h. die von einem jüngeren Sprossen abstammende Linie („jüngere Linie") kommt erst dann zur Thronfolge, wenn der thronfolgefähige Mannsstamm der älteren Linie abgestorben ist. Innerhalb jeder Linie aber waltet wiederum der Vorzug der Erstgeburt. Eine Berücksichtigung der Nähe des Verwandtschaftsgrades zum letzten Träger der Krone ist unbedingt ausgeschlossen[17].

Die Frage, ob bei der Thronfolgeordnung auch der Ungeborene im Mutterleibe in Betracht kommen könne, wird von der Verfassung nicht entschieden. Privatrechtliche Regeln können hierfür an sich nicht ausschlaggebend sein. Indessen spricht für die Bejahung der Frage eine allgemeine Rechtsanschauung[18].

§ 21. **Die außerordentliche Thronfolge.** Wenn der Mannsstamm des königlichen Hauses ausgestorben ist, tritt die außerordentliche Thronfolge ein. Die Verfassungsurkunde kennt zwei Formen derselben: die Thronfolge kraft Erbverbrüderung und die Thronfolge der Kognaten. Die erste geht der zweiten vor[1].

Auch bei der Erbverbrüderung findet, wie bei der regelmäßigen Thronfolgeordnung, die Verwendung einer privatrechtlichen Form für einen staatsrechtlichen Zweck statt.

Die Erbverbrüderung im privatrechtlichen Sinne ist ein Vertrag zwischen Familien des hohen Adels, wodurch einseitig einer Familie oder den vertragschließenden Familien wechselseitig die Erbfolge für den Fall des Erlöschens des anderen Hauses[2] zugesichert wird[3]. Gegenstand der staatsrechtlichen Erbverbrüderung ist die Zusicherung der Thronfolge[4].

---

machen jeden kath. Priester unfähig zum unabhängigen Oberhaupte eines deutschen Staates." v. Seydel (2. Aufl. I S. 193 N. 14) ist der Ansicht, daß diese „Erwägungen" für das zu gebende Gesetz sicher beachtenswert seien, dem gegebenen Gesetze gegenüber aber kaum Platz greifen können. Dieser Ansicht S.s kann ich nicht beipflichten. Die Souveränität, welche in Tit. II § 1 der V.U. dahin formuliert ist, daß ihre Ausübung durch andere als die in dieser V.U. (und der Reichsverfassung) gegebenen Bestimmungen nicht beschränkt werden darf, schließt m. E. als „das gegebene Gesetz" jede andere Einschränkung, also auch die mit dem geistlichen Stande unvermeidlich gegebene, aus.

[16] Verordnung Albrechts V. vom 11. April 1578. Die Grundsätze der Verfassungsurkunde sind aus der Verfassung von 1808 Tit. II § 4 und dem Familiengesetz von 1816 Art. 25 herübergenommen.

[17] Letzteres ist allgemein anerkannt. Aus der Literatur ist hervorzuheben H. Schulze, Das Recht der Erstgeburt in den deutschen Fürstenhäusern und seine Bedeutung für die deutsche Staatsentwicklung, Leipzig 1851. Die Linealfolge bedeutet rechtlich nichts weiter, als daß das Recht der Erstgeburt auch für das Alter der Linien entscheide.

[18] Vgl. H. A. Zachariä, Deutsches Staats- u. Bundesrecht I, S. 346 Anm. 12; R. v. Mohl, Staatsrecht des Kgrs. Württemberg, I § 25 Anm. 4; H. Schulze, Preuß. Staatsrecht, 2. Aufl., I S. 195 f., u. Lehrb. des deutschen Staatsrechts, I S. 245; L. v. Rönne, Staatsrecht der preuß. Monarchie, I S. 171; E. v. Moy, Staatsrecht des Kgrs. Bayern, I 1 S. 112; G. Meyer, Lehrb. des deutschen Staatsrechts, 3. Aufl., S. 227. Außerdem läßt sich die Erwägung geltend machen, daß durch Übergehung des bei der Thronerledigung Ungeborenen eine Verwirrung der verfassungsmäßigen Thronfolgeordnung eintreten würde, wenn nachträglich ein Agnat zur Welt käme. Denn die Bestimmungen der Verfassung über die Thronfolge sind auf den Fall einer solchen Übergehung nicht berechnet. Bis zur Beendigung der Schwangerschaft ist eine Regentschaft einzusetzen, welche man bis zur Erreichung der Volljährigkeit, wenn ein Knabe geboren wird, bis zum Zeitpunkt der Geburt, wenn ein Mädchen geboren wird, als ordentliche Reichsverwesung anzusehen hat. Vgl. für Hessen van Calker, Hessisches Staatsrecht (in O.R. d. G.), 1913, S. 39.

[§ 21] [1] Verf.Urk. Tit. II §§ 4, 5. Über die Entstehungsgeschichte der Bestimmungen über Kognatenfolge berichtet v. Seydel ausführlich in einem Anhang (§ 59) 2. Aufl. I S. 197 ff.

[2] Entweder des völligen Erlöschens oder des Erlöschens im Mannsstamme.

[3] Die einschlägigen Schriften bei G. Meyer a. a. O. S. 222 Anm. 1.

[4] Den Ausführungen v. Seydels über die rechtliche Natur der staatsrechtlichen Erbverbrüderung (2. Aufl. I S. 194) vermag ich nur teilweise beizutreten. Richtig scheint mir nur zu sein, daß

Google

Über die Erbverbrüderung gelten nach bayerischem Staatsrechte folgende Bestimmungen.

Eine Erbverbrüderung kann nur auf den Fall des Aussterbens des Mannsstammes des königlichen Hauses stattfinden[5]. Sie kann ferner nur mit einem anderen fürstlichen Hause aus dem vormaligen Deutschen Bunde eingegangen werden[6]. Zum Abschlusse einer Erbverbrüderung innerhalb der angegebenen verfassungsmäßigen Schranken und zum Erlasse der entsprechenden gesetzlichen Bestimmungen ist der König befugt. Er bedarf hierzu weder einer Zustimmung des Landtags noch einer solchen der Agnaten[7].

Die Erbverbrüderung macht die Angehörigen der erbverbrüderten Familie nicht zu Mitgliedern des königlichen Hauses. Abgesehen von der eventuellen Thronfolge, treten sie in keine staatsrechtliche Beziehung zum bayerischen Staate. Die erbverbrüderte Familie wird zum königlichen Hause erst dann, wenn der Mannsstamm des jetzigen königlichen Hauses ausgestorben ist.

Eine Erbverbrüderung besteht für Bayern dermalen nicht[8].

In Ermangelung einer solchen, oder wenn der Mannsstamm des erbverbrüderten Hauses bereits erloschen ist[9], tritt die Thronfolge der Kognaten ein[10], und zwar nach dem gleichen Grundsatze wie jene der Agnaten, d. h. nach der Linealfolge mit dem Vorzuge der Erstgeburt. Die Verfassungsurkunde[11] sagt: „Die zur Zeit des Ablebens des letztregierenden Königs lebenden bayerischen Prinzessinnen oder Abkömmlinge von

---

die Vereinbarung der Erbverbrüderung nicht notwendig in der Form eines Staatsvertrages zu erfolgen brauche. Dagegen kann dies m. E. sehr wohl geschehen, da es sich stets um eine rechtliche Vereinbarung über ein staatliches Interesse handelt. Unrichtig ist, wenn S. den Erbverbrüderungsvertrag überhaupt nicht als eine „Handlung von rechtlicher Bedeutung" gelten läßt. Rechtliche Bedeutung hat er jedenfalls, denn er begründet bedingte Thronfolgerechte, und zwar nach den Bestimmungen der V.U. selbst. Ob der regierende König, welcher den Vertrag abschließt, dies als Chef des Hauses und für das Haus oder in der Form des Staatsvertrages (Mitwirkung der Minister) und für den Staat tue, darüber befindet er selbst. Die materielle Wirkung hinsichtlich der Thronfolgerechte ist in beiden Fällen die gleiche. Formell besteht nur ein Unterschied hinsichtlich etwaiger künftiger Änderung.

[5] Verf.Urk. Tit. II §§ 4 u. 5. Der Vertrag begründet also nur bedingte, aber immerhin verfassungsrechtlich garantierte Thronfolgerechte. Die Thronfolgefähigkeit der Mitglieder des fremden Hauses bestimmt sich nach den für dieses Haus geltenden Regeln, wenn der Vertrag nicht anders bestimmt.

[6] Verf.Urk. Tit. II § 5. Die Bestimmung wird, wenn auch der frühere Deutsche Bund nicht mehr besteht, noch als anwendbar zu erachten sein, da die Absicht offenbar dahin ging, durch die Worte „mit einem anderen fürstlichen Hause aus dem Deutschen Bunde" den Kreis der damaligen deutschen Herrscherfamilien zu bezeichnen, im Gegensatze einerseits zu den standesherrlichen Familien, andererseits zu den Fürstenhäusern nichtdeutscher Staaten. Eben deshalb möchte die Frage, ob auch mit den seither entsetzten deutschen Fürstenfamilien Erbverbrüderungen möglich sind, wohl zu bejahen sein. Fürstenhäuser nicht deutscher Staaten sind unbedingt ausgeschlossen, auch wenn sie deutscher Abkunft sind. — An Stelle der Worte „Deutscher Bund" die Worte „Deutsches Reich" zu setzen, dafür besteht kein Grund.

[7] Letzteres ergibt sich aus der Stellung der Agnaten nach bayer. Staatsrecht von selbst; ersteres aus den Bestimmungen der Verf.Urk. — Die Verf.Urk. schließt aber m. E. nicht aus, daß der König freiwillig die Zustimmung des Landtages einhole. Vgl. oben N. 4 Unrichtig Schulze, Lehrb. des d. Staatsrechts, I S. 241. Vgl. v. Seydel 2. Aufl. I S 195 N. 9.

[8] Die Bestimmung wegen der Erbverbrüderung hat Kronprinz Ludwig angeregt. Vgl. v. Seydel 2. Aufl. § 59.

[9] Die Erbverbrüderung gilt, wenn nicht im Vertrage anders bestimmt ist, als abgeschlossen für das ganze fremde Haus, doch mit Vorzug des Mannsstammes in diesem Hause. v. Seydel (2. Aufl. I S. 195 N. 11) will nun, wenn zur Zeit des Thronanfalles der männliche Stamm des verbrüderten Hauses schon ausgestorben ist, die Kognaten dieses Hauses ausschließen und dafür die Kognaten des bayerischen Hauses folgen lassen. Wenn dagegen das Aussterben des Mannsstammes des fremden Hauses erst nach dem Thronanfall eintritt, will er gegen Pözl und mit v. Moy den Kognaten des fremden Hauses den Vorzug vor denjenigen des bayerischen Hauses geben. Für die Richtigkeit der Ansicht S.s im letzteren Falle spricht entschieden Verf.Urk. Tit. II § 5 Abs. II („in dem regierenden neuen königlichen Hause"). Für den völligen Ausschluß der Kognaten des fremden Hauses im ersten Falle fehlt es indessen an einem Grunde. Ihre Zurückstellung hinter die Kognaten des bayerischen Hauses dürfte im Zweifel anzunehmen sein. Jedenfalls empfiehlt es sich, in einem etwaigen Vertrage darüber eine Bestimmung aufzunehmen.

[10] Über diese im allgemeinen vgl. H. Schulze, Lehrbuch d. deutschen Staatsrechts, I S. 234 ff.; G. Anschütz bei G. Meyer 6. Aufl. S. 262 ff., woselbst auch Literaturangaben. Vgl. v. Seydel 2. Aufl. § 59. [11] Tit. II § 5.

Google

denselben ohne Unterschied des Geschlechts"[12] sollen, „ebenso als wären sie Prinzen des ursprünglichen Mannsstammes des bayerischen Hauses[13], nach dem Erstgeburtsrecht und der Linealerbfolgeordnung zur Thronfolge berufen werden." Wenn in dem neuen königlichen Hause Abkömmlinge des ersten Grades von beiderlei Geschlecht geboren sind, tritt der Vorzug des männlichen Geschlechts vor dem weiblichen wieder ein[14].

Wenn nun auch bei beiden Arten der außerordentlichen Thronfolge, sobald dieselbe eingetreten ist, grundsätzlich die gleiche Thronfolgeordnung stattfindet, wie im königlichen Hause Wittelsbach, so hat doch die Verfassung zur Sicherung der Selbständigkeit des Staates Ausnahmebestimmungen für den Fall getroffen, daß die bayerische Krone an den Träger einer fremden Krone gelangen würde[15]. Die Fassung dieser Bestimmungen ist so mangelhaft, daß sie zahlreiche Schwierigkeiten für die Auslegung bieten.

Es wird die Möglichkeit ins Auge gefaßt, daß „die bayerische Krone nach Erlöschung des Mannsstammes an den Regenten einer größeren Monarchie" oder „an die Gemahlin eines auswärtigen größeren Monarchen" gelange[16].

Von den erwähnten beiden Fällen kann der letztere nur bei der kognatischen Erbfolge, der erstere sowohl bei dieser als auch bei Erbverbrüderung eintreten[17].

Wird infolge einer Erbverbrüderung der Herrscher eines größeren Staates zur Thronfolge in Bayern berufen, so fällt, wenn er seine Residenz im Lande nicht nehmen kann oder will, die Krone sofort an den zweitgeborenen Prinzen des erbverbrüderten Hauses[18], d. h. an den Erstgeborenen der zweitältesten Linie dieses Hauses[19].

Im Falle der kognatischen Thronfolge ist zu unterscheiden, ob die bayerische Prinzessin, durch welche die Thronfolge vermittelt wird, noch lebt oder nicht.

Lebt dieselbe und ist sie Gemahlin des Herrschers eines größeren Staates, so wird sie zwar Königin, muß jedoch einen Vizekönig ernennen[20], der in der Hauptstadt des Landes seinen Wohnsitz zu nehmen hat. Nach ihrem Tode geht die Krone „an ihren zweitgeborenen Prinzen über[21].

---

[12] Also Ausschluß der Regredienterbfolge. Schriften bei G. Meyer-G. Anschütz, Lehrb. des deutschen Staatsrechts, 6. Aufl., S. 264 N. 7.

[13] Eine Berücksichtigung des Verwandtschaftsgrades ist also ausgeschlossen. So richtig Pözl, Lehrb. des bayer. Verf.Rechts, S. 374 Anm. 7, gegen Schunck, Staatsrecht des Kgrs. Bayern, § 46 Anm. 6.

[14] Der Vorzug des männlichen Geschlechts wirkt nicht so stark, daß er die Linealfolge durchbräche; die ältere Kognatenlinie ohne männliche Abkommen geht der jüngeren mit männlichen Abkommen vor. Nur unter Geschwistern gehen die männlichen den weiblichen vor, auch wenn sie jünger sind, und dies auch dann, wenn sie alle oder zum Teil schon vor dem Thronanfall geboren sind. Vgl. auch v. Seydel 2. Aufl. I S 196 N 16.

[15] Über die Entstehungsgeschichte der Bestimmungen vgl. 2. Aufl. I S. 196 N. 17.

[16] Verf.Urk. Tit. II § 6. Als größere Monarchie wird wohl eine solche mit einer größeren Bevölkerungszahl als Bayern anzusehen sein. „Größerer Monarch" ist der Herrscher einer der Bevölkerungszahl nach größeren Monarchie. Regent = Herrscher.

[17] Mit Recht nimmt v. Seydel (2. Aufl. I S. 196 N. 19) an, daß Abs. II des § 6 auf den Fall der Erbverbrüderung keine Anwendung finde; denn gehörte die „Gemahlin", an welche die Krone fallen soll, dem Hause ihres Gemahls an, mit welchem die Eheverbindung bestände, so käme nach dem Prinzip der Agnation die Krone nicht an sie, sondern an ihren Gemahl; gehörte sie aber der Abstammung nach einem anderen mit Bayern erbverbrüderten Hause an, so schiede sie mit ihrer Verehelichung aus diesem Hause aus. Mit Unrecht dagegen läßt v. Seydel (a. a. O.) den Abs. I des § 6 nur für den Fall der Erbverbrüderung gelten. Auch durch Kognatenfolge kann der „Regent einer größeren Monarchie" auf den bayerischen Thron berufen sein, und können von ihm mehrere Prinzen (Kognaten) abstammen, die dann alle als „Prinzen dieses Hauses" anzusehen sind. Auch in diesem Falle werden, wie bei Erbverbrüderung, der Regent und sein erstgeborener Prinz übergangen, und wird dem zweitgeborenen Prinzen dieses Hauses der bayerische Thron zufallen.

[18] Vgl. Pözl, Lehrb. des bayer. Verf.Rechts, S. 372 Anm. 3, gegen Dresch. Zu S. 373 Anm. 4 ist indessen zu sagen, daß die Sache hier nicht anders liegt wie bei jedem Anfalle der Krone. Die Möglichkeit eines Zwischenraumes der Ungewißheit darüber, ob der Berufene König werden will, ist stets gegeben. Gegen die von Pözl erwähnte Ansicht Dreschs auch E. v. Moy a. a. O. S. 116 f. Anm. p.

[19] Daß dies der Sinn der Bestimmung ist, wird überzeugend dargetan von H. v. Sicherer, Sekundogenitur u. Primogenitur, in der Festgabe zum Doktorjubiläum von J. J. W. v. Planck, München 1887, S. 27 ff.

[20] Darüber unten § 34.

[21] Ist ein solcher nicht vorhanden, so folgt, wenn vorhanden, der zweitgeborene Sohn ihres

Google

Ist die Erbtochter bereits verstorben und ihr erstgeborener Sohn Herrscher oder Thronerbe eines größeren Staates, so wird gemäß § 6 Abs. I dessen zweitgeborener Sohn, wenn vorhanden, König[22].

Der neue Erwerber der Krone bildet im Falle der Erbverbrüderung nur mit seiner von ihm abstammenden Linie das neue königliche Haus[23]. In dieser Linie vererbt sich dann die Krone ebenso wie im Wittelsbachischen Hause[24].

Bezüglich der Thronfolgefähigkeit gilt bei der außerordentlichen Thronfolge der Grundsatz, daß die einschlägigen Vorschriften des bayerischen Staatsrechtes erst dann Platz greifen können, wenn durch den Anfall der Krone ein neues königliches Haus Bayern entstanden ist. Für die Zeit, welche dem Anfalle vorhergeht, entscheidet das Hausrecht der betreffenden Familie über die Familienzugehörigkeit[25].

Über die Thronfolge beim Mangel jedes nach der verfassungsmäßigen Ordnung Berufenen läßt sich nichts Besseres sagen, als bei den Beratungen über die Verfassungsurkunde in der Sitzung vom 5. März 1813 bemerkt worden ist. Man strich einen hierauf bezüglichen Paragraphen, „weil es geeignet sei, derlei Fälle nicht als möglich anzunehmen. Sollten sie sich ereignen, so würden doch nicht die Bestimmungen der Verfassungsurkunde, sondern Gewalt und Interesse entscheiden“[26].

§ 22. **Der Anfall der Krone.** Auch für Bayern gilt der Satz, der im deutschen Staatsrechte allgemein anerkannt ist, daß bei Erledigung des Thrones durch Tod oder Verzicht des bisherigen Inhabers die Krone dem verfassungsmäßig Berufenen von selbst anfällt. Einer Erwerbungshandlung bedarf es zunächst nicht. Allein, wenn auch die Krone dem Berufenen ohne seinen Willen anfällt, so erwirbt er sie doch nicht gegen seinen Willen. Er muß daher, sobald er hierzu in der Lage ist, sich über die Annahme der Krone erklären. Fallen Kronerwerb und Regierungsantritt zusammen, so erfolgt diese Erklärung durch das Regierungsantritts- oder Besitznahmepatent[1].

Beim Regierungsantritte soll der neue Herrscher den Königseid leisten[2]. Die Eidesleistung geschieht in einer feierlichen Versammlung der Staatsminister und übrigen Mitglieder des Staatsrates, dann einer Abordnung des Landtages, wenn dieser zur Zeit versammelt ist.

---

einzigen Sohnes gem. § 6 Abs. I. Ist auch ein solcher nicht vorhanden, so geht die Thronfolge in der regelmäßigen Kognatenfolge weiter.

[22] Anders v. Seydel 2. Aufl. I S. 197 bei N. 23. Auch in diesem Falle geht, wenn ein zweitgeborener Sohn nicht vorhanden ist, die Thronfolge in der regelmäßigen Kognatenfolge weiter.

[23] Vgl. v. Seydel 2. Aufl. S. 197 N. 24. Bei Kognatenfolge kann ich der Ansicht S.s nicht beipflichten, daß das gleiche nach der Analogie anzunehmen sei. Hier verbleiben vielmehr auch die ferneren Kognaten, welche nicht aus irgendeinem Grunde aus dem Hause ausgeschieden sind, Mitglieder des königlichen Hauses. Es ist nicht einzusehen, weshalb der kognatische Thronanfall hieran etwas ändern sollte. In diesem Fall entsteht überhaupt kein „neues“ königliches Haus.

[24] Es ist selbstverständlich, daß das neue k. Haus auch Erbverbrüderungen abschließen kann. Richtig Pözl, Lehrb. des bayer. Verf Rechts, S. 372 Anm. 2, gegen Spies.

[25] Bei Kognatenfolge gilt das nur, wenn die berufenen Kognaten vorher nicht schon dem königlichen Hause angehört haben.

[26] Vgl. übrigens H. Schulze, Lehrb. des deutschen Staatsrechts, I S. 243 f. Die dort angeführte oldenburgische Verfassungsvorschrift (Oldenb. Verf.U. Art. 18), wonach auf solchen Fall „zeitig vom Großherzoge und vom Landtage durch eine weitere grundgesetzliche Bestimmung für die Regierungsnachfolge Vorsorge getroffen werden soll“, ist ein gewiß beherzigenswerter guter Rat des augenblicklichen Gesetzgebers an den Gesetzgeber der Zukunft. Vgl. auch Preuß. Verf.Urk. Art. 57 und G. Meyer-G. Anschütz a. a. O. S. 274 N. 8. Wer freilich „beim Aussterben“ ein solches Gesetz erlassen sollte, ist schwer zu denken. Das müßte wohl vor dem Aussterben geschehen.

[§ 22] [1] Vgl. die Patente vom 23. Okt. 1825 (R.Bl. S. 764), vom 21. März 1848 (R.Bl S. 153), vom 11. März 1864 (R.Bl. S. 297), vom 14. Juni 1886 (G. u. V.Bl. S. 301). In sämtlichen Patenten ist gesagt, daß der Kronerwerb „nach den Bestimmungen der Verfassungsurkunde auf dem Grund der Staats- und Hausverträge“ erfolgt sei. Indessen ist nicht abzusehen, welche noch zu Recht bestehenden „Staats- und Hausverträge“ damit gemeint sein sollen. Richtig ist dagegen die Fassung in der Botschaft an die Kammern Verh. d. K. d. R.R. 1883/86 Prot Bd. V S. 870. Über das Regierungsantrittspatent Max Josefs vom 16. Febr. 1799, das sich noch ganz in privatrechtlichen Formen bewegt, s. 2. Aufl. § 1 Anm. 41 und Münchener Intelligenzblatt 1799 S. 133.

[2] Dies ist eine Erinnerung an die frühere landesherrliche Bestätigung der Landesfreiheiten, welche der Erbhuldigung vorausging. Vgl. oben § 3 N. 11.

Google

Der Eid lautet: Ich schwöre nach der Verfassung und den Gesetzen des Reichs zu regieren, so wahr mir Gott helfe und sein heiliges Evangelium[3].

Die Eidesleistung ist keine Bedingung des Kronerwerbes oder des Regierungsantritts[4].

Die derselben entsprechende allgemeine Landeshuldigung, von welcher die Verfassungsurkunde in Titel X § 3 redet, ist mit Recht als eine überflüssige Umständlichkeit außer Übung gekommen.

Der Verzicht auf den Erwerb der Krone kann ausdrücklich oder stillschweigend — durch Nichtübernahme der Regierungsgeschäfte — erklärt werden[5].

Die Berufung zur Krone ist nicht Gegenstand vertragsmäßiger Verfügungen. Eine einseitige Erklärung, welche vor Anfall der Krone abgegeben wurde, bindet den Erklärenden für die Zukunft nicht. Der Verzicht auf die Krone hat daher rechtliche Bedeutung nur als Ablehnung im Augenblicke des Anfalles[6]. Denn erst dann tritt durch die Weitervergebung der Krone eine Zerstörung des Thronfolgerechts des Ablehnenden ein. Der Verzicht kann an keinerlei Bedingung geknüpft und mit keinem Vorbehalte versehen werden. Wer die Krone nicht so annimmt, wie sie ihm verfassungsmäßig zufällt, kann weder jetzt noch überhaupt jemals König werden.

Der Verzicht wirkt nur für die Person dessen, der ihn leistet, nicht für seine vorhandenen oder künftigen Nachkommen. Denn das Thronfolgerecht derselben ist kein Bestandteil des ererbten väterlichen Vermögens, sondern kommt ihnen selbst ursprünglich kraft der Verfassung zu[7]. Der Verzicht kann nicht die Thronfolgefähigkeit der Nachkommen des Verzichtenden, sondern nur die Reihenfolge der Berufung zur Krone beeinflussen. Kommt nämlich durch den Verzicht die Krone in eine andere Linie, so muß sie in dieser nach dem Grundsatze der Linealfolge weitergehen. Ist aber diese Linie erloschen, dann muß die Frage, wer nunmehr zur Krone berufen ist, von der Person des Verzichtenden abgesehen, ohne Rücksicht auf den Verzicht beantwortet werden[8].

Soll aus irgendwelchem Grunde ein Prinz oder dessen Linie von der Thronfolge rechtswirksam ausgeschlossen oder ihnen ein anderer Platz in der Reihenfolge der Berufenen angewiesen werden, so kann dies nur durch Verfassungsänderungsgesetz geschehen. Dabei ist aber dann das rechtlich Entscheidende nicht der etwa vorliegende „Verzicht", sondern das Gesetz[9].

§ 23. **Verlust der Herrschaft.** Der Verlust der Herrschaft ist staatsrechtlich nur mit dem Willen des Herrschers, tatsächlich allerdings auch gegen dessen Willen möglich. Daß der letztere Vorgang nicht Gegenstand einer rechtswissenschaftlichen Erklärung oder Darstellung sein kann, bedarf keines Beweises[1].

---

[3] Über den Akt wird eine Urkunde verfaßt und im Reichsarchive hinterlegt, dem Landtage aber beglaubigte Abschrift hiervon mitgeteilt. Verf.Urk. Tit. X § 1.

[4] Pözl, Lehrb. des bayer. Verf.Rechts, S. 380 Anm. 2; H. Schulze, Preuß. Staatsrecht, 2. Aufl., I S. 196 ff.; G. Meyer-G. Anschütz, Lehrb. des deutschen Staatsrechts, 6. Aufl., S. 276; Fricker, Thronunfähigkeit und Reichsverwesung, Zeitschr. f. d. ges. Staatswissensch. XXXI S. 243; F. Hauke, Die geschichtlichen Grundlagen des Monarchenrechts, Wien u. Leipzig 1894, S. 141 ff. Viel Stoff, aber unklare Erörterungen bei L. v. Rönne, Staatsrecht der preuß. Monarchie, II S. 341 ff. R. v. Mohl, Staatsrecht des Kgrs. Württemberg, I § 27, will in der Verweigerung der feierlichen Bekräftigung der Verfassung einen Verzicht erblicken. Dagegen O. v. Sarwey, Staatsrecht des Kgrs. Württemberg, I S. 54 f.

[5] Der von W. Schönborn, Studien zur Lehre vom Verzicht im öffentlichen Recht, 1908, allgemein aufgestellte Satz, daß in diesem Gebiete des Rechtes Verzicht nur zulässig ist, wo dies durch ausdrückliche Norm angeordnet ist, bewährt sich nicht bei dem Thronverzicht.

[6] Richtig G. Meyer a. a. O. S. 27 N. 9; G. Seidler, Studien zur Geschichte u. Dogmatik des österreich. Staatsrechts, Wien 1894, S. 65 f.

[7] Richtig G. Meyer a. a. O. S. 274 f.

[8] So G. Meyer a. a. O.; H. Schulze, Preuß. Staatsrecht, 2. Aufl., I S. 223. Anders Fricker in der Anm. 4 erwähnten Abh. und C. F. v. Gerber, Grundzüge eines Systems des deutschen Staatsrechts § 29 Anm. 8.

[9] Über die irrige Auffassung, welche beim Thronverzicht des Königs Otto von Griechenland (6./18. März 1836) obwaltete, vgl. v. Seydel 2. Aufl. I S. 201 N. 8.

[§ 23] [1] v. Seydel (2. Aufl. S. 201) führt dazu weiter aus: „Die Frage, ob die Entsetzung eines Herrschers möglich ist, ist keine schwierige Rechtsfrage, sondern gar keine Rechtsfrage." „Die Frage

Google

Das Recht des alten deutschen Reiches kann hier selbstverständlich nicht herangezogen werden. Innerhalb des Staates gibt es niemanden, der über dem Herrscher stünde und ihn richten könnte. Insbesondere kommt den Agnaten des Herrscherhauses, welche Untertanen sind wie alle anderen Staatsangehörigen, das Recht nicht zu, den Thron für erledigt zu erklären; die Staatsgewalt ist kein Familienbesitz, der Herrscher nicht Fideikommißnutznießer im Namen seines Hauses. Die bekannte zu Zeiten des Deutschen Bundes erfolgte Absetzung der Herzogs Karl von Braunschweig mag ein notwendiger Gewaltakt gewesen sein: ein Gewaltakt, der außerhalb der bestehenden Rechtsordnung sich vollzog, war sie gleichwohl.

An diesem Stande der Dinge hat sich auch durch die Begründung des Deutschen Reiches nichts geändert. Das Reich, d. h. die deutschen Verbündeten, können von jedem Bundesgliede die Erfüllung der verfassungsmäßigen Bundespflichten verlangen. Gegen den Widerstrebenden kann Bundesexekution eintreten[2]. Aber zu den verfassungsmäßigen Bundespflichten gehört die Führung einer geordneten Landesregierung unmittelbar nicht. Aus einer ungeordneten Landesregierung kann sich nur mittelbar eine Nichterfüllung der Bundespflichten ergeben, und diese letztere bildet dann den Titel zum Einschreiten von Reichs wegen. Die Bundesexekution ferner kann zwar bis zur Entziehung der Ausübung der Staatsgewalt, sie kann aber rechtlich niemals bis zur Entziehung der Staaatsgewalt selbst gehen. Denn die Entziehung der Staatsgewalt ist keine Vollstreckung gegen die Staatsgewalt, sondern eine Verneinung derselben[3].

Als rechtmäßiger Verlustgrund der Herrschaft erübrigt sonach nur der freiwillige Verzicht, die Abdankung. Deren Zulässigkeit ist in der bayerischen Verfassungsurkunde nicht ausdrücklich erwähnt, aber vernünftigerweise nicht zu bestreiten[4], da es kein Mittel gibt, jemanden zu zwingen, König zu bleiben, der es nicht mehr sein will. Übrigens hat seit dem Bestehen der Verfassungsurkunde eine Abdankung bereits stattgefunden[5].

Die Thronentsagung setzt volle Handlungsfähigkeit und Willensfreiheit des Königs voraus[6]. Der Verzicht kann selbstverständlich nur bewirken, daß der Verzichtende aufhört, König zu sein; die Krone geht wie beim Tode des Königs in der verfassungsmäßigen Thronfolgeordnung weiter. Der Verzicht kann, was die Staatsgewalt betrifft, nur ein unbedingter sein[7]. Der König, der vom Throne steigt, wird Untertan des neuen Herrschers. Was er sich diesem gegenüber durch Übereinkommen persönlich ausbedingt[8], steht mit der Verzichtleistung auf die Krone in keinem staatsrechtlichen Zusammenhange.

§ 24. **Die Entwicklung des geltenden Familienrechts des königlichen Hauses**[1]. Die Stellung des Landesherrn zu den Mitgliedern seines Hauses erfuhr durch das Ausscheiden Bayerns aus dem Reichsverbande und den Erwerb der Souveränität eine gänzliche Umgestaltung. Die Angehörigen der nunmehr königlichen Familie waren vor der Auflösung des Reiches reichsunmittelbar[2] gewesen,

---

aber, ob ein deutscher Monarch auf verfassungsmäßigem Wege, d. h. innerhalb der bestehenden Staatsordnung, des Thrones gegen seinen Willen entsetzt werden kann (H. Schulze, Preuß. Staatsrecht, 2. Aufl., I S. 222), ist unbedingt und ohne jeden Vorbehalt zu verneinen." Auch für den Fall des Bestandes einer Regentschaft wegen Regierungsunfähigkeit des Königs ist eine Absetzung des Königs durch den Regenten nicht vorgesehen und als ein Vorgang innerhalb des geltenden Rechtes nicht möglich. Ebensowenig wird man einen Verzicht des regierungsunfähigen Königs konstruieren können. Eine andere Frage ist es, ob und wieweit eine Änderung dieses bestehenden Rechtes während der Regentschaft als zulässig erscheint. Hiervon wird unten § 30 gehandelt.

[2] Reichsverf. Art. 19.

[3] Vgl. v. Seydels Kommentar z. Verf.Urk. f. d. Deutsche Reich S. 136 und die dort angef. Erklärung des Präsidenten des Bundeskanzleramts Delbrück.

[4] J. L. Klüber, Öffentliches Recht des Deutschen Bundes und der Bundesstaaten, § 256, versucht dies gleichwohl.

[5] Abdankungsurk. des Königs Ludwig I. vom 30. März 1848 (R.Bl. S. 145).

[6] Ministerielle Gegenzeichnung ist nicht notwendig.

[7] Ein Verzicht auf die Ausübung der Staatsgewalt in irgendwelcher Form, sei es ganz oder teilweise (Mitregentschaft), ist staatsrechtlich unmöglich. A. M. ist Pözl, Lehrb. des bayer. Verf.-Rechts, S. 361 Anm 6; dagegen richtig H. Schulze, Preuß. Staatsrecht, 2. Aufl., I S. 223.

[8] Vgl. hierüber oben § 17 N. 11.

[§ 24] [1] H. Schulze, Das deutsche Fürstenrecht, in Fr. v. Holtzendorffs Enzyklopädie der Rechtswissenschaft, 5. Aufl., I S. 1349 ff.; S. Brie in K. Frhrn. v. Stengels Wörterb. des deutschen Verw.Rechts II S. 10 ff.; H. Rehm, Modernes Fürstenrecht, München 1904.

[2] Über die rechtliche Stellung der Gemahlin und der Kinder des Landesherrn J. J. Moser Familienstaatsrecht derer teutschen Reichsstände. T. II Kap. 15 § 9, Kap. 17 § 8.

Google

nach derselben wurden sie Untertanen des Königs. In der Folge begann eine klarere Scheidung der Angelegenheiten des königlichen Hauses von den Angelegenheiten des Staates, als es nach der bisherigen Ordnung möglich gewesen war. Es währte allerdings einige Zeit, bis diese Scheidung sich bis zur völligen Klarheit durchrang.

Da ich in der Beurteilung dieser Verhältnisse von v. Seydel nicht unwesentlich abweiche, so verweise ich hier in bezug auf die v. Seydelsche Auffassung auf 2. Aufl. Bd. I S. 202 ff. und teile hier die meinige mit.

Staats- und Hausangelegenheiten wurden schon in der Verfassung vom 1. Mai 1808 geschieden, indem in den vom königlichen Hause handelnden 2. Titel dieser Verfassung selbst nur einige wenige Bestimmungen des Hausrechtes aufgenommen wurden, das übrige und meiste aber nach § IV in „ein besonderes Familiengesetz" verwiesen wurde. Daß auch die Normen dieses besonderen Familiengesetzes durch die „raison d'état" mitbestimmt werden sollten, ist nicht zu leugnen; es war aber doch sofort klar, daß ihr Inhalt nicht Staats- sondern Hausrecht bilde. Mit Datum vom 28. Juli 1808 und Sanktion vom 21. August 1810 wurde das verhießene besondere Familiengesetz im R.Bl. vom 26. September 1810 S. 777 ff. verkündigt. Dieses vom König allein und ohne Zustimmung der Agnaten erlassene Familienedikt von 1808 wurde ersetzt durch ein Familiengesetz vom 18. Januar 1816, welches ebenfalls vom König allein erlassen wurde, aber nachträglich die schriftliche Zustimmung der Agnaten erhalten sollte, denen es zu diesem Zwecke durch k. Entschl v. 18. Okt. 1816 mitgeteilt wurde[3].

Die Verf.Urk. v. 26. Mai 1818 änderte nichts Wesentliches. Sie beschränkt sich in Tit. II auf die staatsrechtliche Bestimmung der Stellung des Königs (§ 1), die Ordnung der Thronfolge und der Thronfolgefähigkeit (§§ 2 ff.) und auf die Bestimmung des Volljährigkeitsalters für die Angehörigen des königlichen Hauses (§ 7) und regelt sodann die rein staatsrechtliche Regentschaft (§§ 9—18) Die übrigen Verhältnisse der Mitglieder des königlichen Hauses sollen sich gemäß § 8 „nach den Bestimmungen des pragmatischen Familiengesetzes" richten. Daß unter diesem Familiengesetz nicht ein für allemal das damals, sondern stets das jeweils geltende zu verstehen sei, hat v. Seydel (2. Aufl. 1. Bd. S. 205) gezeigt; auch ist in der Praxis danach verfahren worden. Das damals geltende Gesetz von 1816 wurde bald nach Erlaß der Verf.Urk. durch das Familienstatut vom 5. August 1819 ersetzt[4]. Dieses bis heute geltende Familiengesetz ist nicht als Verfassungsgesetz im Sinne des 10. Tit. der Verf.Urk. erlassen, sondern als Hausgesetz vom König unter Zustimmung der Agnaten beschlossen worden. Der Zustimmung der Agnaten ist in den Eingangsworten ausdrücklich Erwähnung getan. Durch das F.St. von 1819 ist das F.G. von 1816 bis auf dessen Art. 4 bis 6 aufgehoben worden. Diese nur von Titeln und Prädikaten handelnden Bestimmungen sind auch heute noch im wesentlichen unverändert in Kraft.

Zweierlei staatsrechtlich bedeutsame Regeln knüpfen sich an dieses heute geltende Familienstatut.

1. Es ist hinsichtlich seines hausrechtlichen Inhaltes mit Zustimmung der Agnaten erlassen worden und kann in dieser Hinsicht auch nur in gleicher Weise geändert werden. Die hier abweichende Ansicht v. Seydels ist nicht zu halten. Mit der Einführung des Konstitutionalismus in die Staatsverfassung kehrte man zur Anerkennung der Korporationsnatur und damit auch der Agnatenrechte in der Hausverfassung zurück. Dies ergibt sich aus den von v. Seydel selbst mitgeteilten Verhandlungen über das Familienstatut von 1819[5]. Die nur unbeträchtlichen Abweichungen, welche v. Seydel (2. Aufl. S. 207 f.) feststellt, sind zum Teil nicht berechtigt gewesen[6], zum Teil erklären sie sich anderweitig, wie sogleich gezeigt wird.

2. Das Familienstatut von 1819 enthält in Tit. VI und VIII § 1 einige Bestimmungen staatsrechtlichen Inhaltes. In Tit. VI finden sich die Rechtsgrundsätze über die Appanagen, Aussteuern und Wittume. Da nach dem Gesetz über die Zivilliste vom 1. Juli 1834 Art. 7 diese Leistungen als Rechtspflichten des Staates erklärt sind, so ist dieser Inhalt des Familienstatuts zum rein staatsgesetzlichen erhoben worden. Änderungen sind hieran nur in der Form des Staatsgesetzes und, da das Zivillistegesetz Verfassungsgesetz ist, nur nach den Vorschriften des Tit. X § 7 der Verf.Urk. möglich. Vom F.St. Tit. VIII § 1 gilt wegen seiner Beziehung zum Tit. III der Verf.Urk. dasselbe. Für ein Recht der Mitwirkung der Agnaten an Änderungen dieser Bestimmungen besteht kein Grund. Der formelle Grund, daß diese Bestimmungen in dem von ihnen genehmigten Familien-

[3] Das neue Fam.Ges. (Reg.Bl. S. 747, Döllinger Bd. 2 S. 18) erklärt in seiner Schlußbestimmung „alle in dem gegenwärtigen Gesetz nicht ausdrücklich bestätigten älteren Familiengesetze und Verträge für aufgehoben" und erklärt sich selbst als ein „pragmatisches Staatsgesetz". Es war ein solches der Form nach, dem Inhalt nach war es ein Hausgesetz, mit Ausnahme der auf Leistungen aus der Staatskasse bezüglichen Vorschriften. Diesen kam die Natur staatsgesetzlicher Normen zu. Vgl. Weber, Neue Gesetz- u. Verordn.-Sammlung, Bd. 1 S. 489.

[4] R.Bl. 1821 S. 5. [5] Vgl. dazu jetzt vor allem Rehm a. a. O. S. 103 ff.

[6] Die V.O. vom 14. März 1845 (R.Bl. S. 177), betr. Titeländerung für die herzogliche Nebenlinie, hätte der Zustimmung der Agnaten bedurft.

Google

statut stehen, ist durch das Zivillistegesetz beseitigt. Die Bestimmungen des F.St. Tit. VI und VIII § 1 sind auf dieselbe Stufe verfassungsrechtlicher Gültigkeit erhoben wie diejenige Bestimmungen des Hausrechtes, welche die Verf.Urk. selbst in Tit. II in sich aufgenommen hat.

Verfassungsrechtliche Quellen des Hausrechtes in Bayern sind demnach die Bestimmungen der Verf.Urk. Tit. II, das Zivillistegesetz vom 1. Juli 1834 Art. 7, die Bestimmungen des Familienstatuts von 1819 in Titel VI und Tit. VIII § 1.

Hausrechtliche Quellen des Hausrechtes sind die übrigen Bestimmungen des Familienstatuts von 1819, soweit sie nicht einfach Bestimmungen der Verf.Urk wiederholen, und die Art. 4—6 des Familiengesetzes von 1816, soweit sie nicht später geändert worden sind.

Diese hausgesetzlichen Bestimmungen sind gegenüber dem allgemeinen Landesrechte und außerdem auch gegenüber dem Rechte des B.G.B. nach Art. 57 des Einführungsgesetzes zum B.G.B. als Sonderrecht des königlichen Hauses in Kraft.

Fünfter Abschnitt.

Das königliche Haus und die Familiengewalt des Königs.

§ 25. **Die Rechtsverhältnisse des königlichen Hauses**[1]. Das königliche Haus umfaßt unter dem Könige als Haupt folgende Mitglieder:

1. die ebenbürtige Gemahlin des Königs;
2. den von der Regierung zurückgetretenen König und dessen ebenbürtige Gemahlin, dann die Königin-Witwe;
3. alle Prinzen und Prinzessinnen, welche von dem gemeinschaftlichen Stammvater des königlichen Hauses[2] durch anerkannte, ebenbürtige, rechtmäßige Ehen in männlicher Linie abstammen[3];
4. die ebenbürtigen Gemahlinnen und Witwen der Prinzen des königlichen Hauses[4].

Die weiblichen Mitglieder des königlichen Hauses scheiden aus demselben aus, wenn sie sich mit einem Gatten verehelichen, der dem königlichen Hause nicht angehört[5].

Alle Mitglieder des königlichen Hauses sind, sofern sie bayerische Untertanen sind, der Hoheit, Gerichtsbarkeit und Aufsicht des Königs unterworfen[6]. Wenn ein

---

[§ 25] [1] Die Rechtsnatur des königlichen Hauses als eines Ganzen zu untersuchen, hat v. Seydel unterlassen. Es soll deshalb hier die Frage nach der juristischen Persönlichkeit des Hauses und nach der Korporationsnatur desselben ebenfalls ununtersucht bleiben. Vgl. hierzu insbes. C. Gierke, Die juristische Persönlichkeit des hochadeligen Hauses in Grünhuts Zeitschrift für Privat- und öffentliches Recht Bd. V S. 557 ff. und H. Rehm, der jetzt Gierke folgt, in dessen Modernes Fürstenrecht S. 1 ff.

[2] Nicht nur die vom ersten König Abstammenden gehören zum Hause. Die Abkömmlinge der herzoglichen Nebenlinie gehören unter den gleichen Voraussetzungen zum Gesamthause wie die Abkömmlinge der Hauptlinie. Vgl. v. Seydel 2. Aufl. 1. Bd. S. 209 N. 2.

[3] Die einzelnen Voraussetzungen der Hausmitgliedschaft sind dieselben wie diejenigen der Thronfolgefähigkeit bei der ordentlichen Thronfolge. Doch gehören unter den gleichen Abstammungsvoraussetzungen außer den thronfolgefähigen Agnaten auch die Kognaten, welche nicht aus dem Hause ausgeschieden sind, dem Hause an.

[4] Familienstatut Tit. I § 1. Die oben unter Ziff. 1 u. 2 genannten sind im Familienstatute nicht aufgeführt. Doch kann über deren Zugehörigkeit zum k. Hause kein Zweifel sein. Königin und Königin-Witwe sind im Familienstatute wiederholt erwähnt.

[5] Richtig gegen Pözl, Lehrb. d. b. Verf.R.s, S. 211 v. Seydel 2. Aufl. 1. Bd. S. 209 N. 4. Ausstoßung aus dem Hause gibt es nicht. Vgl. Rehm a. a. O. S. 297 ff. Freiwilliges Ausscheiden ist möglich, Genehmigung der Austrittserklärung durch das Haupt oder durch dieses und die Agnaten ist nicht erforderlich. A. M. F. Störk, Der Austritt aus dem landesherrlichen Hause S. 33 ff. Ein Austritt durch konkludente Handlungen ist nicht anzunehmen, insb. nicht aus Eingehung einer unebenbürtigen oder nicht anerkannten Ehe des Agnaten zu entnehmen. Vgl. überhaupt Rehm a. a. O. S. 274 ff. Der Verlust der bayerischen Staatsangehörigkeit zieht den Verlust der Hausmitgliedschaft nicht ohne weiteres nach sich. Vgl. v. Seydel 2. Aufl. S. 209 N. 5. Der Verlust der St.A. durch Entlassung (St.Ang.G. §§ 14 ff.) und durch Aufenthalt im Auslande (§ 21) ist auch bei Hausmitgliedern möglich, aber tatsächlich gehemmt durch die nach F.-St. Tit. IV § 2 dem König vorbehaltene Aufenthaltserlaubnis. Die Unerlaubtheit des Aufenthaltes kann allerdings die Wirkungen der Abwesenheit (§ 18 Abs. II, § 21) nicht aufhalten. Auch §§ 15 und 17 des St.Ang.G. finden auf Mitglieder des kgl. Hauses Anwendung. Ein Mitglied des bayer. Königshauses kann zugleich auch Mitglied eines anderen Herrscherhauses sein. Vgl. 2. Aufl. S. 209 N. 5.

[6] Familienstatut Tit. I § 2. Mitglieder des Hauses, die nicht bayerische Staatsangehörige

Google

Regent an Stelle des Königs regiert, so übt dieser auch die Befugnisse des Königs als Familienhaupt aus[7].

Hinsichtlich des Aufsichtsrechtes des Königs enthält das Familiengesetz, abgesehen von den in der Folge zu erwähnenden Einzelvorschriften, die allgemeine Bestimmung, daß es dem König zustehe, „alle zur Erhaltung der Ruhe, Ehre, Ordnung und Wohlfahrt des königlichen Hauses dienliche Maßregeln zu ergreifen". Dies ist selbstverständlich kein Diktaturparagraph, welcher die Mitglieder des königlichen Hauses dem Könige gegenüber rechtlos stellen würde, sondern nur solche Maßregeln sind gemeint, die sich innerhalb der Schranken der Gesetze, der Staats- und Reichsgesetze und des Hausgesetzes, bewegen[8].

Die Mitglieder des königlichen Hauses bilden die rechtlich am meisten ausgezeichnete Klasse der Staatsangehörigen, und zwar eine Klasse für sich. Es wäre insbesondere falsch, sie dem Adel zuzurechnen[9]. Ihre bevorzugte Stellung beruht auf ihrer Mitgliedschaft zu jener Familie, aus welcher der Herrscher hervorgeht, also auf einem völlig anderen Grunde wie die Vorrechte des Adels. Die Rechtssätze ferner, welche für den Adel gelten, sind auf die landesherrliche Familie nicht anwendbar.

Die sonderrechtlichen Bestimmungen, welche für das königliche Haus gelten, lassen sich allerdings einzeln aufzählen. Daneben ist aber zu beachten, daß die Vorschriften des gemeinen Rechtes manchmal auch da, wo die Gesetze eine Ausnahme ausdrücklich nicht vorsehen, ihrem Zwecke nach für die Mitglieder des königlichen Hauses nicht berechnet sein können[10].

Die Mitglieder des königlichen Hauses haben als solche gewisse Ehrenrechte[11].

Die erste Stelle nimmt unter ihnen die Gemahlin des Königs ein, welche die Ehrenrechte des Königs, insbesondere dessen Majestätstitel teilt. Derselbe verbleibt ihr als Witwe. Auch der zurückgetretene König behält den Majestätstitel.

Was die übrigen Mitglieder des königlichen Hauses anlangt, so ist zwischen der von Maximilian I. abstammenden königlichen Hauptlinie und der Linie Gelnhausen, der herzoglichen Nebenlinie, zu unterscheiden.

Die Mitglieder der königlichen Hauptlinie führen die Titel „königlicher Prinz oder königliche Prinzessin von Bayern" und das Prädikat „königliche Hoheit", sowie das königliche Wappen mit der Königskrone ober dem Schilde[12].

Der älteste Sohn des Königs heißt Kronprinz[13], der älteste Sohn des Kronprinzen Erbprinz[14].

Die Mitglieder der herzoglichen Linie führen die Titel „Herzog oder Herzogin in

---

sind, unterliegen der Hausgewalt, aber nicht der Staatsgewalt des Königs. Anders v. Seydel 2. Aufl. S. 209 N. 5.

[7] Familienstatut Tit. I § 3.

[8] Familienstatut Tit. IV § 3. Zutreffend bemerkt H. Schulze, Lehrb. des deutschen Staatsrechtes I S. 399, daß mit dieser Befugnis des Königs „eine gewisse Disziplinargewalt gegen alle Mitglieder des Hauses verbunden ist, welche Vorschriften der Hausgesetze verletzen, sich Ungehorsam gegen Anordnungen des Familienoberhauptes zuschulden kommen lassen oder ein mit der Ehre des Hauses nicht vereinbares Verhalten beobachten; doch darf derselbe keine peinlichen Strafen verhängen und nicht weiter in die wohlerworbenen Privat- und staatsbürgerlichen Rechte der Familienglieder eingreifen, als dies durch Hausgesetze und Herkommen gestattet ist".

[9] Dies tun E. v. Moy, Staatsrecht des Kgrs. Bayern I, 1 S. 186, und Schunck, Staatsrecht des Kgrs. Bayern, I §§ 61, 67.

[10] Vgl. F. Hauke, Die geschichtlichen Grundlagen des Monarchenrechts, Wien u. Leipzig 1894, S. 128 f., dazu jetzt bes. H. Rehm a. a. O. S. 439 ff.

[11] Über das Kirchengebet für das k. Haus s. Weber I S. 112. Garnis.D.Vorschr. und EhrendienstVorschr. s. oben § 15 N. 10.

[12] Familiengesetz von 1816 Art. 5. Frühere Bestimmungen: Verordn. vom 8. Juni 1799 (Intell. Bl. S. 421) u. vom 7. Febr. 1807 (R.Bl. S. 257). Fam.Ges. von 1808 Art. 6. — Verordn., das k. Wappen u. Siegel betr., vom 18. Okt. 1835 (Weber III S. 40). Frühere Bestimmungen: Verordn. vom 20. Dez. 1806 (R.Bl. 1807 S. 135) und Familiengesetz von 1816 Art. 7, 8.

[13] Familiengesetz von 1816 Art. 4.

[14] Verordn. vom 15. Nov. 1845 (Weber I S. 490).

Google

Bayern"[15] und das Prädikat „königliche Hoheit"[16], sowie das Wappen der königlichen Prinzen[17].

Die Mitglieder des königlichen Hauses genießen einen besonderen strafrechtlichen Schutz gegen Angriffe auf ihre Ehre[18].

Die Mitglieder des königlichen Hauses haben, sobald sie selbständig eingerichtet sind[19], nach Maßgabe der Bestimmungen des Familienstatuts das Recht, sich mit einem Hofstaate, d. h. einem persönlichen Ehrendienste[20] zu umgeben.

Den Hofstaat der Königin, des Kronprinzen, der verwitweten Königinnen und der Apanagierten in der königlichen direkten Linie[21] ernennt der König. Die übrigen Mitglieder des königlichen Hauses bedürfen für die Wahl ihres Hofstaates der Bestätigung des Königs[22].

In privatrechtlicher Beziehung unterliegen die Mitglieder des königlichen Hauses, abgesehen vom Reichsrechte, zunächst den Vorschriften des Familienstatutes; soweit dieses nicht Bestimmungen trifft, dem gemeinen deutschen Privatfürstenrechte und, aushilfsweise nach diesem, dem Landesrechte[23]. Das Reichszivilrecht ist für die Mitglieder des königlichen Hauses unbedingt maßgebend, wenn es nicht ausdrücklich einen Vorbehalt zu ihren Gunsten macht[24], wie dieses bezüglich des bürgerlichen Gesetzbuchs, des R.G. über die Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit und der Grundbuchordnung in der Weise geschehen ist, daß dessen Vorschriften nur so weit anwendbar sind, als nicht das Hausrecht abweichende Bestimmungen enthält[25].

Die Familiengewalt des Königs äußert sich besonders in folgenden privatrechtlichen Beziehungen.

1. Kein Mitglied des königlichen Hauses darf ohne vorgängige Einwilligung des Königs eine Ehe eingehen[26]. Eine Ehe, die diesem Verbote zuwider geschlossen wurde, ist zwar deshalb nicht nichtig[27]; Gattin und Kinder erwerben aber, selbst wenn die Ehe eine ebenbürtige ist, die Mitgliedschaft im königlichen Hause nicht[28]. Die Eheverträge der Mitglieder des königlichen Hauses bedürfen der schriftlichen Form[29] und sind nichtig, wenn sie nicht die Bestätigung des Königs erlangt haben[30].

---

[15] Familiengef. von 1816 Art. 6. Über die Entstehung v. Seydel 2. Aufl. S. 211 N. 14.

[16] Verordn. vom 14. März 1845 (Weber I S. 490). Über die Entstehung v. Seydel 2. Aufl. S. 211 N. 15.

[17] Bekanntm. vom 28. Febr. 1889 (G. u. V.Bl. S. 193). J. Henle, Handb. der inneren Verw., München 1913, S. 111 § 21 Z. 1. Über Namensschutz ebendaselbst S. 112 Z. 2. Über die Entstehung v. Seydel 2. Aufl. S. 211 N. 16.

[18] R.St.G.B. §§ 96, 97, 100.

[19] Sobald „ein eigenes Haus für sie gebildet wird". Die Bestellung eines eigenen Hauses für eine Prinzessin ist in Tit. VI §§ 8—10 des Familienstatuts nur für die Töchter des Königs vorgesehen. Sie kann nach dem Tode des Vaters und erreichtem 25. Lebensjahre von ihnen beansprucht werden. Die übrigen Prinzessinnen haben keinen Anspruch auf ein eigenes Haus; vgl. a. a. O. Tit. VI § 6 und Tit. IX § 5.

[20] Vgl. Bluntschlis u. Braters Staatswörterb. V S. 202.

[21] Mit „königlicher Hauptlinie" und „königlicher direkter Linie" bezeichnet das Familienstatut die Kinder des jeweiligen Königs.

[22] Familienstatut Tit. VII § 1. Bezüglich der Anstellung höherer oder niederer Bediensteter, die nicht zum Hofstaate gehören, haben die Mitglieder des k. Hauses freie Hand. Privatdiensttitel, welche lediglich die Berufsbezeichnung enthalten, können sie verleihen, nicht aber Hofstaatstitel und staatliche Amts- oder Ehrentitel, da dies Kronrecht ist. Vgl. z. B. R.Bl. 1867 S. 1324. Die bestehende Übung geht jedoch weiter. S. auch Bl. f. adm. Praxis XLI S. 8 ff.

[23] P. v. Roth, Bayer. Zivilrecht, 2. Aufl., I S. 211 ff.

[24] Reichsverf. Art. 2.

[25] E.G. z. B.G.B. v. 18. Aug. 1896 Art. 57, vgl. Art. 61. R.G. üb. die Ang. der freiw. Gerichtsbarkeit v. 17. Mai 1898 Art. 189. G.B.O. § 83.

[26] Familienstatut Tit. II § 1; Reichsgef. über die Beurkundung des Personenstandes u. die Eheschließung vom 6. Febr. 1875 § 72 Abs. III. Die zivilrechtlichen Vorschriften über die Einwilligung der Eltern sind damit natürlich nicht beseitigt. Vgl. H. Schulze, Lehrb. des deutschen Staatsrechts, I S. 216.

[27] Wie dies nach den Familiengef. von 1808 Art. 13, 14 u. von 1816 Art. 12, 13 der Fall war.

[28] Familienstatut Tit. II § 3. Vgl. v. Seydel 2. Aufl. S. 211 N. 26.

[29] Das gleiche gilt für einen Erbvertrag, der mit einem Ehevertrag in derselben Urkunde verbunden wird. Eigenhändige Unterzeichnung genügt. Die schriftliche Form wird durch eine Beurkundung durch den Staatsminister des k. Hauses u. des A., welchen den Vorschriften des Notariatsgesetzes über Beurkundungen entspricht, ersetzt. B.G.B. § 14, 34; E.G. z. B.G.B. Art. 57; R.G. über die Angel. der freiw. Gerichtsbarkeit § 189; k. F.St. Tit. I § 2 und Verordn. v. 16. Juni 1900 § 1 (G.V.Bl. S. 481).

[30] Familienstatut Tit. II § 4. Dazu V.O. v. 16. Juni 1900 § 2 (G.V.Bl. S. 481).

Google

2. Der König hat das Recht, von der Erziehung der Prinzen und Prinzessinnen Einsicht zu nehmen[31]. Er führt die Obervormundschaft über die minderjährigen Mitglieder des königlichen Hauses nach Maßgabe des Titels IX des Familienstatuts. Er übt die Pflegschaft über die Prinzessinnen Töchter seiner Regierungsvorfahren bis zu ihrer Vermählung[32].

Von den Bestimmungen des Reichs- und Landesstrafrechtes sind die Mitglieder des königlichen Hauses nicht ausgenommen[33].

Dagegen genießen sie eine sonderrechtliche Stellung auf dem Gebiete der Zivil- und Strafrechtspflege, des Personenstandes und der freiwilligen Gerichtsbarkeit. Die Bestimmungen des Reichsgerichtsverfassungsgesetzes, der Reichszivilprozeßordnung, der Reichsstrafprozeßordnung und der Reichskonkursordnung finden auf die Mitglieder des königlichen Hauses „nur insoweit Anwendung, als nicht besondere Vorschriften der Hausverfassungen oder der Landesgesetze abweichende Bestimmungen enthalten"[34]. Das gleiche gilt für das reichsgesetzlich geregelte Gebiet der freiwilligen Gerichtsbarkeit[35], sowie für das Recht der Zwangsversteigerung und Zwangsverwaltung[36] und für den Geltungsbereich der Grundbuchordnung[37].

In bürgerlichen Rechtsstreitigkeiten haben die Mitglieder des königlichen Hauses ihren allgemeinen Gerichtsstand vor dem Könige[38]. Nur für „Real- und vermischte Klagen" gegen dieselben ist das Oberlandesgericht der belegenen Sache zuständig[39]. In diesen Fällen sind übrigens die Bestimmungen des jeweils geltenden Prozeßrechtes anwendbar. In jenen Fällen dagegen, welche zur Entscheidung vor den König gehören, richtet sich das Verfahren, soweit das Familienstatut bestimmt, nach diesem, im übrigen sind die Bestimmungen des jeweils geltenden Prozeßrechtes ebenfalls entsprechend anzuwenden[40].

Die besonderen Vorschriften des Familienstatuts sind folgende:

Dem eigentlichen Prozeßverfahren hat ein vorläufiger Versuch gütlicher Vereinbarung durch den Staatsminister der Justiz vorauszugehen[41]. Bleibt der Sühneversuch erfolglos, so wird der Prozeß durch die Präsidenten des obersten Landesgerichtes und

---

[31] Familienstatut Tit. IV § 1.

[32] Familienstatut Tit. IX § 5. Vgl. v. Seydel 2. Aufl. S. 212 N. 29.

[33] Pözl, Lehrb. des bayer. Verf.Rechts S. 213 Anm. 11.

[34] Vgl. die betr. R.Einf.Ges. vom 27. Jan. 1877 u. 17. Mai 1898 § 5, 30. gl. Mts. u. 17. Mai 1898 § 5, 1. Febr. 1877 § 4, 10. gl. Mts. u. 17. Mai 1898 § 7, Personenstandsgesetz v. 6. Febr. 1875 § 72. R.G.Bl. 1877 S. 77, 244, 346, 390 bzw. 1898 S. 252, 332, 248. Dazu P. Laband, Staatsrecht des Deutschen Reichs, 4. Aufl. III S. 369 f. Das Einf.Ges. z. Z.P.O. fügt bei: „Für vermögensrechtliche Ansprüche Dritter darf jedoch die Zulässigkeit des Rechtsweges nicht von der Einwilligung des Landesherrn abhängig gemacht werden." Vgl. ferner bayer. Ausf. Ges. z. R.G.V.G. vom 23. Febr. 1879 (G. u. V.Bl. S. 273) Art. 81 Abs. II, Ausf.Ges. zur R.St. P.O. vom 18. Aug. 1879 (G. u. V.Bl. S. 781) Art. 3 Abs. II.

[35] R.Ges. über die Ang. der F.G. v. 17. Mai 1898 § 189 (R.G.Bl. S. 771).

[36] E.G. v. 24. März 1897 zum R.G. über die Zwangsverst. und die Zwangsverw. § 2.

[37] G.B.O. § 83.

[38] Familienstatut Tit. X § 2 Abs. I. Vgl. A.G. z. G.V.G. Art. 81 Abs. II Die Bestimmungen über Behinderung und Ablehnung von Richtern können natürlich der unbedingten Vorschrift des Statuts gegenüber nicht Platz greifen. Auch durch Schiedsvertrag wird die Zuständigkeit des Königs nicht beseitigt werden können, außer wenn der König den Schiedsvertrag bestätigt und dadurch ein Sondergesetz schafft.

[39] Familienstatut Tit. X § 1. Über die Entstehung, vgl. v. Seydel 2. Aufl. S. 212 N. 34, 35.

[40] v Seydel (2. Aufl. S. 212 N. 36) nahm an, daß in diesen Fällen die Bestimmungen der b. Gerichtsordnung von 1753 und ihrer Novellen noch Anwendung finden. So auch v. Sutner in der 2. Aufl. des Komm. zur Verf.Urk. von Piloty u. v. Sutner S. 283 N. 3 zu § 2. Ich halte v. Seydels Gründe für diese unzeitgemäße Auffassung indes nicht für durchschlagend. Nur für die „Instruktion" des Prozesses verweist das F.St. Tit. X § 2 Abs. II auf die „bestehende Gerichtsordnung". Diese Instruktion ist aber nach heutigen Begriffen nichts weiter als eine Aufnahme der Anträge der Parteien, ihrer Begründungen und ihres Beweisvorbringens. All dies kann auch in den Formen des geltenden Prozeßrechtes vor sich gehen.

[41] Familienstatut Tit. X § 2 Abs. II. Diesem Sühneversuch hat wohl ein besonderer Königlicher Auftrag für den einzelnen Fall vorauszugehen. Wo ein solcher besonderer Auftrag nicht erforderlich ist, spricht das F.St. von „ständigem Auftrag" (so in Tit. III § 3, nicht auch § 2). Anders v. Seydel 2. Aufl. S. 213 N. 37.

Google

des Oberlandesgerichtes München instruiert. Die Verhandlungen werden alsdann dem königlichen Staatsministerium der Justiz eingesendet. Der König entscheidet hierauf in erster und zugleich letzter Instanz nach vorher erholtem gemeinschaftlichem Gutachten der Staatsministerien des königlichen Hauses und der Justiz[42].

Auch in den Fällen, welche in das Bereich der freiwilligen Gerichtsbarkeit, dann der Zivilstrafrechtspflege gehören, ist der König für die Mitglieder des königlichen Hauses entscheidende Instanz[43]. Besondere Vorschriften über das Verfahren sind nicht gegeben.

Der König kann zur Entscheidung wichtiger Fälle in persönlichen Angelegenheiten der Mitglieder des königlichen Hauses einen Familienrat als „königlichen obersten Gerichtshof" berufen. Der Familienrat besteht aus dem Könige, dem Kronprinzen, wenn er volljährig ist, den übrigen Prinzen des Hauses, welche 21 Jahre alt sind, den Kronbeamten und den Staatsministern. Der König, an dessen Stelle der Kronprinz, in beider Abwesenheit ein Mitglied, das durch königliche Verfügung bestimmt wird, führen den Vorsitz. Den Vortrag hat der Justizminister. Der Familienrat erkennt „nach den rechtlichen Verhältnissen des Falles". Seine Entscheidung bedarf der Bestätigung des Königs, kann also vom Könige auch abgeändert werden[44].

In dem Verfahren vor den Zivil- und Strafgerichten genießen die Mitglieder des königlichen Hauses folgende Vorrechte.

Sie sind in bürgerlichen Rechtsstreitigkeiten zum persönlichen Erscheinen an der Gerichtsstelle nicht verpflichtet[45]. Ihre zeugschaftliche Vernehmung in bürgerlichen Rechtsstreitigkeiten, Zivil[46]- und Militär[47]-Strafsachen hat durch ein Mitglied des Prozeßgerichts oder durch ein anderes Gericht in ihrer Wohnung zu geschehen[48]. Das gleiche gilt bezüglich der Abnahme von Eiden[49]. Die Eidesleistung erfolgt mittels Unterschreibens der Eidesformel, in welche die Eidesnorm aufgenommen ist[50]. Zur Hauptverhandlung werden sie nicht geladen, sondern es ist das Protokoll über ihre gerichtliche Vernehmung in der Hauptverhandlung zu verlesen[51].

Wenn Mitglieder des königlichen Hauses in den Zivilstaatsdienst oder in den Militärdienst treten, unterliegen sie der Dienstgewalt und daher auch der entsprechenden Dienststrafgewalt und dem Dienststrafverfahren[52]. Dienststrafsachen sind keine „gerichtlichen Angelegenheiten".

Für die Mitglieder des königlichen Hauses bestehen Sondervorschriften in bezug

---

[42] Familienstatut Tit. X § 2 Abs. II.

[43] Man wird unter den „persönlichen gerichtlichen Angelegenheiten", von denen F.St. Tit IV § 2 Abs. I insbesondere auch die Zivilstrafsachen zu verstehen haben. Dafür spricht außer den v. Seydel (2. Aufl. S. 213 N. 39) angeführten und aus der Entstehung des § 2 Abs. I abgeleiteten Gründen auch der Umstand, daß nach der Verf.Urk. Beil. IV § 8 sogar den Häuptern der standesherrlichen Häuser ein besondrer Gerichtsstand (Pairsgericht) für Strafsachen eingeräumt war. Wenn der König es im Hausinteresse für geboten erachtet, kann er die Entscheidung auch einem staatlichen Gericht übertragen F.St. Tit. IV § 3. Eine jeden Zweifel ausschließende Bestimmnng des Hausgesetzes wäre allerdings wünschenswert.

Für Militärstrafsachen besteht der besondere Gerichtsstand vor dem König nicht mehr, da weder die Militärstrafgerichtsordnung vom 1. Dez. 1898 (R.G.Bl. S. 1189) noch das Einf.Ges. hierzu von gl. D. (R.G.Bl. S. 1289) einen Vorbehalt für das Hausrecht enthält. Es finden demnach auf diejenigen Mitglieder des königlichen Hauses, welche zu den Militärpersonen des aktiven Heeres oder der aktiven Marine zählen, die Bestimmungen der Mil.Str.Pr. Anwendung.

[44] Familienstatut Tit. X §§ 4—8. Vgl. Form. Verordn. vom 9. Dez. 1825 § 60.

[45] R.Z.P.O. § 219 Abs. II. In Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit ist eine gleiche Ausnahme von der Pflicht des Erscheinens nicht gemacht, wohl aber landesgesetzlicher oder hausgesetzlicher Anordnung vorbehalten. G. über die Ang. d. F.G. vom 17. Mai 1898 § 189.

[46] R.St.P.O. § 71. [47] Mil.St.G.O. § 206.

[48] R.St.P.O. § 375 Abs. II; Mil.St.P.O. § 206 Abs. I.

[49] R.St.P.O. § 479 Abs. II; Mil.St.P.O. § 206 Abs. I.

[50] R.St.P.O. § 482 Abs. III; Mil.St.P.O. § 206 Abs. II.

[51] R.Str.P.O. § 71; Mil.St.G.O. § 206 Abs. III.

[52] Vgl. v. Seydel 2. Aufl. I S. 214 N. 46. S jedoch auch F.St. Tit. IV § 3. Es finden demnach auf sie die Bestimmungen des bayer. Beamtengesetzes, des Reichsbeamtengesetzes, der Militärstrafgerichtsordnung und der Disziplinarstrafordnung Anwendung, soweit der König nicht gem. F.St. Tit. IV § 3 im einzelnen Fall anders verfügt.

Google

auf das standesamtliche Verfahren. Zwar findet im allgemeinen das Reichsgesetz über die Beurkundung des Personenstandes und die Eheschließung vom 6. Februar 1875 auch auf sie Anwendung. Doch enthält das Gesetz zugunsten der Landesherren und der Mitglieder der landesherrlichen Familien teils Änderungen des gemeinen Rechtes, teils Vorbehalte. Hiernach erfolgt für diese „die Ernennung des Standesbeamten und die Bestimmung über die Art der Führung und Aufbewahrung der Standesregister durch Anordnung des Landesherrn“ [53].

Nach den Bestimmungen, welche auf Grund dieser reichsgesetzlichen Ermächtigung erlassen worden sind [54], ist Standesbeamter für das königliche Haus der Staatsminister des königlichen Hauses und des Äußern, in dessen Verhinderung sein Stellvertreter [55]. Dieselben können sich für die Wahrnehmung eines standesamtlichen Geschäftes außerhalb der Haupt- und Residenzstadt einen andern öffentlichen Beamten als Vertreter bestellen [56].

Bei Eheschließungen im Auslande ist jene Form zu beobachten, welche das Recht des Eheschließungsortes vorschreibt [57]. Die Zuständigkeit des Standesbeamten des königlichen Hauses tritt also hier nicht ein.

Nach reichsgesetzlicher Vorschrift hat auch der Standesbeamte des königlichen Hauses drei Standesregister, ein Geburts-, Heirats- und Sterberegister, zu führen [58]. Über den Eintrag bestimmt das Landesrecht. Hiernach werden über die Geburts- und Sterbefälle im königlichen Hause Verhandlungen aufgenommen, und zwar regelmäßig unter Leitung des Staatsministers des königlichen Hauses und des Äußern, gegebenen Falles des ersten am Orte befindlichen Beamten. Die erforderlichen Zeugen ernennt der König oder in dessen Namen der Staatsminister des königlichen Hauses und des Äußern [59]. War eine Ernennung nicht möglich, so treten die Personen als Zeugen ein, welche im Familienstatute für diesen Fall bezeichnet sind [60]. Auf Grund der aufgenommenen Urkunden erfolgen die Eintragungen in das Geburts- und Sterberegister [61].

Die Eintragungen in das Heiratsregister werden in der Form einer Verhandlung bewirkt, welche den §§ 52 und 54 des Reichsgesetzes vom 6. Februar 1875 entspricht.

Für die Zuziehung der erforderlichen (zwei) Zeugen sind die eben erörterten Bestimmungen gleichfalls maßgebend [62].

Bei Eheschließungen von Angehörigen des königlichen Hauses im Auslande kann ein Eintrag in das Heiratsregister nicht erfolgen [63]. Über solche Eheschließungen wird nach denselben Bestimmungen, wie sie für Geburts- und Sterbefälle im königlichen Hause getroffen sind, eine Verhandlung aufgenommen [64]. Beglaubigte Abschrift der Urkunde wird zu den Sammelakten gelegt, welche die Beilage zu den Registern bilden [65].

---

[53] Ges. vom 6. Febr. 1875 § 72 Abs. I.

[54] Verordn., die Führung der standesamtlichen Geschäfte im k. Hause betr., vom 18. Juni 1876 (G. u. V.Bl. S. 385) Weber G. u. V.S. Bd. 11 S. 559.

[55] Vgl. H. v. Sicherer, Personenstand u. Eheschließung in Deutschland S. 429.

[56] Angef. Verordn. § 1. [57] H. v. Sicherer a. a. O. S. 349.

[58] Angef.Ges §§ 1, 12 und 72 Abs. I. Vgl. Verordn. § 2.

[59] „Aus den nächsten Prinzen des Hauses, nach diesen aus den Ministern, Kron- und ersten Staatsbeamten“.

[60] Ein volljähriger Prinz des Hauses, wenn ein solcher anwesend ist; die zwei ersten im Orte befindlichen Staatsdiener nebst den Hofbeamten des Prinzen, welchen die Verhandlung betrifft.

[61] Familienstatut Tit. III §§ 1 und 2, angef. Verordn. § 3.

[62] Verordn. § 4. § 72 Abs. II des Ges. sagt: „In betreff der Stellvertretung der Verlobten und in betreff des Aufgebots entscheidet die Observanz.“

[63] Die vorgeschriebene Form der Eintragung (Verordn. § 4) schließt dies aus.

[64] Zur Leitung der Verhandlung nach den Bestimmungen des F.St. Tit. III §§ 1 u. 2 pflegt der betr. k. Gesandte ermächtigt zu werden. Vgl. v. Seydel 2. Aufl. I S. 215 N. 58. Ist ein solcher nicht am Ort, so werden die Verhandlungen nachträglich bei Rückkehr in das Staatsgebiet in entsprechender Weise zu pflegen sein. Das R.G. betr. die Eheschließungen im Auslande vom 4. Mai 1870 (B.G.Bl. S. 599) findet, wenn ein bayer. Gesandter nicht am Orte ist, auch auf Mitglieder der regierenden Häuser Anwendung. Die Bestimmungen über Aufgebot (§§ 3 ff.) sind hier nicht anzuwenden (s. auch § 6 des G.).

[65] Nach dem Vorbilde des § 9 der Ausführungsverordn. des Bundesrats vom 22. Juni 1875 (Weber XI S. 18) zum Reichsgesetze vom 6. Febr. 1875. — Die Urschrift der bezeichneten Urkunde

Google

Bei Sterbefällen der Mitglieder des königlichen Hauses wird das Siegel in ihren Palästen und Häusern durch den Staatsminister des königlichen Hauses und des Äußern angelegt. An dem Orte, wo derselbe nicht gegenwärtig ist, ist der erste dort wohnende Staatsbeamte sein gesetzlicher Vertreter[66].

Die Mitglieder des königlichen Hauses[67] haben als solche eine Reihe von vermögensrechtlichen Ansprüchen gegen die Staatskasse, die gleich jenen des Königs und aus gleichartigen Gründen öffentlichrechtlicher Natur sind[68].

Es sind dies folgende:

1. Die Königin-Gemahlin des regierenden Königs und die Kronprinzessin erhalten bei Entbindungen das herkömmliche Geschenk aus der Staatskasse[69]. Dasselbe beträgt 2000 Dukaten für die Königin und 1000 Dukaten für die Kronprinzessin, wozu noch je 50 Dukaten für die „Kammer" oder den „Dienst" kommen.

2. Die Königinnen-Witwen[70] haben Anspruch auf ein Wittum[71]. Dasselbe besteht aus einer „anständigen eingerichteten Residenz"[72], einer jährlichen Geldrente, welche den Betrag von 120000 fl. nicht übersteigen darf, und „benötigter Fourage und Holz"[73].

3. Der Kronprinz hat, sobald er volljährig ist, Anspruch auf Unterhalt aus der Staatskasse. Die hierfür erforderliche Summe wird jedesmal vom Könige besonders festgesetzt[74]. Sie darf aber den Jahresbetrag von 230000 fl. nicht übersteigen[75]. Der Bezug des Kronprinzen ist rein persönlich. Wenn sich der Kronprinz selbständig einrichtet, so hat die Staatskasse die Einrichtungskosten bis zum Höchstbetrage von 230000 fl. zu bestreiten[76].

4. Bezüglich der übrigen Prinzen des königlichen Hauses ist vor allem zwischen der eigentlichen königlichen Linie, den Abkömmlingen des Königs Maximilian I. Josef, und der herzoglichen Linie zu unterscheiden. Für die letztere ist der Apanagialvertrag vom 30. November 1803[77] maßgebend, durch dessen Artikel 9 dem Herzoge Wilhelm

---

kann nicht zu den Sammelakten genommen werden, da sie nach Tit. III § 4 des Familienstatuts an das Hausarchiv geht.

[66] Familienstatut Tit. III § 3.

[67] Bezüglich des zurückgetretenen Königs vgl. oben § 17 N. 11.

[68] Vgl. oben § 17 N. 29. So auch G. Jellinek, System der subj. öffentlichen Rechte, 2. Aufl. (1905) S. 188. Rehm, Modernes Fürstenrecht, S. 124, 345 ff. erklärt sie für privatrechtliche Ansprüche auf standesmäßigen Unterhalt. Da jedoch dieser Stand selbst ein öffentlichrechtlicher ist, so sind es auch die um des besonderen Standes willen gewährten Ansprüche. Auch die Ansprüche soweit sie gegen die Zivilliste sich richten, sind öffentlich rechtlicher Natur. Daraus folgt für die Regel Unübertragbarkeit, Unpfändbarkeit und Unverpfändbarkeit, wovon indes durch Hausgesetz entbunden werden kann. Unrichtig deutet diese Ausnahmen Rehm a. a. O. S. 346.

[69] Ges. über die Zivilliste Art. 7. Nur die hier aufgeführten Bezüge fallen der Staatskasse zur Last. Alle übrigen etwa durch Hausgesetz oder Verfügungen des Königs angeordneten Leistungen haben nur privatrechtliche Natur und fallen entweder dem Hausvermögen oder der Zivilliste zur Last. Einseitig hausgesetzliche Änderungen der Beträge oder Bezüge haben keine staatsrechtliche Wirkung, können also insbesondere keine Pflicht des Staats begründen.

[70] Sie sind in dem Zivillistegesetz Art. 7 nicht ausdrücklich genannt, zählen auch wohl nicht eigentlich zu den „Königlichen Prinzessinnen". Doch ist anzunehmen, daß sie hinter diesen keinesfalls zurückstehen sollen. Das Wort „Witwen-Gehalte" in Art. 7 bezieht sich nicht nur auf „Königliche Prinzessinnen". Die Festsetzung der Maximalgrenze in F.St. Tit. VI § 12 Abs. I spricht für die Pflicht der Staatskasse.

[71] Auch die Witwe eines zurückgetretenen Königs. Über das Wittum einer verwitweten Kronprinzessin ist nichts vorgesehen. Gegebenen Falles müßte also, wenn eine Leistung aus der Staatskasse in Anspruch genommen werden wollte, der Weg der Vereinbarung mit dem Landtage beschritten werden.

[72] In der Sitzung der Ministerialkonferenz vom 3. Dez. 1818 wurde dies dahin erklärt, „daß hierunter auch die Unterhaltung der Schloßeinrichtung zu verstehen sei".

[73] Näheres Familienstatut Tit. VI § 12 Abs. I, Ges. über die Zivilliste Art. 7. v. Seydel 2. Aufl. I S. 216 N. 67 bis 69.

[74] Familienstatut Tit. VI § 2.

[75] Das Ges. über die Zivilliste Art. 7 Abs. II sagt: „den im Jahre 1819 hierfür bestimmt gewesenen Betrag", d. i. der oben angegebene. Vgl. Verh. der K. d. Abg. 1831 Prot.Bd. XX Prot.Nr. CXII S. 18 ff.

[76] Ges. über die Zivilliste Art. 7 Abs. I Beweis die Worte „resp. Unterhaltsbetrag". Vgl. 2. Aufl. I S. 216 N. 72.

[77] Abgedruckt bei H. Rehm, Quellensammlung zum Staats- und Verwaltungsrecht des Königreichs Bayern 1903 S. 692.

Google

für sich und seine fürstliche männliche Linie eine Apanagialrente von 225 000 fl. jährlich zugesichert wurde. Diese Rente wird aus der Staatskasse gezahlt[78]. Die Ansprüche der Prinzen der königlichen Linie gegen die Staatskasse bemessen sich nach den Bestimmungen des Familienstatuts und des Artikels 7 des Gesetzes über die Zivilliste[79].

Die nachgeborenen Prinzen, Söhne eines Königs, werden, soweit nicht die Zivilliste hierzu verpflichtet ist[80], auf Kosten des Staates unterhalten. Dieser Unterhalt wird „jährlich von dem König besonders bestimmt"[81], und zwar, da er ein Staatsbedarf ist, dessen Höhe gesetzlich nicht feststeht, innerhalb der Grenzen der budgetmäßigen Willigung[82]. Der Unterhalt ist zu gewähren vom Zeitpunkt der Volljährigkeit, bis mit der Bildung eines eigenen Hauses für die Prinzen[83] deren Apanagierung eintritt.

Die Bildung eines eigenen Hauses für die nachgeborenen Prinzen kann vom Könige verfügt werden, sobald dieselben volljährig geworden sind. Sie tritt notwendig ein, wenn die Prinzen sich vermählen[84]. Nach dem Tode ihres Vaters sind sie berechtigt, sich selbständig einzurichten, wenn sie das 21. Lebensjahr erreicht haben[85].

Durch die Etablierung entstehen für die Staatskasse folgende Verpflichtungen:

Dieselbe hat die Kosten hierfür zu bestreiten; doch dürfen diese in keinem Falle den einjährigen Betrag der Apanage des Prinzen übersteigen[86].

Die nachgeborenen Söhne des Königs haben ferner Anspruch auf eine Apanage aus der Staatskasse.

Für die Apanagen[87] gelten folgende allgemeine Grundsätze.

Keine Apanage darf auf liegende Güter angewiesen werden[88]. Die Apanage besteht in einer Geldrente von höchstens 100 000 fl. jährlich[89] und ist in Monatsbeträgen fällig. Nebeneinkünfte, welche aus öffentlichen Dienstverhältnissen oder aus besonderen Titeln bezogen werden[90], können in die Apanage nicht eingerechnet werden.

Die Apanage der Nachgeborenen soll, wenn sie verheiratet sind, nicht unter 80 000 fl., wenn sie unverheiratet sind, nicht unter 60 000 fl. betragen[91].

Die Festsetzung der Apanagen erfolgt durch den König mittels besonderer Urkunde[92].

---

[78] Familienstatut Tit. VI § 4. Vgl. 2. Aufl. I S. 216 N. 73.

[79] Vgl. oben § 24.

[80] Das ist der Fall bezüglich der minderjährigen Söhne des regierenden Königs nach Art. 4 des Ges. über die Zivilliste. S. oben § 17 N. 10. Art. 7 des angef. Ges. nennt lediglich die „volljährigen noch nicht etablierten k. Prinzen" als solche, für deren Unterhalt der Staat zu sorgen hat. Die minderjährigen Brüder eines Königs sind weder in Art. IV noch in Art VII des Ges. über die Zivilliste genannt. Nach dem Begriff der Apanage und den in F.St. § 6 Abs. II aufgestellten Vererbungsgrundsätzen erhalten sie den ihnen im Erbgang zufallenden Teil der Apanage ihrer Linie und den persönlichen Unterhalt von der Volljährigkeit an bis zur Etablierung aus der Staatskasse. Ihre Versorgung bis zur Volljährigkeit hält v. Seydel unter Verweisung auf Fam.-Ges. v. 1816 Art. 45 als gesetzliche Last der Zivilliste. Nach Billigkeitsgrundsätzen ist dem zuzustimmen.

[81] Familienstatut Tit. VI § 3.

[82] Vgl. 2. Aufl. I S. 217 N. 76.

[83] Familienstatut Tit. VI §§ 3 und 5.

[84] Vgl. 2. Aufl. I S. 217 N. 78.

[85] Familienstatut Tit. VI § 5.

[86] Ges. über die Zivilliste Art. 7 Abs. I. Vgl. 2. Aufl. I S. 217 N. 80.

[87] Über deren rechtliche Natur interessante Erörterungen Verh. der K. d. Abg. 1837 Prot. Bd. VII S. 71 ff., insbes. S. 109—114 (Julius Stahl).

[88] Paragien sind also verboten. Vgl. Domanialfideikommispragmatik vom 20. Okt. 1804 Ziff. XII, d. Über den Unterschied von Apanagium und Paragium vgl. z. B. H. A. Zachariä, Deutsches Staats- u. Bundesrecht I S. 497 Anm. 5; H. Zöpfl, Grundsätze des gem. deutschen Staatsrechtes I S. 732 ff., I. H. Schulze, Lehrb. des deutschen Staatsrechtes I S. 397 f. G. Meyer-G. Anschütz, Lehrb. des Deutschen Staatsrechts 6. Aufl. S. 294.

[89] Über früheres Vorkommen dieses Höchstbetrages vgl. v. Seydel 2. Aufl. I S. 217 N. 83.

[90] Auch dadurch, daß ein k. Prinz auf einen fremden Thron gelangt, verliert er also seinen Anspruch auf Apanage nicht. So wurde entschieden und verfahren als Prinz Otto von Bayern König von Griechenland wurde. Vgl. 2. Aufl. I S. 217 N. 84.

[91] Familienstatut Tit. VI § 1. Vgl. auch 2. Aufl. I S. 218 N. 85. Dieser Mindestbetrag erhöht sich, wenn der König bei seinem Tode nur zwei Prinzen hinterlassen hat. Er beläuft sich dann für den unvermählten Nachgeborenen auf 80 000 fl., wogegen im Falle der Vermählung die volle Apanage von 100 000 fl. eintritt.

[92] Familienstatut Tit. VI § 3.

Google

Die Zulässigkeit einer späteren Erhöhung der bewilligten Apanage innerhalb der gesetzlichen Grenze ist anzunehmen[93], selbstverständlich nur, solange der Nachgeborene lebt[94].

Für die Apanagen gilt grundsätzlich das „gemeinrechtliche" Vererbungssystem[95], d. h. die Apanage geht in der männlichen Linie des zuerst apanagierten Nachgeborenen bis zu deren Erlöschen weiter. Beim Abgange einzelner Zweige der Linie wächst der eröffnete Anteil der Apanage den übrigen Zweigen der Linie gleichheitlich an[96]. Das Nämliche gilt, wenn die Krone an einen Zweig der apanagierten Linie gelangt.

Aus der Apanage sind der Unterhalt des prinzlichen Hauses, die Aussteuer der Töchter, die Etablierung und Versorgung der Söhne, der standesmäßige Unterhalt der ledigen Prinzessinnen und die Wittume zu bestreiten. Beim Anwachsen des Apanagenanteils eines abgestorbenen Zweiges an die übrigen Zweige der Linie geht auch die Verpflichtung zur Leistung der Wittume sowie des Unterhalts und der Aussteuer der Prinzessinnen gleichheitlich auf die anderen Zweige über[97].

Alle Einrichtungen, welche ein Apanagierter in den vorerörterten Beziehungen für sein Haus trifft, und alle Verfügungen über die Apanage auf Todesfall bedürfen der Bestätigung des Königs, dem sie daher anzuzeigen sind[98].

Wenn beim Abgange eines Zweiges der Linie der letzte Sprosse wegen des Unterhaltes und der Aussteuer seiner Prinzessinnen[99] nichts rechtswirksam verfügt hat, so bestimmt der König Unterhalt und Aussteuer aus dem eröffneten Apanagenteil[100].

Unter bestimmten Voraussetzungen kann der König eine Ergänzung der Apanage auch über den gesetzlichen Höchstbetrag aus der Staatskasse[101] eintreten lassen, und zwar:

a) für den Nachgeborenen dann, wenn seine Familie so zahlreich ist, daß die ausgesetzte Apanage zu ihrem standesmäßigen Unterhalte nicht mehr hinreicht[102];

b) für die Nebenlinien[103], welche von einem Nachgeborenen sich abzweigen, dann,

---

[93] Das Statut selbst macht solche Änderungen unter gewissen Voraussetzungen nötig. Ein vernünftiger Grund, die spätere Erhöhung in den übrigen Fällen auszuschließen, besteht nicht. Man wird dann allerdings eine nachträgliche Herabsetzung bis zur gesetzlichen Mindestgrenze auch nicht ablehnen dürfen. Vgl. 2. Aufl. I S. 218 N. 87, wo freilich nur der Erhöhung gedacht ist.

[94] Denn nur ihm gegenüber gibt es nach Tit. VI § 3 des Statuts eine „Festsetzung der Apanage".

[95] Man kann das System der Vererbung, wie es in F.St. Tit. VI § 6 Abs. II angeordnet ist, nicht schlechthin, wie v. Seydel tut, das „gemeinrechtliche" nennen; denn es wird allerdings ohne Vorzug der Erstgeburt und zu gleichen Teilen, aber nach Linien und nicht nach Graden vererbt und die Töchter sind ausgeschlossen, ihre und der Witwen Bezüge sind Apanagelast, haben also die Bedeutung von Vermächtnissen. Über die testamentarischen Verfügungen s. N. 98. S. jedoch auch die zutreffenden Bemerkungen v. Seydels 2. Aufl. S. 219 N. 98.

[96] Dies vollzieht sich kraft Rechtssatzes und kann weder durch letztwillige Verfügung des letzten Bezugsberechtigten noch durch einseitige Verfügung des Königs hintangehalten werden.

[97] Familienstatut Tit. VI § 6 und 8. Auch dieser Pflichtübergang vollzieht sich kraft Gesetzes. Wegfallende Wittume usw. wachsen stets der Apanage an.

[98] Familienstatut Tit. VI § 7, Tit. VIII § 6. Solche Verfügungen dürfen nicht gegen das Gesetz (Ziv.Liste-G. und Fam.Statut) verstoßen. Es ist also ausgeschlossen, auf diesem Wege ein Paragium (Fideikommiß usw.) aus der Apanage zu gründen, den Grundsatz der Linealfolge zu verletzten, die Töchter zu Erben einzusetzen, von der Gleichheitlichkeit der Vererbung abzuweichen, oder die Maximalbeträge zu überschreiten. Die Verfügungsbefugnis beschränkt sich also auf die Festsetzung der Höhe der Wittume sowie des Unterhaltes und der Aussteuer der Prinzessinnen, und auf die Zuwendung von Apanageteilen an Söhne bei Lebzeiten des Vaters.

[99] Das Wittum ist nicht genannt, weil nach Tit. VI § 16 des Familienstatuts dessen Regelung im Ehevertrage vorausgesetzt wird.

[100] Familienstatut Tit. VI § 6 Abs. II. Der König kann auch den ganzen Apanageteil diesem Zweck zuwenden.

[101] Familienstatut Tit. VI § 6 Abs. I sagt: „so wird der König für solche einzelne Fälle das Abgängige ergänzen". Das gleiche Recht steht während der Regentschaft dem Regenten auch dann zu, wenn es sich etwa um seine eigene Apanage handelt. Da eine solche Ergänzung keine gesetzliche Last der Zivilliste ist, so obliegt sie selbstverständlich der Staatskasse. Vgl. jedoch oben N. 80.

[102] Es wird dies auch später, nach erstmaliger Festsetzung der Apanage und auch durch nachfolgende Könige geschehen können. Solche Ergänzungen können aber nicht ins Ungemessene gehen. Übersteigen sie die gesetzlichen Höchstbeträge, so ist Anerkennung des Landtags erforderlich. In F.St. § 6 Abs. 1 ist nicht die Rede von einer Erhöhung über die gesetzlichen Höchstbeträge, wie v. Seydel annimmt, sondern nur von Erhöhung über die erstmalig „festgesetzte" Höhe.

[103] Der Ausdruck „Nebenlinie" oder, wie F.St. Tit. IV § 6 sagt: „für das Haus eines

Google

wenn auf das betreffende prinzliche Haus nicht wenigstens 20 000 fl. als Apanagenanteil[104] treffen, bis zu diesem Betrage.

Die Apanagenergänzung ist keine ständige Apanagenerhöhung, daher rein persönlich[105]. Im ersten der beiden Fälle ist die Höhe des Bedarfs budgetmäßig zu bestimmen[106]; im zweiten Falle ist dies nicht nötig, da die Höhe gesetzlich feststeht.

Die Apanage fällt mit dem Tode des letzten männlichen Sprossen der Linie, für welche sie angewiesen war, dem Staate heim[107]. Sind Witwen oder Töchter hinterblieben, so haben diese, selbstverständlich innerhalb der Grenzen der heimgefallenen Apanage, Wittum oder Unterhalt und Aussteuer aus der Staatskasse zu beanspruchen[108]; denn diese Leistungen sind gesetzliche Lasten der Apanage. Dagegen können durch anderweitige Anordnungen eines Apanagierten die Apanagen mit Wirkung über seinen Tod hinaus nicht belastet werden, da ein solcher Prinz über die Apanage nur so lange verfügen kann, als er sie hat[109].

5. Von den Prinzessinnen haben nur jene, welche Töchter eines Königs sind, unmittelbare Ansprüche gegen die Staatskasse. Nach erreichter Volljährigkeit haben dieselben Anspruch auf standesmäßigen Unterhalt[110]. Ist der König, ihr Vater, gestorben, so haben sie einen Unterhaltsanspruch sofort, auch wenn sie noch minderjährig sind[111]. Es ist sodann zu unterscheiden, je nachdem die Königin-Witwe ohne Änderung ihres Witwenstandes noch lebt oder nicht. Wenn ersteres der Fall ist, so verbleiben die ledigen Prinzessinnen Töchter im Hause der Königin-Witwe unter deren unmittelbarer Aufsicht und erhalten zu ihrem Unterhalte eine Jahresrente von wenigstens 12 000 und höchstens 15 000 fl. in Monatsbeträgen aus der Staatskasse[112]. Im anderen Falle soll zunächst die „besondere Verabredung" maßgeben, welche der Vater mit seinem Regierungsnachfolger getroffen hat[113]; mangels solcher erfolgt die Festsetzung des Unterhaltungsbetrags nach den gewöhnlichen Grundsätzen[114]. In den beiden erörterten Fällen haben die Prinzessinnen nach zurückgelegtem 25. Lebensjahre Anspruch auf Bestellung eines eigenen Hauses, wenn nicht nach Ermessen des Königs[115] „besondere Gründe"

Prinzen aus der Nebenlinie", ist völlig mißverständlich und verwirrend. Die Vorstellung von der Vererbung nach Erstgeburt spielt hier irrtümlich herein. Der Sinn ist einfach der, daß eine Ergänzung der Apanageteile auf 20 000 Gulden durch den König verfügt werden kann und soll, auch wenn dadurch die Apanage im ganzen den gesetzlichen Höchstbetrag übersteigt. Fall a setzt unverteilte, Fall b verteilte Apanage voraus.

[104] Familienstatut Tit. VI § 6 Abs. I sagt: „der dritte Teil des Minimums der Apanage eines k. Prinzen".

[105] Im Falle b wächst sie also bei Absterben des Zweiges den anderen Zweigen der Linie nicht zu.

[106] Wenn der gesetzliche Höchstbetrag überstiegen werden soll.

[107] Familienstatut Tit. VIII § 7 sagt: „an die Krone", womit offenbar der Staat gemeint ist. Die Bewilligung eines Sterbemonats oder Sterbenachmonats ist hier unbedingt unstatthaft.

[108] Nach Analogie des Tit. VI § 6 Absatz II des Familienstatuts. Die Feststellung muß jedoch durch das Budget geschehen. Die Verpflichtung wurde bezüglich der Witwe des Prinzen Otto, Königs von Griechenland, anerkannt. Verh. der K. d. Abg. 1866/69 Beil Bd. IV S. 263.

[109] Hier ist von keiner Vererbung die Rede. Die Söhne eines Apanagierten „erben" ihre Apanagenteile nicht vom Vater, sondern haben sie kraft eigenen Rechtes gegenüber dem Staate. Vollends unpassend ist es, beim Heimfalle der Apanage von einer „Erbschaft" des Staates zu reden. Es ergibt sich also als zweifellos, daß ein Apanagierter seine Apanage über seinen Tod hinaus nicht mit Pensionen u. dgl. belasten kann. Vgl. Verh. der K. d. Abg. 1831 Prot.Bd. XX Prot. Nr. CXII S. 39 ff. Ablehnung des § 10 des Finanzges.Entw. wegen Übernahme von Pensionen auf die Staatskasse bei Heimfall von Apanagen, was die Staatsregierung „mehr aus Billigkeit, denn aus strengem Recht" (Staatsminister Graf Armansperg S. 44) vorschlug; ferner die eingehenden Erörterungen Verh. der K. d. Abg. 1837 Prot.Bd. VII S. 11 ff.; am treffendsten Stahl S. 27 ff.

[110] Familienstatut Tit. VI § 8, Ges. über die Zivilliste Art. 7.

[111] Vgl. oben § 25 N. 80 ff. und § 17 N. 10.

[112] Familienstatut Tit. VI § 10, Ges. über die Zivilliste Art. 7.

[113] Dieser Vorbehalt in Tit. VI § 9 hat nur Sinn, wenn etwa der Nachfolger persönliche Verpflichtungen übernimmt. Dem Staate gegenüber handelt es sich um eine Budgetfrage, wobei nichts zu „verabreden" ist.

[114] Vgl. oben N. 81.

[115] In der Sitzung der Ministerialkonferenz vom 3. Dez. 1818 wurde § 9 Abs. II beigefügt und festgestellt, daß über die „besonderen Gründe" der Regierungsnachfolger allein entscheide.

Google

entgegenstehen. Sie erhalten dann, solange sie ledig bleiben, eine jährliche Rente von wenigstens 24 000 und höchstens 30 000 fl. in Monatsbeträgen aus der Staatskasse [116].

Wenn sie sich verehelichen, sind die Kosten der Ausstattung und der Vermählung aus Staatsmitteln zu bestreiten. Zugleich erhalten sie aus denselben Mitteln den Betrag von 100 000 fl. als „Aussteuer und Dotalabfindung" [117].

Auf dem Gebiete des öffentlichen Rechtes bestehen für die Mitglieder des königlichen Hauses teils besondere Rechte, teils Ausnahmen von allgemeinen Verpflichtungen der Staatsangehörigen.

Die Prinzen des königlichen Hauses haben nach erreichter Volljährigkeit einen Eid auf die genaue Beobachtung der Verfassung zu leisten [118].

Die volljährigen Prinzen sind Mitglieder der Kammer der Reichsräte [119] und in derselben nach vollendetem 21. Lebensjahre stimmberechtigt [120]. Der Kronprinz ist, wenn volljährig, Mitglied des Staatsrates; die nachgeborenen, volljährigen Prinzen in der direkten Linie können vom Könige in den Staatsrat berufen werden [121].

Kein Prinz und keine Prinzessin des königlichen Hauses [122] darf ohne ausdrückliche Erlaubnis des Königs in einen fremden Staat sich begeben [123].

Die Mitglieder des königlichen Hauses genießen Vorrechte in bezug auf die staatlichen Abgaben.

Die Königin-Gemahlin, die Königin-Witwe und der zurückgetretene König und seine Gemahlin sind in demselben Umfange steuer- und gebührenfrei, in welchem es der regierende König ist. Dies beruht nicht auf ausdrücklicher Bestimmung, sondern auf den beiden stillschweigend anerkannten Sätzen, daß, sofern nicht ausdrücklich ein anderes bestimmt ist, die persönlichen Vorrechte der Majestät durch Abdankung nicht verlorengehen und von der ebenbürtigen Gattin und Witwe geteilt werden [124].

Die übrigen Mitglieder des königlichen Hauses sind frei von staatlichen Personalsteuern, d. h. nach der dermaligen Gesetzgebung von der Einkommensteuer [125]. Die Schloß-

[116] Familienstatut Tit. VI §§ 9 u. 10; Ges. über die Zivilliste Art. 7. Anspruch auf Bezahlung der Etablierungskosten aus Staatsmitteln haben die Prinzessinnen nicht; da das Zivillistegesetz a. a. O. ausdrücklich nur von Prinzen spricht, das Familienstatut aber einen solchen Anspruch überhaupt nicht kennt.

[117] Familienstatut Tit. VI § 11, Ges. über die Zivilliste Art. 7. Es heißt „Dotalabfindung". „Totalabfindung" ist Druckfehler. Verh. der K. d. Abg. 1831 Prot.Bd. VIII Prot. XLII S. 42 f., XLIII S. 78 f., 103; Prot.Bd. IX Prot. L S. 54 ff.

[118] Verf.Urk. Tit. X § 2 Abs. II. Über die Eidesleistung des Königs Otto von Griechenland vgl. 2. Aufl. I S. 220 N. 107.

[119] Selbstverständlich nur dann, wenn sie bayer. Untertanen sind. König Otto von Griechenland gehörte daher der Reichsratskammer nicht an.

[120] Verf.Urk. Tit. VI § 2 Ziff. 1 und § 5.

[121] Verordn., den Staatsrat betr., vom 3. Aug. 1879, § 2 Ziff. 1, 2.

[122] Die Mitglieder von königlichem Range sind nicht genannt und durch die Vorschrift wohl auch nicht getroffen. Bei der Königin-Gemahlin, die der eheherrlichen Gewalt des Königs untersteht, macht dies keinen Unterschied.

[123] Familienstatut IV § 2. Als „fremde Staaten" im Sinne dieser Vorschrift gelten auch die deutschen Bundesstaaten außer Bayern und wohl auch die Kolonien. Der Sinn ist, daß die Mitglieder des k. Hauses sich nicht ohne Erlaubnis des Königs aus dem Staatsgebiet begeben sollen. Diese Aufenthaltsbeschränkung widerspricht nicht den Grundsätzen des Freizügigkeitsgesetzes, welches im übrigen auch auf die Mitglieder des k. Hauses Anwendung findet. Vgl. hierzu 2. Aufl. I S. 220 N. 112. Ein absolutes Verbot zum Eintritt in fremden Staatsdienst besteht nicht. Doch kann auch hierin der König gem. F.St. IV § 3 Beschränkungen anordnen. Dem Eintritt in den Reichsdienst steht nichts im Wege.

[124] Vgl. die Begründung zum Entw. des Einkommensteuerges. vom 19. Mai 1881, Verh. der K. d. Abg. 1879/80 Beil.Bd. IX S. 326 und Begr. zum Entw. des Einkommensteuergesetzes vom 14. Aug. 1910, Verh. d. K. d. Abg. 1907/8 Beil.Bd. IV S. 64. v. Breunig, Komm. zum Eink.St.G. N. 3 zu Art. 3.

[125] In der Praxis der bayerischen Steuergesetzgebung des 19. Jahrhunderts hat als feststehender Rechtssatz gegolten, daß die Mitglieder des k. Hauses von allen Personalsteuern befreit sind. Dabei wurde seit der Einführung der speziellen Einkommensteuer als Berufs- und Arbeitsertragssteuer (1856) diese Steuer als Personalsteuer behandelt, während den übrigen Ertragssteuern und der Erbschaftssteuer diese Eigenschaft nicht zuerkannt wurde. Vgl. insbes. Motive zum Einkommensteuergesetzentwurf von 1879, Verh. der K. d. Abg. Beil.Bd. IX Beil.N. 361 S. 326. Diese Auffassung fand auch Ausdruck im § 7 der Vollzugsvorschriften zum Einkommensteuergesetz vom 9. Juni 1899,

Google

gebäude, welche in ihrem Eigentume stehen und von ihnen bewohnt werden, sind ferner frei von der Haussteuer[126]. Die letztere Befreiung erstreckt sich nur auf solche Gebäude, die zum gewöhnlichen oder regelmäßigen Aufenthalte ihrer Eigentümer dienen, und umfaßt auch die Nebengebäude, insofern sie Zugehörungen des Schlosses bilden und mit zu dessen Bewohnbarkeit dienen, wie Stallungen und Wagenschuppen, Wohnungen der Dienerschaft und dergl. Dagegen können nach der Absicht der Verfassung zum Erwerbe bestimmte Gebäude, wie Brauereien, Brennereien, Wirtschaftsräume, selbst dann nicht als steuerfrei erachtet werden, wenn sie mit den Wohnräumen baulich verbunden sind. Zu beachten ist ferner, daß nur Freiheit von der Haussteuer zugestanden ist. Der Zugehörungen der Schloßgebäude sind also, auch wenn die vorhin angegebenen Voraussetzungen zutreffen, nur steuerfrei, soweit sie der Haussteuer, nicht soweit sie der Grundsteuer unterliegen. Die Steuerfreiheit erstreckt sich in diesem Umfang auf das ganze Gebiet des Staates[127].

Die vorerörterten Befreiungen haben, da die direkten Staatssteuern den Maßstab für die Umlagen der Gemeindeverbände bilden, auch eine entsprechende Minderung der Umlagenpflicht im Gefolge[128].

In bezug auf Zollentrichtung genießen die Mitglieder des königlichen Hauses das nämliche Vorrecht wie der König[129].

Dieselben sind ferner frei von der Wehrpflicht[130], sowie in gleicher Weise wie der König von den Heerlasten[131].

---

ferner in Art. 3 Abs. III Z. 2 des Ges. vom 9. Juni 1899 über die Ablösung der Steuerfreiheit der Standesherren (G.V.Bl. S. 225 der Beil.) und in Art. 3 Abs. I Z. 1 des Eink.St.G. vom 14. Aug. 1910. Vgl. dazu die ausführlichen Darlegungen bei v. Seydel 2. Aufl. I S. 221 N. 114, wo außer der Entstehungsgeschichte dieser Steuerfreiheit, der Begriff der „Personalsteuern" und die Literatur darüber angegeben ist. v. Seydel schließt sich der Praxis des Gesetzgebers und diese wieder v. Seydel an.

Der verfassungsrechtliche Boden dieser Auffassung ist nie ein sehr fester gewesen und neuerdings noch lockerer geworden. Die Verfassungsurkunde geht nämlich von der Voraussetzung des Vorhandenseins der Personalsteuerfreiheit der Mitglieder des k. Hauses aus, ohne sie zu normieren. Sie baut auf diese Voraussetzung die Freiheit der Standesherren von den Personalsteuern in Beil. IV § 53 Satz 1. Nachdem nun infolge des Ges. vom 9. Juni 1899, betr. die Ablösung der Steuerumlagen und Zollfreiheit der Standesherren (G.V.Bl. 1899 S. 225, insbes. Art. 3 Abs. II Ziff. 2) diese Steuerfreiheit der Standesherren zu bestehen aufgehört hat, ist jener Satz 1 des § 53 Beil. IV gegenstandslos geworden. Es besteht nur noch die in ihm ausgesprochene Voraussetzung. An diese Voraussetzung knüpft auch das neue Einkommensteuergesetz vom 14. August 1910 an, welches in Art. 3 Abs. I Ziff. 1 als einkommensteuerfrei erklärt die Mitglieder des k. Hauses, soweit sich die ihnen durch die Verfassung vorbehaltene Steuerfreiheit erstreckt. Die bisherige Praxis fortsetzend, erklären die Motive (S. 57): „Demnach wird die Befreiung sich nur auf die Einkünfte aus Beruf usw. (Art. 7 Abs. I Ziff. 4) und auf den Mietwert der haussteuerfreien Schloßgebäude erstrecken." Vgl. v. Breunig, Komm. zum Eink.St.G., S. 30 f.

Diese Ordnung der Sache kommt praktisch einer Legaldefinition des Begriffes der Personalsteuer gleich. Als solche gelten die Steuern aus Art. 7 Abs. I Ziff. 4 des Einkommensteuergesetzes einschließlich des genannten Mietwertes.

[126] Es besteht hierfür die gleiche verfassungsrechtliche Voraussetzung nach Beil. IV § 53 Satz 1. Das neue Gesetz, betr. die Änderung der Gesetze über Grund- und Haussteuer vom 14. Aug. 1910 (G.V.Bl. S. 569), bestimmt analog jener Bestimmung des neuen Einkommensteuergesetzes als § 2 Ziff. 1 des Haussteuergesetzes: „Haussteuerfrei sind 1. die Gebäude der Mitglieder des königlichen Hauses, soweit sich die hierwegen durch die Verfassung vorbehaltene Steuerfreiheit erstreckt." Vgl. Motive S. 238. Vgl. v. Breunig a. a. O. S. 81.

[127] Diese von v. Seydel 2. Aufl. I S. 222 N. 117 überzeugend dargetane Auffassung ist nun auch in die Motive zu den neuen Steuergesetzen übergegangen. Mot. z. Einkommensteuerges. S. 57.

[128] Vgl. übrigens oben § 18 Anm. 11 ff. und 2. Aufl. § 55 N. 15. Die steuerfreien Einkünfte sind auch nicht „vermerkungsweise zu veranlagen". Einkommensteuerges. Art. 6.

[129] Vertrag, die Fortdauer des Zoll- u. Handelsvereins betr., vom 8. Juli 1867 (G.Bl. 1866/69 S. 93) Art. 15; Zollges. vom 17. Nov. 1837 (G.Bl. S. 177) § 23 lit. a. Vgl. oben § 18 Anm. 6 und 7.

[130] R.Kriegsdienstges. vom 9. Nov. 1867 (B.G.Bl. S. 131) § 1.

[131] Vgl. oben § 18 Anm. 8.

Google

Sechster Abschnitt.

Die Ausübung der Staatsgewalt für den Herrscher[1].

§ 26. **Formen der Ausübung der Staatsgewalt für den Herrscher[2].** Das Wesen des Staates erheischt, daß derselbe keinen Augenblick ohne Herrscher sei; es fordert aber auch nicht minder, daß die Ausübung der Herrschaft, die Regierung, keine Unterbrechung erleide. Allein der König ist ein Mensch, allen Zufällen und Unfällen, Bedürfnissen und Schwächen der menschlichen Natur unterworfen. Es kann daher der Fall eintreten, daß das Staatsoberhaupt zeitweilig oder dauernd nicht in der Lage ist, die Regierungsgeschäfte wahrzunehmen. Ob solche persönliche Verhältnisse beim Anfalle der Krone vorliegen, oder ob sie erst später sich ergeben, macht nach bayerischem Staatsrechte keinen Unterschied, da die Thronfolge nicht davon abhängig ist, daß der Berufene imstande sei, die Regierung des Landes selbst zu führen.

Die Gründe, welche den König von der persönlichen Erfüllung seiner Regierungsobliegenheiten fernhalten, können von dreifacher Art sein. Es kann sich fürs erste um eine zeitweilige, aus freiem Belieben erfolgende Abgabe von Regierungsgeschäften handeln. Man kann dies als Fälle der Abhaltung bezeichnen. Der Umfang der Abhaltung kann ein verschiedener sein. Sie kann sich auf ein einzelnes Geschäft, z. B. die Eröffnung oder Schließung des Landtags, auf einen Teil der Staatsangelegenheiten oder auf die Gesamtheit derselben beziehen. Das Bedürfnis des Königs nach Erholung, der Antritt einer Reise ins Ausland[3] und andere ähnliche Umstände können eine derartige Abhaltung bewirken. Ferner sind Fälle denkbar, wo der König zwar an sich vollkommen regierungsfähig, aber durch äußere, von seinem Willen unabhängige Umstände an der Regierung behindert ist, z. B. dadurch, daß er in Kriegsgefangenschaft geriet. Endlich ist die Möglichkeit gegeben, daß der König regierungsunfähig, d. h. körperlich oder geistig außerstande ist, die Staatsgeschäfte persönlich wahrzunehmen.

Für all diese Fälle muß Vorsorge getroffen werden, damit der Fortgang der Regierung keine störende Unterbrechung erleidet. Diese Vorsorge kann der Natur der Sache nach nur darin bestehen, daß die mangelnde Regierungstätigkeit des Herrschers durch die Tätigkeit eines anderen ersetzt wird.

Ein solcher Ersatz kann nach bayerischem Staatsrechte entweder infolge eigener Verfügung des Königs oder kraft des Gesetzes eintreten. Im ersten Falle spricht man

---

[1] Diesem Abschnitt hat v. Seydel wohl auch mit Rücksicht auf die in Bayern bestehende Regentschaft besondere Aufmerksamkeit zugewendet. Ich gebe seine Ausführungen im wesentlichen unverkürzt und unverändert auch in dieser neuen Auflage wieder, denn wenn auch Bayerns Regentschaft ihrem Ende sich zuneigen sollte, so bleibt doch gerade diesen Ausführungen v. Seydels stets ein besonderes Interesse sicher, und zwar sowohl mit Rücksicht auf die staatsrechtliche Würdigung des in der langen Zeit bayerischer Regentschaft Geschehenen als auch mit Rücksicht auf die politische Bedeutung und staatsrechtliche Struktur der Einrichtung der Regentschaft überhaupt. In einigen die Regentschaft betreffenden Einzelfragen weiche ich von v. Seydels Auffassung und Darstellung ab.

[2] A. v. Kirchenheim, Die Regentschaft, Leipzig 1880, wo S. 161 ff. die einschlägigen älteren Schriften angegeben sind. E. Hancke, Regentschaft u. Stellvertretung des Landesherrn nach deutschem Staatsrechte, Breslau 1887; W. Dieckmann, Die Regentschaft u. Stellvertretung des Monarchen nach deutschem Staatsrecht, Hannover 1888; F. Peters, Die Regentschaft u. Regierungsstellvertretung der deutschen Landesherrn, Breslau 1889. Vgl. auch G. Jellinek, System der subjektiven öffentlichen Rechte, Tübingen, 2. Aufl. S. 153 ff.; J. Graßmann, Die Regentschaft in Preußen u. im Deutschen Reich, Archiv f. öff. Recht VI S. 489 ff.; C. Bornhak, Preuß. Staatsrecht, Freiburg i. B. 1888, I S. 191 ff.; G. Meyer-Anschütz, Lehrb. d. D. St R., 6. Aufl S. 277 ff Dazu neuerdings H. Triepel, Das Interregnum, Leipzig 1892; Ismar Freund, Die Regentschaft nach preuß. Staatsrecht, Berlin 1903; H. Rehm, Modernes Fürstenrecht, S. 421 ff.; G. Anschütz, Enzyklopädie, S. 574 ff.; A. Trieps, Das braunschw. Regentschaftsgesetz, Braunschweig 1910, und darüber A. Rhamm in der Zeitschr. f. Rechtspflege in Braunschweig, 1910, S. 129 ff.; M. Zeunert, Regentschaft und Vertretung des Staatsoberhaupts, in Annalen 1900, S. 287 ff. Weitere Literaturangaben bei J. Freund a. a. O. S. 105 ff.

[3] Vgl. z. B. G.Bl. 1819 S. 25; R.Bl. 1835 S. 997.

Google

von Stellvertretung, im zweiten Falle von Regentschaft[4]. Das Gemeinsame dieser beiden Arten der Ersetzung des Königs ist, daß die Regierungshandlungen stets im Namen des Königs geschehen, das Unterscheidende, daß die Stellvertretung in persönlichem Auftrage, die Regentschaft in gesetzlicher Berufung ihren Grund hat. Dieser Unterschied in dem Grunde, aus welchem der Ersatzmann seine Berechtigung herleitet, für den König zu handeln, bringt auch einen Unterschied in der Gestaltung des Inhalts dieser Berechtigung mit sich. Der Umfang der Befugnisse des Stellvertreters bemißt sich nach seinem Auftrage, der Umfang der Befugnisse des Regenten nach dem Gesetze[5]. Es bedarf kaum der Bemerkung, daß Regierungsstellvertretung und Reichsverwesung öffentlichrechtliche Verhältnisse sind, da es sich hierbei um den Ersatz der staatlichen Persönlichkeit des Herrschers handelt.

Als unbedingt unzulässig erscheint nach bayerischem Staatsrechte die Einsetzung eines Mitregenten, sofern dies nicht bloßer Titel für einen teilweisen Stellvertreter ist. Die Mitregentschaft im eigentlichen Sinne des Wortes als gleichberechtigte Teilnahme an der Ausübung der Staatsgewalt neben dem Könige widerspricht dem Wesen der Einherrschaft und dem Satze der Verfassung, daß der König alle Rechte der Staatsgewalt in sich vereinigt[6].

Eine außerordentliche Form der Regierungsausübung für den Herrscher ist nach der bayerischen Verfassungsurkunde das Vizekönigtum, dessen Einsetzung dann nötig ist, wenn „die Krone an die Gemahlin eines auswärtigen größeren Monarchen" gelangt[7]. Die Verfassung gibt über die staatsrechtliche Natur dieser Einrichtung keinen näheren Aufschluß. Hiervon soll am Schlusse des gegenwärtigen Abschnittes noch näher gehandelt werden.

§ 27. **Begriff der Regentschaft.** Regentschaft ist Ausübung der Staatsgewalt für den Herrscher kraft Berufung durch das Gesetz[1].

Die Regentschaft ist Ausübung der Staatsgewalt; sie ist nicht die Staatsgewalt selbst. Der Regent ist nicht Herrscher. Er hat die persönlichen Rechte, welche dem Herrscher zukommen, nur so weit, als das Gesetz sie ihm ausdrücklich zubilligt. Er hat also in bezug auf diese Rechte die Vermutung gegen sich.

Die Regentschaft ist Ausübung der Staatsgewalt. Sie bezieht sich nicht auf bestimmte einzelne Hoheitsrechte, sondern auf die Staatshoheit als Ganzes. Der Regent darf, soweit er nicht durch ausdrückliche gesetzliche Vorschrift beschränkt ist[2], dem Grundsatze nach alles tun, was der König tun darf. Er hat die Vermutung der Zuständigkeit für sich. Die Beschränkungen des Regenten bewirken keine Teilung der Staatsgewalt dem Rechte nach; denn dem Rechte nach ist die Staatsgewalt voll und ganz des Königs. Sie begründet aber auch keine Teilung der Staatsgewalt der Aus-

---

[4] Die Bezeichnung „Reichsverwesung" ist völlig gleichbedeutend mit „Regentschaft" und soll ebensowenig wie andere in der bayerischen Staatssprache vorkommende Verwendungen des Wortes „Reich" (z. B. Kammer der Reichsräte, Reichsarchiv, Reichswürdenträger) irgendwelche staatsrechtliche Beziehung zum Deutschen Reich andeuten. Auch handelt es sich hierbei nirgends um eine unzeitgemäße Erinnerung an das alte Reich, sondern es ist das Wort Reich von „Königreich" hergenommen. Die Verfassungsurkunde gebraucht abwechselnd beide Bezeichnungen (einmal (Tit. II § 16 Abs. I) sogar im gleichen Satze. Da nunmehr ein Deutsches Reich besteht, so sind Bezeichnungen überall vorzuziehen, die eine irrige Beziehung auf Angelegenheiten des Reichs ausschließen.

[5] Vgl. über den Unterschied von Stellvertretung und Regentschaft vor allem H. Schulze, Preuß. Staatsrecht, 2. Aufl., I S. 219 f.; ferner A. v. Kirchenheim, Die Regentschaft, S. 58 f., und v. Seydels Bemerkungen hierzu Krit. Vierteljahresschr. für Gesetzgebung u. Rechtswiss., N. F., IV S. 450. S. auch Mittnacht, Über Stellvertretung des vorübergehend an der Regierung verhinderten Fürsten, Deutsche Vierteljahresschr. 1864, 2. Heft S. 228; Fricker, Thronunfähigkeit u. Reichsverwesung. Zeitschrift f. d. ges. Staatswissenschaft XXXI (1875), S. 266 f.

[6] H. Schulze, Preuß. Staatsrecht, 2. Aufl., I S. 233; C. F. v. Gerber, Grundzüge eines Systems des deutschen Staatsrechts, § 34 Anm. 7; G. Meyer-Anschütz, Lehrb. des deutschen Staatsrechts, 6. Aufl., S. 286.

[7] Verf.Urk. Tit. II § 6 Abs. II.

[§ 27] [1] Ähnlich A. v. Kirchenheim, Die Regentschaft, S. 52.

[2] Verf.Urk. Tit. II § 17: „Der Regent übt während seiner Reichsverwesung alle Regierungsrechte aus, welche durch die Verfassung nicht besonders ausgenommen sind."

Google

übung nach; denn die Befugnisse, welche dem Regenten entzogen sind, übt kein anderer aus, sondern sie ruhen, bis der König selbst in der Lage ist, sie geltend zu machen.

Der Regent darf ferner alles so tun, wie es der König tun darf, sofern die Verfassung nicht ausdrücklich ein anderes vorschreibt.

Die Regentschaft ist Ausübung der Staatsgewalt für den Herrscher. Der Regent muß alles, was er als solcher tut, im Namen des Königs tun[3]. Der Bestand seiner Regentschaft ist vom Bestande der Herrschaft des Königs, für den er Regent ist, abhängig. Die gesetzmäßigen Regierungshandlungen des Regenten sind Regierungshandlungen des Königs. Der Herrscher, welcher zur Selbstregierung gelangt, steht denselben so gegenüber, wie wenn er selbst sie vorgenommen hätte.

Die Regentschaft ist Ausübung der Staatsgewalt für den Herrscher kraft Berufung durch das Gesetz. Der Regent ist Ersatzmann des Königs, aber nicht dessen Beauftragter. Seine Stellung ist hiernach zwar vom Bestande der Herrschaft des Königs, nicht aber vom Willen des Königs abhängig. Die Regentschaft beruht auch dann auf gesetzlicher Berufung, wenn der Regent vom vorigen Könige für den Regierungsnachfolger ernannt ist[4]. Denn eine solche Ernennung kann nicht unter den Gesichtspunkt eines Auftrags, sondern nur unter den Gesichtspunkt eines Sondergesetzes (lex specialis) gebracht werden[5]. Sie kann als Auftrag nicht gefaßt werden, weil der Urheber der Willenserklärung in dem Augenblicke, wo dieselbe wirksam werden soll, aufhört, einen Herrscherwillen zu haben, während derjenige, für welchen der Regent eintritt, einen Auftrag weder gegeben hat noch geben konnte. Dagegen erfüllt diese Ernennung vollkommen den Begriff des Sondergesetzes[6], und ein solches kann der König auch mit Wirkung über seinen Tod oder seine Regierungszeit hinaus erlassen[7].

Da die Berufung zur Regentschaft, ebenso wie die Berufung zur Krone, stets auf Gesetz beruht, so folgt, daß die Regentschaft, ebenso wie die Krone, zwar nie gegen den Willen, wohl aber ohne den Willen des Berufenen anfällt. Die Ablehnung hat hier wie dort die Wirkung, daß der Anfall als nicht geschehen gilt[8].

Nach der vorstehend entwickelten Begriffsbestimmung erscheint die Bezeichnung der Regentschaft als Vormundschaft völlig unmöglich[9]. Die Umwandlung der Auffassung, welche sich bezüglich der rechtlichen Natur der Herrschaft in der neueren Staatsrechtswissenschaft vollzogen hat, äußert notwendig auch hier ihre Wirkung. Die Herrschaft ist kein privatrechtliches Vermögen des Herrschers. Der König ist nicht König um seinet-, sondern um des Staates willen. Und ebenso ist der Regent Regent nicht um seinet- und nicht um der Person des Königs, sondern um des Staates willen. Wohl wahrt der Regent sein Recht und des Königs Macht; aber der innere Grund jenes Rechtes und dieser Macht ist nicht sein oder des Königs Interesse, sondern das Interesse des Staates. Dieser wesentliche Unterschied von Vormundschaft und Regentschaft zeigt sich insbesondere auch darin, daß die Notwendigkeit der letzteren eintreten kann, wo die der ersteren nicht gegeben ist; nicht minder darin, daß der Vormund des Königs und der Regent des Staates verschiedene Personen sein können[10].

---

[3] Verf.Urk. Tit. II § 15.

[4] Verf.Urk. Tit. II § 10 Abs. I, was jedoch nur für den Fall der Minderjährigkeit des nachfolgenden Königs geschehen kann. Vgl. Verf.Urk. Tit. II § 9 lit. b und § 11 und unten § 29 N. 2.

[5] Als letztwillige Verfügung kann eine solche Ernennung nicht angesehen werden, weil sie sich nicht auf dem Gebiete des bürgerlichen Rechtes bewegt. Sie ist nicht einmal notwendig Verfügung auf Todesfall, da auch der abdankende Herrscher sie vornehmen kann. Vgl. übrigens auch G. Seidler, Studien zur Geschichte u. Dogmatik des österreich. Staatsrechts, Wien 1894, S. 68 Anm. 32.

[6] Vgl. unten § 145. Paul Laband, Das Staatsrecht des Deutschen Reiches, 5. Aufl., Bd. II S. 1 ff.

[7] Den Sachverhalt erkennt richtig J. v. Held, System des Verf.Rechts der monarch. Staaten Deutschlands II § 355 Anm. 2.

[8] Vgl. Pözl, Lehrb. des bayer. Verf.Rechts, S. 384 Anm. 1 und dagegen v. Seydel 2. Aufl I S. 225 N. 8. Daß übrigens Regentschaft und Herrschaft wesensverschieden seien, entwickelt v. Seydel (2. Aufl. I S. 226) ausführlich gegen C. F. v. Gerber, Grundzüge eines Systems des deutschen Staatsrechtes § 34.

[9] v. Seydel 2. Aufl. I S. 226 N. 11 folgt in dieser nunmehr zur herrschenden gewordenen Auffassung vor allem H. Schulze, Lehrbuch des deutschen Staatsrechts, I S. 661 f.

[10] Verf.Urk. Tit. II § 14; Familienstatut vom 5. August 1819 Tit. IX §§ 2—4.

Google

§ 28. **Ordentliche und außerordentliche Regentschaft.** Die Regentschaft ist entweder eine ordentliche oder eine außerordentliche. Nach der bayerischen Verfassungsurkunde ist ordentliche Regentschaft diejenige, welche bei gegebener tatsächlicher Voraussetzung mit rechtlicher Notwendigkeit von selbst eintritt. Dies ist die Regentschaft wegen Minderjährigkeit des Königs. Außerordentliche Regentschaft ist diejenige, welche, auch bei gegebenen Voraussetzungen, nur dann stattfindet, wenn der behinderte König keinen Stellvertreter eingesetzt hat[1] und wenn die Notwendigkeit einer Regentschaft in der verfassungsmäßigen Weise anerkannt ist.

Die Minderjährigkeit des Königs dauert bis zum vollendeten 18. Lebensjahre[2]. Eine Volljährigerklärung des minderjährigen Königs ist nach dem geltenden Rechte unmöglich[3].

Bejaht man die Frage, ob das Kind im Mutterleibe zur Krone gelangen kann, so ist selbstverständlich dieser Fall gleich dem Falle der Minderjährigkeit zu behandeln. Denn bei dem Mangel einer ausdrücklichen Bestimmung der Verfassungsurkunde hierüber ist dies die einzige sich darbietende Analogie[4].

Die Ursachen der außerordentlichen Regentschaft werden von der Verfassungsurkunde nur in allgemeinen Wendungen bezeichnet. Nach Titel II § 9b soll Regentschaft eintreten, wenn der König „an der Ausübung der Regierung auf längere Zeit verhindert ist", und ebenso spricht § 11 von „irgendeiner Ursache", die den König „an der Ausübung der Regierung" hindere[5]. Ein Unterschied zwischen Verhinderungsursachen, welche beim Anfalle der Krone bereits vorliegen, und solchen, welche erst später eintreten, wird dabei nicht gemacht[6].

Diese Bestimmungen lassen, wie man sieht, der auslegenden Tätigkeit einen ziemlich weiten Spielraum[7]. Als Ursachen der außerordentlichen Regentschaft werden im allgemeinen jene sich darstellen, welche oben als Fälle der Behinderung und der Regierungsunfähigkeit bezeichnet worden sind. Es handelt sich dabei durchweg um eine tatsächliche Unmöglichkeit, zu regieren. Rechtliche Hindernisse der Regierung für den König, der nach der Verfassung zur Krone berufen ist, kennt das bayerische Staatsrecht vom Falle der ordentlichen Regentschaft wegen Minderjährigkeit abgesehen, nicht. Solche haben durch Titel II § 9 und 11 der Verfassungsurkunde auch nicht mittelbar eingeführt werden wollen. Rechtliche Hindernisse können nur bei der Berufung auf den Thron[8], nicht bei der Ausübung der Regierung zur Geltung kommen[9].

Über die Fälle der Behinderung ist eine weitere Bemerkung nicht erforderlich[10].

---

[1] Verf.Urk. Tit. II § 9 „für die Verwaltung des Reichs nicht selbst Vorsorge getroffen hat". § 11 „Sollte der Monarch ... für diesen Fall nicht selbst Vorsehung getroffen haben."

[2] Verf.Urk. Tit II § 7. Fam.Statut Tit. IX § 1. So schon zur Reichszeit für die Kurhäuser nach Aur. Bull. cap. 7 § 4. Zusammenstellung der Volljährigkeitstermine in den deutschen reichsständischen und in den nachmals souveränen Häusern bei Kraut, Die Vormundschaft nach den Grundsätzen des deutschen Rechts dargestellt, Göttingen 1859, S. 148 ff. und 157 ff. S. auch H. Schulze, Lehrb. des deutschen Staatsrechts, I S. 256 f.; G. Meyer-Anschütz, Lehrb. des deutschen Staatsrechts, 6. Aufl., S. 279.

[3] Die Volljährigerklärung durch den Regierungsvorgänger könnte nur mittels oder auf Grund verfassungsändernden Gesetzes geschehen. Vgl. v. Seydel 2. Aufl. I S. 227 N. 3.

[4] v. Seydel sieht im Regenten für diesen Fall einen Herrscher auf Zeit, will aber doch die Grundsätze, welche die Verf.Urk. für die Regentschaft der Minderjährigkeit aufstellt, völlig angewendet wissen. Im Ergebnis ist ihm sicher zuzustimmen. Vgl. 2. Aufl. I S. 227 bei N. 4 bis 6 und die dort Zitierten.

[5] In der Sitzung des Revisionsausschusses vom 15. Nov. 1814 nannte der Berichterstatter v. Zentner als Fälle „Verstandeszerrüttung wie bei dem dermaligen Könige von England", „sonstige unheilbare Krankheit" und Gefangenschaft.

[6] Tit. II § 9b, § 11 der Verf.Urk. sind den Art. 65b, 68 des Familiengef. vom 18. Jan. 1816 nachgebildet.

[7] Auch andere deutsche Verfassungen bewegen sich in ähnlicher Allgemeinheit. Vgl. H. Schulze, Lehrb. des deutschen Staatsrechtes, I S. 257; ferner A. v. Kirchenheim a. a. O. S. 62; G. Meyer-G. Anschütz a. a. O. S. 279.

[8] Vgl. Verf.Urk. Tit. II § 6 Abs. I.

[9] Vgl. Fricker, Thronunfähigkeit u. Reichsverwesung, Zeitschr. für die ges. Staatswissenschaft, XXXI (1875) S. 223; v. Seydel 2. Aufl. I S. 228 N. 11.

[10] Die Mannigfaltigkeit der möglichen tatsächlichen Behinderungsfälle könnte doch durch keine Erörterung erschöpft werden. Hervorzuheben ist nur, daß auch der Fall der Verschollenheit des Königs hierher zu rechnen sein wird. Kraut a. a. O. III S. 166.

Google

Dagegen bedarf der Begriff der Regierungsunfähigkeit einer näheren Bestimmung. Dieser Begriff hat schon im älteren Staatsrechte Behandlung gefunden, wo derselbe für die Frage der Thronfolgefähigkeit Bedeutung hatte[11].

Von vornherein ist hier zu bemerken, daß Regierungsfähigkeit und privatrechtliche Handlungsfähigkeit nicht dasselbe sind. Wohl ist es richtig, daß, wo die letztere mangelt, auch die erstere nicht gegeben ist. Aber ein privatrechtlich handlungsfähiger Herrscher kann regierungsunfähig sein. Es ist eine andere Frage, ob jemand imstande ist, in dem immerhin beschränkten Kreise seiner privatrechtlichen Beziehungen mit selbständiger Entschließung sich zu bewegen, eine andere, ob er einen Staat zu regieren vermag. Die letztere Frage beantwortet sich nicht nach Rechtsregeln — denn solche stellt die Verfassungsurkunde nicht auf —, sondern nach den Verhältnissen des einzelnen Falles. Auf der anderen Seite aber ist nicht außer acht zu lassen, daß der Begriff der Regierungsunfähigkeit, trotzdem er weiter ist als jener der Handlungsunfähigkeit, strenge gefaßt werden muß. Nicht die mangelhafte Fähigkeit, sondern nur die völlige Unfähigkeit, zu regieren, kann den Eintritt einer Regentschaft rechtfertigen. Die Regierungsunfähigkeit besteht in der Unfähigkeit, die Willensakte selbständig vorzunehmen, die zur Regierung erforderlich sind. Die Regierung ist eine geistige, keine körperliche Tätigkeit. Geisteskrankheit macht daher unbedingt regierungsunfähig. Körperliche Gebrechen dagegen können niemals unmittelbar, sondern nur mittelbar Regierungsunfähigkeit begründen. Letzteres ist dann der Fall, wenn körperliche Gebrechen von der Art sind, daß dem König die physischen Voraussetzungen fehlen, einen selbständigen Herrscherwillen zu fassen oder zu äußern[12].

Die Verfassungsurkunde läßt nicht in jedem Falle der Behinderung oder Regierungsunfähigkeit die Notwendigkeit einer Regentschaft eintreten. Die Regentschaft soll vielmehr nur dann Platz greifen, wenn 1. die Ursache, welche dem Könige die Ausübung der Regierung unmöglich macht, „auf längere Zeit" wirkt, und wenn außerdem 2. der König „für die Verwaltung des Reiches nicht selbst Vorsorge getroffen hat oder treffen kann"[13].

Was als „längere Zeit" im Sinne der erstgenannten Gesetzesbestimmung zu erachten sei, wird an anderer Stelle[14] näher mit den Worten bezeichnet, daß es sich um eine Ursache handeln müsse, „die in ihrer Wirkung länger als ein Jahr dauert" Es kann vernünftigerweise nicht die Absicht der Verfassungsurkunde sein, hiermit auszusprechen, daß die Wirkung fraglicher Ursache bereits ein Jahr gedauert haben müsse, wenn an eine Regentschaft solle gedacht werden dürfen. Vielmehr wird, wenn nach menschlichem Ermessen von vornherein anzunehmen ist, daß die Behinderung oder Regierungsunfähigkeit des Herrschers länger als ein Jahr anhalten werde, die Regentschaft sofort einzutreten haben[15]. Ja es wird sogar die Frage aufzuwerfen sein, ob

[11] Aur. Bull. cap. 24 § 3: Primogenitus filius succedat ... nisi forsitan mente captus, fatuus seu alterius famosi et notabilis defectus existeret, propter quem non deberet seu posset hominibus principari. Ob diese Vorschrift der Goldenen Bulle nur geistige oder auch körperliche Gebrechen im Auge hatte, war streitig. Vgl. Tabor, Die körperliche Thronfolgefähigkeit in den deutschen Bundesstaaten, Zeitschr. für deutsches Recht u. deutsche Rechtswiss. IX (1844) S. 291.

[12] Pözl, Lehrb. des bayer. Verf.Rechts S. 382 Anm. 4 sagt: „Welche Gebrechen diese Wirkung haben, darüber enthält weder die Verf.Urk. noch das Fam.Statut irgendeine genauere Bestimmung." Dies ist kein Mangel unserer Gesetzgebung, sobald man die im Texte vertretene Ansicht als richtig anerkennt, daß die Regierungsunfähigkeit in letzter Linie immer Unfähigkeit ist, einen Herrscherwillen zu betätigen. Die Frage, wann letztere vorliegt, wird stets Tatfrage bleiben müssen. Der ganze Gegensatz aber zwischen geistiger und körperlicher Regierungsfähigkeit, der dem neueren Staatsrechte nicht gemäß ist, schwindet bei unserer Auffassung. Bestimmungen, welche beim Vorhandensein gewisser körperlicher Mängel Regierungsunfähigkeit unbedingt aussprechen, wie z. B. das württembergische Hausstatut von 1808 bei unheilbarer Blindheit (R. v. Mohl, Staatsrecht des Kgrs. Württemberg, I § 60 Anm. 6), haben nur die Bedeutung einer zwingenden Rechtsvermutung, daß hier die Fähigkeit zur freien Betätigung eines Herrscherwillens fehle. In der Sache erscheint einverstanden H. Schulze, Lehrb. des deutschen Staatsrechts, I S. 257 Anm. 2. Vgl. hierher auch Tabor a. a. O. S. 258 ff.; R. v. Mohl, Über die ständischen Rechte in Beziehung auf Regentschaft, in Staatsrecht, Völkerrecht u. Politik, I S. 171 ff.

[13] Verf.Urk. Tit. II § 9, b. [14] Verf.Urk. Tit. II § 11.

[15] Man denke nur z. B. an den tatsächlich eingetretenen Fall, daß ein unheilbarer Geisteskranker König wird.

Google

es denn überhaupt möglich ist, selbst bei voraussichtlich kurzer Dauer der Behinderung oder Regierungsunfähigkeit von der Einführung einer Regentschaft abzusehen[16].

Die Regentschaft tritt nicht ein, wenn der König für seine Stellvertretung Vorsorge getroffen hat[17]. Nach dem Wortlaute der Verfassung schließt nur diejenige Stellvertretung den Eintritt der Regentschaft aus, welche von dem König selbst, dem die Ausübung der Regierung unmöglich ist, und zwar für diesen Fall, angeordnet wurde. Daraus ergibt sich zweierlei. Der Regierungsvorgänger kann in den Fällen der außerordentlichen Regentschaft keine Stellvertretung für seinen Nachfolger (und ebensowenig einen Regenten) bestimmen. Eine solche Verfügung könnte nur in der Form eines Verfassungsgesetzes stattfinden. Auch muß die vom König wegen seiner Stellvertretung getroffene Anordnung auf dasjenige Ereignis Bezug haben, durch welches er in die Unmöglichkeit, zu regieren, versetzt worden ist. Diese Beziehung kann allerdings bei einer allgemeinen Fassung der königlichen Verfügung gegenüber einer Mehrzahl verschiedenartiger Ereignisse bestehen. Wenn aber die Stellvertretung vom König mit Hinblick auf einen bestimmten Grund der Unmöglichkeit, zu regieren, eingesetzt worden ist, dann ist es unstatthaft, diese Anordnung auf eine andere Ursache zu beziehen. Die Stellvertretung, welche vom König wegen eines notwendig gewordenen längeren Aufenthalts außer Landes verfügt worden ist, kann z. B. nicht auf den Fall eintretender Geisteskrankheit erstreckt werden. Ferner ist klar, daß durch eine Stellvertretung, welche nicht die Gesamtheit der Regierungsgeschäfte begreift, sondern nur eine beschränkte ist, die Notwendigkeit der außerordentlichen Regentschaft nicht beseitigt werden kann. In einem solchen Falle würde vielmehr der Stellvertreter dem gesetzlich berufenen Regenten den Platz zu räumen haben[18].

Die außerordentliche Regentschaft tritt, wie bereits früher bemerkt wurde, bei gegebenen Voraussetzungen zwar kraft der Verfassung ein; deren Notwendigkeit muß aber in der verfassungsmäßig vorgeschriebenen Weise anerkannt werden. Was die Verfassung in dieser Richtung anordnet, ist sehr unvollkommen. Die gesetzliche Regentschaft soll „mit Zustimmung der Stände, welchen die Verhinderungsursachen anzuzeigen sind", stattfinden[19].

Hier wird die Tätigkeit von irgend jemandem vorausgesetzt, der dem Landtage anzeigt, daß der Fall einer außerordentlichen Regentschaft vorliegt, und der die Anerkennung der Volksvertretung hierfür erholt. Darüber aber, wer dieser jemand sein solle, schweigt die Verfassung[20]. Daß der König selbst, wenn er hierzu fähig sein

---

[16] Bei den Beratungen über die Verf. hatte Staatsrat Graf Leyden bemerkt: „Kann wohl der Staat ein Jahr lang ohne Regenten bleiben? Nach meinem Dafürhalten dürfte es heißen: Sollte der Monarch durch irgendeine Ursache, die nicht nach einer großen Wahrscheinlichkeit in kurzem wieder aufhören wird, usw."

[17] Die Worte „nicht selbst Vorsorge getroffen hat ..." in Tit. II § 9b und „nicht selbst Vorsehung getroffen haben ..." in Tit. II § 11 deutet v. Seydel mit Recht nur in dem Sinn, daß der König durch Einsetzung eines Stellvertreters Vorsorge getroffen hat. Mit der Ernennung des Regenten durch den König ist dies nicht zu verwechseln. Solche Ernennung ist für den Fall außerordentlicher Regentschaft nicht möglich. Der König kann für diesen Fall weder für sich noch für den Nachfolger den Regenten ernennen. Vgl. § 29 N. 1 ff. und § 27 N. 4.

[18] Der für den Fall der Regierungsunfähigkeit vom König ernannte Stellvertreter muß überhaupt weichen, sobald die Regierungsunfähigkeit eingetreten und festgestellt ist; denn es fehlt alsdann an dem für die Stellvertretung unentbehrlichen auftragsfähigen Subjekt. Der Stellvertreter wird, wenn er zugleich der gesetzlich berufene Regent ist, Regent; ist er nicht der gesetzlich berufene Regent, so hat er diesem zu weichen.

[19] Verf.Urk. Tit. II § 11. Es kommt für die richtige Würdigung des Vorganges auf die Bedeutung an, welche die Verf.Urk. der Zustimmung des Landtages beimißt. Der Sinn der Zustimmung könnte nach allgemeinen Regeln ein verschiedener sein, wonach entweder die Einsetzung oder der Bestand der Regentschaft von dieser Zustimmung abhängig sei. Die von v. Seydel 2. Aufl. vorgetragene Auffassung im letzteren Sinn ergibt sich als die richtige schon aus dem Wortlaute des § 11, wo es nicht heißt: „so ist ... einzusetzen", sondern „so findet ... die gesetzliche Regentschaft statt". Daraus ergibt sich schon eine Pflicht des nach dem Gesetz zur Regentschaft Berufenen zur Übernahme der Regentschaft und zur Einleitung der für den Fortbestand erforderlichen Mitwirkung des Landtags.

[20] Staatsrat Graf Leyden hatte in seinen Bemerkungen zur Verfassung die Frage aufgeworfen, ohne jedoch hiermit Beachtung zu finden.

Google

sollte, die Einleitung zur Anordnung einer Regentschaft treffen kann, ist selbstverständlich[21]. Dagegen fehlen ausdrückliche Bestimmungen für die übrigen Fälle. Man kommt über diese Lücke nicht mit der Bemerkung weg, daß infolge derselben zu fürchten sei, die Verfassungsbestimmung werde unausführbar bleiben[22]. Es gibt allerdings Gesetzeslücken, denen gegenüber man sich damit helfen kann, daß man die lückenhafte Anordnung unvollzogen läßt. In dem hier fraglichen Falle indessen ist ein solches Verfahren unmöglich Die Lücke muß ausgefüllt werden.

Es können, zumal wenn man die Bestimmungen anderer deutscher Verfassungen in Vergleich zieht, überhaupt nur zwei Faktoren als solche in Betracht kommen, welchen allenfalls das Recht zugestanden werden kann, eine außerordentliche Regentschaft herbeizuführen und den Landtag zum Zwecke der Anerkennung ihrer Voraussetzungen zu versammeln[24]: das Gesamtstaatsministerium und derjenige, welcher verfassungsmäßig zur Regentschaft berufen ist[25].

Die Entscheidung dürfte zugunsten des letzteren zu treffen sein, nicht obschon, sondern weil er neben dem König zunächst an der Einführung der Regentschaft rechtlich beteiligt ist[26]. Es handelt sich für ihn darum, die Anerkennung der Kammern dafür zu erwirken, daß er die Regentschaft mit Grund übernommen habe. Mangels anderer Vorschrift der Verfassung ist es daher das Natürlichste, daß auch er diese Anerkennung einhole. Daß, wenn die Regentschaft notwendig ist, er der berufene Regent sei, steht bereits gesetzlich fest. Es ist demnach wohl auch seine Sache, durch Bewirkung der formellen Anerkennung jener Notwendigkeit die Möglichkeit herbeizuführen, daß er sich der Aufgabe, zu welcher ihn die Verfassung beruft, unterziehe. Er wird dabei, nachdem die Versammlung des Landtags ein Regierungsakt im Namen des Königs ist, der verantwortlichen Mitwirkung des Staatsministeriums bedürfen[27].

Selbstverständlich ist, daß mit dem Augenblicke, mit welchem durch diese Einberufung des Landtags die Regierungsfähigkeit des Königs in Zweifel gezogen ist, die Ausübung der Regierungsgewalt durch den König gehemmt sein muß, bis über die Anerkennung der Notwendigkeit der Regentschaft entschieden ist. Denn sonst könnte der König durch seine Regierungshandlungen die Entscheidung darüber unmöglich machen, ob der Fall der Regentschaft vorliege. Dies zuzulassen, kann nicht in der Absicht der Verfassung gelegen sein.

Es ist ferner hervorzuheben, daß, wenn auch die Notwendigkeit der Regentschaft der Anerkennung durch den Landtag bedarf, doch die Regentschaft nicht erst mit dem Gesamtbeschlusse der Kammern, sondern mit dem Augenblicke begründet ist, wo sie von dem Berufenen ergriffen worden ist[28]. Andererseits kann die Gültigkeit königlicher

---

[21] Vgl. v. Seydel 2. Aufl. I S. 230 N. 21.

[22] So Pözl, Lehrb. des bayer. Verf.Rechts S. 384 Anm. 10.

[23] So Zöpfl, Grundsätze des gem. deutschen Staatsrechts I S. 671; s. auch ebenda S. 772 f. Dagegen R. v. Mohl, in der mehrerwähnten Abhandlung, Staatsrecht, Völkerrecht u. Politik I S. 175, 195; ferner H. Schulze, Lehrb. des deutschen Staatsrechts I S. 259 Anm. 1.

[24] Dem Familienrat der Agnaten fehlt die allgemeine staatsrechtliche Stellung, aus der ein Recht auf Einberufung des Landtags in diesem Falle abgeleitet werden könnte. Vgl. v. Seydel 2. Aufl. I S 230. Die Befugnis des Landtags, sich selbst zu versammeln, erscheint nach seiner ganzen staatsrechtlichen Stellung als ausgeschlossen, ganz abgesehen davon, daß der Wortlaut der Verf.Urk. dem entgegensteht. Vgl. auch R. v. Mohl a. a. O. S. 176.

[25] Nach der preuß. Verf. (Art. 56, 57) übernimmt gegebenenfalls derjenige volljährige Agnat die Regentschaft, welcher der Krone am nächsten steht. Derselbe muß sofort die Kammer zur Entscheidung darüber berufen, ob Regentschaft nötig sei. Ist ein volljähriger Agnat nicht vorhanden, so hat das Staatsministerium die Kammern zur Wahl eines Regenten zu berufen. H. Schulze, preuß. Staatsrecht, 2. Aufl., I S. 208 f. Vgl. auch die Verf.Urk. des Kgrs. Sachsen § 11 u. Württembergs § 13. R. v. Mohl, Staatsrecht des Kgrs. Württemberg I § 60, b, β.

[26] So jetzt auch E. Walz, Das Staatsrecht des Großh. Baden, 1909, S. 48, anders K. Göz, Das Staatsrecht des Königr. Württemberg 1908 S. 69 und M. Zeunert a. a. O. S. 316 f.

[27] Die v. Seydel vertretene Ansicht ist im Jahre 1886 zur Anerkennung gelangt. G. u. V.Bl. 1886 S. 299, 301. In dem Vortrage des Reichsrats Dr. v. Neumayr (Verh d. K. d. R.R. 1883/86 Prot. Bd. V S. 911 f.) wird auf die oben gegebenen Ausführungen Bezug genommen. Vgl. auch O. v. Sarwey, Staatsrecht des Kgrs. Württemberg I S. 65 Anm. 5 und v. Seydel 2. Aufl. I S. 231 N. 28.

[28] Vgl. Bekanntm. vom 10. und Patent vom 14. Juni 1886 (G. u. V.Bl. S. 299, 301). In

Google

Regierungshandlungen, welche vor diesem Zeitpunkte liegen, nicht mit der Behauptung angefochten werden, daß der König schon vorher regierungsunfähig gewesen sei[29].

Die Beteiligung an der Einleitung einer Regentschaft kann selbst dann, wenn deren Notwendigkeit in der Folge nicht anerkannt werden sollte, unter der Voraussetzung guten Glaubens niemals irgendeine Verantwortlichkeit begründen. Denn es handelt sich in dem gegebenen Falle um die wenigstens vermeintliche Erfüllung einer staatsrechtlichen Verpflichtung[30].

§ 29. **Berufung zur Regentschaft.** Die staatsrechtlichen Grundsätze über die Berufung zur Regentschaft sind für die ordentliche und außerordentliche Regentschaft teilweise verschieden.

Bei der ordentlichen Regentschaft steht dem Regierungsvorgänger das Recht zu, den Regenten für seinen minderjährigen Nachfolger unter den volljährigen Prinzen des königlichen Hauses[1] zu wählen[2]. Auch Ernennungen im Hinblick auf die Möglichkeit, daß der in erster Linie Ernannte wegfällt, werden als statthaft zu erachten sein[3].

Die Ernennung geschieht mittels einer Urkunde, welche der König ausfertigt. Sie bedarf zu ihrer Gültigkeit der Gegenzeichnung des Staatsministers des königlichen Hauses und des Äußern[4].

Der genannte Minister hat die Urkunde bis zum Ableben des Königs oder bis zu dessen Abdankung[5] im Hausarchiv verwahren zu lassen. Tritt der Fall der Regentschaft ein, so hat der Minister des Hauses die Urkunde dem Gesamtstaatsministerium zur Einsicht und öffentlichen Bekanntmachung (durch das Gesetz- und Verordnungsblatt) vorzulegen. Zugleich erfolgt Mitteilung der Urkunde an den ernannten Regenten[6].

Ist im Falle der ordentlichen Regentschaft vom Regierungsvorgänger kein Regent ernannt, so „gebührt die Reichsverwesung demjenigen volljährigen Agnaten, welcher nach der festgesetzten Erbfolgeordnung der Nächste ist“[7]. Dabei ist selbstverständlich vorausgesetzt, daß der nächstberufene Agnat in der Lage sei, die Regierung führen zu können. Kann er dies nicht, so wird die Regentschaft unter den Agnaten nach der Thronfolgeordnung an den nächsten Regierungsfähigen weitervergeben[8].

„Wenn kein zur Reichsverwesung geeigneter Agnat vorhanden ist, der Monarch jedoch eine verwittibte Königin hinterläßt, so gebührt dieser die Reichsverwesung“[9].

---

der Botschaft des Prinz-Regenten Luitpold an den Landtag vom 14. Juni 1886 wurde an die Kammern der Antrag gestellt, „der auf Grund des Tit. II § 11 der Verf.Urk. gemäß Bekanntm. vom 10. Juni d. Js. von Uns übernommenen und nunmehr fortzusetzenden Regentschaft zuzustimmen“. In diesem Sinne lautete auch der Gesamtbeschluß der Kammern. Die Verh. sind nachgewiesen Repert. 1883/86 S. 224 ff. Reichsrat Dr. v. Neumayr (Verh. d. K. d. R.R. 1883/86 Prot.Bd. V S. 912) bezeichnete es als selbstverständlich, „daß der zur Regentschaft berufene Agnat, vorbehaltlich natürlich der Zustimmung des Landtags, sofort die Regentschaft antreten muß, weil das Land nie auch nur einen Moment lang ohne ein Organ der Ausübung der Regierung sein darf“.

[29] Vgl. insbes. die Äußerungen des Reichsrats Dr. v. Neumayr a. a. O. S. 910 f. und des Staatsministers Dr. Frhrn. v. Lutz ebenda S. 930 ff. (gegen den Reichsrat Grafen zu Ortenburg a. a. O. S. 917 f.).

[30] Die Frage ist von R. v. Mohl, Staatsrecht des Kgrs. Württemberg I § 60 Anm. 8 bezüglich der strafrechtlichen Verantwortlichkeit aufgeworfen worden. Übrigens paßt keiner der Tatbestände des § 81 des R.St.G.B. auf den erörterten Fall. Zutreffend äußert sich hierüber O. v. Sarwey, Staatsrecht des Kgrs. Württemberg I S. 65.

[§ 29] [1] D. h. also wohl unter denjenigen, die zur Zeit der Ernennung volljährig sind.

[2] Verf.Urk. Tit. II § 10 Abs. I. Ebenso schon die Verf. von 1808, 2. Titel § IX. Über die Zeit des alten Reiches vgl. v. Seydel 2. Aufl. I S. 232 N. 2.

[3] So auch Fr. Frh. Leuckart von Weißdorf die Verf.Urk. des Kgrs. Bayern, Ansbach 1905 S. 8. Aufträge und Bedingungen können mit solcher Ernennung nicht verbunden werden. Jene gelten als nicht geschrieben, diese machen die Ernennung nichtig.

[4] Ges., die Verantwortlichkeit der Minister betr., vom 4. Juni 1848, Art. 4.

[5] Wenn diese nicht etwa gleichzeitig mit der Ernennung des Regenten erfolgt.

[6] Verf.Urk. Tit. II § 12. Die Verf.Urk. hat an den Fall der Abdankung des Königs nicht gedacht. Sie hätte ihn jedoch, wenn sie daran gedacht hätte, entsprechend dem Falle des Todes behandeln müssen.

[7] Verf.Urk. Tit. II § 10 Abs. II.

[8] Verf.Urk. Tit. II § 10 Abs. III. Über die Beendigung dieser Regentschaft s. unten nach Anm. 18.

[9] Verf.Urk. Tit. II § 13 Abs. I.

Google

Hierbei ist gleichgültig, ob die Königin-Witwe die Mutter des neuen Königs ist oder nicht. Dagegen kann die Mutter des neuen Königs, wenn sie nicht Königin-Witwe ist, nicht zur Regentschaft gelangen. Die Königin-Witwe darf, wenn sie Regentin werden soll, weder an der Regierung behindert[10] noch regierungsunfähig sein[11].

In letzter Linie sind die Kronbeamten zur Regentschaft berufen. Unter diesen hat zunächst derjenige den Vorzug, welchen der letztverstorbene König hierzu ernannt hat[12].

Hat der Regierungsvorgänger keine Ernennung vorgenommen, so sind die Kronbeamten nach ihrer Rangordnung zur Regentschaft berufen[13]. Die Rangfolge derselben ist nachstehende: Kron-Oberst-Hofmeister, Kron-Oberst-Kämmerer, Kron-Oberst-Marschall, Kron-Oberst-Postmeister[14].

Die Übernahme der Regentschaft durch einen Kronbeamten setzt selbstverständlich voraus, daß derselbe nicht behindert und daß er fähig ist, zu regieren[15]. Für die Regierungsfähigkeit der Kronbeamten gelten im allgemeinen dieselben Grundsätze wie für die Regierungsfähigkeit des Herrschers und der sonst zur Regentschaft berufenen Personen. Nur in einem Punkte ergibt sich eine Verschiedenheit. Da die Regierungsfähigkeit durch die Großjährigkeit bedingt ist und diese für die Kronbeamten erst mit dem vollendeten 21. Lebensjahre eintritt[16], so können dieselben auch erst vom letzteren Zeitpunkte an zur Regentschaft gelangen.

Bei der außerordentlichen Regentschaft soll nach den Worten der Verfassung „gleichfalls die für den Fall der Minderjährigkeit bestimmte gesetzliche Regentschaft" stattfinden[17]. Eine Ernennung des Regenten durch den König ist ausgeschlossen[18]. Die gesetzliche Berufungsordnung ist dieselbe wie bei der ordentlichen Regentschaft. Auch hier sind nach den Agnaten die Königin-Witwe und die Kronbeamten und sind Agnaten und Kronbeamte in der gesetzlichen Reihenfolge berufen[19].

Bezüglich der Bedeutung der Berufungsordnung sowohl bei der ordentlichen wie bei der außerordentlichen Regentschaft erhebt sich eine ebenso schwierige als wichtige Frage, nämlich die, ob die Berufungsordnung nur für den Anfall der Regentschaft, oder ob sie auch für die Fortführung der Regentschaft nach deren Anfall Geltung hat. Ist ersteres zutreffend, dann bleibt derjenige, der einmal Regent geworden ist, dies so lange, bis entweder die Ursache der Regentschaft beseitigt ist oder ein Grund, der in der Person des Regenten liegt, die Beendigung seiner Regentschaft herbeiführt. Ist dagegen letzteres richtig, dann muß der Regent zurücktreten, sobald derjenige, der

[10] Als verhindert wird sie anzusehen sein, sobald sie sich wieder verheiratet, denn alsdann ist sie nicht mehr Witwe.

[11] Sie darf insbes. nicht minderjährig sein; denn es ist nicht anzunehmen, daß die Verf. vom Weibe weniger fordern wolle als vom Manne.

[12] Verf.Urk. Tit. II § 13 Abs. II. Die Bestimmung wurde auf Anregung des Kronprinzen Ludwig getroffen, der mit Recht auf die Ähnlichkeit dieses Falles mit jenem in § 10 Abs. I hinwies. Dieses Ernennungsrecht des Königs besteht nur für den Fall, und die Ernennung wird nur unter der Voraussetzung wirksam, daß kein Agnat und keine Königin-Witwe, welche zur Regentschaft geeignet wäre, vorhanden ist. Die Verfassung bestimmt nichts über die Form der Ernennung und deren Bekanntgabe. Es wird aber wegen der Gleichheit der Sachlage die Lücke dahin zu ergänzen sein, daß für diese Ernennung dasselbe gilt wie für die Ernennung eines Agnaten zum Regenten.

[13] Verf.Urk. Tit. II § 13 Abs. II.

[14] Regl., die Kronämter des Reichs betr., vom 28. Juli 1808 (Weber I S. 198) im Eingange u. § 7.

[15] „Welchem kein gesetzliches Hindernis entgegensteht". Verf.Urk. Tit. II § 13 Abs. II.

[16] B.G.B. § 2. Vgl. 2. Aufl. I S. 233 N. 14.

[17] Verf.Urk. Tit. II § 11.

[18] Als Grund nimmt v. Seydel die gebrauchten Worte „gesetzliche Regentschaft" an. Mir scheint diese Begründung nicht ausreichend, denn eine gesetzliche bleibt auch die vom Ernannten geführte Regentschaft. Vielmehr scheint mir der Ausschluß der Ernennung hier einmal innerlich begründet, weil die Ernennung in solchen Fällen schon ein Ausdruck der Regierungsunfähigkeit sein kann. Formell aber ergibt sich der Ausschluß aus § 12, der, obgleich ihm auch der in § 11 geregelte Fall der außerordentlichen Regentschaft vorliegt, doch nur von einer Ernennung für den Fall der Minderjährigkeit handelt.

[19] Die 2. Aufl. (I S. 234 bei N. 16 u. 17) gewürdigten Bedenken sind m. E. überhaupt nicht zu erheben. (Daß die Gemahlin des Königs weder neben noch statt der Königin-Witwe berufen sei, ist nach § 13 unmittelbar klar. Vgl. 2. Aufl. I S. 234 N. 18 gegen Pözl und Schunck).

Google

gesetzlich vor ihm berufen, aber bei Anfall der Regentschaft zu deren Übernahme ungeeignet war, in der Lage ist, die Regentschaft zu führen.

Die Verfassung von 1808[20] hatte sich mit klaren Worten für das erstere System entschieden. Die Verfassung von 1818 gibt keine ausdrückliche Antwort auf die Frage. Eine nähere Untersuchung, welches der beiden Systeme von der Verfassung gewollt ist, erscheint daher notwendig[21].

Für die Berufungsordnung unter den Agnaten entspricht es dem System der verfassungsmäßigen Thronfolge am meisten, daß regelmäßig derjenige Regent ist, welcher der Krone am nächsten steht.

Wie nun der Agnat, welcher zur Regentschaft erstberufen, jedoch behindert oder regierungsunfähig ist, wenn man ihn sich als König denkt, die Regierung dem Regenten abnehmen würde, sobald er sie selbst führen kann, ebenso muß er dies, dem leitenden Gedanken der Regentschaftsordnung gemäß, seinem Nachmanne in der Regentschaft gegenüber tun dürfen[22].

Wesentlich anders gestaltet sich die Sache da, wo ausnahmsweise Kategorien von Personen zur Regentschaft berufen werden müssen, die keine möglichen Thronerben sind. Da deren Berufung ein Notbehelf ist, so ist anzunehmen, daß sie nach der Absicht des Gesetzgebers zurückzutreten haben, wenn ein Agnat regierungsfähig wird. Dagegen besteht im Verhältnisse dieser Personen untereinander, da ihre Berufungsordnung nicht der Thronfolgeordnung nachgebildet, sondern eine willkürliche ist, im Zweifel kein Grund zur Annahme, daß diese Berufungsordnung auch für die Fortführung der erworbenen Regentschaft gelten solle[23].

Das Ergebnis ist also:

Wo die Reihenfolge der zur Regentschaft Berufenen nach der Thronfolgeordnung sich bestimmt, hat auch nach erworbener Regentschaft der fernere Agnat dem näheren zu weichen, sofern das Gesetz dies nicht ausdrücklich ausschließt. Dagegen kann der Agnat, der vom König zum Verweser ernannt worden ist, wenn er die Regentschaft beim Anfalle nicht erworben hat, später nur mehr nach Maßgabe der gesetzlichen Ordnung zur Regentschaft gelangen. Der Regent, der wegen Mangels eines geeigneten Agnaten zur Regierung kam, hat gegebenenfalls vor einem Agnaten, dagegen niemals vor einem Nicht-Agnaten zurückzutreten[24].

§ 30. **Befugnisse des Regenten.** Bereits oben wurde bei der Entwicklung des Begriffes der Regentschaft dargelegt, welche rechtliche Stellung dem Regenten im

[20] Tit. II § IX.

[21] Das Folgende ist nur eine kurze Wiedergabe der ausführlichen Untersuchung, welche v. Seydel dieser Frage widmet. Vgl. 2. Aufl. I S. 235 nach N. 20.

[22] So auch R. v. Mohl, Das Staatsrecht des Kgrs. Württemberg I § 61; K. Göz, Württemb. Staatsrecht in „Öffentl. Recht der Gegenwart" S. 69; Graßmann, Das Recht der Regentschaft in Preußen und im D. Reich in Archiv für öff. R. Bd. VI S. 489 ff.; anders Pözl in Bluntschlis u. Braters Staatswörterb. VIII S. 574, H. Schulze, Preuß. Staatsrecht, 2. Aufl., I S. 217 Anm. 1, L. v. Rönne, Staatsrecht der preuß. Monarchie I S. 186, C. F. v. Gerber, Grundzüge eines Systems des deutschen Staatsrechtes § 34 Anm. 9, G. Meyer-Anschütz, Lehrb. d. D. Staatsrechts 6. Aufl. S. 285 N. 44.

[23] Vgl. A. v. Kirchenheim, Die Regentschaft, S. 86 ff.

[24] Diese Sätze findet v. Seydel 2. Aufl. I S. 237 ff. für das bayer. Staatsrecht durch die Entstehungsgeschichte der einschlägigen Vorschriften bestätigt oder doch wenigstens nicht widerlegt. Ein ganz bestimmter und klarer Wille des Gebers der Verfassung ist aus den v. Seydel mitgeteilten Konferenzakten allerdings nicht zu entnehmen. Man wird aber v. Seydel zuzugeben haben, daß das Schweigen der Verf Urk. Tit. II § 10 Abs. III sich ungezwungener für als gegen seine Ansicht auslegen läßt. Die Verfassung von 1808 enthielt in Tit. II § 9 den Satz: „Der weiter Entfernte, welcher wegen Unmündigkeit eines näheren die Verwaltung übernommen hat, setzt sie bis zur Volljährigkeit des Monarchen fort." Daraus nun, daß dieser Satz in der Verf.Urk. von 1818 keine Aufnahme fand, schließt v. Seydel mit Recht, daß man ihn nicht gelten lassen wollte. Für die Richtigkeit dieser Ansicht spricht der Umstand, daß die Beseitigung jenes Satzes in der bewußten Absicht erfolgte, das entgegengesetzte Prinzip zum Ausdruck zu bringen, und daß dieses entgegengesetzte Prinzip nach damals geltendem bürgerlichen Rechte die tutela legitima (Cod. jur. Bav. civilis T. I cap. 7 § 6 und Kreittmayrs Anm. hierzu) beherrschte. Es wurde nur versäumt, ihm auch in der Verf.Urk. einen klaren und positiven Wortausdruck zu geben. A. M. sind Pözl, Lehrb. des B. Verf.Rechts S. 388, Kraut, Die Vormundschaft usw. III S. 256 Anm. 26, M. Zeunert a. a. O. S. 327 ff.

Google

allgemeinen zukommt. Das dort Gesagte ist nunmehr mit Rücksicht auf das geltende bayerische Staatsrecht im besonderen auszuführen. Zweierlei ist hierbei zu erörtern: die rechtliche Stellung des Regenten in bezug auf seine sachlichen Befugnisse und in bezug auf seine Person. Zunächst soll von den ersteren gehandelt werden.

„Der Regent", so sagt die Verfassungsurkunde[1], „übt während seiner Reichsverwesung alle Regierungsrechte aus, welche durch die Verfassung nicht besonders ausgenommen sind." Er übt ferner die Rechte aus, welche dem Könige als Haupt des königlichen Hauses familiengesetzlich zukommen[2].

Voraussetzung nicht des Antritts, wohl aber der Fortführung der Regentschaft ist die Leistung des Regenteneides. Der Regent muß „gleich nach dem Antritte der Regentschaft" die Kammern versammeln „und in ihrer Mitte und in Gegenwart der Staatsminister sowie der Mitglieder des Staatsrats nachstehenden Eid ablegen: Ich schwöre, den Staat in Gemäßheit der Verfassung und der Gesetze des Reiches zu verwalten, die Integrität des Königreiches und die Rechte der Krone zu erhalten und dem Könige die Gewalt, deren Ausübung mir anvertraut ist, getreu zu übergeben, so wahr mir Gott helfe und sein heiliges Evangelium." Über diese Eidesleistung wird eine besondere Urkunde aufgenommen[3].

Daß der Regent schon vor der Eidesleistung Regent ist, ergibt der Wortlaut der Verfassung. Daß er, wenn seine Eidesverweigerung feststeht, Regent nicht bleiben kann, folgt daraus, daß er das Regentenamt als Untertan[4] übernimmt und daß ihm dasselbe demnach nur gegen Erfüllung der verfassungsmäßigen Vorschriften zusteht[5]. Immerhin ist aber der eidverweigernde Regent Regent gewesen.

Die sachlichen Beschränkungen der Regierungsrechte des Regenten werden in der Verfassung einzeln aufgezählt[6]. Vor der näheren Betrachtung ist indessen die Frage zu beantworten, ob dem Regenten das Recht zukomme, die Verfassung selbst zu ändern und damit auch jene Beschränkungen seiner Befugnisse zu beseitigen. Die Verfassung enthält hierüber keine ausdrückliche Bestimmung[7].

Die Frage ist im deutschen Staatsrechte schon vielfach erörtert worden[8]. Unter den verschiedenen vorgebrachten Ansichten scheint die richtige die zu sein: Unabänderlich ist die eigentliche Verfassung, die Verfassung im materiellen Sinne, die Staatsform, während das formelle Verfassungsgesetz diesem Verbot nur insoweit unterliegt, als es nur Ausdruck und Norm dieser materiellen Verfassung ist[9].

---

[1] Tit. II § 17. [2] Familienstatut vom 5. Aug. 1819 Tit. I § 3.

[3] Verf.Urk. Tit. II § 16.

[4] Deswegen ist dieser Fall von dem Falle der Eidesverweigerung des Königs verschieden. Daß der Regent Untertan sei, ist nicht unbestritten. Vgl. die Literaturangaben bei G. Meyer-Anschütz, Lehrb. des deutsch. Staatsrechts, 6. Aufl. S. 283 N. 39.

[5] Übereinstimmend H. Schulze, Lehrb. des deutsch. Staatsrechts, I S. 263; L. v. Rönne, Staatsrecht der preuß. Monarchie, I S. 184; R. v. Mohl, Staatsrecht des Kgrs. Württemberg, I § 62; H. A. Zachariä, Deutsches Staats- u. Bundesrecht, I S. 412 ff.; Kraut, Die Vormundschaft nach den Grundsätzen des deutschen Rechtes, III § 138 Anm. 21.

[6] Vgl. über die Frage der Beschränkung des Regierungsrechtes des Regenten A. v. Kirchenheim, Die Regentschaft, S. 94 ff.

[7] Vgl. hierher G. Stölzle, Verfassungsänderung während der Regentschaft nach bayer. Staatsrechte unter Berücksichtigung des in den übrigen deutschen Staaten geltenden Rechtes, Archiv f. öffentl. Recht X S. 1 ff. Weitere Literaturangaben s. bei G. Meyer-Anschütz a. a. O. — Eine Beschränkung des Regenten in bezug auf Verfassungsänderungen könnte übrigens jedenfalls nur für das bayer., nicht für das Reichsverfassungsrecht Geltung haben. Hinsichtlich der Stimmführung im Bundesrate steht der Regent dem Könige gleich. Der Schluß a minore ad maius ist hier unstatthaft, weil die bayer. Verf. diesen Fall gar nicht im Auge haben konnte. Dazu kommt, daß es zwar Sache des bayer. Staatsrechtes ist, zu bestimmen, wer die Rechte der bayer. Krone im Reiche wahrzunehmen habe, daß aber der Umfang dieser Rechte sich nach Reichsstaatsrecht bemißt. So wenig es zulässig ist, den König landesrechtlich in bezug auf die Abstimmungen im Bundesrate an die Mitwirkung des Landtages zu binden, ebensowenig ist es statthaft, den Regenten bezüglich dieser Abstimmungen einzuschränken und dadurch dem Reiche zeitweilig ein Bundesglied mit geminderter Verfügungsfähigkeit aufzudrängen.

[8] Der bekannteste Streitfall ist der zwischen Herzog Karl von Braunschweig und seinem Regierungsvormund König Georg IV. von Großbritannien und Hannover. H. Zöpfl, Die Regierungsvormundschaft im Verhältnisse zur Landesverfassung, Heidelberg 1830.

[9] Dies ist meine Ansicht in der vielumstrittenen Frage. v. Seydel hat in dieser Frage

Google

So ist die im Staatsratsprotokoll vom 23. Mai 1818 angenommene Unabänderlichkeit zu verstehen und auch heute noch als die richtige Auslegung des geltenden Rechtes anzusehen.

Nun mag es wohl im einzelnen fraglich sein, welche Rechtssätze der bayerischen Verfassungsurkunde und sonstigen Verfassungsgesetze dem unberührbaren Bestand an materiellem Verfassungsrecht zugehören. Die Antwort ist nur auf wissenschaftlichem Wege zu finden. Zur materiellen Verfassung gehört jedenfalls der Satz, daß der König das Oberhaupt des Staates ist und daß er in sich alle Rechte der Staatsgewalt vereinige (Tit. II § 1). Auch der folgende einschränkende Zusatz hinsichtlich der Ausübung gehört dazu, desgleichen die Thronfolgeordnung. Die Hauptsätze über den Bestand und die Mitwirkungsrechte des Landtags sowie über die Rechtsstellung und Verantwortlichkeit der Minister gehören ebenfalls dazu, die Bestimmungen aber über die Zusammensetzung des Landtags und über die Höhe des Standesgehaltes der Minister hat man mit Recht nicht dazu gerechnet.

Die Entziehung eines Regierungsrechtes des Königs zugunsten des Landtags oder die Einführung der parlamentarischen Regierungsform würden ebenso unzulässig sein wie die Beseitigung des Mitwirkungsrechtes des Landtags bei der Gesetzgebung oder des Rechtes der Steuerbewilligung. Dem Staatsbedürfnis entsprechend und durchaus in Übereinstimmung mit den dargelegten Rechtsgrundsätzen verfahrend, hat der bayerische Gesetzgeber in der langen Zeit des Bestandes der Regentschaft den wesentlichen Unterschied zwischen materieller Verfassung (Staatsform) und formellem Verfassungsgesetz wohl erkannt und berücksichtigt. Er hat vielfach eingreifend das Ver-

---

seine ursprüngliche Ansicht später angesichts des im Jahre 1886 eingetretenen Regentschaftsfalles geändert. In der 1. Aufl. 1. Bd. S. 479 kam er, dem Protokoll über die Sitzung des Staatsrates vom 23. Mai 1818 folgend, zu der Ansicht, daß Verfassungsänderungen durch den Regenten nach bayerischem Staatsrecht unzulässig seien. Er schloß sich damit der von E. v. Moy, Lehrb. des bayer. Staatsrechts, I § 57 Z. 4, geäußerten Ansicht an und bekämpfte die gegenteilige Ansicht Pözls (Lehrb. des bayer. Verf.-Rechts § 146 Anm. 9). In seiner Monographie „Recht der Regentschaft in Bayern", München 1886, ferner in der kleinen Ausgabe seines Staatsrechtes (in Marquardsens Handbuch) S. 37 ff. und in der 2. Aufl. dieses Werkes änderte er, J. Kohler (Annalen, 1888 S. 1 ff) folgend, seine Ansicht und gelangte nach ausführlich dargelegten Erwägungen zu der entgegengesetzten. v. Seydels Begründung kann ich in dieser Frage nicht beitreten. Er behauptet die Unzulässigkeit nach dem Willen des Gebers der Verfassung auch späterhin, doch nimmt er eine Möglichkeit der Verfassungsänderung an. Soll nun diese Möglichkeit eine nur tatsächliche oder eine rechtliche sein? Im ersten Fall handelte es sich um einen absoluten Akt der Staatsgewalt, im letzteren bedeutet rechtliche Möglichkeit so viel wie Zulässigkeit. Das Bedenkliche in der Begründung der geänderten Ansicht v. Seydels liegt darin: v. Seydel (2. Aufl. I S. 246) frägt: „Besteht das Verbot der Verfassungsänderung unter der Reichsverwesung, welches wir als stillschweigend in der Verfassung angenommen haben, auch jetzt noch, oder besteht es nicht mehr?" v. Seydel antwortet: „Die Frage ist nach dem, was oben gesagt wurde, zu verneinen, wenn der Gesetzgeber durch Vornahme von Verfassungsänderungen während der Reichsverwesung bekundet hat, daß er sich an das Verbot nicht bindet. Denn damit hat er erklärt, daß das Verbot für ihn nicht vorhanden ist." Das heißt: Die Änderung ist geschehen, ergo war sie zulässig. Will man so, dann darf man die Frage der rechtlichen Zulässigkeit von Verfassungsänderungen m. E. überhaupt nicht aufwerfen.

Ich meine aber, man kann nicht umhin, die Frage zu stellen, und muß die Antwort aus der allgemeinen Rechtsstellung des Regenten zu gewinnen suchen. Die Verfassung kann nichts verbieten, was dieser Stellung widerspricht, und sie muß verbieten, was ihr nicht entspricht. Die allgemeine Rechtsstellung des Regenten aber ist durch zweierlei gegeben. Er ist einerseits das höchste handlungsfähige Regierungsorgan des Staates. Die Verfassung kann ihm deshalb nicht verbieten, was um des Staates willen geschehen muß. Der Regent ist aber andererseits höchstes Regierungsorgan in Vertretung des Königs. Hiernach ist ihm die Monarchie die gegebene unabänderliche Staatsform. Es ist ihm deshalb jede Verfassungsänderung verboten, welche der Monarchie und dem Vertretungsverhältnis zwischen Regent und König widerspricht. Sein Beruf, im Staatsinteresse alles Erforderliche zu tun, ist also durch diese Rücksicht auf seine Rechtsstellung als Vertreter des Königs beschränkt. Dem kann nicht entgegengehalten werden, daß auch das Verhältnis zwischen Regent und König um des Staates willen Änderungen erheischen kann, und daß der bayerische Gesetzgeber auch darin im einzelnen Änderungen während der Regentschaft vorgenommen hat. Daß jenes Bedürfnis sich ergeben kann, daß es in Bayern hervorgetreten und daß ihm durch Verfassungsänderung in Einzelheiten entsprochen worden ist, steht fest. Das Unabänderliche sind aber eben nicht die einzelnen geschriebenen Sätze, sondern es ist die Stellung des Königs und des Regenten im ganzen. Es darf dem Könige während der Regentschaft nichts entzogen werden, was das Königtum selbst räfe oder die Regentschaft in etwas wesentlich Anderes verwandelte.

Google

fassungsgesetz, niemals aber die Staatsform geändert. Auch Bestimmungen, welche die Rechte des Königs betreffen, hat er im Beamtengesetz vom 16. August 1908 zu treffen sich nicht gescheut.

Schon früher, besonders lebhaft aber anläßlich der jüngst eingetretenen Regentenfolge wurde die Frage erörtert, ob während einer Regentschaft die gesetzlichen Endigungsgründe der Regentschaft und ob etwa auch der Satz der Verfassungsurkunde, wonach Regierungsfähigkeit keine Voraussetzung der Thronfolgefähigkeit bilde, geändert werden könnten. Die richtige Antwort ergibt sich aus den oben dargelegten, vom bayerischen Gesetzgeber bisher befolgten Grundsätzen von selbst. Eine Änderung des formellen Verfassungsgesetzes dahin, daß unheilbare Geisteskrankheit von der Thronfolge ausschließe und, wenn die Unheilbarkeit etwa erst während des Bestandes der Regentschaft festgestellt würde, die Absetzung des geisteskranken Königs nötig mache, ist zulässig, da diese Änderungen nicht nur die Staatsform nicht berühren, sondern auch durchaus im verfassungsmäßigen Aufgabenkreise des Regenten gelegen sind [10].

Die einzelnen sachlichen Beschränkungen, welchen der Reichsverweser in bezug auf Handlungen der laufenden Staatsverwaltung unterliegen soll, sind zur Zeit des Eintrittes der ersten Regentschaft im Jahre 1886 in Titel II § 18 der Verfassungsurkunde enthalten gewesen.

Man überzeugte sich nach Eintritt des Regentschaftsfalles sofort davon, daß sich mit Titel II § 18 der Verfassungsurkunde, so wie er lautet, nicht regieren lasse. Die Frucht dieser Erkenntnis ist das Verfassungsgesetz vom 26. Oktober 1887, die Erläuterung und den Vollzug des Titels II § 18 der Verfassungsurkunde betreffend [11]. Sachlich enthält das Gesetz vom 26. Oktober 1887 keine Erläuterung, sondern eine inhaltliche Änderung der Verfassung [12]. Dieses sogenannte Regentschaftsgesetz hat einige Änderungen durch das Beamtengesetz vom 16. August 1908 erfahren [13].

Die Beschränkungen des Regenten sind nach Maßgabe der Verfassungsbestimmung und ihrer „Erläuterung" folgende.

1. Der Regent kann keine „neuen Ämter einführen" [14].

Die angegebene Beschränkung des Regenten greift schon nach reichsrechtlichen Grundsätzen bezüglich solcher Ämter nicht Platz, deren Errichtung durch reichsgesetzliche Bestimmung veranlaßt ist.

Sie bezieht sich ferner nach dem Erläuterungsgesetze nicht „auf Ämter, welche im Vollzuge von Gesetzen" — also auch von Landesgesetzen — „oder nach vorgängiger Einvernahme des Landtags zu errichten sind" [15]. Eine solche Einvernahme ist überall da nötig, wo die Schaffung neuer Ämter von der Bewilligung der Mittel hierzu durch den Landtag abhängig ist.

Nach alledem ist die hier besprochene Beschränkung des Regenten tatsächlich bedeutungslos.

2. Der Regent kann ferner „alle erledigten Ämter, mit Ausnahme der Justiz-

---

[10] Die zu ändernden Bestimmungen wären der von der Thronfolgefähigkeit handelnde § 3 und der von dem Ende der Regentschaft handelnde § 21 des II. Titels der Verf.Urk. Die Absetzung des unheilbar geisteskranken Königs als fingierte Abdankung zu konstruieren, wie A. Dyroff a. a. O. vorschlägt, erachte ich nicht für zutreffend. Vgl. hierzu meine Ausführungen in den Münchner Neuesten Nachrichten vom 20. Dez. 1912, Morgenblatt S. 649, und Bl. f. R.A. 1913 Nr. 2 S. 25 ff. Unzutreffend ist auch die Ansicht, daß solcher Änderung ein religiöses Motiv oder etwa das Prädikat „von Gottes Gnaden" entgegenstehe.

[11] G. u. V.Bl. S. 625. Dazu Verh. d. Landtags 1887/88 K. d. Abg. Beil.Bd. I S. 251 ff. (Entw.), Sten.Ber. I S. 5, 51 f., 64 ff., K. d. R.R. Beil.Bd. I S. 98 ff., Prot.Bd. I S. 109 ff. Ein Entw. gl. Betrs. war schon im Jahre 1886 an den Landtag gebracht worden; doch hatte ihn die Staatsregierung angesichts der ablehnenden Haltung des Ausschusses der K. d. Abg wieder zurückgezogen. Vgl. Verh. d. K. d. Abg. 1883/86 Beil.Bd. X S. 445 ff. (Entw.), Sten.Ber. VI S. 801 Sp. 1.

[12] Vgl. auch Abg. Walter, Sten.Ber. I S. 52 Sp. 1. S. 2. Aufl. I S. 248 nach N. 34.

[13] Art. 225 G.V.Bl. S. 581. Vgl. Piloty im Jahrb. d. d. R.s, Bd. 3 S. 229.

[14] Daß nur Staatsämter gemeint sind, ergibt der Zusammenhang. Vgl. 2. Aufl. I S. 249 N. 37 ff.

[15] Vgl. dazu Sten.Ber. I S. 72.

Google

stellen", „nur provisorisch" besetzen[16]. Das neue Beamtengesetz bedient sich, wie unten gezeigt wird, anderer Bezeichnungen[17].

Unter „Besetzung" fällt jede Amtsübertragung, gleichviel, ob sie für den Ernannten die Aufnahme in den Staatsdienst, eine Versetzung oder eine Beförderung bedeutet[18].

Das Erläuterungsgesetz will nun die Bedeutung der provisorischen Ämterbesetzung während der Regentschaft nach einer doppelten Richtung feststellen: im Verhältnisse zum Regenten und im Verhältnisse zum Könige. Bedeutung hat die Vorschrift im Verhältnis zum Könige selbstverständlich nur, wenn nicht der Regent selbst König wird.

Die erstere Feststellung bezieht sich nicht bloß auf das Verhältnis des Ernannten zu dem ernennenden Regenten, sondern auf das Verhältnis zu jedem Regenten während der Dauer der Regentschaft[19].

Der Gedanke des Gesetzes ist der, daß während der Regentschaft die von einem Regenten ernannten Staatsdiener ebenso anzusehen sind, als wenn sie von einem Könige ernannt worden wären. Sie sind „nach Maßgabe des Beamtengesetzes zu behandeln und erreichen insbesondere nach Ablauf der in den Artikeln 6, 186, 188 bis 190, 194 des Beamtengesetzes vorgesehenen Dienstzeit die Unwiderruflichkeit des Dienstverhältnisses".

Für das Verhältnis, in welchem der König zu den Ämterbesetzungen aus der Zeit der Regentschaft steht, gilt folgendes[20]:

Der König kann denjenigen, der erst unter der Regentschaft Staatsdiener geworden ist, aus dem Staatsdienste entlassen, denjenigen, welcher unter der Regentschaft befördert worden ist, in das frühere, niederere Dienstverhältnis zurückversetzen[21]. Das Erläuterungsgesetz schränkt lediglich die Wirkung einer derartigen königlichen Verfügung insofern ein, als sie dem hiervon betroffenen Staatsdiener, falls sein Dienstverhältnis schon dem Regenten gegenüber ein unwiderrufliches geworden ist, die erworbenen Pensionsrechte[22] und Heimatrechte wahrt.

Staatsdiener im Sinne des Beamtengesetzes bzw. befördert ist auch der vom Regenten Berufene immerhin und bleibt es, sofern er nicht entlassen oder zurückversetzt wird. Daraus ergibt sich, daß, wenn der vom Regenten Ernannte oder Beförderte vom Könige bestätigt wird, dies keine Neuanstellung oder Neubeförderung ist. Diese Bestätigung enthält vielmehr eine Genehmhaltung des Geschehenen, einen Verzicht auf dessen Rückgängigmachung und wirkt daher zurück. Die Verfassung setzt zwar keine Frist vor, bis zu welcher über die Bestätigung entschieden sein muß, die stillschweigende Belassung des vom Regenten provisorisch Angestellten oder Beförderten im Amte enthält aber seitens des Königs die Bestätigung der provisorischen Anstellung bzw. Beförderung. Der vom Könige im Dienste Belassene kann nicht schlechter gestellt werden wollen wie derjenige, welchem vom Könige ein Amt verliehen worden ist. Sein Dienst-

[16] Die motivierenden Ausführungen des Prot. d. Min.Konf. vom 7. März 1818 s. 2. Aufl. I. S. 249 N. 42.

[17] Nur auf etatsmäßige Beamte bezieht sich das Folgende. Erläuterungsgesetz nach der Fassung des Beamtengesetzes vom 16. Aug. 1908.

[18] Vergl. die Begründung zum Erläuterungsges. Verh. der K. d. Abg. 1883/86 Beil.Bd. X S. 446 Sp. 1: „die von dem Reichsverweser provisorisch ernannten, d. h. neu angestellten, beförderten oder versetzten Beamten". Im Erläuterungsgesetz ist der Ausdruck „Ernennung" nicht „Anstellung" gebraucht.

[19] Das Ges. sagt: „während der Reichsverwesung".

[20] In der Begründung zum Entwurfe des Erläuterungsgesetzes wird als der leitende Gedanke der Verfassung, welcher unangetastet bleiben solle, der bezeichnet, „die von dem Reichsverweser vorgenommenen Ernennungen nach Beendigung der Reichsverwesung der Bestätigung des Königs zu unterstellen". Das Gesetz selbst spricht von dem Falle, „daß die von dem Reichsverweser ausgegangenen Ernennungen widerrufen werden sollten".

[21] Richtig bemerkt v. Seydel (2. Aufl. I S. 250 nach N. 49), daß der König mit dem Recht des Widerrufs kein wesentlich neues Recht erhalten hat, da dasselbe in seinem Entlassungsrecht nach § 19 der IX. Verf.Beil. ohnehin schon enthalten war. Das Recht der Zurückversetzung gewährt ihm indes die IX. Verf.Beil. nicht. Das neue Beamtengesetz hat auch den § 19 der IX. Verf.Beil. nicht in sich aufgenommen. Der König hat also immerhin freiere Disposition gegenüber den vom Regenten als gegenüber den von ihm selbst angestellten oder beförderten Beamten.

[22] Nicht das Recht auf den Aktivitätsgehalt und nicht die Ehrenrechte.

Google

verhältnis muß sich also nach Ablauf von drei bzw. zehn Jahren seit der Ernennung in ein unwiderrufliches verwandeln, wenn inzwischen keine Entlassung oder Rückversetzung stattgefunden hat und falls nicht schon frühere Unwiderruflichkeit verfügt wird[23].

Von der bisher erörterten Regel, daß Besetzungen von Staatsämtern durch den Regenten dem Könige gegenüber nur widerrufliche Natur haben, bestehen Ausnahmen. Die Stellen im Heerdienste zählen nicht zu den Ämtern im Sinne des Beamtengesetzes und des Erläuterungsgesetzes[24]. Für ihre Besetzung gilt also die Regel des Widerrufes nicht. Ebensowenig gilt sie hinsichtlich der Richter der ordentlichen Zivil- und Strafgerichte[25], der Mitglieder des Verwaltungsgerichtshofes und des Obersten Rechnungshofes, der ständigen Mitglieder des Landesversicherungsamtes im Hauptamte, der Notare und der Militärrichter[26].

3. Die Verfassungsurkunde verbietet endlich dem Regenten die Verleihung heimgefallener Lehen und die Veräußerung von Krongütern[27].

Nach dem Erläuterungsgesetze sind unter Krongütern die „königlichen Schlösser und Grundkomplexe[28] zu verstehen, welche durch das Gesetz über die Zivilliste vom 1. Juli 1834 für den Dienst des königlichen Hofes bestimmt sind. Bezüglich der Veräußerung und Veränderung einzelner Bestandteile dieser Besitzungen sollen die Bestimmungen in Titel III § 6 der Verfassungsurkunde[29] Anwendung finden.

Was die Verfassungsurkunde unter Veräußerung verstanden wissen will, ist aus Titel III § 4 Absatz I ersichtlich. Dieser Begriff wird im Finanzrechte näher zu erörtern sein.

Das dem Regenten gegenüber ausgesprochene Veräußerungsverbot hat den Inhalt, daß auch in den Fällen, in welchen nach der Verfassungsurkunde dem Könige das Recht der Veräußerung von Staatsgütern gewahrt ist, der Regent hierzu nicht befugt sein soll.

Das Verbot enthält eine auch nach außen wirkende Verfügungsbeschränkung für den Regenten. Verbotswidrig geschehene Veräußerungen sind privatrechtlich ungültig.

Noch eine andere, in der Verfassung dem Regenten nicht ausdrücklich auferlegte Beschränkung dürfte aus dem Wesen der Regentschaft abzuleiten sein. Die Herrschaft des Königs ist in ihrem Bestande von der Möglichkeit zu regieren nicht abhängig; wohl aber ist das bei der Regentschaft der Fall. Denn es ist gerade der Zweck der Regentschaft, daß der Regent an des Königs Statt regiert, und in dem Augenblicke,

---

[23] Übereinstimmend die Begründung des Gesetzentwurfs von 1887 a. a. O. Beil.Bd. X S. 446 Sp. 1. Die Bestätigung kann und wird am zweckmäßigsten allgemein erteilt werden, sobald der Widerruf hinsichtlich derjenigen Beamten, in bezug auf welche er etwa stattfinden soll, erfolgt ist.

[24] Für früher vgl. 2. Aufl. I S. 251 N. 51.

[25] Ihre Ernennung kann schon nach R.Ger.V.G. vom 27. Jan. 1877 § 6 nur auf Lebenszeit erfolgen. Zu den Richtern der ordentlichen Gerichte im Sinne dieses Verhältnisses sind auch die Militärrichter (Oberkriegsgerichtsräte und Kriegsgerichtsräte) zu rechnen. R.Mil.Str.Ger.O. vom 1. Dez. 1898 § 96. Vgl. 2. Aufl. I S. 251 N. 56.

[26] So jetzt das Erläuterungsgesetz in der Fassung des Beamtengesetzes vom 16. August 1908, Schlußsatz: „Bei den in der Anlage I zum Beamtengesetz unter Buchstabe A aufgeführten Beamten und bei Notaren kann die Ernennung nach Beendigung der Reichsverwesung nicht widerrufen werden." Für Notare s. Not.Ges. Art. 8, für Militärrichter M.St G.O. §§ 94, 96.

[27] Die Verf. von 1808 Tit. 2 § IX hat bereits den Satz: „Der Reichsverweser kann weder Krongüter veräußern, noch neue Ämter schaffen." In die Verfassung von 1818 kam der Ausdruck „Krongüter" dadurch, daß in dieselbe der Art. 76 des Familiengef. von 1816 mit einer unbedeutenden Änderung wörtlich als Tit. II § 18 aufgenommen wurde. Das Familiengef. von 1816 aber behandelt die Ausdrücke „Staats- und Hausfideikommißvermögen" (Art. 58) und „der Krone angehöriges Vermögen" (Art. 41) als gleichbedeutend. Als zu diesem Kronvermögen gehörig bezeichnet das Familiengesetz von 1816 in Art. 41 Abs. II, und zwar fast mit denselben Worten, all das, was in der Verf.-Urk. von 1818 Tit. III § 2 als Bestandteil des „unveräußerlichen Staatsgutes" aufgeführt wird. Auch das Familienstatut von 1819 spricht in Tit. 5 § 4 von jenem Vermögen, welches „nach . . . der Verf.Urk. des Reichs Tit. III §§ 1 und 2" als „der Krone angehörig" erklärt ist. Vgl. auch ebenda Tit. 8 § 1.

[28] „Davon jeder für sich ein individuell ausgeschiedenes und abgeschlossenes Ganzes bildet", im Gegensatze zu „einzelnen Parzellen". Reichsrat Dr. v. Neumayr a. a. O. Prot.Bd. S. 120. Vgl. auch den Ausdruck „Gebäudekomplex" im Sinne des Enteignungsrechts, unten § 153.

[29] S. darüber unten § 156.

Google

wo er dies dauernd nicht mehr vermag, hört er auf, Regent zu sein[30]. Daraus folgt, daß der Regent zwar gleich dem Könige Stellvertreter einsetzen kann, solange er Regent ist; denn dieses Recht ist ihm nicht benommen[31]. Aber er kann nicht für den Fall, daß er in die Unmöglichkeit gerät zu regieren, die Notwendigkeit eines Regentenwechsels durch Einsetzung eines Stellvertreters beseitigen.

Zu den bisher betrachteten materiellen Beschränkungen, welche dem Regenten auferlegt sind, treten formelle hinzu. Auch was die Verfassung in dieser Richtung bestimmt, trägt den Charakter der Ausnahme an sich. Wie der Regent alle Regierungsrechte ausübt, „welche durch die Verfassung nicht besonders ausgenommen sind", so übt er sie auch in derselben Weise wie der König aus, soweit nicht die Verfassung ein anderes vorschreibt.

Aus der Natur der Regentschaft selbst folgt, daß die Regierung nicht auf den Namen des Regenten, sondern „im Namen des minderjährigen oder in der Ausübung der Regierung gehinderten Monarchen geführt" wird. Alle Ausfertigungen werden daher im Namen des Königs und unter dem gewöhnlichen königlichen Siegel erlassen. Überall da, wo Brustbild, Wappen oder Titel des Königs als Hoheitszeichen anzubringen sind, werden sie auch während der Dauer der Regentschaft angebracht[32].

Der Regent unterzeichnet als: „Des Königreichs Bayern Verweser"[33].

Der Regent muß in allen wichtigen Angelegenheiten das Gutachten des Regentschaftsrates erholen[34]. Regentschaftsrat ist das Gesamtministerium[35]. Diese Bestimmung ist aus dem Grunde rein formeller Natur, weil der Regent an das Gutachten des Regentschaftsrates ebensowenig gebunden ist wie der König an jenes des Ministerrates. Überdies hat der Regent das Recht der Ministerentlassung, und es ist Sache seines Ermessens, was er als wichtige Angelegenheit erachtet. Da er andererseits bei seinen Regierungshandlungen an die ministerielle Gegenzeichnung gebunden ist und die Minister auch ihm gegenüber das Recht haben, ihre Entlassung zu fordern, so ergibt sich, daß das Ministerium dem Regenten rechtlich nicht wesentlich anders gegenüber-

[30] Vgl. dazu unten § 32 bei N. 3. So einfach dieser Vorgang bei v. Seydel in der Theorie sich versteht, so schwierig gestaltet er sich in der Wirklichkeit. Der Eintritt des tatsächlichen Unvermögens, der Regierungsunfähigkeit des Regenten, ist nicht stets ein so bestimmt erkennbares Faktum, daß daran die rechtliche Folge des Endes seiner Regentschaft ohne weiteres sich anknüpfen kann. Man ist zwar versucht, zu den Pflichten des Regenten auch die der Niederlegung wegen Unfähigkeit zu zählen. Aber zur Möglichkeit der Erfüllung dieser Pflicht gehört die Einsicht in die eigene Unfähigkeit, und die Regierungsunfähigkeit kann sich gerade im Mangel dieser Einsicht äußern. Auch ist die Regentschaft, trotz mancher Verwandtschaft damit, doch kein Amt im Sinne des Staatsdienerrechtes, und ist deshalb eine Rücktrittspflicht nach Analogie des Staatsdienstes nicht wohl zu begründen. Wohl aber ist es Pflicht des zur Regentschaft Nächstberufenen, in solchem Falle die Schritte zu tun, welche die Regentschaft des Unfähigen ihrem rechtmäßigen Ende zuführen. Es ist daher v. Seydel darin zuzustimmen, daß der Regent, der zu regieren nicht vermag, auch nicht durch einen Stellvertreter die Regentschaft sich erhalten kann. Immerhin wird aber dem zur Regentschaft Nächstberufenen die Übernahme der Regentschaft selbst nach menschlichem Ermessen erleichtert, wenn ihm das Amt des Stellvertreters schon übertragen ist.

[31] Fricker, Thronunfähigkeit u. Reichsverwesung, Zeitschr. f. d. gei. Staatswissensch. XXXI (1875) S. 269: „Wenn sie (die Stellvertretung) zulässig ist, muß auch der Reichsverweser befugt sein, sie eintreten zu lassen."

[32] Die Verf Urk. spricht insbesondere von der Prägung der Münzen „mit seinem Brustbild, Wappen und Titel". Nach dem Reichsmünzges. erscheint indes das k. Wappen auf den Münzen nicht mehr und Brustbild und Titel des Königs finden sich nicht auf allen Münzen.

[33] Verf.Urk. Tit. II § 15.

[34] Obgleich der Regentschaftsrat der Regel nach gehalten ist, nur die von ihm „erholten" Gutachten zu erstatten, wird man ihm doch nicht absprechen können, in wichtigen und dringenden Fällen auch unerwünschte Gutachten zu erstatten. Dies bringt die Stellung der Mitglieder dieses Kollegiums als verantwortlicher Minister des Staates von selbst mit sich. Ist das Gesamtministerium zu der Erkenntnis gelangt, daß dem Regenten ein unerbetener Rat im Interesse des Staates zu erteilen sei, so steht nichts im Wege, daß es als Regentschaftsrat diesen Rat in Form eines Gutachtens auch erteile. Dies wird geschehen müssen, wenn die Unfähigkeit des regierenden Regenten zur Fortführung der Regierung erkannt ist, und von ihm die Einholung des Gutachtens nicht erwartet werden kann. In solchem Falle ist es auch Pflicht des Regentschaftsrates, dem zur Regentschaft Nächstberufenen auf dessen Verlangen Rat zu erteilen.

[35] Verf.Urk. Tit. II § 19.

Google

steht als dem Könige, das Ganze also in der Hauptsache auf die Titulatur Regentschaftsrat hinausläuft.

§ 31. **Die persönlichen Rechte des Regenten.** Bei Würdigung der persönlichen Rechtsstellung des Regenten kommt in Betracht, daß er einerseits Untertan ist, andererseits kraft gesetzlichen Rechtstitels die Staatsgewalt ausübt. Es sind dies keine zwei Eigenschaften, die sich widersprechen, sondern das zweite ist eine Eigenschaft, die zur ersten hinzukommt. Der Regent hat die Staatsgewalt, auch abgesehen von der zeitlichen Beschränkung seines Rechtes, anders als der König. Der König ist Träger der Staatsgewalt kraft eigenen Rechtes; er hat die Staatsgewalt nicht aus einer Rechtsordnung, die von einer höheren Gewalt ausgeht. Der Regent dagegen übt die Staatsgewalt kraft des Gesetzes, also kraft einer Rechtsordnung, die in der höheren Gewalt des Königs ihre Quelle hat[1].

Die beiden oben hervorgehobenen Eigenschaften des Regenten sind insbesondere bei der Frage in Erwägung zu ziehen, die für seine persönliche Stellung die wichtigste ist, ob ihm nämlich gleich dem Könige rechtliche Unverantwortlichkeit zukomme.

Die bayerische Verfassungsurkunde gibt keine ausdrückliche Antwort auf die Frage. Es ist daher, wenn auch, wie später zu zeigen sein wird, aus der Entstehungsgeschichte der Verfassung Anhaltspunkte für die Absicht des Gesetzgebers gewonnen werden können, eine Würdigung des Gegenstandes nach allgemeinen staatsrechtlichen Gesichtspunkten nicht ohne Nutzen. Dabei ist die Frage, was in dieser Beziehung zu bestimmen zweckmäßig wäre, sorgfältig von der anderen Frage zu trennen, was aus der Natur der Stellung des Regenten hinsichtlich seiner Verantwortlichkeit oder Unverantwortlichkeit dann sich ergibt, wenn eine Verfassungsurkunde hierüber keine Bestimmung trifft. Wir fassen nur die letztere Frage ins Auge.

Vor allem wird hier zu untersuchen sein, welche Verantwortlichkeit des Regenten überhaupt in Betracht kommen kann. Die Handlungen des Regenten sind, gleich jenen des Königs, entweder Regierungshandlungen oder Privathandlungen. Da auch der König in bürgerlichen Rechtssachen sowohl als Herrscher wie als Privatrechtssubjekt vor den Gerichten Recht nimmt, so muß in dieser Beziehung vom Regenten selbstverständlich dasselbe gelten[2]. Zweifelhaft bleibt sonach nur seine öffentlichrechtliche Verantwortlichkeit für die Regentenhandlungen und seine strafrechtliche Verantwortlichkeit[3]. Daß eine solche Verantwortlichkeit grundsätzlich unmöglich sei, läßt sich nicht behaupten. Der Regent ist immerhin Untertan, also dem gemeinen Rechte so weit unterworfen, als er nicht von demselben ausdrücklich, sei es als Regent, sei es persönlich aus anderweitigen Gründen, ausgenommen ist. Der Regent übt ferner als solcher fremde Rechte in fremdem Namen aus, und ein derartiges Verhältnis begründet an sich Verantwortlichkeit gegenüber demjenigen, in dessen Namen die Rechtsausübung geschieht, sofern nicht das Gesetz anders verfügt. Allein der Satz, daß diese Verantwortlichkeit möglich ist, schließt noch nicht in sich, daß sie in dem hier vorausgesetzten Falle des Schweigens des Gesetzgebers durchweg verwirklicht werden kann. Die öffentlichrechtliche Verantwortlichkeit des Regenten für seine Regierungshandlungen und dessen strafrechtliche Verantwortlichkeit können während der Dauer seiner Regent-

[1] Anders A. v. Kirchenheim, Die Regentschaft, S. 104, welcher sagt, der Regent sei „weder König noch Untertan", er sei „ein drittes", seine Stellung eine „durch und durch exzeptionelle".

[2] Vgl. jedoch unten.

[3] S. über die Frage H. Zöpfl, Grundsätze des gem. deutschen Staatsrechtes, I S. 679; R. v. Mohl, Staatsrecht des Kgrs. Württemberg, I § 62; C. F. v. Gerber, Grundzüge eines Systems des deutschen Staatsrechtes, § 31 Anm. 14; H. Schulze, Lehrb. des deutschen Staatsrechtes, I S. 267, sämtlich für die Unverantwortlichkeit des Regenten. Vgl. andererseits: H. Stölzle, Die rechtliche Verantwortlichkeit des Regenten u. Regierungsstellvertreters nach deutschem Staatsrecht, Würzburg 1894, S. 5 ff.; Maurenbrecher, Die deutschen regierenden Fürsten, S. 114; H. A. Zachariä, Deutsches Staats- u. Bundesrecht, I S. 240; J. v. Held, System des Verfassungsrechtes usw., II S. 295; L. v. Rönne, Staatsrecht d. preuß. Monarchie, I S. 185; J. v. Pözl in Bluntschlis u. Braters Staatswörterb. VIII S. 572; O. v. Sarwey, Staatsrecht des Kgrs. Württemberg, I S. 66 f. Weitere Literaturangaben s. bei G. Meyer-Anschütz, Lehrb. des deutschen Staatsrechts, 6. Aufl., S. 284 N. 41.

Google

schaft in keinem Falle geltend gemacht werden. Denn solange er an Stelle des Königs steht, ist niemand da, der über ihn richten könnte, und, soweit das strafrechtliche Gebiet in Frage kommt, auch kein Ankläger, da ja die Anklage, obschon nicht auf seinen Namen, so doch in seinem Auftrage erhoben wird[4]. Aber auch nach beendigter Regentschaft ist die Verwirklichung der Verantwortlichkeit des Regenten mangels gesetzlicher Vorschriften hierüber zu einem beträchtlichen Teile unmöglich. Zieht man zunächst die öffentlichrechtliche Verantwortung für die Regentenhandlungen, abgesehen von der strafrechtlichen Verantwortung, in Betracht, so ergibt sich, daß eine solche nicht geltend gemacht werden kann. Denn der Regent ist nicht Staatsdiener, unterliegt also weder dem allgemeinen Dienststrafrechte, noch den besonderen Bestimmungen über Ministerverantwortlichkeit; anderweitige Bestimmungen aber, nach welchen eine Verantwortung für die Führung der Regentschaft zur Geltung gebracht werden könnte, bestehen nicht[5]. Auch ein zivilrechtlicher Anspruch gegen den Regenten wegen behaupteter Überschreitung seiner Regierungsbefugnisse kann nicht verwirklicht werden, da über die Frage, ob eine solche Überschreitung vorliegt, die Zivilgerichte nicht erkennen können, ein sonstiger Weg zur Entscheidung hierüber aber nicht eröffnet ist. Der strafrechtlichen Verantwortlichkeit des Regenten nach beendeter Regentschaft steht dagegen[6] nichts im Wege. Der Regent unterliegt als Untertan dem Strafgesetze, wenn er nicht durch ausdrückliche Rechtsvorschrift davon ausgenommen ist.

Das Ergebnis dieser Erörterungen wird in seiner Anwendung auf Bayern durch die Entstehungsgeschichte der Verfassungsurkunde unterstützt.

Artikel 63 des Familiengesetzes von 1808 bestimmte: Der Regent „ist für die Handlungen seiner Verwaltung nicht persönlich verantwortlich"[7]. Dieser Satz ging auch in den Verfassungsentwurf von 1814 über, dessen Titel II § 25 lautete: „Der Reichsverweser ist für die Handlungen seiner Verwaltung nicht persönlich verantwortlich. In allen wichtigen Angelegenheiten ist er aber verbunden, das Gutachten des Gesamtministeriums zu erholen, welches als der Regentschaftsrat anzusehen ist."

Bei den Verfassungsberatungen vom Jahre 1818 machte sich jedoch eine andere Anschauung geltend. Die Frage der Verantwortlichkeit des Regenten kam in der Sitzung vom 7. März zur Erörterung. Das Ergebnis war, daß die Mehrheit der Konferenz sich für Abstrich des Satzes entschied, welcher die Unverantwortlichkeit des Regenten aussprach. So entstand aus Titel II § 25 des Entwurfs von 1814 der jetzige § 19 des II. Verfassungstitels (in der ersten Lesung von 1818 § 20). Daß man beabsichtigte, durch die Streichungen des bezeichneten Satzes die Verantwortlichkeit des Regenten festzustellen, erhellt aus den damaligen Beratungen mit aller Deutlichkeit. Das Sitzungsprotokoll gibt hierüber folgenden Bericht:

„Mehrere Mitglieder bemerkten, wie die Nichtverantwortlichkeit des Verwesers in der Verfassungsurkunde auszusprechen in dem Falle bedenklich werden könnte, wenn er gegen seinen Eid die Integrität des Königreichs nicht erhalte, die Verfassung umgeworfen, nicht nach dem Gesetze regiert oder dem künftigen Könige die Gewalt der Ausübung, die ihm anvertraut war, nicht getreu übergebe. Daß er dafür nicht einer gewöhnlichen Verantwortlichkeit gegen die Stände und Bestrafung[8] untergeben werden könnte, läge in dem Begriffe seiner Stellung; allein ob er nicht dem die Regierung

[4] Wenn der Regent Mitglied des k. Hauses ist, ergibt sich diese Unmöglichkeit daraus, daß der Regent selbst die Strafgerichtsbarkeit über die Mitglieder des k. Hauses an Stelle des Königs ausübt.

[5] Schon der Umstand, daß der Regent König werden kann, und daß es, wenn er Agnat ist, nur vom Zufall abhängt, ob die Krone an ihn gelangt oder nicht, bringt es mit sich, daß die Frage der Verantwortlichkeit agnatischer Regenten eine schwebende ist. Eine Verantwortlichkeit aber, für die es an Vollzugsnormen fehlt und die obendrein noch eine bedingte ist, entzieht sich der rechtlichen Faßbarkeit. Es kann nur in Frage kommen, ob der nachfolgende König gegenüber dem agnatischen Regenten selbst ein Verfahren anordnen könnte, dessen Grundsätze etwa zum Zweck der Geltendmachung der Verantwortlichkeit erst aufzustellen wären. Durch Hausgesetz könnten solche Grundsätze nicht geschaffen werden, da es sich um eine Angelegenheit des Staates und nicht des Hauses handelt. Es bliebe also nur der Weg des Verfassungsgesetzes übrig. Ein Bedürfnis besteht bei ausgebildeter Ministerverantwortlichkeit nach solchem Verfassungsgesetze nicht.

[6] Falls nicht etwa der Regent König wird.

[7] Dies ist die Übersetzung des art. 25 des sénatus-consulte org. vom 28 floréal XII (Bull. des lois, 4e série t. I p. 5): Il n'est pas personellement responsable des actes de son administration.

[8] Diese Bemerkung hat den § 6 des Tit. X der Verf.Urk. im Auge.

Google

antretenden Monarchen verantwortlich bleibe, sei eine schwer zu entscheidende Frage. Sie glaubten, es möchte geeignet sein, diesen Satz auszulassen.

Einige Mitglieder äußerten die Überzeugung, der Reichsverweser handle als Monarch, könnte folglich für seine Handlungen in dieser Eigenschaft nie persönlich verantwortlich gemacht werden; es würde zu weit führen, wenn man diesen Satz ausließe und dadurch den Reichsverweser in seinem Verhältnisse als Regent der Verantwortlichkeit gegen den neuen Monarchen preisgäbe . . . handle er gegen die Verfassung und Gesetze, gefährde er die Integrität des Reiches, so sei es Pflicht der Stände, ihn daran zu hindern; allein seine Verantwortlichkeit stillschweigend bestehen zu lassen, sei zu gefährlich und werde in alle Regierungshandlungen eine Schüchternheit legen, die gefährlich werden könnte."[9]

Aus diesen Äußerungen ist klar, daß man die Verantwortlichkeit des Regenten nicht ausschließen wollte. Es ist ferner ersichtlich, daß man die Bestimmungen des Titels X § 6 der Verfassungsurkunde über die Anklage eines „höheren Staatsbeamten" durch die Stände als unanwendbar auf den Regenten erachtete. Dagegen hielt man eine Verantwortung des Regenten gegenüber dem Könige für möglich und wollte sie offen lassen. Man scheute nur vor der Mühe oder der Schwierigkeit zurück, diese Verantwortlichkeit rechtlich auszugestalten. Damit ist die Lösung dieser Aufgabe der Wissenschaft überlassen. Hiernach ist das, was oben aus allgemeinen staatsrechtlichen Grundsätzen abgeleitet wurde, auch für das bayerische Staatsrecht gültig.

Wenn somit der Regent die Unverantwortlichkeit des Königs nicht teilt, so kann noch viel weniger davon die Rede sein, daß ihm die persönlichen Ehrenrechte des Herrschers zukommen. Der Regent als solcher genießt nach der Verfassung überhaupt keine besonderen Ehrenrechte. Jedoch besteht kein Hindernis, daß er sich die äußeren Auszeichnungen beilegt, welche seiner Stellung entsprechen[10].

Auch in bezug auf den strafrechtlichen Schutz seiner Person ist der Regent dem Könige nicht gleichgestellt. Das Strafgesetzbuch für das Deutsche Reich kennt kein Verbrechen des Hochverrats gegen den Regenten[11]; es bedroht ferner Tätlichkeiten oder Beleidigungen, welche sich gegen ihn richten, nur mit jenen Strafen, die es auf die gleichen Handlungen dann setzt, wenn sie ein Mitglied der landesherrlichen Familie treffen[12]. Ein besonderer strafrechtlicher Schutz ergibt sich hiernach für den Regenten nur dann, wenn er nicht dem königlichen Hause angehört.

Der Regent hat während der Dauer der Regentschaft verfassungsmäßig Anspruch auf Wohnung, auf Unterhalt und auf eine jährliche Rente[13] von 200 000 Gulden (342 857 Mk. 14 Pf.), die in Monatsbeträgen auszuzahlen ist[14]. Seine Wohnung hat er in der königlichen Residenz. Es wird ihm freistehen, sich dieselbe dort nach seinem Gutbefinden zu wählen. Unterhalt und Geldrente bezieht er bei der ordentlichen Regentschaft aus der königlichen Zivilliste, bei der außerordentlichen Regentschaft aus der Staatskasse[15].

---

[9] Justizminister Graf Reigersberg, der zur Minderheit gehörte, begründete seine Abstimmung ausdrücklich damit, daß er die für die Nichtverantwortlichkeit des Reichsverwesers geltend gemachten Erwägungen als „überwiegend" ansehe und deshalb „für die Beibehaltung des § 25 nach seiner Fassung sich erkläre".

[10] Vgl hierher auch Weber XVIII S. 121, 217. Durch Allerh. Bekm. v. 12. Dez. 1912 (G.V.Bl. S. 1267) wurde nach dem Tode des Prinzregenten Luitpold Landestrauer „wie für den König" angeordnet. Vgl. V.O. v. gl. D. betr. die Landestrauer (G.V.Bl. S. 1265).

[11] Vgl. John in F. v. Holtzendorffs Handb. des deutschen Strafrechtes III S. 12 Anm. 3; A. v. Kirchenheim, Die Regentschaft, S. 107; E. Hancke a. a. O. S. 55 ff.

[12] R.St.G.B. §§ 96, 97; 100, 101 und R.Ges. betr. die Bestrafung der Majestätsbeleidigung, v. 17. Febr. 1908 (R.G.Bl. S. 25).

[13] „Zu seiner eigenen Verfügung" Verf.Urk. Tit. II § 20.

[14] Art. 67 des Familiengesetzes von 1808 ermächtigte den Regenten, auf die „Kronschatzkammer" „zu seiner Privatdisposition in monatlichen Raten jährlich 500 000 fl." anzuweisen. Der Revisionsausschuß von 1814 hielt 200 000 fl. für genügend, da der Regent ohnehin auf Staatskosten erhalten werde. (Sitzung vom 15. Nov. 1814.)

[15] Verf.Urk. Tit. II § 20 wies Unterhalt und Zivilliste des Regenten in allen Fällen auf die Staatskasse an. Das Verf.Ges., die Festsetzung einer permanenten Zivilliste betr., vom 1. Juli 1834 Art. VIII traf dagegen die abändernde Bestimmung: „Sollte sich der Fall der Minderjährigkeit des Königs in der Folge der Zeiten ergeben, so wird der gesamte, dem Reichsverweser nach § 20 des Tit. II der Verf.Urk. gebührende Unterhalt während der Dauer der Regentschaft aus der permanenten Zivilliste bestritten." Das Wort „Unterhalt" begreift hier auch den jährlichen Geldbezug mit, der in Tit. II § 20 der Verf.Urk. ausgesetzt ist. Dies erhellt aus dem beigefügten Eigenschaftswort „gesamte" und aus der Absicht des Gesetzes. Es besteht kein Grund, zwischen dem eigentlichen Unterhalte und

Google

Der Umfang der Unterhaltspflicht ist durch die Verfassung nicht näher festgestellt. Indessen ist nach dem Wortlaute der einschlägigen Bestimmungen sicher, daß nur der Unterhalt des Regenten, nicht der seiner Familie in Betracht kommen kann; aus der Natur der Sache aber folgt, daß der Regent einen seiner Stellung angemessenen Unterhalt zu beanspruchen hat[16].

§ 32. **Beendigung der Regentschaft und Regentenfolge.** Die Regentschaft ist zwar eine Einrichtung, die unmittelbar auf Gesetz beruht, gleichwohl hat sie einen persönlichen Charakter, sowohl was die Person dessen betrifft, welcher regiert, als auch in bezug auf die Person des Königs, für den regiert wird. Regentenfolge tritt ein, wenn in oder gegenüber der Person des Regenten Verhältnisse eintreten, wegen welcher er die Regentschaft nicht fortführen kann[1]. Die Regentschaft endigt, wenn die Notwendigkeit der Regentschaft in Ansehung des Königs, für welchen sie geführt wird, nicht mehr vorliegt. Dauert im zweiten Falle das Bedürfnis einer Regentschaft fort, so ist die weiter eintretende Regentschaft rechtlich eine neue. Dies gilt dann, wenn auch für den neuen König eine Regentschaft nötig ist und in dieselbe der bisherige Regent eintritt. Es sind hier wie dort die Bestimmungen über den Antritt der Regentschaft zu beobachten[2]. Ein Wechsel in der Person des Königs bei fortdauernder Notwendigkeit der Regentschaft kann einen Wechsel auch in der Person des Regenten hervorrufen, wenn letzterer seine Berechtigung aus Ernennung durch den Regierungsvorfahren des vorigen Königs herleitet und nach der verfassungsmäßigen Ordnung nicht der Nächstberufene ist.

Unter den Beendigungsgründen der Regentschaft auf seiten des Regenten kommt, abgesehen von dessen Tode, vor allem der Fall in Betracht, daß dem Regenten die Fortführung der Regierung dauernd unmöglich wird[3]. Die Verfassung sagt nicht, in welcher Weise das Vorhandensein dieser Unmöglichkeit festgestellt werden soll. Unter diesen Umständen wird nichts erübrigen, als die Bestimmung des Titels II § 11 der Verfassungsurkunde entsprechend zur Anwendung zu bringen, da anzunehmen ist, der Gesetzgeber würde so verfügt haben, wenn er an den Fall gedacht hätte. Nur wird, dem bereits früher Bemerkten[4] zufolge, der Regent nicht befugt sein, durch Einsetzung eines Stellvertreters den Wechsel in der Regentschaft hintanzuhalten.

Das Recht des Regenten erlischt außerdem dann, wenn ein näher zur Regentschaft Berechtigter übernahmefähig wird, ferner im Falle der Verweigerung des Regentenseides und für die Königin-Witwe durch ihre Wiederverehelichung[5].

Dem Regenten ist endlich unverwehrt, die Regentschaft niederzulegen. Dies wird als ein Verzicht nur für den vorliegenden Fall der Notwendigkeit einer Regentschaft

dieser Zivilliste des Regenten einen Unterschied zu machen. Der Vortrag des Berichterstatters der K. d. Abg. über das Zivillistegef. (Vetterlin) bezeichnet dementsprechend die Bestimmung des Art. VIII dieses Gef. als „eine Folge von der Permanenz der Zivilliste" (Verh. der K. d. Abg. Beil.Bd. II S. 79). S. auch das Gef. vom 30. Juni 1886 (G. u. V.Bl. S. 330).

[16] Eine Befreiung des Regenten von öffentlichen Abgaben ist nicht allgemein angeordnet. Sie ergibt sich aber für das Einkommen, welches es als Regent vom Staate bezieht, aus dem Umstande, daß dieses nicht unter den Begriff des „steuerbaren Einkommens" im Sinne des Einkommensteuergesetzes vom 14. August 1910 Art. 7 ff. fällt. Im übrigen genießt der Regent nur diejenigen persönlichen Befreiungen, die ihm als Mitglied des Königlichen Hauses zustehen.

[§ 32] [1] In diesem Falle ist jedoch die Regentschaft keine neue, sondern nur der Regent ein neuer Es ist deshalb bei Fortbestand der Regierungsunfähigkeit des Königs deren erneute Feststellung nicht erforderlich, wenn nur die Person des Regenten wechselt und der nächstberufene Regent regierungsfähig ist. So richtig gegen v. Seydel M. Zeunert in Annalen 1900 S. 327 f. Vgl. auch Piloty in Bl. f. R.A. 1911 S. 749. So wurde es auch im jüngst eingetretenen Falle der Regentenfolge gehalten. Bekm. vom 12. Dez. 1912, die Übernahme der Regentschaft und die Einberufung des Landtags betr. (G.V.Bl. S. 1263). Es heißt: „die bestehende Reichsverwesung fortzusetzen". Die Einberufung des Landtags erfolgte nur gem. § 16 (nicht § 11) des Tit. II: „zur Teilnahme an der Ablegung des verfassungsmäßigen Regentschaftseides".

[2] Tit. II §§ 11, 16. Vgl. G. u. V.Bl. 1886 S. 299, 301; 1912 S. 1263.

[3] Es wird sich um dieselbe Unmöglichkeit zu regieren handeln, wie sie nach Tit. II § 11 der Verf.Urk. beim Könige vorliegen muß, um die Notwendigkeit der Regentschaft zu begründen.

[4] Vgl. oben § 30 bei N. 31.

[5] H. Schulze, Lehrb. des deutschen Staatsrechts, I S. 269.

Google

aufzufassen sein. Der Verzichtleistende wird also nur für diesen Fall, nicht auch in künftigen Fällen, bei der Weitervergebung der Regentschaft nicht mehr in Betracht kommen.

Die Gründe der Beendigung der Regentschaft, welche nur in der Person des Königs liegen können, sind Tod oder Abdankung, Erlangung der Volljährigkeit und Aufhören der Unmöglichkeit zu regieren[6].

Die Verfassung enthält keine Bestimmung darüber, ob und wie für diesen letzten Fall festzustellen ist, daß dem Könige die Selbstregierung wieder möglich geworden sei. Während in den übrigen Fällen der nachfolgende regierungsfähige König bzw. der volljährig gewordene König ohne weiteres die Regierung antreten kann und eine Unterlassung des Antritts als Thronverzicht anzusehen wäre, scheint es im Falle der Beendigung einer außerordentlichen Regentschaft durch Wegfall der Unmöglichkeit der Regierung des Königs einer Feststellung dieses Wegfalles zu bedürfen. Es ist hier dasselbe Verfahren einzuhalten, wie es für die Einführung der außerordentlichen Regentschaft notwendig ist[7]. Die Einberufung der Kammern zu dem Zwecke, damit dieselben der Regierungsübernahme durch den König ihre Anerkennung erteilen, wird durch den Regenten zu geschehen haben. Denn dem Regenten steht die Ausübung der Regierungsgewalt in diesem Augenblicke noch zu, da ja die Beendigung der Regentschaft erst herbeigeführt werden soll[8].

Wenn die Regentschaft durch den Regierungsantritt des Königs ihr Ende erreicht, sind alle Regentschaftsverhandlungen zu schließen und ist der Regierungsantritt des Königs in der Hauptstadt und im ganzen Königreiche feierlich kundzumachen. Hat der Herrscher den Königseid noch nicht geschworen, so ist der Eid mit dem Regierungsantritte zu leisten[9].

Während in den Zeiten einer privatrechtlichen Auffassung der Regentschaft die Ansicht möglich war, daß der Landesherr, wenn zur Selbstregierung gelangt, den Regierungshandlungen des Regenten so gegenüberstehe wie der volljährig gewordene Mündel den Handlungen des Vormundes[10], ist nunmehr eine andere, staatsrechtliche Auffassung die herrschende geworden, die schon in den Zeiten des alten Reiches Vertretung fand[11]. Die Regierungshandlungen des Regenten sind rechtlich Regierungshandlungen des Königs. Daraus folgt, daß für den späteren Regenten die Regierungshandlungen des früheren die gleiche Bedeutung haben, wie wenn sie vom Könige selbst ausgegangen wären; daß für den Herrscher, der zur Selbstregierung kommt, die Regierungshandlungen des Regenten gleich eigenen Regierungshandlungen gelten; daß für den König, der neu auf den Thron gelangt, das, was der Regent seines Vorfahren als solcher getan hat, die gleiche Wirksamkeit besitzt, als wäre es durch den

[6] Verf.Urk. Tit. II § 21. Über die Unzulässigkeit einer Absetzung nach geltendem Recht s. oben § 23 N. 1.

[7] Man könnte dagegen sagen, Tit. II § 11 der Verf.Urk. habe den Schutz des Königs gegen unberechtigte Entfernung von der Regierung im Auge, und dieser Beweggrund des Gesetzes treffe auf den Fall des Wiedereintrittes der Selbstregierung nicht zu. Allein es handelt sich im letzteren Falle immerhin um die Beseitigung des Ausspruches der Kammern, daß der König regierungsunfähig sei. Vgl. Pözl, Lehrb. des bayer. Verf.Rechts, S. 387; H. A. Zachariä, Deutsches Staats- u. Bundesrecht, I S. 492 f., II; R. v. Mohl, Staatsrecht des Kgrs. Württemberg, I § 60 Anm. 10; C. F. v. Gerber, Grundzüge eines Systems des deutschen Staatsrechts, § 34 Anm. 16; L. v. Rönne, Staatsrecht der preuß. Monarchie, I S. 186; H. Schulze, Lehrb. des deutschen Staatsrechts, I S. 269; G. Meyer-Anschütz, Lehrb. des deutschen Staatsrechts, 6. Aufl., S. 285 Anm. 43; A. v. Kirchenheim, Die Regentschaft, S. 89.

[8] In dem unwahrscheinlichen Falle, daß der Regent böswillig sich weigert, die Anerkennung der wiedereingetretenen Regierungsfähigkeit des Königs zu bewirken, würde nichts erübrigen, als daß der König durch eigene Einberufung des Landtags den Knoten durchhaue.

[9] Verf.Urk. Tit. II § 22.

[10] Vgl. Kraut, Die Vormundschaft, III S. 257.

[11] Griebner, Iuris priv. illustr. lib. I c. 6 § 7: „Ex facto tutoris pupillus illustris obstringitur, quousque successor ex iis, quae ab antecessore gesta sunt, obligatur.“ J. J. Moser, Von der Reichsstände Landen, S. 1133: „Stehet ein Landesherr unter der Vormundschaft, so ist bekannt, daß diese alles tun kann, was der Regent selber tun könnte, und daß es eben die Rechtskraft habe, als wenn es von dem Regenten selber geschehen wäre.“

Google

früheren Träger der Krone selbst geschehen. „Der einzig staatsrechtlich korrekte Maßstab für die Beurteilung der Handlungen des Regenten bleibt ihre Verfassungsmäßigkeit.“ [12] Es gibt keine Wiedereinsetzung in den vorigen Stand gegen gesetzmäßige Handlungen des Regenten [13].

§ 33. **Die Regierungsstellvertretung.** Die Regierungsstellvertretung ist Stellvertretung aus Auftrag des Königs. Dadurch allein unterscheidet sie sich nach bayerischem Staatsrechte in ihrem Wesen von der Regentschaft.

Im allgemeinen kann jeder Grund, welcher den König von der Selbstregierung fernhält, zur Einsetzung einer Regierungsstellvertretung führen. Nur muß, da die Stellvertretung durch einen Auftrag des Königs bedingt ist, der letztere im Augenblicke ihrer Einsetzung auch rechtlich fähig sein, einen Auftrag zu erteilen. Der minderjährige König kann daher nie einen Stellvertreter, sondern nur einen Regenten haben. Dagegen kennt das bayerische Staatsrecht keinen Fall, wo bei vorhandener Möglichkeit einer Auftragerteilung Regierungsstellvertretung nicht eintreten dürfte, sondern Regentschaft eintreten müßte. Die außerordentliche Regentschaft tritt vielmehr stets aushilfsweise, nämlich nur dann ein, wenn der Herrscher, der von der Regierung ferngehalten ist, „für die Verwaltung des Reiches nicht selbst Vorsorge getroffen hat oder treffen kann“ [1].

Aber die Fälle, in welchen Regierungsstellvertretung möglich ist, decken sich nicht durchaus mit jenen, in welchen bei mangelnder Stellvertretung Regentschaft notwendig wird. Zwar wird in der Verfassungsurkunde die Regierungsstellvertretung nur anläßlich der letzteren Fälle erwähnt. Allein dies hat nicht den Sinn, als ob solche Stellvertretung nur eintreten könnte, wenn der König „an der Ausübung der Regierung auf längere Zeit“, also „länger als ein Jahr“ „verhindert ist“. Die Befugnis, eine Regierungsstellvertretung einzusetzen, ist vielmehr ein selbstverständliches Recht des Königs und besteht in allen Fällen, in welchen der Herrscher dies für gut findet [2].

Wollte man dies auch von allgemeinen staatsrechtlichen Gesichtspunkten aus nicht anerkennen, so ist doch jedenfalls für das bayerische Staatsrecht sicher, daß, wenn die Verfassung dem Könige das Recht, einen Stellvertreter zu ernennen, für die Fälle der dauernden Verhinderung einräumt, sie es ihm noch weniger für Fälle vorübergehender Natur versagen wollte. In der Tat hat auch der Urheber der Verfassung selbst, wie seine Erlasse vom 30. Juni 1819 [3] beweisen, diese letztere Befugnis für sich in Anspruch genommen und damit über seine gesetzgeberische Absicht die unzweideutigste Aufklärung erteilt.

---

[12] So H. Schulze, Preuß. Staatsrecht, 2. Aufl., I S. 217.
[13] Vgl. auch A. v. Kirchenheim, Die Regentschaft, S. 91 f.

[§ 33] [1] Verf.Urk. Tit. II § 9b, § 11.

[2] J. J. Moser, Persönliches Staatsrecht der teutschen Reichsstände, II § 4: „Ein resp. beständig oder eine Zeitlang abwesender Regent kann, ordentlicherweise, nach freiem Belieben disponieren, wie es während der Abwesenheit mit der Landesregierung gehalten werden solle“; H. Zöpfl, Grundzüge des gem. deutschen Staatsrechts, I S. 668 f.; R. v. Mohl, Staatsrecht des Kgrs. Württemberg, I § 65, u. Staatsrecht, Völkerrecht und Politik, I S. 149 Anm 1; O. v. Sarwey, Staatsrecht des Kgrs. Württemberg, I S. 68 ff.; Mittnacht a. a. O. S. 226 ff.; H. Schulze, Preuß. Staatsrecht, 2. Aufl., I S. 218: „Bei dem Schweigen der Verfassungen über diesen Punkt muß nach allgemeinen Grundsätzen wie nach älterem deutschen Herkommen und neuerer Staatspraxis angenommen werden, daß es dem vorübergehend verhinderten Monarchen zusteht, allein für die Fortsetzung der Staatsgeschäfte zu sorgen“; F. v. Martitz, Art. Regierungsstellvertretung, in F. v. Holtzendorffs Rechtslexikon III, 1 S. 325; A. v. Kirchenheim, Die Regentschaft, S. 57. — Eine grundsätzlich andere Auffassung haben Fricker, Thronunfähigkeit und Reichsverwesung, Zeitschrift für die ges. Staatswiss. XXXI (1875) S. 266 ff., u. G. Meyer-Anschütz, Lehrb. des deutschen Staatsrechts, 6. Aufl., S. 286 N. 3.

Für Preußen ist die Zulässigkeit vorübergehender Stellvertretung (mit Unrecht) bestritten. Doch ist in der Praxis mehrfach (1878, 1888, 1910) eine solche eingesetzt worden. Vgl. G. Meyer-Anschütz a. a. O.; H. Schulze a. a. O. I S. 218 ff.; C. Bornhak, Preuß. Staatsrecht, I S. 214 ff.; F. Schneider in Jahrb. d. d. R.s Bd. 5 S. 423 f.

[3] G.Bl. 1819 S. 25. König Max Josef verfügte wiederholt in Fällen seiner Abwesenheit ministerielle Stellvertretung; vgl. R.Bl. 1810 S. 473; 1812 S. 1001; 1813 S. 1369; 1814 S. 1369; 1816 S. 390, 939. Über frühere Fälle der Stellvertretung vgl. v. Seydel 2. Aufl. I S. 259 N. 3.

Google

Die Verfassung enthält bezüglich der Einsetzung einer Regierungsstellvertretung keinerlei besondere Bestimmungen. Die maßgebenden Grundsätze müssen daher teils aus der staatsrechtlichen Natur des Rechtsverhältnisses selbst, teils aus allgemeinen, auch hier anwendbaren Bestimmungen entnommen werden.

Die Einsetzung der Stellvertretung ist eine Regierungshandlung des Königs. Die bezügliche Anordnung bedarf sonach ministerieller Gegenzeichnung[4]. Eine allgemeine Veröffentlichung des Erlasses ist, weil nicht vorgeschrieben, nicht unbedingt als ein Erfordernis seiner Wirksamkeit zu betrachten[5]. Der Natur der Sache nach muß der Erlaß denen kundgegeben werden, für welche aus demselben Gehorsamspflichten erwachsen. Es wird also von Art und Umfang der erteilten Vollmacht abhängen, wie weit eine Bekanntmachung zur Wirksamkeit der königlichen Anordnung notwendig ist. Unter Umständen[6] kann hiernach auch eine allgemeine Veröffentlichung notwendig werden[7].

Wenn der König selbst den Eintritt einer Regentschaft eingeleitet hat, so ist dies nicht als Einsetzung einer Regierungsstellvertretung anzusehen. Denn der Regent wird dadurch nicht seiner verfassungsmäßig selbständigen Stellung entkleidet, er wird nicht zu einem abhängigen Beauftragten des Königs. Der König erklärt vielmehr gerade durch ein derartiges Verfahren, daß er von seinem Rechte, einen Stellvertreter einzusetzen, keinen Gebrauch machen wolle[8].

Der König ist bei Anordnung einer Regierungsstellvertretung in der Wahl der Persönlichkeiten unbeschränkt. Er kann zwar seinen Stellvertreter aus dem Kreise derjenigen wählen, die zur Reichsverwesung berufen sind, er muß dies aber nicht; er kann jeden zum Stellvertreter ernennen, der vollkommen handlungsfähig und dem die Fähigkeit, öffentliche Ämter und Würden zu erlangen, nicht aberkannt ist[9]. Der König kann ferner mit seiner Stellvertretung einen einzelnen oder eine Mehrheit von Personen, z. B. das Gesamtstaatsministerium, betrauen.

Auf der anderen Seite besteht keine allgemeine staatsrechtliche Pflicht zur Übernahme einer Stellvertretung; es kann nur unter Umständen eine Amtspflicht hierzu begründet sein.

Die Stellvertretung enthält einen Auftrag zur Führung von Regierungsgeschäften. Das Verhältnis ist der Art nach dasselbe wie bei der Übertragung eines Amtes. Nur spricht man von Regierungsstellvertretung lediglich dann, wenn der Auftrag sich auf solche Regierungsgeschäfte bezieht, welche ihrer Natur oder den bestehenden Vorschriften zufolge regelmäßig die persönliche Wahrnehmung durch den König erheischen[10].

Die Regierungsstellvertretung begründet ebenso wie die Amtsübertragung ein vertragsmäßiges Rechtsverhältnis nach innen zwischen dem auftraggebenden Herrscher

---

[4] Ges., die Verantwortlichkeit der Minister betr., vom 4. Juni 1848, Art. 4. Vgl. auch Mittnacht a. a. O. S. 240 ff.; H. Schulze, Lehrb. des deutschen Staatsrechts, I S. 274; O. v. Sarwey, Staatsrecht des Kgrs. Württemberg, I S. 69 f.

[5] Sie wird indes unter Umständen politisch zweckmäßig sein. Im ersten Falle der Einsetzung einer Stellvertretung, der nach der Verkündigung der Verf. vorkam, erfolgte Bekanntgabe im G.Bl. (1819 S. 25 ff.). Der König richtete je eine Entschl. an das Gesamtministerium und an die Ständeversammlung, welche Erlasse dann veröffentlicht wurden. Im übrigen ist die Nichtveröffentlichung solcher k. Erlasse stets die Regel gewesen. Dies erklärt sich daraus, daß es sich zumeist nur um einige erweiterte Vollmachten für die Minister handelte.

[6] Bei einer allgemeinen Stellvertretung.

[7] Vgl. Mittnacht a. a. O. S. 239 f. — H. Schulze, Lehrb. des deutschen Staatsrechtes, I S. 274, fordert stets allgemeine Bekanntgabe. Vgl. Bek. vom 21. Nov. 1835 (R.Bl. 1835 S. 997), die Führung der Geschäfte während der Reise Sr. Maj. des Königs betr., und dazu v. Seydel 2. Aufl. I S. 260 N. 7.

[8] Daß Eintritt der Regentschaft mit dem Willen des Königs nicht gleichbedeutend sei mit Eintritt derselben durch den Willen des Königs, betont richtig der Aufsatz „Die Regentschaft in Preußen", Preuß. Jahrbücher II (1858) S. 453. Vgl. auch H. Schulze, Preuß. Staatsrecht, 2. Aufl., I S. 219 f.

[9] Mittnacht a. a. O. S. 230 bemerkt hierüber mit Recht: „Wo keine gesetzliche Regelung getroffen ist, besteht die Garantie einer passenden Wahl in dem Takte des wählenden Monarchen und in der Verantwortlichkeit der Minister für Rat und Vollziehung."

[10] Fricker a. a. O. S. 271 hält die Stellvertretung ausgeschlossen bezüglich jener Akte, „die nach der Verfassung oder Gesetzgebung rechtlich nur der Monarch vornehmen kann".

Google

und dem Stellvertreter und ein Rechtsverhältnis nach außen, eine Amtsgewalt des Vertreters innerhalb des Umkreises seines Auftrages.

Die Auftragerteilung an den Stellvertreter verleiht demselben kein Recht auf den Auftrag gegenüber dem Könige. Der Auftrag kann jederzeit ganz oder teilweise zurückgenommen werden. In bezug auf den Umfang desselben unterliegt der König keiner Beschränkung. Er kann die Regierung dem Stellvertreter vollständig übertragen; er kann den Auftrag nur auf einzelne Regierungshandlungen[11] oder auf einzelne Gebiete der Regierungstätigkeit erstrecken; er kann die Befugnisse zwischen mehreren Stellvertretern beliebig abgrenzen. Es ist ihm ferner unbenommen, innerhalb des überwiesenen Geschäftsbereiches den Vertreter an Anweisungen zu binden und in dessen Geschäftsführung jederzeit persönlich einzugreifen. Keine Handlung der Staatsgewalt aber, welche der König überhaupt selbst vornehmen kann, ist an sich rechtlich ungeeignet, durch einen Stellvertreter ausgeübt zu werden[12].

Nur bezüglich jener Regierungsrechte, welche verfassungsmäßig vom Regenten nicht ausgeübt werden können, wird eine Ausnahme gemacht werden müssen[13]. Denn wenn auch die Verfassung bei jenen Beschränkungen zunächst den Regenten im Auge hat, so ist der Gedanke, welcher zugrunde liegt, doch der, daß gewisse Regierungsrechte nur unter der persönlichen Autorität des Königs ausgeübt werden sollen. Die Beweggründe jener Anordnungen der Verfassung aber treffen auf den Stellvertreter in verstärktem Maße zu[14].

Das Rechtsverhältnis des Stellvertreters nach außen weist alle Merkmale einer Amtsgewalt auf. Der Stellvertreter übt Hoheitsrechte des Königs mit dessen Vollmacht aus. Er hat daher wie jeder Träger eines Amtes Anspruch auf Gehorsam; auf Untertanengehorsam seitens der Staatsangehörigen, auf dienstlichen Gehorsam seitens der Staatsdiener. Der Gehorsam gegen den Stellvertreter ist Gehorsam gegen den König. Aber die Befugnisse des Stellvertreters sind durch seine Vollmacht begrenzt. Der Stellvertreter hat keine Vermutung der Zuständigkeit für sich; er muß jede Befugnis, die er in Anspruch nimmt, mit seiner Vollmacht beweisen können[15]. Handlungen, die er außerhalb seiner Vollmacht oder entgegen den ihm erteilten Weisungen vorgenommen hat, sind staatsrechtlich ungültig. Andererseits sind Handlungen des Stellvertreters innerhalb der Vollmacht auch für den König gleich eigenen Handlungen rechtsverbindlich[16]. Der Stellvertreter muß sich selbstverständlich bei der Vornahme von Regierungshandlungen einer Form bedienen, welche das Vertretungsverhältnis zum Ausdruck bringt, z. B. „Im Allerhöchsten Auftrage Seiner Majestät des Königs“[17] oder „Aus besonderer Allerhöchster Vollmacht“.

[11] Dahin gehören die — zahlreich vorgekommenen — Ermächtigungen zur Eröffnung und Schließung des Landtags. Der k. Erlaß an das Gesamtministerium vom 30. Juni 1819 sagt: „Wir erteilen denselben Vollmacht, nicht nur die von den Kammern an Uns zu bringenden gemeinschaftlichen Beschlüsse in Unserem Namen zu empfangen, sondern überhaupt alles dasjenige im verfassungsmäßigen Wege einzuleiten und zu verfügen, was bis zum Schlusse der Sitzungen zur Erledigung der von Unseren Ministerien an die Stände gebrachten unaufschiebbaren wichtigen Angelegenheiten noch erforderlich sein mag.“

[12] Mittnacht a. a. O. S. 233 bemerkt zutreffend, „daß von keiner einzelnen (Regierungshandlung) dargetan werden kann, daß sie ein persönlicheres Recht wäre, als sonstige anerkannt übertragbare Regierungsbefugnisse“. Er hebt auch mit Recht hervor, daß eine clausula generalis für Notfälle bei Bevollmächtigung eines Stellvertreters sich empfiehlt. Eine Substitutionsvollmacht kann indes mit dem Stellvertretungsauftrag nicht verbunden werden.

[13] Ich stimme v. Seydel darin zu. A. M. mit beachtenswerten Gründen M. Zeunert a. a. O. S. 343 ff.

[14] Mittnacht a. a. O. S. 233: „Die hierin liegende Beschränkung rechtfertigt sich dadurch, daß der Grund der häufigen Beschränkung des Reichsverwesers in Ausübung einzelner verfassungsmäßiger Rechte des Staatsoberhauptes, die Besorgnis vor der Einführung weitgreifender Veränderungen während einer kurzen Zwischenherrschaft und vor der Verschleuderung wichtiger Regierungsrechte durch einen Regenten, in erhöhtem Maße Anwendung findet auf den Stellvertreter noch kürzerer Dauer und beliebiger Wahl.“ Übereinstimmend R. v. Mohl, Staatsrecht des Kgrs. Württemberg, I § 65 Ziff. 2a; O. v. Sarwey, Staatsrecht des Kgrs. Württemberg, I S. 73 f. And. Anf. ist E. Hancke a. a. O. S. 63 f.

[15] H. Schulze, Lehrb. des deutschen Staatsrechts, I S. 272.

[16] O. v. Sarwey a. a. O. I S. 69.

[17] Vgl. R.G.Bl. 1878 S. 103 ff.

Google

Der Stellvertreter hat als solcher keinerlei persönliche Vorrechte, wie sie dem Regenten zukommen[18]. Er trägt für seine Handlungen die rechtliche Verantwortlichkeit[19]. Insofern er Staatsdiener ist und in dieser Eigenschaft mit der Stellvertretung des Königs betraut wurde, ist er für seine Amtsführung auch dienstrechtlich verantwortlich. Denn die ihm übertragene Vertretung erscheint unter dem Gesichtspunkte einer Ausdehnung seiner dienstlichen Obliegenheiten[20].

Da die Regierungsstellvertretung auf einem persönlichen Auftrage beruht, so erlischt sie durch Tod oder eintretende Unfähigkeit des Beauftragten, durch Zurückziehung des Auftrags, durch den Eintritt einer Regentschaft, durch den Tod oder Thronverzicht des Auftraggebers. Dagegen wird ein freies Rücktrittsrecht des Stellvertreters nicht anerkannt werden können, da er sich der übernommenen Verpflichtung nicht einseitig zu entziehen vermag[21]. Eine Ausnahme bildet, abgesehen von dem ausdrücklichen Vorbehalte des Rücktritts, der Fall, wo die Stellvertretung einem Staatsdiener als solchem übertragen wurde; hier kann der Staatsdiener dadurch, daß er von seinem Rechte, jederzeit die Entlassung zu fordern, Gebrauch macht, auch die Stellvertretung beendigen[22].

§ 34. **Der Vizekönig.** Nach den Bestimmungen der Verfassung[1] soll, wenn bei der außerordentlichen Thronfolge die Krone „an die Gemahlin eines auswärtigen größeren Monarchen" gelangt, dieselbe zwar Königin werden, jedoch verpflichtet sein, einen Vizekönig zu ernennen.

Die Verfassung sagt nicht, welche Stellung dieser Vizekönig einzunehmen hat, und auch mit dem Ausdrucke selbst verbindet sich kein fester staatsrechtlicher Begriff, der etwa eine nähere Bestimmung als überflüssig erscheinen ließe. Als sicher kann man nur so viel annehmen, daß der Vizekönig etwas anderes sein soll als ein Regierungsstellvertreter oder ein Regent; denn sonst hätte man die besondere Bezeichnung nicht gewählt.

Man wird der Absicht des Gesetzgebers näher kommen, wenn man den Zweck seiner Bestimmung ins Auge faßt. Dieser Zweck ist kein anderer als der, die Selbständigkeit des Staates durch Bestellung eines selbständigen Hauptes der Regierung zu sichern. Die Meinung kann also nicht die gewesen sein, den Vizekönig irgendwie als bloßen Stellvertreter erscheinen zu lassen; denn der Stellvertreter ist von dem Könige persönlich unbedingt abhängig[2]. Dagegen würde eine Stellung, wie sie dem Regenten zugewiesen ist, den fraglichen Zweck vollkommen erfüllen. Man darf daher wohl annehmen, daß der Vizekönig nach der Absicht der Verfassung sachlich die Befugnisse eines Regenten haben soll. Der Unterschied zwischen den Rechtssätzen, welche für den Regenten, und jenen, welche für den Vizekönig gelten, läge sonach in dem, was die Verfassung da, wo sie vom Vizekönig handelt, ausdrücklich beifügt; in allen Punkten, über welche die Verfassung schweigt, hätten die Vorschriften über die Regentschaft Anwendung zu finden.

[18] Ein Entgelt aus der Staatskasse kann zwar gewährt werden, bildet aber keine notwendige Ausgabe des Staates im budgetrechtlichen Sinne. Die Honorierung des Stellvertreters ist, wenn sie rechtlich ausbedungen ist, eine persönliche Pflicht des Königs, wenn sie auch nicht ausdrücklich als gesetzliche Last der Zivilliste erklärt ist.

[19] Mittnacht a. a. O. S. 237. H. Schulze, Lehrb. des deutschen Staatsrechtes, I S. 272 f. Vgl. auch v. Frisch, Die Verantwortlichkeit der Monarchen und höchsten Magistrate, S. 138 ff. Über die verschiedenen Arten der Verantwortlichkeit (Dienst-, straf-, zivil- und staatsrechtliche) vgl. nunmehr W. van Calker, Staatsrecht des Großherzogtums Hessen, Tübingen 1913, S. 41 f.

[20] Als Regel wird man annehmen müssen, daß auch die Regierungshandlungen des Stellvertreters an dies Erfordernis der ministeriellen Gegenzeichnung gebunden ist. Nur wenn der Minister selbst Stellvertreter ist, fällt dieses Erfordernis hinweg, da seine Verantwortlichkeit in diesem Falle schon aus seinem Amte folgt und auf die Stellvertretungsgeschäfte ausgedehnt erscheint.

[21] Anderenfalls könnten, wenn der König nicht in der Lage wäre, sofort für Ersatz zu sorgen, erhebliche geschäftliche Verlegenheiten entstehen.

[22] Dieser Ansicht v. Seydels kann ich nicht zustimmen. Der Rücktritt kann gerade um der Stellvertretung willen erfolgen. Der Stellvertretungsauftrag ist von dem innegehabten Amte stets getrennt zu halten.

[§ 34] [1] Verf.Urk. Tit. II § 6 Abs. II.

[2] Pözl, Lehrb. des bayer. Verf.Rechts, S. 375 Anm. 8, meint, der Vizekönig sei „wohl nur als Mandatar der Königin ohne selbständige Berechtigung zu betrachten".

Google

Die Verfassung bestimmt nun, daß der Vizekönig von der Königin ernannt wird, und das Familienstatut von 1819[3] setzt ergänzend hinzu, daß zum Vizekönige entweder der zur Thronfolge bestimmte Prinz oder in Ermangelung eines solchen ein Eingeborener bestellt werden solle.

Der Vizekönig wird, ähnlich dem Regenten, zwar im Namen der Königin, aber selbständig zu regieren haben. Als besondere Verpflichtung ist ihm von der Verfassung auferlegt, daß er „seine Residenz in der Hauptstadt des Königreichs zu nehmen hat"[4]. Willkürlich absetzbar darf der Vizekönig nicht sein, wenn anders seine Selbständigkeit wirksam gesichert sein soll. Daraus würde sich ergeben, daß sein Recht nur durch den Tod der Königin und aus Gründen, die in seiner Person liegen, erlöschen kann. Auf alle Fälle werden die Bestimmungen der Verfassung über den Vizekönig, wenn je die Möglichkeit ihrer Anwendung ins Auge gefaßt werden muß, im Interesse der Rechtssicherheit der Ergänzung durch ein Gesetz bedürfen.

Zweiter Teil.

Die Gegenstände der Herrschaft.

§ 35. **Einleitende Bemerkungen.** Aus dem Begriffe des Staates ergeben sich die beiden Gegenstände der Staatsgewalt: Volk und Land, Staatsangehörige und Staatsgebiet. Staatsangehöriger ist nicht gleichbedeutend mit Bewohner des Staatsgebietes, wenn auch in der Regel die Bewohner des Staates zugleich dessen Angehörige sind. Es gibt sowohl Bewohner des Staatsgebietes, welche nicht Staatsangehörige sind, als auch Staatsangehörige, die außerhalb des Staatsgebietes wohnen. Staatsangehörige sind nur jene, die unter dem Herrscherwillen, der über[1] dem Staate waltet, vereinigt sind, d. h. der Staatsgemeinschaft als Glieder angehören und daher der Herrschaft voll und ganz unterliegen. Es ist nicht nötig, daß die Staatsangehörigkeit sich stets auch in der Form des Aufenthaltes im Staatsgebiete kundgebe; die rechtliche Möglichkeit, im Staate als Staatsgenosse zu leben, genügt. Das Staatsgebiet ist der nach außen gegen andere Staatsgebiete oder staatlose Flächen abgegrenzte Teil der Erde, innerhalb dessen die Herrschergewalt ausschließend sich betätigt.

Aus der absoluten Natur der Herrschaft[2] folgt, daß Volk und Land nur einer Staatsgewalt unterliegen können. Allerdings ist, da jede Staatsgewalt die Voraussetzungen des Erwerbes und Verlustes der Staatsangehörigkeit selbständig feststellt, der Fall möglich, daß zwei Staaten ein und denselben Menschen als ihren Angehörigen in Anspruch nehmen. Allein eben dann wird die innere Unhaltbarkeit einer doppelten Staatsangehörigkeit sich zeigen, da bei einem Zwiespalte der Untertanenpflichten nur eine der beiden Staatsangehörigkeiten zur tatsächlichen Wirksamkeit wird gelangen können[3].

In der Art und Weise, wie Staatsgebiet und Staatsangehörige Gegenstand der Herrschaft sind, besteht ein Unterschied. Derselbe hat mit der privatrechtlichen Unterscheidung dinglicher und persönlicher Rechte einige Ähnlichkeit. Das Staatsgebiet ist

---

[3] Tit. V § 1.
[4] Verf.Urk. Tit. II § 6 Abs. II.

[§ 35] [1] Statt „über" richtiger „in".
[2] Richtiger: „Aus der Natur der Herrschaft und dem Begriff des Staates, der eine Einheit ist..."
[3] Vgl. L. v. Bar, Das internat. Privat- u. Strafrecht, § 27; Fr. v. Martitz, Das Recht der Staatsangehörigkeit im internat. Verkehr, Annalen des Deutschen Reichs 1875 S. 806. Ein bezeichnendes Beispiel für die Richtigkeit liefert England, nach dessen Recht die auf englischem Boden Geborenen englische Staatsangehörige sind. England läßt diese Staatsangehörigkeit „ruhen", solange Untertanenpflichten solcher Personen (natural born subjects) aus ihrer fremden Staatsangehörigkeit zu erfüllen sind. Vgl. J. Hatschek, Englisches Staatsrecht, I S. 220 f.

Google

Gegenstand der Herrschaft insofern, als über dasselbe kein anderer als der Wille des Staatsoberhauptes herrschend sich betätigen darf, der Herrscherwille also ausschließend sich geltend macht. Die Bedeutung des Gebietes ist demnach eine verneinende nach außen, eine bejahende aber insofern, als alles, was auf dem Staatsgebiete sich befindet, unter die Einwirkung der Staatsgewalt kommt[4].

Will man von einer besonderen Gebietshoheit reden, so kann mit diesem Ausdrucke nur jene verneinende Seite der Herrschaft über das Land bezeichnet werden[5]. Die Akte der Staatsgewalt innerhalb des Gebietes, mögen sie auch auf Grund und Boden sich beziehen, lassen sich unter dem Begriffe einer Gebietshoheit nicht vereinigen[6]. Das Gebiet ist zwar Gegenstand der Gebietshoheit, aber die Ausübung der Staatsgewalt innerhalb des Gebietes ist nicht der Inhalt der Gebietshoheit[7].

Der Staatsangehörige ist Gegenstand der Herrschaft insofern, als sein Wille dem Herrscherwillen staatsrechtlich unterworfen, untertan ist.

Nennt man diese Herrschaft der Staatsgewalt über die Untertanen, entsprechend dem Ausdrucke Gebietshoheit, Personalhoheit, so kann man den Unterschied beider in nachstehender Weise bezeichnen. Der begriffliche Inhalt der Gebietshoheit ist wesentlich ein verneinender, Ausschluß jeder anderen Staatsgewalt vom Gebiete; das ungestörte Schalten der Staatsgewalt innerhalb des Gebietes ergibt sich daraus als Folge. Der begriffliche Inhalt der Personalhoheit ist ein bejahender, staatsrechtliche Unterworfenheit der Untertanen unter die Staatsgewalt; der verneinende Satz, daß keiner anderen Staatsgewalt zugestanden werden kann, in die Ausübung dieser Gewalt störend einzugreifen, ist die Folge jenes bejahenden Inhaltes der Personalhoheit.

Aus dem Gesagten ergibt sich die richtige Auffassung des Verhältnisses der Fremden zur Staatsgewalt. Fremde können zur Staatsgewalt nur insofern in Beziehung treten, als sie im Staatsgebiete sich aufhalten oder innerhalb desselben Rechte besitzen Die Gewalt, welche der Herrscher über solche Personen ausübt, ist kein Ausfluß der Personalhoheit, sondern der Gebietshoheit, also nicht der unbedingten Unter-

[4] Quidquid est in territorio est etiam de territorio.

[5] Diesen Sätzen kann ich nicht zustimmen. v. Seydel selbst erwähnt mit Recht die „Abtretung eines Stückes Staatsgebiet" als eine Funktion einer besonderen Gebietshoheit. Ich meine, das Verhältnis ist dieses: Staatsgewalt umfaßt Hoheit gegenüber Gebiet und Staatsangehörigen. Die Hoheit gegenüber Gebiet bedeutet a) das Recht der Selbstbestimmung des räumlichen Umfanges der Herrschaft und umfaßt 1. die rechtliche Fähigkeit zu Erwerb und Abtretung von Gebiet, 2. die Beherrschung aller im Gebiet tatsächlich befindlichen Personen und Sachen. Die Hoheit gegenüber Gebiet bedeutet b) die Ausschließung fremder Herrschaft vom Gebiet. Darnach hat die Gebietshoheit auch einen positiven Inhalt. Daß das Gebiet als räumlicher Begriff nicht gehorsamsfähig ist, ist ebenso selbstverständlich, wie daß Herrschaft im wesentlichen eine Macht über menschlichen Willen ist. Aber auch die bloß räumliche Bestimmung des Kreises der beherrschten Personen ist schon eine Funktion der Herrschaft und hat einen von der Personalhoheit selbst verschiedenen Inhalt. Die Gebietshoheit besteht um der Personalhoheit willen, hängt mit ihr zusammen, geht ihr voran und ist nicht identisch mit ihr, wie namentlich die Beherrschung der nichtstaatsangehörigen Gebietsangehörigen und die Beherrschung der außerhalb des Gebietes befindlichen Staatsangehörigen beweisen.

[6] Vorzüglich klar ist die Entwicklung des Begriffes bei C. Fr. v. Gerber, Grundzüge eines Systems des deutschen Staatsrechtes, § 22. Vgl. auch P. Laband, Staatsrecht des Deutschen Reiches, 5. Aufl., I S. 190 ff.; C. Bornhak, Preuß. Staatsrecht, I S. 223 f.; Heimburger, Erwerb der Gebietshoheit, I S. 26 ff.; Heilborn, System des Völkerrechtes, 1896 S. 5 ff. Bei einigen älteren Schriftstellern figuriert unter dem Begriffe der Gebietshoheit allerlei Durcheinander. H. Zöpfl, Grundsätze des gem. deutschen Staatsrechtes, II S. 532, u. Pözl, Lehrb. des bayer. Verf.Rechts, S. 55, bezeichnen als „Ausfluß" der „Territorialgewalt" sogar „das Recht, gesetzlich zu bestimmen, wer fähig sei, Eigentum im Gebiet zu erwerben". — Ist es nun auch richtig, daß die „sog. Gebietshoheit kein Inbegriff materieller Befugnisse ist, so geht doch G. Meyer-Anschütz (Lehrb. des deutschen Staatsrechtes, 6. Aufl., S. 212; vgl. auch Fricker, Vom Staatsgebiete, Tübingen, 2. Aufl. 1901) zu weit, wenn er daraus folgert, daß das Gebiet „kein Objekt der Staatsherrschaft" sei. Das Gebiet steht in der staatlichen Gewalt, im imperium des Herrschers, es ist Gegenstand der Herrschaft ebenso gut, wie die Sache Gegenstand des Eigentumsrechtes ist. Die Abtretung eines Stückes Staatsgebiet ist Abtretung eines Stückes Grund und Boden (nicht bloß und nicht notwendig auch der darauf befindlichen Personen) zu staatlicher Beherrschung, also doch wohl Abtretung eines Gegenstandes. Vgl. hierher auch F. Curtius, Archiv f. öff. Recht IX S 1 ff. und van Calker in Krit. V.J.Schr. 1905, S. 603 ff. und die dort angeführten Gegner der „Objekttheorie".

[7] Vgl. v. Seydels Grundzüge einer allgem. Staatslehre S. 34.

Google

worfenheit der Personen, sondern des Landes. Die Ausländer kommen zur Staatsgewalt in Beziehung, nicht weil sie Staatsgenossen, sondern weil sie in den räumlichen Bereich der Staatsgewalt eingetreten sind[8].

Erster Abschnitt.

Die Staatsangehörigen[1].

§ 36. **Entwicklung der Gesetzgebung über die Staatsangehörigkeit[2].** Die deutschen Staaten waren bis zur Errichtung des Norddeutschen Bundes und des Deutschen Reiches in der Gestaltung ihres Rechtes der Staatsangehörigkeit voneinander unabhängig. Da die Vererbung der Staatsangehörigkeit von Eltern auf Kinder ein alter, der deutschen Rechtsentwicklung gemeinsamer Rechtsgrundsatz ist, der auch in Bayern stets in Geltung stand, so kann auch heute noch bei Nachforschungen in bezug auf die Staatsangehörigkeit auf das frühere Recht zurückgegangen werden müssen.

In Bayern beruhten die Grundsätze über Erwerb und Verlust der Staatsangehörigkeit bis 1812 auf verschiedenen Edikten[3]. Der Erwerb geschah durch Geburt, zehnjährigen Aufenthalt, (Ersitzung), polizeilich genehmigte Niederlassung (Aufnahme) und Verheiratung mit einem Bayern, der Verlust durch Verheiratung mit einem Nichtbayern und durch Entlassung (Emigration oder Abzug).

Die Angehörigen einiger benachbarter oder eingeschlossener Gebiete (Hochstifter Freising und Passau, Reichsstadt Regensburg, salzburgische Stadt Mühldorf) besaßen das bayerische Inkolat, welches mehrere, sonst nur den Landesangehörigen zukommende Vorteile gewährte[4].

Die Verfassung vom 1. Mai 1808[5] sprach aus: „Das Indigenat kann nur durch eine königliche Erklärung oder ein Gesetz erteilt werden." Das Edikt über die Konfiskationen vom 29. August 1808[6] enthielt bezüglich der Vermögenseinziehungen bei unbefugter Auswanderung mildere Vorschriften[7].

Nach Verkündigung der Verfassung von 1808 wurde der Erlaß von Verordnungen über das Staatsbürgerrecht und die Staatsangehörigkeit in Erwägung gezogen. Man vertagte indessen diese

---

[8] In diesem Sinne ist der Satz richtig: Qui in territorio meo est, etiam meus subditus est. Der Rechtsbegriff des Ausländers ist übrigens nur ein verneinender: Mangel der inländischen, nicht Besitz einer ausländischen Staatsangehörigkeit. Reger XIII S. 409. Im heutigen Recht ist der Begriff des „Ausländers" nicht mehr so einfach, wie er früher war. Die Zugehörigkeit Bayerns zum Reich äußert ihre Wirkungen auch in diesem Begriff. Vgl. darüber unten § 39.

[§ 36] [1] v. Seydel begreift in diesem Abschnitte unter „Staatsangehörigen" nur diejenigen Personen, welche den rechtlichen status der Staatsangehörigkeit im Sinne unseres positiven Rechtes besitzen, während er von den „Fremden", denen dieser status fehlt, unten im 2. Abschnitt unter „Gebietshoheit" handelt. Den „juristischen Personen", deren Untertanenschaft zweifellos besteht, spricht v. Seydel die Fähigkeit der Staatsangehörigkeit ab, indem er sie mit H. v. Sicherer nur als eine Form des vermögensrechtlichen Verkehrs ansieht. Vgl. M. v. Seydel, Komm. zur Reichsverfassung, 2. Aufl., S. 55 ff.; H. v. Sicherer, Die Genossenschaftsgesetzgebung in Deutschland, 1872 S. 117. Der scharfsinnige Versuch E. Isays (Die Staatsangehörigkeit der juristischen Personen, in Ph. Zorns und Stier-Somlos Abhandlungen III, 2), für die juristischen Personen eine Staatsangehörigkeit im vollen Rechtssinne nachzuweisen, ist m. E. nicht gelungen. Vgl. Besprechung dieser Abhandlung im Archiv f. öff. Recht Bd. 22 S. 524. Es besteht m. E. auch für juristische Personen eine durch die Gebietszugehörigkeit gegebene und durch den Sitz bestimmte Staatszugehörigkeit, die in manchen Beziehungen die Wirkungen der Staatsangehörigkeit äußert. So sind sie in bezug auf den Rechtsschutzanspruch wie Staatsangehörige zu behandeln. Dasselbe nimmt auch v. Seydel in bezug auf das Recht der Verfassungsbeschwerde an. (Vgl. 2. Aufl. I S. 371 bei N 37.)

[2] H. Rehm, Der Erwerb von Staats- u. Gemeindeangehörigkeit in geschichtlicher Entwicklung nach römischem u. deutschem Staatsrecht, Annalen des Deutschen Reiches, 1892 S. 136 ff. (auch in Sonderdruck erschienen.) Über die allgemeinen Grundsätze und das geltende deutsche Recht s. Bodo Lehmann, Die deutsche Reichsangehörigkeit vom nationalen und internationalen Standpunkte, in Annalen 1899 S. 776 ff.

[3] Nachweise derselben s. bei v. Seydel 2. Aufl. I S. 271 N. 2 ff. Über den Fortbestand des älteren Rechtes s. Militärkantonsreglement vom 7. Juni 1805 § 2a (R.Bl. S. 274) und Edikt über die Armenpflege vom 22. Febr. 1808 Art. 6 (R.Bl. S. 593, Weber I S. 192).

[4] Vgl. K. G. Mayr, Sammlung usw., 1784 I S. 248, 669, II S. 826; 1788 III S. 480 f., IV S. 650. J. de Weinbach, Exercitatio iur. publ. de singulari incolatus iure in Bavaria. Ingolst. 1772.

[5] Tit. I § VII Abs. 3.

[6] R.Bl. S. 1937. Zu Konstit.Tit. 1 § VIII; vgl. Tit. 5 § VI.

[7] „Bei Auswanderungen ohne Unsere Bewilligung wird zwar dem Ausgewanderten der Besitz und der Genuß des Vermögens benommen, dasselbe soll aber den rechtmäßigen Erben, welche sich nach dem Tode des Auswanderers dazu legitimieren werden, ohne Abzug, aber auch ohne Zinsen wieder verabfolgt werden."

Google

gesetzgeberischen Arbeiten teils mit Rücksicht auf das beabsichtigte bürgerliche Gesetzbuch, teils im Hinblicke darauf, daß die unruhigen politischen Verhältnisse es rätlich erscheinen ließen, die Erledigung der Fragen, welche die Beziehungen zu anderen Staaten berührten, bis zur Wiederherstellung des Friedens aufzuschieben[8]. So erfolgte denn eine neue Regelung des Gegenstandes erst durch das königliche Edikt über das Indigenat, das Staatsbürgerrecht und die Rechte der Forensen und der Fremden in Bayern, vom 6. Januar 1812, dessen erster Titel von der Staatsangehörigkeit handelt[9]. Bei Abfassung dieses Edikts war auf die damals geplante Einführung eines bürgerlichen Gesetzbuches nach dem Vorbilde des Code Napoléon Rücksicht genommen worden, man mußte ferner die Beziehungen zum rheinischen Bunde und zu Frankreich, insbesondere das kurz zuvor ergangene Dekret von Trianon[10] beachten.

Auf der Grundlage des Ediktes von 1812 ruht, trotz erheblicher einzelner Abweichungen, im allgemeinen die erste Beilage zur Verfassungsurkunde von 1818, das Edikt über das Indigenat vom 26. Mai 1818[11].

Nach letzterem Edikte[12] wurde die bayerische Staatsangehörigkeit entweder durch Geburt[13] oder durch Naturalisation erworben. Die Naturalisation erfolgte, wenn eine Ausländerin einen Bayern heiratete, ferner wenn Fremde in das Königreich einwanderten, sich darin ansässig machten und die Entlassung aus dem fremden persönlichen Untertanenverband beibrachten[14], endlich durch ein besonderes nach Vernehmung des Staatsrats ausgefertigtes königliches Dekret[15].

Der Verlust der Staatsangehörigkeit wurde durch Erwerb oder Beibehaltung einer fremden Staatsangehörigkeit ohne besondere königliche Bewilligung, durch Entlassung oder Auswanderung[16], durch Verheiratung einer Bayerin mit einem Ausländer[17] und durch Gebietsabtretung[18] bewirkt. Bezüglich der Auswanderung bestimmte die Verfassung[19] selbst: „Es ist den Bayern gestattet, in einen anderen Bundesstaat, welcher erweislich sie zu Untertanen annehmen will, auszuwandern . . ., wenn sie den gesetzlichen Verbindlichkeiten gegen ihr bisheriges Vaterland Genüge geleistet haben.“[20]

Die Bestimmungen der Verfassungsurkunde über Erwerb und Verlust der Staatsangehörigkeit[21] sind bis zum Eintritte Bayerns in das Reich in Geltung geblieben.

Nach der Reichsverfassung Art. 4 Ziff. 1 erstreckt sich die Gesetzgebungszuständigkeit des Reiches auch auf die Bestimmungen über die Staatsangehörigkeit[22]. Die gleiche Zuständigkeit besaß bereits

[8] Sitzung des geh. Rates vom 22. Juni 1809.

[9] R.Bl. S. 209; Döllinger III S. 13; Bl. f. adm. Praxis XL S. 325 f., 358 f.

[10] Vgl. v. Seydel 2. Aufl. I S. 272 N. 14.

[11] Dazu eine authentische Erläuterung des § 5 durch Ges. vom 15. Aug. 1828 (G.Bl. S. 37). Repert. über die Landtagsverh. 1827/28 S. 194 ff.

[12] Vgl. darüber die älteren Auflagen von Pözls Lehrb. des bayer. Verf.Rechtes Buch II Abschn. 1, I, 3; Bl. f. adm. Praxis XL S. 327 ff., 359 ff.

[13] Nicht durch Adoption, vgl. Bl. f. adm. Praxis II S. 74.

[14] Vgl. Bl. f. adm. Praxis IV S. 234, V S. 410. Nach Art. 14 der diesf., Art. 12 der pfälz. Gem.Ordn. vom 29. April 1869 (urspr. Fassung) bewirkte die Verleihung des Gemeindebürgerrechts (Bestätigung durch die Distriktsverwaltungsbehörde bei mittelbaren Gemeinden!) an Ausländer, welche die nach ihrem heimatlichen Rechte erforderliche Auswanderungsbewilligung beigebracht hatten, den Erwerb der bayer. Staatsangehörigkeit.

[15] Verf.Urk. Beil. I §§ 1—3. Das ältere Edikt von 1812 hat eine eingehende Kasuistik des Erwerbs der Staatsangehörigkeit durch Geburt; bei der Naturalisation wird für den Erwerb durch Wohnsitz wie früher zehnjährige Dauer des letzteren verlangt, für die Verleihung durch Dekret werden eine Anzahl sachlicher Voraussetzungen aufgeführt; endlich kommt noch Naturalisation „durch ein der Konstitution gemäß verfaßtes und publiziertes Gesetz“ hinzu.

[16] Vgl. Bl. f. adm. Praxis III S. 227, 270, 337, IV S. 85, VI S. 362; Döllinger XXV S. 140. Entsch. d. V.G.H.s III S. 132 f., IV S. 509, VIII S. 161, XII S. 230; E. v. Riedel, Kommentar zum bayer. Ges. über Heimat usw. S. 149 f.

[17] Entsch. d. V.G.H.s VIII S. 131.

[18] Verf.Urk. Beil. 1 § 6. Das ältere Edikt kannte eine größere Zahl von Verlustgründen. Vgl. v. Seydel 2. Aufl. I S. 273 N. 22.

[19] Tit. IV § 14 Abs. 1. Vgl. deutsche Bundesakte vom 8. Juni 1815 (Weber I S. 474) Art. 18, b, 1.

[20] Vgl. dazu E. v. Moy, Staatsrecht des Kgrs. Bayern, I, 2 S. 13 ff.; Pözl, Lehrb. des bayer. Verf.Rechts, 4. Aufl., S. 82.

[21] Später ergänzende Vorschriften in Nov. vom 15. Aug. 1828 (G.Bl. S. 37); diesf. Gem.-Ordn. vom 29. April 1869 Art. 14; pfälz. Gem.Ordn. vom gl. T. Art. 12. Übersichtliche Darstellung bei E. v. Riedel a. a. O. S. 148 ff.

[22] Die ReichsVerf. hat a. a. O. den Ausdruck „Staatsbürgerrecht“. Dieser Ausdruck hat im Schlußprot. zum Bündnisvertrage mit Bayern unter II eine maßgebende Auslegung dahin gefunden, „daß unter der Gesetzgebungsbefugnis des Bundes über Staatsbürgerrecht nur das Recht verstanden werden solle, die Bundes- und Staatsangehörigkeit zu regeln und den Grundsatz der politischen Gleichberechtigung aller Konfessionen durchzuführen, daß sich im übrigen diese Legislative nicht auf

Google

der Norddeutsche Bund, welcher unterm 1. Juni 1870 ein Gesetz über die Erwerbung und den Verlust der Bundes- und Staatsangehörigkeit erließ[23]. Dieses Gesetz gilt nunmehr als Reichsgesetz und ist in Bayern durch Reichsgesetz vom 22. April 1871[24] eingeführt worden. Es hat durch Art. 41 des Reichs-Einführungsgesetzes zum Bürgerlichen Gesetzbuche einige Änderungen erfahren.[25]

§ 37. **Erwerb der Staatsangehörigkeit**[1]. Die Staatsangehörigkeit in einem deutschen Bundesstaate wird mittelbar durch familienrechtliche Verhältnisse — Abstammung, Legitimation und Verheiratung — oder unmittelbar durch staatliche Verleihung — Aufnahme und Naturalisation — begründet[2]. Der Wohnsitz innerhalb eines Bundesstaates bewirkt für sich allein den Erwerb der Staatsangehörigkeit nicht[3].

1. Was zunächst den Erwerb durch Abstammung betrifft, so verwirft das deutsche Recht in dieser Hinsicht den Grundsatz der Territorialität, demgemäß nur die Geburt innerhalb des Staatsgebietes die Staatsangehörigkeit zur Folge hat. Im deutschen Staatsrechte ist vielmehr der Grundsatz der Personalität zur Anerkennung gelangt[4]. Eheliche Kinder eines Deutschen und uneheliche Kinder einer Deutschen erwerben hiernach durch die Geburt, auch wenn diese außerhalb des Heimatstaates erfolgt, die Staatsangehörigkeit des Vaters bzw. der Mutter[5]. Kinder staatloser Eltern sind ebenfalls

---

die Frage erstrecken soll, unter welchen Voraussetzungen jemand zur Ausübung politischer Rechte in einem einzelnen Staate befugt sei". Vgl. v. Seydels Kommentar z. Verf.Urk. f. d. Deutsche Reich 2. Aufl. S. 63 ff.; A. Hänel, Deutsches Staatsrecht, I S. 359 ff.

[23] B.G.Bl. S. 355. Dazu Verh. des nordd. Reichstages 1870 III S. 153 (Entw.), Sten.Ber. I S. 81, 251, 1076 (Beratungen), II S. 1091 (Schlußabstimmung). Über die Nov. vom 20. Dez. 1875 unten § 37 Anm. 115. W. Cahn, Das Reichsges. über die Erwerbung u. den Verlust der Reichs- u. Staatsangehörigkeit, 2. Aufl., Berlin u. Leipzig 1908; Bl. f. adm. Praxis XL S. 336 ff., 370 ff. Die übrigen Schriften sind angegeben bei P. Laband, Staatsrecht des Deutschen Reiches, 3. Aufl., I S. 118 Anm. *. v Seydels Abhandlung, Annalen des Deutschen Reiches 1876 S. 136 Anm. 3. Letztere bildet die Grundlage der folgenden Darstellung. Vgl. auch die Sammlung: Die in den europäischen Staaten geltenden Gesetze über die Erwerbung und den Verlust der Staatsangehörigkeit, im Auftrage der hamburgischen Polizeibehörde hergestellt von K. Zellmann und E. Hartmann, Berlin 1898. Über das österreichische Staatsbürgerrecht und Heimatrecht vgl. H. Müller in Bl. f. adm. Praxis LII S. 164 ff.

[24] B.G.Bl. S. 87. Nr. 17, ausgegeben 29. April 1871. Dazu für Bayern M.E. vom 9. Mai 1871 (Weber IX S. 6), im folgenden angeführt als Vollz.Vorschr.; s. auch M.E. vom 4. Mai 1871 (Weber IX S. 1).

[25] Ein Entwurf zur Abänderung des Gesetzes gelangte 1912 im Reichstage zur Beratung, aber nicht zur Verabschiedung. Zur Kritik des Gesetzes vgl. insbes. v. Martitz, Annalen 1875; v. Seydel ebenda 1876; B. Weiß ebenda 1908 S. 836 ff., 902, Jahrg. 1909 S. 472 ff. und die Jahrg. 1908 S. 837 N. 5 angeführten weiteren Schriften.

[§ 37] [1] Die Lehre des allgemeinen Staatsrechts unterscheidet ein Prinzip der Territorialität und ein Prinzip der Personalität, welche de lege ferenda die Gesetzgebung beherrschen können. Nach dem ersten entscheiden Momente der räumlichen Zugehörigkeit des Individuums zum Gebiet (Aufenthalt, Geburtsort, Abwesenheit, Auswanderung), nach letzterem Abstammung und andere persönliche Momente (Verheiratung, Legitimation, Anstellung, Verleihung und Entlassung oder Aberkennung) ausschließlich über die Begründung oder Endigung der Staatsangehörigkeit. Keines von beiden Prinzipien beherrscht das Deutsche Recht ausschließlich. Es besteht vielmehr eine Verbindung von Gründen des Erwerbs und Verlustes räumlicher und persönlicher Art, wobei jedoch die letzteren weitaus überwiegen. Der Bestand des Reichs und das in ihm bestehende Verhältnis der Staaten zueinander haben auf die Ausgestaltung des Erwerbsgrundes der Verleihung und des Verlustgrundes der Entlassung bestimmend eingewirkt. [2] Ges. § 2. [3] Ges. § 12.

[4] P. Laband a. a. O. 5. Aufl. I S. 163 f. meint, daß dieser Grundsatz in Verbindung mit der im Reiche bestehenden Freizügigkeit „notwendig dahin führe, die Staatsangehörigkeit immer mehr der Reichsangehörigkeit gegenüber zurücktreten zu lassen"; v. Seydel bemerkt dagegen, dies sei wenigstens für Bayern nicht zu befürchten. Hiergegen schütze der Umstand, daß die Gemeindeangehörigkeit und die Ausübung der wichtigsten politischen Rechte vom Besitze der Staatsangehörigkeit abhängig seien. Ich meine, das ist keine Rechtsfrage. Es könnte höchstens de lege ferenda die Frage aufgeworfen werden, ob es sich nicht empfehle, mit dem Erwerb einer neuen deutschen Staatsangehörigkeit die bisherige kraft Gesetzes untergehen zu lassen oder auch für einen Deutschen an dessen fortgesetzten Aufenthalt in einem anderen deutschen Staat als dem Heimatstaat nach bestimmter Zeit den Wechsel der Staatsangehörigkeit kraft Rechtssatzes anzuknüpfen. Ein Bedürfnis nach solcher Änderung des Rechts scheint indes bisher noch nicht allgemein anerkannt zu sein.

[5] Ges. § 3. Für die Frage der Rechtsgültigkeit der Ehe und der Ehelichkeit der Abstammung kommen jetzt ausnahmslos die Bestimmungen des B.G.B. (§§ 1591 ff.) in Betracht. Vgl. P. Laband a. a. O. S. 164 f. Über die Gleichstellung der Kinder aus Putativehen mit den ehelichen s. B.G.B. § 1699. Die Ehelichkeit eines Kindes wird nach deutschem Recht beurteilt, wenn der Ehe-

Google

staatlos[6]. Andererseits wird der im deutschen Bundesgebiete von ausländischen Eltern Geborene in keinem Falle deutscher Staatsangehöriger[7].

Die Adoption steht der Geburt nicht gleich, hat somit nicht die Wirkung, daß der an Kindesstatt Angenommene die deutsche Staatsangehörigkeit des Adoptierenden erwirbt[8].

2. Das uneheliche Kind eines Deutschen erwirbt, auch wenn es schon volljährig ist, die Staatsangehörigkeit[9] des Vaters durch Legitimation[10], selbstverständlich vorausgesetzt, daß die Mutter nicht die Staatsangehörigkeit des außerehelichen Vaters besitzt und letztere daher ohnedies schon auf das Kind übergegangen ist[11], vorausgesetzt auch, daß das Kind noch die durch Geburt erworbene Staatsangehörigkeit besitzt[12]. Die Legitimation durch einen staatlosen Vater ist wirkungslos. Ob die Mutter Deutsche oder Ausländerin ist, macht bezüglich der Wirkung der Legitimation keinen Unterschied. Die bloße Anerkennung der Vaterschaft steht der Legitimation nicht gleich[13]. Die Legitimation hat keine rückwirkende Kraft[14].

3. Die Verheiratung mit einem Deutschen begründet für die Ehefrau die Staatsangehörigkeit des Gatten[15]. Diese Wirkung ist eine notwendige, die durch keinerlei Vorbehalt ausgeschlossen werden kann. „Auf die Kinder einer früheren Ehe der Frau erstreckt sich diese Wirkung der Verheiratung nicht; ebensowenig auf uneheliche Kinder der Frau, soferne nicht mit der Verheiratung der letzteren eine Legitimation der Kinder eintritt.“[16] Der Ort der Eheschließung ist belanglos. Die Nichtigerklärung der Ehe vernichtet auch deren Wirkung auf die Staatsangehörigkeit[17], wogegen die Ehescheidung eine derartige Folge nicht nach sich zieht[18].

4. Die Verleihung der Staatsangehörigkeit erfolgt durch einen staatlichen Ver-

mann der Mutter zur Zeit der Geburt des Kindes Deutscher ist oder, falls er vor der Geburt des Kindes gestorben ist, zuletzt Deutscher war. Einf.G. zum B.G.B. Art. 18. Über die Wirkung einer Unehelichkeitserklärung und einer Ehenichtigkeitserklärung vgl. Nadelhofer, Annalen 1906, S. 302.

[6] Über die Staatsangehörigkeit von Kindern unbekannter Eltern (Findelkindern) sowie von Eltern, deren Staatsangehörigkeit unbekannt ist, fehlt es an Vorschriften. Vgl. Nadelhofer a. a. O. S. 301 f. Vgl. B.G.B. Komm. der Reichsgerichtsräte § 1773 N. 3.

[7] Über den Rechtszustand in anderen Staaten F. v. Martitz, Das Recht der Staatsangehörigkeit im internat. Verkehr, Annalen des Deutschen Reichs 1875 S. 1126 ff.; s. ferner dessen Bemerkungen zur Kritik des geltenden deutschen Rechts ebenda S. 1144 ff.

[8] Ges. § 2 Abs. II. Vgl. die Begründung zu § 2 des Entw.

[9] Oder mehrfache Staatsangehörigkeit.

[10] Diese Wirkung tritt nur ein, wenn die Legitimation den „gesetzlichen Bestimmungen gemäß“ erfolgt ist. Das maßgebende Recht ist nach Art. 22 des E.G. z. B.G.B. das deutsche. Vgl. J. Keidel in Bl. f. adm. Pr. Bd. 48 S. 29, und Rauchalles, Komm. zum B. u. St.A.G., Ansbach 1901, S. 11.

[11] § 4 des Ges. Es kommen für die Legitimation jetzt ausschließlich die Bestimmungen des B.G.B. §§ 1719 ff. in Anwendung. Über das Recht vor Inkrafttreten des B.G.B. vgl. v. Seydel 2. Aufl. I S 274 N. 7. Die Zuständigkeit des Bundesstaates zur Erteilung der Ehelichkeitserklärung bestimmt sich nach der Staatsangehörigkeit des Vaters; ist dieser Reichsangehöriger ohne Staatsangehörigkeit, so ist der Reichskanzler zuständig. B.G.B. § 1723. All dies gilt, auch wenn der reichsangehörige Vater seinen Wohnsitz im Ausland hat oder die Legitimation im Ausland erfolgt. S. Einf.G. z. B.G.B. Art. 22 Abs. I.

[12] Vgl. C. Sartorius, Der Einfluß des Familienstandes auf die Staatsangehörigkeit. Berlin 1899 S. 21 ff. P. Laband a. a. O. I S. 152.

[13] E. Riedel, Die Reichsverf.Urk. usw. S. 255.

[14] So richtig Nadelhofer a. a. O. S. 303 gegen v. Bar, Lehrb. des intern. Privatrechts 1892 S. 37.

[15] § 5 des Ges. Auch die nichtige oder anfechtbare Ehe hat diese Wirkung, ausgenommen den Mangel eines formellen Essentiale. B.G.B. §§ 1317, 1329. Besitzt der Gatte die Staatsangehörigkeit in mehreren deutschen Staaten, so erwirbt die Ehefrau sämtliche Staatsangehörigkeiten des Gatten. Erwirbt der Gatte während der Ehe zur bisherigen oder anstatt derselben eine neue Staatsangehörigkeit, so folgt ihm die Ehefrau darin gem. § 11 St.Ang.G. [16] Begründung zu § 5.

[17] Vgl. Rauchalles a. a. O. S. 14. Anders Entsch. d. V.G.H.s Bd. 12 S. 1 ff. Über den Einfluß der früheren bayer. Bestimmungen wegen des Verehelichungszeugnisses vgl. die 1. Aufl. dieses Werks Bd. I S. 525 Anm. 5.

[18] Landgraff, Annalen 1870, S. 633; Bl. f. adm. Praxis XXXI S. 286. Das gleiche gilt hinsichtlich der Aufhebung der ehelichen Gemeinschaft nach B.G.B. § 1575. Vgl. b. Ausf.G. z. B.G.B. Art. 154 II.

Google

waltungsakt[19] und nur auf Gesuch[20]. Zuständig zur Erteilung ist die Kreisregierung, Kammer des Innern[21], in deren Bezirke der Gesuchsteller sich niedergelassen hat oder niederzulassen beabsichtigt. Die Vorverhandlung über die Gesuche obliegt den Distriktsverwaltungsbehörden, deren örtliche Zuständigkeit nach dem gleichen Gesichtspunkte sich bemißt[22]. Die Form der Verleihung ist die Ausstellung einer Urkunde, welche dem Nachsuchenden durch die genannte Distriktsverwaltungsbehörde zuzufertigen ist[23]. Die Staatsangehörigkeit und die mit ihr verbundenen Rechte und Pflichten[24] werden mit dem Zeitpunkte der Aushändigung der Verleihungsurkunde erworben[25], d. h. mit dem Augenblicke, in welchem die Urkunde dem Gesuchsteller oder dessen rechtmäßigem Vertreter[26] ordnungsmäßig zu Handen kommt, nicht mit dem Augenblicke der Absendung der Urkunde durch die Behörde[27]. Die Verleihung durch Urkunde ist ein Formalakt[28].

---

[19] P. Laband, Staatsrecht des Deutschen Reichs, 5. Aufl., I S. 166, bezeichnet die Verleihung der Staatsangehörigkeit als ein zweiseitiges Rechtsgeschäft, einen Vertrag, da es „die Akzeptation der Staatsangehörigkeit seitens des aufzunehmenden Bürgers erfordert". So auch E. Löning, Verwaltungsrecht S. 246 und mit ausführlicher Begründung Jellinek, System der subj. öff. Rechte 2. Aufl. S. 208 ff. Gegen diese Ansicht erklären sich Ph. Zorn, Staatsrecht des Deutschen Reiches, 2. Aufl., I S. 357 Anm. 15; G. Meyer-Anschütz, Lehrb. des deutschen Staatsrechts, 6. Aufl., S. 208 N. 9; C. Bornhak, Preuß. Staatsrecht I S. 251; E. Radnitzky, Die Parteiwillkür im öffentlichen Recht, Wien 1888, S. 59 ff. neuerdings auch Rehm, Allg. Staatslehre S. 137 Anm. 2 und die bei Meyer-Anschütz zitierten. v. Seydel schließt sich der Ansicht Labands an. Es liegt m. E. eine sehr nahe Verwandtschaft mit der Begründung des Staatsdienstverhältnisses vor und jedenfalls eine nähere als mit der von Laband zum Vergleich herangezogenen privatrechtlichen Adoption. Jellinek behandelt Naturalisation und Anstellung gleichmäßig und nimmt Vertrag an im Gegensatz zur „Vereinbarung". Ob man freilich bei jeder auf freiwilliges Gesuch hin erfolgenden Verfügung einen Vertrag anzunehmen habe, möchte ich hier dahingestellt sein lassen. Wo ein Anspruch auf Verleihung des St.Ang. vorliegt (Aufnahme), wird man füglich von einem Vertrag nicht sprechen können. Vgl. K. Kormann, System der rechtsgeschäftlichen Staatsakte. Berlin 1910 S. 36 N. 46.

[20] Das Gesuch kann sowohl bei der zur Erteilung als auch bei der zur Instruktion zuständigen Behörde eingereicht werden.

[21] § 6 des Ges. sagt, die „höhere Verwaltungsbehörde". Vgl. dazu die Begründung und die Erklärung des Staatsministers Delbrück im Reichstage Sten.Ber. II S. 1076. Die Bestimmung der zuständigen Behörden ist Sache der Bundesstaaten. Höhere Verwaltungsbehörde ist jede, welche noch andere unter sich hat, gleichviel, wie ihre sachliche Zuständigkeit bemessen ist. Dem Reichsges. ist also genügt, wenn nicht die untersten Verwaltungsbehörden mit der Verleihung der Staatsangehörigkeit betraut werden. Die Zuständigkeit der Kreisregierungen ist ausgesprochen Vollz.Vorschr. Ziff. 2, a, bezüglich der übrigen Staaten vgl. das vom Reichsamt des Innern im Oktober 1897 aufgestellte Verzeichnis bei W. Cahn a. a. O. S. 298 f., und Rauchalles a. a. O. S. 130.

[22] Vollz.Vorschr. Ziff. 3; nähere Bestimmungen Ziff. 4, 5.

[23] Ges. § 6, Vollz.Vorschr. Ziff. 3.

[24] Die Begründung zu § 10 bemerkt: „Von selbst versteht es sich, daß hier unter den mit der Staatsangehörigkeit verbundenen Rechten und Pflichten nur diejenigen begriffen sind, welche eben den staatsrechtlichen Begriff des Indigenats ausmachen (?) und deshalb jedem Staatsangehörigen ohne Unterschied des Alters, Geschlechtes usw. zustehen, resp. obliegen. Dagegen beginnen diejenigen staatsbürgerlichen Rechte und Pflichten, welche auch für den als Inländer Geborenen erst unter gewissen Voraussetzungen entstehen, wie z. B. das Recht der Teilnahme an politischen Wahlen u. dgl., selbstverständlich auch für den Naturalisierten erst, wenn bei ihm diese Voraussetzungen eintreten." Vgl. Wehrordnung v. 22. Nov. 1888 § 21.

[25] Ges. § 10.

[26] Hierfür auch das württemb. Ministerum des Innern. Reger III S. 333.

[27] Bloße Kenntnis vom Dasein und Inhalte der Urkunde ist keine Aushändigung. — Vgl. auch Reger VI S. 97 (Entsch. d. V.G.H.'s VI S. 90). Über die frühere preußische Übung L. v. Rönne, Staatsrecht der preuß. Monarchie II S. 22 Anm. 2 a.

[28] Der v. Seydel und anderen (vgl. 2. Aufl. I S. 275 N. 21) vertretenen Ansicht, wonach die Verleihung auch wirksam ist, wenn sie nach den gesetzlichen Bestimmungen nicht hätte erfolgen sollen, kann ich mich nicht vorbehaltlos anschließen. v. Seydels Grund, das Gesetz kenne kein Nichtigkeitsverfahren, ist nicht durchschlagend. Ein Nichtigkeitsverfahren der Verwaltungsbehörden gibt es allerdings nicht. Das Gesetz hat aber die Ordnung des richterlichen Verfahrens der Landesgesetzgebung überlassen. Für Bayern s. Ges. über den Verwaltungsgerichtshof v. 8. Aug. 1878 Art. 8 Ziff. 1 („Besitz" der St.A.). Eine Nichtigkeit allerdings nehme auch ich nicht an, wohl aber eine Anfechtbarkeit und auch diese nur, wenn nicht inzwischen der Grund der Unzulässigkeit der Verleihung weggefallen ist. Vgl. jedoch Reger VII S. 1, 79, XIV S. 412. In N. 26 kommt v. Seydel selbst zu einem ähnlichen Ergebnis für den Fall der Verleihung der St.Ang. an eine Ehefrau. Vgl. insbes. für die Seydelsche Auffassung das auch bei W. Cahn (S. 324 ff.) ab-

Google

Die Verleihung der Staatsangehörigkeit kann außer durch Urkunde auch mittelbar durch Anstellung geschehen, wovon unten noch näher zu handeln ist.

Die Verleihung der Staatsangehörigkeit erstreckt sich mangels ausdrücklichen Vorbehaltes auch auf die Ehefrau[29] und diejenigen[30] minderjährigen Kinder, deren gesetzliche Vertretung dem Vater bzw. der Mutter kraft elterlicher Gewalt zusteht[31]. Ausgenommen sind Töchter, die verheiratet sind oder waren[32]. Die Frage, ob ein Kind volljährig ist, beantwortet sich nach dem Rechte seines Heimatstaates[33], für Deutsche also nach dem Reichsrecht[34], für Ausländer im Falle der Naturalisation ihres Vaters nach dem Rechte des Staates, dem sie zur Zeit der Naturalisation des Vaters angehören[35]. Darüber, ob der erwähnte Vorbehalt zugelassen werden will, entscheidet das freie Ermessen der verleihenden Behörde[36].

Eine Ehefrau kann selbständig eine von der Staatsangehörigkeit ihres Gatten verschiedene Staatsangehörigkeit nach deutschem Rechte nicht erwerben[37].

---

gedruckte Erk. des Preuß. Ob.Verw.Ger. v. 23. Juni 1886 (Reger VII S. 1) und die sehr beachtenswerten Bemerkungen Cahns de lege ferenda (a. a. O. S. 80 f).

[29] Aus nichtig erklärter Ehe entsteht diese Wirkung nicht. Über die Wirkung ausländischer Nichtigkeitserklärung vgl. J. Keidel a. a. O. S. 38 ff.

[30] Im Zeitpunkte des Erwerbes der Staatsangehörigkeit.

[31] Die gesetzliche Vertretung steht nach deutschem Recht dem Vater ehelicher Kinder zu, außer wenn ihm das Erziehungsrecht gem. B.G.B. § 1666 entzogen ist, oder wenn seine elterliche Gewalt gem. B.G.B. § 1677 ruht. Der Mutter ehelicher Kinder steht die gesetzliche Vertretung nur in den Fällen des B.G.B. § 1684 zu. Uneheliche, minderjährige Kinder folgen der Mutter gem. B.G.B. § 1705 nur hinsichtlich des Familienverbandes; dagegen steht der Mutter über ihr uneheliches Kind die elterliche Gewalt und damit auch die gesetzliche Vertretung außer in den Fällen des § 1684 nicht zu. B.G.B. §§ 1705, 1707. Vgl. Art. 41 E.G. z. B.G.B. S. auch J. Keidel in Bl. f. adm. Pr. Bd. 48 S. 34 ff. und gegen ihn Bl. f. adm. Pr. Bd. 48 S. 318 ff. f.; auch Entsch. d. B.G.H. Bd. 4 S. 488. Die Wirkung der Naturalisation auf die Kinder tritt immer ein, wenn durch die Naturalisation nach deutschem Recht die elterliche Gewalt mit dem Recht der gesetzlichen Vertretung entsteht. Zutreffend J. Keidel a. a. O. S. 37.

[32] Ges. § 11, in der nach Art. 41 das E.G. zum B.G.B. gegebenen Fassung.

[33] Riedel a. a. O. S. 262. W. Cahn a. a. O. S. 103 N. 5. Rönne-Zorn, Preuß. Staatsrecht I S. 619 N. 3 bemerkt, es handle sich in § 11 um die erworbene Naturalisation. Dies ist unrichtig. Es handelt sich um eine Wirkung, die mit der Naturalisation oder Verleihung gleichzeitig eintritt.

[34] B.G.B. § 2; E.G. dazu Art. 7.

[35] Art. 7 Abs. I E.G. z. B.G.B. Mit Recht macht v. Seydel 2. Aufl. Bd. 1 S. 276 N. 24 gegen W. Cahn a. a. O. S. 103 N. 5 geltend, daß es nicht die erworbene St.A. des Vaters ist, welche die St.A. der Kinder nach sich zieht, sondern daß es sich um eine gleichzeitige Wirkung einer Naturalisation handelt. Allerdings ist richtig, was J. Keidel, Bl. f. adm. Pr. Bd. 48 S. 30 ff. ausführt, daß für ein nach fremdem Recht minderjähriges Kind von über 21 Jahren durch den Erwerb der deutschen Staatsangehörigkeit zugleich die Volljährigkeit eintritt, und daß für ein nach fremdem Recht volljähriges nach deutschem Recht aber minderjähriges Kind die rechtliche Stellung eines Volljährigen gem. Art. 7 Abs. II des E.G. z. B.G.B. entstehen würde, wenn die Naturalisation sich auf dieses Kind erstrecken würde. Da dies aber im zweiten Falle nicht geschieht, so bleibt auch jene Stellung als Volljähriges aus.

[36] Vgl. Reger III S. 375.

[37] Dieser Satz steht nicht im Gesetz, welches auch nicht ausdrücklich und allgemein sagt, daß die Frau dem Mann in der Staatsangehörigkeit „folgt". Das Gesetz ordnet diese Folge nur in bestimmten Fällen, nämlich beim Erwerb nach § 11, beim Verlust durch Entlassung nach § 19 und durch Verjährung nach § 21 Abs. II an. Außerdem läßt das Gesetz die Frau die Staatsangehörigkeit des Mannes durch Verheiratung nach § 5 erwerben und durch Verheiratung mit einem Manne anderer Staatsangehörigkeit nach § 13 Z. 5 verlieren. Damit ist also nach dem Gesetz die Frage, ob eine Ehefrau während des Bestandes der Ehe für sich eine andere Staatsangehörigkeit als diejenige ihres Mannes erwerben kann, nicht ausdrücklich entschieden. Da nun das Gesetz die nicht verheirateten Frauen in bezug auf die Staatsangehörigkeit den Männern gleich behandelt, da ferner es auch in jenen Fällen der Folge nach §§ 11, 19, 21 Abs. II Ausnahmen für Ehefrauen ausdrücklich zuläßt, und da endlich §§ 7, 8, welche von der Verleihung handeln, keine Ausnahme nach dieser Richtung machen, so ist daraus der Schluß gezogen worden, daß die Ehefrau auch während der Ehe eine von derjenigen ihres Mannes verschiedene Staatsangehörigkeit erwerben könne. So Th. Landgraff, Annalen des D. Rs. 1876 S. 1029; W. Cahn a. a. O. S. 73 f.; G. Meyer-G. Anschütz, Lehrb. d. D. Staatsrechts 6. Aufl. S. 221 N. 20; O. v. Sarwey, Staatsrecht des Kgr. Württemb. I S. 160; Ph. Zorn, Staatsr. des D. Reichs 2. Aufl. I S. 359; Sartorius im preuß. Verw.Archiv Bd. VII S. 362 ff.; Rauchalles a. a. O. S. 15. v. Seydel a. a. O. 2. Aufl. Bd. 1 S. 276 N. 26 ist dieser Auffassung entgegengetreten, indem er annimmt, daß es die Absicht des Gesetzes sei, die Frau dem Manne

Google

Die Verleihung der Staatsangehörigkeit an den Angehörigen eines anderen deutschen Bundesstaats wird als Aufnahme[38] bezeichnet, die Verleihung an einen Bundesausländer als Naturalisation. Dementsprechend unterscheidet man auch Aufnahme- und Naturalisationsurkunden.

Die sachlichen Voraussetzungen der Aufnahme und der Naturalisation sind verschieden.

Die Aufnahmeurkunde muß[39] jedem Angehörigen eines anderen Bundesstaates[40] kostenfrei[41] erteilt werden, wenn er nachweist, daß er in dem Bundesstaate, in welchem er die Aufnahme nachsucht, sich niedergelassen habe[42], d. h. eine eigene Wohnung oder ein Unterkommen in einem Orte des betreffenden Staates mit der erklärten Absicht[43] besitze, dortselbst sich dauernd aufzuhalten[44]. Die Niederlassung im Staatsgebiete ist Voraussetzung für den Anspruch, aufgenommen zu werden, aber nicht Voraussetzung der reichsrechtlichen Zulässigkeit der Aufnahme. Die Aufnahme darf also auch dann erteilt werden, wenn der Gesuchsteller sich nicht im Staatsgebiete niedergelassen hat[45]. Nach

in der Staatsangehörigkeit folgen zu lassen, und zwar nicht nur in den ausdrücklich angeführten Fällen (§§ 11, 19, 21 Abs. II), sondern überhaupt, sofern nicht gerade in den Fällen der §§ 11, 19, 21 Abs. II Ausnahmen und Vorbehalte gemacht sind. Die Frau teile Namen, Wohnort und Staatsangehörigkeit des Mannes. Sinnlos wäre es, an die Eingehung einer Ehe eine Wirkung zu knüpfen, die sofort durch selbständigen Staatsangehörigkeitserwerb der Frau wieder aufgehoben werden könnte. So auch F. Karminski, zur Kodifikation des österr. Staatsbürgerschaftsrechts, Wien 1887 S. 77 N. 38; s. auch Bl. f. adm. Pr. Bd. 48 S 30 ff. O. Mayer, Das Staatsrecht des Königreichs Sachsen (Öff. R. d. Gegenw.) 1909 S. 28 („die Frau erwirbt den Stand des Mannes"). Der Ansicht v. Seydels ist zuzustimmen, wenn auch nicht zu leugnen ist, daß der Gesetzgeber seine Ansicht ohne Schwierigkeit klarer, als geschah, hätte zum Ausdruck bringen können. Nach dieser Ansicht wird man annehmen müssen, daß auch die Frau, der gemäß §§ 11, 19 ihre bisherige Staatsangehörigkeit vorbehalten bleibt, nachträglich eine andere als die Staatsangehörigkeit ihres Mannes nicht erwerben kann. Eine Ausnahme von dem hier dargelegten Grundsatze besteht auch dann nicht, wenn die Ehefrau eine Anstellung im Sinne des § 9 erhält, und der Ehemann die Staatsangehörigkeit in einem anderen als dem Anstellungsstaate hat. Vgl. hierüber unten bei N. 102. Die Naturalisation der Ehefrau eines Ausländers ist mit dessen Zustimmung zulässig. Über den Fall „Bauffremont (Bibesko)" vgl. die Literaturangaben bei W. Cahn a. a. O. S. 70 f. und v. Seydel in Annalen d. D. Reichs 1876 S. 139 N. 2.

[38] Der Ausdruck verdankt seine Entstehung einem Verbesserungsantrage Prosch-Grumbrecht im Reichstage.

[39] Die Begründung des Entw. sagt: „Es widerspricht dem Begriffe der staatlichen Selbständigkeit, das freie Ermessen des Staates darüber einschränken zu wollen, wem er die Aufnahme unter seine Angehörigen gewähren oder versagen will. Von diesem Grundsatze wird jedoch den Angehörigen der anderen Bundesstaaten gegenüber eine Ausnahme zu machen sein."

[40] Das gleiche gilt für die staatsangehörigkeitslosen Reichsangehörigen der Schutzgebiete. Schutzgeb.G. v. 25. Juli 1900 § 9 (R.G Bl. S. 813). Als Angehörige eines anderen Bundesstaates gelten auch Deutsche, welche auf ihr Ansuchen aus ihrem Heimatstaate entlassen sind, solange sie nicht ausgewandert sind. St.Ang.G. § 18 Abs. II. Übereink. d. d. Bundesregierungen s. in Bl. f. adm. Pr.Bd. 46 S. 282. [41] Ges. § 24.

[42] Reger XI S. 417, XII S. 323, 416, XIII S. 318.

[43] Der Besitz einer Wohnung ohne die Absicht dauernden Aufenthalts genügt also nicht. Ob die erklärte Absicht auch wirklich besteht, ist eine tatsächliche Frage. Der bayer. V G.H. (Sammlung IV S. 91, Reger III S. 331) vertritt die Anschauung, daß die Erklärung einer solchen Absicht „jeder behördlichen Anfechtung entrückt" sei, d. h. unbedingt geglaubt werden müsse. Hier wird „erklärte Absicht" mit „Erklärung der Absicht" verwechselt.

P. Laband a. a. O. I S. 168 f. bemerkt zutreffend: „So zweifellos es nun ist, daß ein bereits begründeter Wohnsitz trotz des Aufenthalts an anderen Orten fortbestehen kann, Wohnsitz und Aufenthalt demnach verschieden sein können, so gewiß ist doch andererseits, daß die Begründung eines neuen Wohnsitzes ohne Aufenthalt daselbst nicht erfolgen kann." Vgl. Min.Entschl. v. 4. Mai 1871, den Vollz G. des Freiz.G. betr., Ziff. 3 (Weber IX S. 1); W. Cahn a. a. O. S. 53 N. 9.

[44] Ges § 7. Vgl. Begründung dazu mit Freizügigkeitsges. vom 1. Nov. 1867 § 1 Ziff. 1 (B.G.Bl. S. 55), ferner Sten.Ber. I S. 260 (Miquel). Die Begründung sagt ungenau, der Nachsuchende müsse sich Wohnung oder Unterkunft zu verschaffen imstande sein, während er sie sich in der Tat nach dem Wortlaute des Gesetzes verschafft haben muß.

Riedel a. a. O. S. 258 bemerkt richtig: „Der Besitz eines eigenen Haushalts oder Geschäfts ist zur Substanzierung des Ausdrucks Niederlassung im Sinne des § 7 nicht erforderlich. Es können demgemäß auch Gewerbsgehilfen, Dienstboten usw., welche in der Gemeinde ein Unterkommen gefunden haben, die Aufnahme beanspruchen." Selbstverständlich kann auch nicht der Heimaterwerb gefordert werden. Entsch. d. V.G.H.s IV S. 91.

[45] Übereinstimmend G. Meyer-Anschütz, Lehrb. des deutschen Staatsrechts, 6. Aufl., S. 186

Google

den Bestimmungen, welche in Bayern gelten, wird der Nachweis der Niederlassung in einer bayerischen Gemeinde stets gefordert[46].

Die Aufnahme in den Staatsverband kann, muß aber nicht versagt werden, wenn die Voraussetzungen gegeben sind, unter welchen reichsrechtlich die Abweisung eines Neuanziehenden oder die Versagung des ferneren Aufenthaltes eintreten kann[47].

Eine Vermehrung der reichsgesetzlichen Aufnahmebedingungen im Wege der Landesgesetzgebung ist nicht zulässig[48]. Insbesondere kann der Nachweis der Entlassung aus dem früheren Staatsverbande nicht verlangt werden[49]. Sonach ist die Möglichkeit, daß ein Deutscher mehreren Bundesstaaten angehört, nicht ausgeschlossen[50]. Der Begriff der Aufnahme hat sogar diese Möglichkeit geradezu zur Voraussetzung; denn der Deutsche, der zuerst die Entlassung aus seinem bisherigen Staatsverbande nachsuchen und erst nach bewirkter Entlassung um die Staatsangehörigkeit in einem anderen Bundesstaate sich bewerben würde, müßte als Ausländer nach den Grundsätzen über die Naturalisation behandelt werden[51].

Da der Deutsche bei gegebenen Voraussetzungen einen öffentlichrechtlichen Anspruch auf Aufnahme in den Staatsverband hat, so ist, wenn ein gesetzlicher Versagungsgrund geltend gemacht werden will, die Sache im verwaltungsrechtlichen Verfahren zu behandeln. Der ablehnende Bescheid der Kreisregierung, Kammer des Innern, kann durch Beschwerde zum Verwaltungsgerichtshofe angefochten werden[52].

Eine Verpflichtung zur Naturalisation von Ausländern besteht nicht[53]. Dagegen sind reichsrechtlich gewisse Voraussetzungen festgestellt, mangels derer die Naturalisation nicht erteilt werden darf. Dabei bleibt es den Bundesstaaten unbenommen, neben diesen Bedingungen noch weitere Erfordernisse für die Naturalisation festzusetzen[54].

Anm. 15; Ph. Zorn, Staatsrecht des Deutschen Reichs I S. 361 Anm. 29; O. v. Sarwey, Staatsrecht des Kgrs. Württemberg, I S. 162; W. Cahn a. a. O. S. 52; P. Laband a. a. O. I S. 169 Anm. 2; F. Störk in v. Holtzendorffs Handbuch des Völkerrechts Bd. 2 S. 626. — Dagegen halten Riedel a. a. O. S. 258 Anm. 3, b und einige andere, worunter auch C. Bornhak, Preuß. Staatsrecht 1 S. 253 f., die Aufnahme ohne Niederlassung für unstatthaft. Vgl. v. Seydel 2. Aufl. I S. 277 N. 33.

[46] Vgl. Vollz.Vorschr. Ziff. 4, a. Vgl. v. Seydel 2 Aufl. I S. 278 N. 34.

[47] § 7 des Ges.; Freizügigkeitsges. vom 1. Nov. 1867 §§ 2—5. Vollz.Vorschr. Ziff. 4. Vgl. auch die Begründung. Eine Min.Entschl. v. 22. Jan. 1902 Nr. 1238 (abgedr. im Bl. f. adm. Pr. Bd. 52 S. 129) verlangt Bescheinigung der Gemeindeverwaltung (kollegialen Gemeindebehörde) darüber, daß die Gemeinde von ihrem Abweisungsrechte aus Freiz.G. §§ 4, 5 keinen Gebrauch machen „können oder wollen". Die nähere Erörterung dieser Voraussetzungen gehört ins Polizeirecht. S. auch v. Seydel in Annalen 1876 S. 165 ff. Wenn Personen gesetzlich an einen bestimmten Aufenthalt gebunden, also nicht in der Lage sind, sich rechtmäßig anderswo niederzulassen, so können sie selbstverständlich einen Anspruch darauf nicht erlangen, daß ein anderer Bundesstaat sie aufnehme.

[48] Hierüber herrscht Übereinstimmung. Vgl. Sten.Ber. I S. 82 (Hofmann). Vgl. Vollz. Vorschr. Ziff. 4 f.

[49] Ebensowenig der Nachweis eines Heimaterwerbs.

[50] Auch dies ist allgemein anerkannt. Vgl. § 15 Abs. I des Ges.; ferner Vollz.Vorschr. Ziff. 4 f., Reger II S. 69, Entsch. d. V.G.H.s II S. 586. Falcke, über gleichzeitige Staatsangehörigkeit in mehreren deutschen Bundesstaaten und deren Einfluß auf die Beurteilung der Status- und Familienverhältnisse, Leipzig 1888. — Über den früheren Rechtszustand im Nordd. Bunde (Bundesratsbeschluß vom 29. Juni 1868) F. Thudichum, Verfassungsrecht des Nordd. Bundes S. 70.

[51] Vgl. Bl. f. adm. Praxis XXIV S. 183 f. Die aus einer mehrfachen St Ang. derselben Person entspringende Möglichkeit von Pflichtenkollisionen ist hinsichtlich der Wehrpflicht durch die militärische Freizügigkeit völlig vermieden. R.G. v. 9. Nov. 1867, betr. die Verpflichtung zum Kriegsdienst, § 17; Ges. v. 16. April 1871, betr. d. Verfassung des D. Reichs, § 2; R.G. v. 24. Nov. 1871. Vgl. W. Cahn a. a. O. S. 101 N. 3, S. 118 N. 3. Auch hinsichtlich des Wahlrechtes und der Steuerpflicht sind diese Kollisionen durch die Anordnung besonderer Voraussetzungen insbes. des Wohnsitzes tunlichst vermieden.

[52] Ges. vom 8. Aug. 1878, Art. 8 Ziff. 1, Art. 9 Abs. I; dazu W. Krais, Kommentar S. 48, 308 Anm. 2, 439. Entsch. d. V.G.Hs. XVI S. 116.

[53] Auch nicht in bezug auf fremde Standesherrn. W. Cahn a. a. O. S. 69.

[54] Begründung zu § 8 des Ges. Auch diese Sätze sind nahezu unbestritten. Vgl. Motive zu § 8; W. Cahn a. a. O. S. 65 N. 2; P. Laband a. a. O. I S. 156 Anm. 3; Ph. Zorn a. a. O. I S. 358 Anm. 16; Riedel a. a. O. S. 251. A. M. ist C. Bornhak, Preuß. Staatsrecht 1 S. 256 Anm. 13, mit etwas spitzfindiger Begründung; s. auch Th. Landgraff, Annalen d. D. Rs. 1876 S. 1024.

Google

Nach Reichsrecht[55] darf die Naturalisationsurkunde[56] Ausländern nur erteilt werden, wenn dieselben

a) nach den Gesetzen ihres bisherigen Heimatstaates[57] geschäftsfähig sind, was im Zweifelsfalle nachzuweisen ist[58], oder wenn der Mangel dieser Fähigkeit durch die Zustimmung[59] des Vaters[60], Vormundes oder Pflegers[61] ergänzt wird[62];

b) wenn dieselben ferner einen unbescholtenen Lebenswandel geführt haben;

c) an dem Orte, wo sie sich niederlassen wollen[63], eine eigene Wohnung oder ein Unterkommen finden und

d) an diesem Orte nach den dortselbst bestehenden Verhältnissen sich und ihre Angehörigen[64] zu ernähren imstande sind[65].

Das Reichsgesetz verlangt den Nachweis der Entlassung aus dem früheren Staatsverbande nicht. Doch kann dieses Erfordernis infolge Staatsvertrages[66] oder durch

---

[55] § 8 des Ges.

[56] Für Naturalisationsurkunden wird eine Gebühr von 20—50 Mk. erhoben. Im Fall der Dürftigkeit kann die Gebühr bis auf 5 Mk. ermäßigt werden. Gebührenges., Fassung vom 13. Juli 1910 Art. 213 Abs. II. Die Instruktionsverhandlungen sind gebührenfrei. § 24 des Staatsangehörigkeitsges. verbietet die Gebührenerhebung nur bei Aufnahmeurkunden (auch bei Wiederverleihung) und gedenkt der Naturalisationsurkunden gar nicht. Das Landesrecht hat also hier freie Hand. Dies ist fast unbestritten. Vgl. G. Meyer-Anschütz a. a. O. S. 220 N. 18 und die dort Zitierten. And. Ansicht Th. Landgraff, Annalen des Nordd. Bundes usw. 1870 S. 648, vgl. auch Annalen des Deutschen Reichs 1876 S. 729 ff. Eine Zusammenstellung der in den einzelnen D. Staaten zur Zeit zu erhebenden Gebühren und Taxen bei W. Cahn a. a. O. S. 321. Diese nicht mehr völlig zutreffenden Abgaben bewegen sich im Rahmen von 1—300 Mk.

[57] Über das Großjährigkeitsalter in den außerdeutschen Staaten vgl. W. Cahn a. a. O. S. 72 f. Das Volljährigkeitsalter ist in den meisten Staaten wie in Deutschland (B.G.B. § 2) das vollendete 21. Lebensjahr; in Persien ist es das 15., in der Türkei für Mohammedaner das 16., in der Schweiz und in Japan das 20., in Argentinien das 22., in Spanien das 23., in Österreich-Ungarn das 24., in Bolivia, Chile, Dänemark und San Salvador das 25.

[58] Vermag der Gesuchsteller glaubhaft darzutun, daß in seiner bisherigen Heimat über die Verfügungsfähigkeit und über die hierauf bezüglichen Gesetze Nachweis überhaupt nicht zu erlangen ist, so ist von solchem Nachweis abzusehen. Sten.Ber. II S. 1077 (Staatsminister Delbrück), S. 1080 (Abg. Ackermann). Vgl. Vollz.Vorschr. Ziff. 5, b. W. Cahn a. a. O. S. 69 f.

[59] Daß der zustimmende Gewalthaber sich selbst im Staate oder am Niederlassungsort mit niederlasse, ist vom Gesetz nicht gefordert. Vgl. jedoch W. Cahn a. a. O. S. 74 N. 8.

[60] Für eine ohne ihren Ehemann zu naturalisierende Ehefrau ist die Zustimmung des Ehemannes nötig und ausreichend. Vgl. W. Cahn a. a. O. S. 73 N. 7.

[61] Reger VIII S 408 Im Ges. ist hier infolge Versehens der Ausdruck „des Aufzunehmenden" stehen geblieben.

[62] Vorausgesetzt, daß das ausländische Recht für diesen Fall der Zustimmung des Gewalthabers ergänzende Kraft zuerkennt und nicht z. B. obervormundschaftliche Genehmigung fordert. Dies scheint selbstverständlich, da die Verfügungsfähigkeit überhaupt nach dem ausländischen Rechte bemessen wird. So jetzt auch W. Cahn a. a. O. S. 75 N. 8, a. M. P. Laband a. a. O. I S. 157 N. 1. Vgl. hierher auch F. Karminski, Zur Kodifikation des österr. Staatsbürgerschaftsrechts, Wien 1887, S. 32 Anm. 12. Es kommt nicht darauf an, ob der fremde Staat die deutsche Naturalisation anerkennt, wohl aber ist das fremde Recht für die Beurteilung der Geschäftsfähigkeit maßgebend. Jetzt E.G. z. B.G.B. Art. 7. Das interessante Verhältnis Frankreich gegenüber s. bei W. Cahn a. a. O. S. 75 N. 11 (Fall Bauffremont).

[63] Hier ist also nicht, wie bei dem Verlangen der Aufnahme, erforderlich, daß sich der Gesuchsteller bereits niedergelassen habe, er braucht sich überhaupt zur Zeit seiner Eingabe gar nicht im Gebiete des betreffenden Bundesstaats aufzuhalten, sofern er nur die ernstliche Absicht der Niederlassung im Lande glaubhaft macht. Übereinstimmend G. Meyer-Dochow, Lehrb. des deutschen Verw.Rechts, 3. Aufl., I S. 138 Anm. 9; Reger VII S. 82. S. auch W. Cahn a. a. O. S. 76 N. 13, s. jedoch auch dessen beachtenswerte Bemerkung de lege ferenda S. 77. Vgl. Vollz.Vorschr. Ziff. 5, b. Vgl. die besonderen Fälle des § 21 Abs. IV und V.

[64] W. Cahn a. a. O. S. 77 N. 15 (unterhaltsberechtigte Angehörige).

[65] In dieser Hinsicht ist zu bemerken, daß keineswegs ein Vermögensnachweis gefordert werden muß, sondern den reichsgesetzlichen Bestimmungen schon Genüge geschieht, wenn dem Gesuchsteller angesonnen wird, darzutun, daß er durch Arbeitsverdienst usw. sich und die Seinen notdürftig zu erhalten vermag. Vgl. Begründung zu § 8. W. Cahn (a. a. O N. 14) meint, es müsse auch das finanzielle Interesse des Ortes in Rücksicht gezogen werden. Dies gehört m. E. zu den fakultativen Voraussetzungen der Naturalisation.

[66] Die in bezug auf österreichisch-ungarische Staatsangehörige früher angeordnete Beschränkung, ist aufgehoben. Vgl. W. Cahn a. a. O. S. 67. Nach Cahn bestehen solche Verträge nur in bezug auf persische, türkische und marokkanische Untertanen. Vgl. auch Prot. des Bundesrats

Google

landesrechtliche Bestimmung aufgestellt werden. Letzteres ist in Bayern nicht geschehen[67].

Nach bayerischem Rechte soll ferner die Naturalisation in der Regel nur dann gewährt werden, wenn der Gesuchsteller nachweist, daß er für den Fall der Naturalisation sofort die Heimat in einer bayerischen Gemeinde erhält. Ausnahmen sind nur mit Genehmigung des Staatsministeriums des Innern zulässig[68].

Vor Ausfertigung der Naturalisationsurkunde ist die Gemeinde[69] desjenigen Ortes, in welchem der Gesuchsteller sich niederlassen will, hinsichtlich der Erfordernisse der Unbescholtenheit, der Unterkunft und der Ernährungsfähigkeit zu hören[70]. Diese Erklärung ist aber lediglich eine gutachtliche, ein Einspruchsrecht gegen die Naturalisation kommt der Gemeinde nicht zu[71].

Die zuständige Kreisstelle würdigt das Naturalisationsgesuch nach freiem Ermessen[72]. Sie kann es selbst dann ablehnen, wenn keiner der vorerörterten Ablehnungsgründe vorliegt[73]. Der abweisende Bescheid kann lediglich durch Verwaltungsbeschwerde zum Staatsministerium des Innern angefochten werden.

Eine bevorzugte Stellung nehmen in bezug auf ihre Naturalisation diejenigen ein, welche früher deutsche Staatsangehörige waren[74] und durch zehnjährigen oder fünfjährigen (§ 21 Abs. III vgl. hierüber unten) Aufenthalt[75] im Auslande[76] ihre Staatsangehörigkeit verloren haben[77]. Haben diese eine andere Staatsangehörigkeit nicht erworben[78], so kann ihnen auf Nachsuchen die Staatsangehörigkeit in ihrem früheren Heimatstaate[79] wieder verliehen werden[80], auch ohne daß sie sich dort[81] niederlassen[82]. Diese Naturalisation ist reichsgesetzlich an besondere Voraussetzungen nicht geknüpft, doch wird jedenfalls Verfügungsfähigkeit oder die Zustimmung des Gewalthabers des

1877 § 323. M. E. v. 15. Jan. 1878 (Weber IX S. 8 N. 4), W. Krais, Handb. d. inn. Verw. usw. 4. Aufl. I S. 139 und die Mitteilung bei Reger I S. 217.

[67] Vollz.Vorschr. Ziff. 5, c.

[68] Vollz.Vorschr. Ziff. 5, a. Über gleichartige und strengere Anforderungen, welche in anderen deutschen Staaten getroffen sind vgl. W. Cahn a. a. O. S. 65 ff. N. 2. Daselbst finden sich auch die Bundesratsbeschlüsse v. 22. Januar 1891 (Reger XI S. 433) und 2. Juli 1897 angeführt (vgl. W. Cahn a. a. O. S. 323, 331), durch welche die zuständigen Erteilungsbehörden angewiesen sind, unter sich ins Benehmen zu treten. Es soll darnach auf Naturalisationsgesuche früherer Reichsangehöriger und solcher Reichsausländer, die sich in einem anderen Bundesstaat aufgehalten haben oder noch aufhalten, nicht eher Entscheidung getroffen werden, als bis Gelegenheit zur Äußerung der Behörden (höhere Verw.Beh. vgl. W. Cahn a. a. O. S. 298) derjenigen Bundesstaaten gegeben worden ist, die entweder als Heimatstaat des Antragstellers, oder weil dieser auf ihrem Gebiete sich aufgehalten hat oder noch aufhält, im Hinblick auf § 1 Nr. 1 des Freizügigkeitsgesetzes und § 7 des St.Ang.Ges. ein Interesse zur Sache haben.

[69] Das Reichsges. fügt bei: „bzw. der Armenverband". Für Bayern ist dieser Beisatz gegenstandslos.

[70] Ges. § 8 Abs. II.

[71] Übereinstimmend Riedel a. a. O. S. 260, Ph. Zorn a. a. O. I S. 359.

[72] Vgl. auch Bundesratsbesch. vom 22. Febr. 1891 (Reger XI S. 433).

[73] Vgl. Vollz.Vorschr. Ziff. 5, a.

[74] Es genügt nicht, daß Eltern oder Voreltern die St.Ang. besaßen.

[75] Wer aus anderen Gründen die St.Ang. verloren hat (Entlassung, Aberkennung, Verheiratung, Legitimation), genießt die bevorzugte Stellung nicht, wohl aber nicht nur die ausgewanderten, sondern auch die im Ausland geborenen Deutschen. Richtig W. Cahn a. a. O. S. 177 N. 30.

[76] Davon unten § 38 Anm. 67 ff. Nur dieser Verlustgrund kommt hier in Betracht. Vgl. Reger XI S. 258.

[77] Das Gesetz behandelt solche „Deutsche", die es nicht mehr im Sinn der Staatsangehörigkeit, sondern nur noch im Sinn der Volkszugehörigkeit sind, verschieden, je nachdem sie nach Deutschland zurückgekehrt sind oder nicht. Im ersten Fall (§ 21 Abs. V) wird die Wiederverleihung nach den Grundsätzen der Aufnahme, im anderen Fall (§ 24 Abs. IV) nach den Grundsätzen der Naturalisation, in beiden Fällen jedoch mit einigen Besonderheiten behandelt.

[78] Es ist wohl zu ergänzen: „oder die erworbene wieder verloren". Vgl. R.Mil.Ges. v. 2. Mai 1874 § 11 (R.G.Bl. S. 45 ff.). So richtig bei W. Cahn a. a. O. S. 175 N. 26.

[79] Nur in diesem, nicht in anderen Bundesstaaten genießen sie diesen Rechtsvorzug.

[80] W. Cahn a. a. O. S. 177 N. 29. Auch in diesem Fall erfolgt die Verleihung durch Ausstellung der Naturalisationsurkunde gem. § 6. Unrichtig Reger II S. 427 (Baden).

[81] Sei es nun, daß sie im Auslande bleiben oder in einem andern Bundesstaate sich niederlassen. Th. Landgraff, Annalen des Nordd. Bundes usw. 1870 S. 646.

[82] Ges. § 21 Abs. IV. Und auch ohne sich dort niederlassen zu wollen (vgl oben und § 8 Abs. I Z. 3).

Google

Gesuchstellers gegeben sein müssen[83]. Auch diese Naturalisation erstreckt sich gem. Art. 11 auf die Ehefrau und die minderjährigen, beim Familienhaupte befindlichen Kinder und zwar auch dann, wenn diese Angehörigen nie Deutsche waren[84]. Landesrechtlich kann auch die Erfüllung besonderer Bedingungen verlangt werden[85]. Das bayerische Recht überläßt die Erteilung dieser Naturalisation dem Ermessen der zuständigen Behörde[86]. Zuständig ist jene Kreisregierung, Kammer des Innern, in deren Bezirke der Betreffende zuletzt heimatberechtigt war[87].

Deutsche, deren Staatsangehörigkeit durch zehnjährige Verjährung[88] erloschen ist[89], haben ferner, wenn sie in das Bundesgebiet[90] zurückkehren, für sich und ihre Angehörigen[91] Anspruch auf Erwerb der Staatsangehörigkeit in jenem Bundesstaate, in welchem sie sich niedergelassen haben[92]. Ob der Gesuchsteller eine andere Staatsangehörigkeit erworben hat oder nicht, begründet keinen Unterschied[93]. Die Naturalisation[94] erfolgt kostenfrei durch eine von der Kreisregierung, Kammer des Innern, des Niederlassungsortes auszustellende Urkunde[95]. Da es sich hier um einen Anspruch handelt, so kann zu dessen Durchsetzung der Verwaltungsrechtsweg beschritten werden[96].

5. Die Aufnahme oder Naturalisation kann auch mittelbar durch öffentliche Anstellung[97] in der Weise geschehen, daß unter bestimmten Voraussetzungen die An-

[83] Für diese Frage wird dasjenige Recht maßgebend sein, nach welchem der Gesuchsteller lebt.

[84] Vgl. J. Keidel in Bl. f. adm. Pr.Bd. 46 S. 399 ff.

[85] Die Erhebung von Gebühren hält v. Seydel (2. Aufl. I S. 280 N. 65) für unzulässig. So auch Reger II S. 427 (Baden). Ich halte diese Auffassung für unrichtig, weil es sich um eine Naturalisation handelt, die nicht unter § 24 Abs. I fällt und für Bayern auch nicht unter Geb.-Ges. Art. 213 Abs. II. Anders H. Pfaff und A. Reisenegger d. b. Gesetz üb. d. Gebührenwesen 4. Aufl., München 1900. N. bei Art. 216 und H. Schmidt in 6. Aufl. N. bei Art. 219.

[86] Über die Frage, ob der Nachweis eines Heimaterwerbs in Bayern zu fordern ist, vgl. Bl. f. adm. Praxis XL S. 1 ff. (K. Krazeisen), 209 ff., 215 ff. (A. Luthardt), XLIII S. 154 ff. M. E. kann, muß er aber nicht gefordert werden. Vgl. auch die Bemerkungen W. Cahns a. a. O. S. 125 N. 27: darnach ist dann allerdings die Vergünstigung des § 24 Abs. IV fast gleich Null.

[87] Vollz.Vorschr. Ziff. 10.

[88] v. Seydel anerkennt zwar (2. Aufl. I S. 280 N. 68), daß ein innerer Grund nicht bestehe, weshalb die gemäß § 21 Abs. III schon in 5 Jahren eingetretene Verjährung anders behandelt werden soll, tut dies aber doch, weil in Abs. IV und V die fünfjährige Verjährung nicht ausdrücklich erwähnt ist. Die Unterlassung beruht aber offenbar auf einem Versehen, welches bei der Art, wie § 21 Abs. IV und V entstand, leicht begreiflich ist, (vgl. W. Cahn a. a. O. S. 179 N. 32). In § 13, der sich auf alle Verlustgründe erstreckt, ist in Ziff. 3 auch nur die zehnjährige Verjährung genannt und doch offenbar auch die fünfjährige des § 21 Abs. III mitbetroffen. In letzterem Falle besteht also der bezeichnete Anspruch nicht. Landgraff a. a. O. S. 647. Reger VII S. 283. Ob diese Unterscheidung innerlich gerechtfertigt ist, bleibt fraglich. Vgl. hierher auch Bl. f. adm. Praxis XXVI S. 409, und Rauchalles a. a. O. S. 102 f.

[89] Man wird dem preuß. Oberverwaltungsgerichte (Reger XII S. 323) wohl beipflichten können, wenn es annimmt, daß die Bestimmung auch dann anwendbar ist, wenn jemand die Staatsangehörigkeit infolge der Verjährung, die für seinen Vater eingetreten ist, mitverloren hat.

[90] D. i. in einen Bundesstaat, auch Elsaß-Lothringen. Die Schutzgebiete sind in diesem Sinne nicht zum Bundesgebiet zu rechnen. W. Cahn a. a. O. S. 180 N. 33.

[91] Vgl. J. Keidel a. a. O.

[92] Vgl. Reger XI S. 72, XII S. 323; W. Cahn a. a. O. S. 181 N. 35, der mit Recht bemerkt, daß die Einschränkung nach § 7 des Ges. auch hier gilt.

[93] A. M. sind W. Cahn a. a. O. S. 179 N. 32 f. u. das preuß. O.V.G. (Reger XIV S. 300). Nach richtiger Auffassung ist aber nicht darüber wegzukommen, daß der Wortlaut des Ges. keinen Unterschied macht.

[94] Das Ges. nennt die Urkunde „Aufnahmeurkunde". Daraus folgt, daß sie nach § 24 Abs. I des Ges. kostenfrei zu erteilen ist. Reger II S. 427.

[95] Ges. § 21 Abs. V.

[96] Ges. vom 8. Aug. 1878, Art. 8 Ziff. 1. Vgl. W. Krais, Kommentar, S. 48.

[97] Ges. § 9 Abs. I. Durch diese Bestimmung werden die Vorschriften in Tit. IV § 4, Beil. I § 7 der bayer. Verf.Urk. größten Teils beseitigt, welche als Vorbedingung zur Erlangung von Kron- und Oberhofämtern, Zivilstaatsdiensten, obersten Militärstellen und Kirchenämtern oder Pfründen den Besitz der bayerischen Staatsangehörigkeit verlangen. Irrig aber ist die Behauptung, daß die bezeichneten Vorschriften ganz aufgehoben seien. So Pfeil in Braters Verf.Urk. für das Kgr. Bayern S. 13 Anm. 4. Jene Vorschriften gelten durchweg noch bezüglich der Kronämter, da diese nicht unter den Begriff des Staatsdienstes im Sinne des gleichen Sprachgebrauches fallen, aus demselben Grunde für die Oberhofämter, falls man nicht annimmt, daß bei diesen mit der Bezahlung aus der Staatskasse der Beweggrund des Gesetzes weggefallen sei, endlich für die bloßen Kirchen-

Google

stellungsurkunde an die Stelle der Naturalisation oder Aufnahmeurkunde tritt. Die Naturalisation oder Aufnahme vollzieht sich also hier mit dem Augenblicke, in welchem die Anstellung wirksam wird. Ein besonderes Aufnahme- oder Naturalisationsverfahren findet nicht statt. Die bezeichnete Rechtsfolge kann übrigens durch einen allgemeinen oder besonderen[98] Vorbehalt ausgeschlossen werden[99]. Dieser Vorbehalt kann aber nachträglich nicht gemacht werden und muß daher, wenn er nicht allgemein im voraus ausgesprochen ist, in der Anstellungsurkunde ausgedrückt sein[100].

Die Voraussetzungen, unter welchen eine Anstellung den Erwerb der Staatsangehörigkeit bewirkt, sind, was zunächst den öffentlichen Dienst in den Bundesstaaten[101] betrifft, die nachstehenden[102]:

a) Es muß sich um eine Anstellung im „unmittelbaren oder mittelbaren Staatsdienste"[103], im Kirchen-[104], Schul-[105] oder Gemeindedienste[106] handeln.

pfründen, da deren Verleihung keine Anstellung im Kirchendienste ist. Die angef. Verfassungsvorschriften gelten in all diesen Fällen auch gegenüber nichtbayerischen Deutschen, da Art 3 Abs. I der Reichsverf. („öffentlicher Ämter") hier nicht zutrifft. Dieselben sind ferner im Verhältnisse zu Ausländern für jene sonstigen Anstellungen in Kraft geblieben, bei welchen etwa die Bestallung nicht in der Weise erfolgt, welche § 9 Abs. I des Staatsangehörigkeitsges. im Auge hat. Vgl. jetzt Beamtengesetz vom 16. August 1908 Art. 3 Ziff. 1.

[98] W Cahn a. a. O. S. 92 ff.

[99] Zorn a. a. O. I S. 356 behauptet, der Vorbehalt könne sich nicht auf den Beamten selbst, sondern nur auf dessen Familie beziehen. Ein Grund für diese Unterscheidung ist indessen aus dem Wortlaute des Ges. nicht zu nehmen. Von praktischer Wichtigkeit sind namentlich die Vorbehalte, welche bei Anstellungen im preußischen Heer für Offiziere oder Militärbeamte gemacht werden. Darüber bestimmen zum Teil die Mil.Konventionen. S. W. Cahn a. a. O. S. 92 N. 17.

[100] Art. 11 findet auch hier Anwendung. Der etwaige Vorbehalt muß jedoch vor Aushändigung der Anstellungsurkunde gemacht worden sein.

[101] Über den Erwerb der St.Ang. durch Anstellung im Reichspost- und Telegraphendienst vgl. R. Köhler in Annalen 1912 S. 788 ff.

[102] Die Voraussetzungen sind die gleichen bei Anstellung männlicher und weiblicher Personen. Die Anstellbarkeit weiblicher Personen ist im neueren Beamtenrecht überall anerkannt. Vgl. W. Cahn a. a. O. S. 85 N. 7. Die Frage, ob auch die Anstellung einer Ehefrau, deren Mann einem anderen als dem Anstellungsstaate angehört, diese Wirkung habe, steht in Zusammenhang mit der anderen Frage, ob eine angestellte Frau durch spätere Verheiratung mit dem Angehörigen eines anderen Staates die Staatsangehörigkeit, die sie etwa durch die Anstellung erst erworben hat, verliert. Steht man auf dem Standpunkte, den die bayerische Praxis bisher m. E. mit Recht eingenommen hat, daß die Ehe als der wirksamste Erwerbsgrund der Staatsangehörigkeit für eine Frau zu gelten habe, so folgt daraus, daß die Ehefrau auch durch Anstellung keine von der Staatsangehörigkeit ihres Mannes verschiedene St.Ang. erwerben kann. Ebenso folgt aber auch daraus, daß sie durch Verheiratung die durch Anstellung erworbene St.Ang. verliert, wenn ihr Ehemann eine andere St.Ang. hat. Endlich folgt daraus auch, daß die verheiratete Frau, die als uneheliches Kind später legitimiert wird, dadurch nicht der anderen Staatsangehörigkeit des legitimierenden Vaters folgt.

[103] Mittelbarer Staatsdienst ist eigentlich nur der Gemeindedienst (vgl. Zorn a. a. O. I S. 300, 356). Da aber dieser letztere noch besonders genannt wird, und der Gesetzgeber doch wohl mit dem Ausdrucke etwas gemeint haben muß, so liegt die Annahme nahe, daß an die sogenannten öffentlichen Diener gedacht ist. Dahin gehören die Notare (Zorn a. a. O. I S. 356, G. Meyer-Anschütz, Lehrb. des deutschen Staatsrechts, 6. Aufl., S. 221 N. 23 Anm. 20), die Rechtsanwälte zwar ebenfalls, doch fehlt es bei diesen an einer „Bestallung". Auch die Volksschullehrer sind öffentliche Diener, doch sind sie besonders genannt. Die Anstellung im Hofdienste ist nicht Anstellung im Staatsdienste (vgl. oben Anm. 97 u. L. v. Rönne, Staatsrecht der preuß. Monarchie III S. 402 Anm. 2). Dagegen ist die Anstellung im Heerdienste zum Staatsdienste im Sinne des § 9 Abs. I des Ges. zu rechnen. Übereinstimmend P. Laband a. a. O. I S. 172 N. 2; W. Cahn a. a. O. S. 87 N. 9). A. M. G. Meyer-Anschütz a. a. O. S. 223 N. 30, der nicht nur bei Marine sondern auch im Heer Reichsdienst annimmt. Daß der Heerdienst an sich alle Merkmale des Staatsdienstes besitzt, ist wohl kaum zu leugnen (vgl. auch Döllinger XVII S. 803), und so rechnet denn auch das preuß. allg. Landrecht T. II Tit. 10 die „Militärbedienten" zu den „Dienern des Staats". Ebenso wird vom Staatsangehörigkeitsges. selbst in § 22 das Wort Staatsdienst in einem Zusammenhange gebraucht, aus welchem deutlich erhellt, daß der Heerdienst unter dem Ausdrucke mitbegriffen ist. Laband (a. a. O. IV S. 180) bemerkt treffend: „Der Eintritt in den berufsmäßigen Militärdienst ist Eintritt in den berufsmäßigen Staatsdienst, der Offizier ist im juristischen Sinne ein Staatsbeamter, die von ihm verwaltete Stelle im Heere ist im juristischen Sinne ein Staatsamt; die ihm obliegenden Pflichten sind Beamtenpflichten." Wenn der gewöhnliche Sprachgebrauch dazu gelangt ist, bei Staatsdienern regelmäßig an bürgerliche Staatsdiener zu denken, so hat das seinen Grund in der gesonderten Ausbildung, welche das Recht des Heerdienstes gefunden hat. Wo also eine gesetzliche Bestimmung das besondere Berufsrecht im Auge hat, wird man beim Worte

Google

b) Die Anstellung muß eine solche sein, durch welche das betreffende Dienstverhältnis nicht als ein privatrechtliches, sondern als ein öffentlichrechtliches begründet wird[107]. Dabei liegt es im Begriffe der Anstellung, daß nur ein Dienstverhältnis gemeint ist, welches auf öffentlichrechtlichem Vertrage beruht[108].

c) Die Anstellung muß von der Staatsregierung oder von einer Zentral- oder höheren Verwaltungsbehörde, das sind in Bayern die Kreisregierungen und die denselben gleich- oder übergeordneten Behörden[109], ausgehen oder bestätigt[110] sein[111].

Staatsdienst an den bürgerlichen Staatsdienst zu denken haben. Dagegen ist an unserer Stelle eine solche einschränkende Auffassung des Wortes nicht nur nicht nötig, sondern sie widerspricht so sehr der Absicht des Gesetzes, daß man nach den Grundsätzen der analogen Gesetzesauslegung die Bestimmung auf den Staatsdienst im Heere ausdehnen müßte, wenn der gebrauchte Ausdruck in der Tat nur vom bürgerlichen Staatsdienste verstanden werden könnte. Der Grund der Bestimmung ist offenbar folgender. Durch den Staatsdienst wird ein so enges Verhältnis des Staatsdieners zum Staate begründet, daß die Aufnahme in den Staatsverband als eine natürliche Wirkung der Anstellung erscheint. Die Pflicht zur Treue und zum Gehorsam ist im Heerdienste sicherlich keine schwächere, wie beim bürgerlichen Staatsdienste. Sie ist bei jenem sogar durch schärfere Bestimmungen des Dienst- und Strafrechts gegen Verletzung gesichert, wie bei diesem. Ein innerer Grund ist also nicht vorhanden, hinsichtlich der Wirkung auf die Staatsangehörigkeit einen Unterschied zwischen der Anstellung im einen und im andern Dienste zu machen. Gegen die hier vorgetragene Ansicht: die k. sächs. Ministerien des Innern und des Kriegs, Reger I S. 111, IX S. 342 und Bl. f. adm. Praxis XXXII S. 10; für dieselbe das württ. Ministerium des Innern, Reger V S. 86, und nun auch die k. sächs. Regierung, Reger IX S. 488. S. ferner Entsch. d. V.G.Hs. XII S. 444, Reger XII S. 62, 417, XIII S. 410 (Reserveoffizier). Entsch. d. R.Ger. in Str. f. Bd. 23 S. 17 ff. (Bl. f. adm. Pr. Bd. 51 S. 307 f.) Ein zum bayer. Reserveoffizier ernannter Nichtbayer erwirbt durch diese Ernennung zu seiner bisherigen St.A. noch die bayerische. Erl. des b. Kriegsmin. N. 12469 v. 25. Juli 1906. Als mittelbarer Staatsdienst ist nach der Herkunft des Begriffs jetzt wohl auch der Dienst der öffentlichrechtlichen Körperschaften (Krankenkassen, Berufsgenossenschaften, Versicherungsanstalten der Arbeiterversicherung u. a. m.) zu verstehen. S. jedoch auch lit. c.

[104] Der Ausdruck „Kirche" bezeichnet die öffentlichen Glaubensgesellschaften. Übereinstimmend Zorn a. a. O. I S. 305 Anm. 6; vgl. auch Begründung des Ges.Entw. a. a. O. I, d, letzter Absatz S. 156 Sp. 1. W. Cahn a. a. O. S. 88 N. 10 muß im Hinblick auf das Erfordernis der Mitwirkung des Staats bei der Anstellung zum gleichen Ergebnis kommen, obgleich er das hinsichtlich des jüdischen Kirchendienstes nicht ausdrücklich ausspricht.

[105] Entsch. d. V.G.Hs. VI S. 255. Es kommen nur Staats- und Gemeindeschulen in Betracht und auch diese letzteren nur, sofern die staatliche Mitwirkung bei der Anstellung stattfindet. Die Anstellung an einer privaten Konfessionsschule in Bayern bewirkt also die St.Ang. auch nur unter dieser Voraussetzung.

[106] Unter Gemeindedienst ist nur der Dienst der politischen Gemeinden (Orts-, Distrits-, Kreis-Gemeinden) zu verstehen, vgl. jedoch auch lit. c, wonach nur die nach bayer. Gemeinderecht der „Bestätigung" bedürftigen Bediensteten, der Bürgermeister, rechtskundige Magistratsräte, Adjunkten und Beigeordnete hierher gehören (Diess. G.O. Art. 78, 126, 151, 196; pfälz. G.O. Art. 57,8 3).

[107] Es kommt dabei auf den bei der Anstellung kundgegebenen Willen an. Anstellung nach Beamtengesetz, gemeindlicher Dienstordnung usw. Vgl. Bl. f. adm. Pr. Bd. 61 S. 274 f.

[108] Das Ges. sagt „Bestallung". Bestallung bezeichnet nach reichsrechtlichem und preußischem wie nach allgemeinem Sprachgebrauche so viel wie Anstellungsurkunde. Vgl. Reichsbeamtenges. vom 31. März 1873 in der Fassung vom 18. Mai 1907 § 4 Abs. I mit §§ 54 und 66, kais. Verordn. vom 23. Nov. 1874 §§ 2 und 3, wo der Ausdruck „Bestallung" von den Anstellungsurkunden gebraucht wird, die der Kaiser ausfertigt; dann W. Cahn a. a. O. S. 33. Die Staatsangehörigkeit wird im selben Zeitpunkt wirksam erworben, in welchem die Anstellung rechtswirksam wird. Ob dies im Zeitpunkt der Ausstellung oder der Aushändigung der Urkunde der Fall sei, entscheidet sich nach Landesrecht, vgl. Bl. Bd. 61 S. 276 f. Wenn man auf die Absicht des Gesetzes blickt, kann man nichts anderes annehmen, als daß das Ges. den oben bezeichneten öffentlichen Dienst, im Gegensatze zum bloß privatrechtlichen Verhältnisse der Dienstmiete meint. Der infolge Untertanenpflicht geleistete öffentliche Dienst kann hier der Natur der Sache nach nicht in Betracht kommen. Vgl. auch Riedel a. a. O. S. 261, der allein die Sache näher erörtert, Bl. f. adm. Praxis XXXII S. 72, Entsch. d. V.G.Hs. II S. 583. Der Ansicht Riedels, daß nur die unwiderrufliche Anstellung eine Bestallung sei, ist nicht zuzustimmen. v. Seydel läßt die Frage unbeantwortet Vgl. W. Cahn a. a. O. S. 83 N. 6, dem zuzustimmen ist. S. auch Entsch. d. V.G.Hs. v. 23. März 1906 abgedr. in Bl. f. adm. Pr. Bd. 56 S. 129 und Bl. Bd. 61 S. 277 ff. Auch ist nicht erforderlich, daß der Beamte durch die Anstellung etatmäßig im Sinne des Beamtengesetzes Art. 2 werde, wenn die Anstellung nur in schriftlicher Form stattfindet, vgl. Bl. Bd. 61 S. 279. Auch die nach Vollz.V.O. v. 10. Dez 1908 § 1 durch die Ministerien erfolgende Anstellung der Beamten im Sinne des Art. 1 des B.G. ist „Bestallung". Vgl. M. Reindl, Kom. z. Beamtengesetz S. 18

[109] Vollz.Vorschr. Ziff. 6. Vgl. auch Reger V S. 370, VII S. 87 (Entsch. d. V.G.Hs. VI S. 255, Schullehrer). [110] Über den Sinn des Ausdrucks W. Cahn a. a. O. S. 85 N. 5.

[111] Über das Anstellungsrecht bestimmt jetzt für den Zivilstaatsdienst das B.G. v. 16. Aug.

Google

Anstellungen im Reichsdienste haben nur dann eine Wirkung auf die Staatsangehörigkeit, wenn sie einen Ausländer betreffen[112]. Der Ausländer, der im Reichsdienste innerhalb des Bundesgebietes angestellt wird, erwirbt[113] die Staatsangehörigkeit in jenem Bundesstaate, in welchem er seinen ersten dienstlichen Wohnsitz erlangt[114]. Liegt dagegen sein dienstlicher Wohnsitz außerhalb des Bundesgebietes, so erwirbt er eine deutsche Staatsangehörigkeit überhaupt nicht; auch ist er nicht verpflichtet, eine solche zu erwerben. Dagegen hat er, wenn er ein Diensteinkommen aus der Reichskasse bezieht, ein Recht auf Verleihung der Staatsangehörigkeit (Naturalisation) gegenüber jedem deutschen Bundesstaate[115]. In Bayern wird er sich, mangels besonderer Bestimmung über die Zuständigkeit, an jede Kreisregierung, Kammer des Innern, wenden und gegenüber einem ablehnenden Bescheide den Verwaltungsrechtsweg betreten können[116].

§ 38. **Verlust der Staatsangehörigkeit.** Der Verlust der Staatsangehörigkeit tritt nur unter den Voraussetzungen ein, welche das Reichsgesetz vorsieht[1], nämlich entweder als Folge familienrechtlicher Verhältnisse, der Legitimation und der Verheiratung, oder durch Entlassung auf Antrag, Aberkennung und Verjährung[2]. Weitere Verlustgründe können landesrechtlich nicht aufgestellt werden.

1. Die Legitimation[3] bewirkt bei unehelichen Kindern den Verlust der Staats-

---

1908 Art. 1 ff. Dasselbe behält die Anstellung der Beamten der 13 ersten Klassen der Gehaltsordnung dem König vor. Im übrigen bestimmen über das Anstellungsrecht für die Ministerien die V.O. v. 10. Dez. 1908 (G.V.Bl. S. 1041) und für die den Ministerien untergeordneten Behörden Entschließungen der Ministerien, so für den Geschäftskreis des Ministeriums des Innern die M.-Entschl. v. 17. Febr. 1909 N. 5341, für denjenigen des Verkehrsministeriums die M.Bekm. v 16. Febr. 1909 § 2 Z. 4 und § 9 Z. 4. Man wird nach Analogie anderer Reichsgesetze anzunehmen habe, daß nicht nur die Zuständigkeitsordnung sondern auch die Bestimmung darüber, welche Behörden des Staats als Zentral- oder höhere Verwaltungsbehörden im Sinne des § 9 des St.Ang.G. anzusehen seien, den Staatsregierungen vorbehalten ist. A. M. Bl. Bd. 61 S. 279 f. Der Verfasser dieses Aufsatzes will zwar hier nur das Reichsrecht, welches völlig schweigt, entscheiden lassen, legt aber dasselbe willkürlich dahin aus, daß auch die Distriktsverwaltungsbehörden, die in keinem Sinn höhere Verwaltungsbehörden sind, als solche zu gelten haben. Als höhere V.B. gelten in Bayern durchweg die Kreisregierungen. Als ihnen gleich- oder übergeordnet wird man die nach dem Rang der Stelle gleich oder übergeordneten Behörden aber nicht die der Kreisregierung untergeordneten Distriktsverwaltungsbehörden (einschl. der Polizeidirektion) anzusehen haben. Der in der Entsch. des V.G.Hs. v. 23. März 1906 (Bl. f. adm. Pr.Bd. 56 S. 129 ff. besonders S. 141 f. entwickelten Auffassung, daß Beamte, welche von unteren Behörden angestellt worden sind, später aber durch allgemeine Anordnung in Klassen aufrücken, für welche das Anstellungsrecht den höheren Stellen zusteht, durch die Einweisung in die höhere Klasse von selbst die ihnen etwa noch fehlende Staatsangehörigkeit erwerben, ist zuzustimmen. Praktisch wird dies besonders für die nach R.G. v. 31. Mai 1906 §§ 15 ff. angestellten Militäranwärter mit dem Zivilversorgungsschein. Sie bleiben, wenn sie von unteren Verwaltungsbehörden angestellt werden Nichtbayern, bis sie aufgenommen werden. Die vorhergehende Aufnahme kann aber zur Bedingung der Anstellung gemacht werden.

[112] Übereinstimmend P. Laband a. a. O. I S. 173 N. 3; G. Meyer-Anschütz, Lehrb. des deutschen Staatsrechts S. 222, Bl. f. adm. Praxis XXVI S. 385. A. M. ist Riedel a. a. O. S. 261; vgl. v. Seydel 2. Aufl. I S. 283 N. 86.

[113] Gegenteiliger Vorbehalt ist nach dem Wortlaute des Ges. unstatthaft. A. M. W. Cahn a. a. O. S. 199 N. 23, dem ich mich anschließe.

[114] Ges. § 9 Abs. II. P. Laband a. a. O. Bei Anstellung in der Marine wird Preußen stets der Heimatstaat werden. W. Cahn a. a. O. S. 99 N. 25.

[115] R.Ges., betr. die Naturalisation von Ausländern, welche im Reichsdienste angestellt sind, vom 20. Dez. 1875 (R.G.Bl. S. 324). W. Cahn a. a. O. S. 95 ff.

[116] Ges. vom 8. Aug. 1878 Art. 8 Ziff. 1. Vgl. W. Krais, Kommentar, S. 48.

[§ 38] [1] Über außerordentliche Verlustgründe (Staats- und insbes. Friedensverträge) s. W. Cahn a. a. O. S. 105 ff. (Elsaß-Lothringen, Helgoland).

[2] Ges. § 13.

[3] Die Legitimation hat auch die Wirkung als Verlustgrund (vgl. oben § 37 N. 10) nur, wenn sie „den gesetzlichen Bestimmungen gemäß" erfolgt ist. Das anzuwendende Recht ist, wenn der legitimierende Vater ein Deutscher ist, das deutsche Recht, wenn er ein Ausländer ist, das Recht seines Heimatstaates. Art. 22 des E.G. z. B.G.B. Für die Legitimation durch einen deutschen Vater s. B.G.B. §§ 1719 ff. Über das ausländische Legitimationsrecht vgl. W. Cahn a. a. O. S. 109 N. 8.

Google

angehörigkeit, wenn der Vater einem anderen Staate als die Mutter[4] angehört[5] und das Kind zur Zeit der Legitimation noch die von der unehelichen Mutter abgeleitete Staatsangehörigkeit besitzt[6].

2. Eine Deutsche verliert ihre bisherige Staatsangehörigkeit durch Verheiratung mit dem Angehörigen eines anderen Staates oder mit einem Ausländer[7]. Die Scheidung ist wirkungslos.

3. Die Entlassung erfolgt auf Antrag durch einen staatlichen Verwaltungsakt[8]. Die Entlassung eines Staatsangehörigen, der unter elterlicher Gewalt oder Vormundschaft steht, kann von dem gesetzlichen Vertreter nur mit Genehmigung des Vormundschaftsgerichts beantragt werden. Letztere Genehmigung ist nicht erforderlich, wenn Vater oder Mutter die Entlassung für sich selbst und zugleich kraft elterlicher Gewalt für ein Kind beantragen. Obliegt einem Beistande der Mutter auch die Sorge für die Person des Kindes, so bedarf jener Entlassungsantrag der Mutter dessen Genehmigung[9]. Das Gesuch ist bei der Distriktsverwaltungsbehörde der Heimat des Gesuchstellers anzubringen[10] und zu behandeln und durch die vorgesetzte Kreisregierung, Kammer des Innern, zu bescheiden. Die Entlassung geschieht mittels einer Entlassungsurkunde, die durch die Distriktsverwaltungsbehörde zugefertigt wird[11].

Die Entlassungsurkunde bewirkt mit dem Zeitpunkte der Aushändigung[12] den Verlust der Staatsangehörigkeit[13]. Besitzt jedoch der Entlassene nicht bereits eine andere deutsche Staatsangehörigkeit[14], so wird die Entlassung unwirksam[15], wenn er nicht binnen sechs Monaten vom Tage der Aushändigung der Entlassungsurkunde[16] an entweder seinen Wohnsitz[17] außerhalb des Bundesgebietes verlegt[18] oder die Staatsangehörigkeit in einem anderen Bundesstaate erwirbt[19].

---

[4] Gehört der legitimierende Vater keinem Staate an, so ist die Legitimation wirkungslos. So richtig Nadelhoffer, Annalen 1906, S. 307 f. A. M. J. Graßmann, Bl. f. adm. Pr. Bd. 47 N. 4 S. 129 ff.

[5] Ges. § 13 Ziff. 4. Dagegen bleibt die Staatsangehörigkeit unehelicher Kinder unverändert, wenn sie durch die Ehe ihrer Mutter nicht ehelich werden. Entsch. d. V.G.H.s XII S. 230; Reger XI S. 418.

[6] Vgl. Nadelhoffer a. a. O. S. 307.

[7] Ges. § 13 Ziff. 5. Auch bei einer vermeintlichen Ehe. Entsch. d. V.G.H.s XII S. 1. Auch die Verheiratung mit einem Mann ohne Staatsangehörigkeit hat diese Wirkung, denn auch er ist Ausländer. Vgl Sartorius in Verwaltungsarchiv Bd. 7 S. 339; Entsch. d. b. V.G.H.s Bd. 19 S. 174. A. M. Nadelhoffer a. a. O. S 309. Über die Zulassung von Ausländern zur Eheschließung in Deutschland s. B.G.B. § 1315 Abs. II. W. Cahn a. a. O. S. 115 N. 12; J. Keidel in Bl. f. adm. Pr. Bd. 47 S. 269 ff.

[8] P. Laband a. a. O. I S. 174 bemerkt treffend: „Die Entlassung ist der contrarius actus der Verleihung und in der juristischen Gestaltung ihr völlig gleichartig."

[9] Ges. § 14a. Einf.G. z. B.G.B. Art. 41. Vgl. B.G.B. §§ 1827 Abs. I, 1847 Abs. I.

[10] Entsch. d. V.G.H.s X S. 340; Reger X S. 467.

[11] Ges. § 14, Vollz.Vorschr. Ziff. 2, 3, 7.

[12] Vgl. oben § 37 Anm. 27. Entsch. d. V.G.H.s VI S. 90. W. Cahn a. a. O. S. 142 f.

[13] Wer mehrere deutsche Staatsangehörigkeiten besitzt, bedarf behufs Auswanderung einer besonderen Entlassung aus jedem Staat. Vgl. v. Seydel 2. Aufl. I S. 284 N. 10. A. M. G. Meyer-Dochow, Lehrb. d. d. Verw.R.s, 3. Aufl., I S. 142. Die Entlassung Reichsangehöriger, die keine Staatsangehörigkeit haben, erfolgt durch den Reichskanzler. G. Meyer-Anschütz a. a. O. S. 224.

[14] Diese Voraussetzung ist in Art. 18 Abs. II des Ges. nicht besonders ausgesprochen, erscheint jedoch im Hinblicke auf die Absicht des Gesetzes als selbstverständlich. Bl. f. adm. Praxis XLII S. 350 f. Ebenso selbstverständlich erscheint es, daß die Entlassung wirksam bleibt, wenn der Entlassene zur Zeit der Entlassung bereits eine außerdeutsche St.Ang. besaß und dieselbe nicht aufgibt. Man wird einem solchen die deutsche St.Ang. nicht aufdrängen, wenn er einer fremden den Vorzug gibt.

[15] Ohne daß es einer besonderen Erklärung bedürfte.

[16] Die Frist endigt mit dem Ablauf des Tages, welcher durch seine Zahl dem Tag der Aushändigung entspricht, und wenn dem Monat dieses Datum fehlt, mit dem Letzten des Schlußmonats. B.G.B. §§ 188, 189. Eine Verlängerung der Frist ist nicht zulässig.

[17] Das Ges. spricht von Verlegung des Wohnsitzes in das Ausland, nicht bloß von Aufgeben des Wohnsitzes im Inlande. Vgl. Reger VI S. 401, 483, VIII S. 9 (Entsch. d. V.G.H.s VIII S. 134) gegen Reger VI S. 98. — Vgl. auch Reger VII S. 325, X S. 307; P. Laband a. a. O. I S. 175 N. 1.

[18] Eine Verlegung des Wohnsitzes im Sinne des Ges. liegt auch dann nicht vor, wenn inner-

Google

Der unbenützte Ablauf der Frist hat zur Folge, daß angenommen wird, es habe derjenige, welchem die Entlassungsurkunde ausgestellt worden ist, nie aufgehört, Staatsangehöriger zu sein[20 21].

Die Entlassung ist gleich der Verleihung der Staatsangehörigkeit ein Formalakt, der nachträglich durch ein Nichtigkeitsverfahren nicht mehr rückgängig gemacht werden kann[22].

Sie erstreckt sich, insoferne nicht eine ausdrückliche Ausnahme gemacht wurde, auch auf die Ehefrau und diejenigen Kinder, deren gesetzliche Vertretung den Entlassenen kraft elterlicher Gewalt zusteht, nicht jedoch auf Töchter, die verheiratet sind oder waren, auch nicht auf Kinder unter elterlicher Gewalt der Mutter, wenn letztere zum Entlassungsantrage die Genehmigung des Beistands[23] bedarf[24]. Ein Recht darauf, daß auf sein Verlangen eine solche Ausnahme gemacht werde, hat der Gesuchsteller nicht[25].

Bezüglich der sachlichen Voraussetzungen der Entlassung gelten folgende Bestimmungen:

Die Entlassung muß unbedingt und kostenfrei[26] erfolgen, wenn der Gesuchsteller dartut, daß er in einem anderen Bundesstaate die Staatsangehörigkeit besitzt[27]. Wird ein solcher Nachweis nicht erbracht[28], so muß die Entlassung unter gewissen Voraus-

---

halb der sechs Monate der Wohnsitz wieder in das Bundesgebiet zurückverlegt worden ist. — Die Verlegung des Wohnsitzes in ein deutsches Schutzgebiet ist zwar eine Verlegung außerhalb des Reichsgebietes im strengen Sinne des Wortes, aber doch keine Auswanderung. Nachdem § 9 des Schutzgebietsgesetzes v. 10. Sept. 1900 die Schutzgebiete im Sinne des § 21 des St.Ang.Ges. als Inland erklärt hat, wird man sie auch im Sinne des § 18 nicht als Ausland gelten lassen können. Die Entlassung wird daher in diesem Falle unwirksam. A. M. W. Cahn a. a. O. S. 133 N. 8.

[19] Ges. § 18. Das Entlassungsgesuch kann beliebig wiederholt werden.

[20] Landgraff, Annalen des Nordd. Bundes usw., 1870, S. 643; P. Laband a. a. O. I S. 175 N. 2; G. Meyer-Anschütz a. a. O. S. 226 N. 20; W. Cahn a. a. O. S. 129 N. 3. Die staatsbürgerlichen Pflichten müssen zwar nicht in der Zwischenzeit, wohl aber gegebenenfalls nachträglich für die Zwischenzeit erfüllt werden. Denn in der Zwischenzeit ist die auflösende Wirkung des unbenützten Fristablaufes noch nicht eingetreten, und die Wirkung tritt nach § 18 Abs. I sofort ein. Mit Recht erklären sich die letztgenannten Schriftsteller gegen Böhlaus Ansicht (Jahrb. für Nationalökonomie u. Statistik XIX S. 355 Anm. 168), daß während der sechs Monate die Reichsangehörigkeit ohne Staatsangehörigkeit fortbestehe. Denn eine selbständige Reichsangehörigkeit ist nach dem Staatsangehörigkeitsgesetze unmöglich. — Der Zweck der erörterten Bestimmungen ist, wie die Begründung des Gesetzes angibt, zu verhüten, daß man sich durch Scheinauswanderung den Verpflichtungen gegen das bisherige Vaterland entzöge.

[21] Ein Entlassener, der das Reichsgebiet innerhalb der sechs Monate nicht verlassen, vielmehr um die St.Ang. in einem anderen Bundesstaat sich beworben hat, ist nicht als Ausländer nach § 8 d. Ges., sondern als Deutscher nach § 7 d. Ges. zu behandeln. S. preuß. Runderlaß v. 8. Febr. 1896 (M.Bl. d. J. 1896 S. 22; W. Cahn a. a. O. S. 131 N. 4).

[22] Ebenso G. Meyer-Dochow, Lehrb. des deutschen Verw.Rechtes, 3. Aufl., I S. 142 Anm. 15. Eine Anfechtung im verwaltungsgerichtlichen Verfahren halte ich nach Ges. üb. d. Verw.G.H. v. 8. Aug. 1878 Art. 8 Z. 1 auch in diesem Falle für zulässig. Vgl. § 37 N. 52.

[23] Nach § 19 vgl. auch § 14a Abs. II des Ges. Einf.G. z. B.G.B. Art. 41 Z. II.

[24] Ges. § 19. Vgl. oben § 37 Anm. 29 ff. Sicher unrichtig Entsch. d. B.G.H.s XI S. 88 (auch Reger, Erg.Bd. I S. 172) und A. Luthardt, Bl. f. adm. Praxis XXXVIII S. 217 ff.; denn die Kinder kommen hier nicht selbständig in Betracht. Vgl. auch Reger III S. 90. — Riedel a. a. O. S. 266 bemerkt: „Sind die minderjährigen Kinder militärpflichtig, so werden bei der Instruktion des Gesuches die Vorschriften des § 15 zu beachten sein."

[25] Vgl. oben § 37 Anm. 36; Reger III S. 357.

[26] Ges. § 24 Abs. I.

[27] Ges. § 15 Abs. I. Das Ges. sagt „erworben hat". Selbstverständlich genügt auch der Nachweis angeborener Staatsangehörigkeit in einem andern Bundesstaate. — Über das Formular Weber XVI S. 223. — Die Vorschrift gilt auch für Personen im wehrpflichtigen Alter. Auf Reichsangehörige ohne Staatsangehörigkeit findet sie keine Anwendung.

[28] Riedel a. a. O. bemerkt zutreffend, daß, wenn der bezeichnete Nachweis fehlt, es keinen Unterschied macht, ob die Entlassung zum Zwecke der Überwanderung oder der Auswanderung gefordert wird, da der Empfang der Entlassungsurkunde jedenfalls die Möglichkeit gibt, in das Ausland zu verziehen.

Google

setzungen verweigert werden[29], und es kommt, wo sie gewährt wird, in Bayern eine Gebühr von 3 Mark zur Erhebung[30].

Die Entlassung ist zu versagen[31]:

a) Wehrpflichtigen im Alter vom vollendeten 17. bis zum vollendeten 25. Lebensjahre[32], welche noch nicht ausgehoben sind[33], bevor sie ein Zeugnis der Ersatzkommission[34] darüber erbracht haben, daß sie die Entlassung nicht bloß in der Absicht nachsuchen, um sich der Dienstpflicht zu entziehen[35];

---

[29] Wenn auch, wie oben schon bemerkt, die trotz des Verbots erteilte Entlassung nicht ungültig ist, so hindert dies doch nicht, daß der Entlassene durch seine Auswanderung sich strafbar machen kann; s. dagegen W. Cahn a. a. O. S. 119 N. 6.

[30] Gebührenges. (Fassung 1910) Art. 213 Abs. I. „Die Instruktionsverhandlungen sind gebührenfrei." Nach § 24 Abs. II des Staatsangehörigkeitsges. sind nämlich 3 Mk. der zulässige Höchstbetrag an „Stempelabgaben und Ausfertigungsgebühren".

[31] Vgl. zum Folgenden W. Cahn a. a. O. S. 119 ff. Die im folgenden wiedergegebenen Grundsätze des St.Angeh.Ges. finden eine Ergänzung im R.Mil.Ges. v. 2. Mai 1874 (R.G.Bl. S. 45), in der Wehrordnung v. 11. Febr. 1888 und im Reichsstrafgesetzbuch §§ 140, 360 Ziff. 3.

[32] Erlasse des württemb. und k. sächs. Ministeriums des Innern bei Reger I S. 452, VIII S. 409 (IX S. 106) erklären die Bestimmung des § 15 Abs. II Ziff. 1 des Ges. auch auf Militärpflichtige anwendbar, die das 25. Lebensjahr zurückgelegt haben, über deren Dienstpflicht aber, weil sie sich vor den Ersatzbehörden nicht gestellt haben, eine endgültige Entscheidung noch nicht getroffen worden ist. Die Erlasse berufen sich auf die Absicht des Gesetzes. Es mag sich auch in der Tat mit dieser Absicht so verhalten, wie die Erlasse annehmen, oder genauer gesprochen, hätte der Gesetzgeber an den Fall gedacht, so würde er ihn wahrscheinlich im angegebenen Sinne geregelt haben. Aber er hat dies eben nicht getan, und der Wortlaut des § 15 Abs. II Ziff. 1 ist deutlich und klar. Für Vergeßlichkeiten des Gesetzgebers kann und darf die Auslegung nicht aufkommen. Es ist also eine derartige Berichtigung des Ges. unstatthaft. Vgl. Bl. f. adm. Praxis XXVI S. 391, XXXII S. 77; P. Laband a. a. O. IV S. 130 N. 1; G. Meyer-Anschütz, Lehrb. des deutschen Staatsrechts, 6. Aufl., S. 225 N. 11 und die dort Zitierten. Vgl. dagegen W. Cahn a. a. O. S. 120 N. 7 a. E.

[33] Der im Texte eingeschobene Relativsatz steht nicht in § 15 Ziff. 1 des Ges.; daß er aber der Absicht des Ges. entspricht, hat v. Seydel in den Annalen 1881 S. 67 nachgewiesen. Auf der Grundlage dieser Ausführungen ruht auch die bayer. M.E. bei Reger I S. 218. Vgl. ferner Bl. f. adm. Praxis XXVI S. 389.

Die Frage, um welche es sich handelt, ist die, ob § 15 Ziff 1 auf Reservisten Anwendung findet, die das 25. Lebensjahr noch nicht überschritten haben. Ich stimme der von v. Seydel (2. Aufl. I S. 285 N. 27) ausführlich begründeten Ansicht bei, wonach § 15 Abs. II Ziff. 1 auf die in Ziff. 3 genannten Reservisten keine Anwendung findet. Dies geht insbes. aus dem von v. Seydel mit Recht herangezogenen § 15 Abs. III des Kriegsdienstgesetzes v. 9. Nov. 1867 hervor, dessen Abänderung in § 15 des St.Ang.G. schon deshalb nicht beabsichtigt sein kann, weil Ziff. 3 des § 15 sich zu Ziff. 1 des § 15 verhält wie die lex specialis zur lex generalis. Zudem sind aber, wie W. Cahn a. a. O. S. 125 N. 21 richtig ausführt, unter den „Wehrpflichtigen" in Ziff. 1 nur diejenigen zu verstehen, über deren Dienstpflicht eine endgültige Entscheidung noch nicht getroffen ist. Auch ist zu beachten, daß das R.Mil.Ges. das Erfordernis der Genehmigung zur Entlassung in § 56 mit § 60 ausdrücklich nur für die Offiziere und Sanitätsoffiziere der Reserve und Landwehr und nicht auch für die Beamten und Mannschaften der Reserve und Landwehr aufstellt. Vgl. auch b. Wehrordnung § 111 Ziff. 16 lit. a. Hier ist in Abs. I ausdrücklich gesagt, daß Mannschaften der Reserve und Marinereserve, der Land- und Seewehr 1. Aufgebots, sowie der Ersatzreserve und der Marineersatzreserve, welch letztere seit dem Wehrpflichtgesetz v. 11. Febr. 1888 zum Beurlaubtenstande gerechnet werden (§§ 11, 15, 19 l. c.), in der Zeit, in welcher sie nicht zum aktiven Dienst einberufen sind, die Erlaubnis zur Auswanderung (Entlassung aus der Staatsangehörigkeit) nicht verweigert werden darf. Dem ist allerdings in Abs. II beigefügt: „Vor Erteilung der Entlassung aus der Reichsangehörigkeit(!) ist durch die Polizeibehörde(?) dem Bezirkskommando Mitteilung zu machen. Die Aushändigung der Entlassungsurkunde darf erst erfolgen, nachdem das Bezirkskommando bescheinigt hat, daß der Auswanderung eine Einberufung zum aktiven Dienst nicht entgegensteht." Daß diese verordnungsmäßige Anweisung nicht die Kraft eines Gesetzes hat, bedarf keiner Erörterung. Sie hat auch nur den Sinn, daß die Entlassung aufgehalten wird, wenn an den Gesuchsteller schon vor Einreichung seines Gesuchs eine Einberufung zum aktiven Dienst zugegangen ist. Wegen der nach zweijähriger aktiver Dienstzeit Entlassenen vgl. R.G. v. 3. Aug. 1893. Vgl. auch M.E. v. 28. Dez. 1880 (Weber XIV S. 650); G. Meyer-Anschütz a. a. O. S. 228 N. 10; W. Cahn a. a. O. S. 125 N. 21. Über die Bestrafung der Auswanderung, welche ohne Erlaubnis erfolgt, s. R.Str.G.B. § 360 Z. 3; b. Wehrordnung § 111 Z. 16 lit. c.

[34] Vgl. Reger VIII S. 410. Über die Ausstellung dieses Zeugnisses s. Wehrordnung § 27 Z. 2.

[35] Über diese Straffolgen unbefugter Auswanderung s. R.Str.G.B. §§ 140, 360 Ziff. 3; R.Mil.Ges. § 60; Mil.Str.G.B. §§ 113 und 69 (Fahnenflucht). Die Tatbestände dieser Delikte decken sich keineswegs mit den Voraussetzungen unerlaubter Entlassung.

Google

b) Militärpersonen des stehenden Heeres[36] und der Flotte[37], Offizieren und Sanitätsoffizieren des Beurlaubtenstandes, ferner „Beamten"[38], bevor sie aus dem Dienste entlassen sind[39];

c) Angehörigen der Reserve, Land- und Seewehr, der Ersatzreserve und des Landsturms, die nicht als Offiziere angestellt sind, nach ihrer Einberufung zum aktiven Dienste[40];

d) den Personen des Beurlaubtenstandes, welche nicht zur Reserve des Heeres oder zur Landwehr gehören[41], wenn sie die Genehmigung der Militärbehörde zur Auswanderung nicht erlangt haben[42].

Aus anderen als den vorbezeichneten Gründen darf in Friedenszeiten die Entlassung nicht verweigert werden[43], also insbesondere nicht wegen strafgerichtlicher Verurteilung, oder wegen bestehender Privat- oder anderer Verpflichtungen, z. B. Steuerrückständen[44].

Für die Zeit eines Krieges oder einer Kriegsgefahr kann durch kaiserliche Verordnung die Auswanderungsfreiheit beschränkt werden[45].

Der Staatsangehörige hat ein Recht, entlassen zu werden, wenn er es verlangt, sofern diesem Verlangen nicht eines der eben erörterten gesetzlichen Hindernisse sich entgegenstellt. Der Anspruch auf Entlassung tritt also durch das Entlassungsgesuch ins Leben, vorausgesetzt, daß kein Umstand vorliegt, welcher ihn gesetzlich ausschließt. Daraus folgt, daß die Frage, ob ein Recht auf Entlassung besteht, so beantwortet

---

[36] R.Mil.G. v. 2. Mai 1874 § 38 (R.G.Bl. S. 45).

[37] Kriegsdienstgesetz v. 9. Nov. 1867 § 13 (B.G.Bl. S. 131).

[38] Unter den „Beamten" sind wohl nicht, wie Riedel (a. a. O. S. 264) und mit ihm v. Seydel (2. Aufl. I S. 286 N. 29) annimmt, alle Beamte im Sinne des § 9 des St.Ang.G. verstanden. § 15 St.Ang.G. hat offenbar nur militärische Personen im Auge und begreift unter Beamten hier die Militärbeamten und Zivilbeamten der Militärverwaltung. Freilich sind dieselben „nach § 38 des R.Mil.G. schon unter den in § 15 Abs. II Ziff. 2 genannten Personen des stehenden Heeres und der Flotte begriffen, aber das gleiche gilt auch von den ebenfalls besonders genannten Offizieren und Sanitätsoffizieren". Die Unzulässigkeit der Entlassung aktiver Beamter ohne gleichzeitige Lösung des Dienstverhältnisses versteht sich übrigens ohnehin von selbst.

[39] Offiziere und Sanitätsoffiziere des Beurlaubtenstandes bedürfen zur Entlassung der Genehmigung der Militärbehörde. R.Mil.G. § 56 Ziff. 1, § 60 Ziff. 1 u. 2. Offizieren und Sanitätsoffizieren der Landwehr II. Aufgebots darf die Entlassung nur erteilt werden, nachdem sie auf Anzeige hin verabschiedet sind. V. Wehrordnung § 111 Ziff. 7 Abs. II.

[40] Vgl. über die Dauer dieser verschiedenen Stadien und Arten der Dienstpflicht P. Laband a. a. O. 4. Aufl. IV S. 154 ff. und W. Cahn a. a. O. S. 124 f. Mannschaften, welche nach einer zweijährigen aktiven Dienstzeit entlassen worden sind, kann im ersten Jahre nach ihrer Entlassung die Erlaubnis zur Auswanderung auch in der Zeit, in welcher sie zum aktiven Dienst nicht einberufen sind, verweigert werden. R.G. v. 3. Aug. 1893 Art. II § 2 (R.G.Bl. S. 233). Wegen Beurlaubung auch für den Kriegsfall s. Wehrordnung § 111 Z. 3 u. 4; vgl. W. Cahn a. a. O. S. 125 N. 20.

[41] Dies sind 1. die vorläufig in die Heimat beurlaubten Rekruten und Freiwilligen, 2. die bis zur Entscheidung über ihr ferneres Militärverhältnis zur Disposition der Ersatzbehörden entlassenen Mannschaften, 3. die vor erfüllter aktiver Dienstpflicht zur Disposition der Truppenteile beurlaubten Mannschaften. R.Mil.Ges. § 56 Abs. I Ziff. 2—4, § 60 Ziff. 1 u. 2; b. Wehrordnung § 109 Ziff. 4 b bis d, § 111 Ziff. 7; Wehrpflichtgesetz v. 11. Febr. 1888 §§ 15, 19.

[42] Mannschaften der Land- und Seewehr des zweiten Aufgebotes sind nur verpflichtet, ihre bevorstehende Auswanderung bei der Militärbehörde anzuzeigen. R.G. vom 11. Febr. 1888 § 4 Ziff. 3; b. Wehrordnung § 111 Ziff. 16 lit. b; R.St.G.B. § 360 Ziff. 3.

[43] Einer Ehefrau ist die Entlassung wohl nur dann zu gewähren, wenn es sich nicht um den Verlust der St.Ang. handelt, die sie mit ihrem Gatten teilt. Vgl. Ges. § 5 und v. Seydel 2. Aufl. I S. 276 N. 26.

[44] Nach der Begründung zu § 17 soll die Anwendung prozeßrechtlicher Sicherungsmaßregeln selbstverständlich nicht ausgeschlossen sein. Die Vollz.Vorschr. Ziff. 7 c aber bemerken, daß, wenn der Gesuchsteller sich in strafrechtlicher Untersuchung oder im Rückstande mit öffentlichen Leistungen befindet, „das Entsprechende vorzukehren sei". Es ist klar, daß das Vorzukehrende auch den reichsgesetzlichen Bestimmungen entsprechen muß. Hiernach aber ist die Verwaltungsstelle niemals befugt, ein Entlassungsgesuch aus anderen als den gesetzlichen Gründen abzulehnen oder die ausgefertigte Entlassungsurkunde dem Entlassenen vorzuenthalten. Die oben angef. Bemerkung der Begründung bezieht sich nur auf Maßnahmen, die etwa von den Gerichten verfügt werden. Vgl. auch Bl. f. adm. Praxis XXI S. 138; W. Krais, Handb. der inneren Verwaltung usw., 4. Aufl., I S. 141 f.; Reger VIII S. 277 ff.

[45] Ges. § 17.

Google

werden muß, wie sie in dem Augenblicke zu beantworten war, als der Anspruch auf Entlassung erhoben wurde. Spätere Änderungen in der Rechtslage können nicht nur in Betracht kommen, soweit sie dem Gesuchsteller günstig sind, sondern auch soweit sie ihm Beschränkungen auferlegen[46]. Erhoben ist der Anspruch, sobald er bei derjenigen Behörde, welche zur Entgegennahme des Entlassungsgesuches zuständig ist, geltend gemacht wird[47]. Und zwar ist für die Wirksamkeit dieser Geltendmachung weiter nichts erforderlich, als daß der Anspruch begründet ist; es ist nicht notwendig, daß diese Begründung zugleich nachgewiesen ist[48].

Der Anspruch auf Entlassung aus der Staatsangehörigkeit ist auf dem Verwaltungsrechtswege verfolgbar[49].

4. Die Staatsangehörigkeit kann durch Aberkennung verloren werden. Diese kann eintreten:

a) Gegen Deutsche, welche sich im Auslande aufhalten, wenn sie im Falle eines Krieges oder einer Kriegsgefahr einer ausdrücklichen Aufforderung zur Rückkehr, welche der Kaiser für das ganze Bundesgebiet[50] erlassen hat, binnen der im Erlasse bestimmten Frist schuldhafterweise keine Folge leisten[51];

b) gegen Deutsche, welche ohne Erlaubnis ihrer Regierung, d. i. in Bayern ohne Erlaubnis des Königs[52], in einen fremden Staatsdienst[53] treten und einer ausdrücklichen Aufforderung zum Austritte aus solchem Dienste binnen der bestimmten Frist nicht gehorchen[54].

Wenn die Erlaubnis zum Eintritte in fremde Staatsdienste erteilt ist, so bleibt die Staatsangehörigkeit gewahrt[55]. Ein späterer Widerruf der Erlaubnis zieht im Falle des Ungehorsams den Verlust der Staatsangehörigkeit nur dann nach sich, wenn

---

[46] Die Berücksichtigung solcher Änderungen rechtfertigt sich insbesondere daraus, daß es keinen Sinn hätte, ein Gesuch ex tunc abzulehnen, das man, wenn jetzt gestellt, genehmigen muß; wie z. B., wenn derjenige, welcher um Entlassung einkommt, bei Einreichung des Gesuches noch nicht 25 Jahre alt war, bei Bescheidung desselben aber das 25. Lebensjahr zurückgelegt hat. Dem ist aber gegenüberzuhalten, daß es auch keinen Sinn hätte, einem Gesuch ex nunc stattzugeben, das man, wenn jetzt gestellt, nicht genehmigen dürfte. Es müßte z. B. bei nachträglicher Ernennung zum Reserveoffizier. die nach R Mil.Ges. § 60 Z. 1 erforderliche Genehmigung eingeholt und nachgebracht werden. Ich kann deshalb dem Satze v. Seydels (im Text 2. Aufl. I S. 287 bei N. 33), daß nur dem Gesuchsteller günstige Änderungen zu berücksichtigen sind, nicht zustimmen. Ein noch nicht Siebzehnjähriger also, der sein Gesuch so spät einreicht, daß er das siebzehnte Lebensjahr vor der Bescheidung vollendet, hat kein Recht auf Entlassung.

[47] Vgl. übrigens die oben Anm. 10 angef. Entsch.

[48] Mit der hier erörterten Frage beschäftigt sich ein Schreiben des Reichsamts des Innern vom 20. Jan. 1883 (Reger III S. 424, vgl. auch ebenda S. 332 und IV S. 91). v. Seydel kommt nach eingehender Würdigung dieses Schreibens (2. Aufl. I S. 287 N. 35) zu folgenden Sätzen.

„1. Der Grundsatz, daß für das Recht, die Entlassung zu fordern, der Zeitpunkt des gestellten Gesuches maßgebend ist, gilt nicht nur für die Fälle des § 15 Ziff. 1, sondern überhaupt, also insbesondere, was das Reichsamt nicht zu billigen scheint, auch für die Fälle („unvorhergesehene Ereignisse") des § 15 Ziff. 3.

2. Der Zeitpunkt des gestellten Gesuches ist nicht jener, wo das „entscheidungsreife" usw. Gesuch bei der Behörde einläuft, die zur Ausfertigung der Entlassungsurkunde zuständig ist, sondern jener, wo es in die Hände der Behörde gelangt, die zur Empfangnahme berufen ist. Denn abgesehen von allen anderen Erwägungen würde ja sonst eintreten, was das Reichsamt verwirft, das Schicksal des Entlassungsgesuches würde „ausschließlich von dem schnelleren oder langsameren Geschäftsgange bei den beteiligten Behörden abhängen".

3. Das Gesuch ist mit dem Augenblicke richtig eingereicht, wo alle Umstände gegeben sind, die für seine sachliche Begründung erfordert werden. Kann der Gesuchsteller z. B. nachweisen, daß, als er sein Gesuch einreichte, die Einwilligung seines Gewalthabers bereits vorlag, so schadet es dem Gesuche nichts, wenn er die Urkunde über diese Einwilligung erst nachträglich einsendet." Vgl. G. Meyer-Anschütz a. a. O. S. 225 N. 12); O. v. Sarwey, Staatsrecht des Kgrs. Württemberg I S. 172; W. Cahn a. a. O. S. 121 N. 8.

[49] Die Kreisregierung muß also, wenn sie das Gesuch ablehnen will, im verwaltungsrechtlichen Senate entscheiden. Entsch. d. V.G.H.s X S. 340. Ges. vom 8. Aug. 1878 Art. 8 Ziff. 1. Vgl. W. Krais, Kommentar, S. 50, 507 f.

[50] Der Kaiser kann also solche Aufforderung nicht an die Angehörigen einzelner Staaten oder Provinzen erlassen, ebensowenig an einzelne Personen. [51] Ges. § 20.

[52] Verf.Urk. Beil. I § 10. Vgl. Vollz.Vorschr. Ziff. 11.

[53] D. h. in die Dienste eines dem Reiche nicht angehörigen Staats. Riedel a. a. O. S. 269.

[54] Ges. § 22. [55] Ges. § 23.

Google

an den Widerruf die Folge des Verlustes für den Fall des Ungehorsams von einem bestimmten Zeitpunkt angeknüpft ist[56].

In beiden Fällen erfolgt die Aberkennung durch die Zentralbehörde[57] des Heimatstaates des Ungehorsamen, in Bayern durch das Staatsministerium des Innern[58].

Die Frage, ob die Aberkennung der Staatsangehörigkeit auch auf die Familie sich erstreckt, ist im Staatsangehörigkeitsgesetze nicht beantwortet. Man wird zwischen der Ehefrau und den Kindern unterscheiden müssen. Bezüglich der ersteren ist der allgemeine Rechtssatz maßgebend, daß die Frau Namen, Stand und Staatsangehörigkeit des Mannes teilt. Sie verliert also die Staatsangehörigkeit mit ihrem Gatten, nicht zur Strafe, sondern weil sie Gattin ist[59]. Nach dem Staatsangehörigkeitsgesetze[60] ist es der Regel nach nicht möglich, daß die Frau eines Fremden Staatsangehörige sei[61]. Anders wird hinsichtlich der Kinder zu entscheiden sein. Das Gesetz bestimmt nur bei Entlassung und Verjährung ausdrücklich, daß der Verlust der Staatsangehörigkeit durch den Vater auf die Kinder — und auch da nicht auf alle Kinder — sich erstrecke. Es ist daher nicht zulässig, da, wo der Verlust der Staatsangehörigkeit zur Strafe eintritt, dessen Ausdehnung auf die bereits vorhandenen Kinder anzunehmen[62]. Die später geborenen Kinder können selbstverständlich die Staatsangehörigkeit, welche ihr Vater vormals besessen hat, nicht durch Geburt erwerben.

Der Beschluß, durch welchen die Staatsangehörigkeit aberkannt wird, kann im Verwaltungsrechtswege nicht angefochten werden[63]. Dagegen liegt es im Wesen der Aberkennung als einer Strafe der verletzten Untertanentreue, daß sie zurückgenommen werden kann, wenn ihre Voraussetzung sich als irrig erweist[64].

5. Die Staatsangehörigkeit erlischt durch Verjährung[65].

Deutsche, welche das Bundesgebiet verlassen und sich 10 Jahre lang ununterbrochen im Auslande[66] aufhalten, verlieren hierdurch ihre Staatsangehörigkeit[67]. Ent-

---

[56] A. M. v. Seydel 2. Aufl. I S. 288 bei N. 43. Unentschieden P. Laband a. a. O. I S. 150 N. 1. Über das Verhältnis der Bestimmungen in §§ 20, 23 des Ges. zu jenen in Beil. I § 11 der Verf.Urk. unten § 39 Anm. 46.

[57] Verbesserungsantrag Puttkamer, Sten.Ber. I S. 261. Übrigens besteht hier nicht die Vorschrift, wie früher in dem durch R.G. v. 6. Mai 1890 aufgehobenen R.G. vom 4. Mai 1874 (R.G.Bl. S. 43), daß die Aberkennung einer deutschen Staatsangehörigkeit den Verlust aller übrigen nach sich zieht. Übereinstimmend G. Meyer-Anschütz a. a. O. S. 231 N. 4 und die dort Zitierten. Ich halte den von G. Meyer angeführten Grund, daß die Aberkennung in das Ermessen der Behörde gestellt ist, deshalb für durchschlagend, weil diese Behörde Staatsbehörde ist; dagegen Ph. Zorn a. a. O. I S. 368; teilweise auch W. Cahn a. a. O.; P. Laband a. a. O. I S. 167.

[58] Vollz.Vorschr. Ziff. 8.

[59] Ähnlich wie da, wo das Strafrecht den Adelsverlust als Straffolge kennt, nach richtiger Ansicht die Frau den durch die Verheiratung erworbenen Adel verliert, wenn er dem Manne aberkannt wird, während die bereits vorhandenen Kinder adelig bleiben. A. M. G. Meyer-Anschütz a. a. O. S. 227 N. 25; Ph. Zorn a. a. O. I S. 367 f.

[60] § 13 Ziff. 5.

[61] Ich gebe im Text die v. Seydelsche Ansicht unverändert wieder, bin aber der Ansicht, daß hier mangels ausdrücklicher Vorschrift und weil es sich um eine Strafe handelt, jener Grundsatz, wonach die Ehefrau der St.A. des Mannes folge, ohne weiteres sich nicht anwenden lasse. Doch kann m. E. die aberkennende Behörde die Wirkung des Verlustes auch für die Ehefrau aussprechen. Bezüglich der minderjährigen Kinder stimme ich v. Seydel zu. Vgl. auch Rauchalles a. a. O. S. 79 N. 3 und die dort Zitierten.

[62] W. Cahn a. a. O. S. 134 N. 2 will auch für die minderjährigen Kinder Verlust der Staatsangehörigkeit eintreten lassen.

[63] Vgl. W. Krais, Ges. vom 8. Aug. 1878 usw. S. 49, 50, 308 Anm. 1. — An sich handelt es sich hier nicht bloß um eine Frage des Verwaltungsermessens, sondern auch um eine Rechtsfrage. Ob die Zentralbehörde im Einzelfalle befugt ist, jemandem die Staatsangehörigkeit abzuerkennen, ist eine Rechtsfrage, ob sie von ihrer Befugnis Gebrauch machen will, eine Frage des Verwaltungsermessens. Insoweit die Rechtsfrage streitig ist, also auch die Frage der Wirkung auf Familienangehörige, ist m. E. die Zuständigkeit des Verw.Ger.Hofs aus Art. 8 Z. 1 des V.G.H.G. gegeben. Es fehlt nur an der formellen Möglichkeit der Anfechtung der vom Staatsministerium erlassenen Verfügung.

[64] Es bedarf hier keiner Verleihung der Staatsangehörigkeit.

[65] Besondere Literaturangaben bei G. Meyer-Anschütz a. a. O. S. 228 N. 26.

[66] Die Schutzgebiete gelten hier als Inland. R.G. vom 25. Juli 1900 (R.G.Bl. S. 813) § 9 Abs. III. Rückkehrpflicht besteht zur Erfüllung der militärischen Verpflichtungen. W. Cahn a. a. O. S. 145 N. 6.

[67] Ges. § 21 Abs. I.

Google

scheidend ist hierbei einzig und allein die Tatsache des Aufenthaltes im Auslande. Die Willens- oder Handlungsfähigkeit kommt nicht in Betracht, gleichviel, ob sie schon beim Beginn der Abwesenheit nicht vorhanden oder beschränkt war oder später verloren ging[68].

[68] Die Ansicht v. Seydels (vgl. 2. Aufl. I S. 289 bei N. 53) ist im Text unverändert wiedergegeben worden. Die Frage ist von großer praktischer Bedeutung, denn sie berührt unmittelbar oder mittelbar die Wehrpflicht aller derjenigen Personen, welche im Ausland als Deutsche geboren werden oder im Alter der Minderjährigkeit auswandern. Hier ist also ein Gegensatz der Interessen des Staates einerseits und des Ausgewanderten oder im Ausland Geborenen anderseits möglich. Das Gesetz, welches hier zu entscheiden hätte, hat die Entscheidung in glatter Norm vermieden. Die Motive zeigen, daß man einer solchen Norm sogar geflissentlich ausgewichen ist, um der „Praxis" dieselbe zu überlassen. Die Praxis, welche diejenige der Verwaltung und der Gerichte ist, hat sich dann anfangs einmütig auf den dem v. Seydelschen entgegengesetzten Standpunkt gestellt. Sie hat unter dem Einflusse der früheren preuß. Übung (§ 23 des preuß. Staatsang.Ges. vom 31. Mai 1842; vgl. L. v. Rönne, Staatsrecht der preuß. Monarchie II S. 32 Anm. 1 b) und des Reichsamts des Innern eine andere Anschauung in den Bundesstaaten zur Geltung gebracht. Vgl. Reger III S. 71 (Württemberg), IV S. 92 (Bayern); dann Weber XVI S. 334. (Vgl. auch Entsch. d. B.G.H.s IV S. 576, XII S. 230; Reger IV S. 351, XI S. 418, XV S. 87.) In den angef. Ministerialerlassen wird der Satz aufgestellt, daß bei Berechnung der Verjährungszeit nach § 21 Abs. 1 des Ges. die Zeit der Minderjährigkeit oder des Irrsinns nicht eingerechnet werden dürfe. Es wird also verlangt, daß der Abwesende während der Zeit der Abwesenheit handlungsfähig bzw. nicht in seiner Handlungsfähigkeit beschränkt gewesen sei. Der Gedanke ist demnach der, es müsse die Abwesenheit und der dadurch verursachte Verlust der Staatsangehörigkeit auf dem rechtlich wirksamen Willen des Abwesenden beruhen. Diese Auffassung ist insbes. auch in einer Entscheidung des Reichsgerichts v. 15. Juli 1894 (Entsch. d. R.G. in Str.S. Bd. 25 S. 415 ff., abgedr. bei W. Cahn a. a. O. S. 350 ff.) zum Ausdruck gekommen. Auch in der Literatur findet diese Auffassung Vertreter. So vor allem Landgraff a. a. O. (Ann. d. Nordd. B. 1870 S. 645), dem Grotefend, Preuß. Verw.R. II S. 45 Anm. 11, Arndt, Komm. zur R.Verf. S. 324 N. 4, und Leoni, Öff.R. für Elf.-Lothr. S. 28 folgen, insb. aber mit ausführlicher Begründung W. Cahn a. a. O. S. 146 ff. sich anschließt. Dagegen halten sich außer v. Seydel an den Wortlaut des Gesetzes G. Meyer-Anschütz a. a. O. S. 228 N. 30; P. Laband a. a. O. S. 177 N. 5; v. Sarwey, Württ. St.R. I S. 172; Bornhak, Preuß. St.R. I S 267; Gaupp-Göz, Württ. St.R. S. 26; C. Sartorius, Der Einfluß des Familienstandes auf die St.Ang.; Berlin 1899 (Sonderabdr. aus d. Verwaltungsarchiv), S. 89 ff. v. Seydel bekämpft (2. Aufl. I S. 289 N. 53) die Begründung des vom Reichsamt des Innern vertretenen Stundpunktes zweifellos in scharfsinniger Weise und mit guten Gründen. Laband (a. a. O.) nimmt Nichtgebrauch an und läßt die Ansicht nicht zu, daß hier ein Verzicht angenommen werde. Er sagt: „Das Gesetz knüpft den Verlust an den zehnjährigen Aufenthalt, auch ohne daß ein neuer Wohnsitz begründet wird, also an ein rein tatsächliches Verhältnis. Daher kommt die Willens- und Handlungsfähigkeit nicht in Betracht, welche wohl für die Niederlassung, nicht aber für den Aufenthalt erforderlich ist. Demgemäß fehlt es an jedem Grunde, für Minderjährige die Frist erst mit dem Eintritt der Volljährigkeit beginnen zu lassen." Nun hat auch das Reichsgericht den im Jahre 1894 noch eingenommenen Standpunkt schon im Jahre 1895 verlassen und ist durch Entscheidung v. 4. Febr. 1895 (abgedr. bei W. Cahn, a. a. O. S. 354 ff.) der v. Seydel-Labandschen Ansicht beigetreten, was in einigen späteren Entscheidungen (W. Cahn, a. a. O. S. 361 ff.) abermals Ausdruck fand. Ich würde mich den Begründungen v. Seydels und Labands anschließen, bestünde nicht doch ein Grund, der mich davon abhält. Dieser Grund ist der folgende. Das Gesetz hat meines Erachtens hier nicht klar gesprochen, sondern eine Lücke gelassen. Auszufüllen ist diese Lücke natürlich nicht durch willkürliche Übung, sondern in dem Sinne, wie er sich aus sonstigen Bestimmungen des Gesetzes selbst als der gewollte ergibt. Einen sicheren Anhalt aber können wir für das, was das Gesetz gewollt hat, in § 21 selbst nicht finden, sondern nur in seinen sonstigen Bestimmungen. Solchen Anhalt bietet § 19. Die Entlassung erstreckt sich darnach auf die Kinder, deren gesetzliche Vertretung dem Entlassenen kraft elterlicher Gewalt zusteht. Daraus ist zu schließen, daß eine Entlassung Minderjähriger ohne Zustimmung des Gewalthabers nicht zulässig ist. Was aber von der Entlassung gilt, das muß doch wohl nach gleicher ratio auch von der Verjährung als gewollt angenommen werden. Nun läßt sich allerdings eine Zustimmung des Gewalthabers zur Abwesenheit oder zum Aufenthalt an bestimmten Orten des Auslandes nicht in derselben Weise beibringen wie bei einem so bestimmten Vorgang, wie es die Entlassung ist. Daraus folgt aber nicht, daß jene Zustimmung schlechthin entbehrlich sei. Vielmehr scheint mir die richtige Lösung die zu sein, daß die Zustimmung zur Abwesenheit mit praesumptio juris als gegeben anzunehmen ist, daß sie aber nicht vorliegt, wenn der Gewalthaber ausdrücklich erklärt hat, die Abwesenheit des Handlungsunfähigen nicht zu billigen. Darnach wird die Verjährung für den abwesenden Minderjährigen oder Irrsinnigen der Regel nach nur bei volljährigen Handlungsfähigen vom Augenblick der Abwesenheit laufen, wenn nicht schon vorher oder gleichzeitig eine ausdrückliche Erklärung der Mißbilligung des Gewalthabers vorliegt. Eine nachträgliche Erklärung dieser Art unterbricht die Verjährung. Das praktische Ergebnis dieser Auslegung wird sich allerdings in den meisten Fällen mit demjenigen der v. Seydelschen Auffassung decken. Diejenige Behörde, welche die Wirkung der Verjährung gehemmt wissen will, wird sich also

Google

Die Verjährung der Staatsangehörigkeit erstreckt sich auf die Ehefrau und diejenigen Kinder[69], deren gesetzliche Vertretung dem Ausgetretenen kraft elterlicher Gewalt zusteht[70], wenn sich dieselben bei dem Familienhaupte (Gatten, Vater) befinden; verheiratete oder verheiratet gewesene Töchter sind ausgenommen[71]. Jene Personen verlieren sonach ihre Staatsangehörigkeit nicht kraft für sie eingetretener Verjährung; es wird nicht etwa für sie gesondert eine Verjährungszeit berechnet, sondern sie verlieren die Staatsangehörigkeit kraft des Familienbandes, weil das Familienhaupt derselben verlustig geht[72]. Andererseits behalten sie auch ihre Staatsangehörigkeit, solange der Gatte oder Vater sie behält[73].

Der bezeichnete Verlust der Staatsangehörigkeit ergreift weder die volljährigen noch diejenigen minderjährigen Kinder, welche nicht in elterlicher Gewalt stehen; ferner nicht die Familienangehörigen, die im Bundesgebiete zurückgeblieben sind oder zur Zeit des Ablaufes der Verjährungszeit sich wieder im Reiche aufhalten; endlich nicht diejenigen Familienglieder, welche zwar im Auslande verweilen, aber zur Zeit des Ablaufes der Verjährungsfrist nicht in der Familiengemeinschaft des Familienhauptes sich befinden[74]. Für diese Personen ist sonach die Verjährungsfrist[75] selbständig von der Zeit ihrer Abwesenheit an[76] zu berechnen[77].

Eine Lücke weist das Gesetz bezüglich jener Kinder eines Deutschen auf, welche im Auslande geboren und zur Zeit des Ablaufes der Verjährungsfrist nicht in der Familiengemeinschaft stehende Minderjährige sind. Für diese könnte bei wörtlicher Auslegung nie eine Verjährung eintreten, da sie das Bundesgebiet nie ver-

an den Gewalthaber um Abgabe einer Erklärung zu wenden haben. Bei solchen Personen endlich, denen nach § 15 Abs. II St.Ang.G. die Entlassung nicht erteilt werden durfte, ist für die Zeit, in welcher sie in einem militärischen Verhältnis solcher Art sich befinden, die Verjährung ausgeschlossen. Sie wird nicht gehemmt, um nachher neu zu beginnen, sondern sie ruht so lange, um sich nachher fortzusetzen.

[69] Die Vorschrift bezieht sich nur auf eheliche Kinder.

[70] Begründung zu § 21: „Darüber wird übrigens keine Meinungsverschiedenheit entstehen können, daß die Bestimmung des § 21 auch gegen solche Kinder eines (Nord-)Deutschen, welche im Auslande geboren sind und das Bundesgebiet niemals betreten, also auch niemals verlassen haben, in Anwendung kommt."

[71] Ges. § 21 Abs. II in der Fassung nach Art. 41 IV des Einf.G. z. B.G.B.

[72] Es kommt also nicht darauf an, daß sie während der ganzen Verjährungszeit beim Familienhaupte verweilen, sondern nur daß sie zur Zeit des Ablaufs der Frist sich bei ihm befinden. A.M. für die Ehefrau W. Cahn a. a. O. S. 164 N. 17.

[73] Dies ist auch dann anzunehmen, wenn sie sich selbst im Auslande, aber nicht beim Familienoberhaupte befinden. Eine selbständige Verjährung kann für sie erst beginnen, wenn das Familienhaupt gestorben ist oder die Staatsangehörigkeit verloren hat.

[74] A. M. Riedel (a. a. O. S. 268). Maßgebend wird der Zustand zur Zeit des Ablaufs der Verjährungsfrist sein. Bezüglich des Aufenthaltes wird darauf gesehen werden müssen, ob der Familienangehörige den Familiensitz des Oberhauptes teilt, wenn er auch etwa zufällig zur entscheidenden Zeit nicht ortsanwesend (z. B. in einer Erziehungsanstalt oder dgl.) ist. Übereinstimmend G. Meyer-Anschütz a. a. O. S. 229 N. 32 und Entsch. des B.G.H.s Bd. 30 S. 56 f.

[75] Soweit dies bei ihnen nach obigem überhaupt möglich ist.

[76] Für die nach dem Tode des Vaters im Ausland verbleibenden Kinder beginnt, wenn sie sich zur Zeit des Todes bei ihrem Vater befanden und dieser zu jener Zeit die deutsche St.Ang. noch besaß, mit diesem Zeitpunkt eine selbständige Verjährung. Vgl. W. Cahn a. a. O. S. 166 N. 20. Für die bei ihrem Gatten im Ausland befindliche Frau, welche im Ausland bleibt, nachdem ihr Gatte vor Ablauf der Verjährung im Ausland gestorben ist, beginnt mit dem Zeitpunkt des Todes ihres Gatten eine selbständige Verjährung. Für die Ehefrau, welche sich im Ausland befindet, während ihr Gatte in Deutschland oder im Ausland an anderem Orte als seine Ehefrau verweilt, tritt eine Verjährung überhaupt nicht ein. Nach dem Wortlaut des § 21 Abs. I müßte auch für sie die Verjährung selbständig vonstatten gehen. Da aber die Ehefrau die St.Ang. ihres Mannes durch die Heirat erwirbt, ist nicht anzunehmen, daß sie dieselbe verlieren kann, solange der Mann seine Staatsangehörigkeit behält. So richtig W. Cahn a. a. O. S. 164 N. 17. Anders v. Seydel 2. Aufl. I S. 291 N. 57.

[77] Wenn z. B. der minderjährige B mit seinem Vater A am 1. Januar 1874 auswanderte und mit Ablauf des 1. Januar 1884, nachdem B inzwischen volljährig geworden war, die Staatsangehörigkeit des A verjährte, so ist für B der Verlust der Staatsangehörigkeit nicht eingetreten, während dieser Verlust eingetreten wäre, wenn B zur Zeit des Ablaufs der Verjährungsfrist für A noch als gewaltunterworfener Minderjähriger beim Vater gelebt hätte. Etwas abweichend v. Seydel 2. Aufl. I S. 291 N. 58.

Google

lassen haben. Indessen wird es der Absicht des Gesetzgebers entsprechen, in diesem Falle die Verjährung vom Tage der Geburt an zu berechnen. Denn nicht das Verlassen des Bundesgebiets, sondern der zehnjährige Aufenthalt im Auslande ist das Entscheidende[78].

Die Verjährungsfrist[79] beginnt im übrigen mit dem Zeitpunkte des Austrittes aus dem Bundesgebiete[80] oder, wenn der Austretende sich im Besitze eines Reisepapiers[81] oder Heimatscheines[82] befindet, mit dem Zeitpunkte des Ablaufes[83] dieser Papiere.

Die Verjährungszeit läuft nicht gegen jenen, der mit Erlaubnis seiner Regierung einem fremden Staate dient[84]; selbstverständlich auch nicht gegen jenen, der im Reichs- oder Staatsdienste seinen dienstlichen Wohnsitz außerhalb des Bundesgebietes hat[85]; endlich nicht gegen jenen, der in einem Reichs- oder Staatsdienstverhältnisse steht, welches gesetzlich den Anspruch auf Erwerb oder den Erwerb einer deutschen Staatsangehörigkeit begründet[86].

Die Verjährung wird unterbrochen[87]:

a. durch, sei es auch nur vorübergehende, Verlegung des Wohnsitzes[88] in das Bundesgebiet,

---

[78] Hierfür spricht, freilich nur mittelbar, die oben Anm. 68 angeführte Stelle aus der Begründung.

[79] Wenn Angehörige jener Bundesstaaten, nach deren Gesetzen die Staatsangehörigkeit durch zehnjährigen oder längeren Aufenthalt im Auslande verloren ging, beim Erlasse des R.Ges. vom 1. Juni 1870 sich bereits im Auslande befanden, so wurde der Lauf jener Verjährungsfrist durch das R Ges. nicht unterbrochen. Für die Angehörigen der anderen Bundesstaaten, worunter auch Bayern, begann die Verjährungszeit mit dem Tage der Wirksamkeit des R Ges. zu laufen. Ges. § 25. Dazu W. Cahn a. a. O. S. 156 f. Der maßgebende Tag ist für Bayern der 13. Mai 1871. Entsch. d. B.G.H.s IV S. 483.

[80] Über Schiffe als Gebietsteile W. Cahn a. a. O. S. 143 N. 2; v. Liszt, Völkerrecht, 9. Aufl. S. 90.

[81] Als Reisepapiere werden für die Zeit seit Einführung des Reichspaßges. vom 12. Okt. 1867 nur solche Urkunden gelten können, die nach § 7 dieses Gesetzes ausgestellt sind. „Andere Legitimationsurkunden" dagegen, die, wie die Begründung zum Paßgesetz sagt, „zwar allerdings auch als Legitimationspapiere dienen, womit aber ein anderer, mit dem Paßwesen nicht im Zusammenhange stehender Zweck verbunden ist", wie Dienstbücher, Militärpässe u. dgl., sind keine Reisepapiere. Entsch. d. B.G.H.s XII S. 238, 245; Reger XI S. 422. Nach W. Cahn a. a. O. S. 157 N. 11 sollen auch andere „Reisedokumente", wie Dienst-, Wander-, Seefahrtsbücher und Militärpässe, als ausreichend gelten.

[82] Unter Heimatschein ist hier eine Urkunde zu verstehen, durch welche die Staatsangehörigkeit ihres Inhabers für den Zweck des Aufenthaltes im Auslande amtlich festgestellt wird. Vgl. Entsch. d. B.G.H.s X S. 368; Reger X S. 469. Über einheitliche Formulare und die Höchstdauer von 5 Jahren vgl. W. Cahn a. a. O. S. 158 N. 12 ff. S. 192 ff. Vgl. für Bayern nach M.E. v. 1. April 1881; M.E. v. 28. Dez. 1899 Ziff. 10 und M.E. v. 11. März 1907. Vgl. Reger, Heim.Ges., 8. Aufl., S. 226, 237.

[83] Wenn also solche Urkunden auf unbestimmte Zeit oder ohne Bestimmung über die Dauer ihrer Gültigkeit ausgestellt sind, so kann eine Verjährung der Staatsangehörigkeit überhaupt nicht eintreten. Verh. des Bundesrats 1880/81, Druckf. Nr. 135. Reger V S. 89. Nunmehr werden (M.E. vom 1. April 1881, Weber XV S. 29) „Heimatscheine" für den Zweck des Aufenthaltes im Auslande nur mit Gültigkeit für fünf Jahre ausgestellt. Auch die Gültigkeit der Reisepapiere ist zeitlich beschränkt. Min.Bek. vom 21. Nov. 1881. (Weber XV S. 492.)

[84] Begründung zu §§ 22, 23. Die Bestimmung des § 20 (Heimberufung) greift übrigens auch gegen solche Personen Platz.

[85] Reger IV S. 91; Bl. f. adm. Praxis XXVI S. 410 Anm. 1; W. Cahn a. a. O. S. 141 ff. Das gleiche gilt auch dann, wenn der Beamte sich ohne dienstlichen Wohnsitz im Auslande aufhält, ohne aus dem Staats- bzw. Reichsdienst entlassen zu sein. W. Cahn a. a. O. S. 142.

[86] W. Cahn a. a. O.

[87] Ges. § 21 Abs. I.

[88] Eine Reise nach Deutschland unterbricht die Verjährung nicht in allen Fällen. Vgl. Th. Landgraff, Annalen des Nordd. Bundes usw. 1870 S. 643; Laband a. a. O. I S. 177 N. 3; Entsch. d. B.G.H.s VI S. 96, XIII S. 339; Reger VI S. 102, XIII S. 74. A.M. ist W. Cahn a. a. O. S. 144 ff.; Sartorius a. a. O. S. 99 ff. Eine Reise kann allerdings die vorübergehende Verlegung des Wohnsitzes mit sich bringen. Es ist unvermeidlich, daß hier dem Ermessen ein gewisser Spielraum bleibe. Eine Reise zum Zweck eines Kurgebrauches z. B. dürfte zur Unterbrechung genügen. Vgl. Rauchalles a. a. O. S. 87 N. 4.

Google

b. durch Eintragung[89] in eine Konsulatsmatrikel[90].

Die Verjährung läuft von neuem mit dem Wegfalle der unterbrechenden oder hemmenden Tatsache, sonach mit dem Austritte aus dem Staatsdienste, mit dem Verlassen des Bundesgebietes, mit dem Tage, welcher auf die Löschung des Eintrages in der Konsulatsmatrikel folgt[91].

Die Berechnung der Verjährungszeit ist die gewöhnliche von Datum zu Datum[92]. Einer besonderen Erwägung bedarf der Fall, wenn die Verjährungszeit selbständig für Kinder zu berechnen ist, die mit dem Vater ausgewandert sind, aber von der Wirkung der Verjährung nicht ergriffen werden, die für den Vater eingetreten ist. Hier wird folgendes festzuhalten sein. Die Verjährungsfrist beginnt für das Kind nicht eher als für den Vater, solange es in dessen Familiengemeinschaft steht; dagegen läuft nach Lösung der Gemeinschaft bei gegebenen Voraussetzungen die Verjährung sofort[92a]. Hinsichtlich der Unterbrechung der Verjährungsfrist wird dahin zu entscheiden sein, daß die Tatsache, welche die Verjährung für den Vater unterbricht, nur dann die gleiche Wirkung für das Kind hat, wenn diese Tatsache auch beim Kinde gegeben ist.

Für Deutsche, welche sich in einem Staate des Auslandes mindestens fünf Jahre lang ununterbrochen aufhalten und in dem nämlichen Staate die Staatsangehörigkeit erwerben[93], kann durch Staatsvertrag die zehnjährige Frist bis auf eine fünfjährige vermindert werden, ohne Unterschied, ob dieselben sich im Besitze eines Reisepapiers oder Heimatscheines befinden oder nicht[94]. Der Erwerb der fremden Staatsangehörigkeit erscheint hier nicht als ein selbständiger Verlustgrund für die deutsche Staatsangehörigkeit, sondern als ein Umstand, welcher zu der abgekürzten Verjährungszeit hinzutreten muß. Wortlaut und Absicht des Gesetzes verlangen dabei, daß der fünfjährige Aufenthalt ununterbrochen in demjenigen Staate stattgefunden hat, durch welchen die Naturalisation vorgenommen worden ist[95].

Ein derartiger Vertrag ist zwischen Bayern und den Vereinigten Staaten von Amerika unterm 26. Mai 1868 eingegangen worden[96]. Ähnliche, wenn auch nicht völlig gleichlautende Verträge haben der Norddeutsche Bund, Baden, Württemberg und Hessen mit den Vereinigten Staaten abgeschlossen[97]. Nach diesen Verträgen sollen Staatsangehörige des einen Teils, wenn sie vom anderen Teil naturalisiert worden sind und fünf Jahre ununterbrochen in dessen Gebiet zugebracht haben[98], auch vom früheren Heimatstaate als Angehörige ihres Adoptivstaates erachtet und behandelt werden[99]. Läßt ein Naturalisierter sich wieder in seinem früheren Heimatstaate nieder, ohne die Absicht, in seinen Adoptivstaat zurückzukehren, so soll dies als „Verzicht" auf die Naturalisation betrachtet

---

[89] Vgl. R.Ges., betr. die Organisation der Bundeskonsulate usw, vom 8. Nov. 1867 § 12.

[90] Nicht dagegen bei Ausstellung eines Passes durch einen Reichskonsul nach Konsulatsges. § 25; denn der Besitz eines Reisepapiers hemmt wohl nach § 21 Abs. I des Ges. den Beginn der Verjährungsfrist, aber er unterbricht sie nicht. A.M. ist O. v. Sarwey, Staatsrecht des Kgrs. Württemberg I S. 171 Anm. 8.

[91] Ges. § 21 Abs. I. Allg. Dienstinstruktion f. d. R.Konsuln v. 6. Juni 1871. Konsularinstruktion v. 1. Mai 1872. Vgl. W. Cahn a. a. O. S. 161 N. 14 u. S. 369 ff. Die jährliche Erneuerung der Anmeldung bildet noch immer die Regel der Vorschrift, doch soll die Löschung nicht wegen bloßer Unterlassung dieser Meldung erfolgen.

[92] Vgl. oben Anm. 16.

[92a] Selbstverständlich mit den Einschränkungen, welche sich aus dem oben N. 68 Gesagten ergeben.

[93] Die Erwerbung der St.Ang. kann auch nach Ablauf der 5 Jahre erfolgen.

[94] Ges. § 21 Abs. III.. [95] Vgl. das Erk. des Reichsgerichtes, Reger I S. 423.

[96] (R.Bl. 1868 S. 2153) Weber VII S. 302.

[97] Sie sind nach obiger Reihenfolge vom 22. Febr. (B.G.Bl. S. 228), 19. Juli, 27. Juli und 1. Aug. 1868. Über diese sog. Bankroftverträge F. v. Martitz, Annalen des Deutschen Reiches 1875 S. 793 ff., 1113 ff.; H. Wesendonck, ebenda 1877 S. 204 ff.; F. Thudichum, Verfassungsrecht des Nordd. Bundes usw. S. 74 ff.; G. Meyer-Anschütz, Lehrb. d. deutschen Staatsrechts, 3. Aufl., S. 194 ff.; W. Cahn a. a. O. S. 167 ff., 377 ff.; Reger VII S. 283.

[98] Vgl. dazu die Erläuterungen unter Ziff. I des Schlußprot. zum bayer. Vertrage.

[99] Art. I des bayer. Vertrages. Die Ansicht G. Meyers a. a. O. S. 232 N. 4 (gegen Thudichum a. a. O. S. 77 u. Wesendonck a. a. O. S. 215), daß der Vertrag sich nur auf solche Personen bezieht, „welche im Augenblicke ihrer Naturalisation die frühere Staatsangehörigkeit noch besitzen, dagegen nicht auf solche, welche vor ihrer Naturalisation aus dem früheren Staatsverbande förmlich entlassen sind", ist zweifellos richtig. Vgl. v. Seydel 2. Aufl. I S. 293 N. 79. (Urt. d. Reichsgerichts, Reger I S. 426.)

Google

werden. „Der Verzicht auf die Rückkehr kann als vorhanden angesehen werden, wenn der Naturalisierte des einen Teils sich länger als zwei Jahre im Gebiete des anderen Teils aufhält.“ [100]

Diese Bestimmungen stellen lediglich zwischen den vertragschließenden Teilen fest, wann jemand von ihnen noch als Staatsangehöriger angesprochen werden kann. Die Frage dagegen, ob jemand, der durch amerikanische Naturalisation aus seinem deutschen Staatsverbande ausgeschieden ist, wieder Deutscher geworden sei, oder wie er es wieder werden könne, ist ausschließlich nach den Bestimmungen des Staatsangehörigkeitsgesetzes zu beantworten [101]. Daraus folgt, daß der naturalisierte Amerikaner durch den im Vertrage erwähnten „Verzicht“ nicht von selbst zum Angehörigen seines früheren Heimatstaates wird, sondern daß er die verlorene Staatsangehörigkeit wieder erwerben muß [102]. Die fragliche Bestimmung soll nach den bayerisch-amerikanischen Vereinbarungen „nur die Bedeutung haben, daß derjenige Staat, in welchem der Ausgewanderte die neue Staatsangehörigkeit erworben hat, diesen nicht hindern kann, die frühere Staatsangehörigkeit wieder zurückzuerwerben“, und es soll im „freien Ermessen“ des in seinen früheren Heimatstaat Zurückgekehrten liegen, ob er dort die Naturalisation nachsuchen „oder seine bisher erworbene Staatsangehörigkeit beibehalten will“ [103].

§ 39. **Die Wirkungen der Staatsangehörigkeit** [1]. Der rechtliche Inhalt der Staatsangehörigkeit [2] ist durch den Begriff selbst gegeben [3]. Die Staatsangehörigkeit ist Untertänigkeit unter die Staatsgewalt [4]. Nur diese Unterworfenheit und nichts anderes ist demnach der Rechtsinhalt der Staatsangehörigkeit [5]. Aus ihr ergibt sich

---

[100] Art. 4 a. a. O. Vgl. auch Reger X S. 102.

[101] Thudichum a. a. O. S. 78. Bl. f. adm. Praxis XXXII S. 83.

[102] Vgl. Schlußprot. zum bayer. Vertr. Ziff. III, 2, Verh. des Reichstags 1874 Sten. Ber. II S. 845 (Staatsminister Delbrück); F. v. Martitz a. a. O. S. 827, 1122; G. Meyer-Anschütz a. a. O. S. 232 N. 7.

[103] Vgl. die Kritik bei F. v. Martitz a. a. O. S. 1122. — Der Streit, ob die Worte „der Verzicht kann als vorhanden angesehen werden“ nur eine entkräftbare Vermutung oder ein Recht des früheren Heimatstaates begründen, seine vormaligen Angehörigen nicht mehr als Angehörige des andern Vertragsteiles zu behandeln, ist sonach für Bayern unmöglich. Nach dem bayer. Schlußprot., abgedruckt bei W. Cahn a. a. O. S. 377 ff., kann weder von jener Vermutung noch von diesem Rechte die Rede sein. Über jenen Streit vgl. einerseits F. v. Martitz a. a. O. S. 1124, anderseits Thudichum a. a. O. S. 78; Landgraff, Annalen des Nordd. Bundes usw. 1870 S. 630, und G. Meyer-Anschütz a. a. O. S. 233 N. 8, 9. S. auch A. Reger, Bl. f. adm. Praxis XXVI S. 401.

[§ 39] [1] In diesem Abschnitt tritt v. Seydels individuelle Auffassung vom Staate so stark hervor, daß es geboten erscheint, seine Sätze, soweit sie im Text stehen, sachlich unverändert wiederzugeben. Eine völlige Übereinstimmung mit diesen Sätzen soll aber damit nicht zum Ausdruck gebracht sein. Wo ich von v. Seydel abweiche, soll es in den Noten in Kürze angedeutet werden.

[2] Von einer Staatsangehörigkeit juristischer Personen ist hier nicht die Rede. Die besonderen rechtlichen Wirkungen der Untertanschaft juristischer Personen und, soweit dieselben ihren Sitz im Staatsgebiet haben, auch ihrer Staatszugehörigkeit bleiben unerörtert. Vgl. oben § 36 N. 1. Wie das Recht diese Gebilde durch seine Anerkennung überhaupt erst schafft, so sind sie auch in all ihren einzelnen Beziehungen dem Rechte und damit der Staatsgewalt unterworfen. Es ist dies in noch vollkommenerer Weise bei ihnen als bei den physischen Personen der Fall, da ihnen jene Sphäre des Lebens, die den physischen Personen eine außerstaatliche Existenz sichert, völlig abgeht. Besonderes Interesse nimmt der Staat an denjenigen juristischen Personen, denen er selbst außer ihrer bürgerlichrechtlichen Geschäftsfähigkeit auch noch die Eigenschaft der öffentlichrechtlichen Körperschaft verleiht. Sie nehmen an der Erfüllung öffentlicher Aufgaben teil und sind deshalb zum Teil in den Organismus des Staates als notwendige Bestandteile eingegliedert. Dadurch gelangen sie in eine Sphäre der Rechtsordnung, in welcher sie, zum Teil wenigstens, über die Untertanschaft erhoben sind. Doch ist diese Sonderstellung, wo sie vorkommt, als eine vom Staat abgeleitete, verliehene und durch das Recht näher bestimmte anzusehen. Der Gegensatz von Staatsangehörigkeit und Fremdenstellung wiederholt sich bei den juristischen Personen in einem übertragenen Sinne. Ihre Staatszugehörigkeit ist gleich derjenigen der Grundstücke, Gewerbebetriebe und sonstigen Unternehmungen durch Sitz und Ort der Tätigkeit bestimmt.

[3] Vgl. hierher vor allem die Ausführungen von C. Fr. v. Gerber, Grundzüge eines Systems des deutschen Staatsrechtes §§ 15—17 u. Beil. II, sowie P. Laband, Staatsrecht des Deutschen Reiches, 5. Aufl., I S. 134 ff.; C. Bornhak, Preuß. Staatsrecht, I S. 238 ff.; G. Jellinek, System der subj. öffentl. Rechte, Freiburg i. B. 1892, S. 109 ff. Gegen Gerber: Zeitschrift für die ges. Staatswiss. XXII S. 434 und H. Schulze, Zeitschrift für deutsches Staatsrecht und Deutsche Verfassungsgeschichte, I S. 424.

[4] Diese Untertänigkeit teilen staatszugehörige, juristische Personen mit den Staatsangehörigen in allen Beziehungen, in welchen dies ihrer besonderen Natur nach möglich ist.

[5] Damit sind die Rechte der Staatsangehörigen allerdings nicht erklärt. In v. Seydels Lehre scheint mir der richtige Grundgedanke, wonach im Gebiete des öffentlichen Rechtes der Akzent auf

Google

die Verpflichtung zum Gehorsam gegen die Staatsgewalt, also die Verbindlichkeit, nicht nur deren Befehlen nachzukommen (Gehorsamspflicht im engeren Sinne), sondern auch Handlungen zu unterlassen, „welche auf Beschädigung des Staates abzielen" (Treuepflicht). Die Gehorsamspflicht ist ebenso allgemein wie die Staatsgewalt, welcher gegenüber sie besteht.

Es würde geradesowenig angebracht sein, die einzelnen Verbindlichkeiten hier aufzuzählen und zu erörtern, welche aus der Gehorsamspflicht sich ergeben, als es uns tunlich erschien, bei Betrachtung des Wesens der Herrschaft ein Verzeichnis aller daraus abzuleitenden Hoheitsrechte aufzustellen. Auch hier müßte ein derartiges Verfahren zu einer Rundreise durch das gesamte Bereich des Staatsrechts sich gestalten. Das wäre weder richtig noch zweckmäßig, da die aus ihrem Zusammenhange gerissene „Pflicht" nicht zum vollen Verständnisse gebracht werden könnte. Die Lehre von der Steuerpflicht gehört in das Finanzrecht, die Lehre von der Wehrpflicht in das Militärrecht u. s. f.[6].

Es kann sich also an dieser Stelle nicht um die Darstellung der Einzelwirkungen der Untertanenpflicht[7] handeln, sondern nur um die Erklärung ihres Wesens im allgemeinen und derjenigen Folgen derselben, welche keinen besonderen Bezug zu den einzelnen Zweigen der staatlichen Tätigkeit haben.

Die Natur des Bundesverhältnisses zwischen den deutschen Staaten bringt es mit sich, daß die Bundesgewalt in unmittelbare Beziehungen zu den Angehörigen der einzelnen Staaten tritt. Die Staatsangehörigen kommen hierdurch nicht in eine weitere Untertanschaft, welche neben ihrer Unterordnung unter die Staatsgewalt bestünde, sondern sie sind Reichsangehörige, weil und insofern sie Staatsangehörige sind. Gleichwie die Bundesgewalt von der Staatsgewalt abgeleitet und dadurch Staatsgewalt[8] innerhalb jedes Bundesstaates ist, ebenso ist die Bundesangehörigkeit in der Staatsangehörigkeit enthalten wie ein Teil im Ganzen[9]. Daraus ergibt sich, daß die eine ohne die andere nicht gedacht werden kann, daß die Reichsangehörigkeit durch die Staatsangehörigkeit in einem Bundesstaate erworben wird und mit dieser letzteren erlischt[10]. Reichs- und Landesangehörigkeit sind demnach nicht zwei verschiedene, sondern ein und dieselbe Tatsache[11]. Daraus ergibt sich, daß aus der Reichsangehörigkeit eine besondere, selbständige Gehorsams- und Treuepflicht gegen das Reich neben derjenigen, die dem Staate geschuldet wird, nicht entsteht. Indem der einzelne der Bundesgewalt

der Pflicht und nicht auf dem Rechte ruht, die schärfste Ausprägung erfahren zu haben. Richtig ist außer dieser Voranstellung der Pflicht der Satz, daß weder Rechte noch Pflichten der Staatsangehörigen in einem abgeschlossenen Verzeichnis sich angeben lassen. Eine von der v. Seydelschen im Ausgangspunkte abweichende, im Ergebnis jedoch vielfach übereinstimmende Lehre vertritt G. Jellinek in seinem System der subjektiven öffentlichen Rechte 1. Aufl. 1892, 2 Aufl. 1905, insbes. S. 81 ff., wo der Charakter der Persönlichkeit und die öffentlichen Staatsverhältnisse als Basis der öffentlichrechtlichen Ansprüche systematisch und rechtsphilosophisch untersucht sind.

[6] Ph. Zorn, Staatsrecht des Deutschen Reiches, 2. Aufl., I S. 369 ff., welcher an die hier und im folgenden erörterte Frage mit scharfem juristischen Urteile herantritt, äußert, „daß die strenge Systematik des Staatsrechtes für die Darstellung des Rechtsinhaltes der Staatsangehörigkeit fordern müßte: entweder daß man sich begnüge mit dem allgemeinen Satze: der Staatsangehörige ist seinem Staate zum Gehorsam und der Staat seinen Angehörigen zum Schutz verpflichtet, oder aber, daß man die ganze Rechtsordnung unter der Rubrik Rechtsinhalt der Staatsangehörigkeit darstelle". Er meint jedoch, daß aus praktischen Gründen ein Mittelweg einzuschlagen sei. Es empfehle sich, „bei der Lehre von der Staatsangehörigkeit die Grundzüge derjenigen Ordnung darzulegen, in deren Rahmen das Leben der Angehörigen des betreffenden Staates sich bewegt". Übereinstimmend G. Jellinek, System der subj.-öff. R., 2. Aufl. S. 117.

[7] Es verdient hervorgehoben zu werden, daß Untertanenpflicht umfassender ist „als Pflichten der Staatsangehörigen". Jene „Unterworfenheit", wovon v. Seydel oben handelt, besteht im allgemeinen nicht nur für Staatsangehörige, sondern auch für fremde Untertanen.

[8] Aller Bundesstaaten in ihrer Verbindung als Reich, vgl. oben § 13.

[9] Vgl. v. Seydel, Kommentar z. Verf.Urk. f. d. Deutsche Reich, 2. Aufl. S. 49 ff.; Böhlau, Mecklenb. Landrecht, I S. 289, 309.

[10] Staatsangehörigkeitsges. § 1 Abs. I. Eine Reichsangehörigkeit ohne Angehörigkeit zu einem deutschen Bundesstaate kann nunmehr nach § 9 des R.Ges. über die Schutzgebiete vom 25. Juli 1900 (R.G.Bl. S. 813) vorkommen. Bloße Reichsangehörigkeit ist auch diese nicht, da sie sich mit der Schutzgebietsangehörigkeit verbindet.

[11] Landgraff, Annalen des Nordd. Bundes usw. 1870 S. 627.

Google

gehorcht, gehorcht er ihr als der von seinem Staate bestellten[12] Gewalt, er gehorcht seiner eigenen[13] Staatsgewalt[14]. Bezüglich dieser Gehorsamspflicht sind also besondere Grundsätze nicht aufzustellen[15].

Die Gehorsamspflicht, das Wort im engeren Sinne genommen, ist eine einheitliche. Der Gehorsam, welchen der Untertan als solcher leistet, ist stets Gehorsam gegen seine Staatsgewalt. Auch der Gehorsam der Amtsuntergebenen gegen die Obrigkeit ist nur eine Erscheinungsform des Untertanengehorsams. Der Widerstand gegen die Obrigkeit ist Widerstand gegen die Staatsgewalt[16].

Die Pflicht des Gehorsams gegen die Staatsgewalt ist an sich ihrem Inhalte nach unbeschränkt. Wie die Staatsgewalt, so hat auch die Gehorsamspflicht inhaltlich keine rechtlichen, sondern nur natürliche Grenzen[17]. Dem Staatswillen gegenüber, der im Gesetze ausgesprochen ist, gibt es kein Recht des Widerstandes, weder des aktiven, noch des passiven[18]. Die Staatsgewalt kann niemals die, wenn auch noch so ehrliche und sittliche, Überzeugung des einzelnen als Instanz über sich erkennen. Wenngleich es hiernach keine Beschränkung des Gehorsams gegenüber dem Gesetze gibt, so gibt es doch eine Beschränkung desselben durch das Gesetz[19]. Die Gehorsamspflicht des Untertanen ist eine Pflicht zu gesetzmäßigem Gehorsam[20]. Der Untertan ist den Organen der Staatsgewalt nur insoweit Gehorsam schuldig, als deren Handlungen (Anordnungen) auf dem Boden des Gesetzes sich bewegen. Dabei ist zwischen solchen Handlungen zu unterscheiden, welche Amtshandlungen sind, und solchen, welche dies nicht sind. Bezüglich der ersteren ist es selbstverständlich, daß der Untertan sich nicht zur Instanz über die Obrigkeit aufwerfen darf. Er kann die Amtshandlung derselben in ihrer Gesetzmäßigkeit nur vor den gesetzlich verordneten Instanzen und im gesetzlich geordneten Verfahren anfechten. Ob diese Anfechtung aufschiebende Wirkung hat oder nicht, entscheidet sich nach den betreffenden Bestimmungen. Jedenfalls ist da, wo eine Anfechtung nicht oder nicht weiter möglich ist, die Gesetzmäßigkeit der Amtshandlung für den Untertanen eine formell feststehende. Ist dagegen die Handlung eines staatlichen Organes gar keine Amtshandlung[21], so besteht ihr gegenüber überhaupt keine Gehorsamspflicht, vielmehr bei gegebenen gesetzlichen Voraussetzungen sogar das Recht der Notwehr[22].

---

[12] Ich würde sagen „mitbestellten".

[13] Ich füge bei „seiner eigenen, in der Bundesgewalt mittätigen".

[14] Vgl. v. Seydels angef. Kommentar S. 49, vgl. N. 7.

[15] Die Auffassung der rechtlichen Natur der Reichsangehörigkeit hängt mit der Auffassung der rechtlichen Natur des Reiches zusammen. Es ist sonach selbstverständlich, daß die Anhänger der verschiedenen Bundesstaatstheorien die Reichsangehörigkeit als ein besonderes Verhältnis neben der Staatsangehörigkeit betrachten müssen. Ein näheres Eingehen auf die Frage liegt außerhalb der Aufgabe dieses Buches. Vgl. hauptsächlich P. Laband, Staatsrecht des Deutschen Reiches, 5. Aufl., I S. 134 ff.; A. Hänel, Deutsches Staatsrecht, I S. 353 ff.

[16] R.St.G.B. Abschnitt VI.

[17] Vgl. v. Seydel, Grundzüge einer allg. Staatslehre, S. 10 ff.

[18] Dieser Satz ist ein sehr bestrittener. Vgl. z. B. H. Schulze, Einl. in das deutsche Staatsrecht, S. 163, u. Lehrb. des deutschen Staatsrechtes I S. 356 ff. Ph. Zorn, Staatsrecht des Deutschen Reiches I S. 374, bemerkt mit Recht: „Die vielberufene Theorie vom passiven Widerstand als der erlaubten Opposition gegen Anordnungen des Staates, die ein positives Tun fordern, wenn man sich nur den durch das Nichttun verursachten Rechtsfolgen unterwerfe, ist in nuce die Auflösung jeder staatlichen Ordnung."

[19] Die Vorstellung eines Rechtes zum Widerstand entsteht erst, wenn der Staatswille über die auch v. Seydel als bestehend anerkannten „natürlichen Grenzen" hinausgreift.

[20] Vgl. über die Frage H. Schulze, Lehrb. des deutschen Staatsrechts I S. 356 ff., woselbst Anm. 1 Literaturnachweise.

[21] Keine Amtshandlung ist sie auch dann, wenn die örtliche oder sachliche Zuständigkeit fehlt oder die Form nicht beobachtet ist, welche zur Gültigkeit gesetzlich gefordert wird. Diesem Satz ist nur mit dem Vorbehalte zuzustimmen, wenn Nichtigkeit vorliegt.

[22] R.St.G.B. § 113 „rechtmäßige Ausübung" des Amtes, § 110, „innerhalb ihrer Zuständigkeit". Die Frage gehört wesentlich dem Strafrechte an. Vgl. K. Binding, Handb. d. Strafrechts, I S. 730 ff.; Literaturangaben auch bei H. Schulze, Lehrb. des deutschen Staatsrechtes, I S. 359 Anm. 1. Vgl. auch über Notwehr B.G.B. § 227, über Selbsthilfe bei verbotener Eigenmacht ebenda §§ 858, 859 und die reichhaltige Literatur über diese Bestimmungen.

Google

Die Sicherung des Gehorsams der Staatsangehörigen wird in einem eidlichen Gelöbnisse und in strafrechtlichen Bestimmungen gesucht[23].

Die männlichen Staatsangehörigen[24] sind beim Erwerbe der selbständigen Heimat[25] in einer Gemeinde verpflichtet[26], den Untertaneneid (Staatsbürgereid, Verfassungseid) zu leisten[27].

Ferner kann diese Eidesleistung bei der allgemeinen Landeshuldigung gefordert werden[28]; doch ist letztere außer Übung gekommen[29].

Eine Sicherung des Gehorsams der Untertanen liegt auch darin, daß die Leistung des fraglichen Eides Voraussetzung für den Erwerb gewisser öffentlicher Rechte ist. Dadurch wird für die männlichen Staatsangehörigen die Leistung des Verfassungseides

---

[23] Die regelmäßige und zugleich prompteste Sicherung besteht in dem durch das Gesetz geregelten polizeilichen, gerichtlichen und militärischen Vollstreckungszwange, dem Recht des Vollzuges; juristischen Personen gegenüber sind die im Text genannten Formen der Sicherung ohnehin nicht anwendbar.

[24] Die Verfassung sagt „alle Staatsbürger". Der Ausdruck darf indessen hier nicht im Sinne der Verf.Beil. I § 8 verstanden werden, sondern er bezeichnet offenbar, wie noch an zwei anderen Stellen der Verf.Urk. (Tit. III § 4 Abs. II und Tit. VII § 21), einfach die Staatsangehörigen. So ist er auch stets ausgelegt worden. Vgl. M.E. vom 7. März 1836 (Döllinger VI S. 273). Ebenso Pözl, Lehrb. des bayer. Verf.Rechts § 76 Anm. 9, S. 570, wo dies in früherer Auflage anmerkungsweise besonders betont war. S. ferner Brater u. Pfeil, Die Verf.Urk. des Kgrs. Bayern, S. 12 Anm. 2, S. 33 Anm. 1; Bl. f. adm. Praxis XVIII S. 24, XXII S. 62; Piloty-v. Sutner, Bayer. Verfassungsurkunde, 2. Aufl. 1907, S. 74 ff.

[25] Die Verf. sagt „bei der Ansässigmachung". Der Begriff der Ansässigkeit ist als rechtlich bestimmter Begriff verschwunden. Das b. Heimatgesetz v. 16. April 1868 kennt ihn nicht mehr. Über das frühere Recht s. 2. Aufl. I S. 296 N. 15. Dem Wortsinne nach bedeutet Ansässigmachung die Begründung wirtschaftlicher Selbständigkeit mit gleichzeitigem festen Wohnorte. Dadurch ist die Bestimmung des Tit. X § 3 der Verf.Urk. aber nicht unanwendbar geworden. Erwägt man die Absicht des Tit. X § 3, so ist zu sagen, daß der Gesetzgeber mit seinem Ausdrucke die wirtschaftlich selbständigen Gemeindeglieder treffen wollte, wobei er die Ansässigmachung als das äußere Zeichen der wirtschaftlichen Selbständigkeit nannte. Hiernach ist nicht zu bezweifeln, daß die Absicht des Gesetzgebers auf jene Personen zielt, welche nach den jetzt geltenden Bestimmungen des Ges. vom 16. April 1868 als selbständig heimatberechtigt erscheinen. Von dieser Auffassung geht auch die M. E. vom 25. Aug. 1868, die Ableistung des Verfassungseides betr. (Weber VII S. 452), aus. Durch dieselbe wurde angeordnet, daß künftig der Verfassungseid „jedem, welcher in einer Gemeinde des Kgrs. eine selbständige Heimat im Sinne der Art. 3, 5—9 (jetzt 10) des Ges. vom 16. April 1868, bzw. in der Pfalz im Sinne der Art. 28 u. 29 desselben erworben hat, sofort nach dieser Erwerbung abzunehmen ist". Der Zeitpunkt der Eidesabnahme bemißt sich auch jetzt noch regelmäßig nach der Art des Heimaterwerbes, worüber die Entschl. sich eingehend äußert. Für den Fall des Heimaterwerbes durch Verehelichung hat die M.E. vom 15. Mai 1876 (Weber XI S. 540) Ziff. 1 für das rechtsrhein. Bayern eine Änderung verfügt (Abnahme des Eides sofort bei Behändigung des Verehelichungszeugnisses). Staatsangehörigen, die sich außerhalb Bayerns befinden, soll der Eid zufolge M.E. vom 7. Jan. 1874 (Weber IX S. 754 Anm. *b) in der Regel erst abgenommen werden, wenn sie nach Bayern zurückkehren. Vgl. hierher W. v. Kraiß, Handb. 4. Aufl. I S. 149 f. Dazu aber jetzt auch die Vollz.V. zum Landtagswahlgesetz § 4 (Min.Entschl. v. 3. Dez. 1911, M.-A.Bl. S. 815) über die Abnahme des Verfassungseides in besonderen Tagfahrten, welche von den Bürgermeistern vor jeder Landtagswahl vor oder während der Auslegung der Wählerlisten abzuhalten sind. Die Abnahme des Eides kann bei einzelnen auch nach Abschluß der Wählerliste noch wirksam für die Wahl erfolgen. Die Ableistung des Verfassungseides ist nicht Voraussetzung der Rechtsgültigkeit des Heimaterwerbes, während nach dem Landtagswahlgesetz v. 9. April 1906 Art. 5, die Leistung des Verfassungseides Voraussetzung der Ausübung des Wahlrechtes ist.

Über den Diensteid der Beamten s. Beamtengesetz vom 16. August 1908 (G.V.Bl. S. 581) Art. 23 und Vollz.V.O. zum B.G. v. 10. Dez. 1908 § 8 (G.V.Bl. S. 1041). In diesen Eid wird der Verfassungseid aufgenommen, sofern er nicht schon früher geleistet worden ist. Über den Eid der Mitglieder des Landtags s. Verf.Urk. Tit. VII § 25. Angehörige des Heeres leisten den Fahneneid. Über die früheren Vorschriften, vgl. 2. Aufl. I S. 296 N. 16.

[26] Eine Erzwingung der Eidesleistung gibt es nicht. Rechtsfolge der Nichtleistung ist die Nichtzulassung zur Landtagswahl. Vgl. K. v. Krazeisen, Landtagswahlgesetz v. 9. April 1906, S. 83.

[27] Verf.Urk. Tit. X § 3. Über den früheren Staatsbürgereid s. Verf. von 1808 Tit. I § VIII, Edikt über das Indigenat usw. vom 6. Jan. 1812 Art XV ff.; Weber I S. 378). Die Eidesformel ist in der angeführten Verfassungsbestimmung vorgeschrieben. Bei Angehörigen nichtchristlicher Glaubensbekenntnisse kann der Eid mit Weglassung des Beisatzes „und sein heiliges Evangelium" geleistet werden. Landtagswahlgesetz Art. 5.

[28] Verf.Urk. Tit. X § 4.

[29] Wie auch in Preußen. H. Schulze, Preuß. Staatsrecht, 2. Aufl., I S. 198.

Google

zu einem Rechte[30], dessen Bestand von nichts Weiterem abhängig ist als von dem Besitze der Eidesfähigkeit und dem Vorhandensein eines staatsrechtlichen Interesses an der Ableistung des Eides[31].

Zur Abnahme des Eides sind die Distriktsverwaltungsbehörden und Gemeindebehörden zuständig[32], im Auslande die bayerischen Gesandtschaften[33] und wohl auch die Gesandtschaften und Konsulate des Deutschen Reiches. Von einer örtlichen Ausscheidung der Zuständigkeit wird dabei keine Rede sein können.

Anders liegt die Sache dann, wenn die Berechtigung oder Verpflichtung zur Leistung des Verfassungseides streitig wird. Ein solcher Streit ist im Verwaltungsrechtsverfahren[34] zu erledigen. Eine Streiterledigung ist unmöglich, wo eine zuständigkeitbegründende Tatsache fehlt.

Die Eidesleistung kann nicht unmittelbar erzwungen werden[35].

Durch die strafrechtlichen Bestimmungen, welche auf Sicherung des Untertanengehorsams abzielen, werden nicht alle Fälle des Ungehorsams, sondern nur die schwereren getroffen. Für die Regel wird die Staatsgewalt mit den Vollzugsbefugnissen, die ihr zu Gebote stehen, ausreichen, um etwaigen Ungehorsam zu brechen. Das Strafgesetzbuch hat für die strafbaren Fälle des Ungehorsams die Bezeichnung Widerstand gegen die Staatsgewalt[36].

Die Treuepflicht ist rechtlich[37] regelmäßig nur als ein verneinender Begriff faßbar, nämlich als die Verpflichtung, Angriffe auf das Staatswohl zu unterlassen. Die Verletzung der Treuepflicht hat strafrechtliche Folgen. Sie bildet je nach dem Tatbestande die Verbrechen des Hoch- oder Landesverrates[38].

Neben diesen strafrechtlichen Bestimmungen bestehen indessen auch staatsrechtliche, welche bezwecken, Gefährdungen der Untertanentreue zu verhüten.

Den Staatsangehörigen ist es verboten, ohne ausdrückliche Genehmigung des Königs Gehalte, Pensionen[39] oder Ehrenzeichen[40] eines fremden Staates[41] an-

---

[30] Die Verf.Urk. erwähnt die Leistung des Verfassungseides unter dem Gesichtspunkte eines Rechtes nicht. Dieses Recht ergibt sich aber schon aus der Erwägung, daß keinem Staatsangehörigen die Möglichkeit verkürzt werden darf, das gesetzliche Erfordernis für die Ausübung oder den Erwerb polit. Rechte zu erfüllen. Vgl. L.T.W.G. Art. 5 und Vollz.Bekm. v. 3. Dez. 1911 § 4. Ausdrücklich anerkannt ist das Recht auf Ableistung des Verfassungseides im Ges., die Errichtung eines Verwaltungsgerichtshofes usw. betr., vom 8. Aug. 1878, Art. 8 Ziff. 2; vgl. auch M.E. v. 27. April 1899 N. 8812. [31] So richtig W. Krais, Ges. vom 8. Aug. 1878 usw., Kommentar, S. 51.

[32] M.E. v. 3. Dez. 1911 § 4.

[33] M.E. vom 7. Jan. 1874 (Weber IX S. 754 Anm. *b).

[34] Ges. vom 8. August 1878 Art. 8 Ziff. 2, Art. 9 Abs. I. Zuständig ist in erster Instanz die Distriktsverwaltungsbehörde, und zwar beim Streite über die Berechtigung stets die Behörde des Wohnsitzes, event. Aufenthaltsortes, beim Streite über die Verpflichtung regelmäßig die Distriktsverwaltungsbehörde der Heimat desjenigen, dessen Eidesleistung in Frage steht. Zweite und letzte Instanz ist der Verwaltungsgerichtshof. Vgl. W. Krais, Ges. vom 8. Aug. 1878 usw., S 167, 309.

[35] Art. 46 des Ges. vom 8. Aug. 1878 bietet kein Mittel hierzu. Ungehorsamsstrafen nach P.St.G.B. Art. 21 Abs. II sind unzulässig, wenn die Verpflichtung im Verwaltungsrechtswege festgestellt wurde. W. Krais a. a. O. S. 309 Anm. 1. Vgl. 2. Aufl., I S. 297 N. 26.

[36] R.St.G.B. §§ 110—122.

[37] Anders im Militärrecht, welches unter Androhung bestimmter Strafen auch bestimmte Handlungen fordert, deren Grund die Treupflicht ist. Vgl. jedoch auch R.Str.G.B. § 139.

[38] R.St.G.B. §§ 80—93; M.St.G.B. §§ 56—61 und Gesetz gegen den Verrat mil. Geheimnisse v. 3. Juli 1893 (R.G.Bl. S. 205). P. Laband, Staatsrecht des Deutschen Reiches, 5. Aufl., I S. 143, bemerkt richtig, daß zwar staatsfeindliche Handlungen unter Umständen auch an Ausländern gestraft werden, aber nicht, weil letztere eine Rechtspflicht (bzw. Untertanenpflicht) verletzt hätten, sondern aus Gründen des politischen Staatsinteresses.

[39] Gehalte und Pensionen aus der Reichskasse zählen nicht hierzu. Das Verbot der unbeschränkten Gehaltsannahme ist auch im Verhältnis der Staaten des D.Rs. untereinander nicht mehr in Geltung. Dies folgt aus der in Art. 3 der Reichsverfassung allen Deutschen gesicherten Zulassung zu öffentlichen Ämtern in allen deutschen Staaten. S. auch St.Ang.Ges. v. 1. Juni 1870 § 9; vgl. Piloty-v. Sutner, Die Verf.Urk. des Kgr. Bayern, 2. Aufl. S. 32.

[40] Dazu gehören auch Titel, insbesondere Adelstitel. Vgl. über letztere unten § 42. Für die Bewilligung zur Annahme solcher Auszeichnungen ist nach Art. 246 (Fassung 1910) eine Gebühr von 100 Mark zu erheben; vgl. auch Art. 248. Der König kann jedoch die Gebühr erlassen. Verh. der K.d.Abg. 1879, Gesetzgebungsausch., Beil.Bd. VII Abt. I S. 94, Abt. II S. 84 f.

[41] Die Verf. sagt „einer auswärtigen Macht". Man wird hierunter die Staaten des Deutschen

Google

zunehmen[42]. Die Verfassung bedroht die Zuwiderhandlung mit dem Verluste des „Staatsbürgerrechtes" „vorbehaltlich der verwirkten besonderen Strafen"[43].

Unter gleicher Strafandrohung ist es ferner verboten, ohne Erlaubnis des Königs in den Dienst eines nichtdeutschen Staates[44] einzutreten[45]. Auch wenn die Genehmigung hierzu erteilt ist, darf der Diensteid von dem bayerischen Staatsangehörigen nur unter dem Vorbehalte geleistet werden, daß er niemals gegen sein Vaterland dienen werde. Der bayerische Untertan muß ferner auf allgemeine und besondere Aufforderung hin den fremden Dienst sofort verlassen, und er muß dies auch ohne Aufforderung tun, wenn der betreffende fremde Staat in Kriegsstand gegen das Deutsche Reich und damit gegen Bayern tritt[46. 47].

Bei Betrachtung der Wirkungen, welche die Staatsangehörigkeit auf den verschiedenen Gebieten der staatlichen Tätigkeit äußert, drängt sich eine allgemeine Wahrnehmung auf, die in der eigentümlichen Natur der Herrschaft ihre Erklärung findet. Schon früher wurde darauf hingewiesen[48], daß der Herrscherwille seinem Zwecke nach kein selbstsüchtiger ist, daß die Staatsgewalt als solche nicht persönliche Inter-

---

Reiches nicht zu rechnen haben. Im Ergebnis übereinstimmend v. Seydel 2. Aufl. I S. 298 N. 30.

[42] Verf.Urk. Tit. IV § 14 Abs. II und Beil. I § 10 Ziff. 2. (Vgl. Weber I S. 51, Konstit. von 1808 Tit. 1 § VIII, R.Bl. 1811 S. 1583); Weber III S. 29. Die Verf.Urk. spricht an beiden Stellen von der Annahme fremder Ehrenzeichen ohne königliche Erlaubnis. Die Beibehaltung fremder Ehrenzeichen, die schon vor dem Erwerb der bayerischen St.Ang. verliehen worden sind, bedarf einer königlichen Genehmigung nicht. Die erteilte Genehmigung kann, da die Verf. keine bezügliche Bestimmung enthält, nicht widerrufen werden. Die Genehmigung der Annahme ist nicht erforderlich, wenn der bayerische Staatsangehörige zugleich dem Staat angehört, von dem das Ehrenzeichen usw. herrührt, denn alsdann ist dieser Staat für ihn kein „fremder".

[43] R.St.G.B. § 360 Ziff. 8. Der Verlust des Staatsbürgerrechtes bedeutete schon nach der Verf.Urk. nicht so viel wie Verlust der Staatsangehörigkeit (Indigenat). Die Strafe kann jetzt nicht mehr in Betracht kommen, da das Staatsbürgerrecht als besonderer status nicht mehr existiert. Verlust des Wahlrechtes tritt nicht ein. Vgl. jetzt auch Beamtengesetz v. 16. August 1908 Art. 20.

[44] Darunter wurde mit Recht stets der öffentliche Dienst überhaupt, also auch Gemeindedienst usw. verstanden.

[45] Verf Urk. Beil. I § 10 Ziff. 2. Im Verhältnis zu Staaten des D.Rs. gilt die Vorschrift nicht mehr. Im Ergebnis ebenso v. Seydel 2. Aufl. I S. 298 N. 34.

[46] Verf.Urk. Beil. I § 11. — Vorbild ist das französ. Dekret von Trianon vom 26. Aug. 1811 (vgl. oben § 36 Anm. 10), dessen Art. 17 (Aucun Français ne pourra entrer au service d'une puissance étrangère sans notre autorisation spéciale et sous la condition de revenir, si nous le rappelons soit par une disposition générale, soit par un ordre direct) in § 11 a fast wörtlich übersetzt ist. Die Vorschrift ist durch §§ 20, 22, 23 des R.Ges. v. 1. Juni 1870 über Erw. u. Verl. des B. u. St.Ang. nicht aufgehoben oder gegenstandslos geworden. Die Bestimmungen des R.Ges. handeln nur vom Verlust der Staatsangehörigkeit; §§ 20 u. 22 ordnen an, wann dieser Verlust eintritt, § 23 bestimmt, wann er nicht eintritt; vgl. oben § 38; in § 11 a u. c der Beil. I dagegen ist nur von der Pflicht zum Austritt aus dem fremden Dienst und zur Rückkehr die Rede. v. Seydel (2. Aufl. I S. 299 N. 35) führt mit Recht aus, daß es außerhalb des Zweckes des Reichsges., ja außer der Zuständigkeit des Reiches liegt, zu bestimmen, ob und wann ein deutscher Untertan der Erlaubnis zum Eintritte in fremde Staatsdienste bedarf, welche Bedingungen ihm auferlegt werden können, ob die Erlaubnis widerruflich ist oder nicht, welche anderweitige Nachteile, abgesehen vom Verluste der Staatsangehörigkeit, aus dem Ungehorsame etwa sich ergeben. § 22 des R.G. setzt das Recht des Einzelstaates zum Widerruf der erteilten Erlaubnis geradezu und ausdrücklich voraus. § 23 des R.G. aber hat nur den Sinn, daß die St.Ang. nicht aberkannt werden kann, solange die Erlaubnis nicht zurückgezogen ist, und daß es nach Zurückziehung der Erlaubnis noch einer besonderen Aberkennung bedarf (§ 22), um den Verlust der St.A. zu bewirken. Anders Riedel, Komm. zur R.Verf., S. 269: Ein Zweifel wäre nur bei Auslegung des § 20 möglich, weil hier dem Kaiser das Recht des allgemeinen Rückkehrbefehls eingeräumt ist. Dieses Recht scheint mir jetzt allerdings ein ausschließliches Recht des Kaisers zu sein. Insofern sind lit. a u. c des § 11 l. c durch § 20 des R.G. abgeändert. Dagegen hat das Recht der Staatsregierung, den Austritt aus dem fremden Staatsdienst von den Angehörigen ihres Staates zu fordern, nicht aufgehört zu bestehen. Es bleibt also bestehen 1. daß gem. lit. a die von der Regierung des Staates erteilte Erlaubnis jederzeit besonders oder allgemein durch sie zurückgezogen werden kann; 2. daß mit Eintritt des Kriegszustandes die erteilte Erlaubnis auch ohne besondere oder allgemeine Anordnung der bayerischen Regierung, und auch ohne daß ein Rückkehrbefehl des Kaisers erlassen wurde, als zurückgenommen gilt. S. auch § 88 R St.G.B.

[47] Die Bestimmung in Verf.Beil. I § 12 über das Verbot fremden Indigenaterwerbes, worüber Bl. f. adm. Praxis III S. 286, ist als aufgehoben zu erachten.

[48] S. v. Seydel, Grundzüge einer allg. Staatslehre, S. 8.

Google

essen ihres Trägers, sondern die Gesamtinteressen der Staatsangehörigen, der Beherrschten, wahrzunehmen hat[49]. Aus dieser inneren Natur der Herrschaft ergibt es sich, daß die Staatsangehörigkeit für die Untertanen nicht bloß Quelle von Pflichten, sondern auch von Rechten wird. Diese Rechte besitzen sie jedoch nicht aus sich selbst, sondern kraft der Rechtsordnung, die von der Staatsgewalt ausgeht. Auch da also, wo die Staatsangehörigen der Staatsgewalt mit Rechten gegenübertreten, hören sie nicht auf, Untertanen zu sein. Alle derartigen Rechte bilden indessen nicht den begrifflichen Inhalt der Staatsangehörigkeit, sondern sind nur deren mittelbare Folgen[50]. Sie bewegen sich, gleich den Verpflichtungen, die aus der Gehorsamspflicht abgeleitet sind, in den Grenzen der einzelnen Gebiete, auf welchen die Staatsgewalt ihre Wirksamkeit entfaltet. Ihr systematischer Platz ist damit bestimmt[51]. Diese Rechte sind kein Patrimonium, welches die Staatsangehörigkeit von vornherein in das Staatsrecht mitbringt, ähnlich wie der Herrscher seine Staatsgewalt, sondern es sind Befugnisse, welche da und dort, in diesem Staate so, in jenem anders, an die Staatsangehörigkeit geknüpft sind; Befugnisse, deren Vorhandensein und Gestaltung sich nicht mit Naturnotwendigkeit aus dem Begriffe der Staatsangehörigkeit, sondern durch die Erwägung ergibt, ob und inwieweit auf diesem oder jenem Gebiete die Einräumung solcher Rechte für die Erreichung der betreffenden Staatszwecke notwendig oder förderlich erscheint. Um dieses letzteren Umstandes willen teilen all diese Rechte mit der Staatsgewalt, trotz der sonstigen wesentlichen Verschiedenheit, das Merkmal, daß sie ihrem Träger nicht um seines Sonderinteresses willen, privatrechtlich, sondern um des allgemeinen Interesses willen, öffentlichrechtlich, zustehen. Aber dieses gemeinsame Merkmal, welches die bezeichneten Rechte aufweisen, scheidet sie zwar scharf von den Privatrechten; es kann jedoch nicht dazu führen, sie unter dem Begriffe von Rechten, die aus der Staatsangehörigkeit fließen, begrifflich zusammenzufassen. „Ein Verhältnis, welches das Indigenat als Bedingung voraussetzt, ist darum noch nicht ein Ausfluß desselben."[52] Eine Lehre von den öffentlichen Rechten läßt sich im allgemeinen Staatsrechte allerdings geben[53], aber diese Lehre ist keine Lehre von der Staatsangehörigkeit. Von den Rechten, welche hier in Rede stehen, gilt also noch viel mehr wie von den früher erwähnten Untertanenpflichten, daß sie ihre Darstellung in den betreffenden Teilen des öffentlichen Rechtes zu finden haben. Zwischen den sogenannten staatsbürgerlichen und den sogenannten bürgerlichen Rechten[54] ist dabei kein Unterschied[55. 56].

---

[49] Gerber, Grundzüge eines Systems des deutschen Staatsrechts, § 16 Anm. 2, betont zutreffend die Ähnlichkeit mit den familienrechtlichen Gewaltverhältnissen.

[50] Gerber sagt a. a. O. weiter: „Und auch darin stimmt das Gewaltrecht des Staates an den Staatsbürgern mit jenen übrigen Gewaltrechten überein, daß für die Personen, welche die Gegenstände desselben sind, daraus gleichzeitig Gegenrechte an dem Subjekte der herrschenden Gewalt erwachsen; jedoch erscheinen diese nur als die Reflexwirkungen des Gewaltrechts und können daher systematisch nicht als die entscheidenden Momente in Anrechnung gebracht werden."

[51] Solche Rechte finden sich im Verfassungsrechte, im Verwaltungsrechte und im Recht des gerichtlichen Verfahrens. Gemeinsam ist ihnen, daß sie der Sphäre des öffentlichen Rechtes angehören. Gemeinsam ist ihnen aber nicht, daß sie durchweg den Besitz der Staatsangehörigkeit zur Voraussetzung haben. Das Recht der Gegenwart zeigt vielmehr das umgekehrte Bild, wonach Staatsangehörigkeit eine Voraussetzung subjektiv öffentlicher Rechte nur dann ist, wenn dies für das einzelne Recht ausdrücklich angeordnet ist.

[52] Gerber a. a. O. § 17 Anm. 5. Gerber belegt seinen Satz durch ein sehr schlagendes Beispiel aus der bayer. Verf.Urk. Wenn diese, Beil. I § 7, sagt: „Das Indigenat ist die wesentliche Bedingung, ohne welche man zu Kron-Ober-Hofämtern, zu Zivilstaatsdiensten usw. nicht gelangen kann" (der Eingang der Verf. spricht sogar von einem gleichen „Recht" der Eingeborenen zu allen Graden des Staatsdienstes usw.!), so ist damit nicht die Staatsangehörigkeit mit einem Rechtsinhalte ausgestattet, sondern der rechtliche Inhalt der Bestimmung ist der, daß einem Fremden die bezeichneten Ämter nicht sollen verliehen werden können. Die „Fähigkeit zur Erlangung von Staatsämtern" ist so wenig ein Recht, als die Fähigkeit, eine Million zu besitzen.

[53] Vgl. C. F. v. Gerber, Über öffentliche Rechte 1852; v. Seydel, Grundzüge einer allg. Staatslehre, S. 38 ff.; G. Jellinek, System der subjektiven öffentlichen Rechte, Freiburg i. B. 1892, 2. Aufl., Tübingen 1905, insbes. S. 114 ff.

[54] Nicht zu verwechseln mit Privatrechten. Vgl. Montesquieu, Esprit des lois lib. XI, 1; H. Rehm, Allg. Staatslehre, S. 240.

[55] Über diese vgl. z. B. H. Schulze, Lehrb. des deutschen Staatsrechts I S. 364 ff., woselbst

Google

Man pflegt aber zu dem Inhalte der Staatsangehörigkeit noch eine dritte Art von Rechten zu zählen, denen wir nicht, wie jenen beiden ersteren, einen anderen, sondern denen wir überhaupt keinen Platz im Staatsrechte anzuweisen vermögen. Dies sind die sog. Grund- oder Freiheitsrechte. Diese angeblichen Rechte, wie Gewerbefreiheit, Freizügigkeit, Verehelichungsfreiheit, und wie sie sonst heißen mögen, sind „Normen" des „Handelns der Regierungsgewalt"[57], aber keine Rechte der einzelnen Staatsangehörigen. Denn, wie ich bereits an einem anderen Orte[58] bemerkt habe, im Grunde genommen sind diese sämtlichen Rechte und Freiheiten nur Ausdrücke des sehr bekannten Satzes, daß alles erlaubt ist, was rechtlich nicht verboten ist. Nun wird sicher niemandem einfallen, wenn irgendeine Betätigung der Handlungsfreiheit niemals verboten war, diesen Mangel einer Beschränkung ein Recht zu nennen; denn sonst könnte man ebensogut von einem Grundrechte des Staatsangehörigen reden, zu essen oder zu schlafen. Ähnlich verhält es sich mit anderen sogenannten Rechten, die man auch unter die Grundrechte zu zählen pflegt, und in welchen gleichfalls nur ein allgemeiner Gedanke zum Ausdrucke kommt, nämlich der, daß niemand, also auch keine Behörde, ohne Rechtsgrund in den Rechts- und Handlungsbereich eines anderen eingreifen darf. Die erwähnten Begriffe sind auch nicht logisch, sondern geschichtlich zu erklären. Sie bezeichnen nämlich die Tatsache, daß früher einmal etwas verboten war, was jetzt erlaubt ist, oder umgekehrt, sowie die Absicht des Herrschers, dergleichen Bestimmungen künftig nicht mehr zu erlassen. Eine rechtliche Bedeutung können derartige Erklärungen, vorausgesetzt, daß sie nicht als allgemeine Programmsätze, sondern als Rechtssätze geformt sind, in den Verfassungsurkunden allerdings haben; aber nicht jene, welche man ihnen gewöhnlich beimißt. Sie begründen nämlich nicht persönliche Rechte der Staatsangehörigen, sondern sie besagen, daß, wenn die Gesetzgebung die Freiheit des einzelnen in gewissen Gebieten beschränken wolle, sie auf dem Wege der Verfassungsänderung verfahren müsse[59].

Anm. 1 Literaturübersicht; G. Meyer-Anschütz, Lehrb. des deutschen Staatsrechts, 6. Aufl., S. 794 ff. Als droits politiques werden aufgezählt: Teilnahme an der Volksvertretung und die bezüglichen Wahlrechte, Teilnahme an der Ausübung der Gerichtsbarkeit, Fähigkeit zur Erlangung von Staatsämtern, Beteiligung an der Selbstverwaltung; als droits civils Anspruch auf völkerrechtlichen Schutz, auf gerichtlichen Schutz, auf die fürsorgende Tätigkeit der Verwaltung. S. auch P. Laband, Staatsrecht des Deutschen Reiches, 5. Aufl., I S. 152 ff. Letzterer zählt folgende drei Rechte auf: Anspruch auf Schutz im Auslande, auf Teilnahme an den Wohltaten des staatlichen Gemeinwesens, auf Teilnahme am Verfassungsleben (droits politiques). Es ist nicht zu leugnen, daß unter diesen allgemeinen Kategorien eine Anzahl wirklicher Rechte sich findet, bezüglich welcher ich lediglich behaupte, daß ihr systematischer Platz nicht bei der Lehre von der Staatsangehörigkeit ist. Es werden aber auch andere „Rechte" aufgezählt, deren Wert mindestens ebenso zweifelhaft ist, wie jener der Grundrechte. Der Schutz im Auslande z. B. ist — des Art. 3 Abs. VI der Reichsverf. ungeachtet — kein „Recht" des Staatsangehörigen, sondern eine Staatsaufgabe. Welches sollte auch wohl der Inhalt dieses Rechtes sein? Hat der Kaufmann, welcher eine Niederlassung in Afrika gegründet hat, ein Recht darauf, daß ein Kriegsschiff abgeschickt wird, um ihn zu schützen? Hat der Staatsangehörige das Recht, daß wegen der Unbill, die er persönlich erlitten, sein Staat mit einem andern Krieg anfängt? Ich glaube nicht, daß man hier von Rechten der Staatsangehörigen reden kann. Daß der Staat auf diesem Gebiete — wie auf vielen der inneren Verwaltung — keine Rechte verleiht, hat seinen guten praktischen Grund. Der nichtrechtswissenschaftlichen Betrachtung wird sich das Fehlen eines Rechtsanspruchs vielfach verbergen; sie wird z. B. nicht gewahren, daß der Gesandte, der seinen Staatsangehörigen in Schutz nimmt, zwar eine Amtspflicht erfüllt, aber keinen Anspruch des Staatsangehörigen befriedigt. Übereinstimmend G. Jellinek a. a. O. S. 114 f., dagegen P. Laband a. a. O. I S. 153 Anm. 1. Es ist ein Irrtum, anzunehmen, daß die Interessen des Staatsangehörigen nur da gewahrt und geschützt seien, wo er Rechte gegen den Staat hat. Ist ja doch der Staat selbst um der Interessen seiner Angehörigen willen da.

[56] G. Jellinek a. a. O. S. 121 sagt: „Faßt man die formell anerkannten individualisierten rechtlichen Ansprüche, welche aus dem positiven Status entspringen, in eine gemeinsame Formel zusammen, so ergibt sie für den einzelnen die rechtlich geschützte Fähigkeit, positive Leistungen vom Staate zu verlangen, für den Staat die rechtliche Verpflichtung, im Einzelinteresse tätig zu werden." Eine Kritik und Fortsetzung dieser zum Teil systematischen, zum Teil rechtsphilosophischen Gedanken gehört nicht in die Darstellung eines positiven Landesstaatsrechtes, am wenigsten in die Neuauflage eines Werkes wie des vorliegenden.

[57] H. A. Zachariä, Deutsches Staats- u. Bundesrecht, I S. 443 Anm. 1, der das Richtige vollkommen erkennt, jedoch „den gewöhnlichen Ausdruck Rechte" beibehält.

[58] Grundzüge einer allg. Staatslehre S. 49.

[59] Mit der hier vertretenen Auffassung der Grundrechte stimmen überein C. Fr. v. Gerber, Über öffentliche Rechte S. 76 ff., u. Grundzüge eines Systems des deutschen Staatsrechts § 11; P. Laband a. a. O.; C. Bornhak, Preuß. Staatsrecht I S. 274 ff. u. a. Ältere Literatur bei H. Schulze, Lehrb. des deutschen Staatsrechts, I S. 364 Anm. 1; neuere Literatur bei G. Meyer-Anschütz, Lehrb. des deutschen Staatsrechts, 6. Aufl., S. 799 N. 1 u. 2. S. ferner die Erörterungen von G. Jellinek, System der subj. öff. Rechte 2. Aufl. S. 94 ff. und derselbe, Die Erklärung der Menschen- und Bürgerrechte 2. Aufl. 1904 S. 13 ff.; O. Gluth, Archiv f. öff. Recht III S. 569 ff.; O. Gierke in G. Schmollers Jahrb. f. Gesetzgebung, Verwaltung u. Volkswirtschaft im Deutschen

Google

Als Ergebnis unserer bisherigen Betrachtung gewinnen wir hiernach folgende Sätze. Die Staatsangehörigkeit ist kein Recht, sondern das Verhältnis der Untertänigkeit unter die Staatsgewalt[60]. Aus derselben ergibt sich unmittelbar die Gehorsamspflicht, deren verschiedene Folgen in den einzelnen Gebieten staatlicher Tätigkeit zutage treten; an dieselbe knüpfen sich eine Reihe von Rechten, die zwar den Besitz der Staatsangehörigkeit zur Voraussetzung haben, aber nicht daraus hervorgehen. Eine Erörterung des Inhaltes der Staatsangehörigkeit vermag also diese Rechte überhaupt nicht zu berücksichtigen[61]. Der status der Staatsangehörigkeit setzt sich im Auslande fort. Die Staatsangehörigkeit bewirkt, daß der Untertan auch im Auslande Untertan seines Staates bleibt und somit auch bei etwaigem Aufenthalt oder Wohnsitz im Auslande all der Pflichten und Rechte teilhaftig bleibt, welche sich an die Staatsangehörigkeit knüpfen, sofern nur nicht gerade der Aufenthalt oder Wohnsitz im Inland ebenfalls eine Voraussetzung dieser Pflichten und Rechte bildet[62].

All den Rechten gegenüber, welche sich an die Staatsangehörigkeit knüpfen, und all den Pflichten gegenüber, die aus der Untertänigkeit sich ergeben, nimmt die Frage nach der Staatsangehörigkeit im Einzelfalle die Natur einer Frage nach dem status, nach dem caput der Person an. Daraus ergibt sich, daß, wer die Staatsangehörigkeit leugnet oder in Anspruch nimmt, die Pflicht wie das Recht hat, dieselbe in der gesetzlich vorgeschriebenen Weise feststellen zu lassen. Diese Feststellung geschieht in Bayern, entsprechend der Natur des Rechtsverhältnisses, im Wege des verwaltungsrechtlichen Verfahrens[63]. Zuständig sind in erster Instanz die Distriktsverwaltungsbehörden[64], in zweiter Instanz der Verwaltungsgerichtshof[65]. Die örtliche Zuständigkeit richtet

Reich VII (1883) S. 1132 ff.; A. Hänel, Deutsches Staatsrecht, I S. 356; F. Giese, Die Grundrechte, Bonn 1905. Von den neueren Schriftstellern ist insbes. G. Meyer a. a. O. mit Entschiedenheit für den Begriff der „individuellen Freiheitsrechte" eingetreten, wobei er bemerkt, daß eine erschöpfende Darstellung derselben sich nur in einem System des Verwaltungsrechtes geben lasse, da sie Schranken für die verwaltende Tätigkeit des Staates seien. Als die wichtigsten dieser Freiheitsrechte bezeichnet Meyer: die Unverletzlichkeit der Person, der Wohnung und der Papiere; die Freiheit der persönlichen und wirtschaftlichen Bewegung; die Freiheit der geistigen Bewegung; die Unverletzlichkeit des Vermögens.

[60] Aber nicht nur im Sinne einer Tatsache, sondern im Sinne eines rechtlichen Status.

[61] Mithin ist auch hier nicht in eine Erörterung der Rechte gegenüber dem Reiche einzugehen, die sich an die Staatsangehörigkeit knüpfen. Vgl. darüber P. Laband a. a. O.; Ph. Zorn, Staatsrecht des Deutschen Reiches, I S. 381 ff. Die Bestimmung des Art. 3 Abs. I der Reichsverf. ist nicht hier, sondern bei der Darstellung der Rechtsverhältnisse der Staatsfremden zu besprechen. Denn sie bezieht sich auf die Behandlung der „Angehörigen jedes Bundesstaates in jedem andern Bundesstaate".

[62] Die Rechtsbeziehungen der Staatsangehörigen im Auslande bestimmen sich nur zum Teil nach heimischem Recht. Über das für diese Beziehungen jeweils maßgebende Recht befinden die Grundsätze des internationalen Privat-, Straf- und Verwaltungsrechtes. Familienrechte bestimmen sich darnach in der Regel nach dem Rechte des Staates, dem der Betreffende oder das Familienhaupt angehört; vgl. Einf.G. zum B.G.B. Art. 12 ff. Wegen der Form der Eheschließung von Inländern im Auslande s. R.G. v. 4. Mai 1870, durch R.G. v. 16. April 1871 in Bayern eingeführt. B.G.Bl. S. 599, bayer. G.Bl. 1870/71 Beil. 36; vgl. dazu Bl. f. adm. Pr. Bd. 46 S. 200 (J. Keidel), und Reger-Dames, Beurk. des Personenstandes, 4. Aufl. 1906, S. 119 ff. Die Bestimmungen über Verehelichungen von Bayern in der Schweiz und von Schweizern in Bayern s. im Auszuge in M.A.Bl. S. 531, Bl. f. adm. Pr. Bd. 52 S. 149 ff.

[63] Entsch. d. V.G.Hs. X S. 100 wird mit Recht angenommen, daß der Fiskus hierbei dann eine Parteirolle beanspruchen kann, wenn die Anweisung einer vorläufigen Heimat möglicherweise in Frage kommt. [64] In München die Polizeidirektion.

[65] Die letztinstanzielle Zuständigkeit des V.G.Hs. bei Streitigkeiten über den Besitz der Staatsangehörigkeit ist in Art. 8 Ziff. 1 des Ges. vom 8. Aug. 1878 ausgesprochen. Erste Instanz ist, wenn der Rechtsweg gegen den Bescheid ergriffen wird, durch welchen der Anspruch auf Verleihung der St.Ang. Aufnahme oder auf Entlassung aus derselben abgelehnt wird, die Kreisregierung K. d. J. Sie hat über die Ablehnung im verwaltungsrechtlichen Senat zu erkennen, wenn der Gesuchsteller darauf anträgt oder die Sache vom V.G.H. an die Kr.R. zurückverwiesen wird. Gegen dieses Erkenntnis kann der V.G.H. gem. Art. 8 Ziff. 1 und Art. 9 Abs. II angerufen werden.

In allen übrigen Fällen, wenn also die Staatsangehörigkeit anläßlich eines Verwaltungsverfahrens oder auch ohne solchen Anlaß streitig wird, ist in erster Instanz die Distriktsverwaltungsbehörde zuständig. Vgl. Form.V.O. v. 17. Dez. 1825 §§ 19, 23; Vollz.Vorschr. v. 9. Mai 1871 zum St.Ang.Ges. Ziff. 9; Min.Bekm. v. 14. Aug. 1897 (Min.A.Bl. S. 335); Entsch. d. V.G.H. Bd. 18 S. 250; vgl. v. Seydel 2. Aufl. I S. 302 N. 50.

Google

sich nach dem Wohnsitze oder Aufenthalte oder dem Ort des „Betretens" dessen, dessen Staatsangehörigkeit in Frage steht[66].

Über den Besitz der Staatsangehörigkeit werden amtliche Bescheinigungen durch die Distriktsverwaltungsbehörden ausgestellt[67]. Zuständig zur Ausstellung ist jene Behörde, in deren Bezirk der Staatsangehörige seine Heimat hat[68].

Anhang.

§ 40. **Das Staatsbürgerrecht.** Die Verfassungsurkunde unterscheidet von der Staatsangehörigkeit das Staatsbürgerrecht[1] als einen besonderen „politischen Stand". Schon das Edikt vom 6. Januar 1812[2] kannte diese Unterscheidung, stimmt jedoch, was die Voraussetzungen des Erwerbes und die Wirkungen des Staatsbürgerrechtes betrifft, mit der Verfassungsurkunde nicht überein[3]. Die Bedeutung eines staatsrechtlichen Begriffes hat dieses „Staatsbürgerrecht" niemals gehabt. Es bezeichnete lediglich das Vorhandensein einer Reihe von Tatsachen, woran die Gesetze eine Anzahl einzelner öffentlicher Rechte knüpften, die inhaltlich weit auseinanderliegen[4]. Der beste Beweis für die Richtigkeit dieser Aufstellung ist durch die weitere Entwicklung unseres Staatsrechtes geliefert worden; denn der ganze Begriff ist durch Wegfall der gesetzlichen Einzelvorschriften, die sich daran anschlossen, gleichsam verdunstet. Würde man jetzt das Staatsbürgerrecht nach seinem Rechtsinhalte umschreiben wollen, so ergäbe sich die sonderbare Begriffsbestimmung: Staatsbürger ist derjenige, welcher die Fähigkeit besitzt, bei gegebenen sonstigen Voraussetzungen erblicher Reichsrat zu werden[5], Bevollmächtigter eines Höchstbesteuerten im Distriktsrate zu sein[6] und zur Vertretung des Großgrundbesitzes im Landrate zu wählen und gewählt zu werden[7]. Dieses sind nämlich in der Tat die einzigen noch übrigen Wirkungen des „Staatsbürgerrechtes"[8]. Die einschlägigen Bestimmungen der Verfassungsurkunde haben daher nunmehr ihren Platz bei den Erörterungen über die Bildung der ersten Kammer und über die Distrikts- und Kreisgemeinden. Die Hauptbedeutung des „Staatsbürgerrechtes" nach der Verfassungsurkunde[9] lag darin, daß dasselbe die Voraussetzung für „die verfassungsmäßige Teilnahme an der Ständeversammlung" bildete. Streitigkeiten über den Besitz des Staatsbürgerrechtes sind Verwaltungsrechtssachen[10], werden aber nicht leicht vorkommen.

§ 41. **Rechtsunterschiede und Auszeichnungen der Staatsangehörigen.** Im Eingange der Verfassungsurkunde ist unter anderem als ein leitender Grundsatz derselben die „Gleichheit der Gesetze und vor dem Gesetze" ausgesprochen. Diesen Programmsatz, so wie er wörtlich lautet, hat indessen die Verfassungsurkunde nicht

---

[66] Hierfür spricht die Analogie des Art. 20 Abs. II des Ges. über Heimat usw. vom 16. April 1868, 30. Juli 1899. S. Entsch. d. V.G.Hs. Bd. 22 S. 6, Bl. f. adm. Pr. Bd. 51 S. 306 f., wo auch der Fall einer Streitigkeit über die St.Ang. eines im Ausland geborenen Kindes, welches nicht nach Bayern kommt, behandelt ist.

[67] M.E. vom 1. April 1881 u. 26. Mai 1883 (Weber XV S. 29, XVI S. 223). Sie heißen „Heimatscheine", wenn sie zum Zwecke des Aufenthaltes im Auslande, „Staatsangehörigkeitsausweise", wenn sie zur Benutzung innerhalb des deutschen Bundesgebietes bestimmt sind. Gebühr 1 Mk. nach Gebührenges., Art. 210 Ziff. 1 (Fassung 1910).

[68] Vollz.Vorschr. Ziff. 9.

[§ 40] [1] Bl. f. adm. Praxis XVIII S. 1, 17. Wenn auch der frühere formelle Begriff des Staatsbürgerrechtes, wie v. Seydel richtig darlegt, entschwunden ist, so ist doch der Begriff des Staatsbürgers rechtlich vorhanden und nicht gleichbedeutend mit Staatsangehöriger. Staatsbürger ist der wahlfähige Staatsangehörige.

[2] Über das Indigenat, das Staatsbürgerrecht, die Rechte der Forensen u. Fremden in Bayern (R.Bl. S. 209).

[3] Die Voraussetzungen des Staatsbürgerrechtes sind nach dem Ed. von 1812 nur: Staatsangehörigkeit, Volljährigkeit und Leistung des Staatsbürgereides; nach dem Ed. von 1818 Volljährigkeit, Ansässigkeit mit bestimmten Arten von Besitz oder durch öffentliches Amt, endlich Besitz der Staatsangehörigkeit seit mindestens sechs Jahren. Das Ed. von 1812 zählt ferner die Wirkungen des Staatsbürgerrechtes auf: Fähigkeit zur Ausübung öffentlicher Rechte in einer Gemeinde, zur Teilnahme an den polit. Vertretungskörpern, zu Staats-, Kron- und Hofämtern und geistlichen Pfründen.

[4] Vgl. v. Seydel, Grundzüge einer allg. Staatslehre, S. 47.

[5] Verf.Urk. Tit. VI § 3. Vgl. unten § 52.

[6] Ges. über die Distriktsräte vom 28. Mai 1852 Art. 4 Abs. III.

[7] Ges. über die Landräte vom 28. Mai 1852 Art. 8.

[8] Vgl. wegen des früheren Rechtes Pözl, Lehrb. des bayer. Verf.Rechtes, S. 76 f. Über die der bayerischen durchaus ähnliche Entwickelung in Hessen vgl. van Calker, Hess. Staatsrecht, 1913, S. 17 f.

[9] Beil. I § 9. [10] Ges. vom 8. Aug. 1878 Art. 8 Ziff. 2.

Google

durchgeführt, teils weil sie nicht konnte, teils weil sie nicht wollte. Eine allgemeine räumliche Gleichheit der Gesetze hat in Bayern bisher noch nicht bestanden; ebensowenig auch eine allgemeine persönliche Gleichheit[1]. Die erstere ist ein erreichbares Ziel[2], die letztere nicht. Die Verfassung meint auch mit jenem Satze nur, daß Grundlage der Rechtsordnung das allgemeine Staatsbürgertum, nicht die mittelalterliche Ständegliederung sein solle. Aber sie konnte nicht meinen, und meinte nicht, daß der öffentliche oder bürgerliche Beruf besondere damit zusammenhängende Rechte nicht solle bewirken können. Die Verfassung hat indessen, selbst wenn man ihr Versprechen mit diesem Korn Salz nimmt, dasselbe nicht in vollem Umfange erfüllt. Sie kennt innerhalb des Umkreises der Staatsangehörigen Ungleichheiten der Gesetze, die ihre Erklärung nicht in den eben erwähnten inneren, sondern in geschichtlichen Gründen finden. Nach der Verfassungsurkunde gab es sowohl rechtlich benachteiligte als auch rechtlich bevorzugte Klassen der Bevölkerung. Jene sind nicht mehr vorhanden; diese bestehen noch, wenn auch in vermindertem Umfange und mit wesentlich geminderten Vorrechten.

Eine Klasse der rechtlich benachteiligten Untertanen, die Leibeigenen, war schon seit dem Jahre 1808 beseitigt[3], und die Verfassungsurkunde[4] wiederholte ausdrücklich, daß „in dem Umfange des Reiches keine Leibeigenschaft bestehen" könne.

Dagegen begründete die Verfassungsurkunde einen Unterschied zwischen Christen und Nichtchristen zum Nachteile der letzteren, indem sie bestimmte[5]: „Die nichtchristlichen Glaubensgenossen haben zwar vollkommene Gewissensfreiheit; sie erhalten aber an den staatsbürgerlichen Rechten nur in dem Maße einen Anteil, wie ihnen derselbe in den organischen Edikten über ihre Aufnahme in die Staatsgesellschaft zugesichert ist." Die Spitze dieser Bestimmung richtete sich gegen die Juden, die in den Landesteilen diesseits des Rheines nach dem Edikte vom 10. Juni 1813[6] einem sehr nachteiligen Sonderrechte unterworfen waren[7]. Dieses Edikt blieb aufrechterhalten, wurde jedoch auf die Pfalz nicht ausgedehnt. Man beließ es[8] für diesen Regierungsbezirk bei den dort geltenden französischen Bestimmungen und einigen späteren Verordnungen[9].

Eine Gesetzesvorlage der Regierung beim Landtage 1849/50[10], welche die Gleichstellung der Juden mit den übrigen Staatsangehörigen bezweckte, scheiterte an dem

---

[1] Vgl. hierher G. Jellinek, System der subj. öff. Rechte, 2. Aufl., S. 135.

[2] Welches in neuerer Zeit insbesondere des B.G.B. und seine Nebengesetze auch nahezu erreicht ist.

[3] Konstit. von 1808 Tit. 1 § III; Edikt über die Aufhebung der Leibeigenschaft vom 31. Aug. 1808 (Weber I S. 205). Vgl. oben § 8 Anm. 36.

[4] Tit. IV § 6.

[5] Tit. IV § 9 Abs. III; vgl. Beil. II § 25.

[6] Dazu Verordn. vom 17. März 1814 (R.Bl. S. 897). Diesem Edikte ging eine auffallend rege gesetzgeberische Tätigkeit in bezug auf die Juden vorher. Vgl. z. B. folgende Verordn. u. Erlasse: vom 3. April 1805 (R.Bl. S. 493), 25. gl. Mts. (R.Bl. S. 712), 31. Dez. 1806 (R.Bl. 1807 S. 58), 4. Aug. u. 9. Okt. 1807 (R.Bl. S. 1329 u. 1652), 16. März 1808 (R.Bl. S. 1388 — Aufhebung des Leibzolles), 16. Aug. 1809 (R.Bl. S. 1357), 31. Dez. 1811 (R.Bl. 1812 S. 193). Über die früheren Verhältnisse Chr. v. Aretin, Geschichte der Juden in Bayern, Landshut 1803; J. Heimberger, Die staatskirchenrechtliche Stellung der Israeliten in Bayern, 2. Aufl., Tübingen 1912.

[7] Über die Verhältnisse der jüdischen Glaubensgenossen im Kgr. Bayern (Weber I S. 417). Vgl. oben § 5 a. A., § 11 a. E. Das Edikt wurde durch Verordn. vom 5. Dez. 1816 (Döllinger VI S. 9) auf das ehem. Großh. Würzburg und das Fürstentum Aschaffenburg ausgedehnt. Der zur Revision der konstitut. Edikte niedergesetzte Ausschuß erörterte in der Sitzung vom 18. April 1815 die Frage, ob ein revid. Judenedikt als konstitut. Edikt zu erlassen sei, verneinte dieselbe jedoch.

[8] K.Entschl. vom 5. Okt. 1818 (Weber I S. 733) B, Ziff. 3, wo gesagt ist, es solle „den staatsbürgerlichen Rechten, welche die Juden in dem Rheinkreise bisher genossen, kein Entgang zugehen"; „doch verbleibt es hinsichtlich der Wahlfähigkeit zur Ständeversammlung bei den diesfalls verordneten Bestimmungen".

[9] Décret, concernant les Juifs, vom 17. März 1808 (Bull. de lois 4e série, t. VIII p. 200). Aufrechterhalten durch die Verordn. über die nähere Bestimmung des Dekrets vom 17. März 1808, die Juden betr., vom 1. Aug. 1815 (A.Bl. der k. k. österr. u. k. bayer. gemeinsch. Landesadministrationskommission 1814/15 Nr. 43 S. 237 — die Seitenzahl ist verdruckt), und Verordn., das französ. Dekret vom 17. März 1808 betr., vom 6. April 1818 (Pfälz. Kr.A.Bl. S. 659). S. ferner Verordn., Patente für die Juden betr., vom 24. Jan. 1815 (A.Bl. der usw. Landesadm.Komm. 1814/15 Nr. 30 S. 182).

[10] Verh. d. Landtags 1849/50 K. d. Abg. Beil.Bd. I S. 116, III S. 1, Sten.Ber. II S. 465, 483; K. d. R.R. Prot.Bd. III S. 164, V S. 5, 24, Beil.Bd. III S. 337, 382.

Google

Widerstreben der Kammer der Reichsräte[11]. Indessen wurden durch die weitere Entwicklung der bayerischen Gesetzgebung die verschiedenen rechtlichen Benachteiligungen der Juden allmählich beseitigt.

Es war sonach für Bayern wesentlich nur die Zusammenfassung eines bereits vorhandenen Rechtszustandes in einem allgemeinen Grundsatze, wenn das Reichsgesetz vom 3. Juli 1869[12] aussprach: „Alle noch bestehenden, aus der Verschiedenheit des religiösen Bekenntnisses hergeleiteten Beschränkungen der bürgerlichen und staatsbürgerlichen Rechte sind aufgehoben." Dieser Grundsatz bezieht sich nicht auf die Regelung der Verhältnisse der Glaubensgesellschaften[13]. Aus demselben kann also nicht das Verlangen abgeleitet werden, daß eine gleiche Behandlung der Glaubensgesellschaften als solcher im öffentlichen Rechte eintrete; insbesondere will das Reichsgesetz den Unterschied zwischen öffentlichen und Privatglaubensgesellschaften nicht beseitigen. Der angeführte Grundsatz hat vielmehr ausschließlich die Rechtsstellung der einzelnen zum Gegenstande. Zwischen diesen soll auf Grund des Glaubensbekenntnisses ein Unterschied in der rechtlichen Lage nicht in der Art stattfinden, daß die Genossen einer Glaubensgesellschaft gegenüber den anderen Staatsangehörigen als benachteiligt erscheinen[14]. Dagegen ist eine Rechtsverschiedenheit zwischen den Angehörigen der einzelnen Glaubensgesellschaften dann nicht ausgeschlossen, wenn diese Verschiedenheit nicht das Merkmal der Benachteiligung für die Bekenner des einen oder anderen Glaubens an sich trägt. Dies gilt insbesondere in Ansehung jener Rechte[15], welche ihrer Natur nach bei dem Inhaber die Zugehörigkeit zu einem bestimmten Glaubensbekenntnisse voraussetzen. Der reichsgesetzliche Grundsatz wirkt unmittelbar, d. h. durch denselben sind sofort alle entgegenstehenden landesgesetzlichen Bestimmungen außer Kraft getreten[16].

Auch durch Bevorzugungen einzelner Klassen von Staatsangehörigen hat die bayerische Verfassungsurkunde den allgemeinen Grundsatz der Rechtsgleichheit durchbrochen. Hierbei kommen nicht jene Rechtsvorzüge in Betracht, welche als notwendige oder doch natürliche Folge einer besonderen staatlichen Stellung, also mittelbar aus staatlichem Interesse sich ergeben, wie z. B. jene sonderrechtlichen und zum Teile auch bevorrechtenden Bestimmungen, welche für die Mitglieder des königlichen Hauses gelten. Als wirkliche Ausnahmen erscheinen nur jene Bevorzugungen, welche rein persönlicher Natur sind.

Die wenigen eigentlich ständischen, d. h. berufsständischen Vorrechte, welche die Verfassung kannte, sind von der späteren Gesetzgebung beseitigt worden[17]. Die übrigen

[11] Über den früheren Rechtszustand J. Gotthelf, Die Rechtsverhältnisse der Juden in Bayern, München 1852. Jetzt: J. Heimberger, Die staatsrechtliche Stellung der Israeliten in Bayern, 2. Aufl., Würzburg 1912.

[12] Die Gleichberechtigung der Konfessionen in bürgerlicher und staatsbürgerlicher Beziehung betr. (B.G.Bl. S. 292). Eingef. in Bayern durch R.Ges. vom 22. April 1871 (R.G.Bl. S. 87, § 2, I Ziff. 10. — Das Ges. wurde zuerst im Nordd. Reichstage vom Abg. Wiggers beantragt (Entw.-Verh. des Reichstags 1869 III S. 690) und angenommen (ebenda II S. 1246 u. 1298). Zur Vorgeschichte Verh. des ord. Reichstags 1867 I S. 595; 1868 I S. 494; 1869 I S. 31, II S. 738.

[13] Das Reich ist zu dieser Regelung überhaupt nicht zuständig.

[14] Daß das Gesetz die „rechtliche Lage" nicht nur in dem engen Sinne der Gleichberechtigung, wo subjektive Rechte in Frage sind, versteht, bedarf kaum näherer Begründung. Auch für das ganze Gebiet der Verwaltung und selbst für die Landesgesetzgebung besteht die Staatspflicht, Begünstigungen oder Benachteiligungen nach dem Bekenntnis nicht nur zu unterlassen, sondern auch, wo sie sich aufdrängen, hintanzuhalten. Es besteht z. B. kein subjektives Recht auf Beförderung im Staatsdienste; es wäre aber in fraudem legis gehandelt, wenn bei Beförderungen das Bekenntnis eine bestimmende Rolle spielte. Schon die amtliche Feststellung des Bekenntnisses ist da, wo es sich um Angelegenheiten handelt, die ihrer Natur nach unabhängig vom Bekenntnis der Beteiligten zu erledigen sind, nicht zulässig.

[15] Und Pflichten, z. B. Kirchengemeindeumlagen.

[16] Das R.Ges. zieht aus dem aufgestellten Grundsatze beispielsweise Folgerungen, indem es bestimmt, daß insbes. die Befähigung zur Teilnahme an der Gemeinde- und Landesvertretung und zur Bekleidung öffentlicher Ämter vom Glaubensbekenntnisse unabhängig sein solle.

[17] Sie sind in Tit. V § 5 enthalten: befreiter Gerichtsstand der Kollegialräte und höheren Beamten, sowie der Geistlichen; Siegelmäßigkeit der genannten Staatsdienerkategorien und Kadettenrecht ihrer Söhne. Diese Vorrechte sind mit den gleichartigen Vorrechten des Adels gefallen.

Google

Vorrechte, welche die Verfassungsurkunde einräumt, sind mit dem Besitze gewisser staatlicher Auszeichnungen verbunden, von welch letzteren nunmehr zu handeln ist[18].

Mit dem Grundsatze der staatsbürgerlichen Gleichheit steht das Vorhandensein öffentlicher Ehrenauszeichnungen nicht im Widerspruche, insofern nur an solche Auszeichnungen sachliche Vorrechte ihrer Inhaber nicht geknüpft sind. Das geltende Recht ist indessen gerade auf diesem Gebiete von geschichtlichen Überlieferungen beeinflußt, so daß seine Gestaltung nicht durchweg mit dem übereinstimmt, was eine rein theoretische, von den tatsächlichen Verhältnissen absehende Betrachtung ergeben könnte.

An sich liegt es im Wesen der öffentlichen Auszeichnung, daß sie als Anerkennung eines persönlich erworbenen Verdienstes um die öffentlichen Interessen sich darstellt. Damit ist für die öffentlichen Auszeichnungen als Regel gegeben, daß sie streng persönlich sind. Diese Regel erleidet jedoch eine Ausnahme dadurch, daß der heutige Staat die äußeren Zeichen eines früheren Geburtsstandes, des Adels, unter seine öffentlichen Auszeichnungen aufnahm und dieselben nicht nur den Nachkommen jener ehemaligen Standesgenossenschaft beließ, sondern sie auch als Belohnung persönlichen Verdienstes in regelmäßig erblicher Weise verleiht. Dieser Grundsatz der Vererblichkeit und der weitere Umstand, daß mit dem Adel, insbesondere mit der Klasse des hohen Adels, sachliche Vorrechte sich verbinden, läßt es gerechtfertigt erscheinen, denselben gesondert von den übrigen Auszeichnungen zu behandeln. Dabei ist aber ausdrücklich zu betonen, daß der Adel, trotz seiner regelwidrigen Gestaltung, grundsätzlich den öffentlichen Auszeichnungen zuzurechnen ist. „Der Adel ist, wie später noch näher darzulegen sein wird, kein Stand.“[19] Das Staatsrecht der Neuzeit kennt überhaupt keine Lehre von den Geburtsständen[20].

---

[18] In v. Seydels System ist die Betonung auf die verneinende Seite der Rechtsentwicklung gelegt. Er sieht mit scharfem Blick alles, was nicht mehr ist, und zeigt in einer durchaus zutreffenden Weise den Untergang der alten ständischen Ordnung. Daß dieser Untergang eine Tatsache ist, und daß das Recht diese Tatsache anerkannt hat, ist nicht zu leugnen. Daneben aber hat sich innerhalb der bürgerlichen Gesellschaft eine Gliederung ergeben, der auch das Recht seine Sanktion erteilt hat, und deren Zeichen die Rechtsverschiedenheit ist. Diese Gliederung nach bürgerlichen Berufen erfolgt zwar auf dem Boden des allgemeinen öffentlichen und bürgerlichen Rechtes, zeigt sich aber nebenher in der Ausbildung eines zum Teil sehr tiefgreifenden und umfassenden Sonderrechtes an. So haben Handel und Gewerbe, Industrie und Landwirtschaft, es haben Militär und Staatsdiener ihr Sonderrecht, welches im besonderen Lebensberuf die Anwendung des allgemeinen Rechtes zum Teil verdrängt. Auch das besondere Recht der öffentlichen Körperschaften, insbesondere der Gemeinden und Glaubensgesellschaften und neuerdings auch das sog. soziale Recht, das Recht der Arbeiterklassen, sind derartige Gebilde, die auf einer zunächst nur gesellschaftlichen, dann aber vom Rechte anerkannten Gliederung der Untertanschaft beruhen. Soweit diese Rechtsentwicklung dem öffentlichen Rechte angehört, findet sie in v. Seydels System teils unter den die Organisation, teils unter den die Funktionen des Staates betreffenden Abschnitten Berücksichtigung. In eine allgemeine Untersuchung dieser neuen Berufsstandesordnung aber ist v. Seydel nicht eingetreten.

[19] „Es läßt sich also hier, wie bei allen anderen Auszeichnungen, der Gegensatz zwischen denen, welche sie besitzen, und jenen, welche sie nicht besitzen, nur durch die Verneinung ausdrücken. Es wäre staatsrechtlich völlig verfehlt, als Gegensatz des Adeligen den ‚Bürgerlichen‘ zu nennen. Denn es gibt ebensowenig einen Bürgerstand als einen Adelstand. Der Gegensatz des Adeligen ist lediglich der Nichtadelige.“ Ich kann, wie unten zu zeigen ist, diesen Sätzen nicht durchaus zustimmen. Vgl. § 42 N. 1.

[20] Der Kampf der Ideen, welcher im Beginn des 19. Jahrhunderts der Verfassungsgebung vorausging, hatte hauptsächlich zum Gegenstande die Erhaltung der ständischen Überlieferung auf der einen Seite und die Anerkennung des allgemeinen Staatsbürgertums auf der anderen Seite. Aus diesem Kampfe ging eine Ordnung hervor, in welcher dem allgemeinen Staatsbürgertum der staatsrechtliche Vorrang vor den Geburtsständen zufiel. Nach diesem grundsätzlichen Sieg des Bürgertums verblieb den Familien und Individuen des Adels eine Anzahl von Vorrechten, deren geschichtliche Grundlage und politischer Wert immerhin stark genug waren, um in den Kreisen des Adels selbst die Vorstellung von der Erhaltung ihres Standes fortleben zu lassen. Die Rechtsentwicklung der folgenden Zeit war aber diesen Vorstellungen und Bestrebungen nicht günstig. Ein Vorrecht nach dem anderen ging dem Adel verloren, und dennoch erhielt sich ein Rest, der zäh behauptet wird, in der Einzelherrschaft, die selbst ihre geschichtliche Grundlage nicht verleugnet, eine Stütze findet und in der Verfassung des Staates gesichert ist. Dieser Rest ist zwar, wie v. Seydel richtig ausführt, im wesentlichen nur eine Auszeichnung, ihre regelmäßige Erblichkeit aber läßt sie als eine Auszeichnung von Familien erscheinen. Fehlt diesen Familien im neueren Rechte auch die frühere korporative Geschlossenheit, welche Bedingung einer jeden standesrechtlichen Sonderrechtsentwicklung ist, so ist doch eine Reihe von Einrichtungen des Rechtes geeignet, ihrer geschichtlichen Vorstellung von der Erhaltung ihres Geburtsstandes eine beachtenswerte Stütze zu bieten. Vgl. hierüber unten §§ 42, 43.

Google

Die öffentlichen Auszeichnungen gehen regelmäßig, aber nicht notwendig vom Könige aus[21]. Der König ist allerdings, wie die Quelle alles staatlichen Rechtes, so auch die Quelle aller öffentlichen Ehren. Allein das schließt nicht aus, daß er das Recht der Verleihung öffentlicher Auszeichnungen auch anderen öffentlichen Organen zugesteht. Ein solches Recht besitzen in Bayern zwei Arten öffentlicher Körperschaften: die Universitäten, welchen die Befugnis zur Verleihung der akademischen Ehren unter der Autorität des Königs, und die Ortsgemeinden, welchen die Befugnis zukommt, das Ehrenbürgerrecht, an Nichtbayern aber nur mit königlicher Bestätigung, zu verleihen[22].

Die Verleihung unmittelbar staatlicher Auszeichnungen geht regelmäßig[23] vom Könige aus[24]. Die Formen dieser Auszeichnungen sind Orden und Ehrenzeichen[25], Titel und Beiworte für die Anrede.

Die Ordenssachen gehören in den Geschäftskreis des Staatsministeriums des königlichen Hauses und des Äußern[26]. Anträge auf Ordensverleihungen können indessen von jedem Staatsministerium gestellt werden.

Von den Titeln des Adels ist, wie schon bemerkt, noch gesondert zu handeln. Im übrigen schließen sich die Titel und Beiworte ihrer geschichtlichen Entstehung nach an die Bezeichnungen und Auszeichnungen des Staatsdienstes an. Soweit der Titel nur der Ausdruck eines Staatsdienstverhältnisses ist, steht er mit diesem in untrennbarem Zusammenhange. Er fällt also nicht unter den Begriff der allgemeinen Auszeichnungen. Zu letzteren gehören nur jene Titel, welche nicht an eine Staatsdienststelle geknüpft sind. Dies sind teils solche, welche einer bestehenden Staatsdienststelle entsprechen, aber auch an Personen, die dieselbe nicht bekleiden, zur Auszeichnung verliehen werden[27], teils solche, welche von nicht mehr bestehenden oder lediglich vorgestellten Ämtern entnommen sind. Mit dem Titel kann ein Rang und eine Uniform verbunden sein oder nicht[28]. Ersteres ist da selbstverständlich anzunehmen, wo der Titel einem dermaligen oder vormaligen Amte entspricht, indem hier mit dem Titel auch der betreffende Rang bewilligt erscheint[29].

---

[21] Gewöhnlich wird das letztere behauptet, und man pflegt von den öffentlichen Auszeichnungen bei der Lehre von den Ehrenrechten des Königs zu handeln. Vgl. die Bemerkung oben § 15 Anm. 1; O. v. Sarwey, Staatsrecht des Kgrs. Württemberg, I S. 88 Anm. 4.

[22] Diess. Gem.Ordn. Art. 24; Pfälz. Gem.Ordn. Art. 17.

[23] Ausnahme (Feuerwehrehrenzeichen) z. B. nach Verordn. vom 24. Juni 1884 (Weber XVI S. 553, 616).

[24] Der Ansicht v. Seydels, daß die verleihende Verfügung des Königs der Gegenzeichnung des Ministers bedürfe, ist nicht beizutreten. Vgl. Gg. Meyer-Anschütz, Lehrb. d. D.St.R.s, 6. Aufl., S. 249. Die Verleihung von Auszeichnungen ist kein Regierungsakt, sondern ein Ehrenakt, was sich schon darin zeigt, daß eine Annahmepflicht nicht besteht. Es fehlt deshalb für eine Gegenzeichnung an dem eine Verantwortung begründenden Inhalt. Die Verleihung von Auszeichnungen durch den König ist genau ebenso zu beurteilen wie der Gebrauch, welchen der König von den ihm persönlich zustehenden Ehrenrechten macht. Die Gegenzeichnung des Ministers erstreckt sich auch nicht auf die Titulatur des Königs. Die Ehrung, welche vom König ausgeht, liegt eben darin, daß sie vom Inhaber der Souveränität und nur von diesem ausgeht.

[25] Vgl. über die in Bayern bestehenden Orden und (seit 1886 sehr vermehrten) Ehrenzeichen das Hof- u. Staatshandb., dann Bl. f. adm. Praxis XXXI S. 353; W. Krais, Handb. der inneren Verwaltung usw., 4. Aufl., I S. 152 ff. — Über die Entstehung der Orden H. Schulze, Lehrb. des deutschen Staatsrechts, I S. 197 Anm. 1, und die dort angegebenen Schriften.

[26] Form.Verordn. vom 9 Dez. 1825 § 39.

[27] Vgl. Verordn. vom 23. Dez. 1908, die Rangverhältnisse der Beamten betr. (G.V.Bl. S. 1211) Art. 3 und 5.

[28] Ein Rang oder irgendwelche sonstige Vorzüge sind dem Titel nicht wesentlich. Es genügt, daß er zum Zwecke der Auszeichnung verliehen ist. Vgl. auch O. v. Sarwey, Staatsrecht des Kgrs. Württemberg, I S. 97 Anm. 6.

[29] Durch die im Gefolge des Beamtengesetzes vom 16. Aug. 1908 erlassene Verordnung vom 23. Dez. 1908, die Rangverhältnisse der Beamten betr. (G.V.Bl. S. 1211) ist nunmehr ausschließend bestimmt, mit welchen Titeln ein Rang sich verbindet, und sind die also mit Rang ausgestatteten Titel neben den eigentlichen Amtstiteln in fester Ordnung untergebracht. Danach gibt es 14 Rangklassen, die sich mit den entsprechenden Gehaltsklassen der Gehaltsordnung keineswegs durchaus decken. Was Art. 1 Abs. II der V.O. für die Amtsstellen bestimmt, daß nämlich alle in der gleichen Rangklasse aufgeführten Amtsstellen im gleichen Range stehen, das gilt auch für die den einzelnen Rangklassen zugeteilten Titel. Wegen des „Vortrittes" innerhalb der Rangklassen vgl. Art. 3 bis 5. Es

Google

Als auszeichnendes Beiwort für die Anrede wird der Titel Exzellenz verliehen[30].

Das Titelwesen ist keinem Staatsministerium besonders zugewiesen, sondern jeder Minister kann für seinen Geschäftskreis Anträge auf Titelverleihungen beim Könige stellen.

Für die Verleihung von Titeln werden Gebühren erhoben, deren Höhe, soweit sie nicht durch Gesetz festgesetzt ist, im Verordnungswege zu bestimmen ist[31].

Es liegt im Wesen der öffentlichen Auszeichnung, daß ihr Besitz mit einem Zustande geminderter bürgerlicher Ehre sich nicht verträgt. Die strafgerichtliche Aberkennung der bürgerlichen Ehrenrechte bewirkt daher den dauernden Verlust der öffentlichen Titel, Orden und Ehrenzeichen und, während der im Urteile bestimmten Zeit, die Unfähigkeit, solche Auszeichnungen zu erlangen. Der Verlust des Offizierstitels kann bei aktiven und inaktiven Offizieren im Wege des ehrengerichtlichen Verfahrens eintreten, ebenso der Verlust des Sanitätsoffizierstitels bei Sanitätsoffizieren[32].

Die öffentlichen Auszeichnungen sind in erster Linie für Staatsangehörige bestimmt. Doch können sie auch an Fremde verliehen werden. Am meisten ist dies bei Orden und Ehrenzeichen üblich; nur ausnahmsweise kommt es bei nichterblichen Titeln vor, während die Verleihung des Adels an Fremde nach bayerischem Staatsrechte überhaupt nicht statthaft ist. Selbstverständlich setzt die Verleihung einer Auszeichnung an einen fremden Untertanen zu ihrer Wirksamkeit voraus, das letzterem die Annahme seitens seines Staates erlaubt ist.

Die öffentlichen Auszeichnungen genießen strafrechtlichen Schutz, indem die Anmaßung von solchen als Übertretung behandelt wird[33].

§ 42. **Der Adel**[1]. Der Adel ist eine staatliche Einrichtung, welche nicht aus-

gehören jetzt die Geheimen Räte zur III. Kl., die Geheimen Hofräte zur IV. Kl., die Oberstudienräte zur V. Kl., die Hofräte, Bergräte, K. Geistlichen Räte, Kirchenräte, Veterinärräte und Studienräte zur 2. Abt. der VI. Kl., die K. Räte zur 2. Abt. der VII Kl.

[30] Vgl. darüber die an Stelle der Verordn. vom 1. Dez. 1808 (R.Bl. S. 2867) getretene Verordn. vom 2. Febr. 1812 (Weber I S. 383); ferner Verordn. vom 10. Jan. 1822 (Weber II S. 71), Bek. vom 16. Dez. 1825 u. 17. März 1847 (Weber II S. 279, III S. 661), k. Entschl. vom 15. Mai u. 14. Juni 1875 (Weber I S. 384 Anm.), Verordn. vom 31. Aug. 1879 (Weber XIII S. 349) § 4 Abs. III.

[31] Gebührengesetz (Fassung 1910) Art. 240 ff., insb. Art. 240 Abs. II (Vorbehalt des Verordnungsweges); s. auch Art. 216 für Diplome der Doktoren und Lizentiaten. Verordn., Gebühren für Würden und Titel betr., vom 20. Sept. 1879 (G. u. V.Bl. S. 1193); V.O. v. 16. April 1894 G.V.Bl. S. 149: Hoftitel und Hoflieferantentitel der Geschäftsleute).

[32] R.St.G.B. §§ 33, 34. Über den Verlust des Adels s. unten § 42. Vgl. auch §§ 52 u. 53 der V.O. über die Ehrengerichte der Offiziere vom 31. Aug. 1874 (Neuabdruck von 1905), §§ 45 u. 46 der V.O. über die Ehrengerichte der Sanitätsoffiziere vom 25. Mai 1903. Über den Verlust des Titels bei Beamten s. unten §§ 129, 141.

[33] R.St.G.B. § 360 Ziff. 8. Damit ist aber kein staatliches Titelmonopol gegenüber den sog. Titeln im weiteren Sinne, den Amts- oder Berufsbezeichnungen, ausgesprochen. Vgl. Reger I S. 209.

[§ 42] [1] v. Seydel folgt in seiner Auffassung des Adelsrechtes und in der allgemeinen Charakteristik der Stellung des Adels im Recht der Gegenwart vor allem der Lehre H. Schulzes. Man darf wohl die Schulze-v. Seydelsche Lehre als die heute herrschende bezeichnen. Wie indes in anderen Gegenständen des öffentlichen Rechtes, so ist auch hier die Entwicklung nicht abgeschlossen. Nicht nur die einzelnen Rechte, sondern auch ganze Rechtsinstitute unterliegen dem Wandel der Zeit, in welchem neben den einzelnen Aktionen der Gesetzgebung auch die begleitenden Rechtsvorstellungen eine Rolle spielen. Allerlei Umstände wirken dahin zusammen, in neuerer Zeit den Adel zu erhalten oder gar ihm als einer geschlossenen Klasse die Bedeutung eines Standes, die er verloren hat, wieder zu geben. v. Seydel führt zwar mit Recht aus, daß der Adel als staatliche Einrichtung sich nicht aus den Grundsätzen des heutigen Staatsrechtes, sondern nur geschichtlich erklären lasse. Es sind aber doch nicht nur überlieferte Vorstellungen, sondern auch die geltenden Normen des heutigen Rechtes, in denen dieser geschichtliche Adel sein Recht der Gegenwart findet. Sicher ist es darnach nicht mehr der alte Standesbegriff, der das Wesen des Adels der Gegenwart ausmacht. Das rechtliche Band, welches den Adel auch heute noch außer der Gemeinsamkeit einzelner „erblicher Vorrechte" zusammenhält, und welches in ihm das Standesbewußtsein erhält, ist allerdings nur noch das connubium. Durch diese Einrichtung ist der erbliche Adel trotz der fehlenden ausschließlichen Berufsgemeinschaft auch heute noch ein abgeschlossener Geburtsstand. Vgl. mit anderer Begründung A. Lebrecht, Annalen 1906 S. 415. Es besteht nach gemeinem Fürstenrecht innerhalb

Google

schließlich aus den Grundsätzen des heutigen Staatsrechtes[2], sondern nur geschichtlich erklärt werden kann[3]. Er hat sich als ein Rest der mittelalterlichen Ständebildung erhalten, jedoch unter völliger Veränderung seines Wesens.

Will man den geschichtlichen Vorgang, um welchen es sich hier handelt, begreifen, so ist vor allem nötig, von einer richtigen Auffassung des Standes auszugehen. Stand ist eine Gruppe von Staatsangehörigen[4], die durch Gemeinsamkeit des Berufes vereinigt sind. Der Begriff des Standes bleibt auch dann gewahrt, wenn der Beruf erblich wird; der Geburtsstand ist wirklicher Stand, solange er sich als Berufsstand erhält. Sobald er aber aufhört, dies zu sein, dann mag er in gewissen äußeren Formen fortbestehen, ein Stand ist er (nach v. Seydel) nicht mehr. Die mittelalterlichen Stände in Deutschland sind, vom geistlichen Stande abgesehen, erblich gewordene Berufsstände. Der Stand der Herren, der Ritter, der Bürger, der Bauern schöpfte die Gemeinsamkeit des Rechts aus der Gemeinsamkeit des Berufes. In dem Maße jedoch, als die Geburt aufhörte, den Beruf zu bestimmen, mußten jene erblichen Berufsstände in den persönlichen Berufsständen untergehen, die sich nach naturgemäßer Berufswahl bilden. Diese Zersetzung der mittelalterlichen Stände hat sich bereits vollständig vollzogen. Es gibt keinen erblichen Berufsstand des Bürgers oder Bauern mehr; es gibt ebensowenig einen erblichen Kriegerstand; der Stand der Herren, der Träger der Landeshoheit, ist teils zur Staatsgewalt hinauf, teils zur Stellung des bloßen Grundbesitzers hinabgerückt. Über diese Umgestaltung darf der Umstand nicht täuschen, daß die nicht souverän gewordenen Reste des ehemaligen Herrenstandes und der frühere Ritterstand als Adel gewisse äußere Auszeichnungen ihrer einstigen Stellung und einzelne sachliche Vorrechte in erblicher Weise bewahrt haben. Es fehlt diesen Volksteilen das verknüpfende Band des gemeinsamen Berufes und damit auch die ständische Verfassung und das auf besondere ständische Aufgaben bezügliche Recht. Was ihnen an Recht gemeinsam ist, ist (nach v. Seydel) persönliches, wenn auch geschichtlich hergebrachtes und erbliches Vorrecht, kein Standesrecht. Das gilt insbesondere auch von den untertänig gewordenen Familien des vormaligen Herrenstandes, den standesherrlichen Familien. Denn die geschichtliche Tatsache, daß sie vordem einmal die Landeshoheit besessen haben, also ein entschwundener Beruf, kann sie, aller ihnen zukommenden Vorrechte ungeachtet, in der Gegenwart nicht zu einem Stande vereinigen. Schon lange, ehe der Artikel 2 § 7 der deutschen Grundrechte aussprach: Der Adel als Stand ist aufgehoben, war dieser Satz durch die Macht der geschichtlichen Entwicklung zur tatsächlichen Geltung gelangt. Die Aufhebung der meisten Adelsvorrechte in der neueren Zeit, wovon nur der hohe Adel in geringerem Maße betroffen worden ist, hat nicht die Wirkung gehabt, den Adel als Stand zu beseitigen, sondern war vielmehr eine Wirkung des bereits erfolgten Unterganges dieses Standes. Der Adel wurde, nach H. Schulzes treffender Äußerung[5], „aus einem Stande eine ehrenvolle erbliche Titularauszeichnung", „welche der Staat

des gesamten Adels das Institut der Ebenbürtigkeit so, daß alle Angehörigen des hohen und niederen Adels wechselseitig und regelmäßig die Ebenbürtigkeit besitzen. Vgl. hierüber oben § 20 N. 9 und unten § 43 N. 1. Ich halte im Gegensatz zu v. Seydel diese Einrichtung für hinreichend, um das geltende Sonderrecht des Adels als ein Standesrecht anzusehen. Dabei lege ich dieser Auffassung allerdings nicht den von v. Seydel richtig und scharf gekennzeichneten alten, sondern einen neuen Standesbegriff zugrunde, dessen Merkmal die vom Rechte anerkannte Ebenbürtigkeit bildet. Was dem Adel des neueren deutschen Rechtes im Vergleiche zum Adel des alten Reiches und zum englischen Adel fehlt, ist übrigens nicht nur das Element der Berufsgrundlage, sondern mehr noch dasjenige der Besitzgrundlage. Der Adel ist gegenwärtig in Deutschland nicht an eine bestimmte Größe und Art des Besitzes gebunden, und seine gleichmäßige Vererbung auf alle ehelichen Nachkommen bringt es mit sich, daß solche bevorzugte Besitzbildung kaum möglich ist. Nur in einer kleinen, besonders gearteten Gruppe des Adels, bei den Standesherren, und in abgeschwächter Form beim Fideikommißadel, findet sich eine sachgemäße Berücksichtigung des Besitzelementes in einem besonderen Erbrecht. Im Text werden v. Seydels Ausführungen im wesentlichen unverändert wiedergegeben. Meine grundsätzlich zum Teil abweichende Ansicht soll nur in den Noten bemerkt werden.

[2] Noch weniger aus denjenigen des bürgerlichen Rechtes. Es gibt auch keinen „adeligen Namen", sondern nur Adelsprädikate, die mit dem Namen verbunden werden können, wenn sie der Person des Namensträgers zustehen. Die Bezeichnung „adeliger Name" in Geb.Ges. Art. 245 bedeutet soviel wie „Name, mit dem ein Adelsprädikat verbunden ist". Unter den Zivilisten ist die Frage bestritten. Vgl. hierüber die Lit.Angaben bei A. Lebrecht, Annalen 1906, S. 417 f.

[3] Die Frage, ob der Adelstitel ein Teil des Namens sei oder nicht, ist für Bayern keine Streitfrage. Nach bayer. Recht ist der Adel nicht Teil des Namens, obgleich er in Verbindung mit dem Namen geführt wird. Das Namensrecht des B.G.B. (§§ 1355, 1577 usw.) findet deshalb auf den Adelstitel keine Anwendung. Vgl. die Erklärung des bayer. Justizministers im Ausschuß der K. d. Abg. bei Beratung des Ausf.Ges. zum B.G.B. Beil.Bd. XX Abt. 2 S. 255.

[4] Vgl. die näheren Ausführungen in v. Seydels Grundzügen einer allgem. Staatslehre S. 73 ff.

[5] Lehrb. des deutschen Staatsrechtes I S. 393. Ich kann diese Äußerung Schulzes deshalb nicht ganz treffend finden, weil eine erbliche Titularauszeichnung, mit der sich Rechte, wie die Eben-

Google

anerkennt, verleiht und gegen Mißbrauch schützt". Der Adel steht also nunmehr staatsrechtlich in der Tat „mit anderen Titeln, Orden u. dgl. auf derselben Stufe und unterscheidet sich von ihnen nur durch die regelmäßige Erblichkeit der Auszeichnung". Daran ändert auch der Umstand nichts, daß an den Adel Vorrechte sich knüpfen, „welche noch eine Ausnahme von der sonstigen staatsbürgerlichen Gleichberechtigung bilden"[6]. Denn der Besitz von Vorrechten kann sich zwar an einen Stand knüpfen[7], aber er begründet keinen Stand. Wo Vorrechte mit einem Berufsstande verbunden sind, da können sie möglicherweise mit dem Wesen dieses Berufes im Zusammenhange stehen und daher mit dem betreffenden Berufsrechte dargestellt werden; dagegen werden Vorrechte, die an eine bloße Auszeichnung sich knüpfen, notwendig stets etwas Willkürliches an sich tragen. Was insbesondere die Vorrechte des Adels betrifft, so gilt bezüglich dieser die Bemerkung Schulzes, daß sie „mehr einen historisch-zufälligen als einen organisch-notwendigen Charakter in unserem Staatsleben" haben. Sie können einen organisch-notwendigen Charakter in der Vergangenheit einmal gehabt haben, in der Gegenwart haben sie ihn nicht mehr. Und eben darum finden sie nicht, wie jene Rechte und Pflichten, die aus der Staatsangehörigkeit hervorgehen, einen Platz in der Darstellung der staatlichen Aufgaben, der sich aus der Natur der Sache selbst ergeben würde. Sie können dort nur unvermittelt als Ausnahmen von dem gemeinen Rechte erscheinen, deren Begründung lediglich in dem hoc volo des Gesetzgebers liegt. Unter sich aber hängen sie bloß dadurch zusammen, daß sie Vorrechte bestimmter Personen sind[8]. Dieser rein persönliche und nur geschichtlich, nicht rechtswissenschaftlich erklärbare Zusammenhang, in welchem sie stehen, bringt es mit sich, daß hier eine Art der Darstellung gerechtfertigt ist, die wir bei der Erörterung der rechtlichen Wirkungen der Staatsangehörigkeit grundsätzlich verworfen haben. Die Abfassung eines Verzeichnisses über die Rechte und Pflichten der Staatsangehörigen hat keinen rechtswissenschaftlichen Wert; die Vorrechte dagegen, die mit dem Adel verbunden sind, lassen sich nirgends systematisch entwickeln, sondern nur bei der Lehre vom Adel der Reihe nach aufzählen. Dabei ist es notwendig, die Rechtsverhältnisse der vormals reichsständischen und landesherrlichen Familien nach den allgemeinen Erörterungen über den Adel gesondert zu behandeln. Denn während der niedere Adel dem Grundsatze der allgemeinen Rechtsgleichheit fast vollständig unterworfen ist, hat der hohe Adel als Entschädigung für die verlorene Landeshoheit eine ziemlich reichliche Ausstattung an Sonderrechten sich bewahrt.

Der Adel als eine staatliche Auszeichnung kann nur im Rechte eines bestimmten einzelnen Staates seinen Grund haben[9]. Der Adel ist keine Rechtseinrichtung des „Völkerrechts". Es gibt keinen Adel schlechthin, sondern nur einen bayerischen, preußischen usw. Adel. Der Adel jedes Staates ist von dem Adel jedes anderen Staates rechtlich verschieden, selbst wenn die geschichtliche Wurzel eine gemeinsame ist. Auf diesem Standpunkte steht auch die bayerische Verfassungsurkunde. Sie kennt lediglich einen „Adel des Reichs", einen „Adel im Königreich Bayern"[10]; nur „ein bayerischer Untertan" ist fähig, „die dem Adel im Königreiche Bayern zustehenden Rechte" auszuüben[11].

Daraus ergibt sich folgendes.

1. Der Besitz eines fremden Adels ist für das bayerische Recht ohne Belang[12], und zwar sowohl dann, wenn der Besitzer eines fremden Adels kein Bayer, als auch wenn er ein Bayer ist. Der Satz, daß ein Staatsfremder adlig sei, besagt für dessen

bürtigkeit eines ist, verbinden, nicht eine nur „ehrenvolle" Titularauszeichnung ist, sondern auch eine rechtlich abschließende Gemeinschaft, einen Stand, begründet. Der Adel ist zwar keine Kaste, aber ein Stand. Vgl. R. Piloty, Das Recht der Ebenbürtigkeit zwischen hohem und niederem Adel Adel, 1910 (nicht im Buchhandel), S. 1 ff.

[6] Vorrechte, die übrigens nicht nur beim hohen, sondern auch beim niederen Adel vorkommen.

[7] Vgl. z. B. Verf.Urk. Tit. V § 5.

[8] All dies ist vom Standpunkte v. Seydels und seines Standesbegriffes richtig. Die Erblichkeit aber bringt es mit sich, daß die Adelsvorrechte nicht nur Vorrechte einzelner Personen, sondern einzelner Familien sind. Das von v. Seydel vermißte zusammenfassende Band ist im Ebenbürtigkeitsrechte in der Tat vorhanden.

[9] Dem stimme ich zu trotz der Gleichartigkeit, welche im Adelsrecht der verschiedenen Staaten sich zeigt, und trotz der Wirkungen, welche die Ebenbürtigkeit über die Staatsgrenzen hinaus äußert. Jeder Staat trägt in sich die Macht, einen Adel zu schaffen oder einen bestehenden zu beseitigen. Damit ist es auch Sache des Staates, über etwaige internationale Adelsgrundsätze sich mit anderen Staaten zu vereinbaren. Auch der Adel kann zum Gegenstand internationaler Abkommen gemacht werden, wenn das auch bisher nur im Deutschen Bunde und nur hinsichtlich der Standesherren geschehen ist. Dem Adel selbst steht ein Recht zu internationaler Gestaltung seiner Rechtsstellung nicht zu.

[10] Tit. V § 4. Überschrift der V. Verf.Beil. [11] Verf.Beil. V § 8 Abs. I.

[12] Eine Ausnahme besteht hinsichtlich des Rechtes der Ebenbürtigkeit.

Google

Rechtsverhältnisse in Bayern nicht mehr als der Satz, daß er nicht Staatsangehöriger sei. Daraus erhellt ein Doppeltes. Der fremde Adlige kann die Rechte eines bayerischen Adligen nicht beanspruchen[13]. Dies gilt nicht bloß gegenüber Bundesausländern, sondern auch gegenüber den Angehörigen der mit Bayern zum Reiche vereinten Bundesstaaten. Die Bestimmung des Artikels 3 Absatz I der Reichsverfassung läßt sich dagegen nicht anführen. Dieselbe verlangt lediglich, daß der Angehörige eines jeden Bundesstaates in jedem anderen Bundesstaate als Inländer zu behandeln sei, und zieht aus diesem Satze erschöpfend die Folgerungen. Sie fordert dagegen nicht, daß, wer in dem einen Staate bevorzugt ist, dies auch in dem anderen Staate sein müsse. Der fremde Adlige wird ferner dadurch, daß er Bayer wird, nicht von selbst bayerischer Adliger. Er kann den bayerischen Adel nur in derselben Weise wie jeder andere Staatsangehörige erwerben; es besteht kein Verhältnis der Rechtsfortsetzung zwischen seinem früheren und dem etwa neu erworbenen bayerischen Adel. Ob er, hiervon abgesehen, den fremden Adel behält, hängt von dem Rechte des betreffenden fremden Staates ab; das bayerische Recht steht dieser Beibehaltung nicht im Wege[14].

Der bayerische Staatsangehörige kann den Adel in einem fremden Staate erwerben. Er bedarf jedoch hierzu, wie bei anderen Auszeichnungen, der königlichen Genehmigung[15]. Diese Genehmigung hat aber nicht die Bedeutung einer Verleihung des bayerischen Adels.

2. Den bayerischen Adel kann nur ein bayerischer Staatsangehöriger besitzen. Der bayerische Adel kann daher nur einem Bayern verliehen werden[16], und er erlischt mit dem Verluste der bayerischen Staatsangehörigkeit. Bei späterem Wiedererwerbe der Staatsangehörigkeit bedarf es einer neuen Verleihung.

Da der Adel eine staatliche Auszeichnung ist, so geht seine Verleihung[17] nur vom Könige aus. Dies ist nach dem bestehenden bayerischen Staatsrechte der einzige Erwerbstitel[18] [19]. Die Überführung der Familien, welche nach Bestimmungen des

---

[13] Die Verf.Urk. enthält keine Bestimmung, worauf sich ein solcher Anspruch gründen ließe. Insbes. verlangt Verf.Beil. V § 8 zur Ausübung der Adelsrechte Matrikeleintrag und spricht dabei nur von einem Eintrage bayer. Untertanen in die Matrikel. Eine Bestimmung über die Eintragung fremder Adeliger ist nicht vorhanden. (Eine andere Ansicht liegt, wie es scheint, der M.E. vom 7. März 1832, Döllinger V S. 50, zugrunde.) Dazu kommt, daß man ohne Not dem Gesetzgeber einen so großen Verstoß contra bonos mores nicht zutrauen darf, wie er darin läge, wenn Fremde Vorrechte vor den Staatsangehörigen genössen. Man hat aus volkswirtschaftlichen Gründen die Fideikommisse auf den Adel beschränkt (vgl. unten Anm. 86) und letzterem diese Einrichtung zur Aufrechthaltung des Glanzes der Familie belassen. Welches Interesse sollte der bayer. Staat am Glanze von Familien haben, die ihm nicht angehören? Auch kann der bayer. Staat füglich nicht Vorrechte an einen Adel knüpfen, der auf einem fremden Rechte beruht, das möglicherweise von dem bayer. völlig verschieden ist. Daß in der Zeit des alten Reiches adlige Ausmärker in bezug auf ihren Gutsbesitz die Adelsrechte hatten, beweist nichts für die Auslegung des geltenden Rechtes. Vgl. hierher 2. Aufl. I S. 309 N. 8. Auf alle Fälle läßt sich aus der Zeit, wo Bayern ein Bestandteil des Reiches war, nichts für die Zeit beweisen, wo es selbständiger Staat geworden war. In der Verordn. vom 31. Dez. 1806, die der k. Souveränität unterworfene Ritterschaft und ihre Hintersassen betr. (R.Bl. 1807 S. 193), A, Ziff. 6, ist eine Ausnahme aus besonderen Gründen gemacht, die eben deshalb lediglich die Regel bestätigt.

[14] In Verf.Beil. V § 8 ist nur von bayer. Adel die Rede, nicht von fremdem.

[15] Verf.Beil. I § 10 Ziff. 2. Daß die Annahme fremder Adelstitel durch Bayern von der Verf. nicht verboten sei, setzt auch Art. 246 des Gebührengef. (Fassung 1910), voraus, der auf die Bewilligung zur Annahme fremdherrlicher Auszeichnungen eine Gebühr von 100 Mark legt und dabei neben Orden, Titeln und Ehrenzeichen noch „Würden" nennt.

[16] Dies erhellt, abgesehen von den oben Anm. 10 u. 11 angeführten Stellen, aus Verf.Beil. V § 5 Abs. I. Auch wird es durch die Übung aus der Zeit vor Erlaß der Verf.Urk. bestätigt. Vgl. 2. Aufl. I S. 310 N. 11.

[17] Nur der Ausdruck „Verleihung des Adels" ist (nach v. Seydel) staatsrechtlich richtig, nicht dagegen der Ausdruck „Erhebung in den Adels- (oder Freiherrn- usw.) stand". Vgl. auch L. v. Rönne, Staatsrecht der preuß. Monarchie, II S. 329 Anm. 1. Die Verf. spricht von „Verleihung des Adels" und „Erhebung auf eine höhere Adelsstufe".

[18] Verf.Beil. V § 1 stellt Ererbung und Verleihung nebeneinander, was nicht richtig ist. Denn die Ererbung ist kein Rechtstitel des Adels, sondern der Adel vererbt sich auf Grund eines Rechtstitels. Die Verleihung ist der Rechtsgrund des Adels nicht bloß für den zuerst Beliehenen, sondern auch für dessen Nachkommen.

[19] Die „Ererbung" bezog sich nur auf diejenigen Adligen, welche von Adelsfamilien aus der

Google

früheren Rechtes adlig geworden waren, in den Adel des neu begründeten bayerischen Staates ist bereits vollzogen und abgeschlossen[20]. Insbesondere ist der Unterschied zwischen Reichsritterschaft und landsässigem Adel verschwunden[21].

Die Verleihung des Adels kann entweder nur mit Wirkung für die Person des Beliehenen oder in erblicher Weise geschehen[22].

Die einzige Form[23] der persönlichen Adelsverleihung, welche die Verfassung kennt, ist die mittelbare durch „Erteilung des Militär- oder Zivildienstordens"[24], d. i. des Militär-Max-Josef-Ordens[25] und des Verdienstordens der bayerischen Krone[26 27]. Den persönlichen Adel teilt, wie nach allgemeinen Rechtsgrundsätzen stets anerkannt worden ist, auch die Ehefrau und Witwe des Beliehenen.

Der erbliche Adel erstreckt sich auf den Beliehenen und dessen eheliche Nachkommen[28] sowie auf die Gattinnen und Witwen der erblich Adligen[29]. Nur die Legitimation durch nachfolgende Ehe wird dabei ehelicher Geburt gleichgeachtet[30]. Dagegen wird durch Ehelichkeitserklärung[31] oder Annahme an Kindesstatt[32] Vererbung des Adels nicht bewirkt[33]. Der in solcher Weise Legitimierte, Adoptierte usw. kann den Adel nur durch königliche Verleihung neu erwerben. Soll er dabei Titel und Wappen der Familie dessen erhalten, zu welchem er durch die bezeichneten Akte in Kindschaftsverhältnis tritt, so ist hierzu die Einwilligung der Agnaten der Familie erforderlich[34].

Zeit vor Erhebung Bayerns zum Königreich herstammten. Gegen v. Seydel ist festzustellen, daß der Adel dieser Familien eben doch nicht auf Verleihung durch den König beruht.

[20] Diese Überführung vollzog sich durch Eintragung in eine für diesen Zweck im Jahre 1808 (Ed. vom 28. Juli 1808 §§ XIV ff.) eingeführte und seither fortgeführte Adelsmatrikel. Über den Hergang dieser Eintragungen berichtet v. Seydel ausführlich und unter Angabe der Aufforderungen und Terminsetzungen in 2. Aufl. I S. 311 N. 14. Die Nichteintragung bewirkte den Untergang des Adels. Vgl. insbes. V.O. vom 22. Mai 1812 (Weber I S. 393).

[21] Vgl. unten N. 87 ff.

[22] Die Erblichkeit ist das bezeichnende und regelmäßige Merkmal des Adels. Daher denn auch nur dem erblichen Adel Standeseigenschaft zukommt. Die persönliche Verleihung wirkt bei vorhandener Nachkommenschaft wie eine Art Ersitzung, indem der dreimal im selben Stamme wiederholte persönliche Verleihungsakt gleich einer Verleihung erblichen Adels wirkt.

[23] Die Verfassung erwähnt allerdings ausdrücklich nur diese mittelbare Form der Verleihung. Es ist aber kein Grund einzusehen, weshalb diese mittelbare Form die allein mögliche sein sollte. In Tit. V § 1 fehlt jede Einschränkung. Tit. V § 5 Abs. I hat nur den Sinn, daß die Ordensverleihung stets die Adelsverleihung in sich schließe. So richtig v. Pözl, Lehrb. d. bayer. Verf.Rechts, S. 141 N. 1, und v. Sutner in „Die Verf.Urk. des Kgrs. Bayern" S. 198 N. 2; a. M. v. Seydel a. a. O. I S. 311 N. 17.

[24] Verf.Beil. V § 5 Abs. I, II. [25] Gestiftet am 27. Mai 1808.

[26] Gestiftet mit Armeebefehl vom 1. März 1806.

[27] Daher kann (was die Verfassung a. a. O. ausdrücklich ausspricht) mit diesen Orden satzungsmäßig nicht die Verleihung des erblichen Adels verbunden werden.

[28] Verf.Beil. V § 1 sagt „Abstammung von einem adeligen Vater". Diese letzteren Worte wurden statt der Fassung „rechtmäßige Geburt von adeligen Eltern" bei Beratung des Adelsedikts von 1808 in der Sitzung der geheimen Staatskonferenz vom 28. Juli 1808 zu dem Zwecke angenommen, um den Begriff der Mißheirat zu beseitigen. v. Pözl, Lehrb. des bayer. Verf.Rechts, S. 142 Anm. 2, 7, meint, der Vater müsse bereits zur Zeit der Geburt (des Abkömmlings) den erblichen Adel besessen haben. Dies ist schon dem Wortlaute der Bestimmung nach unrichtig und hätte überdies keine innere Rechtfertigung. Nach der Absicht des Gesetzes muß man vielmehr annehmen, daß der neuverliehene Adel sogar auf die Kinder eines nicht mehr lebenden Sohnes sich vererbt.

[29] Vgl. die Erklärung des 60. Freiheitsbriefes, vom 1. März 1641 (G. Frhr. v. Lerchenfeld, die altbayer. ständischen Freibriefe mit den Landesfreiheitserklärungen, S. 157 Anm. *), unter Ziff. 10, und Kreittmayr, Anm. über den Cod. Max. Bav. Civ. T. V Kap 22 § 9. Die Grundsätze des B.G.B. über das Namensrecht der Frauen und Kinder (§§ 1355, 1577) wiederholen sich zwar im Recht der Adelsfolge zum Teil, sind aber dafür keineswegs bestimmend. Der bayerische Gesetzgeber könnte auch seit Erlaß des B.G.B.s die Adelsfolge anders, etwa so regeln, daß der Adel nur auf den ältesten Sohn übergehe. Das B.G.B. enthält überhaupt keine Vorschriften über Adelsfolge, sondern nach bayerischem Recht schließt sich die Adelsfolge an die Namensfolge regelmäßig an.

[30] Verf.Beil. V § 2 Abs. I. B.G.B. §§ 1719 bis 1722. [31] Vgl. B.G.B. §§ 1723 ff.

[32] Vgl. B.G.B. §§ 1741 ff. Das bayer. Edikt vom 28. Juli 1808 § 6 ließ die Vererbung des Adels durch Adoption zu.

[33] Das Adelsedikt vom 28. Juli 1808 § 6 ließ die Vererbung des Adels durch Adoption zu.

[34] Verf.Beil. V § 2 Abs. II, III, welche Bestimmungen sich durch hervorragend schlechte Fassung auszeichnen.

Google

Eine Beschränkung der Vererbung des Adels bei der Verleihung ist, und zwar sowohl was den Adel überhaupt als was den Adelsgrad betrifft, verfassungsmäßig unzulässig[35].

Die Verleihung des Adels ist Sache der freien königlichen Gnade[36]. Nur in einem Falle besteht ein Anspruch auf diese Verleihung, nämlich für Mitglieder des Militär-Max-Josef-Ordens und des Verdienstordens der bayerischen Krone, deren Vater und Großvater väterlicherseits sich ebenfalls eine dieser Auszeichnungen[37] erworben hatten[38]. Im übrigen gestattet die Verfassung die Stellung von Gesuchen um Adelsverleihung, die beim Staatsministerium des königlichen Hauses und des Äußern einzureichen sind und von diesem dem Könige vorgelegt werden[39].

Der bayerische Adel hat fünf Grade: Fürsten, Grafen, Freiherren, Ritter[40] und Adlige mit dem Beiworte „von"[41]. Diese Grade haben jedoch keine größere Bedeutung als etwa die verschiedenen Grade eines Ordens[42].

Die Inhaber des Militär-Max-Josef-Ordens und des Verdienstordens der bayerischen Krone gehören der Ritterklasse an, wenn sie nicht ohnedies einen höheren Adelsgrad besitzen[43].

---

[35] Der Gedanke, unter den Abkommen desselben Stammes Unterschiede des Adelsgrades zu machen, wurde bei den Verfassungsberatungen erörtert. Es war angeregt worden, die Adelsklasse des Vaters nur auf den ältesten Sohn übergehen zu lassen, „während die übrigen männlichen Nachkommen in eine geringere Klasse des Adels zurücktäten". Dies wurde jedoch verworfen. — Die Verordn. vom 23. Dez 1812, Nachtrag zum Edikt über den Adel (Weber I S. 403), hatte einen „Personal- und Transmissionsadel" geschaffen. Sie bestimmte: „Jedem Inhaber eines Militär- oder Zivilverdienstordens-Patents steht frei, seinen adeligen Titel auf einen seiner ehelichen oder adoptierten Söhne in der Art erblich zu machen, daß dieser, jedoch erst nach seines Vaters Tod, den adeligen Titel ebenfalls annimmt, der dann fortwährend in derselben Art ... nach der Reihenfolge der Erstgeburt übergeht." Nach der Weise der damaligen Zeit werden in der Verordn. selbst die Gründe der neuen Einrichtung auseinandergesetzt. Sie sind von der Art, wie sie allenfalls auf die Stiftung einer englischen Pairie passen würden.

[36] Die Bestimmungen in Verf.Beil. V § 3 beziehen sich nur auf die Belegung von Gesuchen um Adelsverleihungen, beschränken aber nicht das Ermessen des Königs. A. M. ist E. v. Moy, Staatsrecht des Königreichs Bayern, I, 1 S. 230. — Der Grund der königlichen Gnade kann auch der sein, daß jemand in dem Staate, dem er bisher angehörte, den Adel besaß. Aber ein Eintrag in die bayer. Adelsmatrikel kann auf die letztere Tatsache allein hin nicht erfolgen, sondern nur auf Grund eines bayer. Adelsbriefes.

[37] v. Seydel unterscheidet zwischen Verleihung des Ordens und Annahme des Adelstitels und meint, daß für die Entstehung des Anspruches auf Verleihung des erblichen Adels nur die Ordensverleihungen, nicht aber auch die Eintragung der Vorfahren in die Adelsmatrikel verlangt sei. Diese Auffassung scheint mir verfehlt, denn da nach Beil. V § 5 Abs. I die Ordensverleihung auch die Adelsverleihung in sich schließt, so ist die Annahme des Ordens ohne nachfolgende Eintragung in die Adelsmatrikel ein Ding der Unmöglichkeit.

[38] Verf.Beil. V § 5 Abs. III. Die Bestimmung wurde auf Antrag des Staatsrates Frhrn. v. Colonge in der Sitzung der Ministerialkonferenz vom 2. Mai 1818 angenommen. Sie hat ihr Vorbild im früheren französischen Rechte (des ancien régime), wonach Familien, deren Vorfahren bereits in zwei Generationen die Stelle eines Präsidenten oder Parlamentsrates bekleidet oder das Ludwigskreuz erhalten hatten, bei Erlangung der gleichen Stelle oder Auszeichnung in der dritten Generation erblich adlig wurden. Sie beginnt erst jetzt allmählich Wirkungen zu äußern.

[39] Verf.Beil. V § 3. Hiernach müssen die Gesuche „mit den Angaben und Bescheinigungen der Personalverhältnisse, der Verdienste des Bittstellers und seiner Familie um den Staat und eines zum standesmäßigen Auskommen hinlänglichen Vermögens versehen sein". Vgl. auch Form.Verordn. vom 9. Nov. 1825 § 42.

[40] Die Bezeichnung „Ritter" wird nur von Männern geführt; die weiblichen Familienangehörigen führen lediglich das Beiwort „von". Vgl. Weber XI S. 539 Anm. 2.

[41] Verf.Beil. V § 6 Abs. I. Die Verordn. vom 22. Mai 1812 (Weber I S. 393) kannte noch eine Klasse der „Edeln" zwischen den oben angeführten zwei letzten Klassen. Im R.Bl. 1814 S. 1333 Nr. 7 findet sich sogar der Eintrag eines Marquis in die Adelsmatrikel! Die Verleihung des Titels eines Herzogs zu Wörth und Donaustauf an den Fürsten von Thurn und Taxis (G.V.Bl. 1899 S. 364 f.) ist mit der Verfassung nicht vereinbarlich, auch nicht wenn der Titel als „akzessorisch" bezeichnet wird. Einen nach Primogenitur vererblichen Titel kennt unser Adelsrecht überhaupt nicht. Es ist unstatthaft, die verfassungsmäßig festgestellten Bezeichnungen der Adelsgrade durch eigenmächtige Zutaten, z. B. Vorsetzung des Wortes Reichs vor Freiherr oder Graf, auszuschmücken.

[42] Diesem Satze v. Seydels ist insofern nicht beizustimmen, als der Adelsgrad im Ebenbürtigkeitsrecht Bedeutung hat. S. oben § 20 N. 9 a. E.

[43] Verf.Beil. V § 6 Abs. II. Der Anspruch nach § 5 Abs. III geht also auf Verleihung des Adels in der Ritterklasse.

Google

Die Verleihung eines höheren Adelsgrades steht im freien Ermessen des Königs[44]. Sie kann ebenso wie die Verleihung des Adels nachgesucht werden[45].

Die Verleihung des Adels oder eines höheren Adelsgrades geschieht durch einen Adelsbrief, welcher Titel und Wappen festsetzt[46]. Für denselben ist regelmäßig eine Gebühr zu entrichten, die nach dem verliehenen Adelsgrade abgestuft ist[47]. Der König kann indessen die Gebühr nachsehen[48].

Die Führung des Adels ist außerdem von der formellen Voraussetzung des Eintrags des Adelstitels in die Adelsmatrikel[49] abhängig[50]. Beim erblichen Adel genügt der Eintrag des Adelstitels der Familie; der Eintrag der einzelnen Person ist zur Wahrung ihres Adels nicht erforderlich[51]. Allerdings besteht die Verwaltungseinrichtung, daß die Matrikel auch über den Personalstand der eingetragenen Familien vollständigen Aufschluß gibt. Zu diesem Zwecke sind Vorschriften[52] erlassen, wonach Veränderungen im Personenstande der adligen Familien zu der Adelsmatrikel anzumelden sind. Die Matrikel wird beim Staatsministerium des königlichen Hauses und des Äußern geführt[53]. Der Eintrag eines Adelstitels in die Adelsmatrikel darf nicht eher geschehen, als bis die geschuldeten Gebühren und sonstigen Kosten bezahlt oder hinterlegt sind[54]. Diese Eintragung unterliegt außerdem einer besonderen Gebühr[55], vor deren Entrichtung ein Matrikelauszug nicht erteilt werden darf[56 57].

Beglaubigte Auszüge aus der Adelsmatrikel liefern vollkommenen Beweis für den Adel einer eingetragenen Familie[58].

Der Eintrag in die Adelsmatrikel wird durch das Gesetz- und Verordnungsblatt (früher durch das Regierungsblatt) veröffentlicht[59].

---

[44] Verf.Beil. V § 6 Abs. III, IV. Vgl. 2. Aufl. I S. 313 N. 32.

[45] Verf.Beil. V § 4. [46] Verf.Beil. V §§ 2 Abs. IV, 3, 4.

[47] Gebührenges. (Fassung 1910) Art. 243; dazu Art. 247, 248. Die Sätze sind nach der oben angegebenen Reihenfolge der Grade 20 000, 10 000, 5000, 2000, 1500 Mk. Über das frühere Recht s. 2. Aufl. I S. 313 N. 35.

[48] Verh. der K. d. Abg. 1877/81 Gesetzgeb.-Aussch. Beil.Bd. VII Abt. I S. 94, Abt. II S. 84 f.

[49] Die Adelsmatrikel wurde durch das Edikt über den Adel vom 28. Juli 1808 §§ XIV bis XXII eingeführt.

[50] Verf.Beil. V § 8 Abs. I. Min.Bek. vom 12. Mai 1841 (Weber III S. 377), Gebührenges. Art. 244, 245.

[51] In der Ministerialkonferenz vom 27. April 1818 wurde zu § 8 der V. Verf.Beil. bemerkt, nicht ein einzelner, sondern der ganze Stamm einer adligen Familie werde in die Matrikel eingetragen. Damit stimmt auch der Wortlaut der Verf.Beil. V § 8 Abs. I („dessen Adelstitel") und § 9 („immatrikulierte Familie") überein, welcher von § 18 des Ed. vom 28. Juli 1808 („Wer") abweicht.

[52] Aufgeführt bei Weber I S. 485 Anm. **. Nach M.E. vom 14. Juni 1876 (Weber XI S. 539) haben die Standesämter Registerauszüge für die Adelsmatrikel zu fertigen und an die Kreisregierungen einzusenden. Die M.E. v. 12. April 1882 (Weber XV S. 671) verlangt außerdem Vorlegung der betreffenden Zivilstandsurkunden.

[53] Nach dem organ. Edikte über die Anordnung des Reichsheroldenamtes vom 1. Nov. 1808, § 13 (Weber I S. 249) hatte dieses Amt die bezeichnete Obliegenheit. Nach seiner Auflösung durch Verordn. vom 27. Nov. 1825 (Weber II S. 258) ging diese Aufgabe an das obengen. Ministerium über, bei welchem ein Reichsherold aufgestellt ist. Vgl. Form.Verordn. vom 9. Dez. 1825 §§ 10, 42, 43.

[54] Gebührenges. Art. 248.

[55] Gebührenges. Art. 244.

[56] Gebührenges. Art. 248. — Frühere Vorschrift Verordn. vom 22. Mai 1812 (Weber I S. 393).

[57] Die Eintragungen und Löschungen erfolgen nicht nach Ermessen, sondern ausschließlich nach dem Rechte. Es ist die Pflicht der matrikelführenden Behörde, diese Einträge dem Rechte gemäß vorzunehmen bzw. vornehmen zu lassen. Die Nichteintragung eines Berechtigten, der berechtigten Familie beim erblichen, des Einzelnen beim persönlichen Adel ist Verletzung eines konstitutionellen Rechtes und begründet die Verfassungsbeschwerde (Verf.Urk. Tit. VII § 21, Gesch.G.G. vom 19. Jan. 1872 Abschn. II Ziff. 2). Sowohl in diesem Falle als auch bei Eintragung Nichtberechtigter besteht zudem Verfassungsbeschwerderecht gem. Tit. X § 5. Rechtskräftige Urteile der bürgerlichen Gerichte über die Zugehörigkeit eines Einzelnen zu einer adligen Familie sind entscheidend auch für den Adel dieses einzelnen, und zwar selbst dann, wenn die Eintragung desselben in die Adelsmatrikel unterblieben ist. Die Eintragungen in die Adelsmatrikel sind umgekehrt für die ordentlichen Gerichte (bürgerliche, Straf- und Verwaltungsgerichte) bindend, dies jedoch hinsichtlich erblich Adliger nur hinsichtlich der Familie, nicht hinsichtlich der Einzelnen.

[58] Verf.Beil. V § 8 Abs. II. Vgl. hierher M.E. vom 31. Aug. 1847 (Döllinger XXII S. 206). Das gleiche gilt bei persönlichem Adel für die Person des Beliehenen.

[59] Verordn. vom 22. Mai 1812.

Google

Eine Verpflichtung zur Annahme des verliehenen Adels besteht selbstverständlich nicht. Die Verleihung bleibt also unwirksam, wenn sie ausdrücklich oder stillschweigend abgelehnt worden ist. Stillschweigend ist sie abgelehnt, wenn der Beliehene den Eintrag in die Adelsmatrikel nicht nachgesucht hat[60].

Der Adel erlischt[61], wie bereits erwähnt, durch Ausscheiden aus dem Staatsverbande, ferner durch ausdrücklichen Verzicht, welcher dem Könige durch das Staatsministerium des königlichen Hauses und des Äußern anzuzeigen ist[62]. Die Wirkung des Verzichts erstreckt sich auf die Ehefrau und die nach dem Verzichte geborenen Kinder des Verzichtenden[63]. Der Adel geht außerdem für eine Adlige durch Verheiratung mit einem Nichtadligen verloren[64]. Dagegen kann eine Verjährung des Adels durch Nichtgebrauch nicht eintreten; der Eintrag in die Adelsmatrikel schützt gegen Verjährung[65]. Wenn jedoch der Nichtgebrauch durch wenigstens zwei Generationen gedauert hat, so können spätere Abkömmlinge[66] den Adel nur nach vorgängiger Prüfung und Bestätigung des Rechtstitels wieder aufnehmen. Die Bestätigung darf, wenn der Beweis der Zugehörigkeit zu der eingetragenen Familie erbracht ist, nicht verweigert werden[67].

Strafgerichtliche Verurteilung hat den Adelsverlust regelmäßig nicht zur Folge[68]. „Auch der persönliche Adel wird durch dieselbe nicht berührt." [69]

In gewissen Fällen tritt Einstellung (nicht Verlust) des Adels ein[70]. Dies ist der Fall[71]:

---

[60] Der Eintrag ist die Voraussetzung für die Befugnis der Ausübung der Adelsrechte. Wer ihn nicht nachsucht, erklärt, daß er von der Verleihung keinen Gebrauch machen will, und zwar bei erblichem Adel nicht bloß persönlich, sondern überhaupt, da der Eintrag dem Adelstitel der Familie gilt. Nähere Begründung gegen v. Pözl, Lehrb. des bayer. V.R.s, S. 148 N. 5, s. v. Seydel 2. Aufl. I S. 314 N. 47. Unrichtig auch Lebrecht in Annalen 1906 S. 425 f.

[61] Eine Entziehung des Adels durch kgl. Verfügung gibt es nicht.

[62] Verf.Beil. V § 18 Abs. I. [63] Verf.Beil. V § 18 Abs. II.

[64] Das war im bayer. Rechte stets anerkannt. Nachweise über das frühere Recht 2. Aufl. I S. 314 N. 50. [65] Verf.Beil. V § 19.

[66] Vgl. hierzu die zutreffenden Bemerkungen v. Pözls a. a. O. S. 148 Anm. 4.

[67] Verf.Beil. V § 20. Die Verfassung hat hierfür den unpassenden Ausdruck „Erneuerung des Adels". Die Bestätigung des Adels ist unter Vorlage der Beweise für die Abstammung durch Vermittlung des Staatsministeriums des königlichen Hauses und des Äußern beim Könige nachzusuchen. Die sog. Erneuerung wird in der Matrikel vorgemerkt und darüber ein Zeugnis ausgestellt, ein neuer Adelsbrief nur dann, wenn der frühere verloren gegangen ist.

[68] „Die Bestimmungen des § 17 der V. Verf.Beil. (vgl. auch Adelsedikt von 1808 § 12, St.G.B. von 1813 T. I § 23) sind aufgehoben. Bayer. Einf.Ges. zum R.St.G.B. vom 26. Dez. 1871 Art. 2 Ziff. 24. Während also der Betrieb eines Gewerbes nach Verf.Beil. V § 21 unter Umständen die Einstellung des Gebrauches des Adelstitels zur Folge hat, hat der Aufenthalt im Zuchthause nicht einmal diese Wirkung. Mit Recht bezeichnet v. Seydel (2. Aufl. I S. 215 N. 54) dieses Verhältnis als eine „gesetzgeberische Ungeheuerlichkeit". Doch glaube ich nicht, daß die Auffassung des Adels als eines Standes dazu nötigt, der Strafe die Folge des Adelsverlustes vorzuenthalten. De lege ferenda ist zu beachten: 1. Da der Adel eine Einrichtung des Landesrechtes ist, bleibt es dem Landesrechte vorbehalten, die Straffolge des Adelsverlustes anzuordnen. Hierin ist v. Seydel (a. a. O.) durchaus zuzustimmen. 2. In Bayern könnte solches nur im Wege eines Verfassungsgesetzes angeordnet werden. 3. Die Straffolge des Adelsverlustes sollte mindestens in allen Fällen, in welchen eine Beschränkung oder Entziehung der bürgerlichen Ehrenrechte eintreten kann oder muß, angeordnet werden. 4. Das Urteil des Strafgerichtes hätte die Zulässigkeit der Entziehung auszusprechen, die Entziehung selbst wäre mit Rücksicht auf sein Verleihungsrecht dem König vorzubehalten.

[69] Diesem letzten Satze v. Seydels (a. a. O. 2. Aufl. S. 315 N. 55) schließe ich mich nicht an. Der persönliche Adel ist eben doch etwas anderes als der erbliche. Was für diesen nicht gilt, kann doch für jenen gelten. Richtig v. Pözl a. a. O. S. 149 N. 7.

[70] Verf.Beil. V § 21 Abs. I. Dort ist zwar bloß von Einstellung des „Gebrauchs des Adelstitels" die Rede, aber § 22 zeigt, daß Einstellung des Adels gemeint ist. Vgl. hierher auch Cod. Max. Bav. Civ. T. V Kap. XXII § 14 als Vorbild der Bestimmung.

[71] Die gemeinsame ratio ist offenbar die, daß rein körperliche Arbeit, persönliche Bedienung oder unmittelbarer Verkehr mit dem Publikum der „Würde" des Adels nicht entspreche. Nicht das Verdienen durch gewerbliche Tätigkeit, auch nicht das Abhängigkeitsverhältnis, welches ein Dienstvertrag mit sich bringt, sondern die Art der Ausübung einer solchen Tätigkeit ist das Unvereinbare. Darnach wird in allen Einzelfällen zu entscheiden sein. Die Stellung eines Betriebsbeamten oder auch niederen Staatsbeamten ist mit dem Adel nicht unvereinbar: das gleiche gilt von den sog. freien Berufen als Arzt, Rechtsanwalt und den öffentlichen Diensten als Lehrer, Notar usw.

Google

1. bei Übernahme niederer, bloß[72] in Handarbeit bestehender Lohndienste;
2. bei Ausübung[73] eines Handwerkes[74];
3. bei Ausübung sonstiger Gewerbe dann, wenn dies mit offenem Kram und Laden geschieht[75].

Die Einstellung des Adels dauert nur so lange, als der Einstellungsgrund gegeben ist, und erstreckt sich zwar auf die Gattin, nicht aber auf die Kinder, „welche sich nicht im gleichen Falle befinden“[76].

Der Adel als eine öffentliche Auszeichnung steht unter staatlichem Schutze. Die unbefugte Führung von Adelstiteln ist strafbar[77]. Die Mitglieder der eingetragenen Adelsfamilien haben ferner das ausschließliche Recht, sich der im Adelsbriefe verliehenen Titel und Wappen zu bedienen[78]. Andererseits ist ihnen auch jede eigenmächtige Änderung des Namens oder Titels untersagt[79].

Der bevorzugte Gerichtsstand für die „über den Adelsstand vorkommenden Rechtsstreite“, welchen die Verfassungsurkunde[80] bestimmte, ist seit Einführung der Reichsjustizgesetze jedenfalls beseitigt[81], da ein reichsrechtlicher Vorbehalt zugunsten dieses Gerichtsstandes nirgends gemacht ist. Dabei ist übrigens zu bemerken, daß eine gerichtliche Zuständigkeit bezüglich des Eintrags des Adelstitels einer Familie in die Adelsmatrikel überhaupt nicht Platz greift. Die Prüfung der Frage, ob die Voraussetzungen eines solchen Eintrages vorliegen[82], steht vielmehr ausschließlich dem Staatsministerium des königlichen Hauses und des Äußern zu[83].

[72] Das Wort „bloß“ ist zu beachten.

[73] An sich ist „Ausübung“ jeder Gewerbebetrieb auf eigene Rechnung. Das ist aber hier nicht gemeint, sondern nur die Ausübung durch den Besitzer persönlich, sei es allein, sei es in Gemeinschaft mit Gehilfen. Nicht unter die Bestimmung fällt also der Gewerbebetrieb durch einen Geschäftsführer, wenn der Geschäftsherr sich nur auf die Oberleitung und Rechnungsabnahme beschränkt. Vgl. M.E. vom 20. Dez. 1818 (Weber I S. 747).

[74] Die Verf.Urk. sagt: eines „eigentlichen“ Handwerkes. Damit wollten einerseits die sog. freien Künste („Kupferstecher, Bildhauer und Maler, mit Ausnahme der bloßen Anstreicher“, nennt die M.E. vom 20. Dez. 1818 als Beispiele), andererseits die fabrikmäßigen Betriebe ausgeschlossen werden, letztere, insofern nicht Einzelverkauf damit verknüpft ist und also der unter Ziff. 3 genannte Fall vorliegt. (Vgl. die angef. M.E.)

[75] Nach der Absicht des Ges. wird wohl auch der Betrieb einer Gast- und Schankwirtschaft hierunter zu begreifen sein. Die M.E. vom 20. Dez. 1818 rechnet auch die Apotheker „ungeachtet ihrer höheren Bildung“ hierher. In der Praxis wurde davon abgewichen.

[76] Verf.Beil. V § 21 Abs. II.

[77] R.St.G.B. § 360 Ziff. 8.

[78] Verf.Beil. V § 9 Abs. II lautet: „Anmaßungen nicht gebührender Titel und Wappen können sowohl von den bestellten Kronfiskalen als den Mitgliedern der beteiligten Familien entweder zur unmittelbaren Abstellung dem Staatsministerium des k. Hauses angezeigt oder nach Umständen gerichtlich verfolgt werden.“ Vgl. Pol.Str.G.B. Art. 20.

[79] Vgl. M.E. vom 8. Jan. 1835 (Döllinger V S. 52).

[80] Beil. V § 7, wonach in erster Instanz das Appellationsgericht, „unter welchem der Adelsprätendent steht“, „mit Vorbehalt der Berufung an das k. Oberappellationsgericht“ zuständig sein soll.

[81] Über die frühere Streitfrage gegenüber dem Art. 76 des Gerichtsverfassungsgesetzes vom 10. Nov. 1861 vgl. v. Pözl, Lehrb. des bayer. Verf.Rechts, S. 147 Anm. 13.

[82] Dies bezieht sich, wie oben N. 57 gezeigt, nicht auf die Frage der Familienzugehörigkeit.

[83] In der Sitzung des Verfassungsrevisionsausschusses vom 15. Dez. 1814 machte der Vorstand des Reichsheroldenamtes v. Lang aufmerksam, daß die in Rede stehende Bestimmung mißverstanden werden könne. Sie könne nur Anwendung finden, „wenn zwei Familien wegen Führung gleichen Schildes und Namens streiten“, oder wenn eine Familie „einem Dritten die Familienrechte streitig machen wolle“, „nicht aber, wenn der Adel von dem Heroldenamte selbst noch zweifelhaft gemacht ist.“ — Vgl. R.Bl. 1857 S. 270 (Komp.Konfl.Erk.). Dem ist noch beizufügen: Ein Rechtsstreit über den Adelsbesitz ist an sich kein Streit des bürgerlichen Rechtes. Ein solcher Streit kann daher für sich allein die Zuständigkeit der bürgerlichen Gerichte nicht finden. R.G.V.G. § 13. Eine Zuständigkeit der Verwaltungsgerichte, die an sich der Natur der Streitsache entspräche, ist in Bayern nicht gegeben. Daraus folgt, daß ein solcher Streit für sich allein überhaupt nicht im ordentlichen Rechtswege ausgetragen werden kann. Bildet jedoch die bestrittene Adelseigenschaft einer Person einen Inzidentpunkt in einem Strafverfahren (Str.G.B. § 360 Ziff. 8) oder in einem bürgerlichen oder Verwaltungsprozeß (Stiftungsberechtigung, Ebenbürtigkeit, Familienzugehörigkeit), so hat das für die Sache zuständige Gericht auch über den Adel der Person inzidenter zu entscheiden. Nach bayerischem Recht sind dabei die „beglaubigten Auszüge“ aus der Matrikel, soweit sie eingetragene „Familien“ oder persönlich geadelte Einzelne betreffen, gem. Tit. V § 8 Abs. II bindend, nicht etwa als maßgebende Vorentscheidungen, sondern als Beweisurkunden. Im gleichen Sinne ist auch die Mitteilung

Google

Mit dem Besitze des Adels waren nach den Bestimmungen der Verfassungsurkunde eine Reihe erheblicher Vorrechte privat- und öffentlichrechtlicher Natur verknüpft. Soweit dieselben dem bürgerlichen Rechte angehören, fallen sie nicht in das Bereich einer staatsrechtlichen Darstellung[84]. Übrigens haben die Vorrechte des Adels im Laufe der weiteren Entwicklung unseres Rechtes eine wesentliche Abminderung erfahren[85]. Auf dem Gebiete des öffentlichen Rechtes ist lediglich die Verfassungbestimmung zu erwähnen, wonach nur adlige Gutsbesitzer zu erblichen Reichsräten ernannt werden können[86].

---

des Herolds über Nichteintragung einer Familie oder eines Einzelnen, dessen persönlicher Adel in Frage ist, bindend, i. e. „beweisend". Die Zuständigkeit der bürgerlichen Gerichte besteht insbes. bei einem Streit über die Zugehörigkeit einer Person zu einem Haus des hohen Adels, wenn der Streit über die Standesmäßigkeit einer Ehe oder über Rechte aus der Hauszugehörigkeit geführt wird. Erk. des Reichsgerichts vom 5. Dez. 1893 (Entsch. in Z.S. Bd. 32 S. 147 ff.), für Bayern Seufferts Bl. f. R A. 1846 Bd. XI S. 267 ff. Vgl. R. Piloty, Das Recht der Ebenbürtigkeit zwischen hohem und niederem Adel usw., 1910, S. 46 ff., und Austräge und Schiedsgerichte der standesherrlichen Häuser, 1910 (nicht im Buchhandel); vgl. oben § 43 N. 55.

[84] Vgl. darüber P. v. Roth, Bayer. Zivilrecht, 2. Aufl., I S. 215 ff., und wegen der Familienfideikommisse v. Pözl, Lehrb. des bayer. Verf.Rechts, S. 149 ff. Bezüglich der Familienfideikommisse bedarf es wohl kaum des Nachweises, daß, wenn sie auch ihre Regelung durch die Verf.Urk. gefunden haben, sie damit nicht die Eigenschaft einer öffentlichrechtlichen Einrichtung erhielten. Das Einf.G. z. B.G.B. hat in Art. 59 die landesrechtlichen Vorschriften über Familienfideikommisse als unberührt erklärt. Danach gilt in Bayern gegenwärtig das Recht, welches in Beil. VII der Verf.Urk. „Edikt über die Familienfideikommisse" enthalten ist. Dazu Ges. vom 11. Febr. 1825, die Anwendung und Vollziehung einiger Bestimmungen des Ediktes über die F.F. betr. (zu §§ 5, 8, 13, 26, 40 des Ediktes), ferner bayer. Ausf.G. z. B.G.B. Art. 135, wonach die Anwendbarkeit des Ediktes in der Pfalz auch für die Zukunft ausgeschlossen, § 28 S. 2 und § 109 des Ediktes aufgehoben und § 14 Abs. 3 geändert ist. Über Zwangsvollstreckung gegen den Rechtsnachfolger des Schuldners s. A.G. z. Ziv.Pr.O. u. K.O. vom 23. Febr. 1879 § 28 und A.G. z. B.G B. Art. 166 Ziff. XIII. S. auch A.G. z. Grundbuchordnung usw. Art. 13, 34 und über die standesherrlichen Fideikommisse Edikt über die F.F. § 102 und Beil. IV der Verf.Urk. Die Führung der Fideikommißmatrikel erfolgt durch die Oberlandesgerichte. A.G. z. G.B.G. Art. 36 Ziff. 1, Edikt über die F.F. § 14. Über die Rechtsentwicklung bis zur Gegenwart v. Seydel 2. Aufl. I S. 316 N. 68. S. auch Piloty-v. Sutner, Die Verf.Urk. d. Kgrs. Bayern, 2. Aufl., S. 214. Die Errichtung von Familienfideikommissen ist auch heute noch in Bayern ein Vorzugsrecht des Adels, indem nur zugunsten adliger Familien solche F.F. errichtet werden können. Tit. V § 4 Ziff. 2, Beil. V § 13, Beil. VII (Fid.Ed.) § 78.

[85] Die Vorrechte des Adels nach der Verf.Urk. sind der Mehrzahl nach in Tit. V § 4 aufgezählt. Nicht unter dieselben gehörten nach Abs. I die gutsherrlichen Rechte überhaupt, da der Adel diese Rechte „wie jeder Gutseigentümer" behalten soll. Von den gutsherrlichen Rechten handelt Abschn. I der VI. Verf.Beil. Es sind nur einige, wenig erhebliche Bestimmungen noch in Kraft (vgl. hauptsächlich §§ 21, 22, 24).

Wirkliche Adelsrechte waren bzw. sind nach der Verf.Urk. folgende:

1. Das ausschließliche Recht, eine gutsherrliche Gerichtsbarkeit ausüben zu können. Verf.-Beil. VI. Dasselbe ist durch Art. 1 des Ges. über Aufhebung der standes- und gutsherrlichen Gerichtsbarkeit usw. vom 4. Juni 1848 beseitigt.

2. Das Recht, Familienfideikommisse auf Grundvermögen zu besitzen. Verf.Beil. VII. Vgl. darüber Anm. 86.

3. Ein von dem landgerichtlichen befreiter Gerichtsstand in bürgerlichen und strafrechtlichen Fällen. Derselbe ist aufgehoben: Ges. vom 4. Juni 1848, die Grundlagen der Gesetzgebung über die Gerichtsorganisation usw. betr., Art. 2: Ger.Verf.Ges. vom 10. Nov. 1861 Art. 76 Abs. II. Näheres bei v. Pözl, Lehrb. des bayer. Verf.Rechts, S. 144 Anm. 3.

4. Die Rechte der Siegelmäßigkeit unter den Beschränkungen der Ges. über das Hypothekenwesen. Verf.Beil. VIII (vgl. Edikt die Aufhebung der Siegelmäßigkeit betr., vom 20. April 1808, R.Bl. 1809 S. 115 u. oben § 11 Anm. 26 f.). Die Siegelmäßigkeit ist für das Gebiet der streitigen und nichtstreitigen Rechtspflege aufgehoben. Ges., die Grundlagen der Gesetzgebung über die Gerichtsorganisation usw. betr., vom 4. Juni 1848, Art. 7; Ges., die Siegelmäßigkeit betr., vom 28. Mai 1852; Notariatsges. vom 10. Nov. 1861, insbes. Art. 150 Abs. II; Einf.Ges. z. Z.P.O. vom 29. April 1869 Art. 3 Ziff. 16; bayer. Ausf.G. z. B.G.B. Art. 135 Abs. I Ziff. III. Vgl. v. Pözl a. a. O. S. 30 ff.; P. v. Roth, Bayer. Zivilrecht, I S. 220 f.

5. Die Auszeichnung bei der Militärkonstription, daß die Söhne der Adligen als Kadetten eintreten. Aufgehoben durch Wehrverfassungsges. vom 30. Jan. 1868 Art. 96.

Außer diesen, sämtlich in Tit. V § 4 der Verf.Urk. aufges. Rechten sind noch zu erwähnen: die besondere Vertretung der adligen Gutsherren in der Zweiten Kammer, Verf.Urk. Tit. VI § 7a, und die ausschließliche Fähigkeit zur Erlangung der erblichen Reichsratswürde ebenda § 3. Erstere Bestimmung ist durch das Landtagswahlges. vom 4. Juni 1848 aufgehoben, letztere noch in Kraft. — Über die Lehen v. Pözl a. a. O. S. 144 Anm. 7.

[86] Tit. VI § 3. Auch die Fähigkeit zum Fideikommißrecht ist öffentlichrechtliche status-Eigenschaft. Diese hängt mit jenem Vorrecht der Fähigkeit der erblichen Reichsratswürde in-

Google

Dem bayerischen Adel ist auch die vormalige Reichsritterschaft[87] einverleibt worden, soweit sie unter die bayerische Staatsgewalt gekommen ist[88]. Die Rechtsverhältnisse der Reichsritterschaft wurden durch eine königliche Erklärung vom 31. Dezember 1806[89] geregelt. Die Stellung der ehemaligen Reichsritter unterschied sich hiernach nicht nennenswert von jener des landsässigen bayerischen Adels. Auch die deutsche Bundesakte nahm keine wesentliche Änderung dieser rechtlichen Lage in Aussicht[90]. Ebenso beließ es die Verfassungsurkunde von 1818[91] in der Hauptsache bei der Gleichstellung des reichsunmittelbaren mit dem landsässigen Adel[92]. Nur hinsichtlich der gutsherrlichen Rechte und der Fideikommisse[93] wurden Ausnahmen von dem allgemeinen Adelsrechte zugunsten der vormaligen Reichsritterschaft gemacht. Das Recht der Selbstgesetzgebung, das der Reichsritterschaft von der Bundesakte zugedacht war, erhielt sie jedoch nicht[94].

Die Bestimmungen der königlichen Erklärung von 1806 blieben nach Erlaß der Verfassungsurkunde lediglich so weit in Kraft, als sie auf die ebenerwähnten beiden Ausnahmen sich bezogen[95]. Sie sind, was die gutsherrlichen Rechte anlangt, mit Aufhebung der gutsherrlichen Gerichtsbarkeit im wesentlichen gegenstandslos geworden, im übrigen aber privatrechtlicher Natur. Nur eine Bestimmung staatsrechtlichen Inhalts hat Geltung behalten. Sie bildet eine Ausnahme von dem Satze, daß die Rechte des Adels in Bayern nur bayerischen Staatsangehörigen zukommen können. Solche der ehemaligen Reichsritterschaft angehörigen Gutsbesitzer nämlich, deren Besitz unter die Hoheit Bayerns und anderer deutscher Staaten geteilt worden ist, genießen bezüglich dieses Besitzes die Rechte des bayerischen Adels auch dann, wenn sie nicht bayerische Staatsangehörige geworden sind[96].

Schließlich ist noch zu bemerken, daß für die Pfalz der erheblichste Teil der Vorrechte, welche nach der Verfassung dem Adel eingeräumt waren, von Anfang an nicht in Kraft getreten ist[97]. Nach dem gegenwärtigen Stande der Gesetzgebung besteht für die Pfalz überhaupt keinerlei Vorrecht des Adels[98].

---

sofern eng zusammen, als der qualifizierende Gutsbesitz eben ein fideikommissarisch oder ähnlich gebundener sein muß. Nennen wir endlich noch das Ebenbürtigkeitsrecht, so sind die rechtlichen Vorzüge des Adels vollständig aufgeführt. Nicht von staatsrechtlicher Bedeutung ist die Hoffähigkeit, und unzulässig ist die Bevorzugung im Staatsdienste.

Die Ebenbürtigkeit ist vom Adel nur den Standesherren durch ausdrückliche Gesetzesnorm zugesprochen (Beil. IV § 1), und da nur die Standesherren ein Recht der Autonomie haben, so sind sie es auch allein, die durch Hausgesetzgebung ein aktives Ebenbürtigkeitsrecht ausüben können. Die passive Ebenbürtigkeit aber besitzt der gesamte niedere Adel nach gemeinem Fürstenrecht, und zwar besteht hier nicht die Einschränkung auf den standesherrlichen oder den staatsangehörigen Adel. Vgl. oben § 20 N. 9.

[87] Sie wird auch als unmittelbarer Reichsadel bezeichnet. Vgl. Verf.Urk. Tit. V § 3. Über die Reichsritterschaft N. Th. Gönner, Teutsches Staatsrecht, Landshut 1804, S. 399 ff., und die Denkschrift: Staatsrechtliche Verhältnisse der adeligen Gutsbesitzer in den kurpfalzbayer. Entschädigungslanden, besonders den fränkischen Fürstentümern Bamberg und Würzburg, O. D. 1803.

[88] Rhein. Bundesakte Art. 25.

[89] Die der k. Souveränität unterworfene Ritterschaft und ihre Hintersassen betr. R.Bl. 1807 S. 193. Ausgedehnt auf den Untermainkreis durch Entschl. vom 27. Juli 1818 (Döllinger IV S. 211). Zu A Ziff. 6 der Deklaration vgl. Verordn. vom 3. April 1807, das Verhältnis der Forensen zur Staatsgewalt betr. (R.Bl. S. 609).

[90] Vgl. Art. 14 Abs. III, IV. Über die damaligen Bestrebungen der Reichsritterschaft zur Erlangung größerer Rechte s. Klüber, Übersicht der diplomatischen Verhandlungen des Wiener Kongresses, S. 349 ff., 556 ff.

[91] Tit. V § 3: „Die der bayer. Hoheit untergebenen ehemaligen unmittelbaren Reichsadeligen genießen diejenigen Rechte, welche in Gemäßheit der k. Deklaration durch die konstitutionellen Edikte ihnen zugesichert sind."

[92] Über das erfolglose Bestreben der vormals reichsritterschaftlichen Familien, günstigeres Recht durch den Deutschen Bund zu erlangen, s. v. Seydel 2. Aufl. I S. 317 N. 76.

[93] Verf.Beil. VI § 136, VII § 104. Vgl. über den zweiten Punkt P. v. Roth, Bayer. Zivilrecht, 2. Aufl., I S. 221 Anm. 45; Bl. f. Rechtsanw. XI S. 140.

[94] Dies ist ausdrücklich ausgesprochen Verf.Beil. VII § 105.

[95] Brater u. Pfeil, Verf.Urk. des Kgrs. Bayern, S. 148 Anm. *. Vorbehalt in Art. 58 Abs. II (vgl. 61) des E.G. z. B.G.B.; s. auch Art. 106.

[96] Deklar. vom 31. Dez. 1806, A Ziff. 6, k. Entschl. vom 1. Dez. 1818 Ziff. I.

[97] Kgl. Entschl. vom 5. Okt. 1818 (Weber I S. 733), unter C.

[98] Die Unzulässigkeit der Errichtung von Familienfideikommissen in der Pfalz ist jetzt aus-

Google

§ 43. **Der standesherrliche Adel**[1]. Der hohe Adel des alten Deutschen Reiches bildete sich aus jenen reichsunmittelbaren Häusern, welche Reichsstandschaft und Landeshoheit besaßen[2]. Durch die Rheinbundakte vom 12. Juli 1806 erwarb ein Teil dieses hohen Reichsadels die Souveränität, ein anderer Teil wurde der Souveränität der Mitglieder des Rheinbundes unterworfen. Die Standesgemeinschaft zwischen der ersteren und der letzteren Gruppe von Familien hörte damit auf. Die Häuser, welche unter die Staatsgewalt ihrer vormaligen Standesgenossen gerieten, wurden indessen, wenn auch Untertanen, doch bevorrechtete Untertanen. Zwar sollten sie bezüglich ihrer Gebiete nach Artikel 26 der Rheinbundakte den Hoheitsrechten der législation, juridiction suprême, haute police, conscription militaire ou recrutement, impôt unterliegen, andererseits bestimmte aber Artikel 27: «Les princes et comtes actuellement régnants conserveront chacun, comme propriété patrimoniale et privée, tous les domaines sans exception, qu'ils possèdent maintenant, ainsi que tous les droits seigneuriaux et féodaux non essentiellement inhérents à la souveraineté.» Nach Artikel 28 sollten sie in Strafsachen von Standesgenossen gerichtet werden und ihre Güter der Einziehung nicht unterliegen. Die Freiheit des Aufenthaltes in den Staaten des Rheinbundes und seiner Verbündeten wurde ihnen durch Artikel 31 gesichert. Man nannte, mit allerdings nicht zutreffendem Ausdrucke, die ehemaligen Reichsunmittelbaren, welche in solcher Weise der Staatsgewalt unterworfen wurden, Mediatisierte[3].

---

drücklich in Art. 135 Abs. II des Ausf.G. z. B.G.B. ausgesprochen. Der Gesetzgeber folgte damit der von v. Seydel (2. Aufl. I S. 318 N. 82) schon für das frühere Recht ausführlich begründeten Auslegung. Der Sinn dieses Verbotes ist ein doppelter, daß nämlich pfälzischer Grundbesitz nicht zu einem Fideikommiß verwendet werden kann, und daß die Errichtung von Fideikommissen nicht vor einem pfälzischen Gericht erfolgen kann. — Der Satz v. Seydels, daß für die Pfalz überhaupt keinerlei Vorrechte des Adels bestehen, könnte mißdeutet werden. Er ist selbstverständlich nicht richtig in dem Sinne, daß Pfälzer des Adels nicht fähig wären, oder daß der bayerische Adel in der Pfalz keine Geltung habe, dort nicht benutzt oder beachtet werden dürfte. Es können auch pfälzische Grundbesitzer auf Grund ihres anderwärts gelegenen Grundbesitzes und ihres Adels als erbliche Mitglieder der Kammer d. R.R. ernannt werden. Der Sinn jenes Satzes ist vielmehr nur der oben dargelegte.

[§ 43] [1] Die Sonderstellung des standesherrlichen Adels erklärt sich im wesentlichen aus seiner Geschichte. Damit ist schon gesagt, daß die heutige Rechtsstellung der Standesherrn nicht mehr die ehemalige ist. Für ihre heutige Rechtsstellung sind durchaus nicht mehr ihre ehemaligen Rechte, sondern nur die ihnen noch verbliebenen Rechte entscheidend. Darnach aber gehören sie nicht in die Reihe der regierenden Häuser und Herren, sondern zu den adligen Untertanen, unter denen sie einige Vorrechte genießen. Der Adel als Geburtsstand im Sinne des neuen Rechtes umfaßt auch die Standesherrn. Der Gegensatz von hohem und niederem Adel ist nicht mehr der ehemalige, sondern bedeutet nur einen Rangunterschied innerhalb des einen Geburtsstandes. Da die Standesherren nicht mehr zum regierenden Stande gehören, so sind sie auch nicht mehr hoher Adel im ehemaligen Sinne. Indem die b. Verf.Urk. Beil. IV § 1 entsprechend der Forderung der deutschen Bundesakte Art. 14 sagt: „Die mittelbar gewordenen ... Häuser behalten die Ebenbürtigkeit ... und gehören zum hohen Adel", ist zum Ausdruck gebracht, daß sie die Ebenbürtigkeit nicht besitzen, weil sie zum hohen Adel gehören, sondern umgekehrt, daß sie zum hohen Adel gehören, weil sie die Ebenbürtigkeit besitzen. Und nur in dieser Beziehung lebt für sie noch ein Teil des alten Rechtes des hohen Adels fort. Der mittelalterliche Hochadel besteht nicht mehr und kann deshalb auch nicht kraft einer Fiktion als fortbestehend und die Standesherren mit umfassend vorgestellt werden. Gegen diese bis in die neuere Zeit von einigen Schriftstellern, insbesondere von Göhrum aufgestellte Fiktion, s. R. Piloty das Recht der Ebenbürtigkeit usw. 1910, auch H. Rehm modernes Fürstenrecht S. 138f. Innerhalb des untertänigen Adels aber erfüllen die Standesherren den Begriff eines Geburtsstandes mehr als die Angehörigen des niedren Adels, indem sie durch ihre Hausgesetzgebung zur Erhaltung ihres Besitzstandes das besondere Erbrecht der Primogenitur oder eines andren Vorzugsrechtes einzuführen imstande sind und indem sich an die Stellung des Hauptes eines solchen Hauses die erbliche Mitgliedschaft in der Kammer der R.R. kraft Verfassungsrechtssatzes anknüpft. Der Fideikommißadel freilich, dem diese Mitgliedschaft ebenfalls erblich vom König verliehen werden kann, steht ihnen rechtlich ungemein nah. Die nicht sehr tiefe Kluft, welche also zwischen den Standesherrn und dem übrigen Adel noch besteht, findet in dem aktiven Ebenbürtigkeitsrecht, welches nur den Standesherrn eingeräumt ist, einen sehr bezeichnenden Ausdruck. Die Standesherrn besitzen mit diesem Recht die Möglichkeit, sich nach unten beliebig als Kaste abzuschließen. Da jedoch die Zahl der standesherrlichen Familien eine kleine und unvermehrbare ist, so liegt es in ihrem eigenen Interesse, von diesem Rechte weisen, d. i. nicht allzu strengen Gebrauch zu machen. In ihrer Hausgesetzgebung haben diese Familien bisher die ihrer Selbsterhaltung dienende Regel auch befolgt und diese Ebenbürtigkeit des niederen Adels in ziemlich umfassendem Maße anerkannt; der vielfach, insbesondere vom Verein deutscher Standesherrn behauptete Grundsatz, daß nur „alter" Adel, der vor das Jahr 1582 zurückgeht, Ebenbürtigkeit verleihe, ist kein Rechtsgrundsatz des geltenden Rechtes. Vgl. R. Piloty a. a. O. S. 45.

[2] Ein Literaturverzeichnis bei L v. Rönne, Staatsrecht der preuß. Monarchie II S. 280 Anm. 6, a; auch bei G. Meyer-Anschütz, Lehrb. des deutschen Staatsrechts, 6. Aufl. S. 831 N. 1.

[3] Über die Gestaltung der damaligen Rechtsverhältnisse der Mediatisierten Behr, Syst. Dar-

Google

In Bayern wurde die Stellung der standesherrlichen Häuser auf der Grundlage der Rheinbundakte durch die königliche Erklärung vom 19. März 1807[4] näher geregelt. Diese Erklärung bezieht sich nicht auf die standesherrlichen Familien überhaupt, sondern nur auf jene, die unter die bayerische Hoheit kamen[5].

Bei den Verhandlungen des Wiener Kongresses über die deutsche Bundesverfassung wurde beschlossen, die Rechte der standesherrlichen Häuser unter die Gewährleistung des Bundes zu stellen[6]. Dies geschah durch Artikel 14 der Bundesakte, welcher zugunsten der „im Jahre 1806 und seitdem mittelbar gewordenen ehemaligen Reichsstände und Reichsangehörigen" bestimmte Vorrechte festsetzte und beifügte: „Bei der näheren Bestimmung der angeführten Befugnisse sowohl wie überhaupt und in allen übrigen Punkten wird zur weiteren Begründung und Feststellung eines in allen Bundesstaaten übereinstimmenden Rechtszustandes der mittelbar gewordenen Fürsten, Grafen und Herren die in dem Betreffe erlassene königlich bayerische Verordnung vom Jahre 1807 als Basis und Norm unterlegt werden"[7].

Der Artikel 14 der Bundesakte bezieht sich, wenngleich dies in seinem Wortlaute nicht klar hervortritt, auf dreierlei: auf die Rechte der Standesherren in dem Staate, dessen Angehörige sie sind, auf die Rechte derselben in dem Staate, in welchem sie standesherrliche Besitzungen haben, ohne Untertanen zu sein, endlich auf ihre Rechte in den übrigen deutschen Staaten. Ausgeschieden ist nur die letzte Gruppe von den beiden ersteren. Als allgemein in allen deutschen Staaten zustehendes Recht wird lediglich das Recht der Ebenbürtigkeit ausgesprochen. Die übrigen Rechte sollen den Standesherren und ihren Familien nur in jenen Staaten zukommen, zu welchen sie „gehören"[8]. Dieser Ausdruck bezeichnet die Zugehörigkeit mit standesherrlichem Besitze, gleichviel, ob sich damit auch die Staatsangehörigkeit verbindet oder nicht. Dabei ist aber selbstverständlich, daß im letzteren Falle den Standesherren, wie überhaupt solche Rechte, so auch solche Vorrechte nicht zustehen können, für welche der Besitz der Staatsangehörigkeit die notwendige Voraussetzung ist.

Die Verbindlichkeit der Bundesakte und damit auch des Artikels 14 für Bayern wurde durch die königliche Erklärung vom 18. Juni 1816[9] anerkannt.

In Erfüllung der eingegangenen bundesmäßigen Verpflichtung wurden die Verhältnisse der in Bayern standesherrlich begüterten, aber nicht staatsangehörigen Familien durch Beilage I §§ 14 und 15 der Verfassungsurkunde, die Rechtsverhältnisse der staatsangehörigen, standesherrlichen Familien durch die IV. Verfassungsbeilage, das Edikt, die staatsrechtlichen Verhältnisse der vormals reichsständischen Fürsten, Grafen und Herren betreffend[10], neu geregelt. Dabei wurde jedoch[11] ausgesprochen, daß die königliche Erklärung vom 19. März 1807 in allen jenen Bestimmungen in Kraft bleibe, welche durch das Verfassungsedikt nicht abgeändert seien[12]. Auch die VI. Verfassungsbeilage, das Edikt über die gutsherrlichen Rechte und die gutsherrliche Gerichtsbarkeit, sollte im allgemeinen

---

stellung des rhein. Bundes §§ 98 ff.; Klüber, Staatsrecht des Rheinbundes §§ 188 ff. S. auch Archiv für standes- u. grundherrliche Rechte usw. I S. 122, 172.

[4] Die Bestimmung der künftigen Verhältnisse der der k. Souveränität unterworfenen Fürsten, Grafen u. Herren zu den verschiedenen Zweigen der Staatsgewalt betr. (Weber I S. 126). S. auch Verordn. vom 25. Dez. 1807 (R.Bl. 1808 S. 113). Durch k. Entschl. vom 4. April 1807 (R.Bl. S. 610, Döllinger IV S. 14) wurde die Dekl. vom 19. März auch auf die im „Königreiche residierenden abgetretenen geistlichen Regenten", soweit sie auf diese anwendbar sei, ausgedehnt.

[5] Über die rechtlichen Verhältnisse der „Ausmärker", die ihre vormals reichsunmittelbaren Besitzungen zwar in Bayern hatten, aber im Ausland, insbes. in Österreich wohnten, vgl. v. Seydel 2. Aufl. I S. 319 N. 4.

[6] Vgl. Klüber, Übersicht der diplom. Verhandlungen des Wiener Kongresses S. 291 ff.

[7] Vgl. auch Schlußakte der Wiener Ministerialkonferenzen vom 15. Mai 1820 (Weber II S. 40) Art. LXIII.

[8] Daß dies der Sinn des Art. 14 ist, wird überzeugend dargetan in einem Erk. des bayer. o. G.Hs. vom 6. Nov. 1857, Bl. f. Rechtsanw. XXIII S. 89. Näheres bei v. Seydel 2. Aufl. I S. 320 N. 7; vgl. hierher auch J. A. Seuffert, Kommentar über die Gerichtsordnung, 2. Aufl., I S. 136 f. Nr. 3 u. Anm. 13.

[9] R.Bl. S. 1817 S. 635, Weber I S. 474.

[10] Vgl. dazu Verf.Urk. Tit. V § 2, Tit VI § 2 Ziff. 4. [11] Verf.Beil. IV § 65.

[12] v. Pözl, Lehrb. des bayer. Verf.Rechts S. 198 Anm. 6, macht auf den Unterschied der Fassung zwischen Beil. IV § 65 u. Beil. VI § 136 aufmerksam. Übersicht der noch geltenden Bestimmungen der Erklärung bei Weber I S. 126 Anm. **. Man strich im Edikte von 1818 vor allem die Bestimmungen der Erklärung von 1807, welche sich auf die dem Könige vorbehaltenen Rechte beziehen. Dies wurde in der Ministerialkonferenzsitzung vom 7. Mai 1818 damit begründet, daß die Verhältnisse nunmehr ganz verschieden von den früheren seien. Damals seien die Standesherren eben unterworfen worden, und es habe sich darum gehandelt, auszuscheiden, was dem Souveräne gehöre, und was ihnen verbleibe. Diese Ausscheidung sei jetzt bewirkt und daher im Edikte nur zu bestimmen, welche Rechte in ihrem bereits unterworfenen Gebiete ihnen zukommen, und welche persönliche Vorzüge sie zu genießen haben.

Google

auf die Standesherren Anwendung finden, soweit nicht die IV. Beilage andere Bestimmung traf und insbesondere höhere Rechte bewilligte[13].

Die rechtliche Stellung der Standesherren in Bayern ist demnach im Vollzuge eines Staatsvertrages landesgesetzlich bestimmt worden. Der Rechtsgrund der Vorzüge, die den standesherrlichen Familien zukommen, ist also das Gesetz. Aus der deutschen Bundesakte erwuchsen nur für die vertragschließenden Staaten vertragsmäßige Verhältnisse[14], aber keine Vertragsansprüche für die standesherrlichen Häuser[15]. Die letzteren gewannen zwar Rechte aus der deutschen Bundesakte und aus der Landesgesetzgebung[16], die zu deren Verwirklichung erging, aber keine Rechte auf die Bestimmungen der Bundesakte und der Landesgesetze. Die Bundesstaaten konnten unter sich ihre Verabredungen, für sich ihre Gesetzgebung bezüglich der standesherrlichen Familien ändern, ohne damit Rechtspflichten gegen dieselben zu verletzen. Es stand nur, solange der Deutsche Bund dauerte, die Erfüllung der Verpflichtungen, welche von den Bundesstaaten im Artikel 14 der Bundesakte gegenseitig übernommen worden waren, unter der Gewährleistung des Bundes. Wenn Artikel 63 der Wiener Schlußakte den Mediatisierten wegen Verletzung ihrer Rechte eine Beschwerde zur Bundesversammlung eingeräumt hat, so sind dieselben dadurch ebensowenig in die Stellung von Vertragsteilen gekommen wie etwa andere Untertanen durch das Recht der Beschwerde wegen Justizverweigerung, das ihnen in Artikel 29 ebenda zugestanden ist.

Die Frage, welchen Einfluß die Auflösung des früheren Deutschen Bundes auf die Rechtsverhältnisse der Mediatisierten gehabt hat, ist eine bestrittene[17]. Will man zu einer richtigen Beantwortung derselben gelangen, so muß man an dem Stande der Dinge, wie er bis zur Auflösung des Bundes vorlag, dreierlei unterscheiden.

Es gab vertragsmäßige Verpflichtungen der Bundesglieder unter sich, dahingehend, daß in ihren Staaten den Mediatisierten gewisse Rechte eingeräumt werden sollten. Es gab Landesgesetze, wodurch diese vertragsmäßigen Verpflichtungen ihre Erfüllung fanden, aber keine Bundesgesetze zu deren unmittelbarer Verwirklichung, weil eine Bundesgesetzgebung solcher Art überhaupt nicht statthaft war. Es gab endlich eine Bundesaufsicht über die Erfüllung der eingegangenen Verpflichtungen in den Bundesstaaten.

Darüber, daß mit dem Bunde und seiner Verfassung auch diese Aufsicht weggefallen ist, herrscht kein Streit[18]. Nicht minder ist zweifellos, daß das Landesrecht, welches in Erfüllung der bundesmäßigen Verpflichtungen zugunsten der Mediatisierten geschaffen wurde, durch die Auflösung des Deutschen Bundes seine gesetzliche Kraft nicht verloren hat[19]. Somit erübrigt nur noch zu untersuchen, ob auch die vertragsmäßige Verpflichtung fortbestehe, welche im Artikel 14 der Bundesakte enthalten ist[20].

Jedenfalls sind durch diese Auflösung alle diejenigen vertragsmäßigen Vereinbarungen hinfällig geworden, welche von den Bundesgliedern als solchen getroffen worden sind[21]. Es hätte, nachdem der Bund zerrissen war, einer neuen Abmachung bedurft, um jene Vertragsbestimmungen wieder

---

[13] Verf.Beil. VI § 136; vgl. auch Beil. VII § 102.

[14] Nach der Wiener Schlußakte Art. 63 bleiben die Bundesglieder gegen den Bund zur unverrückten Aufrechterhaltung der durch Art. XIV der Bundesakte begründeten staatsrechtlichen Verhältnisse verpflichtet.

[15] A. M. H Schulze, Lehrb. des deutschen Staatsrechts, I S. 401. Vgl. v. Seydel 2. Aufl. S. 321 N. 14, dem durchaus zuzustimmen ist.

[16] Ich würde sagen: „Auf Grund der Bundesakte und durch die Landesgesetzgebung." v. Seydels Ausdruck „Rechte aus der . . Bundesakte" ist nicht zweifelsfrei und deckt sich nicht genau mit dem richtigen Gedanken v. Seydels.

[17] Vgl. zum Folgenden G. Rohmer, Die rechtliche Natur des standesherrlichen Steuervorrechts usw., München 1893, S. 5 ff.

[18] Vgl. H. Schulze a. a. O. I S. 402: „Der durch die Bundesverfassung gegebene formelle Rechtsschutz ist mit derselben hinweggefallen." Ähnlich H. A. Zachariä, Denkschrift über den territorialen Umfang der standesherrlichen Rechte in Deutschland § 24.

[19] H. A. Zachariä, Deutsches Staats- u. Bundesrecht II, Vorrede S. IV, u. Sten.Ber. des verfassungsber. Reichstags des Nordd. Bundes S. 556.

[20] v. Seydel (2. Aufl. I S. 332) widerlegt die gegnerischen Ansichten, wonach mit Auflösung des Bundes nur die Verfassung, nicht aber der ganze Inhalt der B.A. untergegangen sei und wonach die durch die B.A. zugesicherten Rechte als „wohlerworbene" bestehen geblieben seien, mit durchschlagenden Gründen. Insbesondere ist der Satz zutreffend, daß es dem Gesetz gegenüber eine Berufung auf wohlerworbene Rechte nicht gibt.

[21] H. Schulze a. a. O. I S. 401 f., Pözl, Das bayer. Verf.Recht auf Grundlage des Reichsrechts S. 45 u. Lehrb. des bayer. Verf.Rechts S. 58 Anm. 3, S. 198 Anm. 5. Höchst unklar L. v. Rönne, Staatsrecht der preuß. Monarchie II S. 313, 314.

Google

ins Leben zu rufen. Jene Vereinbarungen begründeten Bundespflichten; Bundespflichten aber aus einem Bundesverhältnisse, das nicht mehr besteht, sind nicht möglich[22].

Wir fassen hiernach unser Ergebnis in folgende Sätze zusammen. Die rechtliche Stellung der standesherrlichen Familien in Bayern beruht, von vereinzelten reichsrechtlichen Bestimmungen abgesehen, auf der Verfassungsurkunde. Die Rechte dieser Familien haben nach Auflösung des Deutschen Bundes keine andere Gewährleistung als die übrigen Vorschriften, die in der Verfassungsurkunde enthalten sind. Diese Rechte können also, ohne daß es einer Zustimmung der Berechtigten bedürfte, im Wege der Reichsgesetzgebung[25] und des Landesverfassungsgesetzes jederzeit beseitigt werden[26]. Auf dem Gebiete des Reichsrechtes sind sie, sobald sie mit aufgestellten allgemeinen Rechtssatzungen nicht im Einklange stehen, stets als abgeschafft zu betrachten, wenn ein Vorbehalt zu ihren Gunsten nicht gemacht ist.

Standesherrliche Häuser im Sinne des Staatsrechtes Bayerns und der übrigen deutschen Staaten sind jene, welche bis zum Jahre 1806[27] Reichsstandschaft und Landeshoheit besessen und entweder damals oder später diese Eigenschaften verloren haben[28]. Nur diese Familien genießen die Vorrechte standesherrlicher Häuser in Bayern und den übrigen Staaten des vormaligen Deutschen Bundes auch dann, wenn sie nicht staatsangehörig sind[29], („Deutsche" Standesherren). Dagegen erstreckt die Gleichstellung einer Familie mit den standesherrlichen Häusern, die durch einen einzelnen Staat erfolgt ist, ihre Wirkung an sich über den betreffenden Staat nicht hinaus[30]. Hervorzuheben ist dabei für Bayern, daß seit dem Erlasse der Verfassungsurkunde die Einräumung der standesherrlichen Rechte an eine Familie nicht mehr durch königliche Entschließung erfolgen kann, sondern daß es hierzu der Form des Verfassungsgesetzes bedarf[31].

[22] Vgl. auch v. Seydel, Kommentar z. Verf.Urk. f. d. Deutsche Reich S. 316: „Mit der Auflösung des alten Bundes sind alle vertragsmäßigen Vereinbarungen hinfällig geworden, welche von den Bundesmitgliedern als solchen getroffen worden waren; der Bundesvertrag ist zerrissen, und zwar nicht teilweise nach der oder jener Seite hin, sondern ganz." Übereinstimmend F. Thudichum, Verf.Recht des Nordd. Bundes S. 7; G. Meyer-Anschütz, Lehrb. des deutschen Staatsrechts, 6. Aufl. S. 834 N. 9 und die dort Zitierten. S. auch Drucks. des Bundesrat 1873 Nr. 30.

[23] H. A. Zachariä in der angef. Denkschrift § 24; H. Zöpfl, Neueste Angriffe auf die staatsrechtliche Stellung der Standesherren, 1887.

[24] Vgl. hierher die Ausführungen in v. Seydels, Kommentare z. Verf.Urk. f. d. Deutsche Reich S. 315 ff. Der Herrscher kann allerdings auf Grund seiner Rechtsordnung mit Untertanen auch auf öffentlichrechtlichem Gebiete Verträge schließen; aber er kann sich als Gesetzgeber den Untertanen gegenüber nicht vertragsmäßig binden. Ebenso O. v. Sarwey, Staatsrecht des Kgr. Württemberg.

[25] Dies natürlich nur, soweit die Rechte der Standesherrn ihrem Gegenstande nach in das Gebiet der Reichszuständigkeit fallen.

[26] Anders H. Schulze a. a. O. I S. 402, der indes de lege ferenda mit Recht fordert, daß für die etwaige Entziehung solcher Rechte, die sich in Geldwert veranschlagen lassen, Entschädigung zu gewähren ist. Das neuere Reichsrecht bestätigt die Richtigkeit der v. Seydelschen Auffassung. So insbes. Einf.G. z. B.G.B. Art. 59; R.G. über die Freiw. Gerichtsbarkeit Art. 189.

[27] D. i. zur Zeit des Unterganges des alten Reichs.

[28] Dieselben sind aufgeführt bei A. W. Heffter, Die Sonderrechte der souveränen und der mediatisierten vormals reichsständischen Häuser Deutschlands S. 325 ff. Vgl. auch J. G. Kohler, die staatsrechtlichen Verhältnisse des mittelbar gewordenen, vormals reichsständischen Adels in Deutschland S. 208, Klüber, Öffentliches Recht des Deutschen Bundes S. 815 ff. Die Grafen von Giech, bezüglich deren standesherrlicher Eigenschaft Streit bestand, sind zufolge Bundesbeschlusses vom 27. April 1861 als Standesherren anerkannt worden. Bek. vom 9. April 1861 (Weber V S. 283). Über die früher den Grafen Giech zugestandenen Rechte Döllinger IV S. 183 ff. Näheres bei v. Pözl, Lehrb. des bayer. Verf.Rechts, S. 208 Anm. 2 Über die Grafen Pückler-Limpurg Weber VI S. 98. Vgl. jetzt besonders O. Frh. v. Dungern, Problem der Ebenbürtigkeit S. 39 ff. Derselbe, Grenzen des Fürstenrechts S. 24 f.

[29] H. A. Zachariä, Deutsches Staats- u. Bundesrecht I S. 521 ff.

[30] Bezüglich der gräflichen Familie Pappenheim, welche nur Personalistenrecht ohne reichsständischen Besitz hatte, vgl. Döllinger IV S. 190 ff.; Klüber a. a. O. § 315 Anm. b; H. Zöpfl, Grundsätze des gem. deutschen Staatsrechtes I S. 284 Anm. 6, II S. 96 Anm. 14. Über das herzogliche Haus Leuchtenberg, welches aus dem bayer. Staatsverbande ausgeschieden ist, Döllinger IV S. 155 ff., Weber IV S. 630 und die Angaben bei v. Pözl a. a. O. S. 208 Anm. 1. Vgl. auch O. v. Sarwey, Staatsrecht des Kgrs. Württemberg I S. 316 Anm. 2.

[31] Zusammenstellung der standesherrlichen Häuser Bayerns bei Weber Anh.Bd. S. 587 ff. Die Bestimmungen der IV. Verf.Beil. können selbstverständlich nicht auf jene deutschen Herrscherhäuser entsprechend angewandt werden, deren Staaten infolge späterer Ereignisse zu bestehen auf-

Google

Damit eine standesherrliche Familie alle Rechte einer solchen in Bayern ausüben könne, ist nötig:

1. daß sie vormals reichsständischen Besitz in Bayern hat[32];
2. daß sie, bzw. deren Haupt dem bayerischen Staate angehört[33];
3. daß sie in die Adelsmatrikel eingetragen ist[34].

Fehlt von diesen Voraussetzungen die zweite und damit auch die dritte[35], so hat die standesherrliche Familie diejenigen Vorrechte nicht, welche durch die Staatsangehörigkeit bedingt sind. Hierunter fällt indessen nach dem dermaligen Rechtsstande nur das eine Vorrecht, wonach die Häupter der standesherrlichen Familien erbliche Reichsräte sind[36].

Die standesherrlichen Rechte stehen den betreffenden Häusern mit Rücksicht auf die Landeshoheit zu, welche von ihnen über ihre vormals reichsständischen Besitzungen geübt worden ist. Daraus ergibt sich ein Doppeltes. Die standesherrlichen Rechte sind an die Familie gebunden; sie können nicht mit den Gütern auf eine andere Familie übertragen werden[37], und zwar auch dann nicht, wenn diese letztere selbst reichsständisch ist[38]. Die standesherrlichen Rechte sind an die Besitzungen gebunden und gehen mit

gehört haben. Vgl. Ges., die Hausgesetze des fürstl. Gesamthauses Nassau betr., vom 26. April 1882 (G. u. V.Bl. S. 163): dazu Verh. des Landtags 1881/82 K. d. R.R. Prot. Bd. II S. 922, 937, 1070, Beil.Bd. I S. 749, II S. 789, 924; K. d. Abg. Sten.Ber. III S. 387, Beil.Bd. III S. 505, 585. Die Bedeutung des Ges. ist eine rein privatrechtliche. Einen Vorbehalt für diese Hausgesetze erachtete man bei Einführung des B.G.B. nicht für nötig, weil die Kommission der Ansicht war, „nach Völkerrecht bestehe kein Zweifel darüber, daß die Erbfolge in den regierenden Häusern auswärtiger Staaten sich nach den Hausgesetzen richte" (Prot. S. 8782 ff.). Man braucht das nicht weiter zu prüfen. Es genügt festzustellen, daß das Ges. vom 26. April 1882 vom B.G.B. nicht berührt werden wollte.

[32] Es genügt, wenn auch nur ein Teil dieses Besitzes in Bayern liegt. Über die praktische Anwendung dieses Grundsatzes und dessen möglicherweise eintretende Ungereimtheiten, vgl. v. Seydel 2. Aufl. I S. 323 N. 28. Aus Tit. VI § 2 Ziff. 4 der Verf Urk. ist jedenfalls zu entnehmen, daß der in Bayern gelegene Teil vormals zur Herrschaft gerade dieser Familie gehört haben muß.

[33] Der Erwerb der bayer. Staatsangehörigkeit für die Familie ist durch die Tatsache der seinerzeitigen Unterwerfung unter die bayer. Staatsgewalt von selbst begründet, und zwar auch dann, wenn das betreffende reichsständische Gebiet unter mehrere Staaten geteilt wurde. Daß man den Erwerb der Staatsangehörigkeit als notwendige Folge der Mediatisierung ansah, beweist auch die k. Entschl. vom 13. Nov. 1810 (R.Bl. S. 1241). Hieraus ergibt sich, daß eine standesherrliche Familie, die unter bayer. Hoheit gelangt ist, als staatsangehörig erachtet werden muß, wenn nicht nachgewiesen ist, daß sie die Staatsangehörigkeit in der Folge verloren hat. In letzterer Beziehung kommt für das frühere bayer. Recht Nachstehendes in Betracht. Der Aufenthalt außer Landes konnte für die Standesherren und ihre Familien niemals den Verlust der Staatsangehörigkeit bewirken. Verf.Beil. I §§ 14, 15 sind aus Beil. IV § 5 zu erklären. „Forensis" wurde der Standesherr nicht durch bloßen Aufenthalt im Auslande, sondern nur durch Erwerb einer fremden Staatsangehörigkeit (Beil. I § 6 Ziff. 1). Aber auch der Besitz, bzw. die Beibehaltung einer fremden Staatsangehörigkeit konnte für jene Standesherren den Verlust der bayer. Staatsangehörigkeit nicht bewirken, bei welchen die mehrfache Staatsangehörigkeit notwendige Folge ihrer mehrfachen Unterwerfung war. Vgl. die zutreffenden Ausführungen von v. Pözl, Bl. f. adm. Praxis VII S. 73. Anders H. Zöpfl, Grundsätze des gem. deutschen Staatsrechts, II S. 111. Nach dem geltenden Rechte unterliegen die standesherrlichen Familien in bezug auf Erwerb u. Verlust der Staatsangehörigkeit denselben Grundsätzen wie die übrigen Untertanen; es steht also dem Besitze einer mehrfachen Staatsangehörigkeit regelmäßig nichts im Wege.

[34] Die Bestimmung in Verf.Beil. V § 8 gilt für alle Adligen. Vgl. auch M.E. vom 1. Aug 1830 (Döllinger V S. 49).

[35] Fremde dürfen, wie bereits früher bemerkt, nicht in die Adelsmatrikel eingetragen werden. Dieser Eintrag kann also für die standesherrlichen Ausmärker nicht Vorbedingung zur Ausübung der standesherrlichen Vorrechte sein.

[36] Verf Beil. I §§ 14, 15. Dieser Grundsatz fand auch die Billigung der K. d. R R und blieb seitdem maßgebend. Vgl. v. Seydel 2. Aufl. I, S. 324 N. 32.

[37] H. A. Zachariä a. a. O. I S. 517 ff.; v. Pözl, Lehrb. des bayer. Verf.Rechts S. 206 Anm. 4. Anders H. Zöpfl a. a. O. II S. 153 ff.; Göriz, Zeitschr. f. d. ges. Staatswiss. XXVII S. 599.

[38] Im letzteren Falle sollte nach einem Ges.Entw., der im Jahre 1842 dem Landtage vorgelegt wurde, die Übertragung der Reichsratswürde zulässig sein, wenn eine standesherrliche Reichsratswürde erloschen wäre. Vgl. Verh. d. K. d. R.R. 1842 Beil.Bd. II S. 29 ff., 47 ff., Prot.Bd. I S. 44 ff. Der Entw. kam indessen in der K. d. Abg. nicht zur Verh. — Es ist ein offenbarer Verstoß, wenn die Entschl. vom 29. April 1820 (Weber II S. 37) sagt, daß die gemäß Verf.Beil. IV

Google

deren Verlust für die Familie vollständig verloren[39]. Diese Wirkung tritt indessen nur dann ein, wenn der Verlust ein vollständiger ist. Die Stellung eines bayerischen Standesherrn erlischt schon dann, wenn derselbe seinen vormals reichsständischen Besitz nicht mehr innehat[40].

Die Vorrechte der standesherrlichen Familien erstrecken sich ihrem räumlichen Umfange nach nicht auf das ganze Königreich. In der Pfalz genießen diese Familien keinerlei Vorrechte[41].

Die Vorrechte sind teils solche, welche sämtlichen Familiengliedern, teils solche, welche nur den Häuptern der standesherrlichen Familien zukommen.

Die Familienmitgliedschaft ist durch Abstammung aus hausgesetzlich gültiger Ehe eines männlichen Familienmitgliedes bedingt[42. 43]. Auch die Frage, wer Haupt der

---

§ 53 bewilligte Rente nur bei Veräußerung an eine nicht zur Klasse der Standesherren gehörige Person erlöschen soll.

[39] Die Frage ist sehr umstritten. Über die Literatur für und gegen die Ansicht v. Seydels s. v. Seydel 2. Aufl., I S. 325 N. 35 und G. Meyer-Anschütz, Lehrb. d. D. St.Rs. 6. Aufl. S. 836 N. 20; gegen v. Seydel jetzt auch E Löning, Die Autonomie der standesherrlichen Häuser Deutschlands nach dem Rechte der Gegenwart. Denkschr. i. A. des Vereins der deutschen Standesherrn, Halle a. S. . . S. 1905 (nicht im Buchhandel) S. 71. v. Seydel weist treffend nach, daß es der Regel des bayerischen Rechtes nach standesherrliche Personalisten nicht gibt. Die Ausnahme Familie Pappenheim ist eben eine Ausnahme, aus der keine Regel abgeleitet werden kann.

[40] v Seydel 2. Aufl., I S. 325 N. 36; übereinstimmend v. Pözl, Lehrb. des bayer. Verf.-Rechts S. 207.

[41] K. Entschl. vom 5. Okt. 1818, C, a. Unter die Bestimmungen der Verf.Urk., die in der Pfalz nicht anwendbar sind, gehören hiernach die in Tit. V § 2 „den ehemals reichsständischen Fürsten und Grafen . . . zugesicherten Rechte nebst der hierauf bezüglichen Beilage Nr. 4". Der Sinn dieses räumlichen Vorbehaltes für die Pfalz kann auch hier wie oben § 42 N. 97 f. nur ein sehr beschränkter nämlich der sein, daß standesherrlich bevorrechteter Besitz in der Pfalz nicht existiert. Es kann ein Standesherr zwar pfälzischer Grundbesitzer sein, aber dieser Grundbesitz kann nicht dem der standesherrlichen Autonomie unterliegenden Stammvermögen angehören. Die Befreiung von der Wehrpflicht und die Ebenbürtigkeit bestehen selbstverständlich auch in der Pfalz zu Recht. Die ehemalige Steuerfreiheit kommt nicht mehr in Betracht.

[42] Es ist zwischen Familien- und Hausmitgliedschaft zu unterscheiden. Die Familienzugehörigkeit (Verwandtschaft) bestimmt sich nach allg. bürgerlichem Recht. Für die Hauszugehörigkeit sind Grundsätze des Fürstenrechtes und der Hausgesetze entscheidend. v. Seydel hat nur diese im Auge. Er übersieht auch, daß Hausmitgliedschaft für Frauen auch durch „hausgesetzlich gültige Ehe" mit Hausmitgliedern erworben wird. Richtig ist, daß Hausmitgliedschaft durch Abstammung erworben wird. Adoption ist zwar nicht ausgeschlossen, begründet aber nur Verwandtschaft, nicht Hausmitgliedschaft Ob Legitimation ausgeschlossen sei, bestimmt sich nach Hausgesetz. E. Löning a. a. O. S 92 f. läßt sie überhaupt nicht zu, m. E. ohne hinreichenden Grund. Mit Recht erklärt v. Seydel (2. Aufl. I S. 325 N. 38) Beil. V §§ 1, 2 der Verf.Urk. nicht für anwendbar. Unrichtig ist, wenn v. Seydel nur hausgesetzliche Gültigkeit der Ehe fordert. In erster Linie kommt es auf die bürgerliche Gültigkeit der Ehe an. Hierüber haben Hausgesetze nicht zu bestimmen. Dies war nach früherem Reichsrecht völlig zweifellos (vgl. E. Löning a. a. O. S. 43, 87) und gilt auch gegenwärtig. Solange das Personenstandsgesetz v. 6. Febr. 1875 die Bestimmungen über Eheschließung enthielt, fehlte es auch an einem Vorbehalt landes- oder hausgesetzlicher Bestimmungen für Standesherren. Nun sind allerdings die einschlägigen Bestimmungen §§ 20 ff. in das B G.B., §§ 1303 ff. übergegangen und § 58 des Einf.Ges. nimmt diese Bestimmungen des B G.B. aus seinem Vorbehalt für Landes- und Hausgesetzgebung nicht ausdrücklich aus. Es ist jedoch nicht anzunehmen, daß darnach durch Landesgesetz der Hausgesetzgebung eine vom B.G.B. abweichende Regelung des Eheschließungsrechtes überlassen werden dürfe. Ebenso G. Meyer-Anschütz a. a. O. 6. Aufl. S. 835 N. 14; A M. W. Schücking in D. Jur.-Zeitung 1903, S. 49. Für Bayern geht dies schon aus dem Hinweis der Verf.Urk. Beil. IV § 9 auf die „Grundsätze der früheren Deutschen Verfassung" hervor. Nach dem Recht dieser Verfassung galt hier jus ecclesiasticum auch für die regierenden Häuser. Das Hausgesetz kann nur über das Erfordernis der Ebenbürtigkeit (standesmäßige Ehe) Bestimmung treffen und dem Haupte das Recht der Eheerlaubnis (Konsens) einräumen. Trifft das Hausgesetz keine Bestimmung über Standesmäßigkeit, so finden die Grundsätze des Privatfürstenrechtes Anwendung. Der Mangel der Eheerlaubnis hindert nur die Hausmitgliedschaft, nicht auch die Rechtsgültigkeit der Ehe und die Ehelichkeit der Nachkommenschaft.

[43] Besondere Schwierigkeiten bereitet die Frage nach dem Adel der unebenbürtigen Ehefrau und der ehelichen Nachkommenschaft eines Standesherrn, wenn die Frau niederen Adel hat und eine Standeserhöhung nicht erfolgt. v. Seydel (2 Aufl. I S. 326 N. 38) geht zwar von der richtigen Ansicht aus, daß Tit. V §§ 1, 2 hier keine Anwendung finden, dürfte aber wohl nicht Recht haben, wenn er annimmt, daß in diesem Fall die Frau durch die Ehe den Adel, den sie hatte, verliere.

Google

Familie sei, beantwortet sich nach den Hausgesetzen. Ein standesherrliches Haus kann hiernach auch mehrere Häupter haben. In solchem Falle stehen jedem Familienhaupte alle verfassungsmäßigen Vorrechte eines solchen zu[44. 45].

Die Vorrechte der standesherrlichen Häuser sind Ehrenrechte und materielle Rechte.

Ihre Ehrenrechte sind folgende. Sie behalten die Titel[46], welche sie früher geführt haben, jedoch mit Weglassung aller Bezeichnungen, die sich auf ihre früheren reichsständischen Verhältnisse beziehen[47], und nennen sich nach ihren ursprünglichen Stammgütern und Herrschaften.

Das Haupt des Hauses darf sich, zur Unterscheidung von den Nachgeborenen, in allen nicht an den König oder königliche Behörden gerichteten Schriften und Handlungen Fürst und Herr oder Graf und Herr nennen und des Wortes „Wir" bedienen[48]. Er führt ferner den Titel Durchlaucht, wenn er ein Fürst, Erlaucht, wenn er ein Graf ist[49].

Den übrigen Mitgliedern der standesherrlichen Häuser kommt lediglich der betreffende Adelstitel (Fürst, Fürstin[50], Graf, Gräfin) und das Beiwort durchlauchtig hochgeboren und hochgeboren zu[51].

Gegen die Standesherren und die Mitglieder ihres Hauses wird im amtlichen Verkehre ein angemessenes Kanzleizeremoniell beobachtet[52].

Den Häuptern der standesherrlichen Familien ist gestattet, in den Schlössern ihres Wohnsitzes eine Ehrenwache aus nicht mehr wehrpflichtigen Staatsangehörigen zu halten[53].

Eine adlige Frau verliert zwar ihren Adel, wenn sie einen Nichtadligen heiratet. Daraus folgt aber nicht, daß sie ihren Adel auch verliert, wenn sie einen Standesherrn heiratet, dessen Adel sie nicht teilen kann. Richtig dürfte in diesem Falle wohl sein, daß sie, nachdem sie ausnahmsweise dem Stande ihres Mannes nicht folgt, ausnahmsweise auch ihren bisherigen Stand behält. Für die Kinder lebt in diesem Falle der mittelalterliche Grundsatz, daß Kinder der ärgeren Hand folgen, fort, sie folgen dem Stande der zwar ehelichen aber standesniederen Mutter.

[44] Dies hat insbes. Bedeutung für die Mitgliedschaft in der ersten Kammer. In einem sehr interessanten Falle (der Grafen — jetzt Fürsten — von Castell) ist 1866 anerkannt worden, daß auch bei einem Kondominium zweier Linien eines Hauses (vgl. Haus- und Familiengef. der Grafen zu Castell v. 14. Juni 1861 § 4 [R.Bl. 1864 S. 753]) die Häupter beider Linien Anspruch auf die Reichsratswürde haben. Verh. d. K. d. R R. 1866 Prot.Bd. II S. 148, Beil.Bd. (I) S. 219. Hiermit wurde der Standpunkt verlassen, der (bezüglich derselben Familie) in der k. Entschl. vom 3. April 1819 (Weber I S. 756) eingenommen worden war.

[45] Im Hause Castell hat sich neuerdings auch die weitere Besonderheit ereignet, daß die Häupter den Adelsgrad Fürst verliehen erhielten. Ist nun dieser Fürstentitel standesherrlich oder ist er gewöhnlicher Adelstitel? Wenn er letzteres ist, und dies dürfte wohl zutreffen, dann teilt ihn auch die unebenbürtige Frau, die dann also zwar nicht Gräfin, wohl aber Fürstin werden konnte. Diese scheinbar ungereimte Folge ist wohl unvermeidlich, da ein gräflich standesherrliches Haus immer ein solches bleibt, auch wenn das Haupt den Fürstentitel erhält.

[46] Hierüber s. jetzt die ausführliche Untersuchung H. Rehms, Prädikat- und Titelrecht der Deutschen Standesherren (im Auftrag des Vereins deutscher Standesherren), München 1905.

[47] Dies ist näher erläutert in der k. Deklar. vom 19. März 1807 A Ziff. 2—4. S. auch Döllinger IV S. 35; Weber I S. 615, Anm. 2.

[48] Verf.Beil. IV § 2.

[49] Bundesbeschlüsse vom 18. Aug. 1825 u. 13. Febr. 1829; k. Entschl. vom 22. April 1829. Weber I S. 616 Anm. 4, II S. 468; H. Rehm a. a. O. S. 122 ff., der das Beiwort „durchlauchtig hochgeboren" nur den Nachgeborenen der fürstlichen Häuser eingeräumt wissen will und für Nachgeborene gräflicher Häuser nur „hochgeboren" zugibt. Der Wortlaut des Edikts Beil. IV § 3 spricht allerdings dafür, die Übung aber ist anders. — Mehrmals wurde das Beiwort „Erlaucht" an Häupter standesherrlicher Familien nur mit Rücksicht auf ihren Wohnsitz in Bayern verliehen, nämlich an Törring-Gutenzell (R.Bl. 1830 S. 873), Törring-Jettenbach (G.V.B. 1888 S. 679), und an Pückler-Limpurg (1834, 1835); s. H. Rehm a. a. O. S. 130 f.

[50] Nicht Prinz oder Prinzessin. M.E. vom 5. Jan. u 6. Dez. 1837 (Weber I S. 615 Anm. 3). H. Zöpfl, Grundsätze des gemeinen deutschen Staatsrechts, II S. 104 Anm. 20, meint, das Verbot des Prädikats Prinz habe „keinen gesetzlichen Grund". Für Bayern liegt der gesetzliche Grund in Verf.Beil. IV § 2. Vgl. jedoch H. Rehm a. a. O. S. 286 ff, der diese Titelführung verteidigt und sogar empfiehlt (S. 289).

[51] Verf.Beil. IV §§ 2, 3 mit Bundesbeschluß vom 13. Febr. 1829.

[52] Verf.Beil. IV § 3. Vgl. Weber III S. 36, IV S. 301.

[53] Verf.Beil. IV § 13, wo beigefügt ist, daß die betreffenden „Eingeborenen" „dem Souverän den Huldigungseid geleistet haben" müssen. Der Ausdruck „Militaire-Pflichtigkeit" ist nach der Absicht des Gesetzes jetzt als Wehrpflicht zu verstehen.

Google

Einige sonstige Ehrenrechte, welche die Verfassungsurkunde den Standesherren bewilligt hatte, sind teils gegenstandslos geworden, teils weggefallen[54].

Die standesherrlichen Familien haben das Recht der Selbstgesetzgebung[55]. „Ihre

[54] Gegenstandslos ist das Ehrenrecht nach Verf Beil. IV § 4, daß die standesherrlichen „Stellen" und „Beamten" bei gewissen Trauerfällen „eine Trauer von sechs Wochen anlegen" können. Vgl. 2. Aufl. I S. 326 N. 47.

Unanwendbar sind ferner die Bestimmungen in Verf.Beil. IV § 61 über das Recht der Standesherren, Titel an ihre Bediensteten zu verleihen. Diese Vorschriften beziehen sich nur auf die standesherrlichen Mediatbeamten (d. h. mittelbaren Staatsdiener — M.E. vom 21. Sept. 1824, Döllinger IV S. 141), welche nicht mehr bestehen, und hatten auch bezüglich dieser nur bei denjenigen, denen nach § 64 a. a. O. ein staatsdienerlicher Rang zukam, einen Sinn. Die standesherrlichen Bediensteten für die Vermögensverwaltung hatten niemals die Eigenschaft mittelbarer Staatsdiener (M.E. vom 5. Nov 1837. Näheres v. Seydel 2. Aufl. I S. 327 N. 47) und daher auch niemals staatsdienerlichen Rang (M.E. vom 21. Sept. 1824 u. vom 16. Juni 1829, Döllinger IV S. 141, 142). Es gibt nunmehr, von einer später zu erörternden Ausnahme für die Familie Thurn u. Taxis abgesehen, lediglich standesherrliche Privatbedienstete, und bezüglich der Bezeichnung dieser befinden sich die Standesherren in der gleichen Lage wie die übrigen Staatsangehörigen. Sie können ihre Bediensteten nennen, wie sie wollen, nur werden sie Bezeichnungen vermeiden müssen, die ein Staatsdienstverhältnis ausdrücken oder mit staatlich verliehenen Titeln gleich sind, deren Gebrauch also die Bediensteten mit dem § 360 Ziff. 8 des R.St.G.B. in Zwiespalt bringen würde. Das Entsprechende gilt auch bezüglich der Tracht solcher Bediensteter. Übereinstimmend O. v. Sarwey, Staatsrecht des Kgrs. Württemberg, I S. 96 Anm. 4, S. 322. Über die abweichenden Grundsätze im Großh Hessen s. van Calker, Das Staatsrecht des Großh. Hessens, Tübingen 1913, S. 21.

Bei Bezeichnung ihrer Guts- und sonstigen Vermögensverwaltungen haben die Standesherren mit der gleichen Maßgabe freie Hand wie alle anderen Untertanen. Wenn ihnen Verf.Beil. IV § 58 die Befugnis zugesteht, „ein eigenes Kollegium für die Verwaltung ihrer gutsherrlichen Einkünfte unter dem Namen Domanialkanzlei anzuordnen", so wäre darin ein Vorrecht nur dann zu sehen, wenn eine Bestimmung bestünde, wonach es anderen verboten wäre, ihr Vermögen einer beliebig eingerichteten und bezeichneten Verwaltung anzuvertrauen. Vgl. hierher Entsch. d. B.G.H.s XVI S. 111.

Auch die „Berechtigung" der Standesherren, von ihren Beamten sich einen Diensteid leisten zu lassen (Verf.Beil. IV §§ 14, 22 handelt von den nicht mehr vorhandenen Mediatbeamten), ist kein Vorrecht, da es niemandem verwehrt ist, die Erfüllung der Dienstpflicht gegen seinen Dienstherrn eidlich zu versprechen, und jener Eid nicht die Bedeutung hat, daß dem Standesherrn (und noch weniger den Staatsbehörden, M.E. vom 5. Nov. 1837, Weber III S. 196) eine Disziplinargewalt über solche Privatbedienstete zukomme.

Die in Verf.Beil. IV § 4 aufgezählten Ehrenrechte bezüglich des Kirchengebetes und des Trauergeläutes „in allen Städten, Märkten und Dörfern, welche den standesherrlichen Häusern gehören", und der Einstellung öffentlicher Lustbarkeiten „in den standesherrlichen Gebieten" bei gewissen Trauerfällen (darüber teilweise sich widersprechende ältere Entschließungen bei Weber I S. 616, II S. 469, 689, u. Döllinger IV S. 37 ff., XXII S. 186) sind in Wegfall gekommen, da die Standesherren keinerlei obrigkeitliche Gewalt mehr besitzen, es also weder standesherrliche Orte noch standesherrliche Gebiete mehr gibt. Die Standesherren haben lediglich die Ehrenrechte der Kirchenpatrone nach Verf.-Beil. VI § 20 gegebenenfalls zu beanspruchen.

[55] Vgl. J. L. Klüber, Abhandlungen u. Beobachtungen für Geschichtskunde, Staats- u. Rechtswiss. I S. 83; K. Scholly, Das Autonomierecht des hohen Adels usw., München 1894; Entsch. d. R.G.s in Zivilsachen XVIII S. 198 und insbes. XXVI S. 135. S. jetzt insbes. E. Löning, Die Autonomie der standesherrlichen Häuser Deutschlands, Halle a. d. S. 1905, und P. Ortmann, Die standesherrliche Autonomie im heutigen bürgerlichen Recht, Erlangen 1905; D. Goldschmidt, Die Sonderstellung der Mediatisierten Preußens nach dem öff. Recht Preußens und des Deutschen Reichs, Marburg 1909. G. Heß, Der Einfluß des B.G.B. auf die Autonomie der deutschen Standesherren in theor. und prakt. Beziehung, Gießen 1909 (Dissertation). Bei Löning findet sich eine Untersuchung über den Umfang der Autonomie im allgemeinen und einzelnen. Allgemein ist dieser Umfang beschränkt 1. durch den Hinweis auf die Grundsätze der früheren deutschen Verfassung; worüber schon damals die Hausgesetzgebung nichts anzuordnen hatte, kann sie es auch jetzt nicht; 2. durch den Rechtskreis des Hauses; über Rechte Dritter und für Personen, die dem Hause nicht angehören, hat die Hausgesetzgebung nichts zu bestimmen; vgl. Art. 61 des E.G. z. B.G.B.; E. Löning g. a. O. S. 75 ff.; 3. durch entgegenstehendes Reichs- oder Landesrecht. Art. 58 des E.G. z. B.G.B. Über diese letztere Schranke s. unten N. 65. Kein Ausfluß der Autonomie ist das Recht der Einsetzung von Schiedsgerichten für Schiedsprechung bei Streitigkeiten von Hausgenossen. Dieses Recht haben sie nur unter denselben Voraussetzungen und in demselben Umfange wie andere Untertanen, und zwar nach Maßgabe der Vorschriften der Reichszivilprozeßordnung §§ 1025 ff., insbes. 1048, also nicht hinsichtlich der unvergleichbaren Sachen und nicht hinsichtlich der Rechtsverhältnisse zu dritten, dem Hause nicht angehörigen Personen. Nach R.Z.Pr.O. § 1048 können Schiedsgerichte wie durch Vereinbarung so auch „in gesetzlich statthafter Weise" durch „letztwillige oder andere nicht auf Vereinbarung beruhende Verfügungen" angeordnet werden. Zu den den letztwilligen gleichgestellten, gesetzlich statthaften „Verfügungen" sind auch die standesherrlichen Hausgesetze zu rechnen. Gemäß § 1026 der R.Z.Pr.O. ist es aber nicht angängig, daß solche Schiedsgerichte mit der Bedeutung der Schiedsgerichte nach Z.Pr.O.

Google

nach den Grundsätzen der früheren deutschen Verfassung noch bestehenden Familienverträge (Familiengesetze) bleiben aufrechterhalten, und sie haben die Befugnis, über ihre Güter[56] und Familenverhältnisse verbindliche Verfügungen zu treffen"[57]. Solche Verfügungen[58] müssen dem Könige vorgelegt werden. Einer Bestätigung durch denselben unterliegen sie nicht[59]. Jedoch hat der König das Recht, sie auf ihre Gesetzmäßigkeit[60] zu prüfen. Findet sich kein Anstand, so werden sie, und zwar jetzt durch das Gesetz- und Verordnungsblatt, zur allgemeinen Kenntnis und Nachachtung gebracht[61]. Diese Vorlage, Prüfung und Verkündigung ist also keine leere Form. Die standesherrlichen Hausgesetze erlangen erst durch die landesherrliche Verkündigung Gesetzeskraft[62].

für ganze Kategorien von Streitsachen allgemein eingesetzt werden. Die Einsetzung kann vielmehr nur für je ein „bestimmtes Rechtsverhältnis", d. i. für je einen konkreten Rechtsfall, geschehen. Allerdings reduziert sich dadurch die hausgesetzliche Schiedsautonomie praktisch auf eine sehr geringe Bedeutung. Dies entspricht aber durchaus den Grundsätzen des R.G.V.G.s §§ 13 ff., wodurch Privatgerichtsbarkeit aufgehoben und Sondergerichte nur zugelassen sind, soweit das Gesetz selbst (§ 14) sie zuläßt. Eine hausgesetzliche Schiedsgerichtsautonomie für Kategorien von Streitsachen würde nichts anderes als eine private Sondergerichtsbarkeit sein. Die Grenzen der Schiedsautonomie der Standesherren sind neuerdings in einem grundsätzlich interessanten Rechtsstreit über Ebenbürtigkeit in S. Castell/Castell in einer Reihe von Gutachten wissenschaftlich untersucht worden. Vgl. Piloty: Austräge und Schiedsgerichte der standesherrlichen Häuser insbes. in Bayern und zwei weitere Gutachten; A. Wach, Th. Engelmann, sämtlich gedruckt, aber noch unveröffentlicht. Ein Gutachten ist auch die von H. Rehm über diesen Gegenstand im Auftrage des Vereins der deutschen Standesherren verfaßte und in den Schriften der wissenschaftlichen Gesellschaft in Straßburg (16. Heft) veröffentlichte Denkschrift „Die standesherrliche Schiedsgerichtsbarkeit, ihre Zulässigkeit und ihre Grenzen im heutigen Recht", Straßburg 1912. Rehm kommt zu Ergebnissen, welche den oben aufgestellten, aus §§ 1025, 1026 der R.Z.Pr.O. unmittelbar gewonnenen Ergebnissen entgegengesetzt sind. Ich habe bei der Auslegung des Begriffes „bestimmte Rechtsverhältnisse" nach § 1026 der R.Z.Pr.O. meine frühere Ansicht, daß auch Kategorien bestimmte Rechtsverhältnisse sein können, aufgegeben und bin durch Rehms Ausführungen über diesen Punkt S. 26 a. a. O. zu jener Ansicht auch nicht wieder zurückgeführt worden. Im Ergebnis ebenso Erk. des Ob. Ger.H. v. 24. Febr. 1913 I Reg. Nr. 3/1912.

[56] Unter diesen Gütern sind vor allem die Liegenschaften und sonstiges mit denselben rechtlich verbundenes Vermögen zu verstehen. Das Familiengut kann auch ein Fideikommiß oder mehrere solche umfassen, auf welche dann die Bestimmungen des Fideikommißediktes nach § 102 nur so weit, als im Hausgesetz nicht anderes bestimmt ist, Anwendung finden. Die Grundbuchordnung findet auch auf die Grundstücke des standesherrlichen Besitzes vorbehaltlich Art. 83 Anwendung. Nach A.G. zur G.B.O. Art. 13 ist die Eigenschaft als Fideikommiß oder Familiengut in das Grundbuch einzutragen. Das Grundbuch wird auch für diese Güter durch das Amtsgericht geführt. A.G. zur G.B.O. Art. 1. Die Bestimmung des Art. 34 über die Zwangsvollstreckung in Familienfideikommisse findet auch auf standesherrliche F.F. Anwendung. Durch Hausgesetz kann gem. Art. 83 insoweit von der G.B.O. Abweichendes angeordnet werden, als durch Landesgesetz Abweichendes angeordnet werden kann.

[57] Verf.Beil. IV § 9. Eine Aufhebung standesherrlicher Hausgesetze hatte vorher in Bayern nicht stattgefunden. Vgl. v. Seydel 2. Aufl. I S. 327.

[58] Über deren rechtliche Natur P. v. Roth, Bayer. Zivilrecht, 2. Aufl., I S. 111 ff.

[59] Königliche Bestätigung war in der Deklar. vom 19. März 1807, A, Ziff. 12 gefordert. Vgl. indes dazu die Verordn. vom 27. Mai 1807.

[60] Verf.Beil. IV § 9 sagt, offenbar zu eng, „soweit sie nichts gegen die Verfassung enthalten". Vgl. P. v. Roth a. a. O. I S. 112 Anm. 9. „Soweit" heißt hier soviel als „wenn". Der König kann nicht etwa Bestimmungen aus dem Hausges. herausstreichen und den Rest verkünden. Er kann sie nur ganz zurückweisen oder zur Abänderung zurückgeben. Interessant ist der Zusatz, mit welchem jüngst des neue Hausgesetz des Fürstlichen Gesamthauses Hohenlohe mit Entschließung vom 16. Januar 1913 (G.V.Bl. S. 51) bekannt gemacht worden ist. Derselbe lautet: „Hierbei bleiben die Rechte der einzelnen Familienglieder und die Rechte Dritter sowie die verfassungsmäßig oder sonst gesetzlich begründete Zuständigkeit der Gerichte und der Verwaltungsbehörden für die in dem Hausgesetze geregelten Verhältnisse und ihr Recht zur Prüfung der Gültigkeit der einzelnen Vorschriften gegenüber den Reichs- und Landesgesetzen vorbehalten." Der hierin zum Ausdruck gelangte Rechtsgedanke ist der, daß die Verkündigung im G.V.Bl. keine Garantie für die Rechtsgültigkeit der einzelnen Bestimmungen des Hausgesetzes bedeutet.

[61] Ein nicht mehr ganz vollständiges Verzeichnis der in Bayern erlassenen standesherrlichen Hausgesetze bei Weber, Anh.Bd. S. 589 ff.

[62] Art. 14 der Bundesakte sagt: „welche jedoch dem Souverän vorgelegt und bei den höchsten Landesstellen zur allgemeinen Kenntnis und Nachachtung gebracht werden sollen"; Verf.Beil. IV § 9 sagt: „welche dem Souverän vorgelegt werden müssen, worauf sie, soweit sie nichts gegen die Verfassung enthalten, durch die obersten Landesstellen zur allgemeinen Kenntnis und Nachachtung gebracht werden." Der in letzterer Fassung eingeschobene Satz muß notwendig sachliche Bedeutung

Google

Das standesherrliche Selbstgesetzgebungsrecht besteht nicht nur gegenüber dem Landesrechte, sondern auch gegenüber dem Reichsrechte[63], dies jedoch nur dann, wenn ein Reichsgesetz ausdrücklich zugunsten jener Selbstgesetzgebung einen Vorbehalt macht[64]. Dies ist bei Einführung des Bürgerlichen Gesetzbuchs in der Weise geschehen, daß für den Inhalt des B.G.B. „die Landesgesetze und nach Maßgabe der Landesgesetze die Vorschriften der Hausverfassungen" für unberührt erklärt sind. Dabei ist aber als selbstverständlich angenommen worden, daß, soweit dem Sonderrechte der Standesherren durch besondere Reichsgesetze Schranken gezogen sind, die nach Art. 55 des Einführungsgesetzes neben dem Gesetzbuche in Kraft bleiben, es hierbei sein Bewenden hat[65].

Die Häupter der standesherrlichen Familien haben das Recht, nichtstreitige Verlassenschaftsverhandlungen, welche Mitglieder ihrer Familien betreffen, ohne Dazwischenkunft der Gerichte durch ihre Kanzlei erledigen zu lassen[66]; ferner innerhalb ihres

haben. Er hat sie nur dann, wenn die Versagung der landesherrlichen Verkündigung auf die Gesetzeskraft der Vorlage Einfluß äußert. Wie alle Gesetze, so treten auch die Hausgesetze erst in Wirksamkeit, wenn sie in der vorgeschriebenen Weise verkündet worden sind. Vgl. über die Frage R. Probst im Württemb. Archiv XXII S. 423. Abweichend E. Löning a. a. O. S. 60 ff. Hausgesetzliche Bestimmungen, welche gegen bestehendes Reichs- oder Landesrecht verstoßen, sind auch dann ungültig, wenn sie unbeanstandet publiziert worden sind. Hausgesetze erstrecken ihre Wirkung nicht über das Staatsgebiet hinaus, für welches sie publiziert worden sind. Vgl. N. 60. Die Zuständigkeit der bürgerlichen Gerichte für Rechtsstreitigkeiten aus dem Hausgesetz ergibt sich daraus, daß der Inhalt des Hausgesetzes nur bürgerlichrechtlich ist (Familien- und Güterrecht G.V.G. § 13). Austräge können in Hausgesetzen nicht angeordnet werden, Schiedsgerichte nur in den Schranken der R.Z.Pr.O. § 1048. Vgl. R. Piloty, Austräge und Schiedsgerichte der standesherrlichen Häuser, Würzb. 1910; E. Löning a. a. O. S. 145 ff. Über die Revision bei Streitsachen aus dem Hausgesetz s. Entsch. d. R.G. in Z.S. Bd. 43 S. 412 ff.; Seuffert, Bl. f. R.Anw., Bd. 66 S. 422: Stein, Komm. zur Z.Pr.O., 7. Aufl., Bd. II S. 85; E. Löning a. a. O. S. 70 N. 2.

[63] P. v. Roth a. a. O. I S. 112 Anm. 9.

[64] An die Bestimmungen der VII. Verf.Beil. sind die Standesherren bei Errichtung von Fideikommissen nicht gebunden. Vgl. auch R.G. über die freiw. Gerichtsbarkeit § 189.

[65] E.G. z. B.G.B. Art. 58 Abs. I, vgl. 61. Motive S. 155 ff.; auch Motive z. Entw. eines B.G.B.s I S. 11 ff. Das b. Ausf.Ges. z. B.G.B. macht keine Einschränkungen, so daß also das Hausrecht im bisherigen Umfang fortbesteht und erneuert werden kann, bis etwa spätere Landesgesetzgebung Einschränkungen anordnet. Das gleiche gilt nach § 83 der Grundbuchordnung sowie für den Bereich des R.G. über die Angel. der freiwill. Gerichtsbarkeit nach § 189 dieses Gesetzes und nach § 2 des E.G. zum Ges über die Zwangsverwaltung.

Nach diesen Reichsgesetzen ist ausdrücklich Vorbehalt gemacht zugunsten der Hausgesetzgebung standesherrlicher Familien und ist die Bedeutung dieses Vorbehaltes die gleiche, nämlich die folgende:

1. Das Reichsrecht des betreffenden Gesetzes findet auch auf diese Familien Anwendung, soweit das Hausgesetz nicht Abweichendes bestimmt;

2. die Bestimmung darüber, inwieweit durch Hausgesetz Abweichendes angeordnet werden kann, ist nach wie vor der Landesgesetzgebung in bezug auf die standesherrlichen Familien des betr. Staates vorbehalten.

Über das erste kann ein Zweifel nicht bestehen. Aller auch das zweite steht nach der klaren Anordnung des § 58 des E.G. z. B.G.B.: „und nach Maßgabe der Landesgesetze" außer Zweifel. In § 83 der G.B.O. ist ebenfalls dasselbe Verhältnis zu finden, indem hier die Hausverfassungen den Landesgesetzen „nach Maßgabe der §§ 57, 58 des E.G. z. B.G.B.", d. h. wiederum „nach Maßgabe der Landesgesetze" gleichgestellt sind. Dasselbe ordnet gleichlautend der § 189 des F.G.G.s und § 2 des E.G. zum Zwangsverst.- u. Zwangsverw.Ges. an. Auf anderer Grundlage beruhen die rechtlichen Verhältnisse, welche sich nach dem Personenstandsgesetz v. 6. Febr. 1875, den Prozeßgesetzen (G.V.G., Ziv.Pr.O., Str.Pr.O.) und der Konkursordnung ergeben. Nach diesen Reichsgesetzen sind für die standesherrlichen Familien keine Vorbehalte gemacht. Es bestehen nur Vorbehalte für die regierenden und ihnen gleichgestellten Häuser. Vgl. Personenstandsgesetz § 72, E.G. z. G.V.G. § 5, E.G. z. Ziv.Pr.O. § 5, E.G. z. R.Str.Pr.O. § 4, E.G. zur Konk.O. § 7. Das letzte Gesetz macht ferner nur für die Landesgesetzgebung, nicht für Hausgesetzgebung einen Vorbehalt hinsichtlich der Lehen, Stammgüter und Familienfideikommisse (§ 5 l. c.). Daraus ergibt sich, daß für Personenstandssachen, Konkurse und für bürgerliche Streitsachen und Strafsachen die standesherrlichen Familien nunmehr dem allgemeinen Reichsrecht uneingeschränkt unterliegen, und daß daran auch durch Landesgesetze gemäß Art. 2 der Reichsverfassung nichts geändert werden kann. Es besteht nur hinsichtlich des Konkursrechtes noch die Besonderheit, daß der Hausgesetzgebung durch die Bestimmungsmacht über das Zwangsversteigerungs- und Zwangsverwaltungsrecht (E.G. z. Zwangsverst.G. § 2) auch die Ausschließung der Familiengüter aus der Konkursmasse bewirken können (K.O. § 1). Vgl. hierzu Piloty in Bl. f. R.A. Bd. 76 Jgg. 1911 S. 747.

[66] Verf.Beil. IV § 7; bayer. Ger.Verf.Ges. vom 10. Nov. 1861 Art. 76 Abs. III. Aufrecht-

Google

Hauses, sofern sie nicht persönlich beteiligt sind[67], die Vormundschaften zu bestellen. Dem Staatsministerium der Justiz ist über die angeordnete Vormundschaft Anzeige zu machen. Dasselbe handhabt die Oberaufsicht über standesherrliche Vormundschaftssachen; die Obervormundschaft dagegen führt das zuständige Oberlandesgericht[68]. Die erwähnten Vorrechte sind[69] ähnlich den früheren Vorrechten der Siegelmäßigkeit. Die betreffenden Handlungen der Standesherren und ihrer Kanzleien haben also keinen obrigkeitlichen, sondern lediglich einen privatrechtlichen Charakter. Die Beziehung zum öffentlichen Rechte, wegen deren diese Vorrechte hier zu erwähnen waren, liegt in der Beschränkung und Änderung der regelmäßigen Zuständigkeit der Behörden.

Den standesherrlichen Familien ist durch die Verfassungsurkunde[70] zugesichert, daß sie „die Ebenbürtigkeit in dem bisher damit verbundenen Begriffe"[71] behalten. Der Begriff der Ebenbürtigkeit gehört ursprünglich dem Privatrechte, und zwar dem Privatfürstenrechte, an. Staatsrechtliche Bedeutung kommt ihm indes mittelbar zu, wie bereits früher erwähnt[72] wurde[73].

Auf privatrechtlichem Gebiete ist im übrigen nur ein wenig erhebliches Vorrecht der Standesherren zu erwähnen, daß sie nämlich fähig sind, Aktivlehen zu besitzen[74]. Nicht eigentlich ein Vorrecht, aber eine Besonderheit ist es, daß das standesherrliche Haus in bezug auf sein Hausvermögen juristische Persönlichkeit besitzt[75].

Die Bestimmungen über die Ausscheidung zwischen dem Vermögen, welches ihnen verblieb, und jenen Einkünften, welche als landesherrliche mit der Unterwerfung verloren gingen, haben nur mehr geschichtliche Bedeutung[76].

---

erhalten durch bayer. Ausf.Ges. z. R.G.V.G., vom 23. Febr. 1879, Art. 81 Abs. 1, und nicht berührt durch das Ges. v. 9. Aug. 1902 betr. das Nachlaßwesen sowie das Notariatsgesetz v. 9. Juni 1899. Vgl. Art. 58 E.G. z. B.G.B. Art. 16, b. A.G. zur Gr.B.O. und Art. 189 des Ges. üb. d. Freiw.G.B. Vgl. auch Verh. d. K. d. R.R. (zum Nachlaßgesetz) 1902, Prot.Bd. II S. 306 f.

[67] Ist dies der Fall, so ernennt das zuständige Oberlandesgericht den Vormund, vorbehaltlich der Beschwerde zum obersten Landesgericht. Verf.Beil. IV § 10 Abs. I. Entsch. b. o. L.G.s f. Bayern in Gegenständen des Zivilrechts usw. X S. 216.

[68] Verf.Beil. IV § 10. Ausf.Ges. zur R.Z.Pr.O. usw. vom 23. Febr. 1879 Art. 102. Die Streitfrage, ob das Justizministerium oder das Oberlandes-(Appellations-)Gericht Obervormundschaftsbehörde sei, ist zugunsten des letzteren entschieden. Vgl. Hellmuth, Zuständigkeit in standesherrlichen Vormundschaftssachen, München 1845; P. v. Roth a. a. O. I S. 634 Anm. 3: Bl. f. Rechtsanw. X S. 188, XI S. 360, XII S. 139, XXIX S. 55 f., XXXI S. 86: H. Becher, Das rechtsrhein.-bayer. Landeszivilrecht usw., München 1894, S. 94 Anm. 67.

[69] Wie v. Pözl, Lehrb. des bayer. Verf.Rechts, S. 199 Anm. 7, richtig bemerkt.

[70] Beil. IV § 1.

[71] Das Recht umfaßt zweierlei, nämlich die passive Ebenbürtigkeit gegenüber regierenden und vormals regierenden Häusern und die aktive Ebenbürtigkeit, d. h. das Recht, durch Hausgesetz den Personenkreis zu bestimmen, dem die Ebenbürtigkeit gegenüber dem standesherrlichen Haus zustehen soll. Hierüber vgl. R. Piloty, Das Recht der Ebenbürtigkeit zw. hohem und niederem Adel, Berlin 1910. Das Recht, Schiedsgerichte mit gerichtsausschließender Zuständigkeit für Streitigkeiten über Ebenbürtigkeit einseitig einzusetzen, haben die Standesherrn nicht. Vgl. R. Piloty, Austräge und Schiedsgerichte der standesherrlichen Häuser, Berlin 1910 und 4. Gutachten in S. Castell/Castell.

[72] § 20 N. 9.

[73] Vgl. hierher auch J. L. Klüber, Abhandlungen u. Beobachtungen für Geschichtskunde, Staats- u. Rechtswiss. I S. 225.

[74] Deklar. vom 19. März 1807, M Ziff. 2, Verf.Beil. IV § 57. Vgl. übrigens Lehenablösungsges. vom 4. Juni 1848, wonach diese Lehen ablösbar sind und die Lehensgerichtsbarkeit aufgehoben worden ist. Dies ganze Aktivlehnsrecht ist praktisch bedeutungslos. Näheres v. Seydel 2. Aufl. I S. 329 N. 64.

[75] Richtig H. Rehm, Die juristische Persönlichkeit der standesherrlichen Familien, Denkschrift i. A. des Vereins d. Standesherren, Straßburg 1911, S. 61 ff.; auch Henle, Die Anlegung des Grundbuchs in den Landesteilen diess. d. Rh., 2. Aufl.; bes. v. O. Dandl 1909 S. 48, und die allg. Ausführungen Rehms a. a. O. S. 1 ff. Anders die Motive zum Art. 13, 16 des bayer. Ausf.G. zur Grundbuchordnung u. zum Zwangsversteigerungsgesetz v. 9. Juni 1899 und Entsch. d. oberst. Ger.H. v. 1. Juni 1874 in Bl. f. R.A. Bd. 29 S. 234. Bei Rehm a. a. O. S. 64 sind eine Entschl. des b. Just.Min. v. 28. Juni 1902, und S. 62 ein Beschl. des obersten Ger.H.s vom 31. Mai 1894 mitgeteilt, denen die Ansicht, daß das standesherrliche Haus juristische Persönlichkeit besitze, zugrunde liegt.

[76] Vgl. darüber Deklar. vom 19. März 1807, H, J, Verf.Beil. IV §§ 49, 52, 60. Die Lehensherrlichkeit über die Lehen, welche die Standesherren in Bayern besaßen, wurde durch die k. Deklar. vom 19. März 1807, M auf den König übertragen. Sie sind nach den Bestimmungen des Ges. vom 4. Juni 1848 ablösbar. Vgl. im übrigen Pözl, Lehrb. des bayer. Verf.Rechts, S. 201 f.

Google

Die Standesherren sind in der Verfügung über ihre vormals reichsständischen Besitzungen insofern beschränkt, als sie bei beabsichtigter gänzlicher oder teilweiser Veräußerung derselben der Staatsregierung Anzeige zu erstatten verpflichtet sind und dem Staate alsdann das Vorkaufsrecht zusteht[77].

Die Häupter der standesherrlichen Häuser sind geborene Reichsräte[78].

Die Standesherren und die Mitglieder ihrer Familien haben das Recht, in die Dienste deutscher und fremder, mit dem Reiche im Frieden befindlicher Staaten zu treten, ohne hierzu einer besonderen königlichen Erlaubnis zu bedürfen[79]. Diejenigen jedoch, welche im Staatsdienste stehen oder einen Staatsdienerruhegehalt aus der Staatskasse beziehen, unterliegen den Bestimmungen des Staatsdienstrechtes[80].

Die Standesherren und ihre Familien sind von einer Reihe allgemeiner Pflichten und Lasten der Staatsangehörigen befreit.

1. Sie sind frei von der Wehrpflicht[81].

2. Die Gebäude, welche zu ihren vormals reichsständischen Besitzungen gehören[81], sind, sofern sie für immer oder zeitweise zum Wohnsitze der Eigentümer bestimmt sind, frei von der Quartierleistung für die bewaffnete Macht im Frieden[83]. Sie sind infolgedessen, soweit diese Befreiung reicht, auch frei von der Verpflichtung zur Naturalverpflegung der Truppen[84].

3. Die Standesherren und ihre Familien waren nach §§ 53, 55, 56 der IV. Beilage befreit von den staatlichen Personalsteuern, von der Haussteuer in bezug auf die von ihnen bewohnten Schloßgebäude, von Gemeindeumlagen und von Zöllen. Diese Befreiungen sind völlig aufgehoben[85].

Eine Befreiung der Standesherren von Steuern und Umlagen wegen ihrer nicht

---

[77] Deklar. vom 19. März 1807, H Ziff. 14 mit Art. 27 der Rheinbundakte, Verf.Beil. IV § 65. S. auch M.E. vom 2. Juni 1827 (Weber I S. 133 Anm. **).

[78] Verf.Urk. Tit. VI § 2 Ziff. 4. Vgl. oben Anm. 1. C. F. Göriz, Beitrag zur Lehre vom Landstandschaftsrecht der Standesherren, Zeitschr. f. d. ges. Staatswiss., XXVII S. 599.

[79] Dieser Grundsatz besteht auch nach § 22 des R.G. über die B. u. St.Ang fort, denn er ist durch denselben nicht berührt. Standesherren haben die in § 22 l. c. vorausgesetzte Erlaubnis ihrer Regierung kraft verfassungsrechtlicher Vorschrift. Verlust der St.Ang. kann deshalb aus § 22 für sie nicht eintreten, weil die „Aufforderung zum Austritt" nicht stattfinden kann. A. M. W. Cahn, Komm. z. St.Ang G., 3. Aufl. S. 182. Kaum haltbar ist die Ansicht in der M.E. vom 9. April 1837 (Weber III S. 96), daß die Mitglieder standesherrlicher Familien zur Annahme fremder Orden keiner königlichen Bewilligung bedürfen. Es ist nicht erfindlich, wie dies aus Verf.Beil. IV § 5 folgen soll.

[80] Verf.Beil. IV § 5. O. Frhr. v. Völderndorff, Bl. f. adm. Praxis, III S. 277. — Das Recht freien Aufenthaltes außerhalb Bayerns, das die Verf.Urk. den Standesherren und ihren Familien in Beil. I § 14, Beil. IV § 5 einräumt (vgl. H. Zöpfl, Grundf. des gem. deutschen Staatsrechtes, II S. 109 ff.), ist, was den Aufenthalt im Bundesgebiete betrifft, in dem reichsrechtlichen Grundsatze der Freizügigkeit untergegangen, was den Aufenthalt im Auslande anlangt, gegenstandslos geworden, indem die allgemeinen polizeilichen Beschränkungen weggefallen sind, die früher in dieser Beziehung bestanden. Selbstverständlich finden die besonderen Beschränkungen, welche nach Reichsrecht und nach Landespolizeirecht hinsichtlich des Aufenthaltes zulässig sind, auf die Mitglieder der standesherrlichen Familien ebenfalls Anwendung. Dies wurde insbesondere im Falle des Jesuitenpaters Hermann Grafen Fugger-Glött durch M.E. vom 16. Nov. 1872 anerkannt. Vgl. v. Seydel, Annalen des Deutschen Reiches, 1876, S. 159 Anm. 3. Auch die Bestimmungen des R.Ges. vom 1. Juni 1870 über die Verjährung der Staatsangehörigkeit gelten für die Angehörigen der standesherrlichen Häuser. W. Cahn, Das Reichsges. über die Erwerbung und den Verlust der Reichs- und Staatsangehörigkeit, 3. Aufl. S. 140 f.

[81] R.Ges., betr. die Verpflichtung zum Kriegsdienste, vom 9. Nov. 1867, § 1 Abs. I, b; gilt an Stelle von Verf.Beil. IV § 11; Wehrordnung § 4 Ziff. 1 b.

[82] Also nicht sonstige Wohngebäude.

[83] R.Ges., betr. die Quartierleistung für die bewaffnete Macht während des Friedenszustandes, vom 25. Juni 1868, § 4 Abs. II Ziff. 1. Die Bestimmung in Verf.Beil. IV § 12 ist hiernach aufgehoben. Vgl. Entsch. d. V.G.H.s Bd. 15 S. 154, Bd. 16 S. 111.

[84] R.Ges. über die Naturalleistungen für die bewaffnete Macht im Frieden vom 24. Mai 1898 § 4.

[85] Ges. v. 9. Juni 1899, die Ablösung der Steuer-, Umlagen- und Zollfreiheit der Standesherren betr. (G.V.Bl. Beil. VIII zu N. 28 S. 225). Die Ablösung erfolgte durch eine einmalige Kapitalabfindung nach näheren Bestimmungen des Gesetzes. Die Meinungsverschiedenheiten über den Umfang des früheren Vorrechtes sind erledigt. Vgl. hierüber v. Seydel 2. Aufl. I S. 330 N. 74 bis 88, 90—92.

Google

reichsständisch gewesenen Besitzungen wurde schon von der Verfassung ausdrücklich und grundsätzlich abgelehnt[86].

Eine Reihe von Vorrechten, welche den Standesherren nach der Verfassungsurkunde zukam, ist durch die spätere Gesetzgebung beseitigt worden[87]. Nicht aufgehoben ist das kirchliche Privatpatronatsrecht der Standesherren, soweit es nach Herkommen besteht[88].

[86] Die Standesherren erhielten jedoch für diese Nichtbefreiung gem. der Anweisung des Art. XIV der Bundesakte eine Entschädigung auf Kosten des Staates. Verf.Beil. IV § 53; k. Entschl. vom 29. April 1820, die aber, wie bereits oben N. 38 erwähnt, der Berichtigung bedarf. Vgl. hierher auch J. Hock, Handb. der ges. Finanzverwaltung im Kgr. Bayern, Bamberg 1883, II S. 24 f., wo eine abändernde k. Entschl. vom 6. Febr. 1861 erwähnt ist.

[87] Aufgehoben sind folgende standesherrliche Vorrechte (vgl. auch unten § 77):

1. Der in Verf.Beil. IV § 8 eingeräumte bevorzugte Gerichtsstand in peinlichen Fällen durch Art. 76 des G.V.G. vom 10. Nov. 1861. Vgl. auch Art. 2 des Grundlagengef. vom 4. Juni 1848. Der Vorbehalt des „landesgesetzlich den Standesherren gewährten Rechts auf Austräge" in § 7 des R.Einf.Ges. z. G.V.G. vom 27. Jan. 1877 ist für Bayern gegenstandslos (sog. Austrägalinstanz). Über die Bezeichnung H. Zöpfl, Grundsätze des gem. deutschen Staatsrechts, I S. 265 f.; P. Laband a. a. O. III S. 371 ff. Vgl. auch R. Piloty, Austräge und Schiedsgerichte der standesherrlichen Häuser, Berlin 1910.

2. Der in Verf.Beil. IV § 6 eingeräumte bevorzugte Gerichtsstand bei Real- und Personalklagen. Derselbe ist gleichfalls durch Art. 76 des G.V.G. von 1861 beseitigt. Auch die in der angef. Verfassungsstelle enthaltene Bestimmung über „besondere Austrägalgerichte" (welche Weber I S. 617 als noch geltend behandelt) ist in Wegfall gekommen, da der oben erwähnte Vorbehalt in § 7 des Einf.Ges. zum G.V.G. sich nur auf Strafsachen bezieht. Vgl. H. Schulze, Lehrb. des deutschen Staatsrechts I S. 403 f.; P. Laband a. a. O. III S. 373.

3. Aufgehoben sind sämtliche Bestimmungen, durch welche den Standesherren und ihren Behörden Befugnisse auf dem Gebiete der Rechtsprechung und Verwaltung (Polizei) eingeräumt waren (Verf Beil. IV §§ 14, 16 teilweise, 17—47, 48 teilweise, 50, 51, dann 57, 58 teilweise), durch Art. 1 des Ges., die Aufhebung der standes- u. gutsherrlichen Gerichtsbarkeit usw. betr., vom 4. Juni 1848. Über die Mediatkonsistorien v. Pözl, Lehrb. des bayer. Verf.Rechts, S. 202 Anm. 5; Weber I S. 622 Anm. 19. Die Stiftungskuratel steht den Standesherren nicht mehr zu, da die Kuratel eine obrigkeitliche Tätigkeit („Mediatbehörde"!) ist. Auch auf Verf.Beil. VI § 96 läßt sich ein Recht der Stiftungskuratel nicht gründen. Dort ist von einer „aus besonderem Privatrechtstitel" zustehenden „niederen Kuratel" die Rede. Das ist lediglich ein schiefer Ausdruck. Aufsichts- (und Verwaltungs-) Befugnisse, die auf privatrechtlichem Titel beruhen, sind eben keine Kuratelbefugnisse. Soweit sie aber bestehen, sind solche Befugnisse kein Vorrecht des Standesherren. Falsch M.E. vom 14. Juli 1849 (Weber IV S. 37; vgl. Bl. f. adm. Praxis V S. 78). Sehr richtig sind die Ausführungen bei v. Pözl, Lehrb. des bayer. Verf.Rechts, 2. Aufl. § 73 Anm. 5 (4. Aufl. § 77); was dagegen in Bl. f. adm. Praxis V S. 332 vorgebracht wird, ist unzutreffend, weil auf Mißverständnis der Pözlschen Ansicht beruhend. Mit den obrigkeitlichen Obliegenheiten sind einerseits die Lasten, andererseits die Einkünfte (Sporteln, Nachsteuer usw.) aus denselben weggefallen. Vgl. v. Pözl a. a. O. S. 202. Jetzt auch Meurer, Bayer. Kirchenstiftungsrecht, 1899, S. 150 f. Wegen der Nachsteuer Ges. vom 4. Juni 1848 Art. 6; M.E. vom 3. Okt. 1848 (Weber I S. 95 Anm. *).

Die „landesherrlichen Gefälle" kamen den Standesherren überhaupt nicht zu, sondern gingen schon nach der Deklar. vom 19. März 1807, Abschn. H, an den Staat über. Vgl. Verf.Beil. IV § 52. Die Standesherren haben sonach auch das ius fisci nicht, vgl. M.E. vom 11. Okt. 1825 (Weber II S. 249). A. M. war H. Zöpfl, Grundsätze des gem. deutschen Staatsrechts, II S. 143, woselbst Anm. 18 die Litteratur angegeben ist. Vgl. hierher auch die Schrift von Karl Prinzen (Fürsten) zu Oettingen u. Wallerstein, Die Gefälle der vormals reichsständischen, nun mediatisierten Fürsten u. Grafen, vor und nach der Mediatisierung, München 1828.

4. Aufgehoben ist auch, und zwar in vollem Umfang, die besondere Hausgerichtsbarkeit, welche dem Haupt der Fürstlichen Familie Thurn und Taxis durch Kgl. Erklärung v. 27. März 1812 (R.Bl. S. 841; Döllinger IV S. 169) eingeräumt und durch Ges. v. 29. April 1869 (G.Bl. S. 1229) in beschränktem Umfang bestätigt worden war. Die Aufhebung ist erfolgt unter Bezugnahme auf § 189 des R.G. v. 17. Mai 1898, die Angel. der freiw. Gerichtsbarkeit betr. durch Art. 106 des bayer. Ges. v. 9. Juni 1899, die durch das B.G.B. veranlaßten Übergangsbestimmungen betr. Vgl. Piloty-von Sutner, Die Verf.Urk. des Kgr. Bayern, 2. Aufl., S. 35 N. 1.

[88] Beil. IV § 48. Vgl. über die Ausübung dieses Rechtes überhaupt Chr. Meurer, Bayer. Pfründerecht, 1901, S. 150. Das in derselben Bestimmung noch erwähnte Installationsrecht ist durch die Beseitigung der zuständigen „Mediatbehörde" durch Ablösungsges. v. 4. Juni 1848 Art. 1 aufgehoben worden.

Google

Zweiter Abschnitt.

Die Gebietshoheit.

§ 44. **Das Gebiet**[1]. Unter Gebiet versteht man staatsrechtlich einen räumlich begrenzten Teil der Erde, welcher für eine öffentliche Gewalt oder für eine bestimmte Äußerung derselben den Umkreis ihrer Wirksamkeit bildet. So spricht man innerhalb des Staates von dem Geltungsgebiete einzelner Gesetze; so kann man von Amtsgebieten reden. Auch wenn mehrere Staaten zu irgendeiner gemeinsamen Betätigung von Hoheitsrechten sich vereinigen, werden Ausdrücke wie Bundesgebiet, Postgebiet, Zollvereinsgebiet und dergl. angewandt. Das Staatsgebiet ist derjenige begrenzte Teil der Erde, innerhalb dessen der Herrscher seine Herrschaft geltend macht.

Der Begriff der Gebietshoheit ist bereits oben[2] bestimmt worden. Die Gebietshoheit ist ebensowenig ein privatrechtliches Eigentum, als die Personalhoheit eine privatrechtliche Gewalt über die Untertanen ist. Aber die Gebietshoheit entspricht im öffentlichen Rechte einigermaßen dem, was im bürgerlichen Rechte das Eigentumsrecht ist. Sie hat nämlich mit letzterem die Natur einer absoluten Gewalt gemein. Aber diese absolute Gewalt bewegt sich hier und dort in zwei ganz verschiedenen Kreisen, und deshalb können beide Gewalten an demselben Gegenstande gleichzeitig bestehen. Es ist daher verfehlt, eine Überlegenheit der Gebietshoheit über das Eigentumsrecht in der Form eines dominium eminens oder eines Obereigentums des Herrschers am Lande anzunehmen, also in der Form des höheren Rechtes in demselben Rechtskreise. Diese Überlegenheit besteht allerdings und äußert sich auch tatsächlich; aber sie ist eine Überlegenheit des höheren Rechtskreises über den niederen.

Aus dem Wesen der Staatsgewalt des Herrschers als der einen und unteilbaren Gewalt über den Staat ergibt sich in Anwendung auf das Staatsgebiet die Folgerung, daß es für das Staatsgebiet nur eine Staatsgewalt geben kann.

Allerdings scheint das Vorkommen von Gemeinherrschaften (Kondominaten) dem zu widersprechen[3]. Allein dieses ausnahmsweise Verhältnis mehrerer Herrscher zu einem Gebiete ist überhaupt nur haltbar, wenn entweder die Ausübung der Staatsgewalt räumlich geteilt wird (condominium pro partibus divisis), oder wenn die mehreren Mitherrscher eine einheitliche gemeinsame Ausübung der Staatsgewalt zu erzielen vermögen (condominium pro indiviso). Es muß also, wenn anders die Gemeinherrschaft nicht eine Anarchie sein soll, trotz der Mehrheit der Herrscher die Einheitlichkeit der Staatsgewalt für das gemeinsame Gebiet gewahrt bleiben Verhältnismäßig am leichtesten läßt sich die Gemeinherrschaft bezüglich unbewohnter Gebietsteile aufrechterhalten[4].

Eine solche Gemeinherrschaft ist die gemeinsame Hoheit der Bodenseeuferstaaten über den Bodensee. Dieselbe ist eine Gebietshoheit über eine Fläche, die in keinem

[1] Über die ältere Literatur vgl. Fricker, vom Staatsgebiete, Tübingen 1867; derselbe, Gebiet und Gebietshoheit, Tübingen 1901; J. Pözl, Art. Staatsgebiet in Bluntschlis und Braters Staatswörterbuch, Bd. 9 S. 720 ff.; Brockhaus, Art. Staatsgebiet in v. Holtzendorffs Rechtslexikon, Bd. 3 S. 749 ff. Von der neueren Literatur: P. Laband, St.R. d. D. R.s, Bd. I S. 190 ff.; Gg. Meyer-G. Anschütz, Lehrb. d. D. St.R.s, 6. Aufl., S. 211 ff.; Gg. Jellinek, Allg. Staatslehre, 2. Aufl., S. 381 ff.; G. Anschütz in Enz. der Rechtswissensch., Bd. II S. 523 ff.; Affolter in Annalen 1903 S. 116 ff.; G. Bansi, Annalen 1898, S. 641 ff.; Heimburger, Erwerb d. Gebietshoheit, Karlsruhe 1888.

[2] § 35.

[3] Über dieselben H. A. Zachariä, Deutsches Staats- u. Bundesrecht, I S. 76 Anm. 3; Laband a. a. O. I S. 179 N. 1; G. Meyer-Anschütz, Lehrb. des deutschen Staatsrechts, 6. Aufl., S. 213 N. 6 und die dort Zitierten.

[4] Eine Gemeinherrschaft bestand zwischen Bayern und Österreich bezüglich des Fraischbezirks bei Waldsassen (vgl. O. Frhr. v. Völderndorff, Zivilgesetzstatistik des Kgrs. Bayern, 2. Aufl., S. 251 Anm. 38, Verh. d. K. d. Abg. 1848 Beil.Bd. II S. 262 und unten Anm. 10); ferner zwischen Bayern und Kurhessen bezüglich des Sinngrundes in Unterfranken (Verh. d. K. d. Abg. 1863/65 Beil.Bd. IV S. 228, 295, Staatsvertrag vom 18./22. Okt. ebenda S. 302, sowie unten Anm. 10).

Google

Privateigentume steht. Nur im privatrechtlichen Sinne ist der Bodensee res communis; im staatsrechtlichen Sinne dagegen ist er ein Gewässer der sämtlichen Uferstaaten (condominium pro indiviso). Die Befugnis zur allgemeinen Benützung des Sees ist Folge jener zivilrechtlichen Eigenschaft desselben. In staatsrechtlicher Beziehung dagegen kann letztere Eigenschaft keine Wirkung äußern. Staatliche Verfügungen, welche auf die Gebietshoheit sich gründen, können also für den Bodensee nur in Gemäßheit eines gemeinsamen Willensaktes aller Uferstaaten erlassen werden. Staatliche Anordnungen, welche sich auf die Personalhoheit stützen, kann dagegen jeder Staat für sich allein treffen[5]. Die Grenze des Gebietes der Uferstaaten gegenüber dem gemeinsamen Gebiete wird mangels anderweitiger Festsetzung das Ufer sein[6]. Die Häfen[7] gehören selbstverständlich zum Gebiete des betreffenden Uferstaates[8].

Die Verfassungsurkunde stellt den Satz auf, daß das Staatsgebiet unteilbar und unveräußerlich sei[9]. Soweit hierdurch zum Ausdrucke gebracht werden soll, daß das Staatsgebiet nicht Gegenstand der Teilung im Erbgange oder privatrechtlicher Veräußerungshandlungen sein kann, ist dieser Satz eine selbstverständliche Folge des Wesens der Staatsgewalt. Insofern er sich aber auf Veränderungen des Staatsgebietes durch staatsrechtliche Akte bezieht, hat er eine andere Bedeutung. Derartige Änderungen sind an sich nicht unmöglich und können auch durch keine Verfassungsbestimmung hintangehalten werden. Wenn also die Verfassungsurkunde Teilungen und Veräußerungen des Staatsgebietes untersagt, so hat dieses Verbot staatsrechtlichen Akten gegenüber die Bedeutung, daß dieselben, wenn sie eine Abweichung von dem angegebenen Verfassungsgrundsatze enthalten, in der Form der Verfassungsänderung vor sich gehen müssen. Nur für Veräußerung von Staatsgebiet wird diese Form erfordert; Gebietserwerbungen kann der König machen, ohne einer Zustimmung des Landtages zu bedürfen[10].

Das „Veräußerungsverbot" der Verfassungsurkunde gilt nicht ausnahmslos. Gewisse Veräußerungen sind unter demselben „nicht begriffen"[11].

---

[5] Da Anordnungen der Staatsgewalt sich nicht glatt nach den Kategorien der Gebiets- und Personalhoheit aufteilen lassen, so kann der Satz v. Seydels im Text nur den Sinn haben, daß Angehörige Bayerns und des Deutschen Reichs in bezug auf ihre Rechtsstellung als Untertanen, solange sie sich auf dem Bodensee aufhalten, von deutscher Seite so zu behandeln sind, als befänden sie sich im Gebiete eines deutschen Bundesstaates.

[6] Nach Pözl, Bayer. Wassergef., 1. Aufl. S. 41, soll auch „der unmittelbar an das Land stoßende Teil des Sees, und zwar soweit, als man noch leicht Grund faßt — oder auf den Gründen und Halbinen — noch der ausschließlichen Herrschaft des angrenzenden Staates unterworfen" sein, was jedenfalls eine etwas unsichere Grenzbestimmung ist.

[7] Vgl. Annalen des Reichsgerichts I S. 545.

[8] Wie v. Seydel auch H. Rettich, Die völker- u. staatsrechtlichen Verhältnisse des Bodensees, Tübingen 1884. Die Meinungen der Schriftsteller sind sehr verschieden. Die meisten nehmen condominium pro diviso an. Vgl Pözl a. a. O. u. Lehrb. des bayer. Verf.Rechts, S. 50 Anm. 6; Fr. v. Martitz, Annalen des Deutschen Reichs, 1885, S. 278 ff.; Otto Mayer, Wörterb. des deutschen Verwaltungsrechts, I S. 213 ff.; H. Rehm, Handwörterb. der Staatswiss., II S. 654 ff.; L. Gaupp, Staatsrecht des Kgrs. Württemberg, 2. Aufl., Freiburg i. B. u. Leipzig 1895, S. 14 f.; v. Göz, Staatsrecht des Kgrs. Württemberg, Tübingen 1908, S. 15. S. auch P. Laband, Staatsrecht des Deutschen Reichs a. a. O., der namentlich die Beschränkungen betont, welchen die drei deutschen Uferstaaten durch ihre Zugehörigkeit zum Deutschen Reich unterliegen. Über die praktisch in Betracht kommenden Einzelfragen bestehen Verträge unter den Uferstaaten. Über Vereinbarungen in bezug auf den Personenstand s. M Bekm. v. 29. März 1880 G.V.Bl. S. 133; Weber XIV S. 396; K. Neumeyer, Intern. Verwaltungsrecht, Berlin 1910, S. 41.

[9] Verf.Urk. Tit. III § 1 Abs. I: „Der ganze Umfang des Königreichs Bayern bildet eine einzige unteilbare, unveräußerliche Gesamtmasse ..."

[10] Solche Erwerbungen sind stets nur mittelbar zur Kenntnis des Landtages gelangt, wenn es sich um Einführung bayer. Ges. in denselben handelte. Vgl. Ges. vom 1. Juni 1882 (G.Bl. S. 193), fürstl. Löwensteinsches Amt Steinfeld; Ges. vom 4. Juni 1848 (G.Bl. S. 158, dazu R.Bl. 1846 S. 577), Erwerbungen an der böhmischen Grenze, Fratschbezirk; Ges. vom 29. Juni 1851 (G.Bl. 1851/52 S. 41), Verträge mit Preußen und Baden; Ges. vom 10. Nov. 1861 (G.Bl. S. 281, dazu R.Bl. 1852 S. 731), Spitz am Hallturm bei Reichenhall; Ges. vom 5. Okt. 1863 (G.Bl. 1863/65 S 9), bayer. kurhess. Kondominat, dazu Verordn. vom 23. Nov. 1863 (R.Bl. S. 1809), vgl. auch Friedensvertrag mit Preußen vom 22. Aug. 1866 (G.Bl. 1866/69 S. 21), Art. XIV u. R.Bl. 1868 S. 468; Ges. vom 16. Mai 1868 (G.Bl 1866/69 S. 625), Verträge mit Hessen, Sachsen-Meiningen und Baden: Ges. vom 18. Febr. 1871 (G.Bl 1870/71 S. 345), Verträge mit Württemberg.

[11] Bei der großen Unklarheit, welche in dem Titel III der Verfassungsurkunde herrscht, ist

Google

Nach § 6 fallen nicht unter das Veräußerungsverbot die Gebietsabtretungen, welche zur Grenzberichtigung mit benachbarten Staaten, sei es bei Gelegenheit eines Grenzstreites und zu dessen Erledigung oder im Wege verwaltungsmäßiger Behandlung zur Herstellung einer zweckmäßigeren Grenze gegen angemessenen Ersatz erfolgen[12].

Hiernach ergibt sich, daß Ländertäusche und einseitige Gebietsabtretungen, welche nicht unter den Begriff der Grenzregelung fallen, nur mittelst eines staatlichen Willensaktes vorgenommen werden können, der in der Form der Verfassungsänderung sich vollzieht[13]; dagegen können Grenzregelungen mit benachbarten Staaten durch den König allein vereinbart und in Vollzug gesetzt werden[14], sofern dabei für etwaige Gebietsabtretungen ein anderer angemessener Ersatz erlangt wird. Im Falle des Zweifels wird die Form der Verfassungsänderung einzuhalten sein.

Das bayerische Gebiet[15] bildet kein zusammenhängendes Ganzes. Der Regierungsbezirk der Pfalz ist von dem Hauptlande getrennt[16].

Das bayerische Staatsgebiet gehört nach Artikel 1 der Reichsverfassung zum deutschen Bundesgebiete. Es tritt dadurch nicht unter die Gebietshoheit des Reiches; vielmehr ist, wie der Reichskanzler Fürst Bismarck in der Reichstagssitzung vom 1. April 1871[17] äußerte, „die Souveränetät, die Landeshoheit, die Territorialhoheit

es nicht ganz leicht, zwischen Regel und Ausnahme die Grenze abzustecken. Jene Verwirrung wird hauptsächlich dadurch erzeugt, daß Titel III ziemlich kritiklos aus der Domanialfideikommißpragmatik vom 20. Oktober 1804 (R.Bl. 1805 S. 164) zusammengestellt wurde, die noch stark in patrimonialen Auffassungen befangen ist. Infolgedessen werden unter dem Begriffe des Staatsgutes Staatsgebiet und Staatsvermögen durcheinandergeworfen. So ist es gekommen, daß im § 6 des angeführten Titels die Ausnahmen vom Veräußerungsverbote, welche das Staatsgebiet betreffen, mit jenen vermengt sind, welche auf das Staatsvermögen sich beziehen.

[12] v. Seydel bemüht sich m. E. mehr als nötig in der Begründung dieses Ergebnisses. Wohl ist der Gebietsabtretung zum Zweck der Grenzberichtigung in § 6 Ziff. 2 des Tit. III in der Weise gedacht, daß dies nur als ein besonderer Anwendungsfall der allgemeinen in Ziff. 1 l. c. aufgestellten Ausnahmeregel erscheint. Hier sind als Ausnahme vom Veräußerungsverbot genannt: „Alle Staatshandlungen des Monarchen, welche innerhalb der Grenzen des ihm zustehenden Regierungsrechtes nach dem Zwecke und zur Wohlfahrt des Staates mit Auswärtigen ... über Stamm- und Staatsgüter vorgenommen werden." Zu diesen Staatshandlungen des Monarchen sind aber Gebietsabtretungen überhaupt nicht zu rechnen. Die Vorschrift der Ziff. 1 bezieht sich überhaupt nur auf Staatsgüter im technischen Sinn. Dies ergibt sich, abgesehen von der Entstehungsgeschichte der Ziff. 1, über welche v. Seydel a. a. O. N. 10 ff. ausführlich berichtet, schon aus dem argumentum e contraio. Es würde sich nämlich hiernach für solche Abtretungen keine Einschränkung erfinden lassen und der Satz gelten müssen, daß der König das ganze Staatsgebiet abtreten und Gebietstäusche nach Belieben vornehmen dürfe. Das „insbesondere", durch welches Ziff. 2 mit Ziff. 1 verknüpft ist, hat also den Sinn, als hieße es „und was das Staatsgebiet betrifft". Dieser Sinn ergibt sich auch deutlich als der gewollte aus den von v. Seydel mitgeteilten Konferenzen.

[13] Die Frage wurde anläßlich der Landtagsverh. über den Friedensvertrag mit Preußen vom 22. Aug. 1866 (G.Bl. 1864/69 S. 21), welcher u. a. auch Gebietsabtretungen zur Folge hatte, berührt. Während der Berichterstatter der K. d. Abg. dieselbe umging (Verh. der K. d. Abg. 1866/67 Beil Bd. I S. 110), äußerte sich der Berichterstatter der K. d. R.R., v. Harleß (Verh. d. K. d. R.R. 1866 Beil.Bd. S. 139), durchaus zutreffend in dem Sinn der im Text wiedergegebenen Ansicht v. Seydels. Den Wortlaut der Äußerung des R.R. von Harleß s. bei v. Seydel 2. Aufl. I S. 338 N. 17.

[14] Hierfür ist auch eine ständige Übung seit Einführung der Verf. Eine Reihe von Grenzverträgen ist in den oben Anm. 10 aufgef. Ges. erwähnt. Da die Kenntnis des Umfanges des Staatsgebietes nicht bloß für alle Staatsbehörden, sondern auch für die Staatsangehörigen unter Umständen von Belang sein kann, so wäre es richtig, alle solche Verträge im G. u. V.Bl. zu verkünden. Leider wird aber dieses Verfahren nicht eingehalten. Bekanntmachungen von Grenzverträgen finden sich nur gelegentlich in den Regierungs- und Kreisamtsblättern. Eine Zusammenstellung für 1806—1858 gibt G. M. Kletke, Die Staatsverträge des Kgrs. Bayern, Regensburg 1860, S. 161 ff. Eine Übersicht der Erwerbungen und Verluste an Gebiet seit 1180 sowie eine Bestandsübersicht gibt Weber, Sammlung Anlageband, S. 48 ff.

[15] Über die geschichtliche Entwicklung v. Seydel 2. Aufl. I §§ 2, 29; ferner E. v. Moy, Staatsrecht des Kgrs. Bayern, I, 1 S. 51 ff. Aus späterer Zeit kommt hauptsächlich noch der Friedensvertrag mit Preußen vom 22. Aug. 1866 Art. XIV in Betracht. Die Verträge von 1806 bis 1858 bei Kletke a. a. O. Vgl. auch Weber, Anh.Bd. S. 48 ff.; O. Frhr v. Völderndorff, Zivilgesetzstatistik des Kgrs. Bayern, 2. Aufl., Nördlingen 1880, S. 147, 153, 173, 242, 317, und für die Pfalz A. Geib, Handb. für die Gemeindebehörden der Pfalz, 2. Aufl., I S. 1, 7.

[16] Vgl. oben § 8 Anm. 22; 2. Aufl. § 29 N. 41. [17] Sten.Ber. S. 95.

Google

bei den einzelnen Staaten verblieben"[18]. Das Reich kann also über Gebietsteile der Bundesstaaten niemals verfügen[19]. Es ergeben sich aber für die Bundesglieder aus der Zuständigkeit des Staatsgebietes zum Bundesgebiete Verfügungsbeschränkungen. Die Bundesstaaten können nämlich ohne Zustimmung des Reiches demselben nichts von jenem Gebiete entziehen, mit welchem sie am 1. Januar 1871 in die Bundesgemeinschaft eingetreten sind[20]. Gebietsabtretungen an einen nicht bundesangehörigen Staat können also nur stattfinden, wenn das Reich seine Zustimmung hierzu erklärt hat. Dabei sind, nachdem eine Änderung des Artikels 1 der Reichsverfassung in Frage kommt, die Vorschriften in Artikel 78 Absatz I derselben zu beachten[21]. Zu betonen ist jedoch, daß als vertragabschließender Teil bei solchen Gebietsabtretungen richtigerweise nur der betreffende Bundesstaat auftreten kann, das Reich lediglich als zustimmende Nebenpartei[22]. In bezug auf die Notwendigkeit dieser Zustimmung ist es selbstverständlich gleichgültig, ob die Gebietsveränderung erheblich ist oder nicht; zwischen Gebietstäuschen zum Zwecke der Grenzregelung und Abtretung von Provinzen ist in dieser Beziehung kein Unterschied.

Gebietsveränderungen, welche keinen Einfluß auf das Bundesgebiet äußern können von den Bundesstaaten nach Belieben vorgenommen werden; sonach sowohl Veränderungen zwischen Bundesstaaten[23] als auch Gebietserwerbungen von nicht bundesangehörigen Staaten[24]. Zur Einbeziehung solcher Erwerbungen in das Bundesgebiet bedarf es jedoch eines verfassungsändernden Reichsgesetzes.

Die Unversehrtheit des Bundes- und Staatsgebietes steht unter strafrechtlichem Schutze. Der Strafe des Hochverrats unterliegt, wer es unternimmt, das Bundesgebiet ganz oder teilweise einem fremden Staate gewaltsam einzuverleiben oder einen Teil desselben vom Ganzen loszureißen oder das Gebiet eines Bundesstaates ganz oder teilweise einem andern Bundesstaate gewaltsam einzuverleiben oder einen Teil vom Ganzen loszureißen[25].

Das Staatsgebiet ist nach außen durch die Grenze abgeschlossen. Der Unterschied, den man zwischen natürlichen und künstlichen Grenzen zu machen pflegt, ist kein rechtlicher.

---

[18] Selbstverständlich müssen diejenigen Schriftsteller, welche dem Reiche die Eigenschaft eines Staates beilegen, demselben auch eine Gebietshoheit zuschreiben. So z. B. Laband, Staatsrecht des Deutschen Reiches, 5. Aufl., I S. 190 ff.

[19] Der Ansicht v. Seydels, daß dies auch bei Friedensschlüssen nach Art. 11 der R.Verf. gelte, kann ich nicht zustimmen. Da der Friedensschluß in die Zuständigkeit des Reichs fällt, die Abtretungsfrage aber vom Friedensschluß nicht zu trennen ist, so folgt, daß gegenüber der auswärtigen Macht dem Reich auch die Abtretung zukommt. Nach innen befindet sich der einzelne durch die Abtretung betroffene Staat zwar in einer ähnlichen Lage wie ein Staat, der über ein Sonderrecht disponiert. Der Notstand bringt es aber mit sich, daß ihm ein Widerspruchsrecht nicht zustehen kann. Im Bundesrat wird in diesen Fällen einfacher Mehrheitsbeschluß genügen. Das Bundesverhältnis rechtfertigt es, daß der verkürzte Staat von den Bundesmitgliedern eine ausgleichende Entschädigung, und zwar soweit möglich an Gebiet zu erhalten hat. Vgl. auch v. Seydel, Kommentar z. Verf.Urk. f. d. D. Reich, 2. Aufl., S. 35 ff. Mit v. Seydel übereinstimmend C. Bornhak, Preuß. Staatsrecht, I S. 226 N. 7. A. M. als v. Seydel für den Fall der Kriegsabtretung P. Laband a. a. O. I S. 200 ff.; G. Meyer-Anschütz a. a. O. S. 592 N. 14 u. die daselbst Zitierten.

[20] Vgl. v. Seydel, Komm., 2. Aufl., S. 38.

[21] Hierüber herrscht Einstimmigkeit der Schriftsteller.

[22] Über das Verfahren, welches bei dem badisch-schweizer. Grenzvertrag vom 28. April 1878 (R.G.Bl. S. 308) eingehalten wurde, vgl. v. Seydel, Komm. z. R.Verf., 2. Aufl., S. 35 f.

[23] Hierüber herrscht so ziemlich Übereinstimmung. A. M. ist Ph. Zorn, Staatsrecht des Deutschen Reichs, 2. Aufl., I S. 102 Anm. 100.

[24] Auch dies ist fast allgemein anerkannt und wäre angesichts des Verhältnisses Hessens zum Nordd. Bunde schwer zu leugnen. Vgl. P. Laband, Staatsrecht des Deutschen Reiches, 1. Aufl., I S. 189; a. M. Laband 5. Aufl., I S. 201 N. 3. Vom Standpunkte der neueren Bundesstaatslehren aus ist auch in der Tat ein Verhältnis kaum erklärbar, wonach ein- und derselbe Staat in einen souveränen und einen nichtsouveränen Teil zerfallen würde. Allein die Tatsache, die bei Hessen vorlag, ist nicht aus der Welt zu schaffen, und es hilft nichts, sie als eine „auf besonderen politischen Verhältnissen beruhende Anomalie", als nicht „der Natur der Dinge" entsprechend zu bezeichnen. Vgl. v. Seydels angef. Kommentar S. 38.

[25] R.St.G.B. § 81 Ziff. 3, 4.

Google

Allgemeine Rechtsregeln über den Grenzlauf kann es nicht geben; derselbe ist entweder geschichtlich hergebracht oder durch vertragsmäßige Vereinbarung mit den Nachbarstaaten festgestellt. Eine selbstverständliche Voraussetzung des friedlichen Verkehrs ist dabei, daß kein Staat einseitig eine Grenzveränderung bewirkt[26].

Die Grenze wird, soweit nötig, durch Hoheits- oder Grenzzeichen (Steine, Tafeln usw.)[27] kenntlich gemacht, die unter dem Schutze des Strafgesetzes stehen[28].

Die Grenzangelegenheiten[29] gehören in den Geschäftskreis des Staatsministeriums des königlichen Hauses und des Äußern, das sich jedoch hierbei mit dem Staatsministerium des Innern zu benehmen hat[30]. Den Kreisregierungen, Kammern des Innern, kommt die „Aufsicht auf die Landesgrenzen und die Bewahrung der landesherrlichen Gerechtsame gegen benachbarte Staaten" zu[31]. Die äußeren Behörden für diesen Zweck sind die Distriktsverwaltungsbehörden der Grenzbezirke, welche in dieser Eigenschaft auch als Landeshoheitsbehörden (Landeshoheitsbeamte) bezeichnet werden[32]. Denselben obliegt insbesondere die Sorge für die Erhaltung der Grenzzeichen und die Grenzbegehung nach Maßgabe der einzelnen Dienstanweisungen über die Instandhaltung der Landesgrenzversteinung[33]. Zur Mitwirkung dabei werden auch die Zoll-[34] und Forstbehörden[35] sowie die Feldgeschworenen herangezogen[36].

§ 45. **Die Fremden**[1]. Das ältere bayerische Recht hat die rechtliche Stellung der Fremden zur Landesgewalt nicht grundsätzlich geregelt[2].

Die Verfassungsurkunde[3] spricht aus, daß auswärtige Untertanen im Königreiche Grundeigentum gleich den königlichen Untertanen besitzen können und dabei den Pflichten der Ausmärker[4] unterliegen sollen[5].

[26] Wegen der Grenzbäche Weber III S. 49, 280. Über den Bodensee oben Anm. 10.

[27] Vgl. Weber III S. 341, X S. 71.

[28] R.St.G.B. § 135. Über das Verbot, die Grenzen zu überbauen, unten § 239.

[29] W. Krais, Handb. der inneren Verwaltung usw., 4. Aufl., I S. 129 ff.

[30] Form. Verordn. vom 9. Dez. 1825 § 37.

[31] Form. Verordn. vom 17. Dez. 1825 § 22, woselbst noch einige nähere geschäftliche Vorschriften sich finden. Dazu Weber III S. 72 u. bes. IV S. 598, wo § 22 Abs. III der Form. Verordn. erläutert wird.

[32] Vgl. M.E. vom 15. Juli 1849 (Weber IV S. 38).

[33] S. solche Dienstanweisungen bei Weber IX S. 262, IX S. 526, dann in den Kr.A.Bl. Beispiele auch bei W. Krais a. a. O. I S. 130.

[34] Döllinger XXXIII S. 142.

[35] Vgl. z. B. die unterfränk. Dienstanweisung vom 29. Nov. 1864 (Kr.A.Bl. S. 2055) § 2: „Soferne auf k. bayer. Seite Staatswaldungen an der Grenze liegen, kommt diese Besichtigung (der Landesgrenzsteine) dem betreffenden k. Revierförster (Oberförster) zu ...", der nach § 4 über die dabei gemachten Wahrnehmungen „an das betreffende k. Bezirksamt sofort Anzeige zu erstatten" hat.

[36] Zu den gesetzlichen Obliegenheiten der letzteren auf Grund des Ges., die Vermarkung der Grundstücke betr., vom 30. Juni 1900 (G.V.Bl. S. 553) wird man diese Mitwirkung indessen kaum rechnen können, da dieses Gesetz auf die Landesgrenzzeichen sich nicht bezieht und insbesondere auch die Setzung derselben nicht den Feldgeschworenen zuweist (vgl. Art. 4 Abs. IV des Ges.).

[§ 45] [1] Aus der Literatur s. insbesondere H. v. Frisch, Das Fremdenrecht. Die staatsrechtliche Stellung der Fremden. Berlin 1910. P. Scherber, Die rechtliche Stellung der Ausländer in Bayern, Würzburg 1897.

[2] Über das vor der Verfassungsurkunde geltende Recht vgl. Bayer. Landrecht Kap. 3 § 3. Verordnung v. 3. April 1807 betr. das Verhältnis der Forensen zur Staatsgewalt (R.Bl. S. 609), und Edikt v. 6. Januar 1812 über das Indigenat, das Staatsbürgerrecht, die Rechte der Forensen und der Fremden in Bayern (R.Bl. S. 209, 295; Döllinger Bd. 3 S. 13). Dazu J. G. Feßmaier, Grundriß des bayer. Staatsrechts, § 113; v. Seydel 2. Aufl. I S. 341. Der Unterschied zwischen Forensen und Fremden bestand darin, daß jene, auch Ausmärker genannt, durch Grundbesitz oder sonstige dingliche Rechte im Staatsgebiet, diese aber nur durch Aufenthalt der Staatsgewalt untertan waren.

[3] Beil. I: Edikt über das Indigenat § 13.

[4] Die besonderen Pflichten der Forensen (Ausmärker) sind in Beil. I § 15 aufgeführt. Dieselben sind zum Teil als selbstverständlich (lit. a: Steuerpflicht), zum Teil als Gegenstand der Prozeßgesetzgebung des Reichs (lit. c: Gerichtsstand) bedeutungslos geworden. Praktische Bedeutung und Geltung hat nur noch die Pflicht zur Bestellung eines Stellvertreters (lit. b). Vgl. unten N. 34.

[5] Die deutsche Bundesakte Art. 18 a enthielt die Vereinbarung, daß den Untertanen der deutschen Bundesstaaten das Recht zukommen solle, „Grundeigentum außerhalb des Staates, den sie bewohnen, zu erwerben und zu besitzen, ohne deshalb in dem fremden Staate mehr Abgaben und Lasten unterworfen zu sein, als dessen eigene Untertanen".

Google

Fremde, welche mit königlicher Erlaubnis im Lande sich aufhalten, sollen alle „bürgerlichen Privatrechte" genießen, „solange sie allda zu wohnen fortfahren und jene Erlaubnis nicht zurückgenommen ist"[6]. Sonstigen Fremden sollen die bürgerlichen Privatrechte nach dem Grundsatze der Gegenseitigkeit zugestanden sein[7]. Über die öffentlichrechtlichen Verhältnisse der Fremden enthält die Verfassungsurkunde keine Vorschriften.

Durch Artikel 3 der Reichsverfassung wurde der Grundsatz aufgestellt, daß der Angehörige eines jeden Bundesstaates in jedem anderen Bundesstaate in einer Reihe von Beziehungen als Inländer zu behandeln sei. Soweit die Bestimmungen der bayerischen Verfassung diesem Grundsatze widersprechen, traten sie den Reichsangehörigen gegenüber außer Kraft.

Der Darstellung des nunmehr geltenden Rechts sind einige allgemeine Erörterungen vorauszuschicken.

Wie schon früher erwähnt[8], ist die Voraussetzung, unter welcher die inländische Staatsgewalt gegenüber Fremden sich betätigen kann, die, daß dieselben in den räumlichen Machtbereich des Herrschers eintreten. Trifft diese Voraussetzung zu, dann macht sich die absolute Natur der Staatsgewalt auch den Fremden gegenüber geltend. Es besteht auch den letzteren gegenüber keine rechtliche Schranke der Gesetzgebung, sondern nur eine solche, welche die Staatsgewalt sich selbst zieht. Wohl sind Rücksichten der Gesetzgebungspolitik und des Staatenverkehres vorhanden, welche eine Selbstbeschränkung der Staatsgewalt gegenüber den Fremden als innerlich oder politisch notwendig erscheinen lassen, allein es gibt keinen allgemeinen Rechtsgrundsatz und kann keinen geben, nach welchem mit Bestimmtheit und unbedingter Gültigkeit gesagt zu werden vermöchte, welche Rechte oder Pflichten für die Fremden bestehen und welche nicht. Es läßt sich lediglich der eine Satz aufstellen, daß die Bedingung, unter welcher der Fremde mit seiner Person oder seinen rechtlichen Verhältnissen in den Machtbereich der Staatsgewalt zugelassen wird, der Gehorsam gegen diese Staatsgewalt ist, ein Gehorsam, der so weit reicht, als die Staatsgewalt ihn zu fordern für gut findet. Damit ist zugleich ausgesprochen, daß eine zusammenfassende und erschöpfende Darstellung des Fremdenrechtes an diesem Orte ebensowenig Berechtigung hat als bei der Lehre von der Staatsangehörigkeit eine Entwicklung aller Rechte und Pflichten, die aus dem Staatsverbande sich ergeben. Die Rechtsverhältnisse der Fremden gehören den verschiedensten Rechtsgebieten an, und es können die hierüber geltenden Bestimmungen in ihren Einzelheiten nur im Zusammenhange mit dem betreffenden Rechtsstoffe erörtert werden[9]. So wenig bei der Staatsangehörigkeit von der Steuerpflicht der Untertanen zu handeln ist, ebensowenig hier von der Steuerpflicht der Fremden. Nur jene Grundsätze sind in gegenwärtigem Zusammenhange zu betrachten, welche, aus der Natur des Rechtsverhältnisses der Fremden zum Staate entspringend oder auf positiver gesetzlicher Vorschrift beruhend, gleichmäßig auf alle Rechtsgebiete einwirken.

Von maßgebender Bedeutung ist vor allem der Unterschied zwischen reichsangehörigen und nicht reichsangehörigen Fremden (Ausländern).

Artikel 3 Absatz I der Reichsverfassung[10] sagt: „Für ganz Deutschland besteht ein gemeinsames Indigenat mit der Wirkung, daß der Angehörige (Untertan, Staatsbürger) eines jeden Bundesstaates in jedem anderen Bundesstaate als Inländer zu behandeln und demgemäß zum festen Wohnsitz, zum Gewerbebetrieb, zu öffentlichen Ämtern, zur Erwerbung von Grundstücken, zur Erlangung des Staatsbürgerrechtes und zum Genusse aller sonstigen bürgerlichen Rechte unter denselben Voraussetzungen wie der Einheimische zuzulassen, auch in betreff der Rechtsverfolgung und des Rechtsschutzes demselben gleich zu behandeln ist."

---

[6] Beil. I § 19, Ed. von 1812 Art. 46. Vgl. unten N. 33.

[7] Beil. I §§ 16—18, Ed. von 1812 Art. 43—45.

[8] Oben § 35 N. 8.

[9] Dies gilt auch bezüglich der Exterritorialität. Dieselbe ist kein einheitlicher Begriff, sondern ein zusammenfassender Ausdruck für eine Anzahl von Ausnahmen, welche der Grundsatz der Territorialität zugunsten gewisser Personen erleidet. Diese Ausnahmen sind also da zu erwähnen, wo der betr. Regel gedacht wird, z. B. im Prozeßrechte, im Finanzrechte oder, soweit man sie aneinanderreihen will, da, wo von denjenigen Personen gehandelt wird, zu deren Gunsten sie bestehen, z. B. im Gesandtschafts- und Konsularrechte. Vgl. die sehr richtigen Ausführungen von Ph. Zorn, Das deutsche Gesandtschafts-, Konsular- u. Seerecht, Annalen des Deutschen Reichs, 1882, S. 84 f., 110 f.

[10] Vgl. hierzu R. Brückner, Über das gemeinsame Indigenat im Gebiete des Nordd. Bundes, Gotha 1867, bes. S. 5; P. Laband, Staatsrecht des Deutschen Reichs, 5. Aufl. I S. 182 ff.; ferner v. Seydels Kommentar z. Verf.Urk. f. d. Deutsche Reich 2. Aufl. S. 49 ff. und v. Seydels Erörterungen, Annalen des Deutschen Reichs, 1876 S. 157 ff. Hinsichtlich der juristischen Personen vgl. oben § 36 N. 1.

Google

Der Grundsatz der Reichsverfassung[11] hat vor allem für jene Rechtsgebiete Bedeutung, welche dem Landesrechte anheimfallen, während dessen Durchführung in jenen Gebieten, welche durch die Reichsgesetzgebung geordnet sind, sich durch die gemeinsame Regelung unmittelbar ergibt.

Durch Artikel 3 sind nicht nur alle landesrechtlichen Sätze, welche den Fremden ungünstiger als den Einheimischen behandeln, sofort gegenüber den Deutschen außer Kraft getreten[12], sondern es ist auch dem Landesrechte für die Zukunft verwehrt, solche Rechtsungleichheiten zwischen staatsangehörigen und nichtstaatsangehörigen Deutschen zu schaffen. Ebensowenig kann ein Reichsgesetz anders als im Wege der Verfassungsänderung derartige Rechtsunterschiede einführen[13].

Die Folgerungen aus dem angegebenen Grundsatze hat die Reichsverfassung in erschöpfender Weise gezogen[14]. Die Erörterung derselben gehört indessen, dem oben Gesagten gemäß, nicht an diesen Ort.

In eine Beziehung zum Staate, welche sowohl auf das bürgerliche als auf das öffentliche Recht sich erstreckt, tritt der Fremde, wenn er dingliche Rechte innerhalb des Staatsgebietes besitzt (Ausmärker, Forense), und wenn er vorübergehend oder bleibend seinen Aufenthalt im Staate nimmt. Es ist eine Frage des geltenden Rechtes eines jeden Staates, ob und unter welchen Voraussetzungen die Staatsgewalt das Entstehen einer solchen Beziehung überhaupt zuläßt.

Unser Recht gestattet den Fremden den Erwerb von Grundeigentum unbedingt[15]. Dagegen hat der Fremde ein Recht des Aufenthaltes im Staate nur, wenn er Reichsangehöriger[16], nicht wenn er Ausländer ist. Ausländern ist zwar regelmäßig der Aufenthalt im Königreiche gestattet, wenn sie sich über ihre Staatsangehörigkeit genügend ausweisen und ihrem Aufenthalte ein sonstiges gesetzliches Hindernis nicht im Wege steht[17]. Allein abgesehen von allgemeinen Beschränkungen ihrer Aufenthaltsbefugnis auf dem Vergeltungswege[18] und von einer Reihe besonderer polizeilicher Ausweisungsgründe[19] kann „aus Rücksicht auf die öffentliche Wohlfahrt" jedem einzelnen der Eintritt in das Land versagt und kann die Ausweisung gegen ihn verfügt werden[20]. Der Mangel eines Aufenthaltsrechtes der Ausländer kommt darin zu einem bezeichnenden Ausdrucke, daß ihnen gegen die erwähnten Maßnahmen der Verwaltungsrechtsweg nicht eröffnet ist[21].

---

[11] Daß derselbe bzw. die daraus abgeleiteten Folgerungen auf jurist. Personen keine Anwendung finden, hat v. Seydel in seinem angef. Kommentar S. 55 f. ausführlich darzutun versucht. Übereinstimmend Ph. Zorn, Staatsrecht des Deutschen Reichs, 2. Aufl., I S. 349; P. Laband a. a. O. I S. 184. Dagegen A. Hänel, Deutsches Staatsrecht, I S. 589 Anm. 9; Reger III S. 61 (Reichsgericht), und mit beachtenswerten Gründen neuerdings Isay in der oben § 36 N. 1 angeführten Abhandlung. Ich kann mich der Ansicht v. Seydels in dieser Frage nicht anschließen. Wenn auch Isay darin, daß eine Staatsangehörigkeit der j. P. anzunehmen sei, nicht zuzustimmen ist, so ist doch auch die Auffassung, daß ihnen die Untertanschaft, Gehorsamspflicht usw. fehle, nicht zutreffend. Es besteht für sie eine durch den Sitz gegebene Staatszugehörigkeit, an welche sich Pflichten und Rechte und damit auch die Möglichkeit der „Gleichbehandlung" im Sinne des Art. 3 anschließen. In der Reichsgesetzgebung wird diesem Grundsatz auch entsprochen. Vgl. insbes. Gew.O. § 12. R. Brückner a. a. O. S. 6. Vgl. auch (Jungermann's) Archiv des Deutschen Reichs I S. 199. Mit v. Seydel übereinstimmend die bei Laband a. a. O. S. 184 Anm. 1 Genannten.

[12] So richtig P. Laband a. a. O. I S. 185 Anm. 1 gegen v. Groß, Gerichtssaal, XIX S. 329 (vgl. Goltdammers Archiv XVI S. 472). S. auch v. Seydels angef. Kommentar S. 55.

[13] P. Laband a. a. O. I S. 187.

[14] Vgl v. Seydels Kommentar S. 51; R. Brückner a. a. O. S. 7; Archiv des Deutschen Reiches I S. 200.

[15] Verf.Beil. I § 13, Reichsverf. Art. 3 Abs. I. Einf.Ges. z. B.G.B. vom 18. Aug. 1896 Art. 88 ist für Bayern gegenstandslos.

[16] R.G. über die Freizügigkeit vom 1. Nov. 1867, § 1: „Jeder Bundesangehörige hat das Recht, innerhalb des Bundesgebietes 1. an jedem Orte sich aufzuhalten oder niederzulassen, wo er eine eigene Wohnung oder ein Unterkommen sich zu verschaffen imstande ist."

[17] Heimatges. Art. 43 Abs. II.

[18] A. a. O. Art. 50 Abs. III. [19] A. a. O. Art. 50 Abs. I, 45.

[20] A. a. O. Art. 50 Abs. II. Vgl. auch im allgemeinen J. Langhard, Das Recht der politischen Fremdenausweisung mit bes. Berücksichtigung der Schweiz, Leipzig 1891.

[21] W. Krais, Ges. vom 8. Aug. 1878 usw., S. 52. Entsch. d. B.G.H.s XXI S. 27 ff.

Google

Ist der Fremde in den räumlichen Machtbereich des Staates zugelassen, sei es, daß er, wie der Deutsche, ein unbedingtes Recht darauf hat, sei es, daß er, wie der Ausländer, im Staate geduldet wird, dann gelten bezüglich seiner Verhältnisse zum Staate folgende leitenden Grundsätze[22].

Er nimmt an der Gemeinschaft des bürgerlichen Rechtes Anteil, und zwar, wenn er Reichsangehöriger ist, unbedingt, wenn er Ausländer ist, in der Regel. Beschränkungen der Ausländer in bezug auf das bürgerliche Recht finden nur so weit statt, als sie ausdrücklich ausgesprochen sind. Für das Reichsrecht ist festgesetzt, daß unter Zustimmung des Bundesrats durch Anordnung des Reichskanzlers ausgesprochen werden kann, es sei gegen einen ausländischen Staat sowie dessen Angehörige und ihre Rechtsnachfolger ein Vergeltungsrecht anzuwenden[23]. Für denjenigen Teil des bürgerlichen Rechtes, der durch die Landesgesetzgebung geordnet ist, gelten nachstehende Vorschriften[24].

Abgesehen von einzelnen Ausnahmebestimmungen, welche die Gesetzgebung für Ausländer bleibend trifft, können vorübergehende Beschränkungen infolge der Gegenseitigkeit eintreten[25].

Die Verfassungsurkunde enthält hierüber ein Doppeltes. Sie stellt als Programm für die Gesetzgebung den Grundsatz der sachlichen Gegenseitigkeit auf. „Den Fremden (Ausländern) wird in dem Königreiche die Ausübung derjenigen bürgerlichen Privatrechte zugestanden, die der Staat, zu welchem ein solcher Fremder gehört, den königlichen Untertanen zugesteht.“ [26]

Die Verfassung spricht ferner den Grundsatz der formellen Gegenseitigkeit aus, und zwar in der Weise, daß es zu dessen Anwendung einer besonderen gesetzlichen Ermächtigung nicht bedarf. Bei der formellen Gegenseitigkeit handelt es sich nicht um die Forderung sachlicher Rechtsgleichheit zwischen Bayern und dem fremden Staate, sondern darum, daß der Bayer im fremden Staate nicht schlechter als der Einheimische behandelt werde[27]. Die Verfassung sagt[28]: „Werden in einem auswärtigen Staate durch Gesetze oder besondere Verfügungen entweder Fremde im allgemeinen oder bayerische Untertanen insbesondere von den Vorteilen gewisser Privatrechte ausgeschlossen, welche nach den allda geltenden Gesetzen den Einheimischen zustehen, so ist

[22] v. Seydel unterläßt die Würdigung der Frage, in wessen Zuständigkeit die Aufstellung der Regeln für die rechtliche Behandlung der Ausländer falle, ob in diejenige des Reichs oder in diejenige der Staaten. Die Reichsverfassung gibt darüber weder in Art. 3 noch in dem die Zuständigkeitsausscheidung behandelnden Art. 4 eine ausdrückliche Norm. Es finden sich zurzeit allgemeine Regeln über die Behandlung der Fremden nur im Recht der Staaten. Einzelne Reichsgesetze, wie die Prozeßgesetze, das B.G.B., das Strafgesetzbuch, die Arbeiterversicherungsgesetze treffen aber besondere Bestimmungen für den Bereich des geregelten Gegenstandes. Diese Praxis entspricht auch dem Sinne des Art. 4 der R.Verf., der offenbar dem Reiche die Zuständigkeit einräumt, für die ihm zugewiesenen Gegenstände auch die Rechtsstellung der Fremden zu bestimmen. Die Reichsgesetzgebung kann dabei jedoch Vorbehalte zugunsten der Landesgesetzgebung machen, wie das im Freizügigkeitsgesetz und hinsichtlich der juristischen Personen des Auslandes in Gewerbeordnung § 12 geschehen ist. Man wird ferner anzunehmen haben, daß ein solcher Vorbehalt auch dann als gewollt gelte, wenn er nicht ausdrücklich gemacht ist und aus dem einzelnen Reichsgesetz sich nicht ein anderes ergibt.

[23] Die Bedeutung dieser Vorschriften ist durch die einheitliche Regelung des Bürgerlichen Rechts im B.G.B. wesentlich gemindert worden.

[24] E.G. z. B.G.B. Art. 31.

[25] Darüber P. v. Roth, Bayer. Zivilrecht, 2. Aufl., I S. 199 f.; P. Scherber a. a. O.

[26] Verf.Beil. I § 16. Sind Rechte, welche in Bayern Ausländern gleich den Einheimischen zukommen, in dem fremden Staate bayerischen Staatsangehörigen nicht in gleichem Maße eingeräumt, so kann, auch wenn mit solcher Regelung keine Rechtsungleichheit gegenüber den Einheimischen zuungunsten der Bayern geschaffen wäre, eine entsprechende Rechtsbeschränkung der Angehörigen jenes fremden Staates in Bayern eintreten. Dieselbe muß jedoch für den betreffenden Fall gesetzlich vorgesehen sein.

[27] Auch diese Bestimmung kann sich, nachdem die Gleichberechtigung Deutscher durch die Reichsverfassung Art. 3 angeordnet ist, nur noch auf Ausländer im Sinne von Nichtdeutschen beziehen. Findet daher die Regierung eines deutschen Staates, daß ihre Staatsangehörigen entgegen dem Grundsatz des Art. 3 in einem anderen deutschen Staate schlechter als dessen Angehörige behandelt werden, so kann nicht Wiedervergeltung geübt, sondern nur Abstellung verlangt werden. Die Regierung wird ihre Beschwerde beim Bundesrat anzubringen haben.

[28] Beil. I § 17.

Google

gegen die Untertanen eines solchen Staates derselbe Grundsatz anzuwenden." Die Ausübung der Wiedervergeltung kann nur durch den König verfügt werden[29]. Sie endet mit Wegfall des Grundes[30].

Ausländer, welche sich mit königlicher Erlaubnis im Königreiche aufhalten, genießen, solange jene Erlaubnis nicht zurückgenommen ist, alle bürgerlichen Privatrechte gleich den Staatsangehörigen[31].

Die Fremden nehmen innerhalb des Staatsgebietes auch an der öffentlichen Rechtsordnung so weit teil, als nicht entweder für gewisse öffentliche Rechte und Pflichten die Staatsangehörigkeit Voraussetzung[32] ist oder, wo dies nicht der Fall, ausdrückliche Ausnahmen für die Fremden gemacht sind[33].

Dabei ist noch, was die landesfremden Deutschen betrifft, folgendes zu bemerken. An den Rechten und Pflichten, welche mit der Staatsangehörigkeit verknüpft sind, haben sie keinen Anteil. Dagegen ist der Unterschied zwischen staatsangehörigen und staatsfremden Deutschen für eine Reihe von reichsgesetzlich geregelten Rechtsgebieten beseitigt.

Allgemeine Grundsätze über die Stellung der Fremden innerhalb des öffentlichen Rechtes lassen sich im übrigen nicht aufstellen. Zu erwähnen ist nur, daß ausländische Ausmärker wegen der „auf ihren Gütern haftenden Staatslasten und Verbindlichkeiten" eine „Stellvertretung" „aus bayerischen Untertanen anzuordnen" haben[34].

---

[29] Verf.Beil. I § 18.

[30] L. Hauser, Bl f. Rechtsanw. XXIV S. 376 Anm. 24.

[31] Verf.Beil. I § 19. Die Einholung einer besonderen königlichen Aufenthaltserlaubnis durch Ausländer ist selbstverständlich nicht notwendig. Die ausdrückliche königliche Erlaubnis verschafft aber dem Ausländer den oben im Texte angegebenen Vorteil.

[32] Z. B. Wahlrecht, Vereinsrecht, Wehrpflicht.

[33] Ob in denjenigen Gebieten des öffentlichen Rechtes, wo ausdrückliche Ausnahmen nicht gemacht sind und die Staatsangehörigkeit nicht als Voraussetzung von Rechten und Pflichten verlangt ist, der Grundsatz der formellen Gegenseitigkeit walte, läßt sich allgemein nicht sagen. In der Regel wird er sich nicht anwenden lassen. So sind ausländische Kinder in Bayern schulpflichtig, auch wenn bayerische Kinder es in dem betreffenden Staat nicht sind; auch haben Ausländer die Prozeßfähigkeit im bayerischen Verwaltungsprozeß, auch wenn ihr Heimatstaat einen solchen Prozeß gar nicht kennt; die Konfessionszugehörigkeit von Kindern aus gemischten Ehen von Ausländern, welche in Bayern leben, wird nach den Bestimmungen des Religionsediktes beurteilt.

[34] Verf.Beil. I § 15. Bei Piloty-von Sutner, die Verfassungsurkunde des Kgr. Bayern, 2. Aufl., S. 91 ist diese Bestimmung irrtümlich als allgemein beseitigt erklärt. Sie ist beseitigt durch Art. 3 der R.Verf. nur hinsichtlich der Angehörigen anderer deutscher Staaten.

Google

Zweites Buch.

Das Verfassungsrecht[1].

Erster Teil.

Die Staatsverfassung.

§ 46. **Einleitende Bemerkungen.** Die Aufgaben der Herrschertätigkeit sind im wesentlichen drei: die Schaffung fester Bestimmungen für das Zusammenleben der Menschen im Staate mittels der Gesetzgebung; die Sorge für die Einhaltung dieser Bestimmungen mittels der Rechtspflege; die Verfolgung der gemeinsamen staatlichen Interessen nach innen und nach außen innerhalb der Grenzen dieser Bestimmungen mittels der Verwaltung. Diese drei Aufgaben ruhen einheitlich in der Hand des Königs, welcher alle Rechte der Staatsgewalt in sich vereinigt[2]. Indessen ist der König, aller Fülle seiner Macht unerachtet, nur ein Mensch und den Beschränkungen unterworfen, welche die Natur den menschlichen Kräften auferlegt. Es ist ihm physisch unmöglich, die Gesamtheit staatlicher Aufgaben persönlich zu erfüllen; es ist ihm ferner auch geistig unmöglich, in seiner Person die von ihm wahrzunehmenden staatlichen Interessen stets so objektiv zu verkörpern, daß seine Willensbestimmung von Schwächen und Schwankungen frei bliebe. Während sonach einerseits das Wesen des Staates die Zusammenfassung der ganzen Staatsgewalt im Herrscher fordert, bringt die zwingende Notwendigkeit der Natur die Gebundenheit des Herrschers in der Ausübung der Staatsgewalt mit sich. Diese Gebundenheit aber kann bei der absoluten Natur der Herrschaft nicht in der Form eines Zwanges zur Erscheinung kommen, welcher dem Herrscher von einer höheren Gewalt auferlegt wäre, sondern nur in der Form der Selbstbeschränkung. Denn wäre das erstere der Fall, so läge nicht mehr eine Beschränkung, sondern eine Beseitigung des Herrscherwillens vor.

Die bayerische Verfassung[3] erklärt denn auch, daß der König die Staatsgewalt „unter den von ihm gegebenen, in der Verfassungsurkunde festgesetzten" und, wie man

[§ 46] [1] Die systematische Stellung, welche v. Seydel dem Herrscher als dem Subjekt, den Staatsangehörigen und dem Gebiet als dem Objekt der Herrschaft außerhalb des Verfassungsrechtes gegeben hat, wird hier beibehalten, ohne daß ihr zugestimmt wird. Verfassung ist rechtliche Ordnung der Herrschaft, Verfassungsrecht ist also das in erster Linie den Herrscher bindende Recht. Somit rechtfertigt es sich, auch den Herrscher systematisch in das Verfassungsrecht hereinzubeziehen. Nur der absolute Herrscher steht außerhalb der Verfassung, nicht aber der konstitutionelle Herrscher. Die Hereinziehung des Herrschers in das Verfassungsrecht nimmt dem Herrscher nichts von seiner Stellung als Souverän, sondern bringt nur zum Ausdruck, daß das von ihm gegebene Recht auch ihn bindet, eben weil es von ihm gegeben und Recht ist. Mit diesem Vorbehalte sollen die folgenden einleitenden Bemerkungen v. Seydels auch in dieser Auflage unverändert wiedergegeben werden.

Der Landtag ist juristisch eine Neuschöpfung und nicht eine Erneuerung der Landstände der Reichszeit. Wenn auch in der Zusammensetzung und in der Rechtsstellung des Landtages das Fortleben von Erinnerungen und Einrichtungen der landständischen Ordnung sich merklich machte, so ist doch die allgemeine staatsrechtliche Grundlage, auf welcher der Landtag schon nach der Verfassungsurkunde eingerichtet wurde, eine so völlig andere, als es diejenige der Landstände war, daß für die Erklärung des bestehenden Rechtes das Recht der Reichszeit nur von historischer Bedeutung ist.

[2] Vgl. oben § 14. [3] Tit. II § 1.

Google

beifügen darf, unter den auf Grund der Verfassung bestehenden „Bestimmungen ausübt". Diese Beschränkungen, welchen der König in Ausübung der Staatsgewalt sich unterwirft, können naturgemäß nur in der Weise auftreten, daß neben dem königlichen Willen der Wille anderer zum rechtlichen Ausdrucke kommt. Dies kann aber, dem eben Gesagten zufolge, nie in der Art geschehen, daß dieser fremde Wille über den Herrscherwillen sich setzt. Eine solche Beschränkung ist vielmehr nur in drei Formen denkbar: in der Form der Zustimmung, so daß der Herrscherwille ohne den übereinstimmenden Willen anderer nicht rechtswirksam wird[4]; in der Form des Beirats, so daß der Herrscherwille rechtswirksam erst ausgedrückt werden kann, wenn zuvor die Ansicht anderer, die den Herrscher übrigens nicht bindet, erholt worden ist[5]; in der Form der Vertretung, so daß ein anderer Wille im Namen des Herrscherwillens sich geltend macht[6]. Welche dieser Formen auf den einzelnen Gebieten der Staatstätigkeit Anwendung zu finden hat, bestimmt die Rechtsordnung mit Rücksicht auf die Art der zu erfüllenden Aufgaben.

Eine Beschränkung des Herrschers in der Weise, daß er in der objektiven Wahrnehmung der Staatsinteressen von subjektiven Störungen möglichst frei bleibt, wird sich zum Ziele setzen müssen, den Herrscherwillen an die Mitwirkung von Organen zu binden, welche geeignet sind, die Staatsinteressen zur Geltung zu bringen. Am meisten wird das Bedürfnis nach Sicherung der Objektivität bei der Gesetzgebung zutage treten. Denn deren Aufgabe ist es, als objektiv bindenden Rechtssatz das auszusprechen, was im gemeinsamen staatlichen Interesse liegt. Aber auch auf dem Gebiete der Verwaltung sind Akte von so schwerwiegender und weitreichender Bedeutung für das Gemeinwohl denkbar, daß sich hier das gleiche Bedürfnis ergibt. In all diesen Fällen wird die wirksamste Gewähr für die Staatsinteressen darin liegen, daß der Herrscher an die Zustimmung eines Organes gebunden ist, in welchem die allgemeinen Interessen, d. h. jene der Untertanen, zum Ausdrucke kommen, eines Organes also, das aus der Mitte der Staatsangehörigen hervorgeht. Dieses Organ ist in Bayern der Landtag[7]. Dabei ergibt sich aus der Natur der Dinge, daß ein solches Organ innerhalb seines Wirkungskreises der Krone nicht bloß zustimmend, sondern auch beratend zur Seite steht.

Es ist jedoch klar, daß hiermit der staatliche Organismus, dessen der König bedarf, nicht erschöpft sein kann. Auch abgesehen von der Mitwirkung des Landtages, die ohnedies nur bei Staatshandlungen von bleibendem oder hervorragendem Belange eintritt, kann der König bei Führung der Staatsgeschäfte des Beirates und der Mitwirkung nicht entbehren. Es kann sich ferner für den Bereich dieser laufenden Regierungstätigkeit gleichfalls das Bedürfnis geltend machen und in staatsrechtlichen Einrichtungen seine Berücksichtigung finden, daß die objektive Verfolgung der öffentlichen Interessen gesichert werde. So entsteht die Verfassung des Staatsdienstes, eine gegliederte Ordnung amtlicher Organe, die dem Könige beratend und vollziehend untergeben sind. Diese Staatsämter oder Behörden sind teils solche, welche dem Könige, als dem Subjekte der Staatsgewalt dienen — Regierungsorgane, teils solche, die für ihn als Subjekt des Staatsvermögens handeln — fiskalische Organe. Die Darstellung aller dieser Organe, welche unter der Herrschaft des Königs im Staate sich betätigen, nach ihrem Wesen, ihrer Einrichtung und den Formen ihrer Wirksamkeit ist die Aufgabe der Lehre vom Staatsverfassungsrechte.

Dabei erscheint es jedoch zweckmäßig, nur dasjenige, was von dieser Lehre allgemeiner Natur ist, hier zu behandeln, dasjenige dagegen, was mit einzelnen Teilen der Staatstätigkeit in besonderem Zusammenhange steht, mit der Erörterung dieser letzteren zu vereinigen.

---

[4] Vgl. z. B. Verf.Urk. Tit. VII § 2.
[5] Vgl. z. B. Verf.Urk. Tit. VII § 30.
[6] Vgl. z. B. Verf.Urk. Tit. VIII.
[7] Die Einrichtung des Landtages ist auf gleicher allgemeinstaatsrechtlicher Grundlage durch die Verfassung aller monarchischen Staaten Deutschlands angeordnet.

Google

Erster Abschnitt.

Der Landtag.

Erstes Hauptstück.

Rechtliche Stellung des Landtages[1].

§ 47. **Wesen und Rechte des Landtages im allgemeinen[2].** Die Verfassungsurkunde[3] sagt: „Für das ganze Königreich besteht eine allgemeine, in zwei Kammern abgeteilte Ständeversammlung." „Die zwei Kammern der allgemeinen Versammlung der Stände des Reiches sind a) die der Reichsräte, b) die der Abgeordneten."

An die Stelle der Bezeichnung Ständeversammlung ist der Name Landtag getreten, seitdem im Jahre 1848 die Zusammensetzung der Kammer der Abgeordneten eine Veränderung erfahren hat. Die beiden Kammern werden von der Verfassungsurkunde auch erste und zweite Kammer genannt.

Der Landtag der Verfassungsurkunde ist, trotz der Gleichheit der Bezeichnung, seinem staatsrechtlichen Wesen nach etwas völlig anderes als der Landtag der früheren Jahrhunderte. Der letztere war eine Vertretung der einzelnen bevorrechteten Stände, keine Volksvertretung, und mochte auch diese letztere Rolle für ihn mitunter in Anspruch genommen werden, so standen doch hiermit weder die Tatsachen noch das Recht im Einklange[4]. Der Landtag der Verfassungsurkunde dagegen hat nicht ständischen Interessen zu dienen, sondern er ist eine Einrichtung im Interesse des Staates. Mit ganzer Schärfe tritt der Unterschied zwischen dem Landtage der Vergangenheit und jenem der Gegenwart in den Worten des eidlichen Gelöbnisses zutage, welches nach der Verfassungsurkunde[5] von jedem Landtagsmitgliede zu leisten ist, nur des ganzen Landes allgemeines Wohl und Beste ohne Rücksicht auf besondere Stände oder Klassen nach innerer Überzeugung zu beraten[6].

---

[1] In der sehr verbreiteten Lehre, wonach die Souveränität ein Merkmal des Staates selbst und nicht eines einzelnen Staatsorganes ist, findet die Stellung des Landtags teilweise eine andere Würdigung als bei v. Seydel. Es ist hier auf diese Lehre nicht einzugehen. Nur dies ist festzustellen, daß auch nach ihr im monarchischen Staat die Ueberordnung des Königs über dem Organ der „Volksvertretung" besteht; denn auch wenn man, wie nach dieser Lehre geschieht, den König ebenso wie den Landtag als Staatsorgan bezeichnet, ist er doch höchstes Staatsorgan, steht er also über dem Landtag und ist er diejenige Person, in welcher die Souveränität des Staates konkret zur Erscheinung gelangt.

Diese Auffassung der rechtlichen Stellung des Landtages ist die konstitutionelle, während die parlamentarische Regierung eine Form der Regierung ist, in welcher dem Monarchen der persönliche, dem Parlamente aber der politische Vorrang eingeräumt ist. Landtag und Minister sind in Bayern Organe der konstitutionellen Regierung des verfassungsmäßig herrschenden Königs. Der Landtag ist also in Bayern insbesondere nicht das Organ der politischen Parteien. Diese stehen nicht über dem Landtag, sondern sind staatsrechtlich gleichgültige politische Gebilde der Wählerschaft und ihrer gewählten Abgeordneten. Sie bilden sich unter den Wählern, um die zur Wahl erforderlichen Mehrheiten hervorzubringen, und setzen sich in den Gewählten fort, um innerhalb der Wahlkammer die Mehrheitsbeschlüsse bei den Geschäften zu erzielen.

[2] Vgl. hierher v. Seydels staatsrechtliche und politische Abhandlungen, Freiburg i. B. 1893, S. 121 ff.; K. Rieker, die rechtliche Natur der modernen Volksvertretung, Zeitschr. f. Literatur und Geschichte der Staatswiss. von K. Frankenstein, II (1893) S. 14 ff. Gegen seine Grundanschauung G. Meyer-Anschütz, Lehrbuch des D.St.Rs., 6. Aufl. S. 297 N. 5, und Lukas, Die rechtliche Stellung des Parlaments, 1901 S. 85 N. 2.

[3] Tit. I § 2; Tit. VI § 1.

[4] Immerhin war aber das Bemühen, welches bei den Schriftstellern (vgl. insbes. J. J. Moser, Von der deutschen Reichsstände Landen usw. 1769) hervortrat, in den Landständen eine Volksvertretung zu erblicken, ein Zeichen erwachender staatsrechtlicher Auffassung der öffentlichen Verhältnisse.

[5] Tit. VII § 25.

[6] Zur Entstehungsgeschichte dieser Formel K. Rieker a. a. O. S. 17 ff. — S. ferner H. Schulze, Lehrb. des deutschen Staatsrechts, I S. 454 f.; O. v. Sarwey, Staatsrecht des Kgrs. Württemberg, II S. 133 ff.; K. Göz, Das Staatsrecht des Kgrs. Württemberg, Tübingen 1908, S. 91 ff.; E. Walz, Das Staatsrecht des Großherzogtums Baden, Tübingen 1908, S. 58 ff.; Bd. II und V des öff. R. d. Gegenwart.

Google

Der Landtag ist eine in zwei Kammern gegliederte Versammlung, welche dem Könige in den gesetzlich vorgesehenen Fällen bei Ausübung der Staatsgewalt zur Seite steht[7]. Der Landtag ist kein „Staatsorgan" neben dem Könige, sondern unter dem Könige[8]. Er verhandelt mit dem Könige nicht auf dem Fuße einer gleichberechtigten Partei, nicht in den Formen des Vertrages[9], sondern er erfüllt staatsrechtliche Obliegenheiten in dem Maße und in der Weise, wie sie die Rechtsordnung, die vom Könige ausgeht, ihm übertragen hat. Der Landtag wird durch Willensakt des Königs in Tätigkeit und außer Tätigkeit gesetzt[10]. Auch dem Landtage gegenüber ist der König Herrscher. Die Aufgaben, welche dem Landtage verfassungsrechtlich zukommen, ändern nichts an dem Satze, daß der König alle Rechte der Staatsgewalt in sich vereinigt. Der Landtag besitzt keine Herrschergewalt, nicht einmal eine Amtsgewalt[11] gegenüber den Staatsangehörigen. Er hat lediglich, und zwar jede seiner Kammern für sich, eine Gewalt über die eigenen Mitglieder[12]. „Der Landtag kann nie einen Willen über den Staat äußern."[13] Seine Einmischung in die Tätigkeit der Regierungsgewalt[14] ist durch ausdrückliche gesetzliche Bestimmungen ferngehalten. Die Kammern verkehren nur mit den Staatsministerien. Unmittelbares Benehmen mit anderen Stellen und Behörden ist ihnen nicht gestattet[15]. Ferner ist ihnen verboten, ohne Zustimmung der Staatsregierung Aufrufe oder Erklärungen an das Volk oder einzelne Teile desselben zu richten, Abordnungen oder Überbringer von Bittschriften zuzulassen[16].

Der Landtag tritt nur in bezug auf die Ausübung der Staatsgewalt[17] durch den König beschränkend oder anregend hinzu. Aber auch dies nicht allgemein, sondern lediglich so weit, als Verfassung oder Gesetz ihn hierzu berufen. Die Kammern, so sagt die Verfassung[18], können nur über jene Gegenstände in Beratung treten, die in

---

[7] In diesem Satz bringt v. Seydel seine Ansicht von der staatsrechtlichen Stellung des Landtags sehr präzis zum Ausdruck. Die folgenden Ausführungen gelten der Abwehr der Folgerungen, welche vielfach namentlich in politischen Schriften aus dem Prinzip der Volkssouveränität gezogen worden sind. Diese Folgerungen lassen sich in der Tat in Bayern als geltendes Recht nicht behaupten. Wie die Behauptung der Volkssouveränität in Tit. II § 1 der Verf.Urk. für das positive bayerische Recht schlagend widerlegt ist, so sind auch einzelne Rechte des Landtags aus seinem Prinzip nicht abzuleiten. Der König hat durch die Verfassung die Souveränität nicht an das Volk oder den Landtag abgetreten, sondern sich selbst nur in bestimmtem Maß an die Mitwirkung des Landtages bei Ausübung der Herrschaft gebunden. Der Landtag hat daher nur diejenigen Rechte, welche ihm in der Verfassungsurkunde eingeräumt sind. Der Landtag ist zwar durch den Willen des Königs eingesetzt, in der Ausübung seiner Rechte aber betätigt der Landtag eigenen Willen und nicht etwa denjenigen des Königs. Als Versammlung hat der Landtag die Fähigkeit eigenen Willens, obgleich ihm juristische Persönlichkeit nicht zukommt. Dieser eigene Wille aber ist juristisch nicht als Wille der einzelnen Landtagsmitglieder anzusehen, sondern er ist Staatswille ebenso wie derjenige des Königs. Daher ist die Rechtsanschauung, welche den Landtag als Volksvertretung erachtet, nicht so schlechthin von der Hand zu weisen, wie u. a. v. Seydel es tut. Es besteht ein rechtliches Vertretungsverhältnis besonderer Art. Der vertretene Wille ist zwar nicht nur derjenige des im Staat geeinten Volkes, es findet aber auch dieser Wille, soweit er vorhanden ist, im Landtag seine Vertretung. Richtig W. Schücking, Das Staatsrecht des Großherzogtums Oldenburg, Tübingen 1911, S. 83; Bd. XIV des öff. R. d. Gegenwart.

[8] Vgl. oben Note 1.

[9] Vgl. auch Pözl, Lehrb. des bayer. Verf.Rechts, S. 498 Anm. 4; H. Schulze, Lehrb. des deutschen Staatsrechts, I S. 460.

[10] Verf.Urk. Tit. VII § 22.

[11] Vgl. Geschäftsg.Ges. vom 19. Jan. 1872 Art. 33 Abs. IV.

[12] Hiervon unten § 64.

[13] Diesem Satze v. Seydels kann ich nicht völlig zustimmen. Da dem Landtag über etwas anderes als über den Staat ein Wille nicht zukommt, ein eigener Wille des Landtags aber immerhin nicht in Abrede gestellt werden kann, so bleibt wohl nichts übrig, als diesen Willen als einen „Willen über den Staat" anzuerkennen. Der Landtag hat nur nicht den höchsten Willen im Staat, dieser ist derjenige des Königs; im Bereich seiner Zuständigkeit aber ist auch der Wille des Landtags ein selbständiger genau so wie derjenige der Minister, an deren Mitwirkung der König wie an diejenige des Landtags gebunden ist.

[14] Hier ist v. Seydel beeinflußt von der Lehre der Trennung der Gewalten. Richtig ist, daß die Tätigkeit der Verwaltung dem Landtag nicht zugewiesen ist. Es kommt dem Landtag auf dieselbe nur so viel Einfluß zu, als er durch das Mittel seiner materiellen und formellen Rechte auf dieselbe tatsächlich auszuüben vermag.

[15] Geschäftsg.Ges. Art. 33 Abs. I, II.

[16] A. a. O. Art. 37.

[17] Verf.Urk. Tit. II § 1.

[18] Tit. VII § 1.

Google

ihren Wirkungskreis gehören. Der Landtag hat also nirgends eine Vermutung der Zuständigkeit für sich, sondern muß seine Zuständigkeit durch eine Rechtsvorschrift dartun können[19]. Das Umgekehrte gilt für den König. Der König ist in Ausübung der Staatsgewalt unbeschränkt, soweit nicht eine beschränkende Rechtsvorschrift nachzuweisen ist[20].

Da der Landtag kein Rechtssubjekt neben dem Herrscher ist, bildet er, darin der alten Landschaft ungleich, keine Körperschaft mit Rechtspersönlichkeit, sondern ist lediglich kollegial zur Erfüllung seiner öffentlichen Aufgaben gestaltet. Der Dienst, der für den Landtag berufsmäßig geleistet wird, ist daher Staatsdienst[21]. Der Landtag ist nicht fähig, eigenes Vermögen zu besitzen. Die Staatskasse bestreitet die Ausgaben des Landtages und leistet den Kammervorständen auf jedesmaliges Begehren Vorschüsse, über deren Verwendung nach geendigter Versammlung Rechnung zu legen ist[22].

Der bayerische Landtag ist kein einheitliches Kollegium, sondern er besteht aus zwei Kollegien oder Kammern[23]. Dieselben beraten und beschließen selbständig. Aber nur die übereinstimmende Willenserklärung beider Kammern stellt dem Könige gegenüber die staatsrechtlich gültige Willenserklärung des Landtages dar[24]. Ein Gegenstand, über welchen beide Kammern sich nicht vereinigen, kann in derselben Tagung nicht wieder zur Beratung gebracht werden[25].

Die Gründe des Zweikammersystems liegen auf dem Gebiete der politischen Erwägungen[26]. Diese letzteren haben ihren staatsrechtlichen Ausdruck in der verschiedenen Zusammensetzung der beiden Kammern gefunden, dagegen nicht in einer Verschiedenheit ihrer rechtlichen Stellung. Dem Zwecke, die Interessen des Volkes dem Könige gegenüber zu Geltung und Ausdruck zu bringen, dienen sie staatsrechtlich beide in gleicher

[19] Zustimmend Reichsrat Dr. v. Neumayr, Verh. d. K. d. R.R. 1883/86, Beil.Bd. III S. 353 f., Prot.Bd. IV S. 486 f. Gegen diesen Satz des bayer. Staatsrechts äußert sich H. Schulze, Lehrb. des deutschen Staatsrechts, I S. 477. Er sagt: „Den neueren Verfassungen . . ., wie der preuß., ist eine solche Beschränkung fern geblieben, indem nirgends mehr eine namentliche Zusammenstellung der Rechte der Kammern versucht wird, wie dies auch die Reichsverf. in betreff der Befugnisse des Reichstags nicht tut. Ebensowenig wie die Befugnisse der Krone lassen sich die der Volksvertretung in einem erschöpfenden Kataloge zusammenstellen; jeder solche Versuch gibt ein ungenaues Bild." Diese Bemerkungen treffen indessen nur eine redaktionelle Frage, so sehr sie auch in ihrem zweiten Teile jedenfalls für die wissenschaftliche Darstellung beherzigenswert sein mögen. Dagegen scheint der Satz, demzufolge der Landtag nur zuständig ist, wo er eine Rechtsvorschrift für sich anführen kann, so sicher zu stehen, daß er selbstverständlich wäre, auch wenn ihn die Verf. nicht ausspräche. Er wäre nur dann unrichtig, wenn der entgegengesetzte Satz richtig wäre, daß das Mitwirkungsrecht des Landtags auf das gesamte Gebiet der Staatstätigkeit sich erstreckt. Dies ist aber zweifellos nicht der Fall. Vgl. Verh. d. K. d. Abg. 1840 Prot.Bd. VII S. 292 (Minister v. Abel).

[20] Vgl. oben § 14. Es ist nicht ohne Interesse, zu hören, wie ein französischer Schriftsteller diesen Rechtsstand darstellt. Batbie, traité théorique et pratique de droit public et adm. 2. éd. Paris 1885, III p. 127 sv., sagt: »Il est de principe aujourd'hui dans les États d'Allemagne que le Monarque . . . a la plénitude de la puissance publique, et que les assemblées ou diètes n'ont d'autres attributions que celles qui leur sont formellement attribuées par le texte des Constitutions. C'est l'inverse de ce qui se passe en Belgique, où le roi n'a que des pouvoirs d'attribution, tandis que la plénitude du pouvoir réside dans les Chambres. En Belgique, le pouvoir tirant son origine de la volonté nationale, les représentants de cette volonté ont tous les pouvoirs et le Roi n'a que des attributions déterminées. En Allemagne, le principe de la souveraineté populaire n'est pas admis; les souverains sont considérés comme ayant des droits propres, et c'est pour cela que le Chef de l'État a la pleine puissance, sauf les restrictions qui résultent des pouvoirs formellement attribués aux diètes. Cette règle est établie dans presque toutes les Constitutions, et elle résulte notamment de l'opposition entre le titre II § 1er et le titre VII § 1er de la Constitution de Bavière.« An einer andern Stelle, VII p. 354, kennzeichnet Batbie den parlamentarischen oder, wie er ihn nennt, den konstitutionellen König richtig mit den Worten: »Le roi constitutionnel n'était qu'un président héréditaire et le président de la République est un roi constitutionnel temporaire.«

[21] Vgl. unten § 63. [22] Geschäftsg.Ges. Art. 12.

[23] Wie in allen größeren und mittleren Staaten des Deutschen Reiches. Vgl. G. Meyer-Anschütz a. a. O. S. 302 N. 1.

[24] Verf.Urk. Tit. VI § 19: „Kein Gegenstand des den Ständen des Reichs angewiesenen gemeinschaftlichen Wirkungskreises kann von einer Kammer allein in Beratung gezogen werden und die Wirkung einer gültigen Einwilligung der Stände erlangen."

[25] Verf.Urk. Tit. VII § 28. Vgl. unten § 65.

[26] Vgl. darüber H. Schulze, preuß. Staatsrecht, 2. Aufl., I S. 573 ff.

Google

Weise und in gleichem Maße. Es steht daher im Ermessen des Königs, ob er wegen einer Angelegenheit zuerst mit der einen oder mit der anderen Kammer in Verkehr treten will. Nur die „Anträge über Staatsauflagen" haben zunächst bei der Kammer der Abgeordneten zu geschehen[27]. Ebenso kann innerhalb des Wirkungskreises des Landtages jede Kammer einen Gegenstand zuerst anregen[28], und jeder Staatsangehörige kann, soweit er befugt ist, an den Landtag sich zu wenden, nach seiner Wahl die eine oder die andere Kammer angehen[29]. Die geschäftlichen Beziehungen, welche infolgedessen zwischen beiden Kammern entstehen, werden von den Direktorien geordnet[30].

Man pflegt neben dem staatsrechtlichen Verhältnisse des Landtages zum Herrscher auch jenes zum Volke zu erörtern. „Ein staatsrechtliches Verhältnis zwischen Volk und Landtag besteht indessen nicht[31]. Der Landtag ist keine Vertretung, seine Mitglieder sind keine Vertreter des Volkes im Rechtssinne."[32]

---

[27] Verf.Urk. Tit. VI § 18. [28] Verf.Urk. Tit. VII § 20 Abs. II.

[29] Verf.Urk. Tit. VII § 21; Geschäftsg.Ges. Abschn. II Ziff. 2.

[30] Geschäftsg. Ges. Art. 38.

[31] Vgl. zum Folgenden H. Schulze, Lehrb. des deutschen Staatsrechts, I S. 455 ff.; K. Rieker a. a. O. S. 54 ff.

[32] v. Seydel führt zur Begründung dieser Sätze a. a. O. I S. 350 f. noch folgendes aus: „Dies würde auf der einen Seite ein vertretenes Rechtssubjekt, auf der anderen Seite ein Verhältnis voraussetzen, wonach der Landtag oder dessen Mitglieder an Stelle eines anderen kraft gesetzlicher Ermächtigung oder persönlichen Auftrages zu handeln hätten. Weder das eine noch das andere trifft zu. Das Volk als solches ist nur die Gesamtzahl aller Untertanen und zu einer gemeinsamen Willensbestimmung gegenüber dem Herrscher rechtlich nicht eingerichtet. Der Landtag als solcher ferner und seine Mitglieder handeln nicht als Vertreter von irgend jemandem, sondern kraft eigenen, im Gesetze begründeten Rechtes. Die gesamte Stellung des Landtagsmitgliedes weist keinen Punkt auf, der von den Rechtsgrundsätzen über Stellvertretung, Vollmacht oder Auftrag bestimmt würde. Auch wer Landtagsmitglied infolge eines fremden Willensaktes, wie königlicher Ernennung oder Wahl, wird, erwirbt durch diesen Willensakt zwar ein Recht, aber er tritt in seiner Eigenschaft als Landtagsmitglied in kein Rechtsverhältnis zu denjenigen, durch deren Willensakt er Landtagsmitglied wird. Der Wille des Ernannten oder Gewählten ist vom Willen des Ernennenden oder der Wähler rechtlich losgelöst. Er ist von ihnen in der Ausübung und in der Dauer seiner Mitgliedschaftsrechte unabhängig. Der landläufige Ausdruck Abgeordnetenmandat ist daher staatsrechtlich falsch. Die Bezeichnungen Volksvertretung und Volksvertreter sind, wenn sie auch sogar in der Gesetzessprache vorkommen, keine staatsrechtlichen, sondern sie entstammen einem politischen Gedanken. Sie deuten den gesetzgeberischen Zweck der Einrichtung an, der darauf gerichtet ist, dem Volksinteresse und dem Volkswillen einen Einfluß auf die Gestaltung des Herrscherwillens zu verschaffen. In diesem politischen Sinne bringt der Landtag den Volkswillen gegenüber dem Könige zum Ausdruck. Aber dieser gesetzgeberische Zweck hat seine Verwirklichung nicht in der rechtlichen Form der Vertretung oder des Auftrags gefunden. Die Art, wie jemand Landtagsmitglied wird, ist für das Wesen und den Inhalt dieses Mitgliedsrechtes völlig belanglos. In allen Fällen ist diese Mitgliedschaft ein dem Staate geleisteter Dienst und ein persönliches öffentliches Recht auf Teilnahme an der Tätigkeit des Landtages". Ueber eine irrtümliche Behandlung der Abgeordneten der Pfalz als „Volksvertreter" vgl. v. Seydel 2. Aufl. S. 350 N. 26.

Dieser Grundanschauung v. Seydels von der rechtlichen Stellung des Landtags ist jedoch folgendes entgegenzuhalten. Ohne Zweifel liegt eine Stellvertretung im gewöhnlichen Sinne des bürgerlichen Rechtes nicht vor. Auch ist zuzugeben, daß eine Auffassung, welche den Landtag als das primäre Organ des Volkswillens und der Vertretung der Volksinteressen im Staat hinstellte, sich mit den Grundlagen der monarchischen Verfassung in Widerspruch setzte. Nichtsdestoweniger weisen sowohl die teilweise Berufung durch Wahl als auch die besonderen Aufgaben des Landtags und die Selbständigkeit seiner Willensbildung auf eine besondere Art der Vertretung von Volksinteressen hin, die man wohl auch als eine staatsrechtliche wird gelten lassen müssen. Wenn man sich, wie richtig, den Willen eines Organs, das nicht selbst Rechtspersönlichkeit hat, als Vertretung eines persönlichen Willens zu denken hat, so ist der Landtag jedenfalls nicht berufen, den Willen der Regierung (König und Minister) zu „vertreten", sondern er hat gerade die Aufgabe, diesem Willen einen anderen selbständigen zur Seite und, wenn nötig, entgegenzusetzen. Es bleibt dann nur übrig, diesen Willen eben nur als den Willen des Landtags, d. i. seiner jeweiligen Mitglieder und ihrer Mehrheit, sich zu denken oder in ihm eine Form des Ausdrucks für den vertretenen Volkswillen zu erblicken oder beides zusammen als das Richtige anzunehmen. Da es sich im ganzen Staatsleben um eine Vertretung von Interessen der Gesamtheit handelt, so würde die Anschauung, daß der Landtag eben nur seinen Willen kundzugeben habe, kaum ausreichen, um die ihm zugewiesenen Aufgaben als Geschäfte des Staates zu erklären. Die richtige Vorstellung scheint daher doch nur dann zu entstehen, wenn man sich ebenso, wie man sich die Minister als Vermittler des Willens des Königs und ihres eigenen Willens zu denken hat, den Landtag als Organ eines eigenen Mitgliederwillens und als Vermittler des Volkswillens vorstellt. Die verfassungsmäßigen Schranken, welche auf beiden Seiten bestehen, sind Gewähr dafür, daß die hiernach möglichen Gegensätze nicht zu inneren Widersprüchen führen.

Google

Die Rechte des Landtages[33] sind einerseits politische, d. h. solche, welche auf seine Aufgaben im Staatsleben sich beziehen, andererseits kollegiale, d. h. solche, welche das innere Leben der beiden Landtagskollegien betreffen, also der Erfüllung der politischen Aufgaben dienen. Die politischen Rechte des Landtages scheiden sich wieder in materielle, d. h. jene, welche seine Beteiligung am Staatsleben, seine Einflußnahme auf die Regierungstätigkeit des Königs unmittelbar zum Gegenstande haben, und in formelle Rechte, d. h. jene, deren Zweck es ist, dieser öffentlichrechtlichen Stellung des Landtages die Gewähr der Sicherheit zu bieten.

Die materiellen Rechte des Landtages sind nicht in diesem Zusammenhange, sondern bei Erörterung derjenigen Teile des Staatsrechtes darzustellen, auf welche sie sich beziehen. Sie betreffen im wesentlichen die Gesetzgebung und die Führung des Staatshaushaltes[34]. Dagegen wird die Regierungstätigkeit, soweit nicht das Steuerbewilligungsrecht des Landtages beschränkend eingreift, ausschließlich vom Willen des Königs bestimmt. Dem Landtage kommt ein staatsrechtlicher Einfluß auf dieselbe nicht zu[35]. Die Verfassung gibt der Auffassung, daß Bayern ein parlamentarisch regierter Staat sei, keinerlei Anhaltspunkte[36]. Bayern ist, wie bei der Lehre von der Ministerverantwortlichkeit noch näher darzutun sein wird, zwar Verfassungsstaat, aber kein parlamentarisch regierter Staat. Daß aus dem Steuerbewilligungsrechte des Landtages für denselben kein Recht abgeleitet werden kann, die Führung der Regierungs- und Verwaltungsgeschäfte seinem Willen unterzuordnen, hat die Verfassungsurkunde[37] mit voller Klarheit und Entschiedenheit durch den Satz ausgedrückt: „Die Stände können die Bewilligung der Steuern mit keiner Bedingung verbinden.“[38, 39] Der Land-

---

[33] Vgl. zum Folgenden H. Schulze, Lehrb. des deutschen Staatsrechts, I S. 476; K. Göz a. a. O. S. 94 ff.; E. Walz a. a. O. S. 77 ff.; W. Schücking a. a. O. S. 83 ff.; O. Mayer, Das Staatsrecht des Königreichs Sachsen, Tübingen 1909, S. 156 ff. Bd. IX des öff. R. d. Gegenwart.

[34] Vgl. Verf.Urk. Tit. VII §§ 2–18.

[35] v. Seydel sagt: „Auch ein alles umfassendes Recht der Überwachung und Kontrolle der Staatsverwaltung (H. Schulze, Lehrb. des deutschen Staatsrechts, I S. 479 f.) hat der bayer. Landtag nicht. Es wird m. E. nicht ohne Bedenken sein, die politische Wirkung des Steuerbewilligungs-, Petitions- und Beschwerderechts auf die angegebene Art zu einem staatsrechtlichen Satze zu gestalten.“ Diesen Ausführungen v. Seydels ist hinzuzufügen, daß die formellen Rechte dem Landtag immerhin ein bestimmtes Maß von Einfluß auch auf die Regierungstätigkeit gewähren. Über Umfang und Art dieses Einflusses bestimmt allerdings in ihren Entschlüssen zu den eingebrachten Petitionen und Beschwerden die „Regierung“ selbst. Anders bei Ministeranklage.

[36] Das wesentliche Merkmal der parlamentarischen Regierung besteht darin, daß überall, wo sie besteht, der König in der Auswahl seiner Minister nicht frei, sondern in irgendeiner Form an die Vorschläge der jeweiligen Mehrheit des Parlamentes gebunden ist. Eine solche Gebundenheit besteht für den König nach bayerischem Staatsrecht nicht zu Recht und entsteht auch nicht dadurch, daß er in einem einzelnen Fall etwa den Führer einer Partei als Minister ernennt und mit der „Bildung eines Ministeriums“ beauftragt. Am wenigsten entsteht solche Gebundenheit, wenn die Ernennung und Beauftragung eines Parteiführers während einer Regentschaft erfolgt. Ein solcher Auftrag kann nach bayerischem Staatsrecht stets nur den Sinn haben, daß der König einen von ihm frei ernannten Minister beauftragt, Vorschläge zu machen, deren Annahme oder Nichtannahme dem König freisteht. Die Einführung der parlamentarischen Regierung während einer Regentschaft wäre unzulässige Verfassungsänderung. Vgl. oben § 30 S. 126.

[37] Tit. VII § 9.

[38] Die Bestimmung ist auf die Anregung des Kronprinzen Ludwig zurückzuführen, welcher in seinen Anmerkungen zum Verf.Entw. äußerte: „Wie es in Großbritanniens Verfassung enthalten, sei es auch in der bayer., daß unter Bedingung, daß eine Sache von Königlicher Seite zugestanden werde, die Stände für das vom Könige Vorgeschlagene bejahend stimmen, als verfassungswidrig, als ungültig zu betrachten sei. (Sonst ist äußerst stark zu besorgen, daß in Zeiten der Not die Krone ihre meisten, ihre wichtigsten Rechte verliere.)“

[39] Bezeichnend für die Absicht der Verf.Urk. ist folgender Vorgang in der Sitzung der Ministerialkonferenz vom 21. April 1818. Lerchenfeld erwähnte eines Privatbriefes des Kronprinzen, wonach gegenüber dem Steuerbewilligungsrechte der Stände festzustellen sei, daß Bundesausgaben bestritten werden müßten, und daß, wenn die Stände nicht innerhalb bestimmter Zeit das hierzu Erforderliche bewilligt hätten, der König das Nötige anzuordnen befugt sei. Lerchenfeld erklärte sich gegen eine solche Bestimmung, „indem hierdurch die alte Idee (vgl. 2. Aufl. § 4 Anm. 22 ff.) wieder hervorgerufen würde, als wenn die Untertanen nur allein zu den Angelegenheiten des allgemeinen Deutschen Bundes Steuern zu entrichten verbunden wären, alle übrigen Staatsausgaben hingegen aus den übrigen Staatsgefällen bestritten werden müßten, und die hierzu bewilligten Steuern nur als ein frei-

Google

tag hat daher noch viel weniger das Recht der willkürlichen Steuerverweigerung[40]. Am allerwenigsten aber hat der Landtag oder eine Kammer desselben oder eine Partei, eine Mehrheit, ein Ausschuß oder ein Präsident oder Mitglied einer Kammer das Recht, die Verhandlungen mit einem bestimmten Minister oder Ministerium „abzubrechen" oder an Bedingungen zu knüpfen. Das Verhandeln des Landtages mit der Regierung, wie sie ist, ist eine verfassungsmäßige Pflicht des Landtages und kann auch nicht durch Schachzüge der Geschäftsordnung vermieden werden[41].

Die formellen Rechte des Landtages bzw. seiner Kammern sind das Recht der Information, der Petition, der Verfassungsbeschwerde und der Anklage. Das letztgenannte Recht wird besser bei Untersuchung der staatsrechtlichen Stellung der Minister erörtert werden; die übrigen Rechte finden unten[42] ihre nähere Darstellung.

Die Formen, in welchen der Wille des Landtages bei Wahrnehmung seiner politischen Rechte sich äußern kann, sind, abgesehen von der Anklageerhebung, die hier außer Betracht bleibt: die Mitwirkung, die Genehmigung, die Kenntnisnahme und die Überweisung[43].

In der Form der Mitwirkung bewegt sich der Landtag da, wo ein staatlicher Willensakt des Königs rechtlich nicht vorhanden ist, wenn nicht ein Willensakt des Landtages von gleichem Inhalte hinzukommt. Der staatliche Willensakt, für welchen ein gleichheitlicher Willensakt des Landtages Voraussetzung der Wirksamkeit ist, heißt Gesetz im formellen Sinne. Der Willensakt des Landtages muß dem Gesetze zeitlich immer vorangehen. Nur der Gesetzesvorschlag kann entweder zuerst vom Könige an den Landtag oder umgekehrt ergehen. Die Form der Mitwirkung[44] liegt ferner vor, wo der staatliche Willensakt des Königs mit irgendwelchem Zeitpunkte aufhört, ein solcher zu sein, also aufhört, rechtliche Geltung zu haben, wenn ein gleichheitlicher Willensakt des Landtages nicht hinzutritt[45].

Die Form der Genehmigung ist gegeben, wo ein staatlicher Willensakt ohne den gleichheitlichen Willensakt des Landtages zwar rechtliche Wirkung hat, aber ohne den letzteren nicht bestehen soll. Das Recht des Landtages ist hier ein Recht der Ermächtigung oder Versagung, wenn sein Willensakt dem staatlichen Willensakte vorherzugehen hat, bei umgekehrter Zeitfolge aber ein Recht der Bestätigung oder des Einspruchs[46].

Die Form der Kenntnisnahme tritt ein, wo der Landtag das Recht hat, zu erfahren, in welcher Weise die Regierung tätig geworden ist. Die Stellung des Landtages gegenüber den Mitteilungen, die ihm zu machen sind, ist dabei verschieden. Er

---

willliges Geschenk anzusehen seien". „Der Grundsatz müsse aufrechterhalten werden, daß alle erforderlichen und nachgewiesenen Staatsbedürfnisse von den Ständen bestritten und bewilligt werden müßten." Vgl. auch Bundesbeschluß vom 28. Juni 1832 Art. 2, 3.

[40] Mit Recht erklärt v. Seydel a. a. O. I S. 352 das „Recht der willkürlichen Steuerverweigerung" als ein Kennzeichen der parlamentarischen Regierungsform.

[41] Zutreffend H. Rehm: „Der bayerische Konflikt und das bayerische Staatsrecht." Kölnische Zeitung v. 11. Dezember 1911 N. 1359. Der hier behandelte Fall, das Vorgehen einer Fraktion im Finanzausschuß gegen einen Staatsminister war eine Überschreitung der verfassungsmäßigen Befugnisse des Landtags, die auch nicht als „Terminänderung" aus oppositionellen Gründen oder gar aus einem Konflikt mit der Regierung oder mit einem einzelnen Staatsminister begründet werden kann. Solche Begründung ist jedenfalls keine staatsrechtliche, sondern höchstens eine politische. Vgl. Verh. d. K. d. Abg. Sten.Ber. 1912 Bd. I S. 405 (Dr. Pichler).

[42] §§ 49 ff.

[43] Vgl. hierher P. Laband, Staatsrecht des Deutschen Reichs, 5. Aufl., I S. 298 ff., und v. Seydels Abhandlung „Der deutsche Reichstag", Annalen des Deutschen Reiches 1880 S. 357 f. Über den „Beirat" bei Aufstellung des Budgets s. unten § 185.

[44] Der Gegensatz von Mitwirkung und Genehmigung, der in Wirklichkeit auch kein prinzipieller, sondern nur ein formeller ist, wird in diesen Sätzen v. Seydels nicht völlig klar. Will man hier überhaupt einen Gegensatz annehmen, so kann es nur der sein, daß Mitwirkung vorliegt, wenn der Willensakt des Königs unwirksam bleibt, solange der Landtag nicht zugestimmt hat (Gesetz oder Verfügung z. B. Tit. VII §§ 17, 18), Genehmigung dagegen, wenn der Willensakt des Königs wirksam wird, aber nur so lange wirksam bleibt, bis etwa der Landtag seine Nichtgenehmigung kundgegeben hat.

[45] Vgl. P.St.G.B. vom 26. Dez. 1871 Art. 9 (Notverordnung).

[46] Beispiele hierfür bietet das Finanzrecht. Das Recht der Budgetprüfung, das mit dem Steuerbewilligungsrechte des Landtags verknüpft ist, kann bei seiner eigentümlichen Gestaltung hier nicht unter einem allgemeinen Gesichtspunkte dargestellt werden. S. hierüber II. Bd. §§ 185 ff.

Google

ist entweder befugt, hierüber beschlußmäßig ein Urteil zu fällen, also die Anerkennung der Erfüllung gesetzlicher Verpflichtungen zu erteilen oder zu verweigern, oder seine Rolle beschränkt sich darauf, den Bericht zur Kenntnis zu nehmen[47].

Die Form der Überweisung findet statt, wo der Landtag berechtigt ist, einen Gegenstand an die Staatsregierung zur Würdigung hinüberzugeben[48].

Über die Behandlung der Beschlüsse der Kammern gelten folgende gesetzliche Bestimmungen. Sobald ein übereinstimmender Beschluß beider Kammern zustande gekommen ist, wird er dem Gesamtstaatsministerium übersendet und von diesem dem Könige unterbreitet. Dasselbe gilt von den Vorlagen jeder einzelnen Kammer[49]. Der König bescheidet jeden Gesamtbeschluß entweder sogleich nach der Vorlage[50] oder spätestens beim Schlusse der Versammlung im Landtagsabschiede[51]. Diese letztere Vorschrift hat zur Folge, daß, wo zu einem staatlichen Willensakte des Königs die Zustimmung des Landtags erforderlich ist, diese Zustimmung, auch wenn gegeben, nicht mehr wirkt, sofern sie nicht spätestens beim Schlusse des Landtages benutzt worden ist[52].

Die Kollegialrechte der Kammern bestehen in der Befugnis, innerhalb der gesetzlichen Schranken ihre Verfassung selbständig zu regeln, ihre Ämter zu besetzen, ihre Disziplin und ihren Geschäftsgang zu ordnen und zu handhaben. Diese Rechte sollen unten[53] zur Darstellung kommen.

§ 48. **Die Gewalt der Kammern über ihre Mitglieder.** Die Gewalt der Kammern über ihre Mitglieder äußert sich nach innen und nach außen. Nach der ersteren Richtung betätigt sie sich als Disziplin und ist daher im Zusammenhange mit den Bestimmungen über die Verfassung und den Geschäftsgang der Kammern zu erörtern. Nach der letzteren Richtung hat sie den Zweck, während der Dauer einer Landtagsversammlung von den Landtagsmitgliedern gewisse obrigkeitliche Handlungen fernzuhalten, wodurch einer Kammer die Teilnahme ihrer Angehörigen an den Beratungen entzogen oder beeinträchtigt werden könnte. Diese Rechte sind Rechte der Kammern als solcher, nicht persönliche Rechte der einzelnen Mitglieder.

Die Verfassungsurkunde[1] bestimmt, daß gegen kein Landtagsmitglied während der Versammlung des Landtags in ordentlicher oder außerordentlicher Tagung ohne Einwilligung seiner Kammer und gegen kein Mitglied eines bei nicht versammeltem Landtag einberufenen besonderen Ausschusses ohne Einwilligung des besonderen Ausschusses eine Strafverfolgung eingeleitet oder fortgesetzt oder eine Haft vollzogen werden darf[2]. Ausgenommen sind die beiden Fälle, wenn das Mitglied bei Beginn

---

[47] Vgl. hierher als Beispiele Verf.Urk. Tit. VII §§ 10, 16; Ges., die Festsetzung einer permanenten Zivilliste betr., vom 1. Juli 1834, Art. 6 Abs. II.

[48] S. z. B. Verf.Urk. Tit. VII §§ 19 u. 21.

[49] Geschäftsg. Ges. vom 19. Jan. 1872 Art. 39. Der letztere Fall kommt nur ausnahmsweise, auf dem Gebiete der materiellen Rechte des Landtags überhaupt nicht vor.

[50] Die Verf.Urk. enthielt in Tit. VII § 29 die nunmehr aufgehobene Bestimmung: „Die k. Entschließung auf die Anträge der Reichsstände erfolgt nicht einzeln, sondern auf alle verhandelten Gegenstände zugleich bei dem Schlusse der Versammlung." Vgl. dazu L. v. Dresch, Grundzüge des bayer. Staatsrechts, 2. Aufl., S. 69 Anm. o; E. v. Moy, Staatsrecht des Kgrs. Bayern I, 2 S. 161.

[51] Geschäftsg.Ges. Art. 40. Eine Ausnahme enthält Art. VII des Ges., die ständische Initiative betr., vom 4. Juni 1848. Davon unten § 50 N. 80 und § 147.

[52] Art. 40 des Geschäftsg.Ges. (vgl. Art. 41 des Ges. vom 25. Juli 1850 gleichen Betreffs) ist mit unerheblichen Änderungen in der Fassung dem Kolb'schen Entw. von 1849 (darüber unten § 62 und 2. Aufl. § 106 Anm. 26, 27) entnommen. Die oben erörterte Bestimmung bezweckt nach Kolbs Begründung (Verh. d. K. d. Abg. 1849 Beil.Bd. I S. 110) die „Vorsorge, damit Gesetzentw., welchen von der Krone die Genehmigung unter denjenigen Verhältnissen versagt worden, unter denen sie die Volksvertretung gutgeheißen hatte, nicht nach längerer Zeit unter vielleicht völlig veränderten Verhältnissen hervorgesucht und nun als Ges. verkündet werden".

[53] §§ 62 ff.

[§ 48] [1] Tit. VII § 26. Die Vorschrift blieb aufrechterhalten nach § 6 Abs. II des Einf.Ges. v. 1. Febr. 1877 zur R.Str.Pr.O. und ist geändert worden durch das b. Verf.Ges. v. 6. Juli 1908 (G.V.Bl. S. 352 f.).

[2] Um den Landtag instand zu setzen, von seinem Einwilligungsrechte Gebrauch zu machen, haben die Gerichte demselben von der eingeleiteten oder beabsichtigten Verfolgung bzw. Haft Mitteilung zu machen.

Google

der Tagung (des Landtags bzw. Ausschusses) schon verhaftet war, oder wenn die Verhaftung bei Ausübung der Tat oder im Laufe des nächsten Tages erfolgt. In beiden Fällen bedarf es keiner Genehmigung, es ist aber auch in diesen Fällen auf Verlangen der betreffenden Kammer (bzw. des Ausschusses) eine Unterbrechung der Strafverfolgung oder der Haft für die Dauer der Tagung herbeizuführen. Die Verhaftung zum Strafvollzuge während der Dauer der Landtagsversammlung ist an die Zustimmung der betreffenden Kammer nicht gebunden und kann durch Landesgesetz daran auch nicht gebunden werden, da § 6 Abs. II Ziff. 1 des Reichs-Einführungsgesetzes zur Strafprozeßordnung nur jene landesrechtlichen Bestimmungen unberührt gelassen hat, welche die Voraussetzungen der Einleitung und Fortsetzung einer Strafverfolgung an Landtagsmitgliedern betreffen[3].

Die Verhaftung eines Landtagsmitgliedes behufs Erzwingung eines Offenbarungseides kann bei versammeltem Landtage nur mit Bewilligung der betreffenden Kammer geschehen[4]. Gleicher Zustimmung bedarf es zur Vernehmung eines Kammermitgliedes als Zeugen oder Sachverständigen außerhalb des Landtagssitzes[5].

In allen Fällen entscheidet darüber, ob die Bewilligung zu erteilen sei oder nicht, das freie Ermessen der Kammer.

§ 49. **Das Informationsrecht**[1]. Die Kammern, deren Ausschüsse und Abteilungen[2] haben innerhalb des Umfanges ihres Wirkungskreises das Recht, Erläuterungen und Aufschlüsse, welche sie für erforderlich halten, von den Staatsministerien zu verlangen[3]. Letztere haben solchem Ansinnen zu entsprechen, sogar dann, wenn zu diesem Zwecke Ermittelungen nötig sein sollten. Aus der Fassung des Artikels 33 Absatz I des Gesetzes vom 19. Januar 1872 über den Geschäftsgang des Landtages ergibt sich von selbst, daß die Staatsregierung zwar verpflichtet ist, innerhalb des angegebenen Umkreises die Kammern, deren Ausschüsse und Abteilungen über das zu unterrichten, was dieselben zu wissen begehren, daß letztere aber kein Recht darauf haben, sich selbst aus den amtlichen Quellen zu unterrichten. Mit anderen Worten, die Kammern haben kein Recht, die Aushändigung amtlicher Akten zu verlangen[4].

---

[3] Vgl. E. Sonntag, Der besondere Schutz des deutschen Reichstags und der deutschen Landtage gegen Strafverfolgung und Verhaftung, Berlin 1895, S. 67 f., 75.

[4] R.Z.P.O. § 905 Ziff. 1. Ebenso wird auf Verlangen der Kammer die Haft unterbrochen. R.Z.P.O. § 905 Ziff. 1.

[5] R.Z.P.O. §§ 382, 402; R.St.Pr.O. §§ 49, 72; Ges. vom 8. Aug. 1878 Art. 20 Abs. VI M.St.G.O. § 207.

[§ 49] [1] Das Informationsrecht steht zu den übrigen Rechten des L.T.s im Verhältnis der Zweckdienlichkeit. Für sich allein wäre es bedeutungslos, ja eher ein Hindernis als ein Mittel ordnungsmäßiger Staatstätigkeit. Nur um von den übrigen formellen Rechten und von den materiellen Rechten geeigneten Gebrauch machen zu können, ist dem L.T. das Informationsrecht gegeben. Es setzt ihn instand, seine mitwirkende, genehmigende, anregende und rügende Tätigkeit gegenüber der „Regierung" in einer durch Sachkunde gehobenen Weise geltend zu machen und steht in besonderer Beziehung zu den oben § 47 N. 47 f. erwähnten Rechten der Kenntnisnahme. Dieser Sinn ist auch für den Umfang des Informationsrechtes bestimmend.

[2] Darüber, daß Art. 33 Abs. I des Geschäftsg.Ges. vom 19. Jan. 1872 auch auf die Abteilungen sich bezieht, unten § 58.

[3] Geschäftsg.Ges. Art. 33 Abs. I. Frühere Bestimmungen in Beil. X Tit. II §§ 29, 35, gleichlautend im Gesch.G.G. v. 2. Sept. 1831. Ein Recht der einzelnen Kammermitglieder, sich solche Aufschlüsse zu erholen, besteht nicht. Das Recht, Aufschlüsse zu geben, steht nur den Staatsministerien zu. Ein Auskundschaften bei den den Ministerien untergebenen Stellen und Behörden ist Mißbrauch der dienstlichen Stellung eines Landtagsmitgliedes und die Erteilung von Auskünften durch diese Stellen und Behörden ist Verletzung der Amtspflicht.

[4] Diese Auffassung hat die Regierung stets geltend gemacht, wenn von seiten des Landtags weitergehende Wünsche angebracht wurden. So schon in der 21. Sitzung der zum Vollzug der Verfassungsurkunde eingesetzten Ministerialkonferenz (1819). Vgl. auch die weiteren Nachweise bei v. Seydel 2. Aufl. I S. 354 N. 4. Das Informationsrecht ist nicht gegeben, um die Regierung zu schikanieren oder um den ganzen Inhalt der Staatsgeheimnisse der Öffentlichkeit preiszugeben, sondern nur dazu, um den Landtag instand zu setzen, in seinem Wirkungskreis die geeigneten Entschlüsse zu fassen. Es kommt dazu, daß den Landtag eine Pflicht des Amtsgeheimnisses nicht bindet so daß eine Sicherheit nicht besteht, daß Dinge, die ihrer Natur nach zur öffentlichen Bekanntgabe ungeeignet sind, im Schoße des Landtags geheim gehalten werden.

Google

Der Staatsregierung steht indessen selbstverständlich frei, Akteneinsicht zu gewähren, wenn sie es für nützlich oder unbedenklich hält[5, 6]. Es kann ferner keinem Zweifel unterliegen, daß die Kammern auch nicht die Befugnis haben, der Staatsregierung hinsichtlich solcher Erläuterungen, zu welchen diese den Stoff selbst noch nicht besitzt, vorzuschreiben, wie sie sich denselben beschaffen soll. Die Kammern haben kein Recht, Erhebungen bestimmter Art zu verlangen. Sie können in dieser Richtung nur Wünsche äußern; der Würdigung der Regierung ist es anheimgestellt, ob sie glaubt, dem Ansinnen entsprechen zu können[7].

Die Kammern haben, wenn auch nur in beschränkter Weise, das Recht, sich selbst Informationen zu verschaffen (Enquête). Ihren Ausschüssen steht nämlich frei, das mündliche und schriftliche Gutachten von Sachverständigen zu erholen. Jedoch kann niemand zur Abgabe solcher Gutachten angehalten werden, und der Staatskasse dürfen keine eigenen Ausgaben daraus erwachsen[8].

Ausnahmsweise Befugnisse haben die Ausschüsse zur Vorprüfung von Ministeranklagen[9]. Hiervon wird bei Erörterung der staatsrechtlichen Stellung der Minister gehandelt werden.

§ 50. **Das Petitionsrecht**[1, 2]. Über das Petitionsrecht des Landtages bestimmt die Verfassungsurkunde[3] in Titel VII § 19: „Die Stände haben das Recht, in Beziehung

---

[5] Eine Ausnahme von der Regel enthält Art. 19 Abs. III des Ges. vom 30. März 1850, den Staatsgerichtshof usw. betr. (G.Bl. S. 133). Hiernach ist beiden Kammern gestattet, von den beim Staatsgerichtshofe erwachsenen Akten „zu jeder Zeit" „durch Bevollmächtigte aus ihrer Mitte auf der Kanzlei des o. G.H.s (nun o. L.G.s) Einsicht zunehmen".

[6] Unter Umständen kann es dahin kommen, daß die Staatsregierung sich zur Gewährung von Akteneinsicht entschließt, um eine von anderer Seite erweckte unrichtige Vorstellung des Akteninhaltes richtigzustellen. Eine Pflicht, dies zu tun, besteht niemals; auch kann ein allgemeines Interesse an der Richtigkeit der Vorstellung über die Tätigkeit des Staates nicht schlechthin behauptet werden.

[7] Diese Sätze sind besonders für die Wahlprüfungen von Bedeutung. Vgl. unten § 58 und die dort angef. Verh., insbes. die Erklärungen der Staatsregierung Verh. d. K. d. Abg. 1877/81 Beil.Bd. III Nr. 47 S. 199, Sten.Ber. II S. 463.

[8] Geschäftsg.Ges. Art. 33 Abs. III, IV. Die K. d. Abg. hatte im Regierungsentw. von 1850 die Beschränkung wegen der Kosten streichen wollen, die K. d. R.R. stimmte jedoch nicht bei. Verh. d. K. d. R.R. 1849/50 Prot.Bd. V S. 627 f.

[9] Ges. vom 30. März 1850, den Staatsgerichtshof usw. betr., Art. 2 Abs. II. Vgl. oben N. 5.

[§ 50] [1] Hierzu J. Schleip, Das Petitionsrecht des bayer. Landtags, München 1909, und Piloty im Archiv d. öff. R.s Bd. 26 S. 479; W. van Calker, Entstehung, rechtl. Natur und Umfang des Petitionsrechts nach hessischem Staatsrecht in Festgabe für P. Laband, Tübingen 1908, 2. Bd., S. 363.

[2] Petitions- und Beschwerderecht haben das Gemeinsame, daß durch ihre Ausübung die Staatsregierung zu einem bestimmten Verhalten in bezug auf einen bestimmten Gegenstand veranlaßt werden sollen; sie unterscheiden sich im Gegenstande insofern, als die Beschwerde stets ein Faktum zur Voraussetzung hat, während die Petition in der Regel ein Tun veranlaßt, wo die Staatsregierung untätig ist. Doch können Petitionen auch auf Einstellung einer Regierungstätigkeit, z. B Entziehung von Ämtern, gerichtet werden. Beide Rechte haben ferner das Gemeinsame, daß durch sie ein Tun oder Lassen der Staatsregierung im Bereich ihrer Zuständigkeit gefordert wird. Wo der Landtag selbst tätig werden kann, sind diese Rechte nicht am Platze. Eine Ausnahme machen die Petitionen in bezug auf die Gesetzgebung im Bereich des Initiativerechtes des Landtages. Wo der Landtag selbst durch Gesetzesinitiative vorgehen kann, sind Petitionen zwar an sich überflüssig, aber doch nicht ausgeschlossen und auch nicht unpraktisch. Die Ausübung des Rechtes der Initiative durch den Landtag begegnet Schwierigkeiten technischer und politischer Art, so daß von ihr tatsächlich kein selbständiger Gebrauch gemacht wird. Dadurch gewinnt das auf die Vorlegung von Gesetzentwürfen durch die Regierung gerichtete Petitionsrecht des L.T.s an praktischer Bedeutung.

[3] Über die Entstehungsgeschichte der Verfassungsbestimmungen über das Petitions- und Beschwerderecht (Tit. VII §§ 19–21 und Tit. X §§ 4—6 der Verf.Urk.) berichtet v. Seydel in 2. Aufl. I S. 375 (§ 91). Diese Entstehungsgeschichte ist für beide Rechte eine gemeinsame. In der Kgl. Entschließung vom 17. Sept. 1814 (s. bei G. Frh. v. Lerchenfeld, Geschichte Bayerns unter König Maximilian Joseph I., S. 336) sind zwar schon gewisse Verfassungsgarantien in Aussicht gestellt, es ist aber nur eine Beschwerde der Untertanen zum Landtag vorgesehen gewesen, während ein Petitions- und Beschwerderecht des Landtags durch Ziff. VIII, 12 ausgeschlossen war. Die geltenden Bestimmungen entstammen den Abänderungsvorschlägen des Frhn. v. Lerchenfeld, die er zuerst erfolglos in den Sitzungen des Revisionsausschusses vom 13. und 15. Dez. 1814 stellte und

Google

auf alle zu ihrem Wirkungskreise gehörigen Gegenstände dem Könige ihre gemeinsamen Wünsche und Anträge in der geeigneten Form vorzubringen." § 1 desselben Titels aber sagt: „Die beiden Kammern können nur über jene Gegenstände in Beratung treten[4], die in ihren Wirkungskreis gehören, welcher in §§ 2—19 näher bezeichnet ist."

Hieraus erhellt also, daß nach der Absicht der Verfassung der Umfang des Petitionsrechtes des Landtages mit dem Umfange seines Wirkungskreises sich decken soll. Man könnte demzufolge meinen, daß eine besondere Untersuchung der Grenzen des Petitionsrechtes nicht nötig sei, sondern daß sich diese Grenzen aus der Betrachtung des Wirkungskreises der Kammern von selbst ergeben müßten. Dem ist jedoch nicht so. Vielmehr ist die Frage, welche Schranken dem Petitionsrechte gesetzt sind, Gegenstand vielfachen und zum Teile erregten Streites gewesen.

Es wird sachdienlich sein, vor der Erörterung dieser Meinungsverschiedenheiten klarzustellen, welche rechtliche Natur dem Petitionsrechte zukommt. Die Möglichkeit, an wen immer Wünsche oder Anträge zu richten, ist für den einzelnen kein Gegenstand des Rechtes, sondern lediglich die Betätigung seiner Willens- und Handlungsfähigkeit. Diese Möglichkeit, welche für den einzelnen besteht, darf man aber auf die Tätigkeit von Staatsorganen nicht einfach übertragen. Für den einzelnen Staatsangehörigen gilt der Satz, daß er alles tun darf, was ihm nicht verboten ist; für die Staatsorgane, mögen es nun Behörden oder parlamentarische Körper sein, gilt dagegen der Satz, daß sie nur das tun dürfen, wozu sie zuständig sind. Der Handlung des einzelnen gegenüber muß der Rechtssatz nachgewiesen werden, der dieselbe untersagt; für die Handlung des Staatsorganes muß der Rechtssatz angeführt werden können, kraft dessen es hierzu befugt es. Dieser letztere, allgemein gültige Grundsatz des Staatsrechtes ist für den bayerischen Landtag durch die Verfassungsurkunde außer Zweifel gestellt. Die Kammern können nur über Dinge beraten, die in ihren Wirkungskreis gehören. Die Möglichkeit, daß sie Wünsche und Anträge an die Krone bringen, beruht also nicht auf der allgemeinen Handlungsfähigkeit ihrer einzelnen Mitglieder, sondern auf einem Satze des Staatsrechtes. Darum besteht auch diese Möglichkeit nur in den Grenzen, welche das Staatsrecht gezogen hat. Innerhalb dieser Grenzen aber hat diese Möglichkeit die Natur eines Rechtes gegenüber der Krone. Der Landtag hat, insoweit er sich innerhalb seiner Zuständigkeit bewegt[5], ein Recht auf Entgegennahme seiner Wünsche und Anträge[6] und ein Recht, Bescheid darauf zu erhalten[7]. Will man das Petitionsrecht des Landtages ein natürliches Recht nennen, so ist dies in dem Sinne richtig, daß, wenn eine Volksvertretung die Zwecke erfüllen soll, für welche sie da ist, sie dieses Recht haben muß; aber immerhin bleibt die Grundlage dieses Rechtes das Gesetz. Für

---

später, nachdem auch Kronprinz Ludwig zum Verfassungsentwurf von 1815 im Sinne der Lerchenfeldschen Anträge sich geäußert hatte, bei den Verfassungsberatungen von 1818 mit Erfolg wiederholte.

[4] Der Sinn dieser Worte ist natürlich nicht der, daß in der Kammer über Gegenstände, die nicht zu deren Wirkungskreise gehören, gar nicht gesprochen werden dürfe, sondern nur, daß solche Gegenstände nicht zur Beratung gestellt werden können. Reichsrat Dr. v. Neumayr (Verh. d. K. d. R.R. 1883/86 Beil.Bd. III S. 363 f.) bemerkte anläßlich des Antrags Kopp über den russischen Auslieferungsvertrag (unten § 92 C, 3) sehr zutreffend: Es ist nicht außer acht zu lassen, „daß in dem § 1 (der Verf.Urk. Tit. XII) den Kammern nur die Beratung — worunter die Verf.Urk. durchgängig die zum Zwecke und als Vorbereitung einer Beschlußfassung gepflogene Verhandlung versteht, vgl. Verf.Urk. Tit. VI § 19, Tit. VII §§ 4, 21, 22, 28, 31 usw. — über Gegenstände, die außerhalb ihres Wirkungskreises liegen, untersagt, nirgends aber ihnen verwehrt ist, derlei Gegenstände bei Gelegenheit der Beratung einer zum ständischen Wirkungskreise gehörigen Sache mehr oder minder eingehend zu besprechen". Der Unterschied von Besprechung und Beratung tritt besonders scharf bei Vergleich der Grenzen des Antrags- und Interpellationsrechtes zutage. Die „Besprechung" einer Interpellation führt zu keinem Beschlusse, wohl aber die Beratung eines Antrages.

[5] A. M. ist E. v. Mon, Staatsrecht des Kgrs. Bayern 1, 2 S. 161. Dagegen (v. Roth) Versuch über das Recht der Anträge nach der bayer. Verf.Urk. Von einem Reichsrate, Erlangen 1836, S. 27.

[6] Verf Urk. Tit VII § 19.

[7] Geschäftsg.Ges. vom 19. Jan. 1872 Art. 40. Vgl. Reichsrat Dr. v. Neumayr, Verh. d. K. d. R.R. 1883/86 Beil.Bd. III S. 366 f.

Google

die Auslegung der geltenden Bestimmung aber, wo letztere Zweifeln Raum läßt, ist der Gedanke, daß das Petitionsrecht zur zweckmäßigen Ausstattung einer Volksvertretung gehört, nicht ohne einigen Belang. Man wird im Zweifel die anzuwendende Bestimmung in demjenigen Sinne auszulegen haben, der für das Petitionsrecht günstiger ist. Allerdings ist es im allgemeinen richtig, daß die Rechte des Landtages, insofern sie Beschränkungen der Ausübung der königlichen Gewalt enthalten, streng auszulegen sind. Allein gerade auf das Petitionsrecht trifft die Voraussetzung für die Anwendbarkeit dieser Regel nicht zu. Denn aus dem Rechte des Landtages, Bitten an den König zu richten, erwächst keine Beschränkung in der Ausübung der Herrschergewalt. Der König ist in seiner Entschließung über die gestellte Bitte völlig frei[7a].

Nach dem oben bereits Angeführten erscheint es nicht erforderlich, die Grenzen des Petitionsrechtes überhaupt festzustellen, sondern es genügt, diejenigen Punkte zu erörtern, wo die Grenzlinie als unsicher befunden worden ist. Solche Unsicherheiten bestehen sowohl, insoweit das Petitionsrecht auf dem Gebiete der Gesetzgebung, als auch insoweit es auf dem Gebiete der staatlichen Regierungs- und Verwaltungstätigkeit sich bewegt.

Was zunächst die Gesetzgebung anlangt, so kann, wenn man die Vorschriften des Titels VII der Verfassungsurkunde allein in Betracht zieht, ein begründeter Zweifel darüber nicht aufkommen, daß das Recht der Wünsche und Anträge, von welchem § 19 spricht, auch auf die Gesetzgebung, von welcher § 2 handelt, sich bezieht. Dabei macht die Verfassungsurkunde keinen Unterschied hinsichtlich des Grades der Bestimmtheit, mit welcher der Wunsch oder Antrag ausgestaltet ist. Der Wortlaut des § 19 schließt auf dem Gebiete der einfachen Gesetzgebung einen Wunsch oder Antrag nicht aus, der das gewünschte Gesetz in sanktionsreifer Form enthält. Der § 19 umfaßt nicht bloß das Petitionsrecht im engeren Sinne, sondern auch das Recht der Gesetzesinitiative[8]. Diese Bedeutung des § 19, welche im Landtagsabschiede vom 22. Juli 1819 bestritten worden war[9], wurde schon nach wenigen Jahren auf dem Landtage 1827/28 von der Staatsregierung mit solcher Entschiedenheit anerkannt, daß deren Vertreter sogar leugnete, dieses Recht sei jemals geleugnet worden[10]. Es ist sonach für das Gebiet der einfachen Gesetzgebung nur eine Erklärung des geltenden Rechtes, wenn Artikel 1 des Gesetzes, die ständische Initiative betreffend, vom 4. Juni 1848[11] bestimmt: „Das Recht der Initiative für Gesetze, die keine Verfassungsgesetze sind, steht jeder der beiden Kammern zu.“[12]

Wenn sich also in dieser Richtung begründete Zweifel nicht ergeben können, so sind doch solche in bezug auf jene Petitionen möglich, welche auf das Verfassungsrecht sich beziehen. Die Verfassungsurkunde sagt nämlich in Titel X § 7: „Abänderungen in den Bestimmungen der Verfassungsurkunde oder Zusätze zu derselben können ohne Zustimmung der Stände nicht geschehen. Die Vorschläge hierzu gehen allein vom Könige aus, und nur wenn derselbe sie an die Stände gebracht hat, dürfen diese darüber beraten.“ Diese Vorschriften gelten nicht mehr im vollen Umfange. Durch das Gesetz über die ständische Initiative vom 4. Juni 1848 ist hinsichtlich eines Teiles des Verfassungsrechtes dem Landtage das Recht der Initiative eingeräumt worden. Es ist darauf später zurückzukommen.

[7a] Dieser Satz gilt ganz allgemein. Die Petition ist keine gerichtliche Geltendmachung eines Rechtsanspruches, sondern immer nur ein Wunsch, eine Bitte. Allerdings kann das Gewünschte zugleich eine Forderung der Gerechtigkeit oder auch des Rechtes sein; aber auch dann enthält die Petition nur den Wunsch nach Herstellung des rechtmäßigen Zustandes, und ist sie nicht etwa eine Form gerichtlichen Verfahrens gegen die Regierung oder der Kontrolle der Rechtspflege.

[8] Dies war vor dem Initiativegesetz vom 4. Juni 1848 kontrovers. Vgl. v. Seydel 2. Aufl. S. 358 N. 8.

[9] Vgl. 2. Aufl. § 92 A Ziff. 1 u. 2.

[10] 2. Aufl. § 92 A Ziff. 3.

[11] G.Bl. S. 61. Dazu Verh. d. K. d. Abg. 1848 Beil.Bd. II S. 1 ff., 247 ff.; Prot.Bd. II S. 456, V S. 170 ff., 178 ff. Verh. d. K. d. R.R. Beil.Bd. III S. 132 ff.; Prot.Bd. III S. 517 ff. Verh. d. K. d. Abg. Beil.Bd. II S. 393 ff.; Prot.Bd. VI S. 389 ff., VII S. 2 ff.

[12] Vgl. Begründung (Verh. d. K. d. Abg. Beil.Bd. II S. 4 f.).

Google

Die Streitfrage, welche gegenüber Titel X § 7 der Verfassungsurkunde sich erhoben hat, ob hierdurch nur das Initiativrecht, oder ob auch das einfache Petitionsrecht der Kammern ausgeschlossen sei, ist in ihrem Wesen durch das Initiativgesetz nicht beseitigt worden. Sie ist nur auf einen engeren Raum beschränkt, indem sie lediglich für jene Teile des Verfassungsrechtes fortbesteht, bei welchem die Kammern auch jetzt kein Initiativrecht haben[13].

Aus den Bestimmungen der Verfassungsurkunde ergibt sich, daß das einfache Petitionsrecht des Landtages auch auf dem Gebiete der Verfassungsgesetzgebung ein unbeschränktes ist[14].

Das Initiativrecht in Verfassungsangelegenheiten ist durch das Gesetz vom 4. Juni 1848[15] den Kammern in beschränkter Weise eingeräumt worden. Sie haben dasselbe hinsichtlich der Titel IV, VII, VIII und X §§ 1—6 der Verfassungsurkunde „und der hierauf Bezug nehmenden Verfassungsbeilagen und Gesetze"[16]. Was den Titel VI der Verfassungsurkunde anlangt, so steht jeder Kammer das Initiativrecht nur bezüglich jener Bestimmungen des Titels zu, welche sie selbst angehen[17].

Hat der Landtag die Initiative zu einem Verfassungsgesetze ergriffen, so bleibt dem Könige vorbehalten, seine Entschließung darüber auf ein Jahr zu vertagen[18]. Dieses Jahr wird von demjenigen Zeitpunkte zu rechnen sein, mit welchem der Regel nach die Landtagsbeschlüsse spätestens zu bescheiden sind, also vom Erlasse des Landtagsabschiedes an[19]. Auch die ablehnende königliche Entschließung ist zu verkünden. Ist infolge der Initiative des Landtages ein Verfassungsgesetz erlassen worden, so darf die Initiative von den Kammern vor Ablauf von zwölf Jahren nicht wieder ausgeübt werden[20]. Diese Frist ist vom Zeitpunkte der Verkündigung des betreffenden Gesetzes zu rechnen[21].

---

[13] Bei äußerster Folgerichtigkeit müßten diejenigen, welche das Petitionsrecht des Landtags in Verfassungsangelegenheiten leugnen, dazu gelangen, dieses Recht in bezug auf Verf.Ges. auch jetzt noch allgemein zu verneinen. Denn das Initiativges. handelt nur von der Initiative und läßt es hinsichtlich des einfachen Petitionsrechtes in Verfassungsangelegenheiten beim alten. Dieser Folgerung würde man nur dann entgehen, wenn man etwa den Schluß a maiore ad minus zulassen wollte.

[14] Ebenso Pözl, Lehrb. des bayer. Verf Rechts, S. 576 Anm. 1. Tit. X § 7 der V.U. steht dieser Auslegung nicht entgegen, denn er bezieht sich nur auf förmliche Gesetzentwürfe (Initiative). Auch Beil. X Tit. II § 1 steht nicht entgegen, denn diese Bestimmung verbietet nur Anträge, welche auf den Umsturz der Verfassung gerichtet sind. Auch aus den allerdings nicht widerspruchslosen Erklärungen, welche die Vertreter der Staatsregierung bei Gelegenheit der Erwiderung eingebrachter Petitionen abgegeben haben, bestätigen im ganzen die Ansicht v. Seydels, die er ausführlich in 2. Aufl. S. 358 bei N. 9 ff. begründet. S. auch die beiden Anhänge §§ 91 und 92 (2. Aufl. S. 375), in welchen v. Seydel über die Entstehungsgeschichte der Verfassungsbestimmungen über das Petitionsrecht und die praktische Handhabung dieses Rechtes ausführlich berichtet. Zwischen Landtag und Staatsregierung bestanden Meinungsverschiedenheiten, und zwar bis 1848 (Initiativegesetz) auch über die Frage, ob der Landtag zu gewöhnlichen Gesetzen förmliche Initiative ergreifen könne. Seit 1848 beschränkten sich die Meinungsverschiedenheiten in betreff der Petitionen zur Gesetzgebung auf das Gebiet derjenigen Verfassungsgesetze, welche nicht aus der förmlichen Initiative des Landtags hervorgehen können. Die Kammer d. Abg. vertrat stets die Auffassung, daß der Landtag auch auf diesem Gebiet einfaches Petitionsrecht habe. Die Staatsregierung trat dieser Auffassung in den meisten Fällen, doch nicht immer, entgegen.

[15] G.Bl. S. 61. Die Verh. sind oben Anm. 11 angegeben.

[16] Art. II des Ges. Die K. d. Abg. wollte auch Tit. V aufgenommen wissen, worauf aber die K. d. R.R. nicht einging.

[17] Ges.Art. III. Ein einfaches Petitionsrecht steht jeder Kammer auch in bezug auf diejenigen Bestimmungen des Tit. VI zu, welche sich auf die Zusammensetzung der andern Kammer beziehen, und zwar wird man keiner Kammer etwa unter Berufung auf das Gesetz v. 4. Juni 1848 das Recht absprechen können, mit solcher Petition den Anfang zu machen. R. Piloty, „Der Antrag Müller-Hof" in Allg. Zeitung 1907 N. 512.

[18] Ges.Art. VII. Dasselbe fügt überflüssigerweise bei: „um inzwischen die notwendig erscheinenden Erhebungen und Vernehmungen pflegen zu lassen". Die Begründung beruft sich auf das Vorbild des engl. Rechtes (enquêtes).

[19] Geschäftsg. Ges. vom 19. Jan. 1872 Art. 40.

[20] Ges.Art. VIII. Diese Beschränkung bezieht sich aber, wie der Wortlaut deutlich zu erkennen gibt, nur auf das aus der Initiative des Landtags hervorgegangene Gesetz selbst.

[21] Die formellen Erschwerungen, durch welche die Verfassungsurkunde die Initiative des Landtags zur Verfassungsgesetzgebung einzuschränken sucht, haben in der Handhabung des Rechtes der

Google

Es erübrigt noch, was das Gebiet der Gesetzgebung anlangt, die Frage, ob und inwieweit den Kammern ein Petitionsrecht in bezug auf Reichsgesetze zukommt. Darüber, daß die Reichsgesetzgebung als solche nicht in den Wirkungskreis des bayerischen Landtages fällt, kann kein Zweifel sein. Indessen ist ein Petitionsrecht des Landtages in Sachen der Reichsgesetzgebung damit nicht unbedingt ausgeschlossen. Es ist überall da anzuerkennen, wo die Petition sich auf die Mitwirkung Bayerns zu einem Akte der Reichsgesetzgebung bezieht, der die Landesgesetzgebung und damit den Wirkungskreis des bayerischen Landtages berührt. Dies ist vor allem da der Fall, wo es sich um Ausdehnung der gesetzgeberischen Zuständigkeit des Reiches handelt[22], nicht minder dann, wenn innerhalb der Reichszuständigkeit ein Gesetz erlassen werden soll, durch welches bestehendes bayerisches Landesrecht verändert wird[23]. Aber auch da wird man das Petitionsrecht des Landtages nicht anstreiten dürfen, wo es sich um Reichsgesetze handelt, durch welche zwar nicht die bayerische Gesetzgebung, aber ein anderes Gebiet der Wirksamkeit des Landtages, nämlich das Staatsbudget, berührt wird. Endlich unterliegen auch solche Petitionen keinem Bedenken, welche sich nur auf die Veranstaltung von vorbereitenden Erhebungen über solche Gegenstände erstrecken, die der reichsgesetzlichen Ordnung unterliegen[24]. Dagegen ist das Petitionsrecht des Landtages bezüglich solcher Akte der Reichsgesetzgebung nicht gegeben, welche weder in das Landesrecht, noch sonst in den Wirkungskreis des Landtages eingreifen[25].

Hinsichtlich des Petitionsrechts des Landtages auf dem Gebiete der Regierungs- oder Verwaltungstätigkeit mag die Grenze im einzelnen Falle zweifelhaft sein, und dieser Umstand erklärt es, daß die Übung hier eine etwas unsichere ist[26]. An sich ist die Regierungs- und Verwaltungstätigkeit dem Einflusse des Landtages entrückt. Der einzelne Fall, in welchem die Regierung innerhalb der Grenzen ihres gesetzlichen Ermessens zu handeln oder gehandelt hat, kann nicht Gegenstand einer Petition des Landtages sein. Dagegen kann das Petitionsrecht gegenüber der Regierungstätigkeit dann geltend gemacht werden, wenn dieselbe den Wirkungskreis des Landtages mitberührt[27].

Gesetzgebung dazu geführt, daß der Landtag statt der formellen Initiative die Form der Petition zu wählen pflegt, wenn er Wünsche in bezug auf Änderung des Verfassungsrechtes zur Geltung zu bringen gedenkt.

[22] Vgl. z. B. Antrag Völk zu Art. 4 Ziffer der Reichsverf.

[23] Vgl. z. B. Antrag Völk wegen der R.St.P.O. u. der Schwurgerichte. Verh. d. K. d. Abg. 1873/75 Beil.Bd. II S. 124, Sten.Ber. Bd. I S. 198 ff.; Verh. d. K. d. R.R., Prot.Bd. I S. 240 ff.

[24] Vgl. Verh. d. K. d. R.R. 1906, Sten.Ber. Bd. I N. 8 S. 165 ff. (Erhebungen über die Lage der Heimarbeiter).

[25] Vgl. z. B. Antrag Herz und Dr. Gerstner betr. die Diäten der R.T.Abgeordneten. Verh. d. K. d. Abg. 1873/75, Sten.Ber. Bd. I S. 67 ff.; Verh. d. K. d. R.R., Pr.Bd. I S. 206 ff. Ferner Antrag Wörle den § 152 der R.Gew.O. betr., Verh. d. K. d. Abg. 1897/98, Sten.Ber. Bd. XII S. 465 ff.; K. d. R.R. Prot.Bd. VII S. 382. Selbstverständlich steht es aber der Staatsregierung frei, den Landtag auch über die Grenzen des Petitionsrechtes hinaus in Reichsangelegenheiten um seine Meinung zu befragen. Vgl. z. B. Verh. d. K. d. Abg. 1895/96, Sten.Ber. Bd. VI S. 1 ff.; Verh. d. K. d. Abg. 1903/04, Sten.Ber. Bd. XV S. 528, 539; K. d. R.R. Bd. III S. 62 ff.; auch 1905/06 Prot.Bd. I N. 8 S. 167 ff., 229.

[26] Über die frühere Regierungsauffassung, welche das Petitionsrecht in Organisations- u. Verwaltungssachen entschieden über Gebühr einzuschränken suchte, vgl. die Landtagsabsch. von 1831, 1837 u. 1846; 2. Aufl. § 92 A Ziff. 4, 5, 7.

[27] Die Bemühungen, welche in Wissenschaft und Praxis hervorgetreten sind, um die Grenze des Petitionsrechtes im Gebiete der Verwaltung schärfer zu ziehen, haben bisher wenig Erfolg gehabt. Klar und unbestritten ist, daß das Petitionsrecht nicht weiter reicht als der Wirkungskreis des Landtags, und daß dieser Wirkungskreis eben der in der Verfassungsurkunde, insbesondere in Titel VII, bezeichnete ist. Außer Zweifel steht auch, daß die Verwaltung grundsätzlich nicht in den Wirkungskreis des Landtags gehört. Daß auch hinsichtlich der Verwaltung der Wirkungskreis des Landtags nach Tit. VII § 19 dem Grundsatze des § 1 desselben Titels unterliegt, also nicht vom Landtage selbst beliebig bestimmt werden kann, ist ebenfalls sicher, und daraus folgt weiter mit Bestimmtheit, daß dem Landtag das Petitionsrecht nicht gegeben wurde, um auf diesem Wege die Verwaltung der Initiative oder Kontrolle des Landtags zuzuspielen. So wenig die Verfassung es zuläßt, daß der Landtag in der Form der bedingten Steuerbewilligung die Verwaltung beherrsche, ebensowenig will sie, daß er dies mittels seines Antragsrechtes tue. Andrerseits kann es aber auch nicht die Absicht der Verfassung gewesen sein, die Verwaltung vor Anträgen seitens des Landtags vollkommen zu verschließen. Dies wäre dann der Fall, wenn das Recht des § 19 den Sinn

Google

Es können also z. B. organisatorische Maßnahmen und Einrichtungen, insofern sie auf das Budget Einfluß äußern, Gegenstand von Wünschen und Anträgen der Kammern sein; nicht minder der Vollzug der Gesetze, wenn es sich nicht um Berührung des Spielraums handelt, der dem Ermessen der Regierung gewährt ist, sondern um Fragen der Gesetzesauslegung und der Anwendung von Rechtsvorschriften[28]. Anträge in bezug auf die Reichsverwaltung sind der Regel nach unzulässig[29].

Der äußere Anlaß zur Geltendmachung des Petitionsrechtes seitens der Kammern kann entweder in dem Antrage eines Kammermitgliedes oder in einer von außen

---

haben sollte, daß Anträge nur zur Gesetzgebung gestellt werden dürfen; denn der ganze übrige Wirkungskreis des Landtags hat es mit der Verwaltung zu tun. Besonders gilt dies vom Recht der Steuerbewilligung und der Budgetprüfung, denn beide beziehen sich auf die Verwaltung. Anträge in bezug auf die Verwaltung sind daher, soweit sie mit der Steuerbewilligung und Budgetprüfung zusammenhängen, im Wirkungskreis des Landtags gelegen. Nur darüber also, wie dieser Zusammenhang beschaffen sein müsse, können Zweifel überhaupt bestehen. v. Seydel meint in der 2. Aufl. dieses Werks Bd. I S. 361, es genüge, wenn durch die betreffende anzuregende Regierungstätigkeit der Wirkungskreis des Landtags „irgendwie auch nur mitberührt" werde. Er schließt sich damit den Auffassungen an, welche im Landtag selbst zum Ausdruck gelangt sind. So genügt nach Ansicht des Abg. Dr. v. Schauß (Verh. d. K. d. Abg. 1873/75 Sten.Ber. I S. 291) ein „wenn auch nur entfernter oder möglicher Zusammenhang". Nach den in späteren Verhandlungen vielfach herangezogenen Gutachten des R.R. Dr. v. Neumayr (Verh. d. K. d. R.R. 1883/86 Beil.Bd. III S. 359 f.), genügt ebenfalls ein „entfernter", aber doch nur ein „ungezwungener" Zusammenhang. Eine strengere Auffassung vertrat in der Ausschußsitzung der K. d. R.R. v. 28. Februar 1908 (Aussch. Prot. und in Sten.Ber. der K. d. R.R. 1907/08 Bd. I N. 11 S. 263 ff.) der R.R. Freih. v. Würtzburg anläßlich der Beratung über den Beschluß des K. d. Abg. v. 23. Febr. 1908 in der Angelegenheit der sozialpolitischen Anträge Timm u. Gen., Segitz u. Gen. usw.

Frh. v. Würtzburg versuchte in ausführlicher Begründung darzutun, daß selbst das Budget nicht die Gelegenheit zu Anträgen in bezug auf die Verwaltung selbst biete. Ihm traten insbesondere R.R. Graf v. Crailsheim und Staatsminister v. Fraundorfer entgegen, die sich im wesentlichen auf den von Seydel und von Neumayr vertretenen Standpunkt stellten.

In dieser bedeutsamen Erörterung der Frage wurden zwei grundsätzlich wichtige Anschauungen geltend gemacht, zu denen hier Stellung zu nehmen ist. R.R. Graf v. Crailsheim behauptete für die weitere Auffassung ein Gewohnheitsrecht. Der Nachweis eines solchen dürfte allerdings nicht gelungen sein. Einem Gewohnheitsrecht steht vor allem die durchaus nicht übereinstimmende Auffassung und Praxis in den beiden Kammern entgegen, sodann fehlt es dem Satz des behaupteten Gewohnheitsrechtes an der für Rechtssätze unentbehrlichen, bestimmten Formulierung. Staatsminister v. Fraundorfer sprach zustimmend, doch nur von „Praxis"; Frh. v. Würtzburg lehnte „Verjährung" in Verfassungsrechtsfragen ab. Lehrreich war jedoch die von Graf v. Crailsheim vorgebrachte Charakteristik der einzelnen Antragspunkte. Wichtiger als die Behauptung eines Gewohnheitsrechtes ist die in diesen wie auch in früheren Erörterungen derselben Frage geltend gemachte Verschiedenheit der Bedeutung der Petitionen je nach ihrem Gegenstande. Es ist zutreffend zum Ausdruck gekommen, daß es Verwaltungspetitionen gibt, die überhaupt nicht eingebracht werden dürfen. Solche sind diejenigen, die auf das Budget überhaupt keine Beziehung haben, z. B. Petitionen über den Betrieb des Hoftheaters, über Anstellungen, Versetzungen, Entlassungen von Beamten, Schulordnungen, Schulsprengelbildung, den Rang der Beamten, die Berechtigungen der Realgymnasien und ihrer Abiturienten, Abschluß oder Kündigung vor Auslieferungsverträgen (vgl. Verh. d K. d. R.R. 1909 Sten.Ber. Bd. II N. 25 S. 8 ff.) usw. Dann gibt es solche Petitionen, deren Beziehung zum Budget dem Gegenstande und der Gelegenheit nach (Etatberatung) gegeben ist; sie sind nicht nur zulässig, sondern zu ihnen muß die Staatsregierung Stellung nehmen. Endlich gibt es auch Petitionen, über deren Zulässigkeit zwischen Landtag und Staatsregierung von Fall zu Fall übereinstimmende Auffassung erst zu erzielen ist. Es sind diejenigen, hinsichtlich deren der Zusammenhang zwischen Budget und Regierungshandlung ein so entfernter ist, daß nur unter Berücksichtigung der Umstände des einzelnen Falles die Frage des Ausreichens entschieden werden kann. In dieser „Zone" des Ermessens wird die Staatsregierung ebenso frei wie der Landtag zu urteilen haben. Sie kann sich auf die Verhandlung über die nach ihrer Auffassung unzulässige Petition wie über eine Interpellation einlassen, muß aber, wenn sie dies tut, aussprechen, daß sie die Petition für unzulässig halte. Diesen Gedanken betonte mit Recht R.R. Graf v. Moy (Aussch.Prot. v. 28. Febr. 1908 S. 11). Zahlreiche Beispiele unzulässiger Petitionen enthält ein Auszug aus dem Gen. Repert. des Landtagsarchivs über die bayer. L.T.Verh. 1819—1906 betr. Kompetenz des Landtages. Anl. zum Aussch.Prot. v. 28. Febr. 1908. Weitere Beispiele: Aussch.Prot. des K. d. R.R. v. 30. Nov. 1903 (Soldatenmißhandlungen); v. 19. Nov. 1907 (Betrieb des Hoftheaters); v. 21. Febr. 1908 (Abhaltung von Kontrollversammlungen); v. 28. Febr. 1908 (Anstellungen in Staatsbetrieben).

[28] Nur die Rechtsanwendung, soweit sie durch die Verwaltung geschieht, nicht auch die Rechtspflege kann Gegenstand von Petitionen sein.

[29] Ausnahmsweise sind, wegen ihres besonderen Zusammenhangs mit dem bayerischen Etat, Anträge in bezug auf den Reichsmilitäretat für zulässig zu erachten.

Google

kommenden Eingabe liegen. Die Kammermitglieder haben ein verfassungsmäßiges Recht, Wünsche und Anträge vorzubringen[30].

Dagegen ist ein verfassungsmäßiges Recht der Staatsangehörigen, Petitionen[31] an die Kammern zu richten, nicht gegeben[32]. Das Gesetz begründet keine Pflicht zur Annahme von Petitionen für die Kammern. Auch die Geschäftsordnungen können nicht als Rechtsquellen in dem Sinne in Betracht kommen, daß etwa aus ihnen subjektive Rechte von Untertanen abgeleitet werden könnten. Es besteht aber andererseits auch kein Verbot für irgend jemand, Petitionen an den Landtag zu richten oder für den Landtag solche Petitionen, die sich auf Gegenstände seines verfassungsmäßigen Wirkungskreises beziehen, anzunehmen. Auch können die Kammern durch ihre Geschäftsordnungen Selbstbindungen in bezug auf Annahme und Behandlung von Petitionen aufstellen, und sie können sogar nach ihrer allgemeinen Rechtsstellung und nach der Natur ihrer Aufgaben nicht umhin, solches zu tun[32]. In allen Fällen können Petitionen nur infolge eines übereinstimmenden Beschlusses der beiden Kammern vor den König gebracht werden[33]. Die von der Übung eingeführte Überweisung von Petitionen[34] durch eine Kammer allein an die Staatsregierung, d. h. an das sachlich zuständige Ministerium, enthält keine Geltendmachung des verfassungsmäßigen Petitionsrechts[35]. In solchen Fällen besteht daher kein Anspruch auf Erteilung eines Bescheides[36].

---

[30] Verf.Urk. Tit. VII § 20 Abs. I, bzw. Geschäftsg.Ges. Abschn. II Ziff. 1. Das Ges. sagt: „in dieser Beziehung", also innerhalb der Grenzen von Tit. VII § 19.

[31] Vgl. darüber L. v. Rönne, Staatsrecht der preuß. Monarchie II § 176, woselbst Anm. 1 Literaturangaben. Denselben sind noch beizufügen van Bylandt, over het reght van petitie, Gravenhage 1864, L. v. Stein, Verwaltungslehre I S. 382 ff., 431 ff.; R. v Mohl, Zeitschr. für die ges. Staatswiss. XXXI (1875) S. 99 ff.; P. Laband, Staatsrecht des Deutschen Reiches, 5. Aufl., I S. 305 f. — Sehr ausführlich erörtert R. v. Mohl, Das Petitions„recht" in Staatsrecht, Völkerrecht u. Politik I S. 222 ff.

[32] Dies scheint mir übersehen, wenn v. Seydel (a. a. O. I S. 362) die Möglichkeit, Petitionen einzureichen, mit der Möglichkeit, Briefe zu schreiben, gleichstellt oder wenn P. Laband (a. a. O. 5. Aufl S. 305 N. 3), das natürliche Recht zum Petitionieren dem Recht „Lieder zu singen" gleichstellt. Die Befugnis zum Petitionieren steht vielmehr auf derselben Stufe wie die Befugnis, Strafanzeigen an die Polizeibehörden zu richten. Wie es in bestimmten Grenzen eine Amtspflicht dieser Behörden ist, solche Anzeigen zu würdigen, so ist es auch eine öffentliche Pflicht des Landtags, sich mit den Petitionen, die an ihn gelangen „zu befassen". Die Befugnis des Einzelnen hat nur darin eine Grenze, daß ihm kein rechtlicher Einfluß auf die Art der Behandlung zukommt, welche seine Petition erfährt. Vgl. Pözl, Lehrb. des bayer. Verf.Rs. S. 105, der allerdings zu weit geht, indem er ein subjektives Recht auf Petition annimmt. Über die Behandlung der Petitionen nach den Gesch.O. der beiden Kammern s. unten § 66.

[33] Verf.Urk. Tit. VII §§ 19, 20 Abs. II. — Über die Behandlung der Petitionen vgl. die sehr richtigen Bemerkungen von R. Gneist, Gesetz u. Budget, 1879, S. 214, der sich dagegen erklärt, daß Petitionskommissionen „im Sinne eines wirklichen Verwaltungsgerichtshofes" arbeiten. Auch die Geschichte des bayer. Landtages bietet zahlreiche Belege für eine solche mißverständliche Auffassung der parlamentarischen Aufgaben.

[34] In der Verh. d. K. d. Abg. 1883/86 Sten.Ber. II S. 464 erklärte Abg. Ruppert die Bedeutung der Ausdrücke, welche von der K. d. Abg. bei Beschlußfassungen über Petitionen gebraucht werden. Der Ausdruck „Hinübergabe zur Würdigung" werde gewählt, wenn man die Petition empfehlen wolle; „Hinübergabe zur Kenntnisnahme", wenn die Sache nicht vollständig klar sei; „Übergang zur Tagesordnung", wenn die Kammer der Petition abgeneigt sei.

[35] Diese Übung steht mit dem Rechte nicht in Einklang, wenn man davon ausgeht, daß es ein Recht der Untertanen ist, zu petitionieren; denn jede an den Landtag gerichtete Petition, ist, auch wenn sie nur bei einer Kammer eingereicht wird, doch stets an den Landtag gerichtet und dazu bestimmt, an die Staatsregierung zu gelangen. Daraus folgt, daß jede Kammer die an sie gelangten Petitionen nach Erledigung der anderen Kammer zu überweisen hat.

[36] Über die geschäftliche Behandlung der Petitionen innerhalb der beiden Kammern bestimmt die Gesch.O. der Kammer der R.R. v. 29. Mai 1896 in § 34, die Gesch.O. der Kammer der Abg. vom 8. Aug. 1904 in §§ 31, 32. Beide Geschäftsordnungen bringen in einer allerdings verschiedenen Weise zum Ausdruck, daß der Landtag eine Pflicht zur geschäftlichen Behandlung eingereichter Petitionen anerkennt. Die Kammer der Abg. erteilt sogar dem einzelnen Gesuchsteller Bescheid (Gesch.O. § 31 Abs. VII). Eine Aneignung der von außen kommenden Petitionen durch Kammermitglieder findet in der K. d. Abg. nicht statt (Gesch.O. § 31 Abs. VIII). In der K. d. R.R. ist solche Aneignung regelmäßig die Voraussetzung dafür, daß eine solche Petition zur Beratung und Beschlußfassung in der Kammer gelange. Nur die Petitionen, welche sich auf einen der Kammer vorliegenden Beratungsgegenstand beziehen, sind auch ohne solche Aneignung in Verbindung mit dem Beratungsgegenstande zu prüfen (Gesch.O. § 34 Abs. V). Die Kammer der Abg. verweist alle ein-

Google

§ 51. **Das Beschwerderecht.** Die Kammern haben verfassungsmäßig das Recht, Beschwerden wegen Verletzung „konstitutioneller Rechte" entgegenzunehmen und sie, falls dieselben von beiden Kammern begründet befunden worden sind, vor die Krone zu bringen. Sie haben ferner das Recht, auf Antrag aus ihrer Mitte Beschwerden wegen Verletzung der Verfassung an den König zu richten.

Für den ersten Fall lauten die verfassungsrechtlichen Vorschriften[1]: „Jeder einzelne Staatsangehörige, sowie jede Gemeinde kann Beschwerden über Verletzung der konstitutionellen Rechte an den Landtag, und zwar an jede der beiden Kammern, bringen, welche sie durch den hierüber bestehenden Ausschuß prüfen läßt und nach Maßgabe der Geschäftsordnung in Beratung nimmt. Erkennt die Kammer durch Stimmenmehrheit die Beschwerde für gegründet, so teilt sie ihren diesfalls an den König zu erstattenden Antrag der anderen Kammer mit, welcher, wenn diese demselben beistimmt, in einer gemeinsamen Vorstellung dem Könige übergeben wird."

Für den zweiten Fall bestimmt die Verfassungsurkunde[2]: „Die Stände haben das Recht, Beschwerden über die durch die königlichen Staatsministerien oder andere Staatsbehörden geschehene Verletzung der Verfassung in einem gemeinsamen Antrag an den König zu bringen."

Von diesen Bestimmungen gehören die zuerst angeführten zu den umstrittensten des bayerischen Verfassungsrechtes[3]. Es handelt sich zunächst um folgende drei Fragen:

1. Wegen welcher Rechtsverletzungen können Verfassungsbeschwerden erhoben werden?

2. Von welchen formellen Voraussetzungen ist die Erhebung der Verfassungsbeschwerde abhängig?

3. Wer ist berechtigt, eine solche Beschwerde an den Landtag zu richten?

Von diesen Fragen bildet die erste den hauptsächlichsten Streitgegenstand[4].

Feststeht, daß es sich um Rechtsverletzungen handeln muß, die vom König oder von einer Staatsbehörde ausgegangen sind[5]; ebenso steht fest, daß die Verfassungsbeschwerde nur bezüglich solcher Rechtsverletzungen eingeräumt ist, welche der Beschwerdeführer oder derjenige, dessen gesetzlicher Vertreter der Beschwerdeführer ist, persönlich erfahren haben[6]. Eine Staatsbehörde als solche oder ein Staatsdiener als solcher können wegen angeblicher Verletzung verfassungsmäßiger Rechte in bezug auf ihren amtlichen Wirkungskreis Beschwerde zum Landtage nicht erheben. Denn der amtliche Wirkungskreis ist kein

gebrachten Petitionen zunächst zur Ausschußbehandlung und zwar, wenn sie sich auf einen Verhandlungsgegenstand beziehen, an den mit dem betr. Gegenstand befaßten Ausschuß, sonst an den Petitionsausschuß (Gesch.O. § 31 Abs. II). Der Ausschuß berichtet über alle Petitionen an das Plenum. Das Plenum der K. d. Abg. hat in eine Beratung nur einzutreten, wenn entweder der Ausschuß die Petition für geeignet dazu erklärt hat, oder mindestens zehn anwesende Mitglieder es beantragen (Gesch.O. § 31 Abs. VI). Besondere auf die Behandlung der Petitionen in der K. d. Abg. bezügliche Beschlüsse zur Geschäftsordnung beziehen sich auf diejenigen Petitionen, welche mit Gegenständen des Budgets zusammenhängen, die nicht an den Finanzausschuß verwiesen sind. Beschl. v. 22. Nov. 1905 (Sten.Ber. Bd. I S. 798 f.) und vom 6. März 1906 (Sten.Ber. Bd. III S. 192 ff.). Vgl. K. v. Krazeisen, der Geschäftsgang des bayerischen Landtags, München 1906 S. 67. Nach einem Beschluß der K. d. Abg. v. 19. Jan. 1906 (Verh. d. K. d. Abg. 1905 Beil.Bd. I S. 846, 1088, Sten.Ber. Bd. II S. 537 ff.), kann die Kammer über Petitionen zu folgenden Beschlüssen gelangen: I. Übergang zur Tagesordnung, II. Als erledigt zu betrachten, III. Übergabe an die Staatsregierung a) als Material, b) zur Kenntnisnahme, c) zur Würdigung, d) zur Berücksichtigung. Vgl. K. v. Krazeisen a. a. O. S. 68.

[§ 51] [1] Verf.Urk. Tit. VII § 21, Geschäftsg.Ges. Abschn. II Ziff. 2.

[2] Tit. X § 5.

[3] Eine Erörterung über die Entstehungsgeschichte der §§ 19—21 des Tit. VII und §§ 4—6 des Tit. X der Verf.Urk. gibt v. Seydel in 2. Aufl. I S. 375 in § 21, eine Darstellung der Handhabung des Beschwerderechts nach Verf.Urk. Tit. VII § 21 u. Tit. X § 5 a. a. O. 2. Aufl. S. 386 in § 93.

[4] Es wäre überflüssig, die sehr umfangreichen Ausführungen der 2. Auflage zu wiederholen. Ein Auszug, der alles Wesentliche wiedergibt, dürfte genügen.

[5] Vgl. 2. Aufl. S. 363 N. 3.

[6] Vgl. 2. Aufl. S. 363 f. Der Landtag kann jedoch mit der Beschwerde eines Nichtberechtigten dadurch befaßt werden, daß ein Mitglied sich in Antragsform des Beschwerdeinhaltes annimmt. Dann richtet sich das Verfahren nach Tit. X § 5.

Google

Bestandteil des persönlichen Rechtskreises des Einzelnen[7]. Endlich steht fest, daß dem Einzelnen kein Beschwerderecht wegen objektiver Verfassungsverletzungen zukommt, von denen er persönlich nicht berührt wird. Ein solches Beschwerderecht hat nur der Landtag[8].

Das eigentliche Gebiet des Zwiespaltes der Meinungen betritt man mit der Erörterung der Frage, was die Verfassung unter „konstitutionellen" Rechten verstehe. v. Seydels Ansicht über den Begriff der „konstitutionellen Rechte" läßt sich in abgekürzter Form wie folgt zusammenfassen: Der Ausdruck ist kein Kunstausdruck des Staatsrechtes, er entspricht nicht einem bestimmten Rechtsbegriff. Staatsregierung, Kammern und Staatsrat sind zu einem allseitigen Einverständnis über den Begriff der konstitutionellen Rechte nicht gelangt. Während die Kammer der Abgeordneten mit wenigen Schwankungen immer und die Kammer der Reichsräte bis 1875/76 der Ansicht war, daß eine Verfassungsbeschwerde schon dann veranlaßt sei, wenn über irgendeinen Eingriff in die Sicherheit der Person, des Eigentums oder sonstiger Rechte aus Tit. IV § 8 oder auch nur über die Verletzung eines Programmsatzes der Verfassungsurkunde geklagt werde, hat die Staatsregierung und seit 1875/76 auch die Kammer der R.R. die Ansicht vertreten, daß konstitutionelle Rechte nur solche seien, die in der Verfassungsurkunde oder in einem Verfassungsgesetze unmittelbar begründet seien. Diese Ansicht wurde durch den Staatsrat unterstützt. v. Seydel schließt sich nun im wesentlichen den Ausführungen des Reichsrats v. Bomhard folgend[9], dieser Ansicht der Staatsregierung, der Kammer der R.R. und des Staatsrates aus dreierlei Gründen an. Er meint, sie ergäbe sich als die richtige aus dem Wortlaut, der Entstehungsgeschichte und dem allgemeinen Zusammenhang der Bestimmungen der Verf.Urk. Tit. VII § 21. Der Wortlaut deute klar darauf hin, daß nicht alle Rechte, sondern nur eine gewisse Kategorie von Rechten, nämlich die „konstitutionellen", Gegenstand der Verfassungsbeschwerde sein können. Konstitutionelle Rechte sei gleichbedeutend mit „verfassungsmäßige", d. i. in der Verfassung unmittelbar durch Rechtssatz begründete Rechte. Dies ergäbe sich auch aus der Entstehungsgeschichte des Tit. VII § 21 und dem besonderen Zusammenhang zwischen dieser Bestimmung mit Tit. X § 5, wo von Verletzung der Verfassung ausdrücklich die Rede sei. Dem einzelnen Beschwerdeführer könne aber nicht mehr Anfechtungsrecht eingeräumt sein, als nach Tit. X § 5 dem Landtag selbst eingeräumt sei. Zur Entstehungsgeschichte verweist v. Seydel besonders auf die Kgl. Entschließung vom 17. Sept. 1814 Ziff. IX, wo ausdrücklich eine „Verletzung der Konstitution" als Beschwerdegrund verlangt sei, und darauf, daß diese Bestimmung ohne Sinnänderung in die Verfassungsurkunde überging. Programmsätze, wie sie sich im Eingang der Verfassungsurkunde fänden, seien keine Rechtssätze, sondern nur Zusicherung von solchen; die Rechtssätze seien nur in der Verfassungsurkunde selbst zu finden, hier aber nicht nur in Tit. IV § 8, sondern überall zerstreut.

v. Seydel fährt dann (S. 368) fort: „Was sonach Entstehungsgeschichte und Wortlaut der Verfassung übereinstimmend lehren, das erweist sich auch aus allgemeinen Erwägungen als den Absichten und der ganzen Anlage der Verfassung entsprechend. Die Verfassungsurkunde zeigt sich allenthalben auf das sorgsamste bedacht, die königlichen Regierungsrechte, insbesondere den Gang der Verwaltung, gegen Eingriffe der Stände zu schützen. Sie hat eben deshalb das Petitionsrecht der Kammern auf die Gegenstände ihres Wirkungskreises beschränkt. Soll es nun glaublich sein, daß der Geber der Verfassung diese genaue Abgrenzung der Zuständigkeit des Landtages nur zu dem Ende vorgenommen habe, um sein eigenes Werk wieder durch die Bestimmung des Titels VII § 21 zu zerstören, der nach der „weiteren" Auslegung den Landtag zu einer Art Oberaufsichtsstelle über die gesamte Staatsverwaltung machen würde? Das ist geradezu undenkbar. Nur zu dem einen Zwecke des Schutzes des eigentlichen Verfassungsrechtes kann ein Beschwerderecht gegeben sein, das, an sich ein ausnahms-

[7] Vgl. 2. Aufl. S. 364 N. 6 und § 93 Ziff. 2.
[8] Vgl. 2. Aufl. § 93 Ziff. 11.
[9] Verh. 1875/76, Beil.Bd. I S. 497 ff.; vgl. v. Seydel 2. Aufl. I S. 395 ff.

Google

weises, wenn es zur Regel würde, ein größeres Übel wäre als diejenigen Mißstände, zu deren Beseitigung es dienen soll. Denn nicht nur die Sorge um die Wahrung der königlichen Machtfülle, auch die Rücksicht auf die staatliche Ordnung mußte den Geber der Verfassung abhalten, ein schrankenloses Beschwerderecht zu verleihen. Er mußte sich sagen, daß, was hierdurch den staatlichen Behörden an Ansehen und Selbständigkeit ihres Handelns entzogen werde, nicht etwa durch den Gewinn einer richtigeren Würdigung der Angelegenheiten in den Kammern seine Ausgleichung finden könne. Denn es ist sicher, daß politische Körperschaften im ganzen zur Beurteilung von Rechtsstreitigkeiten sich sehr wenig eignen. Auch aus dieser Erwägung mußte der Geber der Verfassung sich veranlaßt sehen, das Beschwerderecht auf jenes Gebiet zu beschränken, wo höhere politische Rücksichten es zu erheischen schienen, die geschäftlichen Bedenken beiseite zu lassen. Dies ist das Gebiet des formellen Verfassungsrechts." [10]

[10] Es wurde im vorstehenden diese Ansicht v. Seydels, durch welche er der von der Kammer der Abg. vielfach angefochtenen Auffassung der Staatsregierung ohne Zweifel eine kräftige wissenschaftliche Stütze geboten hat, mit tunlicher Ausführlichkeit und, wie es unserer Aufgabe entspricht, getreu wiedergegeben. Daß sie ein vollkommen befriedigendes Ergebnis liefere, kann nicht behauptet werden. Das Ergebnis muß aber, wenn es richtig ist, selbst dann hingenommen werden, wenn es nicht befriedigt. Zunächst muß zugegeben werden, daß die Ansicht der Kammer der Abg. ein noch weniger befriedigendes Ergebnis liefern würde als diejenige, welche v. Seydel entwickelt hat. Denn es kann keinesfalls zugegeben werden, daß jedes Recht schon deshalb, weil es aus einem Programmsatz der Verfassung theoretisch abgeleitet werden kann, oder deshalb, weil es in einem gewöhnlichen, aber verfassungsmäßig erlassenen Gesetz begründet ist, als ein konstitutionelles oder verfassungsmäßiges anzusehen sei. Damit aber, daß die erneute und zu weite Auffassung des Begriffs, wie sie in der Kammer der Abg. sich eingebürgert hat, nicht befriedigt und auch nicht richtig ist, dürfte wohl noch nicht erwiesen sein, daß die Auffassung v. Seydels befriedige, selbst wenn sie richtig ist. Ich kann nun v. Seydel darin nicht zustimmen, daß der Ausdruck „konstitutionelle Rechte" keinem Kunstausdruck, richtiger keinem bestimmten Begriff des allgemeinen Staatsrechtes entspreche. Vielmehr ist der Begriff, welcher dem Geber der Verfassung vorschwebte, offenbar der dem allgemeinen Staatsrechte wohl bekannte Begriff der „staatsbürgerlichen Rechte". Wenn auch der Geber der Verfassung darauf ausging, diesem Begriff seine Entwicklungsfähigkeit dadurch zu entziehen, daß er nur einem Teil dieser Rechte in der Verfassungsurkunde selbst die Sanktion durch Rechtssatz gewährte und den allgemeinen Inhalt zu Programmsätzen verdünnte, so bleibt doch ein gewisser Bestand von Rechten übrig, die sich an die Person und die Staatsangehörigkeit knüpfen und in ihrer Gesamtheit den politischen Rechtsstatus des Bürgers ausmachen. Dazu gehören die Rechte auf Gleichbehandlung, auf Ausschluß willkürlicher Verhaftungen oder Vermögensentziehung, auf Aufenthalt und Rechtsschutz und es gehören dazu auch die Rechte, welche als „politische" bezeichnet zu werden pflegen, vor allem das Wahlrecht und die Rechte, welche mit dem Wahlrecht in unmittelbarem Zusammenhang stehen, das Vereins- und Versammlungsrecht. Auch das Recht der Selbstverwaltung ist hinzuzurechnen. Ein von der Wissenschaft anerkannter Begriff „konstitutioneller Rechte" ist also wohl vorhanden. Konstitutionelle Rechte sind alle im öffentlichen oder „bürgerlichen" Stand einer Person unmittelbar enthaltenen und vom Rechte anerkannten subjektiven Rechte eines Staatsangehörigen. Die Frage ist nur, ob dieser Begriff von der bayer. Verfassungsurkunde dem Beschwerderechte zu grunde gelegt worden ist. Diese Frage ist allerdings mit v. Seydel zu verneinen, obgleich der gewählte Ausdruck zur Bejahung entschieden einlädt. Man kommt m. E. zur Verneinung der Frage nicht etwa wegen der Unbestimmtheit dieses Begriffes der konstitutionellen Rechte oder wegen des Wortlautes, der Entstehungsgeschichte oder des Zusammenhanges der Bestimmung des Tit. VII § 21, sondern aus einem anderen Grunde. Der Wortlaut des § 21 scheint mir, wie v. Seydel richtig annimmt, auf eine „gewisse Kategorie" von Rechten hinzuweisen. Diese Kategorie sind aber eben diejenigen Grundrechte eines Bürgers, die um ihrer Wichtigkeit willen der Sicherung durch die Verfassung bedürfen. Die Entstehungsgeschichte des § 21 schließt diese Auffassung keineswegs aus, und aus dem Zusammenhang des § 21 mit Tit. X § 5 geht ebenfalls nichts Gegenteiliges hervor. Was v. Seydel endlich über Absichten und Anlage der Verfassung ausführt, trifft nur zu gegenüber der Behauptung, daß allen Rechten der besondere Schutz der Verfassungsbeschwerde zustehe; dagegen scheint es mir durchaus den Absichten und der ganzen Anlage der Verfassung zu entsprechen, wenn denjenigen Rechten, welche eben als staatsbürgerliche zusammengestellt sind, dieser besondere Schutz zuteil wird; denn das Werk der Verfassung besteht doch zu einem wesentlichen Teil in den Beschränkungen, welche die vorher absolute monarchische Gewalt sich im „konstitutionellen" Sinne auferlegt hat, und unter diesen Beschränkungen stehen diejenigen obenan, welche der öffentlichen „bürgerlichen" Rechtsstellung des Staatsangehörigen gewidmet sind. Der Grund, weshalb trotzdem die v. Seydelsche Ansicht und die gleichmäßige Übung der Staatsregierung als richtig erscheinen, ist der, daß die Verfassungsurkunde ihre ausgesprochene Absicht in ihren Satzungen selbst nicht voll erfüllt hat. Es sind in ziemlich willkürlicher Weise wichtige „konstitutionelle Rechte" neben ganz unwichtigen Rechten anderer Art in die Verfassungsurkunde aufgenommen, andere ebenso wichtige konstitutionelle Rechte aber nicht aufgenommen worden; in ebenso willkürlicher Weise wurde in der späteren Verfassungsgesetzgebung daran geändert. Daraus folgt die Unmöglichkeit der Feststellung

Google

Eine Beschwerde wegen Verletzung verfassungsmäßiger Rechte kann ferner nur dann zulässig sein, wenn der König rechtlich in der Lage ist, den behördlichen Ausspruch, welcher den Gegenstand der Beschwerde bildet, zu beseitigen. Dies ist aber nur bei reinen Verwaltungsakten der Fall. Dagegen ist eine Änderung des Geschehenen überall da unmöglich, wo der behördliche Ausspruch mit Rechtskraft ausgestattet ist, d. h. wo er die Natur des Richterspruches an sich trägt. Dabei kommt es nicht auf die Stellung der Behörde an, welche den Ausspruch erlassen hat, sondern lediglich auf die Natur des Ausspruches selbst. Eine Beschwerde wegen Verletzung verfassungsmäßiger Rechte ist hiernach, wie jetzt allgemein anerkannt wird[11], gegenüber Urteilen der Zivil- und Strafgerichte unzulässig[12]. Dies war schon nach den Bestimmungen der Verfassungsurkunde selbst unbestreitbar und steht nunmehr, nach reichsgesetzlicher Ordnung des zivil- und strafrechtlichen Verfahrens, vollends außer Zweifel. Aber

---

des Begriffes der konstitutionellen Rechte im Sinne des formellen bayerischen Verfassungsrechtes. Man wird aber nicht umhin können, diesen Begriff im Sinne des § 21 rein formell, d. h. nur nach dem Merkmal, daß das Recht in der Verfassungsurkunde oder den jeweils als solchen geltenden Verfassungsgesetzen unmittelbar begründet ist, zu bestimmen. Der Geber der Verfassung ist eben bei seiner Regelung der konstitutionellen Rechte auf halbem Wege stehen geblieben; er hat ihnen einen gemeinsamen besonderen Rechtsschutz gegeben, ohne sie im materiellen Rechte einer gemeinsamen verfassungsgesetzlichen Regelung zu unterziehen. Befriedigend kann dieses Ergebnis nur dem erscheinen, der in der verfassungsrechtlichen Anerkennung eines festen Bestandes an staatsbürgerlichen Rechten der Staatsangehörigen eine Gefahr für die Sicherheit des Staates oder für die Stellung des Königs als Inhaber der Staatsgewalt erblickt; die Richtigkeit der v. Seydelschen Auffassung dagegen muß auch der anerkennen, dem eine solche Gefahr in staatsbürgerlichen Rechten nicht zu liegen scheint. Es ist indes den Ausführungen v. Seydels über die Verfassungsbeschwerde aus dem vielumstrittenen Tit. IV § 8 der Verf.Urk. noch eine Bemerkung beizufügen. Es ist richtig, daß nicht jede Verletzung der in dieser Bestimmung angeführten Rechte als eine Verletzung konstitutioneller Rechte angesehen werden kann; denn die hier gewährte Sicherheit erstreckt sich auf alle Rechte, öffentliche wie private, mögen sie als subjektive Rechte ihren Grund unmittelbar in der Verfassung haben oder in einem gewöhnlichen Gesetz. Unrichtig aber wäre es, anzunehmen, daß deshalb, weil die in § 8 so allgemein umschriebenen Rechte nicht alle als subjektive Rechte in der Verfassungsurkunde selbst stehen, die Verletzung nur dann als eine Verletzung konstitutioneller Rechte anzusehen sei, wenn das einzelne Recht, um welches es sich handelt, selbst unmittelbar und nur durch die Verfassung begründet ist. Danach könnte z. B. die Verletzung des Eigentums niemals als Verletzung eines konstitutionellen Rechtes angesehen werden, weil das Eigentum seine Regelung im B.G.B. gefunden hat. Es wäre also, wenn z. B. das Bezirksamt A dem N sein Grundstück X ohne Verfahren expropriiert, und das gegen den Fiskus mit Klage angerufene Zivilgericht seine Unzuständigkeit rechtskräftig ausgesprochen hätte, die Verfassungsbeschwerde nicht begründet. Dies Ergebnis wäre offenbar ein sinnloses. Die Sache verhält sich vielmehr so, daß es für die Verfassungsbeschwerde nicht nur auf die Art des verletzten Rechtes, sondern auch auf die Art der Verletzung eines Rechtes ankommt. Die grundsätzliche Bedeutung des Tit. IV § 8 ist die einer verfassungsmäßigen Garantie aller Rechte und der Sicherheit der Person gegen willkürliche Akte der Verwaltung. Diese Garantie bindet die Verwaltung „konstitutionell". Verstößt die Verwaltung dagegen, so ist ein Recht eines Einzelnen und die Verfassung verletzt. Es ist also ein konstitutionelles Recht jedes Staatsangehörigen, daß er in keinem seiner Rechte, gleichviel in welchem Gesetz sie begründet sind, durch willkürliche Akte der Verwaltung verletzt werde. Die Hauptbeispiele sind nach dem Vorbilde der englischen Verfassung in § 8 Abs. II—IV aufgeführt (Entziehung des Richters, willkürliche Verhaftung oder Enteignung). Es ist also auf die Art der Verletzung Gewicht zu legen. Wenn sie durch die Verwaltung und willkürlich geschieht, so ist sie eine konstitutionelle Rechtsverletzung, und zwar sowohl nach Tit. VII § 21 als auch nach Tit X § 5. Zwischen diesen beiden formellen Bestimmungen einerseits und der materiellen Rechtsgarantie des Tit. IV § 8 andererseits besteht ein ebenso strikter Zusammenhang wie zwischen materiellem Strafrecht und Strafprozeß oder zwischen bürgerlichem Recht und Zivilprozeß. Dabei sind als Verletzungen durch die Verwaltung selbstverständlich nicht die fiskalischen, gegen welche der Zivilrechtsweg offensteht, sondern nur die durch Zwangsakte der Regierungsgewalt verübten, wofür ein Rechtsweg fehlt oder die Zuständigkeit abgelehnt wird, anzusehen. Auch die willkürliche Erhebung von Steuern und Gebühren gehört dazu. Auf diesem Wege der Auslegung scheint mir die Auffassung der Staatsregierung mit derjenigen der Kammer der Abgeordneten in die von Seydel vermißte Übereinstimmung gebracht werden zu können. Über die Auslegung des Tit. IV § 8 vgl. insb. die Fälle, welche v. Seydel 2. Aufl. I § 93 in Ziff. 6, 9. 10, 12, 13, 14, 15, 18, 19 aufführt; dazu auch noch Verh. d. K. d. R.R. Ausch.Prot. vom 10. März 1902.

[11] Vgl. 2. Aufl I S. 369 N. 27 und § 93 Ziff. 6, 9, 12, 14, 19.

[12] Diese Unzulässigkeit erstreckt sich jedoch nicht auf die Fälle, in welchen ein Gericht seine Unzuständigkeit ausgesprochen hat oder im Kompetenzstreit die Unzuständigkeit der Gerichte ausgesprochen worden ist.

Google

auch da, wo der Rechtsweg zwar nicht beschritten ist, jedoch offen steht, wird die Verfassungsbeschwerde nicht zuzulassen sein. Das ergibt sich aus der Absicht des Gesetzes. Das Fürwort der Kammern soll derjenige anrufen können, der sich auf andere Weise nicht zu seinem Rechte zu verhelfen vermag. Wer den Schutz des Richters anrufen kann, bedarf eines anderen Schutzes nicht. Dazu kommt, daß überall da, wo die Zuständigkeit der Gerichte gegeben ist, das bestrittene Recht nur durch diese festgestellt werden kann. So wenig die Verfassung beabsichtigt hat, zu gestatten, daß in die Rechtspflege eingegriffen werde, ebensowenig wird es ihr Wille sein, jedem Staatsangehörigen das Recht zu geben, zu verlangen, daß der Rechtspflege vorgegriffen werde. Zudem könnte das Verfahren, welches infolge erhobener Verfassungsbeschwerde eingeleitet wird, niemals die Wirkung haben, den Rechtsweg abzuschneiden; es würde also möglicherweise nur eine unnötige Umständlichkeit bilden. Es ist nicht anzunehmen, daß die Verfassung der Würde der Krone wie der Stellung des Landtages in solcher Weise habe Eintrag tun wollen [13].

Das Nämliche wie für die Entscheidungen der Zivil- und Strafgerichte gilt aus denselben Gründen für alle Entscheidungen, welche im Verwaltungsrechtswege getroffen [14] werden, oder denen gegenüber der Verwaltungsgerichtshof angerufen werden kann [15]. Mit logischer Notwendigkeit muß aber der aufgestellte Grundsatz auch auf solche Entscheidungen erstreckt werden, welche von Verwaltungsbehörden zwar nicht nach Maßgabe der Bestimmungen des Gesetzes über den Verwaltungsgerichtshof vom 8. August 1878 erlassen worden sind, die aber die Eigenschaft von Urteilen in öffentlichrechtlichen Streitsachen haben. Mit anderen Worten, es gilt für dasjenige Gebiet des öffentlichen Rechtes, auf welchem die Handhabung der Rechtspflege der Verwaltung anvertraut geblieben ist, dasselbe, wie für jenes, auf welchem die Rechtspflege nach dem Gesetze über den Verwaltungsgerichtshof geübt wird [16]. Das erstere Gebiet ist nunmehr allerdings ein sehr eng begrenztes. Ihre Begründung findet die aufgestellte Behauptung darin, daß jedes Urteil, mag es ausgehen, von welcher Behörde es will, sobald es ergangen ist, für die rechtsprechende Behörde und, sobald es rechtskräftig geworden, überhaupt unabänderlich ist. Es erzeugt formales Recht für beide Parteien; die angebliche materielle Rechtsverletzung, welche dem unterlegenen Teile widerfahren ist, könnte daher nur unter Verletzung des erworbenen formalen Rechtes des siegenden Teiles wieder gut gemacht werden [17].

---

[13] Vgl. v. Seydel a. a. O. S. 369 N. 28 und § 93 Ziff. 6, 9, 17.

[14] Vgl. Note 12.

[15] Also nicht bloß für die Entsch. des V.G.H., sondern auch für jene der übrigen Instanzen des Verwaltungsrechtsweges; ferner für alle Entsch. der Verwaltungsbehörden, soweit gegen dieselben nach Art. 10 des Ges. vom 8. Aug. 1878 die Beschwerde zum V.G.H. ergriffen werden kann. Vgl. v. Seydel a. a. O. S. 369 N. 29. Das Gebiet der Verfassungsbeschwerde ist durch die Einrichtung der Verwaltungsrechtspflege erheblich eingeschränkt worden. Auch für das Gebiet der verwaltungsgerichtlichen Sondergerichtsbarkeit (Steuergerichte, Gewerbegerichte usw.) und der Disziplinargerichtsbarkeit gilt dasselbe.

[16] Diese Ansicht halte ich für unrichtig. Abgesehen davon, daß sie zu einer völligen Annullierung des von der Verfassungsurkunde eingeräumten Rechtes führt und schon deshalb der Absicht der Verfassung zu widersprechen scheint, ist es unrichtig, in diesen Fällen von einem „Anvertrauen" der Rechtspflege an die Verwaltung zu sprechen. Nach allgemeiner Rechtsanschauung ist Rechtspflege nicht jede Tätigkeit der Verwaltung, wobei es ihr überlassen ist, ohne richterliches Eingreifen selbst Recht und den damit verbundenen Zwang anzuwenden. Recht sprechen und Recht anwenden ist zweierlei. Zur Rechtsprechung gehören wie gerade die Einführung der Verwaltungsrechtspflege lehrt, gewisse Garantien, mögen sie in der Einsetzung eines besonderen unabhängigen Gerichtes oder auch nur, wie in den nach Art. 8 und 16 ff. des V.G.H.G. vom 8. Aug 1878 zu behandelnden Sachen, in der Anordnung eines besonderen richterlichen Verfahrens bestehen. Daß auch Bescheide von Verwaltungsbehörden im übertragenen Sinne einer Art von Rechtskraft fähig sein können, macht die Tätigkeit dieser Behörden noch nicht zu einer rechtsprechenden.

[17] Vgl. v. Seydel a. a. O. S. 370 N. 30 und § 93 Ziff. 15 bis 20. Ich halte die von Seydel oben gegebene Begründung nicht für richtig. Ein Urteil, welches eine Verwaltungsbehörde fällt, ist zwar auch ein Urteil, aber nicht im Sinne der Rechtspflege, wie sie allgemein verstanden wird. Und selbst wenn man die Erkenntnisse der Verwaltungsbehörden nach ihrem Inhalt und ihren regelmäßigen Wirkungen denjenigen der Gerichte gleichsetzen wollte, so fehlte ihnen doch die besondere Wirkung der Beschwerdeausschließung. Die Verfassung schreckte vor der möglichen Wir-

Google

Ist aber das in dem vorgeschriebenen Wege Rechtens anerkannte verfassungsmäßige Recht durch die Staatsregierung verletzt worden, dann erscheint die Beschwerde als zulässig[18].

Zur Feststellung des Umfanges des Beschwerderechtes wegen verletzter verfassungsmäßiger Rechte bleibt noch eine Frage zu erörtern, welche erst durch den Eintritt Bayerns in das Reich entstanden ist. Es ist die Frage, ob dieses Beschwerderecht in solchen Fällen Platz greifen könne, wo es sich bei der verletzenden Verfügung um die Auslegung und Anwendung reichsrechtlicher Bestimmungen handelt. Man wird hier in folgender Weise unterscheiden müssen. Wird die Verletzung eines Rechtes behauptet, das in einer reichsgesetzlichen Bestimmung seine Begründung findet, dann kann von einer Beschwerde wegen Verletzung verfassungsmäßiger Rechte niemals die Rede sein[19]. Denn konstitutionelle Rechte im Sinne der Verfassung sind nur solche, die auf einem Satze des bayerischen Verfassungsrechtes beruhen. Wird dagegen behauptet, daß ein konstitutionelles Recht in dem angegebenen Sinne durch unrichtige Anwendung eines Reichsgesetzes verletzt worden sei, dann ist die Zulässigkeit der Beschwerde nicht zu beanstanden[20]. Denn ein Rechtssatz, der den Kammern untersagen würde, anläßlich der Prüfung einer Beschwerde sich ein Urteil über die Auslegung reichsrechtlicher Bestimmungen zu bilden, besteht nicht[21. 22].

---

kung der Verfassungsbeschwerde, wonach das materielle Recht auf Kosten des formalen Rechts einer siegenden Partei zur Anerkennung kommen kann, nicht zurück; sie wollte im Gegenteil dem materiellen Recht noch eine Instanz gewähren, in der ihr auch formelles Recht werden kann. Auch ist zu bedenken, daß die im Verwaltungsverfahren formal siegende Partei in der Regel die Verwaltung selbst ist, deren eigenes Erkenntnis eben nur zu einer Rechtskraft vorbehaltlich der Verfassungsbeschwerde gelangen kann. Indem die Verwaltungsrechtspflege nur für einen Teil der Rechtssachen durchgeführt worden ist, bleibt der übrige Teil, soweit konstitutionelle Rechte in Betracht kommen, im Sinne des § 21 reine Verwaltung, die sich die Kontrolle im Wege der Verfassungsbeschwerde gefallen lassen muß.

[18] Nach v. Seydel kommt es darauf hinaus, daß die Verfassungsbeschwerde überhaupt nur für diesen casus non dabilis bestehen soll; denn es gilt wohl von allen Bescheiden der Verwaltung, die über ein Recht befinden, daß sie als Urteile aufgefaßt werden können und damit einer Art Rechtskraft fähig sind. Wäre dies aber der Sinn der Verfassungsbeschwerde, dann stünde sie nur auf dem Papier. Daß aber die Verfassung so viele Worte um ein völlig wertloses Recht machte, dies darf wohl kaum als ihre Absicht vermutet werden, und zwar selbst dann nicht, wenn man v. Seydel darin zustimmt, daß die Verfassungsurkunde sich allenthalben auf das sorgsamste bedacht zeige, die königlichen Regierungsrechte, insbesondere den Gang der Verwaltung, gegen Eingriffe der Stände zu schützen. Wenn gegen Bescheide der Verwaltungsbehörden, durch welche Rechte, die in der Verfassung begründet sind, verletzt werden, und gegen welche ein Rechtsweg nicht eröffnet ist, die Verfassungsbeschwerde zulässig ist, so dürfte darin eine der Verfassung unerwünschte Störung der Regierungsrechte wohl kaum erblickt werden können.

[19] Vgl. v. Seydel a. a. O. S. 370 N. 32 und § 93, Z. 17, 19.

[20] Theoretische Beispiele: Es wird auf die Ausübung der einfachen Hausandacht (Beil. II § 2) eine polizeiliche Vorschrift des Reichsvereinsgesetzes angewendet oder es wird einem Standesherrn die Befugnis der Vormundschaftsbestellung (Beil. IV § 10) unter Berufung auf das B.G.B. und des R.G. über die freiwillige Gerichtsbarkeit abgesprochen.

[21] Vgl. v. Seydel a. a. O. S. 370 N. 30 und § 93, Z. 17.

[22] v. Seydel hat sich seine Theorie von dem Begriff der konstitutionellen Rechte und vom Umfang des Rechtes der Verfassungsbeschwerde nicht in abstracto gebildet, sie erwuchs ihm vielmehr unter genauester Prüfung der Beschwerdefälle, welche im Landtag seit 1819 vorgekommen sind und unter eindringlicher Würdigung der von den Landtagsmitgliedern und Vertretern der Staatsregierung vorgebrachten grundsätzlichen Erörterungen. Dieses sorgfältige Studium hat v. Seydel auch durch das anhangsweise seinen theoretischen Betrachtungen beigegebene und nach Sessionen zeitlich geordnete Verzeichnis der Beschwerdesachen (2. Aufl. I S. 386 ff. § 93) bewiesen. Der Raum gestattet nicht, dieses Verzeichnis auch in dieser Auflage wiederzugeben, auch könnte diese erneute Wiedergabe m. E. keinen hohen Wert haben. Die Behandlung der Verfassungsbeschwerden im Landtag lehrt nur jenen schon erörterten Gegensatz der Meinungen genauer kennen und gibt Zeugnis von der scheinbar verschwindenden praktischen Bedeutung dieses Rechtes. Als bedeutendste Kundgebung im Landtag erscheinen v. Seydel die Ausführungen, welche Reichsrat v. Bomhard in der Beschwerdesache der Gemeinde Schwandorf und Genossen als Ausschußberichterstatter machte (Verh. der K. d. R.R. 1875/76 Beil.Bd. I S. 497 ff.), und welche v. Seydel a. a. O. S. 395 wörtlich wiedergibt. v. Seydels Auffassung stimmt mit den Ausführungen Bomhards im wesentlichen überein. Vgl. dazu auch noch die Ausführungen des Reichsrats Dr. v. Bayer (1859/61; v. Seydel a. a. O. S. 391). Es ist eine große Zahl von Beschwerden, über welche v. Seydel berichtet, aber nur ein ganz kleiner Teil gelangte zu einem Gesamtbeschluß des Landtags und zur Entscheidung durch den

Google

Über die formellen Voraussetzungen der Beschwerdeführung hatte die Verfassungsurkunde[23] Bestimmungen getroffen. Diese Bestimmungen sind, wie die ganze X. Verfassungsbeilage, in welcher sie enthalten sind, außer Kraft getreten. Ihr Inhalt aber ist in die Geschäftsordnung der Kammer der Reichsräte übernommen worden. Dieselbe[24] verlangt den Nachweis durch den Beschwerdeführer, daß „der Instanzenzug erschöpft sei" und gestattet die Verhandlung über die Beschwerde erst nach Ablauf von sechs Wochen seit Anrufung der letzten Instanz[25]. Die Geschäftsordnung der Kammer der Abgeordneten trifft keine derartige Vorschrift. Es ist aber auch hier der Nachweis des erschöpften Instanzenzuges zu erbringen[26].

Es erübrigt noch die Beantwortung der Frage, wer berechtigt ist, wegen Verletzung verfassungsmäßiger Rechte sich mit Beschwerde an die Kammern zu wenden. Die Verfassung bezeichnet als beschwerdeberechtigt jeden „Staatsbürger" sowie jede Gemeinde. Das Gesetz vom 19. Januar 1872 hat statt des Ausdrucks „Staatsbürger" die Bezeichnung „Staatsangehöriger" gewählt, nicht im Sinne einer Neuerung, sondern zur Klarstellung der gesetzgeberischen Absicht[27]. Es fehlt an einem inneren Grunde, die juristischen Personen auszuschließen[28]. Bei Körperschaften tritt noch die Erwägung hinzu, daß in der Körperschaft auch deren Mitglieder verletzt erscheinen, und daß es nicht angehen wird, den letzteren wegen einer privatrechtlichen Rechtsvorstellung ein politisches Recht zu verkümmern[29].

Das Beschwerderecht ist nach der Absicht der Verfassungsurkunde auf bayerische Staatsangehörige beschränkt. Es wird sich jedoch fragen, ob dasselbe angesichts der Bestimmung in Artikel 3 der Reichsverfassung[30] nicht auch den Reichsangehörigen, welche nicht Staatsangehörige sind, zugestanden werden muß[31]. Eine nähere Erwägung der Sache zeigt indessen, daß dies zu verneinen ist[32].

Staatsrat, und von dieser kleinen Zahl ist nur einer einzigen (R.Bl. 1859 S. 793) stattgegeben worden, und auch bei ihr war dies nur teilweise der Fall. Diesem scheinbar verschwindenden praktischen Erfolg gegenüber nehmen sich die langwierigen Verhandlungen über Verfassungsbeschwerden und die umfassenden theoretischen Ausführungen im Landtag fast tragisch aus. Man ist versucht mit Mazarins Wahlspruch zu sagen: quam frustra et murmure quanto! Und doch ist damit über den Wert dieses Rechtes nicht gerichtet. Das Schicksal der Verfassungsbeschwerde gleicht demjenigen der Ministeranklage. Beide Rechte üben ihre Wirkung wohl mehr in der Stille und durch die Möglichkeit als durch die Wirklichkeit ihrer Anwendung oder ihres Erfolges im einzelnen Fall. Die Bedeutung dieser außerordentlichen Rechtsbehelfe ist ganz naturgemäß durch die Ausbildung und sichere Funktion der ordentlichen Rechtspflege nur eine subsidiäre. In denjenigen Gebieten des Rechtes, jedoch, auf welchen Rechtspflege fehlt oder wo die bestehende wegen Ablehnung der Zuständigkeit versagt, kann diese subsidiäre Bedeutung der Verfassungsbeschwerde jederzeit praktisch werden.

[23] Beil. X Tit. II § 33.

[24] Gesch O. der Kammer der R.R. § 36.

[25] Ebenda § 36.

[26] Vgl. v. Seydel 2. Aufl. I S. 371 bei N. 33 bis 35 und Pözl, Lehrb. d. bayer. Verf.Rechts, S. 120 Anm. 9. Vgl. auch R. v. Mohl, Staatsrecht des Kgrs. Württemberg, I S. 421.

[27] Vgl. oben § 39 N. 24. Wenn das Ges. sagt: „jeder einzelne Staatsangehörige", so ist das Wort „einzelner" nur im Gegensatze zu Gemeinde (Körperschaft) gebraucht, nicht im Sinne eines Verbotes der Vereinigung mehrerer zu einer Beschwerde. — Selbstverständlich kann nur derjenige eine Verfassungsbeschwerde erheben, der geschäftsfähig ist. Vgl. Verh. d. K. d. Abg. 1883/84, Sten.Ber. I S. 236, II S. 609. Für den Geschäftsunfähigen kann nach allgemeinen Rechtsgrundsätzen dessen gesetzlich berufener Vertreter die Beschwerde erheben.

[28] Vgl. 2. Aufl. S. 371 N. 37 und § 93 Ziff. 9.

[29] Auch den Glaubensgesellschaften steht das Recht der Verfassungsbeschwerde zu, und zwar sowohl den öffentlichen als den privaten. Als zuständig zur Vertretung ist dasjenige Organ der Glaubensgesellschaft anzusehen, welches berufen ist, das betreffende Recht, dessen Verletzung behauptet wird, geltend zu machen. Durch inneres Kirchenrecht kann auch ein anderes Organ bestimmt werden. Das Beschwerderecht selbst ist zwar staatliche Angelegenheit, die Bestimmung des zur Geltendmachung zuständigen Organs aber ist innere kirchliche Angelegenheit.

[30] Vgl. oben § 39 N. 2 ff.

[31] Vgl. 2. Aufl. S. 372 N. 39 und Verh. des L.T.s 1895/96 Sten.Ber. VII S. 12 ff., wo die Frage anläßlich der Beschwerde C. Hund verneint wurde.

[32] Dieser Ansicht schließe ich mich nicht an. v. Seydel begründet die Verneinung damit, daß das Recht der Verfassungsbeschwerde ein politisches Recht sei, welches Art. 3 der R.Verf. nicht im Auge habe. Wenn jedoch, wie v. Seydel ausführlich darlegt (oben S. 232 f.), die Verfassungs-

Google

Hinsichtlich der Würdigung der Beschwerden durch die Kammern ist folgendes hervorzuheben. Die Prüfung hat sich vor allem auf die formelle Zulässigkeit der Beschwerde zu erstrecken. Für letztere genügt es, daß beim Beschwerdeführer die rechtliche Möglichkeit gegeben ist, eine derartige Beschwerde zu erheben, sowie daß er die Verletzung eines konstitutionellen Rechtes behauptet. Die Prüfung hat sodann sich mit der Frage zu befassen, ob die Beschwerde formell begründet, d. h. ob das angeblich verletzte Recht ein konstitutionelles ist[33]. Wenn dies bejaht wird, dann ist endlich die materielle Begründung der Beschwerde zu untersuchen. Bei dieser gesamten Prüfung ist nicht außer acht zu lassen, daß die Erhebung von Verfassungsbeschwerden beim Landtage ein Recht der Staatsangehörigen ist. Die Kammern sind daher nicht bloß berechtigt, sondern auch verpflichtet, solche Beschwerden zu würdigen und sie, wenn sie formell zulässig und formell begründet befunden werden, materiell beschlußmäßig zu erledigen[34].

Ist dagegen eine Beschwerde von der einen Kammer geprüft und zurückgewiesen worden, so bedarf dieselbe einer beschlußmäßigen Erledigung durch die andere Kammer nicht mehr. Dies gilt sowohl dann, wenn die Beschwerde gleichzeitig an beide Kammern gerichtet wurde, als auch dann, wenn nach Zurückweisung der Beschwerde durch die eine Kammer während derselben Tagung die andere Kammer angerufen wurde[35].

Haben sich beide Kammern dahin geeinigt, eine Beschwerde wegen Verletzung verfassungsmäßiger Rechte begründet zu finden, so übergeben sie dieselbe mit gemeinsamem Antrage dem Könige. Das weitere Verfahren ist das nämliche wie bei jenen Verfassungsbeschwerden, welche die Kammern aus eigenem Antriebe an die Krone bringen[36].

Der sachliche Umkreis, innerhalb dessen sich das Beschwerderecht bewegt, wenn die Kammern aus eigenem Antriebe Beschwerde erheben wollen[37], ist mit Bestimmtheit bezeichnet. Die Beschwerde kann nur wegen Verletzung der Verfassung selbst oder eines Verfassungsgesetzes erhoben werden. Das Beschwerderecht der Kammern greift auch dann Platz, wenn die Verletzung der Verfassung in der Verletzung eines konstitutionellen Rechtes eines Einzelnen besteht, der selbst Beschwerde beim Landtage nicht erhoben hat[38]. Denn eine solche Verletzung des Einzelnen schließt stets eine Verfassungsverletzung in sich[39].

Darauf, ob der Betroffene den Instanzenzug erschöpft oder den offenstehenden Rechtsweg betreten hat oder nicht[40], kommt es in diesem Falle nicht an. Das Verhalten des Verletzten kann dem Landtage in der Erfüllung der Aufgabe, Wächter des Verfassungsrechtes zu sein, keinen Eintrag tun. In dieser Ausdehnung des Beschwerde-

---

beschwerde nicht auf den Schutz politischer Rechte beschränkt ist, sondern alle in der Verfassungsurkunde unmittelbar begründeten Rechte zum Gegenstand hat, dann ist nicht einzusehen, weshalb diese Rechte, soweit sie gem. Art. 3 der R.Verf. auch Angehörigen anderer deutscher Staaten materiell zustehen, nicht auch im formellen Schutz den gleichen Rechten bayerischer Staatsangehöriger gleich behandelt werden sollen. Ebenso G. Meyer-Anschütz, Lehrb. v. D.St.Rs., 6. Aufl. S. 817 N. 9, E. Löning im preuß. Verwaltungsarchiv Bd. XIII S. 27 ff.

[33] Man pflegte hier früher mit einem nicht ganz genauen Ausdrucke gleichfalls von formeller Zulässigkeit zu reden. Der Beschwerdeausschuß der K. d. Abg. (Verh. d. K. d. Abg. 1883/86 Sten. Ber. V S. 269) hat nunmehr beschlossen, für den Fall, daß eine Beschwerde wegen Mangels der Voraussetzung eines verletzten konstitutionellen Rechtes abgewiesen werden soll, nicht mehr von formeller Unzulässigkeit zu sprechen, sondern zu sagen, der Beschwerde sei wegen Unzulässigkeit (ohne den Beisatz „formell") eine Folge nicht zu geben.

[34] Vgl. 2. Aufl. I S. 372 N. 42.

[35] Vgl. die Äußerung des Reichsrats Dr. v. Neumayr, Verh. d. K. d. R.R. 1883/86 Prot. Bd. V S. 552. Derselbe hob übrigens richtig hervor, dies gelte nur für den Fall, wo ein und dieselbe Beschwerde vorgebracht werde, „ohne daß ein Novum vorliege". Über die Wiederholung bereits abgewiesener Beschwerden bei der Kammer selbst, welche sie abgewiesen hat, s. die Erörterungen Verh. d. K. d. Abg. 1883/86 Sten. Ber. I S. 235 f., II S. 608 f.

[36] Dies erhellt aus Verf.Beil. X Tit. II § 35.

[37] Tit. X § 5 vgl. oben S. 232.

[38] Vgl. 2. Aufl. § 93 Ziff. 9 und 11.

[39] Nähere Begründung dieses Satzes in 2. Aufl. I S. 373.

[40] Vgl. 2. Aufl. S. 373 bei N. 49, ferner § 93 Ziff. 11 und Verh. d. K. d. Abg. 1891/92 Sten. Ber. IX S. 778 ff.

Google

rechtes liegt auch eine Gefahr für die staatliche Ordnung[41]. Auch das Beschwerderecht des Landtags kann nur gegenüber Akten der Verwaltung Platz greifen[42].

Ist eine Verfassungsbeschwerde vom Landtage an den König gebracht worden, so kommt es darauf an, ob letzterer sofort von deren Begründung sich überzeugt und daher Abhilfe anordnet, oder ob ihm die Sache zweifelhaft erscheint. Im letzteren Falle ist nach der Verfassung[43] die Beschwerde, je nach der Natur des Gegenstandes, der „obersten Justizstelle", d. h. dem obersten Landesgerichte oder dem Staatsrate zur Untersuchung und Entscheidung zuzuweisen.

Von tatsächlicher Bedeutung ist nur die Zuständigkeit des Staatsrates. Hierüber ist folgendes zu bemerken. Der Staatsrat ist hier erkennende, nicht beratende Stelle. Sein Ausspruch bedarf daher der Genehmigung des Königs nicht[44]. Die Entscheidung muß vielmehr so, wie sie gefällt ist, verkündet werden, und es ist staatsrechtliche Pflicht der Staatsregierung, dieselbe zu vollziehen[45]. Die Staatsratsentscheidungen über Verfassungsbeschwerden gelangen im Gesetz- und Verordnungsblatte zur Veröffentlichung[46].

Es erübrigt noch zu untersuchen, wie es sich bei dem vorstehend geschilderten Stande unseres Rechtes mit der Anwendbarkeit des Artikels 76 Absatz II der Reichsverfassung in den Fällen verhält, wo Landtag und Staatsregierung in Verfassungsstreitigkeiten geraten[47].

Der genannte Artikel bestimmt nämlich: „Verfassungsstreitigkeiten in solchen Bundesstaaten, in deren Verfassung nicht eine Behörde zur Entscheidung solcher Streitigkeiten bestimmt ist, hat auf Anrufen eines Teiles der Bundesrat gütlich auszugleichen oder, wenn das nicht gelingt, im Wege der Reichsgesetzgebung zur Erledigung zu bringen".[48]

---

[41] v. Seydel 2. Aufl. I S. 373 meint, daß der Landtag nur in ganz außergewöhnlichen Fällen aus subjektiven Rechtsverletzungen Anlaß zur Verfassungsbeschwerde nehmen werde.

[42] In Fällen, in welchen das Beschwerderecht begründet ist, wird rechtlich stets auch die Ministeranklage begründet sein. Vgl. 2. Aufl. I S. 374 N. 51.

[43] Tit. X § 5.

[44] Ueber die Entstehung der alternativen Zuständigkeit vgl. 2. Aufl. I S. 374 N. 53. Ich kann nicht finden, daß nur die Zuständigkeit des Staatsrates von tatsächlicher Bedeutung sei, da der König in jedem einzelnen Fall die freie Wahl zwischen der obersten Justizstelle und dem Staatsrat hat und nicht gebunden ist, der ersteren nur Beschwerden über Verletzung konstitutioneller Privatrechte zuzuweisen. Als oberste Justizstelle gilt jedes höchste Gericht, nicht nur das oberste Landesgericht. Seit der Einrichtung des Verwaltungsgerichtshofes können auch ihm Verfassungsbeschwerden zugewiesen werden. Für die bisherige Übung, es nicht zu tun, besteht kein rechtlich zwingender Grund. Damit erledigt sich v. Seydels Wunsch de lege ferenda (a. a. O. S. 374 N. 54). Der Staatsrat ist m. E. nicht die geeignetste Stelle, denn in ihm sind die Minister, deren Amtsführung gerade den Hauptgegenstand der Verfassungsbeschwerde bildet, stimmberechtigt. Sie urteilen also in eigener Sache, was den Grundsätzen der Rechtspflege nicht gerade entspricht. Im Gegensatz zu v. Seydel erachte ich den Staatsrat aus diesem Grunde überhaupt nur dann für geeignet, wenn dem König die „Genehmigung oder Sanktion" vorbehalten bleibt. Durch die persönliche Mitwirkung des Königs gleicht sich der Mangel aus, der in dem Stimmrecht der Minister zu finden ist. Ich erachte deshalb die Bestimmung des § 13 Abs. II der Verordnung, den Staatsrat betr., vom 3. Aug. 1879 (Weber XIII S. 161), welche dem König dieses Recht gegenüber allen Beschlüssen des Staatsrats einräumt, gerade in diesen Fällen für durchaus der Verfassung entsprechend. Das Genehmigungsrecht des Königs ist der Ersatz für das ihm aus wohlbegreiflichen Gründen fehlende Stimmrecht, und es ist ein Recht seiner persönlichen Justiz.

[45] Das letztere ist selbstverständlich, da sonst die ganze Einrichtung keinen Zweck hätte. In der k. Entschl. vom 17. Sept. 1814 Ziff. IX war es ausdrücklich gesagt („und sofort den Spruch ohne Anstand vollziehen lassen"). Findet der Staatsrat die Beschwerde unzulässig oder unbegründet, so ist dieselbe damit endgültig abgetan und kann nicht wiederholt vorgebracht werden. Vgl. 2. Aufl. § 93 Ziff. 8 (Beschwerde der Münchener Bierbrauer).

[46] Verordn. v. 3. Aug. 1879 § 15, b. Vgl. die Staatsratsentscheidungen im R.Bl. 1829 S. 777, 789; 1838 S. 341; 1844 S. 161, 553; 1847 S. 41, 744; S. 1859 S 793.

[47] Mit dem bayerischen Recht der Verfassungsbeschwerde hat diese Vorschrift der Reichsverfassung nichts zu tun. Ein Verfassungsstreit im Sinne des Art. 76 Abs. II liegt niemals vor, wenn der Landtag Verfassungsbeschwerde erhoben hat, vielmehr nur dann, wenn zwischen Staatsregierung und Landtag über die Anwendung solcher Normen ein Streit entsteht, welche die Rechte des Königs, der Minister oder des Landtags in ihrem Zusammenwirken betreffen. Ob auch Streitigkeiten über die Thronfolge und Regentschaft hierher gehören, ist bestritten.

[48] Vgl. hierüber P. Laband, Staatsrecht des Deutschen Reiches, 5. Aufl., 1 S. 270 ff.

Google

Die Anwendbarkeit dieser Bestimmung auf Bayern wird zu bejahen sein, da die Begriffe der Beschwerde wegen geschehener Verletzung der Verfassung und der Verfassungsstreitigkeit sich nicht decken, der Staatsrat oder die oberste Justizstelle also nicht als Behörden zur Entscheidung von Verfassungsstreitigkeiten im Sinne der Reichsverfassung erscheinen. Übrigens ist zu bemerken, daß als „Teil", der den Bundesrat anrufen kann, nur der Landtag, nicht eine Kammer für sich zu erachten ist.

Zweites Hauptstück.

Die Kammer der Reichsräte[1].

§ 52. **Zusammensetzung der Kammer.** Die Zusammensetzung der ersten Kammer hat seit dem Erlasse der Verfassungsurkunde Änderungen nicht erfahren, wenn auch solche wiederholt sowohl von den Kammern als von der Staatsregierung angeregt worden sind[2]. Nur zwei erläuternde Gesetze sind zu den verfassungsmäßigen Bestimmungen in der Folge noch hinzugekommen[3].

A. Hänel, Deutsches Staatsrecht, I S. 567 ff.; G. Meyer-Anschütz, Lehrb. des deutschen Staatsrechts, 6. Aufl., S. 788 f., ferner v. Seydels Kommentar zur Verf.Urkunde f. d. Deutsche Reich 2. Aufl. S. 407 ff. und v. Seydels Abhandlung „Der Bundesrat" in F. v. Holtzendorffs u. L. Brentanos Jahrb. f. Gesetzgebung, Verwaltung u. Volkswirtschaft im Deutschen Reich III (1879) S. 290 f. und staatsrechtl. und polit. Abhandlungen, Neue Folge 1912 S. 113 ff.

[§ 52] [1] Die Bezeichnung steht in keinem Zusammenhang mit dem Deutschen Reich, weder mit dem alten noch mit dem neuen. Sie erklärt sich nur aus geschichtlicher Überlieferung und erinnert an die letzte Periode der ständischen Verfassung, in der die Territorien vom Reich her übernahmen, was nur immer zu übernehmen war. Die Bezeichnung Bayerns als „Reich" kommt besonders häufig vor in Erlassen des neuerrichteten Königreichs, und findet sich noch in den Verbindungen Reichsverweser, Reichsarchiv, Reichsherold, Reichswürdenträger. Vgl. oben § 26 N. 4.

[2] Im Jahre 1848 brachte der Landtag anläßlich der Verh. über das neue Abgeordnetenwahlges. den Wunsch an die Krone, es möge ein Ges.Entw. über zeitgemäße Erweiterung (die K. d. Abg. hatte ursprünglich beschlossen „Umbildung") der K. d. R.R. dem nächsten Landtage vorgelegt werden. (Verh. d. K. d. Abg. 1848 Prot.Bd. V S. 169, VII S. 80, der K. d. R.R. Prot.Bd. V S. 64). Der Landtagsabsch. vom 4. Juni 1848 (G.Bl. S. 4 f.) Abschn. I § 9 sicherte diesem Wunsche sorgfältige Würdigung und geeignete Berücksichtigung zu. In der Tat kam auch im Jahre 1850 ein Ges.Entw. dieses Betreffs bei der K. d. R.R. in Vorlage, blieb jedoch unerledigt. (Verh. d. K. d. R.R. 1850 Prot.Bd. VI S. 253 ff., Beil.Bd. V S. 199 ff.). Das gleiche Schicksal hatte der Entw., als er 1851 unverändert wieder eingebracht wurde. (Verh. d. K. d. R.R. 1851 Prot.Bd. I S. 306, Beil.Bd. I S. 357 ff. — Über einen abgelehnten Antrag Prell zu Verf.Urk. Tit. VI § 3, vgl. Verh. d. K d. Abg. 1851/52 Sten.Ber. I S. 82, 149 f.) — Der Entw. beabsichtigte eine Erweiterung der Kammer nach zwei Richtungen. Im Zusammenhange mit dem Plane, die Fideikommisse auch den Nichtadeligen zugänglich zu machen (vgl. oben § 42 Anm. 84), wurde vorgeschlagen, bei den erblichen Reichsräten von dem Erfordernisse des Adels abzusehen und von ihnen ein „bis zu einem Grund- und Häusersteuersimplum von wenigstens 130 fl. schuldenfreies Grundvermögen" zu fordern. Ministerpräsident von der Pfordten erklärte, die Regierung habe die Auffassung als eine „zeitwidrige" erachtet, daß nur adelige Grundbesitzer erbliche Reichsräte sollten werden können. „Es ist," fügte er bei, „zu einem feststehenden Prinzipe des neueren Verfassungslebens geworden, daß die politische Berechtigung nicht mehr eine ausschließliche Befugnis gewisser Stände sein soll." Und die Begründung erklärte: „Nicht die adelige Eigenschaft des Besitzers ist der Kern dieser Institution (der erblichen Reichsräte), sondern der fideikommissarische Grundbesitz und die hieran sich knüpfende Unabhängigkeit." Es sollte ferner die K. d. R.R. durch 16 Mitglieder vermehrt werden, welche die 300 Höchstbesteuerten jedes Regierungsbezirkes auf Lebenszeit aus ihrer Mitte zu wählen hätten. Die Begründung hob hervor, daß der Grundbesitz zwar in erster Linie, aber nicht allein zu den erhaltenden Bestandteilen des Staates gehöre. Es reihe sich ihm auch das bewegliche Vermögen an, dessen Bedeutung in Gewerbe und Handel eine früher unbekannte Ausdehnung gewonnen habe. Durch die Beifügung eines aus Wahl hervorgehenden Bestandteiles werde überdies eine „teilweise Erneuerung" bewirkt, welche verhüte, „daß das erhaltende Prinzip der ersten Kammer ein erstarrendes werde".

Im Jahre 1863 richtete Abg. Dr. Völk eine Interpellation an die Staatsregierung, ob sie beabsichtige, auf jene früheren Pläne wieder zurückzukommen, erhielt aber eine verneinende Antwort. (Verh. d. K. d. Abg. 1863 Sten.Ber. I S. 109 f., 125 f.) Nunmehr brachte Abg. Völk den Antrag ein, die Kammer wolle beschließen, den König um Vorlage eines Ges.Entw. zu bitten, „wonach die K. d. R.R. in einer ihren eigenen und den Bedürfnissen der Zeit entsprechenden Weise erweitert und umgebildet werde". Diesen Antrag nahm die K. d. Abg. am 26. April 1865 in der Weise an, daß die Bitte nur auf eine zeitgemäße Erweiterung der ersten Kammer gerichtet wurde. (Vgl. a. a. O. 1863/65 Sten.Ber. I S. 237, 240, II S. 80 ff.; Beil.Bd. V S. 156 ff.) Die K. d. R.R. dagegen lehnte einstimmig ab, dem Antrage beizutreten. Der erste und dritte Ausschuß der Kammer hatten

Google

Der Kammer der Reichsräte gehören als Mitglieder an[4]:

1. die volljährigen Prinzen des königlichen Hauses;
2. die Kronbeamten des Reiches;
3. die Erzbischöfe von München-Freising und von Bamberg;
4. die Häupter der ehemals reichsständischen fürstlichen und gräflichen Familien, solange sie im Besitze ihrer vormals reichsständischen, in Bayern gelegenen Herrschaften bleiben;
5. ein vom Könige auf Lebenszeit ernannter[5] Bischof und der jedesmalige Präsident des protestantischen Oberkonsistoriums;
6. die vom Könige ernannten erblichen Reichsräte;
7. die vom Könige ernannten lebenslänglichen Reichsräte[6].

Allgemeine Voraussetzungen für die Möglichkeit, Mitglied der Ersten Kammer zu sein, sind der Besitz der bayerischen Staatsangehörigkeit und der bürgerlichen Ehrenrechte[7]. Voraussetzung des Zutrittes in die Kammer ist die erreichte Volljährigkeit[8]. Zur Teilnahme an den Abstimmungen aber sind die Prinzen des königlichen Hauses erst mit vollendetem 21., die übrigen Reichsräte erst mit zurückgelegtem 25. Lebensjahre zugelassen[9].

Über die Kategorien unter Ziffer 1, 2 und 4 ist bereits früher[10] das Erforderliche bemerkt worden.

In bezug auf die Ernennungen erblicher und lebenslänglicher Reichsräte ist der König an verfassungsrechtliche Bestimmungen gebunden[11].

Der König kann erbliche Reichsräte zwar in unbeschränkter Zahl ernennen; er ist jedoch in der Auswahl der zu ernennenden Personen gesetzlich beschränkt. Die Voraussetzungen, von welchen die Fähigkeit, erblicher Reichsrat zu werden, abhängt, sind nämlich nach der Verfassungsurkunde[12]:

---

diese Ablehnung mit der unzutreffenden (vgl. oben § 50 N. 17) Begründung begutachtet, daß die K. d. Abg. zur Stellung des Antrages gemäß Art. 4 des Ges. über die ständische Initiative vom 4. Juni 1848 nicht befugt sei. (Verh. d. K. d. R.R. 1863/65 Beil.Bd. II S. 108 ff., 120 ff., 127 ff., Prot.Bd. II S. 137 ff.) Vgl. auch Verh. d. K. d. R.R. 1866/67 Prot.Bd. II S. 198 f., 201 Staatsminister des Äußern: „Ich möchte nur vorläufig darauf hinweisen, daß ich persönlich den Grundsatz nicht anerkennen kann, es müßte das Prinzip, auf welchem die Zusammensetzung der K d. R.R. beruht, in seiner ganzen Ausdehnung gewahrt bleiben." Ferner Verh. d. K. d. Abg. 1867/69 Sten.Ber. VI S. 366 (Staatsminister v. Hörmann). In neuerer Zeit wurde der Antrag auf eine zeitgemäße anderweitige Zusammensetzung der K. d. R.R. in den einzelnen Sessionen wiederholt, aber stets erfolglos gestellt.

[3] Ges., die Anwendung u. Vollziehung einiger Bestimmungen des Ed. über die Familienfideikommisse betr., vom 11. Sept. 1825 (G.Bl. S. 31) und Ges., die Bildung der K. d. R.R. betr., vom 9. März. 1828 (G.Bl. S. 9).

[4] Ein Wahlrecht zur Kammer der R.R. besteht nicht, insbesondere haben auch die Landesuniversitäten im Gegensatze zu den meisten anderen größeren Staaten des Deutschen Reichs kein Wahlrecht und besteht auch nicht die Pflicht, aus ihren Kreisen Mitglieder zu ernennen. Den Anträgen, welche in dieser Richtung an den Senat der Universität Würzburg behufs Geltendmachung des Petitionsrechtes gelangten (1906, 1908), wurde von diesem Kollegium keine Folge gegeben. Über die Vertretung der Universitäten in den ersten Kammern anderer deutscher Staaten (Preußen, Sachsen, Baden, Hessen). Vgl. G. Meyer-Anschütz, Lehrb. d. D. Staatsrechtes, 6. Aufl., S. 305 Anm. 1.

[5] Daß die Ernennung auf Lebenszeit erfolgen muß, ergibt sich nunmehr aus Art. I des Verf.-Ges. vom 9. März 1828, vgl. 2. Aufl. S. 399 N. 3.

[6] Verf.Urk. Tit. VI § 2.

[7] R.St.G.B. § 34 Ziff. 4.

[8] Es genügt nicht nur das erreichte gesetzliche Volljährigkeitsalter (B.G.B. § 2), sondern auch gesetzmäßige Volljährigkeitserklärung, B.G.B. §§ 3 ff.; vgl. Verh. des L.Ts. 1861 Prot.Bd. I S. 79, 508, Beil.Bd. II S. 99. Entmündigte können zwar Reichsräte werden und bleiben, sind aber als geschäftsunfähig, solange sie entmündigt sind, zu den Verhandlungen nicht zuzulassen; sie stehen den Minderjährigen völlig gleich. Vgl. unten § 54 a. E.

[9] Verf.Urk. Tit. VI § 5; vgl. 2. Aufl. S. 399 N. 6.

[10] § 25 bei N. 119, 120 (Prinzen), § 15 N. 28 (Kronbeamte), § 43 N. 78 (Standesherren). Vgl. auch O. v. Sarwey, Staatsrecht des Kgrs. Württemberg II S. 150 ff.

[11] Vgl. hierher 2. Aufl. I § 31 Anm. 12.

[12] Tit. VI § 3; vgl. Ges. vom 9. März 1828 Art. II Abs. II. S. auch Verh. d. K. d. Abg. 1851/52 Sten.Ber. I S. 82, 149 f.

Google

1. Besitz der bayerischen Staatsangehörigkeit seit mindestens sechs Jahren[13];
2. Besitz des erblichen bayerischen Adels;
3. Besitz eines mit dem Lehen- oder fideikommissarischen Verbande belegten Grundvermögens, von welchem an „Grund- oder Dominikalsteuern" in simplo dreihundert Gulden zu entrichten sind[14], und wobei eine agnatisch-lineale Erbfolge nach dem Rechte der Erstgeburt eingeführt ist. An die Stelle der Dominikalien sind mit der Ablösung der Grundlasten die entsprechenden, in gerichtlichen Verwahr genommenen Einlösungssummen oder Ablösungsschuldbriefe getreten[15].

Die erbliche Reichsratswürde kann nur auf solches unbewegliche Vermögen gegründet werden, welches in einem einheitlichen Lehenverbande oder einem einheitlichen Fideikommißverbande sich befindet und zugleich die verfassungsmäßige Größe hat. Die Reichsratswürde kann sich also nicht auf zwei oder mehrere verschiedene Lehen oder Fideikommisse mit zusammen dreihundert Gulden Steuersimplum gründen[16].

Die erbliche Reichsratswürde ist, wenn auch ein bestimmter Grundbesitz ihre Voraussetzung und die Bedingung ihrer Fortdauer bildet[17], doch ein rein persönliches, vererbliches Recht; sie ist nicht auf den Grundbesitz radiziert. Die erbliche Reichsratswürde wird dem ersten Erwerber für sich und seine ehelichen männlichen Nachkommen verliehen, und diese Verleihung wirkt, insofern und insolang die Betreffenden den gesetzlichen Bedingungen für den Bestand der reichsrätlichen Würde genügen. Allerdings müssen also, wenn auf einen fideikommissarischen Besitz die erbliche Reichsratswürde gegründet werden soll, alle gesetzlich zur Nachfolge in diese Würde Berufenen auch zur Nachfolge in das Fideikommiß berufen sein. Das liegt in der Natur der Einrichtung, die eine dauernde und gesicherte Ausstattung der Reichsratswürde verlangt. Müssen aber auch hiernach die Nachfolge in die reichsrätliche Würde und die Gutserbfolge zusammentreffen, wenn die Reichsratswürde bestehen soll, so sind doch diese beiden Erbfolgen rechtlich voneinander unabhängig. Sobald daher nach der Erbfolgeordnung, die für den Grundbesitz besteht, eine Person zur Nachfolge in das Gut gelangt, welche

[13] Diese Bedingung findet auch auf jene Staatsangehörigen Anwendung, welche aus dem Verbande eines anderen deutschen Bundesstaates in den bayer. Staatsverband eingetreten sind. Art. 3 der R.Verf. steht dem nicht entgegen. Vgl. 2. Aufl. I S. 399 f. N. 10, auch über die Bedeutung des von der Verf.Urk. gebrauchten Ausdruckes: „volles Staatsbürgerrecht"; vgl. auch Tit. IV § 3 und I Beil. § 8.

[14] Über die schuldenfreie Quote bestimmt § 2 des Ges. v. 11. Sept. 1825, die Anwendung und Vollziehung einiger Bestimmungen des Ed. über die Fam.Fideikommisse betr. (G.Bl. S. 31; dazu Verh. d. K. d. Abg. 1825 Beil.Bd. VIII S. 40—83, 256, Prot.Bd. XII S. 52—61, 66, 230, 236): „Bei jenen Fideikommissen, mit welchen infolge königlicher Verleihung das Recht der Vererbung der Reichsratswürde verbunden ist, muß das hierzu notwendige und unter allen Umständen unveräußerliche Grundvermögen in Ansehung seines Betrages nach Tit. VI § 3 der Verf.Urk., in Ansehung seiner Beschaffenheit und übrigen Rechtsverhältnisse hingegen nach dem Fideikommißedikte beurteilt werden. Daher können zu diesem Grundvermögen nur die in § 3 des Fideikommißediktes benannten Gegenstände gerechnet werden; davon aber muß, den §§ 2 u. 5 dieses Ed. gemäß, nur der Betrag von 25 fl. Steuersimplum frei von Schulden u. Lasten sein, und das übrige ist als Fideikommißüberschuß nach §§ 6 u. 7 des Ed. zu betrachten, welcher zwar in Grundvermögen bestehen muß und niemals veräußert oder vermindert werden darf, übrigens nach den Bestimmungen des Ediktes mit Schulden belastet sein oder werden kann. Auch kommt in Ansehung der Konstituenten oder Stifter solcher Fideikommisse alles dasjenige zur Anwendung, was in dem Fideikommißedikte und in dem vorhergehenden § 1 bestimmt ist." Über die Gründe des Erlasses dieses Gesetzes vgl. 2. Aufl. I S. 400 N. 11.

[15] Ges. über die Aufhebung der standes- u. gutsherrlichen Gerichtsbarkeit usw. vom 4. Juni 1848 (G.Bl. S. 97) Art. 34 Abs. II: „Fideikommißbesitzer genügen durch diese (gerichtliche) Hinterlegung (der eingehenden Einlösungssummen oder Ablösungsschuldbriefe) den staats- und privatrechtlichen Bestimmungen der Verf.Urk." Vgl. Verh. d. K. d. R.R. 1848 Beil.Bd. III S. 50.

[16] Dies ergibt sich schon aus dem Wortlaut des § 3 Abs. II, wo ausdrücklich gesagt ist: „mit den Gütern, worauf das Fideikommiß gegründet ist". Es kann also immer nur ein einziges Fideikommiß sein, worauf die Würde sich gründet. Der „Lehen-Verband", welcher alternativ als Voraussetzung ebenfalls hinreicht, ist in § 3 Abs. II nur aus Versehen unerwähnt geblieben. Vgl. die eingehende Begründung bei v. Seydel 2. Aufl. I S. 401 N. 13.

[17] Verf.Urk. Tit. VI § 3 Abs. II: „Die Würde eines erblichen Reichsrats geht jedesmal mit den Gütern, worauf das Fideikommiß begründet ist, nur auf den nach dieser Erbfolge eintretenden Besitzer über."

Google

nach der Erbfolgeordnung für die Reichsratswürde nicht zur Nachfolge in letztere berufen ist, so erlischt die Würde[18].

In bezug auf die Auswahl der lebenslänglichen Reichsräte waltet das freie Ermessen des Königs. Es liegt keine eigentliche staatsrechtliche Gebundenheit darin, wenn die Verfassungsurkunde[19] und das Gesetz vom 9. März 1828[20] sagen, daß der König die zu Ernennenden aus jenen Personen auswählen werde, „die entweder dem Staate ausgezeichnete Dienste geleistet haben oder von adeliger Geburt sind oder Vermögen besitzen". Dagegen ist die Zahl der Ernennungen zur lebenslänglichen Reichsratswürde verfassungsrechtlich beschränkt. Die Zahl der lebenslänglichen Reichsräte kann nämlich „den dritten Teil der erblichen nicht übersteigen"[21]. Bei Berechnung dieses Drittels sind außer den Standesherren und den erblichen Reichsräten königlicher Ernennung auch noch die Erzbischöfe, der Bischof und der Präsident des protestantischen Oberkonsistoriums den erblichen Reichsräten beizuzählen. Die Prinzen[22] und die Kronbeamten, welche nicht zugleich wegen ihrer Besitzungen Reichsräte sind, werden weder den erblichen noch den lebenslänglichen Reichsräten zugerechnet[23]. Maßgebend für die Berechnung ist ferner die Zahl der vorhandenen[24] erblichen Reichsräte, nicht die Zahl der wirklich eingetretenen oder der stimmführenden[25]. Bei der Berechnung können Bruchteile nicht als ganze Zahlen in Anschlag kommen[26].

Für die Verleihung der Würde eines erblichen Reichsrats ist einmalig eine Gebühr von 300 Mk., für die Verleihung der Würde eines lebenslänglichen Reichsrats eine Gebühr von 100 Mk. zu entrichten[27].

---

[18] Vollkommen zutreffend bemerkt die M.E. vom 30. Juli 1828, daß „die erbliche Reichsratswürde von dem ersten Impetranten nur nach der agnatisch-linealischen Erbfolge mit dem Rechte der Erstgeburt verfassungsmäßig mit dem Fideikommisse transmittiert werden könne und daher auch auf die Fideikommißnachfolger nur insofern, als sie Deszendenten des Konstituenten sind, übergehen könne". Vgl. auch M.E. vom 25. Nov. 1830 (beide Entschl. bei Weber II S. 545). Dazu einige Fälle bei v. Seydel 2. Aufl. I S. 402 N. 15. Als Nachfolger kommen nach bayer. Fideikommißrecht nur solche Linien und Personen in Betracht, die vom ersten Fideikommißerwerber abstammen. Verf.Beil. VII §§ 77 ff. Gleiches gilt von der Lehensfolge, Thronfolge und von der Nachfolge in der Reichsratswürde. Für erstere vgl. C. v. Gerber, System des d. Privatrechts, § 271; H. Zöpfl, Grundsätze des gem. d. Staatsrechts I S. 688 ff; H. A. Zachariä, D. Staats- und Bundesrecht I S. 347 ff; v. Seydel 2. Aufl. I S. 402 N. 15.

[19] Tit. II § 2 Ziff. 6. [20] Art. II.

[21] Verf.Urk. Tit. VI § 4. Ein sog. Pairsschub ist also unmöglich. Kronprinz Ludwig hatte angeregt, zu bestimmen, daß die Zahl der lebenslänglichen Reichsräte nicht mehr als die Hälfte der erblichen betragen dürfe. Dieser Anregung verdankt die jetzige Vorschrift ihre Entstehung.

[22] Die Prinzen sind pairs nés, nicht pairs héréditaires.

[23] Verf.Ges. vom 9. März 1828 (G.Bl. S. 9) Art. I. Dazu Verh. d. K. d. Abg. 1827/28 Beil.Bd. VIII Beil. LV, Prot.Bd. IV S. 8—166, 215—228, 391—394; Näheres bei v. Seydel 2. Aufl. I S 402 N. 20. Die zulässige Zahl der lebenslänglichen Mitglieder bemißt sich jedesmal nach dem Personalstande der Kammer in dem Augenblicke, in welchem eine Reichsratsernennung in Frage kommt. Indessen kann, der Vorschrift der Verfassungsurkunde unerachtet, durch Wegfall erblicher Reichsratsstellen das Zahlenverhältnis der lebenslänglichen zu den erblichen Mitgliedern sich zeitweilig über den gesetzlichen Höchstbetrag erheben. Dann dürfen aber frei werdende lebenslängliche Reichsratswürden insolange nicht besetzt werden, als das verfassungsmäßige Zahlenverhältnis nicht wieder eingetreten ist. Vgl. O. v. Sarwey, Staatsrecht des Kgrs. Württemberg II S. 164 Anm. 23.

[24] Darnach tritt auch der Ausgleich des etwa verschobenen Zahlenverhältnisses schon durch die Geburt und nicht erst durch die Volljährigkeit von erblichen Reichsräten wieder ein.

[25] Das Ges. macht diese Unterscheidung nicht. Nach Verf.Urk. Tit. VI § 5 aber sind auch diejenigen, welche wegen Minderjährigkeit noch nicht Zutritt oder wegen nicht erreichten 21. bzw. 25. Lebensjahres noch nicht Stimmrecht haben, oder wegen Entmündigung nicht zuzulassen sind, Reichsräte. Nur die Prinzen des k. Hauses werden nach Tit. VI § 2 Ziff. 1 erst mit erlangter Volljährigkeit Mitglieder. Die Frage, ob auch die minderjährigen erblichen Reichsräte einzurechnen sind, ist bisher noch nie zu einer ausdrücklichen Entscheidung gelangt.

[26] „Ein halber Mann gilt nirgends als ein ganzer", bemerkte Abg. Dr. Rudhart, Verh. d. K. d. Abg. 1827/28 Prot.Bd. IV S. 147. Übereinstimmend Dr. Henke ebenda S. 113, dagegen v. Stachelhausen ebenda S. 61. Vgl. auch die Äußerung der Staatsregierung a. a. O. Beil. LV S. 25. Entscheidend ist der Wortlaut der Verf.: „kann . . . nicht übersteigen". Es ist auch bisher bei Ernennung lebenslänglicher Reichsräte kein Fall vorgekommen, wo die Staatsregierung einen Bruchteil für voll gerechnet hätte.

[27] Geb.Ges. (Fassung 1910) Art. 240 Abs. II (Wertzuwachssteuer); V. O. v. 20. Sept. 1879 (G.V.Bl. S. 1193).

Google

§ 53. **Prüfung der Legitimation der Reichsräte.** Die Kammer der Reichsräte hat das Recht, die Legitimation ihrer Mitglieder zu prüfen, d. h. zu untersuchen, ob bei dem Neueintretenden die verfassungsmäßigen Voraussetzungen seiner Mitgliedschaft gegeben sind. Die Legitimationsprüfung ist kein Streitverfahren, sondern eine Geschäftshandlung der Kammer[1]. Die Entscheidung der Kammer ist unanfechtbar; sie hat aber selbstverständlich nach dem Gesetze zu erfolgen. Die Gebundenheit der Kammer ist also dieselbe wie die des Richters.

Die Anerkennung der Legitimation ist Voraussetzung des Eintrittes in die Kammer[2]. Wer als neues Mitglied in die Kammer der Reichsräte einzutreten beansprucht, hat den Nachweis seiner Legitimation zu erbringen. Dieser Nachweis geschieht durch Vorlage jener Urkunden, aus welchen das Vorhandensein aller verfassungsmäßigen Erfordernisse der Mitgliedschaft erhellt[3]. Dabei ist zu bemerken, daß, wo die Reichsratswürde an die Innehabung eines bestimmten Grundvermögens geknüpft ist, der Kammer nicht zusteht, einen etwaigen Streit über die bürgerlichen Rechtsverhältnisse an diesem Vermögen zu entscheiden. Dies ist vielmehr Sache der Gerichte. Befindet sich von mehreren streitenden Teilen einer im rechtmäßigen Besitze des betreffenden Vermögens, so ist der Besitzstand maßgebend. Ist dies nicht der Fall, so kann, solange eine rechtskräftige Entscheidung wenigstens über den Besitzstand nicht erfolgt ist, keiner der streitenden Teile Zutritt in die Kammer erhalten[4]. Wo eine königliche Ernennung in Frage kommt, ist, insoweit das königliche Ernennungsrecht verfassungsmäßig gebunden ist, die Legitimationsprüfung nicht auf die Prüfung des Dekretes beschränkt, sondern sie erstreckt sich auch auf das Vorhandensein der gesetzlichen Voraussetzungen der Ernennung.

Das Verfahren bei der Legitimationsprüfung richtet sich nach den Bestimmungen des Artikels 5 des Gesetzes über den Geschäftsgang des Landtages vom 19. Januar 1872 und der Geschäftsordnung der Kammer der Reichsräte. Die Legitimationsprüfung hat sofort nach Eröffnung des Landtages zu beginnen[5], bei später eintretenden Mitgliedern sofort nach deren Anmeldung. Die Legitimationsprüfung erfolgt ein für allemal beim erstmaligen Eintritte in die Kammer, vorbehaltlich der Beanstandungen, welche später auf Grund neuer Tatsachen hervortreten[6].

Nach der Geschäftsordnung ist mit der Legitimationsprüfung ein besonderer (5.) Ausschuß betraut, der aus dem ersten Präsidenten der Kammer und mindestens fünf Mitgliedern besteht. Letztere werden, sobald die Kammer beschlußfähig ist, nach den allgemeinen Vorschriften der Geschäftsordnung gewählt. Der Ausschuß ernennt einen Berichterstatter und einen Protokollführer. Der Ausschuß besteht für die ganze Dauer des Landtages[7].

Das Recht der Legitimationsbeanstandung steht der Staatsregierung sowie jedem Mitgliede der Reichsratskammer zu[8]. Eine Frist für die Anbringung solcher Beanstandungen ist nicht vorgesteckt; doch wird nach anerkannter Legitimation eine Beanstandung

[1] Über den Zeitpunkt Gesch.Ord. § 11 Abs. VII; vgl. auch § 21 Abs. II der ersten Entws. Verh. d. K. d. R.R. 1895/96 Beil.Bd. IV S. 103 f. und dazu ebenda S. 721 f.

[2] Die Bestimmung in Art. 5 Abs. V des Geschäftsg.Ges. vom 19. Jan. 1872 gilt nur für die Abg. Vgl. Gesch.Ordn. d. K. d. R.R. § 2 Abs. IV (dazu Verh. d. K. d. R.R. 1840 Prot Bd. I S. 179): „Auch kann die Kammer die Zulassung unter dem Vorbehalt alsbaldiger Beseitigung allenfallsiger Mängel des Nachweises beschließen." Der Sinn dieser Bestimmung ist, daß von solchen formellen Mängeln abgesehen werden darf, durch welche die Legitimation sachlich nicht in Frage gestellt wird. Einen „vorläufigen" Zutritt zur K. d. R.R. (wovon die frühere Gesch.Ordn. sprach) gibt es nicht; vgl. Verh. d. K. d. R.R. 1895/96 Beil.Bd. IV S. 713 f.

[3] Die beizubringenden Belege sind also für die einzelnen Kategorien von Reichsräten verschieden; vgl. Gesch.Ordn. § 2 Abs. III sagt: „Von dem urkundlichen Beweise des Lebensalters kann Umgang genommen werden, sofern das Erfordernis(?) von der Kammer als notorisch anerkannt wird(!)" Verh. d. K. d. R.R. Prot.Bd. V S. 35. Früher verlangte man den „Taufschein". — Es ist vorgekommen, daß die Nachbringung des Taufscheines sogar von Bischöfen gefordert wurde. Vgl. z. B. Verh. d. K. d. R.R. 1849 Beil.Bd. II S. 4. Zu § 2 Abs. II Ziff. I der Gesch.Ordn. (über Kondominien) vgl. oben § 43 Anm. 44.

[4] Gesch.Ordn. § 2 Abs. V; vgl. auch v. Pözl, Lehrb. des bayer. Verf.Rechts S. 503 Anm. 2.

[5] Geschäftsg.Ges. Art. 5 Abs. I. [6] Gesch.Ordn. § 2 Abs. VI.

[7] Näheres Gesch.Ordn. § 2 Abs. VIII, § 21 Abs. I Ziff. 5, Abs. III.

[8] Geschäftsg.Ges. Art. 5 Abs. II.

Google

nur erhoben werden können, wenn eine Veränderung der Rechtslage in bezug auf das Mitgliedschaftsrecht eines Reichsrates eingetreten ist.

Wenn möglich, schreitet die Kammer nach erfolgter Konstituierung sogleich auf Vortrag des Legitimationsausschusses zur Entscheidung der etwaigen Anstände, welche sich hinsichtlich der Legitimation eines Reichsrates ergeben haben.

Die Staatsregierung ist berechtigt, an allen Legitimationsverhandlungen teilzunehmen; sie ist daher von den betreffenden Sitzungen des Ausschusses und des Plenums zu verständigen.

Die Reichsratskammer führt über ihre Mitglieder ein Verzeichnis (Matrikel), in welches die Namen, Wappen und Legitimationsbelege eingetragen werden[9].

§ 54. **Erlöschen der Reichsratswürde**[1]. Die Verfassungsurkunde enthält keine ausdrückliche Bestimmung darüber, ob ein Mitglied der Kammer der Reichsräte seine Würde jederzeit nach Belieben niederlegen könne[2], und wenn ja, in welcher Weise dies zu geschehen habe. Allgemeine staatsrechtliche Erwägungen ergeben die Zulässigkeit des Verzichtes[3], und zwar ohne Unterschied des Grundes des Erwerbes[4].

Diese Fragen wurden bei den Verfassungsberatungen nicht erwogen. Auch läßt sich nicht behaupten, daß die Übung es in dieser Beziehung zu einer feststehenden Rechtsüberzeugung gebracht hätte, welche etwa als Richtschnur zu dienen vermöchte. Die Fälle, in welchen überhaupt eine Erörterung eintrat, betrafen nur den Verzicht lebenslänglicher Reichsräte.

Die Titel des Erwerbes der Mitgliedschaft können allerdings auf deren Fortbestand Einfluß äußern, insofern sie nicht bloß Bedingungen des Erwerbes, sondern gesetzlich auch Bedingungen des Besitzes der Mitgliedschaft sind. Dies hat die Wirkung, daß die Reichsräte, welche die Mitgliedschaft kraft ihres Amtes haben, auf ihre Mitgliedschaft nur gleichzeitig mit dem Rücktritte von diesem Amte verzichten können. Es gilt dies aber nur hinsichtlich derjenigen Ämter, bei welchen die Verbindung mit der Reichsratswürde kraft Gesetzes besteht[5]. Ein nur zeitweiliger Rücktritt ist unzulässig[6]. Auch gibt es nur einen Verzicht auf die Mitgliedschaft selbst, nicht auch auf deren Ausübung[7]. Die Nichtausübung kann die obenerwähnte Suspension zur Folge haben und hat stets, solange nicht auf die Mitgliedschaft selbst verzichtet ist, die Bedeutung eines Pflichtversäumnisses.

Selbstverständlich kann der Verzicht nur eine persönliche Wirkung äußern. Ist der Titel der Berufung zur Reichsratswürde ein Amt oder ein erblicher Besitz, so lebt er im Nachfolger, der das Amt oder den Besitz erlangt, wieder auf. Das gleiche gilt von der Mitgliedschaft der Standesherren. Der persönliche Verzicht eines Standesherrn oder erblichen Reichsrates hat regelmäßig die Wirkung, daß der im Besitz Nachfolgende auch Nachfolger in der Würde des Reichsrates wird, und zwar geht dieser Übergang von selbst vor sich. Solange jedoch der verzichtende Standesherr Haupt

---

[9] Nähere Vorschriften darüber in § 6 der Gesch.Ordn. Vgl. auch Verh. d. K. d. R.R. 1843 Prot.Bd. I S. 144.

[§ 54] [1] v. Seydel nennt die Mitgliedschaft in der Kammer der R.R. eine „Würde". Dazu ist folgendes zu bemerken. Sie setzt sich aus Titel und Amt zusammen, gibt aber im staatsrechtlichen Sinn keinen Rang. Titel und Amt sind regelmäßig verbunden. Die Verbindung ruht aber, solange der Dienst wegen Minderjährigkeit oder Entmündigung oder auch wegen Ruhens zur Strafe (Gesch.-G.G. v. 19. Jan. 1872 Art. 28) nicht ausgeübt werden kann. In diesen Fällen ist die Würde nur Titel.

[2] Vgl. G. Jellinek, System der subjektiven Rechte, 1892 S. 166 f., 2. Aufl. 1905 S. 175 und die daselbst zitierte Literatur für und gegen die im Text vertretene Ansicht.

[3] v. Seydel geht mit Recht davon aus, daß die Übernahme und die Beibehaltung öffentlicher Funktionen nur insoweit Pflicht des Staatsangehörigen ist, als das Gesetz dies ausdrücklich bestimmt. Darnach besteht eine Pflicht zum Verbleiben für Mitglieder dieser Kammer einfach deshalb nicht, weil sie nicht angeordnet ist. Anders hatte Beil. X Tit. I § 47 ausdrücklich für die Mitglieder der K. d. Abg. bestimmt. Eine gegenteilige gewohnheitsrechtliche Übung kann hinsichtlich der Reichsräte nicht behauptet werden. Hierüber vgl. die ausführlichen Mitteilungen v. Seydels im Anhangsparagraphen 97 der 2. Aufl.

[4] Für diese Ansicht auch v. Seydel 2. Aufl. I S. 405 N. 4.

[5] Es ist dies nur für die beiden Erzbischöfe und den Präsidenten des prot. Oberkonsistoriums der Fall. Das gleiche gilt von den Kronämtern, nicht dagegen von dem durch den König ernannten Bischof. Er kann trotz seines Verzichtes auf die Reichsratswürde Bischof bleiben.

[6] Vgl. M.E. v. 26. März 1821 (Weber II S. 62).

[7] Eine Ausnahme von diesem Grundsatz wird nur in dem Falle anzunehmen sein, wenn ein erblicher Reichsrat eine Wahl zum Abgeordneten annimmt. Ein lebenslänglich ernannter Reichsrat verzichtet damit auf seine Mitgliedschaft in der Kammer der Reichsräte.

Google

seines Hauses bleibt, ist ein Nachfolger in der Reichsratswürde nicht vorhanden. Die Würde ruht für dieses Haus. Das gleiche gilt bei erblichen Reichsräten, welche als solche zurücktreten, ohne aufzuhören, Inhaber des Fideikommisses oder Lehens zu sein[8].

Der Verzicht auf die Reichsratswürde ist ein Willensakt. Er bedarf, damit er Wirksamkeit äußere, nichts weiter, als daß er alle Merkmale eines rechtsgültigen Willensaktes besitze, sowie der Erklärung gegenüber demjenigen, der zur Entgegennahme berufen erscheint. Die Adresse, an welche die Erklärung zu richten ist, daß man der Reichsratswürde entsage, kann mangels anderer gesetzlicher Bestimmung nur der Träger der Staatsgewalt, der König, sein[9]. Einer Genehmigung des Königs bedarf der Verzicht nicht, da er schon im Augenblicke seiner Erklärung gegenüber dem Könige rechtswirksam ist. Das einzige, was zu prüfen bleibt, ist, ob eine verzichtende Willenserklärung wirklich vorliegt. Ist dies zu bejahen, dann erübrigt nur, dem Zurückgetretenen den Empfang seiner Erklärung zu bestätigen und der Kammer der Reichsräte von dem Austritte ihres Mitgliedes Mitteilung zu machen. Die Reichsratswürde aber ist schon mit dem Augenblicke erledigt, wo der Verzicht dem Könige[10] erklärt ist.

Es erhebt sich noch die Frage, ob der Reichsrat, welcher auf seine Würde verzichtet hat, wieder Reichsrat werden könne. Durch königliche Ernennung zum lebenslänglichen Reichsrate oder auf Grund eines anderen, neuen Rechtstitels kann dies unbedingt geschehen, nicht dagegen auf Grund des früheren Rechtstitels. Denn auf sein gesetzliches Recht aus dem früheren Titel hat der Zurückgetretene verzichtet, und dieses Recht kann ihm weder eine königliche Ernennung wiedergeben, noch kann er durch einseitigen Willensakt es sich wieder aneignen.

Abgesehen von den Fällen des Verzichtes[11] erlischt die Reichsratswürde durch Wegfall der gesetzlichen Voraussetzungen ihrer Begründung. Dabei ist zwischen den Fällen rein persönlichen Verlustes und jenen zu unterscheiden, wo eine erbliche Würde als solche zu bestehen aufhört.

Der persönliche Verlust der Reichsratswürde tritt für alle Kategorien gleichmäßig ein, wenn bei einem Reichsrate die allgemeinen persönlichen Vorbedingungen für die Erlangung der Würde wegfallen. Ist die Würde eine erbliche, so ruht sie alsdann so lange, bis jemand, der persönlich zu ihrer Erlangung befähigt ist, zur Nachfolge in das erbliche Kronamt oder in das Grundvermögen kommt, an welches die Würde geknüpft ist.

Für die Träger nicht erblicher Kronämter, die Erzbischöfe, den Bischof und den Oberkonsistorialpräsidenten, erlischt die Reichsratswürde mit dem Verluste des Amtes, an welchem sie haftet.

Wo die Reichsratswürde mit der Innehabung eines bestimmten Grundvermögens verbunden ist, erlischt dieselbe für die Familie mit dem Verluste des betreffenden Vermögens. Bei den Standesherren hat jedoch nur der gänzliche Verlust ihres in Bayern gelegenen standesherrlichen Besitztums diese Wirkung[12]. Bei den erblichen Reichsratswürden im engeren Sinne, also jenen, welche an ein im Lehen- oder Fideikommißverbande befindliches Grundvermögen geknüpft sind, tritt die fragliche Wirkung auch dann ein, wenn der Grundbesitz derart sich verringert, daß davon der verfassungsmäßig geforderte Mindestbetrag an Steuern nicht mehr entrichtet wird[13].

---

[8] A. M. v. Pözl, Lehrb. d. bayer. Verf.Rechts S. 505 N. 8.

[9] De lege ferenda ist v. Seydel der Ansicht (2. Aufl. S. 405), daß nach Analogie des Art. 36 Abs. II (früher Art. 35) des Landtagwahlgesetzes zu verfahren sei. Mir scheint, das gleiche auch schon de lege lata zu gelten. Der Verzicht kann m. E. rechtsgültig und wirksam bei versammeltem Landtag auch der Kammer gegenüber erklärt werden. Der zurücktretende Reichsrat hat aber die Wahl und wird mehr aus Gründen der Loyalität als des Rechtes es vorzuziehen haben, die Erklärung an den König zu richten. Ist dies geschehen, so hat die Kammer davon Mitteilung zu erhalten; wurde der Verzicht der Kammer erklärt, so hat sie darüber unverzüglich dem König zu berichten. Das Wahlrecht findet auch in der Übung eine Bestätigung, worüber v. Seydel in 2. Aufl. I S. 407 ff. § 97 ausführlich berichtet.

[10] Oder der Kammer.

[11] Die fortgesetzte Nichterfüllung der Pflicht zur Anwesenheit hat bei den Reichsräten nicht wie bei den Abg. den Verlust der Mitgliedschaft, sondern den Anschluß auf die Dauer des Landtags zur Folge. (Geschäftsg. Ges.Art. 28); vgl. 2. Aufl. I S. 406 N. 6, auch §§ 104, 108.

[12] S. oben § 43 Anm. 40.

[13] Oder die Verschuldung die zulässige Höhe übersteigt; vgl. oben S. 52 N. 14.

Google

Die bezeichneten Reichsratswürden gehen für die Person ihres zeitigen Trägers verloren, wenn er aufhört, Eigentümer bzw. Nutznießer des betreffenden Grundvermögens zu sein. Dagegen läßt es den Bestand der reichsrätlichen Rechte unberührt, wenn lediglich Beschlagnahme oder Pflegschaft wegen Verschwendung verfügt ist[14].

Drittes Hauptstück.

Die Kammer der Abgeordneten[1].

§ 55. **Geschichtliche Entwicklung des Landtagswahlrechtes.** Die Zusammensetzung der Kammer der Abgeordneten nach den Bestimmungen der Verfassungsurkunde zeigt deutlich das Gepräge der Übergangszeit, in welcher die Verfassung geschaffen wurde. Die altständischen Erinnerungen waren während der napoleonischen Herrschaft etwas in den Hintergrund getreten; überdies konnten ihnen die Zeit des Vollgefühles neu errungener Souveränität und Montgelas' aufgeklärter Absolutismus nicht gerade günstig sein. So war denn auch die „Nationalrepräsentation" der Verfassung von 1808 keine „Umformung"[2] der früheren Landstände, sondern eine Vertretung der höchstbesteuerten Grundbesitzer, in welcher, wenn sie in Tätigkeit gesetzt worden wäre, der Adel wohl tatsächlich zahlreich vorhanden, rechtlich aber der Geburtsstand ohne Bedeutung gewesen sein würde. Die Verfassung von 1818 machte den Versuch, eine Art von ständischer Einteilung in der Zweiten Kammer durchzuführen; allein der Versuch mußte, sobald man nicht lediglich die Berufsstände zur Grundlage nahm, sondern auch an die früheren Geburtsstände anknüpfte, notwendig deshalb mangelhaft ausfallen, weil es eine durch Geburt bestimmte ständische Gliederung des Volkes längst nicht mehr gab. Die alte Form der Landstände mochte ein Scheindasein noch fortfristen, obschon die tatsächlichen Verhältnisse des gesellschaftlichen Lebens ihr nicht mehr entsprachen. Aber nachdem diese Form einmal zerschlagen war, war es unmöglich, sie wiederherzustellen. Es ist bemerkenswert, daß die Verfassung von 1818, trotzdem sie mit Absicht als Gesamtbezeichnung für beide Kammern das Wort „Ständeversammlung" statt „Nationalrepräsentation" gesetzt hat[3], für die einzelnen Bestandteile der Zweiten Kammer nicht den Namen „Stand", sondern den unbestimmten Ausdruck „Klasse" wählt.

Die Mitgliederzahl der Abgeordnetenkammer soll sich „im ganzen" nach der Zahl der Familien im Königreiche richten, und zwar in der Weise, daß auf 7000 Familien ein Abgeordneter gerechnet wird[4]. Die hiernach sich ergebende Abgeordnetenzahl wird in folgender Weise verteilt[5].

1. Ein Achtteil trifft auf die Klasse der adeligen Grundbesitzer, welche eine gutsherrliche Gerichtsbarkeit und nicht schon Sitz und Stimme in der Ersten Kammer haben[6].

2. Ein weiteres Achtteil trifft auf die Klasse der wirklichen selbständigen Pfarrer der katholischen (zu 2/3) und protestantischen Kirche (zu 1/3), welche ihre Pfarrei selbst versehen[7].

---

[14] v. Seydel (2. Aufl. I S. 407 N. 8) ist der Ansicht, daß es für die Mitgliedschaft in der Kammer nur auf die Innehabung des Vermögens ankomme; diese rechtliche Innehabung aber werde durch Beschlagnahme oder Pflegschaft, die nur das Verfügungsrecht treffe, nicht berührt. Er erachtet die entgegengesetzte Übung der K. d R.R. für unhaltbar. Ebenso v. Pözl, Lehrb. des bayer. Verf.Rechts S. 505 Anm. 7. Vgl. auch Verh. d. K. d. R.R. 1866 Beil.Bd. S. 313 u. 315. Ich stimme v. Seydel darin zu, daß die Mitgliedschaft durch diese Beschränkungen nicht untergehe; in der Ausübung aber ruht die Mitgliedschaft des im Verfügungsrecht beschränkten ebenso wie diejenige des Minderjährigen.

[§ 55] [1] Vgl. zum Folgenden: J. Schmelzing, Staatsrecht des Kgrs. Bayern (1820) I §§ 127, 128; L. v. Dresch, Grundzüge des bayer. Staatsrechts, 2. Aufl. 1835, S. 32—60; Fr. Chr. K. Schunck, Staatsrecht des Kgrs. Bayern (1824) I §§ 127, 129—153; C. Cucumus, Lehrb. des Staatsrechts der konstit. Monarchie Bayerns (1825), S. 309 ff., 313—334; E. v. Moy, Staatsrecht des Kgrs. Bayern, I, 2 (1841) S. 104—135. Ferner L. A. v. Müller, Annalen des Deutschen Reiches, 1881, S. 6 ff.; K. v. Krazeisen, Das bayer. Landtagswahlgesetz v. 9. April 1906, München 1907, S. 9—55; R. Theilhaber, Hundert Jahre bayer. Wahlrechtsentwicklung, München 1908; Chr. Petzet, Bayer. Wahlreform, München 1897; H. Marquart, Vergleichende Darstellung des neuen Landtagswahlrechtes in Bayern, Württemberg und Baden, München 1909; J. Graßmann, Das b. Landtagswahlgesetz v. 9. April 1906 im Jahrbuch d. öff. Rechtes d. Gegenwart, Bd. 1 (1907) S. 242 ff. [2] Verordn. vom 8. Juni 1807. Vgl. oben § 8 N. 27.

[3] Sitzung der Ministerialkonferenz vom 9. April 1818.

[4] Verf.Urk. Tit. VI § 8. Bei der ersten Ständeversammlung zählte die K. d. Abg. hiernach 115 Abgeordnete (112 von 789 191 Familien und 3 der Universitäten). Vgl. Verordn. vom 30. Nov. 1818 (G.Bl. S. 629) u. Allg. Intell.Bl. 1819 S. 109.

[5] Verf.Urk. Tit. VI §§ 7 u. 9.

[6] Über die Standschaft der auf die Gerichtsbarkeit freiwillig verzichtenden Standes- und Gutsherrn und über die erhöhte Zahl der Abgeordneten der Pfalz vgl. 2. Aufl. I S. 410 N. 6.

[7] Verf.Beil. X Tit. 1 §§ 5, 8, 19.

Google

3. Ein Viertel stellt die Klasse der Städte und Märkte mit wenigstens 500 Familien. Deren Abgeordnete müssen in der Gemeinde mit freieigenem Grundvermögen oder bürgerlichem Gewerbe seit wenigstens drei Jahren ansässig sein und davon einen bestimmten Mindestbetrag an Steuern entrichten[8].

4. Die Hälfte der Abgeordneten entfällt auf die Landeigentümer, die nicht der ersten Klasse oder der Reichsratskammer angehören. Diese Abgeordneten müssen ein freieigenes oder erblich nutzbares Eigentum[9] in ihrem Regierungsbezirke seit drei Jahren besitzen und hiervon wenigstens 10 fl. Steuersimplum bezahlen[10].

5. Endlich entsendet jede der drei Universitäten aus den ordentlichen Professoren ein Mitglied in die Kammer[11].

Die Verteilung der Abgeordneten aus den ersten vier Klassen auf die Regierungsbezirke wurde durch die X. Verfassungsbeilage geregelt[12].

Über die allgemein erforderlichen Eigenschaften eines Abgeordneten bestimmte die Verfassung folgendes[13]: „Jedes Mitglied der Kammer der Abgeordneten muß ohne Rücksicht auf Standes- oder Dienstverhältnisse ein selbständiger Staatsbürger sein, welcher das 30. Lebensjahr zurückgelegt hat und den freien Genuß eines solchen im betreffenden Bezirke oder Orte gelegenen Vermögens besitzt, welches seinen unabhängigen Unterhalt sichert und durch die im Edikte (Beilage X) festgesetzte Größe der jährlichen Versteuerung bestimmt wird. Er muß sich zu einer der drei christlichen Religionen bekennen und darf niemals einer Spezialuntersuchung wegen Verbrechen oder Vergehen unterlegen haben[14], wovon er nicht gänzlich freigesprochen worden ist."

Die Wahl konnte nur aus den gesetzlich bestimmten Gründen abgelehnt werden[15]. Staatsdiener und Staatspensionisten, sowie „alle für den öffentlichen Dienst verpflichteten Individuen" bedurften zum Eintritte in die Kammer der Bewilligung des Königs, die Beamten der Gutsherren der Genehmigung der letzteren[16].

Die Wahlordnung war für die einzelnen Klassen verschieden. Die adeligen Gerichtsherren und die Universitätsprofessoren wählten unmittelbar, die übrigen Klassen mittelbar durch Wahlmänner. Die Wahlmännerwahl geschah in der Klasse der Städte und Märkte durch die beiden Gemeindekollegien; nur in den Städten mit eigenen Abgeordneten (München, Augsburg, Nürnberg) waren die Abgeordneten unmittelbar durch die Gemeindekollegien zu bezeichnen. Bei der Klasse der Landeigentümer ohne Gerichtsbarkeit bedurfte es sogar dreier Wahlhandlungen. Die Gemeindebehörden ernannten Bevollmächtigte; von diesen wurden die Wahlmänner und von letzteren dann die Abgeordneten gewählt[17].

Die persönlichen Erfordernisse für die Wähler waren: Besitz des Staatsbürgerrechtes und vollendetes 25., für die Beteiligung als Wahlmann bei „den letzten Wahlmomenten" 30. Lebensjahr[18].

Die Wahl erfolgte, wie noch jetzt, vorbehaltlich der Auflösung auf sechs Jahre[19]. Die Abstimmung war öffentlich und erfolgte durch unterschriebene Stimmzettel.

Es kann nicht in Erstaunen setzen, daß eine Gliederung der Zweiten Kammer, wie die geschilderte, gegenüber der politischen Bewegung des Jahres 1848 sich nicht zu behaupten vermochte. Die Widerstandskraft der bestehenden Einrichtung wäre vielleicht eine größere gewesen, wenn in der Abgeordnetenkammer wirklich eine wohlbemessene Vertretung der Berufsstände sich gefunden hätte[20]. Allein, wie wir gesehen haben, war dies nicht der Fall. Mit um so mehr Schwergewicht mußte sich gegenüber dem Grundsatze der ständischen Scheidung des Volkes der Gedanke eines einheitlichen Staatsbürgertums geltend machen. So war es denn begreiflich, daß das „Repräsentativsystem", welches bei den Verfassungsberatungen von 1818 zurückgewiesen worden war, nunmehr verhältnismäßig leicht sich Eingang verschaffte.

---

[8] Verf.Beil. X Tit. I §§ 6 u. 8.
[9] Vgl. 2. Aufl. I § 31 Anm. 5, 12.
[10] Verf.Beil. X Tit. I § 8.
[11] Verf.Beil. X Tit. I § 18.
[12] Tit. I §§ 2—8.
[13] Tit. VI § 12.
[14] Die Bestimmung bereitete Schwierigkeiten in der Pfalz. Vgl. Landtagsabsch. vom 23. Mai 1846 (G.Bl. S. 5) Abschn. III § 40.
[15] Verf.Beil. X Tit. I §§ 44 ff.
[16] Verf.Beil. X Tit. I § 44 c. Diese Bestimmung erwies sich im Vollzuge als eine besonders umstrittene und gehässige. Es erging daher unterm 23. Mai 1846 (G.Bl. S. 37) ein erläuterndes Ges. Vgl. 2. Aufl. I S. 411 N. 16.
[17] Verf.Beil. X Tit. I §§ 14—38.
[18] Verf.Beil. I § 9, Beil. X Tit. I § 13. Dazu ebenda § 42 (Verlust des Wahlrechts wegen Bestechung).
[19] Verf.Urk. Tit. VI § 13. Die späteren Novellen s. bei 2. Aufl. I S. 411 N. 19.
[20] Vgl. darüber L. A. v. Müller, Annalen des Deutschen Reichs, 1881, S. 40 f.; C. E. Leuthold ebenda 1884, S. 339 f.

Google

Nachdem bereits der königliche Aufruf vom 6. März 1848[21] eine Verbesserung der Ständewahlordnung verheißen hatte, brachte die Staatsregierung in der Sitzung der Kammer der Abgeordneten vom 26. April 1848[22] einen Gesetzentwurf, die Wahl der Abgeordneten zur Ständeversammlung betreffend, in Vorlage, welcher ohne Berücksichtigung von „Standesklassen" allgemeine indirekte Wahlen vorschlug. Der Entwurf fand in seinen Hauptbestimmungen die Billigung der Kammern[23]. Unterm 4. Juni 1848 erging hiernach das Gesetz, die Wahl der Landtagsabgeordneten betreffend[24 25].

Das Gesetz brachte das allgemeine Wahlrecht in dem Sinne, daß die Voraussetzungen des Wahlrechtes für alle gleich bestimmt und alle Standes- und Klassenunterschiede im Wahlrecht beseitigt wurden. Es führte den indirekten Wahlmodus gleichmäßig so durch, daß die Abgeordneten von Wahlmännern, welche von Urwählern zu wählen waren, gewählt wurden. Die Wahl fand also in zwei Wahlhandlungen, der Urwahl und der Abgeordnetenwahl, statt. Auf je 31 500 Seelen sollte durchschnittlich je ein Abgeordneter treffen, nach welchem Verhältnis die Einteilung des Königreiches in Wahlkreise durch die Regierung (im Verordnungswege) zu erfolgen hatte. Das Wahlrecht war an die Volljährigkeit, die Wählbarkeit als Wahlmann an das 25., als Abgeordneter an das 30. Lebensjahr geknüpft. Wahlrecht und Wählbarkeit waren an keine Konfession, wohl aber an direkte Steuerentrichtung geknüpft und fehlten den wegen Verbrechen und gewissen Vergehen Verurteilten. Zur Ausübung des Wahlrechtes war noch Wohnsitz oder Ansässigkeit mit Grundbesitz im Wahlbezirk erforderlich. Die Einteilung der Wahlkreise in Urwahlbezirke erfolgte durch die Distriktspolizeibehörde. Die Abstimmung erfolgte nicht geheim, sondern durch unterzeichnete Wahlzettel. Es entschied absolute Stimmenmehrheit ohne Stichwahl. Anstellung oder Beförderung im Staats- oder Hofdienst machte des Abgeordnetensitzes verlustig. Rücktritt war nur mit Genehmigung der Kammer zulässig. Die Abgeordneten erhielten Diäten (5 Gulden), wenn sie ihren Wohnsitz außerhalb des Landtagssitzes hatten, und Reisekostenentschädigung.

Zu bemerken ist noch, daß das Wahlrecht des Gesetzes von 1848 nicht nur ein allgemeines, sondern auch darauf berechnet war, ein gleiches zu sein. Das Verhältnis von einem Abgeordneten zu 1 : 31 500 Seelen war nach Art. 1 und 2 des Gesetzes so angeordnet, daß es der Regierung oblag, entsprechend den Verschiebungen in der Bevölkerung auch die Wahlkreise zu ändern, um stets nach Möglichkeit jenes Verhältnis zu erhalten und dadurch die Gleichwertigkeit der einzelnen Stimmen bei der Zahl der Abgeordneten zu erhalten.

Das Gesetz vom 4. Juni 1848 blieb bis 1881 unverändert in Geltung. Ein Entwurf, welchen die Regierung im Jahre 1854 der Kammer der Abgeordneten vorlegte, sollte wieder die Berufsgliederung der Bevölkerung, und zwar in noch beschränkterem Sinne als nach der Verfassungsurkunde, in der Vertretung zur Geltung bringen, wurde aber von der Kammer d. Abg. abgelehnt[26].

In einer entgegengesetzten Richtung wie der im Jahre 1854 unternommene Versuch bewegten sich jene Bestrebungen, welche nach den Ereignissen des Jahres 1866 zutage traten. Durch das Gesetz vom 16. November 1867, die Wahl der bayerischen Abgeordneten zum deutschen Zollparlament betreffend[27], hatte zum ersten Male das direkte Wahlsystem in Bayern Eingang und alsbald auch Anhänger gefunden. Während des Landtages 1866/69 gelangte eine Reihe von Vorstellungen in den Einlauf der Kammer der Abgeordneten, welche die Einführung allgemeiner direkter Wahlen verlangten. Indessen wurde eine Anfrage des Abg. Jörg an die Staatsregierung, ob dieselbe beabsichtige, „den Entwurf eines neuen Landtagswahlgesetzes auf der dem Zollparlamentswahlgesetze entsprechenden Basis der allgemeinen und direkten Wahlart noch bei dem gegenwärtigen Landtage, jedenfalls aber vor Ablauf der gegenwärtigen Wahlperiode einzubringen"[28], in der Sitzung vom

---

[21] R.Bl. S. 105. [22] Prot.Bd. II S. 454 ff.; Beil.Bd. II S. 9 ff.

[23] Vgl. Verh. d. K. d. Abg. Beil.Bd. II S. 171 ff. (Vortrag des Ausschußberichterstatters), 201 ff. (Zusammenstellung), 224 ff. (Ausschußverh.); Prot.Bd. IV S. 87, 437 ff., V S. 2–160, 165, 170, VII S. 57—81; K. d. R.R. Beil.Bd. IV S. 95 ff. (Vortrag des Ausschußberichterstatters), 126 ff. (Ausschußverhandlungen); Prot.Bd. IV S. 364, 369—474, V S. 2–70.

[24] G.Bl. S. 77. Vgl. A. Luthardt, Theorie u. Praxis des Ges. vom 4. Juni 1848, die Wahl der Landtagsabg. betr.; Bl. f. adm. Praxis XIX (1869) S. 249 ff.; Vollzugsvorschr. bei Döllinger XXI S. 329 ff., ferner Vollzugsvorschr. vom 21. April 1855. Vgl. auch Ges., die Wahl der bayer. Abg. zur Volksvertretung beim Deutschen Bunde betr., vom 15. April 1848 (G.Bl. S. 1).

[25] Sten. Ber. 1853/54 Bd. I S. 243; Beil.Bd. II S. 1 ff.

[26] Vgl. hierüber v. Seydel 2. Aufl. I S. 412 f.; Sten.Ber. 1853/54 Bd. I S. 243, 478 ff.; Beil.Bd. II S. 1 ff., 149 ff.

[27] G.Bl. 1866/69 S. 237.

[28] Die Interpellation hob hervor, es sei ein Mißstand, daß „augenblicklich zwei auf ganz verschiedenen Prinzipien beruhende Wahlgesetze in verfassungsmäßiger Wirksamkeit im Lande bestehen". Es sei zweifellos, daß eines der beiden Wahlsysteme dem anderen weichen müsse, und daß das System des Wahlges. von 1848 „den überwundenen Standpunkt bezeichne". Vgl. auch Verh. d. K. d. Abg. 1880/81 Sten.Ber. V S. 372.

Google

26. März 1868 dahin beantwortet, daß eine solche Vorlage für die gegenwärtige Wahlperiode nicht geplant werde[29]. Ferner wurden die oben erwähnten Petitionen sowie der Antrag der Abg. Dr. K. Barth und Jörg, welcher das gleiche Ziel verfolgte, in der Sitzung der Abgeordnetenkammer vom 13. Februar 1869 abgelehnt[30].

In eine neue Entwicklung trat die Sache, als die Thronrede vom 17. Januar 1870 ein Wahlgesetz auf der Grundlage des direkten Wahlrechtes verhieß[31]. Der Gesetzentwurf wurde am 21. April 1870 eingebracht, gelangte aber nicht zur Beratung[32].

Unterm 9. Juni 1874 wiederholte die Staatsregierung ihre Vorlage, zog sie aber zurück, als die Verhandlungen im Ausschusse der Abgeordnetenkammer gezeigt hatten, daß eine Verständigung über den Entwurf in der Kammer nicht zu erzielen sein werde[33].

Auf dem Landtage 1875/76 reichte der Abg. Jörg, nachdem er durch eine Interpellation ermittelt hatte, daß eine Vorlage der Staatsregierung nicht zu erwarten sei[34], zwei Gesetzesvorschläge ein. Dieselben, auf der Grundlage der direkten Wahlen ruhend, handelten über die Wahl der Landtagsabgeordneten, dann über die Wahlkreiseinteilung und die Zahl der Abgeordneten. Als es aber zur Beratung im Hause kam, stellte sich sofort bei der ersten Abstimmung heraus, daß die Jörgschen Entwürfe eine Zweidrittelmehrheit nicht finden würden[35].

Spätere Anfragen an die Staatsregierung, ob sie die Umgestaltung des Wahlgesetzes wieder aufzugreifen gesonnen sei (1877 und 1878), wurden mit Hinweis auf die Aussichtslosigkeit des Unternehmens verneint[36]. So brachte denn der Abg. Schels unterm 7. Januar 1879 den Entwurf eines Landtagswahlgesetzes an die Kammer. Der Entwurf, der auf die Einführung direkter Wahlen und gesetzliche Wahlkreiseinteilung verzichtete, wurde an einen Ausschuß verwiesen, gedieh aber nicht bis zur Beratung im Hause[37].

Nunmehr wurde die Sache wieder von der Staatsregierung in die Hand genommen. Am 29. Januar 1881 unterbreitete der Staatsminister des Innern der Abgeordnetenkammer den Entwurf einer Novelle zum Wahlgesetze vom 4. Juni 1848[38]. Die Vorlage sah davon ab, grundsätzliche Änderungen an dem bestehenden Wahlgesetze zu bewirken; nur führte sie die geheime Abstimmung ein und begnügte sich im übrigen, die Beseitigung einer Mehrzahl technischer Mängel des Gesetzes vom 4. Juni 1848 in Aussicht zu nehmen, um „künftigen Wahlen einen ruhigen Verlauf zu sichern und das Geschäft der Wahlprüfungen auf die naturgemäßen einfachen Bahnen zurückzuführen". Über diesen Entwurf wurde, nachdem er durch den Ausschuß der Abgeordnetenkammer in verschiedenen Punkten verändert und erweitert worden war, Vereinbarung erzielt[39], und so erging das Gesetz vom 21. März 1881[40]. Seit 1881 wurden wiederholt Anträge auf Änderung des Landtagswahlgesetzes gestellt. Dieselben waren jedoch zumeist erfolglos.

Am 1. Juli 1902 faßte der Landtag einen Gesamtbeschluß[41], durch welchen er der Regierung in 14 Ziffern Richtpunkte für ein neues Wahlgesetz unterbreitete. Die Wahl sollte eine direkte werden. Die Wahlentscheidung sollte durch relative Mehrheit, jedoch so erfolgen, daß der Gewählte, um schon im ersten Wahlgange als gewählt zu gelten, 1/3 der abgegebenen Stimmen auf sich zu

[29] Verh. d. K. d. Abg. 1866/68 Sten.Ber. III S. 349 f.
[30] Verh. d. K. d. Abg. 1866/67 Beil.Bd. I S. 293 ff.; 1868/69 Sten.Ber. V S. 215 ff., 237 ff.
[31] Verh. d. K. d. Abg. 1870/71 Prot.Bd. S. 9.
[32] Verh. d. K. d. Abg. 1870/71 Sten.Ber. II S. 113 ff.; Beil.Bd. II S. 425 ff.
[33] Verh. d. K. d. Abg. 1873/75 Sten.Ber. II S. 1 f., III S. 289; Beil.Bd. II S. 319 ff., IV S. 368 ff.
[34] Verh. d. K. d. Abg. 1875/76 Sten.Ber. I S. 125 ff.
[35] Verh. d. K. d. Abg. 1875/76 Beil.Bd. II S. 319 ff., 465 ff., 521 ff.; Sten.Ber. I S. 187 ff., II S. 413 ff.
[36] Verh. d. K. d. Abg. 1877/78 Sten.Ber. I S. 56 f., 74; II S. 133 ff.
[37] Verh. d. K. d. Abg. 1878/79 Beil.Bd. IV S. 269; Sten.Ber. III S. 179 ff.
[38] Verh. d. K. d. Abg. 1881 Sten.Ber. V S. 93 f.; Beil.Bd. XI S. 323 ff.
[39] Verh. d. K. d. Abg. 1881 Beil.Bd. XII S. 281 ff., Sten.Ber. 1880/81 V S. 368 ff.; Verh. d. K. d. R.R. 1877/81 Prot.Bd. III S. 1936 ff.; Beil.Bd. III S. 1751 ff.
[40] Die Abänderung einiger Bestimmungen des Ges. über die Wahl der Landtagsabg. vom 4. Juni 1848 betr. (G. u. V.Bl. S. 103). Neue Bekm. des Textes G. u. V.Bl. S. 113. Über das Gesetz vgl. L. A. v. Müller, Das bayer. Ges. über die Wahl der Landtagsabg. vom 4. Juni 1848/21. März 1881; ferner L. A. v. Müller, Zur Theorie u. Praxis des bayer. Landtagswahlges., Bl. f. adm. Praxis XXXII (1882) S. 145 ff., 161 ff., 177 ff.; K. v. Krazeisen, Das b. Landtagswahlgesetz v. 9. April 1906, S. 21 ff. — Über spätere Erörterungen im Landtage wegen Änderungen des Wahlges.Repert. 1883/86 S. 177 f., 304 f. Vgl. über den Vollzug v. Seydel 2. Aufl. I S. 414 N. 45.
[41] Verh. d. K. d. Abg. 1899/1900, Beil.Bd. I S. 310, Sten.Ber. Bd. I S. 274 ff.; Verh. d. K. d. Abg. 1901/02, Beil.Bd. VII S. 761 f., Sten.Ber. Bd. IX S. 188 ff.; Verh. d. K. d. R.R. 1901/02, Beil.Bd. II S. 397, 407, 408, 499; Prot.Bd. II S. 308 f.; Landt.Rep. 1899/1900 S. 280 bis 284, 1901/02 S. 223—225.

Google

vereinigen hatte. Ferner wurde gefordert: 25. Lebensjahr für Wahlrecht und Wählbarkeit, Besitz der Staatsangehörigkeit und direkte Steuerzahlung des Wahlberechtigten seit mindestens einem Jahre, periodische Wählerlisten, Bestimmung der Zahl der Abgeordneten nach dem Verhältnis von 1 zu 38 000 Seelen nach der amtlichen Volkszählung vom 1. Dezember 1900, gesetzliche Festlegung der Wahlkreiseinteilung, Bildung der Wahlkreise für je einen Abgeordneten, ausnahmsweise für zwei Abgeordnete, tunlichste Einhaltung der Grenzen der Amtsgerichtsbezirke und Distriktsgemeinden bei Bildung der Wahlkreise.

Die Staatsregierung legte hierauf am 28. September 1903 einen Gesetzentwurf vor, welcher für die Wählbarkeit zum Abgeordneten das 30. Lebensjahr forderte, sonst aber im wesentlichen auf jenen Grundzügen aufgebaut war. Der Entwurf fand jedoch in der Kammer der Abg. nicht die erforderliche Mehrheit und wurde auch von der Kammer der R.R. abgelehnt[42]. Der Landtag ergriff nun formell die Initiative, indem er den Entwurf der Regierung mit wenigen Änderungen auf Antrag der Abg. Dr. v. Daller und Genossen in beiden Kammern einstimmig annahm und am 13. März 1906 zum Gesamtbeschluß erhob. Der Entwurf erhielt die Sanktion. Das Gesetz ist datiert vom 9. April 1906 und enthält das nunmehr geltende Landtagswahlrecht[43].

Noch vor seinem Inkrafttreten hat das Gesetz eine Änderung durch § 6 des Reichsgesetzes vom 21. Mai 1906, betr. die Gewährung einer Entschädigung an die Mitglieder des Reichstages, erfahren[44]. Die Änderungen betreffen den Art. 38 Abs. II des L.T.W.G.s und beziehen sich auf die Entschädigungen derjenigen Landtagsabgeordneten, welche zugleich Reichstagsabgeordnete sind. Zum Vollzuge des Art. 38 Abs. I erging die kgl. Verordnung vom 13. März 1907[45] und zum Vollzuge des Gesetzes die Bekanntmachung des Staatsministeriums des Innern vom 28. März 1907[46], welche nunmehr ersetzt ist durch die Bekanntmachung desselben Ministeriums vom 3. Dezember 1911[47]. Der Art. 38 Abs. II des W.G. wurde sodann aufgehoben und ersetzt durch das bayer. Verf.Ges. vom 30. Januar 1908, die Aufwandentschädigung der Landtagsabgeordneten betr. (G.V.Bl. S. 51 ff.). Außerdem ist Art. 4 Ziff. 3 des Gesetzes abgeändert worden durch das bayer. Verf.Ges. vom 4. April 1910, betr. die Einwirkung von Armenunterstützung auf öffentliche Rechte (G.V.Bl. S. 157).

Der Typus, dem das bayerische Wahlrecht nunmehr zugehört, ist der allgemeine süddeutsche und zugleich derjenige des Reichstagswahlrechtes, dem das bayerische Recht durch das W.G. von 1906 in allen wesentlichen Zügen angeglichen worden ist.

Es ist der Typus des allgemeinen, gleichen, direkten und geheimen Wahlrechtes, mit dem vollendeten 25. Lebensjahre als Voraussetzung von Wahlfähigkeit und Wählbarkeit. Die Allgemeinheit und Gleichheit des Wahlrechtes erleidet je eine Einschränkung, die Allgemeinheit, indem den Angehörigen des aktiven Soldatenstandes nur die Wählbarkeit, nicht aber die Wahlberechtigung zusteht, die Gleichheit, indem zwar alle Wähler gleichviel Stimme, nämlich je eine haben, der Wert der Stimme des einzelnen Wählers aber je nach der Wählerstärke seines Wahlkreises ein verschieden großer ist[48].

---

[42] Verh. d. K. d. Abg. 1903/04, Beil.Bd. XIII S. 327 (Entwurf auch abgedr. in Bl. f. adm. Pr. Bd. 53 S. 305), S. 889—1001 (Ausschußprotokolle), S. 1003—1114 (Berichte), XIV S. 832 (Gesamtbeschluß), 837 (Antrag. Dr. Hammerschmidt); Sten.Ber. Bd. XI S. 21, 134 bis 145, XIII S. 1 ff., XV S. 406—470; Verh. d. K. d. R.R. 1903/04, Beil.Bd. III S. 141, 165, 207, 268, 363, 414; Sten.Ber. Bd. III S. 72, 223—231, 239; Landt.Rep. 1903/04 S. 301—326. Der Antrag Dr. Hammerschmidt, welcher die Einführung des Verhältniswahlsystems bezweckte, wurde abgelehnt. Der Entw. ist abgedruckt in den Bl. f. adm. Pr. Bd. LIII S. 305 ff. Zum Entwurf vgl. A. Schowalter, Allgem. Wahlrecht und bayer. Wahlreform, 1904; Ernst Graf von Moy, Das Wahlrecht der Geistlichen, 1905; M. Schneider, Proportionalwahl und Wahlreform in Bayern, 1904. Vgl. ferner Chr Petzet, Bayerische Wahlreform, München 1908; v. Seydel, Das bayer. Abgeordnetenwahlrecht und das Verfahren zu seiner Verbesserung, Bl. f. adm. Pr. XLIII S. 209 ff., wo insbesondere der Vortrag des Reichsrats v. Bechmann aus dem Jahre 1898 gewürdigt ist. Über die Proportionalwahl (Minderheitvertretung) ebenda S. 226 ff.; K. v. Krazeisen a. a. O. S. 33 ff. Das wichtigste Ergebnis der Anträge war zunächst die Entschl. des St.M. d. J. v. 14. April 1899 (M.A.Bl. S. 127), wodurch einige Bestimmungen der Vollz.-Anweisung vom 2. April 1881 geändert wurden. Vgl. auch Art. 140 des Ausf.G. zum B.G.B. (G.V.Bl. 1899 Beil. I S. 38) zu Art. 5 Abs. 2 Ziff. 1 des Ges. Zum Gesetz s. auch die Aufsätze von K. v. Krazeisen, Bl. f. adm. Pr., Bd. 56 S. 65 ff., 81 ff.

[43] G. u. V.Bl. S. 131.

[44] R.G.Bl. S. 468 ff., Verh. d. R.T.s 11. Leg.Per. II Session 1905/06; Drucks. N. 41, 61, 353, 354, 403, 423, 424, 427, 440, 444; Sten.Ber. S. 611 ff., 761 f, 2701 ff., 3130 ff., 3208, 3210, 3222 ff.; Bekm. v. 27. Juni 1906, betr. die freie Fahrt der Mitgl. des R.T.s auf d. deutschen Eisenbahnen (R.G.Bl. S. 850).

[45] G.V.Bl. S. 101. [46] M.A.Bl. S. 133.

[47] M.A.Bl. S. 815. Vgl. Bl. f. adm. Pr. Bd. 61 S. 339.

[48] Diese Ungleichheit ergibt sich als unausbleibliche Folge der gesetzlichen Wahlkreiseinteilung.

Google

Die Wahlentscheidung erfolgt in beschränkter Weise nach dem Grundsatz der relativen Mehrheit. Das Pluralwahlrecht und die Verhältniswahl haben im bayerischen Recht der Landtagswahl keinen Eingang gefunden.

§ 56. **Wahlfähigkeit, Wahlberechtigung und Wählbarkeit.** Zur Bemessung des Umkreises jener Personen, welche bei einer Landtagswahl rechtlich in Betracht kommen, sind die Begriffe der Wahlfähigkeit und Wahlberechtigung [1], dann der Wählbarkeit festzustellen.

Unter Wahlfähigkeit ist diejenige persönliche Beschaffenheit zu verstehen, welche die Möglichkeit gibt, wahlberechtigt zu sein. Die Wahlberechtigung ist die Befugnis zur Teilnahme an einer bestimmten Wahl [2].

Das Wahlrecht ist nach einer zweifachen Hinsicht ein höchst persönliches Recht. Einmal nämlich insofern, als dasselbe nur von dem persönlich anwesenden Wahlberechtigten und regelmäßig nicht durch Stellvertretung ausgeübt werden kann [3], sodann insofern, als es nicht Gegenstand eines Rechtsgeschäftes mit einem Dritten sein darf. Die übernommene Verpflichtung, das Wahlrecht zugunsten einer bestimmten Person auszuüben, ist daher unwirksam. Wurde die Verpflichtung gegen Zusicherung eines Vermögensvorteils eingegangen, so bewirkt dies Ungültigkeit der Wahl, soweit sie die Bestechenden und Bestochenen betrifft [4]. Außerdem fällt eine solche Bestechung [5] unter die Strafbestimmungen des § 109 des Reichsstrafgesetzbuches.

Mit Wählbarkeit wird diejenige persönliche Beschaffenheit bezeichnet, welche die rechtliche Möglichkeit gibt, gewählt zu werden, also ein Recht aus der Wahl zu erwerben. Die Wählbarkeit ist demnach ebensowenig ein Recht [6] als die Wahlfähigkeit [7].

---

[1] Das Wahlgesetz unterscheidet nicht, wie es in der Wissenschaft üblich ist, zwischen Wahlfähigkeit und Wahlrecht, sondern zwischen Wahlberechtigung und Befugnis zur Ausübung derselben. Beide Unterscheidungen laufen auf dasselbe praktische Ergebnis hinaus. Wenn z. B. das W.G. den Wohnsitz im Wahlbezirk als eine Voraussetzung der Ausübungsbefugnis bezeichnet (Art. 6 Abs. II), so ist das dasselbe, wie wenn v. Seydel den Wohnsitz als Voraussetzung des Wahlrechtes im Sinne der Befugnis zur Teilnahme an einer bestimmten Wahl bezeichnet.

[2] Über die rechtliche Natur des Wahlrechtes P. Laband, Staatsrecht des Deutschen Reichs, 5. Aufl., I S. 291 ff.; dagegen G. Jellinek, System der subjektiven öffentlichen Rechte, Freiburg i. B., 2. Aufl., S. 137 ff., ferner ebenda S. 160. v. Seydel nennt die Wahlberechtigung erst eine „Befugnis", nachher ein Recht; Laband und Jellinek sprechen ihr die Natur eines subjektiven Rechtes ab. Ich meine, wenn es überhaupt ein subjektives öffentliches Recht gibt, dann ist es das Wahlrecht, insbes. das Recht, seine Stimme abzugeben. Daß das öffentliche Interesse vor allem es ist, um deswillen dieses subjektive Recht gegeben ist, tut nichts zur Sache, und ist wohl bei allen subjektiven öffentlichen Rechten mehr oder weniger vorwiegend der Verleihungsgrund. Das Entscheidende ist, daß der Wille des Wählers in rechtlich geschützter Weise sich subjektiv und durch eine konkrete Handlung zu äußern hat. Strafrechtlicher Schutz des Wahlrechts R.St.G.B. §§ 107, 339 Abs. III. S. auch Wahlges. Art. 31 Abs. II: „Jede Beschränkung der Freiheit der Wahl und jede Benutzung eines obrigkeitlichen Einflusses auf die Wähler wird strenge geahndet und nach Umständen mit der Dienstentlassung bestraft."

[3] Wahlges. Art. 20 Abs. I „in Person". Die Zulässigkeit der „Beihilfe einer Vertrauensperson" nach Art. 20 Abs. II ändert daran nichts.

[4] Wahlges. Art. 31. Entsch. d. V.G.H.s II S. 35, IV S. 39.

[5] Vgl. P. Laband a. a. O. I S. 335 f.

[6] Die Wählbarkeit ist kein Recht, aber die Annahme der Wahl ist ein Recht, dessen Ausübung niemand entzogen oder verkürzt werden darf. Daß dies im W.G. nicht ausdrücklich ausgesprochen wurde, dürfte wohl nur auf der Selbstverständlichkeit beruhen. Übrigens genießt dieses Recht besonderen indirekten Schutz durch § 107 des R.Str.G.B.s und für Beamte durch das Verbot der Urlaubsverweigerung nach L.W.G. Art. 35. Es ist deshalb ausgeschlossen, daß die Annahme eines Mandats unter die verbotenen oder erlaubnisbedürftigen Nebenbeschäftigungen des Beamtengesetzes Art. 18 Abs. I u. III Ziff. 2 gerechnet werden könnte. Vgl. Piloty in den b. Verkehrsblättern Jgg. 1911 S. 365 ff., insb. S. 396. Unrichtig W. Reindl, Komm. zum Beamtengesetz, S. 110 Fußnote 1. Auch privaten und kirchlichen oder Korporationsbeamten kann das Recht nicht durch Vertrag, Statut oder Kirchengesetz entzogen werden. Doch kann die Ausübung desselben Kündigungs- oder Ausschließungs- und Absetzungsgrund sein.

[7] Der Art. 12 des Wahlgesetzes von 1848/81 bestimmte, daß weder die Wahlberechtigung noch die Wählbarkeit an ein bestimmtes Glaubensbekenntnis gebunden sei. Diese Bestimmung war schon damals überflüssig, da sie in dem R.Ges. v. 3. Juli 1869, betr. die Gleichberechtigung der Konfessionen usw. schon enthalten ist. Sie ist nur aus diesem Grunde im neuen Wahlgesetz in Wegfall gekommen. Auch öffentlichen Dienern des Staats, der Glaubensgesellschaften, Gemeinden usw. kann das Wahlrecht aus Gründen der Konfession weder entzogen noch verkürzt werden. Staatsbeamten

Google

Da die Abgeordnetenwahl nunmehr eine unmittelbare ist, so ist der frühere Gegensatz von Urwähler und Wahlmann in der Wahlberechtigung und von Wahlmann und Abgeordnetem in der Wählbarkeit in Wegfall gekommen. Es gibt nur Wähler und gewählte oder zu wählende Kandidaten[8].

Voraussetzung der Wahlfähigkeit ist teils das Vorhandensein, teils das Nichtvorhandensein gewisser Tatsachen[9].

Die Tatsachen, welche die Wahlfähigkeit bedingen, sind: Besitz der Staatsangehörigkeit seit mindestens einem Jahre, männliches Geschlecht[10], vollendetes 25. Lebensjahr[11], Entrichtung[12] direkter Staatssteuern[13] seit mindestens einem Jahre[14].

Bezüglich des letzteren Punktes kommt es nicht nur darauf an, ob derjenige, dessen Wahlfähigkeit in Frage kommt, wirklich direkte Staatssteuern gezahlt hat oder nicht, sondern auch darauf, wann und für welche Periode die Steuerzahlung erfolgt ist[15].

---

gegenüber kann die Art der Ausübung auch keinen Grund disziplinarer Verfolgung bilden, und Glaubensgesellschaften können ihre Diener deshalb nur mit Kirchenstrafen belegen. Vgl. meine Ausführungen in dem Aufsatze „Das Recht der Meinungsäußerung" in den bayer. Verkehrsblättern a. a. O. Über den Antrag des Reichsrats Grafen E. von Moy wegen Aufhebung des Wahlrechtes der Geistlichen vgl. Verh. d. K. d. R.R. 1903/04 Beil.Bd. III S. 141, Sten.Ber. Bd. III S. 72, 226, sowie dessen Abhandlung „Das Wahlrecht der Geistlichen", München 1905.

[8] Die Einrichtung der Ersatzmänner besteht schon seit 1881 nicht mehr. Über früher vgl. v. Seydel 2. Aufl. I S. 415 N. 8.

[9] Weder Art. 3 noch die Zuständigkeitsnorm des Art. 4 Z 1 der Reichsverfassung beschränken die Staaten in der Bestimmung der Voraussetzungen des Wahlrechts. Eine Ausnahme machen nur das R.G. v. 3. Juli 1869, vgl. oben N. 7, und das R.Mil.Gesetz, vgl. unten N. 21 ff. S. auch K. v. Krazeisen a. a. O. Art. 3 N. 3.

[10] Vgl. K. v. Krazeisen a. a. O. Art. 3 N. 2.

[11] Vgl. B.G.B. § 187 Abs. II über die Berechnung.

[12] Selbstverständlich wird persönliche Steuerzahlung gefordert. Das Mitglied einer Gesellschaft, Korporation, Genossenschaft kann also nicht die durch letztere erfolgende Steuerzahlung für sich geltend machen. Vgl. L. A. v. Müller, Bl. f. adm. Praxis, XXXII S. 169 und K. v. Krazeisen a. a. O. Art. 3 N. 6 u. die dort zitierten Entsch. d. V.G.H.s.

[13] Grundsteuer, Haussteuer, Gewerbe- u. Hausiersteuer, Kapitalrenten- u. Einkommensteuer. Die Erbschaftssteuer und die Wertzuwachssteuer gehören nicht hierher, da das W.Ges. offenbar nur bayerische Steuern und nur solche im Auge hat, welche auf ständige Einkommensquellen gelegt sind. Ebensowenig kommen von den neuen Steuern die Warenhaussteuer und die Besitzveränderungsabgabe in Betracht, da sie nicht „dem Staate", sondern der Gemeinde entrichtet werden. WarenhausSt.G. v. 14. Aug. 1910 Art. 3, BesitzVer.Abg.G. v. gl. D. Art. 1. Von der Hundesteuer gilt das gleiche.

[14] Wahlges. Art. 5 Abs. I.

[15] Das Wort „entrichtet" ist nicht gleichbedeutend mit „gezahlt". Der Sinn der Vorschrift ist vielmehr der, daß der Wahlfähige seit mindestens einem Jahre (früher 6 Monaten) mit Steuer veranlagt sein muß oder wenigstens nach seiner Steueranmeldung veranlagt sein konnte, und daß er auf Grund dieser, d. i. mindestens ein Jahr zurückliegenden und bis zum Wahltag fortbestehenden Veranlagung während des letzten Jahres vor der Wahl Steuer bezahlt hat. Diese Auslegung ergibt sich als die richtige allerdings nicht unmittelbar aus dem Wortlaute des Gesetzes, wohl aber schon aus der Begründung zu Art. 5 der Novelle von 1881 (S. 327), der Interpellationsbeantwortung zu Art. 5 (Interp. Frh. v. Hafenbrädl, Verh. d. K. d. Abg. 1877/81, Sten.Ber. Bd. V S. 788); sie findet sich auch in der von K. v. Krazeisen a. a. O. S. 76 angeführten M.Entschl. v. 9. März 1899 N. 4963 und der M.E. v. 3. Dez. 1911 § 2 Abs. I. (Vgl. auch Vollz.V. § 3 Abs. III.) Danach sind die verschiedenen möglichen Fälle wie folgt zu entscheiden:

a) Wahlfähig ist derjenige, der seit mindestens einem Jahr veranlagt ist und während dieses Jahres auf Grund dieser Veranlagung die Steuer ordnungsmäßig entrichtet hat. Wenn er außerdem auch für spätere Veranlagung Steuer entrichtet hat, so ist dies belanglos.

b) Wahlfähig ist nicht, wer erst während des entscheidenden Jahres veranlagt wurde. Eine Steuerzahlung während des Jahres macht ihn regelmäßig nicht wahlfähig, ausnahmsweise nur dann, wenn seine Steueranmeldung über ein Jahr zurückliegt und die Veranlagung vor einem Jahre hätte erfolgen können, aber verspätet, also während des Jahres erst erfolgt ist. M.E. v. 3. Dez. 1911 § 2 Abs. I Fall a: „Der Wähler muß seine Steuerpflicht so rechtzeitig angemeldet haben, daß er seit mindestens einem Jahr vom Wahltage zurückgerechnet mit Steuer veranlagt sein konnte."

c) Wahlfähig ist nicht, wer vor dem entscheidenden Jahre veranlagt worden ist, aber nicht bis zur Wahl bezahlt hat. Die M.E. v. 3. Dez. 1911 sagt: „Der Wähler darf sich für dieses Jahr mit der Zahlung der Steuer nicht in Säumnis befinden. Säumnis in der Steuerentrichtung ist anzunehmen, wenn der Wähler seit Ablauf des öffentlich bekannt gegebenen Einhebungstermins vier Monate hat verstreichen lassen, ohne Zahlung zu leisten." Dem ist noch beizufügen, daß

Google

Dem Wähler sind alle und nur diejenigen Steuern zuzurechnen, welche seiner persönlichen Zahlungspflicht unterliegen[16]. Die Steuerausweise sind von den Gemeinden unter Beihilfe der Distriktsverwaltungsbehörden und Rentämter zu beschaffen[17].

Den Gemeindebehörden obliegt auch die Feststellung der Staatsangehörigkeit der Steuerzahler[18].

Die allgemeinen Voraussetzungen der Wahlfähigkeit beurteilen sich nach dem Zeitpunkt der Wahl[19].

Den Personen, welche diesen Anforderungen genügen, fehlt indessen die Wahlfähigkeit gleichwohl, wenn bei ihnen eines der nachstehend zu erörternden Verhältnisse vorliegt[20]:

1. Nicht wahlfähig sind[21] Personen des Soldatenstandes des Heeres, solange sie sich bei der Fahne befinden. Personen des Soldatenstandes sind die Offiziere, Sanitätsoffiziere und Mannschaften des Heeres[22], nicht dagegen die Militärbeamten und die Zivilbeamten der Militärverwaltung[23], wozu auch die Veterinäre gehören. Die Erstgenannten sind wahlunfähig, während sie bei der Fahne sind, d. h. solange sie dem Friedensstande angehören oder sonst zum Dienste einberufen sind. Das Entscheidende ist das Bestehen eines aktiven Dienstverhältnisses. Eine Beurlaubung, durch welche das aktive Dienstverhältnis nicht gelöst wird, beseitigt die Wahlunfähigkeit nicht[24] [25].

Nicht wahlfähig sind ferner:

2. Personen, welche entmündigt oder unter vorläufige Vormundschaft gestellt sind[26];

Säumnis auch angenommen wird, wenn der Wähler für ein in dieses Jahr fallendes Steuerziel Steuer entrichtet hat, für spätere Steuerziele aber in mehr als viermonatliches Säumnis geraten ist. Besonderes wurde mit Rücksicht auf die Steuerveranlagungen nach den neuen Steuergesetzen von 1910 für die Landtagswahl 1912 angeordnet in M.E. v. 5. Dez. 1911 Ziff. 2 (M.A.Bl. S. 855).

d) Wahlfähig ist auch nicht, wer etwa früher veranlagt war, seit einem Jahre aber nicht mehr veranlagt ist. Einem solchen ist jedoch die frühere Veranlagung noch zuzurechnen, wenn er auf Grund derselben erst während des entscheidenden Jahres gezahlt hat. Das gleiche gilt für den, dessen Veranlagung während des entscheidenden Jahres aufgehört hat, wenn er nur in diesem Jahre von früher her noch veranlagt war und dafür gezahlt hat.

[16] So sind bei fortgesetzten Gütergemeinschaften und Miteigentum alle wahlfähigen Miteigentümer, bei Firmen die Alleininhaber, nicht auch die stillen Teilhaber, bei offenen Handelsgesellschaften alle Gesellschafter, bei einfachen Kommanditgesellschaften sowohl die Komplementäre als auch die Kommanditisten als Steuerzahler anzusehen, während die Steuerentrichtung der Aktiengesellschaften, Kommanditgesellschaften auf Aktien, Berggewerkschaften, Erwerbs- und Wirtschaftsgenossenschaften, eingetragenen Genossenschaften und Gesellschaften mit beschränkter Haftung den einzelnen Mitgliedern nicht zugerechnet wird. M.E. v. 3. Dez 1911 § 2 Abs. II bis VI.

[17] Näheres in der M.E. v. 3. Dez. 1911 § 2 Abs. VII.

[18] M.E. a. a. O. Abs. VIII.

[19] W.G. Art. 3; M.E. v. 3. Dez. 1911 § 2. Früher entschied der Anfangstag der Auslegung der Wählerlisten.

[20] Diese Ausschließungsgründe sind im wesentlichen unverändert aus dem früheren Recht in das W.G. von 1906 übergegangen.

[21] Nach R.Mil.Ges. § 49 Abs. I.

[22] Die Gensdarmerie gehört nicht zum Heere im Sinne des R.Mil.Ges. Die Gensdarmerieoffiziere sind nicht wahlfähig, weil diese als Angehörige des Heeres betrachtet werden, welche zur Dienstleistung bei der Gensdarmerie befohlen sind. Die Mannschaften der Gensdarmerie dagegen und die Angehörigen der Münchener Schutzmannschaft einschließlich ihrer „Offiziere" sind wahlberechtigt. Vgl. M.E. vom 27. Jan. 1883 (Weber XVI S. 100) II A und M.E. v. 3. Dez. 1911 § 6 Abs. V.

[23] R.Mil.Ges. §§ 49 mit 36. Dazu angef. M.E. vom 27. Jan. 1883.

[24] In die Wählerliste sind danach außer den Militärbeamten nur diejenigen Personen des Soldatenstandes einzutragen, welche sich in keinem aktiven Verhältnis befinden, also die verabschiedeten Offiziere, Sanitätsoffiziere und Veterinäroffiziere, die zur Disposition stehenden Offiziere usw., wenn sie nicht auf einer etatsmäßigen Friedensstelle verwendet sind, die Offiziere und Sanitätsoffiziere à la suite, es sei denn, daß sie aus einer etatsmäßigen Friedensstelle Gehalt beziehen oder unter Stellung à la suite auf bestimmte Zeit mit oder ohne Gehalt beurlaubt sind, endlich alle Offiziere, Sanitäts- und Veterinäroffiziere und Mannschaften des Beurlaubtenstandes. Für die Zeit der Dienstleistung im aktiven Heere ruht für alle diese Personen das Wahlrecht und ist entsprechender Vermerk des Ausschließungsgrundes in der Wählerliste zu machen. M.E. v. 3. Dez. 1911 § 6.

[25] Wahlges. Art. 4. Vorbild: Reichstagswahlges. vom 31. Mai 1869 § 3.

[26] B.G.B. §§ 6, 1906 ff. Über das Antragsrecht des Armenpflegschaftsrates s. Armenpflegegesetz v. 29. April 1869 Art. 36 Abs. IV; b. Ausf.G. z. B.G.B. Art. 160.

Google

3. Personen, über deren Vermögen das Konkursverfahren gerichtlich erklärt ist, während der Dauer dieses Verfahrens[27];

4. Personen, welche eine öffentliche Armenunterstützung beziehen oder in dem Zeitraume eines Jahres vor der Wahl bezogen haben. Art. 4 Ziff. 3, wo dies mit einer Einschränkung angeordnet ist, hat durch das Gesetz vom 4. April 1910[28] Ergänzung nnd teilweise Änderung erfahren. Der Begriff der Armenunterstützung im Sinne des Landtagswahlgesetzes ist damit erheblich eingeschränkt worden. Die Einschränkung bedeutet aber eine Neuerung nur insoweit, als darnach auch gewisse Leistungen aus dem Armenpflegegesetze nunmehr nicht als Armenunterstützungen im Sinne des Landtagswahlgesetzes zu gelten haben. Andere ebenfalls im Gesetz vom 4. April 1910 angeführte Leistungen galten schon vorher nicht als solche[29].

Darnach scheiden also aus dem Begriffe der Armenunterstützung im Sinne des Wahlgesetzes solche Leistungen aus der Armenpflege des Gesetzes vom 29. April 1869 aus, welche bestehen in Krankenunterstützung, in Anstaltspflege Angehöriger, die an körperlichen oder geistigen Gebrechen leiden, in Unterstützungen zum Zwecke der Jugendfürsorge, der Erziehung oder der Ausbildung für einen Beruf, in vereinzelten Leistungen zur Hebung einer augenblicklichen Notlage, dann solche Unterstützungen, welche erstattet sind, unentgeltliche Gewährung von Schulmitteln (Lehrmitteln, Schulgeld, Freiplätzen usw.)[30].

Für die übrigbleibenden Armenhilfen kommt es auf den wirklichen Bezug an, und entscheidet der Zeitpunkt des Gewährungsbeschlusses. Vergebliches Nachsuchen schließt die Wahlfähigkeit nicht aus[31].

Auch all diese Ausschließungsgründe sind auf den Tag der Wahl zu beziehen[32].

5. Der Wahlfähigkeit entbehren endlich solche Personen, welche die Befähigung infolge strafgerichtlicher Verurteilung verloren haben, solange dieser Verlust dauert[33].

Die Wahlberechtigung ist, außer von der Wahlfähigkeit, von folgenden weiteren Voraussetzungen abhängig. Die Zulassung zur Wahl ist durch den Nachweis[34] der

---

[27] Also in der Zeit von der Erlassung des Konkurseröffnungsbeschlusses bis zur Beendigung oder Einstellung des Konkursverfahrens. Vgl. hierher P. Laband, Staatsrecht des Deutschen Reichs, 5. Aufl., I S. 312.

[28] Gesetz v. 4. April 1910, betr. die Einwirkung von Armenunterstützung auf öffentliche Rechte (G.V.Bl. S. 157), dessen Art. 1 die Bestimmungen des § 1 des R.Ges. v. 15. März 1909 gl. Betr. wörtlich wiedergibt. Vgl. hinsichtlich des Schulgeldes auch Art. 15 Abs. III des Schulbedarfsgesetzes v. 28. Juli 1902, dessen Satz 2 durch Art. 1 des Gesetzes v. 4. April 1910 ersetzt ist.

[29] Wie bisher ist auch nach L.W.G. Art. 4 Z. 3 und nach Gesetz v. 4. April 1910 davon auszugehen, daß als Armenunterstützungen nur solche zu gelten haben, welche nach dem Armenpflegegesetz v. 29. April 1869 zu leisten sind und geleistet werden. Es scheidet also schon danach eine Anzahl von Leistungen als unschädlich aus, so insbesondere alle rein privaten Zuwendungen an Hilfsbedürftige, Minderbemittelte usw., mögen sie zu welchen Zwecken auch immer gewährt werden. Ferner scheiden nach ausdrücklicher Sonderbestimmung aus die sämtlichen Leistungen aus der Arbeiterversicherung (nach R.V.O. § 118 und ergänzenden Landesgesetzen), welche Anspruchsgegenstand sind, und zwar auch hinsichtlich der Erhöhungen wegen Hilfsbedürftigkeit. Vgl. Piloty-Redenbacher, Arbeiterversicherungsgesetze, 2. Aufl., Bd. 1 S. 341. Aus gleichem Grunde scheiden aus die Leistungen aus Art. 21 des Armenpflegesetzes und die Schulgeldbefreiungen nach Sch.B.G. Art. 15, ferner die Leistungen aus dem Zwangserziehungsgesetz v. 10. Mai 1902 (G.V.Bl. S. 179) gem. Art. 11. Ebensowenig sind hierherzurechnen die Leistungen an Kriegsteilnehmer aus dem R.Ges. v. 31. Mai 1901 (R.G.Bl. S. 193). Vgl. K. v. Krazeisen a. a. O. S. 80. Auch die Zulassung zum Armenrecht im Prozeß und die Staatszuschüsse bei Notfällen allgemeiner Art gehören nicht hierher, ebensowenig Unterstützungen aus öffentlichen Fonds an Beamte, Pensionisten oder deren Hinterbliebene und an verunglückte Feuerwehrmänner. Vgl. Begründung zum Wahlgesetzentwurf von 1903 S. 351 und M.E. v. 3. Dez. 1911 § 3.

[30] Vgl. M.E. v. 3. Dez. 1911 § 3 Abs. II, III.

[31] Vgl. v. Seydel a. a. O. I S. 418 N. 24. 25.

[32] M.E. v. 3. Dez. 1911 § 3 Abs. I.

[33] R.Str.G.B. §§ 32 ff.; Vollz.V.O. § 9 IV 3 d. Vgl. K. v. Krazeisen a. a. O. S. 80. Unrichtig v. Seydel a. a. O. S. 418 Ziff. 5, der irrig nur an die Aberkennung der bürgerlichen Ehrenrechte dachte.

[34] Vgl. dazu M.E. vom 24. März 1881, V, 4; dann M.E. vom 27. Jan. 1883 III, 3. Dez. 1911 § 4. Der Nachweis besteht entweder in dem Eintragungsvermerk der Wählerliste oder in besonderer Bescheinigung.

Google

Ableistung des Verfassungseides[35] bedingt[36]. Zur Wahlberechtigung ist ferner Wohnsitz innerhalb des Staatsgebietes nötig[37]. Nicht wahlberechtigt sind also diejenigen Wahlfähigen, welche ihren Wohnsitz außerhalb des Staatsgebietes haben, sowie jene, welche überhaupt keinen Wohnsitz haben. Der Wohnsitz im Sinne des Wahlgesetzes ist als Gegensatz zum nur vorübergehenden Aufenthalte zu fassen. Der dauernde Aufenthalt dagegen, d. h. der Aufenthalt unter solchen Verhältnissen, welche ihrer Natur nach auf ein längeres Verweilen am Orte hinweisen, wie dies bei Dienstboten, Arbeitern, Studierenden usw. der Fall ist[38], wird als Wohnsitz in dem hier fraglichen Sinne auch dann zu erachten sein, wenn ein Wohnsitz nach bürgerlichem Rechte nicht vorliegt[39].

Das Wahlrecht besteht nur für den Wahlbezirk der Wohnsitzgemeinde. Maßgebend ist der Wohnsitz zur Zeit, d. h. am Tage der Wahl[40]. Bei einer Mehrheit von Wohnsitzen kann das Wahlrecht nur in einem Wahlbezirk geltend gemacht werden[41].

Die formelle Voraussetzung der Geltendmachung des Wahlrechtes ist der Eintrag in die gemeindliche Wählerliste[42]. Der Wahlfähige kann den Eintrag in die Liste fordern. Das Wahlrecht nützt nicht, wenn der Eintrag in die Liste fehlt; aber auch der Eintrag in die Liste nützt nicht, wenn das Wahlrecht fehlt.

Die bindende Wirkung der Wählerliste ist also nur eine teilweise. Dabei kommt noch folgendes in Betracht. Nach Art. 3 des W.G.s sind die allgemeinen Voraussetzungen der Wahlfähigkeit durchweg auf den Zeitpunkt der Wahl bezogen. Das gleiche hat von den Ausschließungsgründen des Art. 4 zu gelten. Das will zweierlei sagen: 1. Der Eingetragene darf zur Wahl nicht zugelassen werden, wenn er am Wahltage einem Ausschließungsgrunde unterliegt oder die positiven Voraussetzungen nicht alle erfüllt. 2. Die Eintragungen sind auf den Wahltag zu beziehen. Es sind daher, solange die Liste nicht geschlossen ist, auch solche Tatsachen einzutragen, welche zwar zur Zeit der Eintragung noch nicht vorliegen, am Wahltage aber vorliegen werden. So ist auch der nachweislich beabsichtigte Wohnsitzwechsel bis zu diesem Zeitpunkte in die Liste des neuen Wohnsitzes einzutragen[43]. Personen, welche in der neuen Wohnsitzgemeinde noch nicht eingetragen sind, an dem Orte aber, wo sie eingetragen sind, nicht mehr wohnen, können ihr Wahlrecht weder hier noch dort ausüben.

Wer in der alten und neuen Gemeinde eingetragen ist und noch in der alten wohnt, kann hier wählen. Personen, denen zurzeit ein Ausschließungsgrund entgegensteht, sind einzutragen, wenn der Ausschließungsgrund am Wahltage voraussichtlich nicht mehr besteht. In diesen Fällen ist ein entsprechender Vermerk anzubringen. Die fehler-

---

[35] Vgl. oben § 39 N. 23 M.E. v. 3. Dez. 1911 § 4 Abs. I. Zur Abnahme sind Distriktsverwaltungsbehörden und Gemeindebehörden zuständig (Abs. II). Aufforderung zur Ableistung durch die Bürgermeister (Abs. III), Ableistung am Wahltage (Abs. IV), Nachweis hierüber vor Abgabe des Stimmzettels (Abs. VI).

[36] Wahlges. Art. 5. Die M.E. vom 24. März 1881, IV, 5 bemerkte hierzu, daß das Ges. nicht bestimme, es müsse die Ableistung vor der öffentlichen Auslegung der Wählerlisten erfolgt sein. Wünschenswert sei aber, daß die Eidesleistung vor oder während der Auslegung geschehe. Ebenso M.E. v. 28. März 1907 § 5. Damit ist jedoch nicht gesagt, daß Personen, die den Eid noch nicht geleistet haben, in die Liste nicht aufgenommen werden dürfen. Das W.G. verlangt für die Eintragung von den Einzutragenden nur die Wahlfähigkeit im oben dargelegten Sinne. Über die Leistung oder Nichtleistung des Eides genügt ein „Vermerk". Vgl. v. Seydel a. a. O. I S. 419 N. 31.

[37] Dies ergibt sich aus Art. 6 Abs. I und II mit Art. 9 Abs. II des Wahlges.

[38] R.Z.P.O. § 21.

[39] Vgl. v. Seydel in Annalen des Deutschen Reiches 1880 S. 362 Anm. 4.

[40] Dieser Satz gilt auch nach dem W.G. von 1906, obgleich dasselbe die Wählerlisteneintragungen für solche Personen, die ihren Wohnsitz in der Zwischenzeit zwischen dem Abschluß der Wählerliste und dem Wahltag verlegen (W.G. v. 1881 Art. 8), nicht mehr zuläßt. Wohnsitzverlegung innerhalb des Gemeindebezirks berührt das Recht, im Wahlbezirk der Eintragung zu wählen, nicht.

[41] Wahlges. Art. 6 Abs. III; M.E. v. 3. Dez. 1911 § 5 Abs. I.

[42] Wahlges. Art. 6 Abs. I.

[43] Von der beabsichtigten Leistung des Verfassungseides kann dasselbe nicht gelten, weil der Nachweis unerbringlich ist. Dafür aber ersetzt hier eine Bescheinigung den Eintragsvermerk. Vgl. K. v. Krazeisen a. a. O. S. 84 N. 3, S. 83 N. 5 und jetzt M.E. v. 3. Dez. 1911 § 4 Abs. VI

Google

hafte Eintragung ersetzt oder begründet also nicht das mangelnde Wahlrecht, aber der Mangel der Eintragung hindert die Ausübung des vorhandenen Wahlrechtes.

Inhalt des Wahlrechtes ist, an der Abgeordnetenwahl in dem gesetzlich vorgeschriebenen Verfahren teilzunehmen.

Die Wählbarkeit zum Abgeordneten[44] erfordert männliches Geschlecht, Besitz der bayerischen Staatsangehörigkeit seit mindestens einem Jahre, vollendetes 25. Lebensjahr und Entrichtung einer direkten Staatssteuer seit mindestens einem Jahre. Die Gründe, welche von der Wahlfähigkeit ausschließen, schließen auch von der Wählbarkeit zum Abgeordneten aus, jene Ausschlußgründe ausgenommen, welche von dem Bestehen eines Dienstverhältnisses im Heere sich herleiten[45].

§ 57. **Die Wahlen.** Die Grundlage für die Vornahme des Wahlgeschäftes sind die Wählerlisten[1]. Die Herstellung der Wählerlisten erfolgt für jede allgemeine und regelmäßig auch für jede besondere Wahl neu[2]. Eine Ausnahme besteht nur für die besonderen Einzelwahlen, welche innerhalb eines Jahres nach der letzten allgemeinen Wahl stattfinden[3]. Für jede Gemeinde ist von der Gemeindebehörde eine Wählerliste anzulegen[4]. In die Wählerliste sind alle Personen einzutragen, bei welchen die Voraussetzungen der Wahlfähigkeit gegeben sind, und welche in der Gemeinde ihren Wohnsitz haben[5]. Der Eintrag umfaßt Vor- und Zunamen, Alter, Beruf und Wohnung nebst Vermerken über Ableistung des Verfassungseides, über Art und Dauer der Steuerentrichtung und über etwa vorhandene zeitweise[6] Ausschließungsgründe[7].

Die Behörden[8], Pfarrämter und Zivilstandsbeamten sind verpflichtet, alle zur Anfertigung und Richtigstellung der Wählerlisten erforderlichen Anleitungen[9] bzw. Aufschlüsse jederzeit sofort und unentgeltlich zu erteilen[10].

Die Wählerlisten sind doppelt anzulegen[11] und spätestens vier Wochen vor dem Wahltage mindestens acht Tage lang zu jedermanns Einsicht auszulegen[12].

---

[44] Die Wählbarkeit der Beamten genießt noch besonderen Schutz im Verbot der Urlaubsverweigerung nach Art. 35. Vgl. oben N. 6.

[45] Wahlges. Art. 7 Abs. II. Leistung des Verfassungseides, Wohnsitz im Königreiche u. Eintrag in die Wählerliste sind zur Wählbarkeit hier nicht erfordert. Abgesehen davon und vom Wahlrecht der Militärpersonen sind also nach dem neuen W.G. im Gegensatze zum früheren die Voraussetzungen der Wählbarkeit denjenigen der Wahlfähigkeit völlig gleich geregelt.

[§ 57] [1] W.G. Art. 9 bis 11, M.E. v. 3. Dez. 1911 §§ 9—16. Deren Herstellung bildet jetzt einen Bestandteil des Wahlgeschäfts im w. Sinn. Die Wählerlisten waren seit 1881 als ständige eingeführt und sind erst seit dem W.G. von 1906 als periodische angeordnet worden, wie sie es für den Reichstag schon seit dem R.T.W.G. sind. Über die Gründe der Neuerung vgl. K. v. Krazeisen a. a. O. S. 88 N. 2.

[2] Wahlges. Art. 9 Abs. I, 29 Abs. V Satz 2.

[3] In diesem Falle ist die letzte Wählerliste zugrunde zu legen. Art. 11.

[4] Man kann die Wählerlisten als einheitliche und nur aus Zweckmäßigkeitsgründen zerlegte Urkunde für den ganzen Wahlkreis ansehen. Zum Zweck des Gebrauchs beim Wahlgeschäft werden die Listen wahlbezirksweise zusammengestellt, die Herstellung aber erfolgt gemeindeweise. In größeren Gemeinden, die in mehrere Wahlbezirke zerlegt sind, wird für jeden Bezirk eine besondere Liste angelegt, das gleiche gilt für Gemeindeteile, die mit anderen Gemeinden zu einen Wahlbezirk zusammengefaßt sind. M.E. v. 3. Dez. 1911 § 10 Abs. I, II; vgl. Motive S. 352 f.

[5] M.E. v. 3. Dez. 1911 § 11 Abs. I. Über die Einträge der dauernden und zeitweisen Ausschließungsgründe s. M.E. a. a. O. § 11 Abs. II; über deren Wirkung vgl. oben § 56.

[6] Als „zeitweise" Ausschließungsgründe sind solche anzusehen, welche „vor dem Wahltag ihre Beseitigung finden können". M.E. v. 28. März 1907 § 9, IV, Z. 3. Als nur zeitweise A.G. sind insbesondere Entmündigung, Konkurs und gewisse Bestrafungen anzusehen, nicht dagegen der Bezug von Armenunterstützung. Bei dauernden Ausschließungsgründen hat die Eintragung zu unterbleiben.

[7] Wahlges. Art. 9 Abs. II. M.E. vom 3. Dez. 1911 § 9 und Anlage A (Formular der Wählerliste). Das Gesetz gibt den Gegenstand der Eintragung vollständig und somit auch ausschließend an. Andere Merkmale dürfen nicht eingetragen werden, z. B. Steuerhöhe, Familienstand, Konfession, Parteizugehörigkeit, solche Merkmale dürfen auch nicht durch Zeichen kenntlich gemacht werden.

[8] Auch Armenpflegschaftsräte und Schulinspektoren.

[9] Vgl. insbes. für die anleitende Tätigkeit der Bezirksämter, M.E. v. 3. Dez. 1911 § 9.

[10] Wahlges. Art. 9 Abs. II.

[11] W.G. Art. 9 Abs. I. Über die innere Einrichtung der Wählerlisten, s. M.E. v. 3. Dez. 1911 § 10 Abs. III. und Anlage A (Formular), über die Ausfüllung der einzelnen Spalten M.E. § 12.

[12] W.G. Art. 10. Die Festsetzung der Tage des Beginns und Endes der Auslegung erfolgt

Google

Jedermann[13] hat das Recht der Einsprache gegen die Liste. Daher sind Zeit und Ort der Listenauslegung vor deren Beginne in ortsüblicher Weise bekannt zu geben und ist auf die für die Auslegung gesetzte Frist aufmerksam zu machen. Die Einsprachen sind bei Vermeidung des Ausschlusses innerhalb acht Tagen nach Beginn der Auslegung[14] vor der Gemeindebehörde anzubringen. Beruhen die Behauptungen des Einspruchserhebers nicht auf Offenkundigkeit, so hat er die Beweismittel hierfür beizuschaffen. Selbstverständlich kann aber auch die nicht bescheinigte Einsprache Ermittlungen von Amts wegen veranlassen. Wird die Einsprache von der Gemeindebehörde als begründet erachtet, so erfolgt die Berichtigung der Liste von kurzer Hand. Andernfalls ist die Einsprache innerhalb 14 Tagen nach beendigter Auslegung von der nächstvorgesetzten Aufsichtsbehörde[15] endgültig, jedoch vorbehaltlich der Prüfung der Wahlen durch die Kammer der Abgeordneten, zu bescheiden[16], und zwar so, daß der Bescheid noch innerhalb der Frist in die Hände der Gemeindebehörde gelangt[17]. Weder dieser Bescheid noch die Berichtigung durch die Gemeindebehörde selbst hat die Natur eines verwaltungsrichterlichen Urteils über die Wahlfähigkeit; es handelt sich lediglich um eine Verwaltungsverfügung[18]. Eine Überprüfung der Rechtsanschauung der Behörden, die im Berichtigungsverfahren zutage getreten ist, kann nur mittelbar anläßlich der Legitimationsprüfung in der Abgeordnetenkammer eintreten. Es gibt sonach hinsichtlich der Wahlfähigkeit und des Wahlrechtes überhaupt keinen eigentlichen Rechtsschutz[19].

Wenn nach Ablauf der Auslegungsfrist weitere 14 Tage verflossen sind[20], werden die Wählerlisten abgeschlossen und durch den Bürgermeister oder dessen gesetzlichen Stellvertreter mit der Bestätigung versehen, daß sie vorschriftsmäßig hergestellt und öffentlich ausgelegt worden sind[21]. Von diesem Augenblicke an ist die Wählerliste unveränderlich.

Die abgeschlossene Wählerliste bildet die einzige zulässige Grundlage für die Wahl, für welche sie hergestellt ist, einschließlich der etwa erfolgenden weiteren Wahlhandlung (Art. 28 Abs. VI) und einschließlich der einzelnen Neuwahlen, welche innerhalb eines Jahres nach der letzten allgemeinen Wahl stattfinden[22]. Für solche Neuwahlen ist eine neue Wählerliste nicht aufzustellen. Auch findet keine Neuauslegung[23], sondern ein besonderes Berichtigungsverfahren statt. Die Liste ist in diesen Fällen nicht von Amts wegen zu berichtigen. Es besteht aber ein Antragsrecht der

durch das St.M. d. J. Über die Bekanntmachung und Hinweisungen an die Wähler durch die Gemeindebehörde s. M.E. v. 3. Dez. 1911 § 13.

[13] Nach W.G. von 1881 Art. 7 Abs. II, war das Recht der Einsprache nur den „Beteiligten" eingeräumt. Da diese Einschränkung im W.G. von 1906 gefallen ist und die Auslegung zu „jedermanns Einsicht" zu geschehen hat, so ist anzunehmen, daß auch jedermann Einsprache erheben kann. Vgl. K. v. Krazeisen a. a. O. S. 90 N. 3.

[14] Die Auslegefrist kann also länger sein als die Einsprachefrist.

[15] M.E. vom 3. Dez. 1911 § 14 Abs. II.

[16] Wahlges. Art. 10 Abs. II.

[17] Dies ergibt sich aus der Bestimmung in Art. 10 Abs. III.

[18] Ob diesem Satze v. Seydels zuzustimmen sei, mag zweifelhaft erscheinen. Jedenfalls entscheidet die Aufsichtsbehörde nicht endgültig über das Wahlrecht, sie verfügt über einen urkundlichen und rechtserheblichen Feststellungsakt. Es ist eine rechtsbestimmende Verfügung im Sinne von K. Kormann, System der rechtsgeschäftlichen Staatsakte (Berlin, 1910) S. 67 ff.

[19] Wenigstens keinen solchen vor ordentlichen Gerichten. Wohl aber trifft hier der Begriff des konstitutionellen Rechtes genau zu, und ist deshalb die Verfassungsbeschwerde am Platze, vgl. oben § 51.

[20] Diese 14 Tage haben nach v. Seydel (2. Aufl. S. 422 N. 13) nicht die Bedeutung einer Frist, sondern nur die eines „Zeitraumes". Dies erscheint nicht als richtig, denn auch ein Zeitraum für Änderungen von Amts wegen ist eine Frist. Daß in diesen 14 Tagen auch Änderungen von Amts wegen vorgenommen werden dürfen, z. B. im Fall des Todes eines Wählers, dürfte nicht zu bezweifeln sein.

[21] Wahlges. Art. 10 Abs. III, M.E. v. 3. Dez. 1911 § 15 und Anlage B (Formular). Bei weiterer Wahlhandlung ist die Bestätigung nicht auf der Wählerliste anzubringen, sondern es ist den Wahlvorstehern durch die Bürgermeister entsprechende Mitteilung zu machen. W.G. Art. 28 Abs. IV.

[22] Wahlges. Art. 11 Abs. I.

[23] Sie darf, obgleich der Wortlaut dies nicht verbietet, auch nicht stattfinden, da das besondere Verfahren des Art. 11 Abs. II offenbar bestimmt ist, dasjenige des Art. 10 zu ersetzen. Vgl. auch K. v. Krazeisen a. a. O. S. 93 N. 3.

Google

Beteiligten, und zwar sind auf ihren Antrag Wahlfähige, welche inzwischen in einen anderen Wahlbezirk verzogen sind, in die Liste dieses Bezirks zu übertragen und Personen, welche die Wahlfähigkeit inzwischen erlangt haben oder bis zum Tage der Neuwahl erlangen werden, in die Wählerliste nachträglich aufzunehmen. Der Antrag ist spätestens vier Wochen vor dem Wahltage zu stellen und von der Gemeindebehörde binnen acht Tagen zu erledigen. Zur Einsprache im Falle der Abweisung ist nur der Antragsteller berechtigt, und zwar binnen einer achttägigen Frist. Die Aufsichtsbehörde hat binnen weiterer acht Tage endgültig, doch wiederum vorbehaltlich der Legitimationsprüfung der Kammer zu entscheiden[24].

Die Gesamtzahl der zu wählenden Abgeordneten beträgt 163[25].

Die Wahl der Abgeordneten erfolgt nach Wahlkreisen[26]. Die Einteilung des Landes in Wahlkreise ist durch das Wahlgesetz selbst erfolgt. Sie findet sich in der Anlage zum W.G.[27] und bildet, wie das Gesetz ausdrücklich sagt, einen „integrierenden Bestandteil" desselben, womit gesagt sein will, daß auch die Wahlkreiseinteilung Verfassungsgesetz sei und nicht anders als in den für Verfassungsänderungen vorgeschriebenen erschwerten Formen abgeändert werden könne[28]. Von den 133 Wahlkreisen sind 103 für je einen Abgeordneten, 30 für je zwei Abgeordnete zu bilden. Die größeren Städte sind je in eine Mehrzahl von Wahlkreisen zerlegt. Auch dies ist „integrierender Bestandteil"[29]. Der Umfang der Wahlkreise ist dadurch geographisch festgelegt, daß die der Umfangsbestimmung zugrunde gelegten amtlichen Bezirke (Amtsgerichte, Stadtbezirke und Landbezirke) nicht nach dem jeweiligen Stande, sondern ein für allemal nach dem Stande vom 1. Dezember 1900 zugrunde gelegt sind und bleiben[30].

Jeder Wahlkreis wird zum Zwecke der Stimmabgabe in Wahlbezirke eingeteilt. Die Einteilung geschieht für jede Wahl neu durch die Distriktsverwaltungsbehörden, welche dabei an folgende gesetzliche Vorschriften gebunden sind[31].

Ein Wahlkreis soll in der Regel nicht mehr als 3500 Einwohner nach der jeweils letzten allgemeinen Volkszählung umfassen[32]. Eine ziffermäßige Untergrenze

---

[24] Wahlges. Art. 11 Abs. III, M.E. v. 3. Dez. 1911 § 16.

[25] Wahlges. Art. 1 Abs. II. Die Zahl war nach früherem Recht nicht absolut, sondern nach dem Verhältnis der Bevölkerung wechselnd bestimmt. Allerdings war ein Wechsel tatsächlich ausgeschlossen, da stets das feste Verhältnis von 31500 Seelen für je einen Abgeordneten nach der Volkszählung vom 1. Dez. 1875 zugrunde zu legen war. Das W.G. von 1906 hat das Verhältnis von 38000 Einwohner für je einen Abgeordneten nach der Volkszählung vom 1. Dez. 1900 sogar im Texte selbst zugrunde gelegt. Dadurch wird zwar in Zukunft an der festen Zahl von 163 Abgeordneten auch bei tatsächlicher Änderung jenes Verhältnisses nichts geändert, es muß aber bei der unausbleiblichen Änderung der Bevölkerungszahl ein Widerspruch zwischen dem vom Gesetz gewollten und dem angeordneten Verhältnis entstehen. Die Zahl 163 bleibt immer die angeordnete, das gewollte Verhältnis von 38000:1 aber wird sich ändern. An diesem Widerspruch wird auch dadurch nichts geändert, daß die Volkszählung vom 1. Dez. 1900 in Art. 1 Abs. I, der seinem Sinn nach nur Motiv zu Abs. II ist, angeführt ist, denn diese Anführung kann nicht hindern, daß einer späteren Volkszählung ein anderes Verhältnis entspricht. Abs. I ist eine Berechnung in Form eines Gesetzes.

[26] Über das frühere Recht der Wahlkreiseinteilung vgl. 2. Aufl. I S. 423 und K. v. Krazeisen a. a. O. S. 72 N. 2.

[27] G.V.Bl. S 143 ff.

[28] W.G. Art. 2 Abs. I. Die praktische Bedeutung dieser vom Landtag seltsamer Weise einstimmig gebilligten Anordnung des Gesetzgebers ist die, daß die Wahlkreiseinteilung zwar dem Treiben der Parteien und damit aber auch der Möglichkeit der Anpassung an geänderte tatsächliche Verhältnisse durch die Regierung entrückt ist.

[29] Es sind auch die Wahlkreisbestandteile und die Bevölkerungsziffern in der Anlage angegeben, so daß eine Art praesumptio juris et de jure für die Bevölkerungszahl der Wahlkreise in Bayern geschaffen ist, und eine Vermehrung oder Verminderung dieser Bevölkerung streng genommen nur im Wege der Verfassungsänderung zulässig zu sein scheint.

[30] Art. 2 Abs. II. Änderungen an diesen Bezirken sind dadurch selbstverständlich nicht ausgeschlossen (vgl. vor. Note), nur praktisch etwas erschwert. Es kann sich also ergeben, daß eine Gemeinde zu einem anderen Wahlkreis gehört, als zu demjenigen, in welchem sich der Sitz des ihr zugehörigen Amtsgerichtes befindet. Anweisungen für diese Fälle an die Distr. Verw.Behörden und Wahlkommissäre enthält die M.E. v. 3. Dez. 1911 in § 1 mit § 8 Abs. III. Die Bestimmung des Art. 2 Abs. II ist übrigens nicht wie Art. 1 Abs. I nur in Gesetzesform gekleidetes Motiv, sondern als gesetzliche Grenzbestimmung von selbständigem Inhalt erfüllt.

[31] Wahlges. Art. 8. Die Vorschrift ist dem Reichstagswahlreglement § 7 nachgebildet.

[32] Art. 8 Abs. IV.

Google

besteht nicht[33]. Die Bildung der Wahlbezirke erfolgt in der Weise, daß die einzelnen Bezirke möglichst mit den einzelnen Ortsgemeindebezirken zusammenfallen sollen und so, daß jeder Bezirk ein räumlich zusammenhängendes Ganzes bildet[34]. Es kann jedoch, was die Zugrundelegung des Ortsgemeindeverbandes betrifft, eine Ausnahme

1. insofern eintreten, als die Teilung einer Gemeinde in mehrere Wahlbezirke statthaft ist, wenn die Gemeinde eine größere oder aus Ortschaften bestehende und die Abteilung „angezeigt" ist[35]. Dabei ist, wenn die Gemeinde eine Bezirks- oder Distriktseinteilung hat, diese zugrunde zu legen. Sodann dürfen

2. mit anderen Gemeinden oder mit Teilen größerer, d. h. solcher Gemeinden, deren Bevölkerung für mehr als einen Wahlbezirk zureicht, anstoßende kleinere Gemeinden[36] zu einem Wahlbezirke vereinigt werden.

Der Grundsatz des räumlichen Zusammenhanges der Wahlbezirke erleidet eine Ausnahme

1. für die Landesteile rechts des Rheines insofern, als jener Zusammenhang nicht als unterbrochen gilt, wenn Grundflächen in Mitte liegen, die keinem Gemeindeverbande angehören[37]; sodann

2. allgemein insofern, als jener Zusammenhang nicht gefordert wird, wenn Ortsgemeinden oder Teile von solchen keine geschlossene Markung haben[38].

Die Abgeordnetenwahlen sind teils allgemeine, d. h. solche, welche für alle Wahlkreise des Königreiches vorgenommen werden, teils besondere Wahlen für einzelne Abgeordnete und einzelne Wahlkreise. Allgemeine Wahlen treten ein, wenn durch Ablauf der Wahlperiode oder durch Auflösung der Kammer sämtliche Abgeordnetensitze erledigt sind. Besondere Wahlen finden statt, wenn eine Wahl nicht angenommen oder für ungültig erklärt wird, oder wenn ein einzelnes Mitglied aus der Kammer infolge Todes, Verzichtes oder Verlustes der Abgeordneteneigenschaft kraft Gesetzes ausscheidet[39].

Für die Vornahme der allgemeinen Wahlen gelten folgende Bestimmungen.

Die Abgeordnetenkammer ist alle sechs Jahre, vom Tage der letzten allgemeinen Abgeordnetenwahl gerechnet[40], durch Wahl zu erneuern. Innerhalb der Wahlperiode kann der König die Erneuerung der Abgeordnetenkammer (Auflösung) verfügen[41]. Die Auflösung kann jederzeit, also auch bei nicht versammeltem Landtage, geschehen[42].

---

[33] Über die Verhandlungen, welche sich hierüber entspannen, berichtet ausführlich und wörtlich K. v. Krazeisen a. a. O. S. 175 ff. S. insbes. die den Vollzug betreffenden Bemerkungen des Staatsministers Grafen v. Freilitzsch a. a. O. S. 200 ff. Es soll darnach bei der Bildung der Landtagswahlbezirke tunlichst nach denselben Grundsätzen verfahren werden, wie es auf Grund des Reichstagswahlreglements § 7 die Praxis bei der Bildung der Reichstagswahlbezirke ist. Vgl. M.E. v. 3. Dez. 1911 § 8 Abs. III.

[34] Es können auch räumlich zusammenhängende Gemeinden oder Gemeindeteile, welche zu verschiedenen Amtsgerichten, Stadtbezirken oder Distrikten desselben Wahlkreises gehören, in einen Wahlbezirk zusammengefaßt werden. Vgl. K. v. Krazeisen a. a. O. S. 87 N. 2. M.E. v. 3. Dez. 1911 § 8 Abs. IV, wo auch ausdrücklich angeordnet ist, daß in den Fällen, in welchen Gemeinden eines Verwaltungsbezirks verschiedenen Wahlkreisen angehören, in Wahlsachen doch immer die gemeinsam vorgesetzte Distriktsverwaltungsbehörde für alle Gemeinden zuständig bleibt. Bei unmittelbaren Städten, die in mehrere Wahlkreise zerlegt sind (München, Nürnberg, Würzburg usw.) versteht sich das gleiche von selbst. Wegen der Zuständigkeit der Kreisregierungen K. d. J. s. M.E v. 3. Dez. 1911 § 8 Abs. V.

[35] Dazu M.E. vom 2. April 1881 § 15, Sten.Ber. V S. 383. Über die in der M.E. gegebene Vorschrift wegen Zuteilung der Kasernen u. dgl. vgl. auch Verh. d. K. d. Abg. 1855/56, Sten.Ber. I S. 63, 110, Beil.Bd. I S. 360; 1875/76 Sten.Ber. I S. 497, Beil.Bd. II S. 403.

[36] D. i. Gemeinden, die für sich allein zur Bildung eines Wahlbezirks nicht ausreichen.

[37] W.G. Art. 8 Abs. III, rechtsrhein. Gem.O. Art. 3.

[38] D. i. sog. Exklaven, die trotz mangelnden räumlichen Zusammenhangs mit der Hauptgemeinde zusammen zu einem Wahlkreis vereinigt werden können. S. K. v. Krazeisen a. a. O. S. 87 N. 3.

[39] Das W.G. von 1906 gebraucht in allen Fällen besonderer Wahl den Ausdruck Neuwahl (Art. 37 Abs. I und 29 Abs. V) oder „einzelne Neuwahl" (Art. 11 Abs. I). Vgl. Motive S. 356. Die früher gebräuchlichen verschiedenen Bezeichnungen (Nachwahl und Neue Wahl oder Nachwahl und Ersatzwahl) sind damit außer Gebrauch gesetzt worden.

[40] Vgl. hierzu 2. Aufl. I § 101 (Anhang).

[41] Verf.Urk. Tit. VI § 13 Abs. 1., Tit. VII § 23 Abs. I.

[42] v. Seydel a. a. O. I S. 425 N. 42 begründet diesen richtigen Satz unter Hinweis auf

Google

Der Tag für die Abhaltung der allgemeinen Wahl wird von der Staatsregierung festgesetzt. Die Wahlen sind für das ganze Königreich je auf einen Tag anzuberaumen[43] und an diesem Tage auch vorzunehmen[44]. Bezüglich der Festsetzung der allgemeinen Wahltage[45] ist die Staatsregierung[46] in verschiedener Weise gebunden, je nachdem die allgemeinen Wahlen infolge einer Auflösung der Kammer oder infolge Ablaufes der Wahlperiode nötig werden[47]. Im ersten Falle müssen innerhalb drei Monaten nach der Auflösung die Neuwahlen für die Kammer vollendet sein[48]. Im zweiten Falle ergibt sich eine mittelbare Gebundenheit der Staatsregierung insofern, als die Wahlen so anberaumt werden müssen, daß die Kammern rechtzeitig zur Vorlage des Budgets versammelt werden können[49]. Die Bekanntmachung, welche den Wahltag festsetzt, ist selbstverständlich durch das Gesetz- und Verordnungsblatt so zeitig zu veröffentlichen, daß bei Vorbereitung der Wahl die Einhaltung der gesetzlichen Fristen möglich ist.

Die Tage für Abhaltung der besonderen Wahlen werden, wenn letztere durch Wahlablehnung veranlaßt sind, von der Kreisregierung, Kammer des Innern, unmittelbar[50], sonst nach Anordnung des Staatsministeriums des Innern, in allen Fällen aber sofort bestimmt und mindestens fünf Wochen vor dem Wahltag bekanntgegeben[51].

Das gesamte Wahlgeschäft zerfällt in zwei Hauptabschnitte, die Vorbereitung der Wahl und die Wahlhandlung.

Die Wahlvorbereitung umfaßt außer der Herstellung der Wählerlisten, der Bildung der Wahlbezirke und der Bestimmung der Wahltage noch die Ernennung der

---

eine Meinungsverschiedenheit, die über diese Frage im Jahre 1830 zwischen König und Staatsrat vorlag. Mit Recht nimmt v. Seydel an, daß obige Auslegung durch die einschlägigen Bestimmungen der Verf.Urk. Tit. VI § 13 Abs. I, Tit. VII § 23, § 31 mindestens nicht unmittelbar ausgeschlossen sei, und daß kein sachlicher Grund entgegenstehe. Andernfalls hätte der König den Landtag eigens einzuberufen, um ihn aufzulösen, was auf eine reine Zeremonie hinausliefe. Mit Recht weist v. Seydel ferner darauf hin, daß das Wort „Versammlung" in der Verf.Urk. einen doppelten Sinn hat, nämlich erstens den Mitgliederbestand und zweitens das Versammeltsein. Er übersieht aber, daß auch das Wort „Auflösung" einen doppelten Sinn hat, nämlich erstens die Beendigung der Mitgliedschaft und zweitens die Beendigung des Versammeltseins und der Möglichkeit der Versammlung (Einberufung). Letzterer Art der Auflösung unterliegt auch die Kammer der Reichsräte, ersterer nur die Kammer der Abgeordneten. Die Auflösung in concreto kann immer nur im doppelten Sinne zugleich geschehen, beendigt also den Bestand der K. d. Abg. und das Versammeltsein und bzw. oder die Einberufbarkeit beider Kammern.

[43] Wahlges. Art. 12.

[44] Der Wortlaut des neuen Wahlges. „vorzunehmen" schließt zwar eine Ausnahme für einzelne Wahlkreise aus. Nach früherem Rechte nahm v. Seydel (a. a. O. S. 425 N. 44 und die dort zit. Abhandlung) mit Recht die Möglichkeit einer Ausnahme bei „rechtlicher oder tatsächlicher Unmöglichkeit" an. Dasselbe dürfte bei gleichgebliebener ratio trotz des veränderten Wortlautes des Gesetzes auch ferner gelten. Der Ausnahmstermin kann aber nur von der „Kgl. Staatsregierung" bestimmt werden.

[45] Die allgemeinen Wahltage sollen künftig tunlichst im Monate Mai stattfinden. Verh. d. K. d. Abg. 1905/6 Sten.Ber. I S. 627 f. Prot. des Aussch. der K. d. R.R. K. v. Krazeisen a. a. O. S. 96 N. 7.

[46] König (Regent, Stellvertreter) und Ministerium zusammen.

[47] Seit 1848 erreichte die Wahlperiode nur einmal (1869) ihr natürliches Ende. Vgl. v. Seydel a. a. O. S. 436. Die Wahlausschreiben erfolgten bei Auflösungen regelmäßig mit dem Auflösungsbeschluß gleichzeitig. Vgl. auch K. v. Krazeisen a. a. O. S. 94 N. 2 Abs. III.

[48] Verf.Urk. Tit. VII § 23 Abs. II. Unvorhergesehene Ausnahmen der oben erörterten Art sind selbstverständlich nicht zu vermeiden.

[49] Tit. VII § 22 Abs. I der Verf.Urk. Dazu Ges. v. 10. Juli 1865, die Abkürzung der Finanzperioden betr., Art. 2. Darnach hat die Wahl so angeordnet zu werden, daß dieser Vorschrift entsprechend, die Einberufung des Landtags bis spätestens drei Monate vor Beginn der neuen Finanzperiode erfolgen kann. K. v. Krazeisen a. a. O. S. 94 N. 2.

[50] Wahlges. Art. 29 Abs. III.

[51] M.E. v. 28. März 1907 § 33, zu Art. 29 Abs. V des W.G.s. Die Veranlassung der Neuwahl hat nach dem neuen W.G. in allen Fällen sofort zu geschehen. W.G. Art. 29 Abs. III („sofort"), Abs. V („in gleicher Weise" = auch sofort). Doch ist, wenn das Ausscheiden erst nach einem Jahr seit der letzten Wahl erfolgt, der Termin so anzuberaumen, daß der Vorschrift des Art. 11 und 29 Abs. V (Erneuerung der Wählerliste) genügt werden kann. Art. 37 Abs. II verlangt deshalb, und zwar für alle Neuwahlen, daß der Termin mindestens 5 Wochen vorher bekanntzugeben ist.

Google

Wahlkommissäre[52] und einige teils diesen, teils anderen Behörden obliegende, auf die Wahl bezügliche Handlungen.

Die Wähler stehen unter besonderem Schutze ihrer Wahlfreiheit. Das Gesetz verbietet jede Beschränkung der Freiheit der Wahl und jede Benützung eines obrigkeitlichen Einflusses auf die Wähler[53].

Vom Tage des Wahlausschreibens an gelten die sogenannten Wahlvereine nicht als politische Vereine und unterliegen die Wählerversammlungen nicht der Regel der Anzeigepflicht[54].

Auch treten mit diesem Zeitpunkte sonstige Ausnahmevorschriften und Erleichterungen ein, welche den gemeinsamen Zweck haben, der Vorbereitungstätigkeit der Wähler entsprechenden Spielraum zu gewähren[55].

Für jede Wahl und für jeden Wahlkreis ist je ein Wahlkommissär von den Kreisregierungen, Kammern des Innern, aus der Zahl ihrer Referenten oder der Vorstände der Distriktsverwaltungsbehörden zu bestellen und ist dies öffentlich bekannt zu machen[56].

Der Wahlkommissär ist nicht selbst zur Leitung des Wahlgeschäfts (Abstimmung) berufen. Diese obliegt vielmehr dem Wahlvorsteher bzw. seinem Stellvertreter. Beide werden[57] von der Distriktsverwaltungsbehörde je für einen Wahlbezirk ernannt. Sowohl dem Wahlkommissar als dem Wahlvorsteher ist es ausdrücklich aufgetragen, die Leitung der Wahlhandlungen und die Ermittlungsgeschäfte mit „pflichtgemäßer und rücksichtsloser Unbefangenheit" zu besorgen[58].

Die Distriktsverwaltungsbehörde hat sowohl diese Ernennungen als auch die von ihr vorzunehmende Bestimmung des Wahllokals, die Abgrenzung der Wahlbezirke und Tag und Stunde der Wahl mindestens acht Tage vor dem Wahltermine[59] öffentlich[60] bekannt zu machen[61].

Zur Vorbereitung der Wahl gehört endlich noch, daß der Wahlvorsteher die Bildung des Wahlvorstandes vorbereitet, indem er aus der Zahl der Wahlberechtigten

---

[52] Die Wahlkommissäre sind aus den Referenten der Kreisregierung, K. d. J. und aus den Vorständen der Distriktsverwaltungsbehörden zu entnehmen. M.E. v. 3. Dez. 1911 § 17.

[53] W.G. Art. 30 Abs. II. Dies richtet sich insbesondere an den Wahlkommissär und den Wahlvorsteher, gilt aber, wie der Wortlaut unzweifelhaft zeigt, und trotzdem der vorausgehende Abs. I nur jene Personen nennt, auch für alle anderen Personen, welche nach ihrer dienstlichen Stellung einen „obrigkeitlichen Einfluß" zu üben vermögen, es gilt auch für das Verhältnis von Vorgesetzten und Untergebenen im Staatsdienst. Über die Geschichte dieser Vorschrift und den im besonderen Ausschuß der K. d. Abg., vom Korreferenten Abg. Dr. Hammerschmidt gestellten, vom Ausschuß aber abgelehnten Antrag auf Einschaltung einer Strafbestimmung vgl. K. v. Krazeisen a. a. O. S. 117 N. 2, 3. Eine engere Auslegung gibt v. Seydel a. a. O. S. 440 N. 20 dieser Vorschrift.

[54] R.Ver.Ges. vom 19. April 1908 (R.G.Bl. S. 151) §§ 4 und 6 Abs. II. Vgl. dazu E. Frh. v. Sartor, Vereinsgesetz (München 1908), N. zu § 4 und § 6 Abs. II, § 17 Abs. II des R.T.-Wahlg. v. 31. Mai 1869 ist durch § 23 des R.Ver.Ges. aufgehoben und durch obige Vorschriften ersetzt worden.

[55] Vgl. R.Gew.O. § 43 Abs. III, IV. Erlaubnisfreiheit für die Verteilung von Stimmzetteln und Druckschriften zu Wahlzwecken. Dazu Art. 12 Abs. I des b.Ausf.Ges. z. R.Str P.O. v. 18. Aug. 1879: Die Plakatzensur nicht aufgehoben. Vgl. auch R.Preßgesetz v. 7. Mai 1874 Art. 6 Abs. II. Vgl. K. v. Krazeisen a. a. O. S. 95 N. 4. Hier finden sich auch die besondern Dienstanweisungen der Ministerien in bezug auf Gerichtsdienst, Schulen, Verwaltungsdienst, Musterungen, Aushebungstermine, Kontrollversammlungen, Freilassung der Übungspflichtigen.

[56] Wahlges. Art. 13, M.E. v. 29. März 1907 § 12.

[57] Aus dem Kreise der Wahlberechtigten ohne Bindung hinsichtlich des Wohnsitzes. M.E. v. 3. Dez. 1911 § 19. Über Taggelder und Reisekostenentschädigung vgl. K. v. Krazeisen a. a. O. S. 214 ff.

[58] W.G. Art. 30 Abs. I. Für den Wahlkommissär bildet die Übertretung dieser Vorschrift ein Dienstvergehen im Sinne des Beamtengesetzes.

[59] Spätere Abänderungen sind nur in Notfällen zulässig. Vgl. K. v. Krazeisen a. a. O. S. 101 N. 5. Bei weiteren Wahlhandlungen (W.G. Art. 14 Abs. II) braucht die 8tägige Frist nicht eingehalten zu werden. W.G. Art. 28 Abs. III.

[60] Durch die zu amtlichen Kundmachungen dienenden Blätter und durch Vermittlung der Bürgermeister in ortsüblicher Weise. W.G. Art. 15 Abs. II. Bei weiterer Wahlhandlung (Art. 14 Abs. II) vgl. Art. 28 Abs. IV.

[61] W.G. Art. 15 Abs. II, 28 Abs. I bis IV.

Google

seines Wahlbezirks einen Protokollführer und drei bis sechs Beisitzer „ernennt“ [62] und diese Personen mindestens zwei Tage vor dem Wahltermine einladet, beim Beginn der Wahlhandlung zur Bildung des Wahlvorstandes zu erscheinen.

Die Wahl findet regelmäßig in einer ungeteilten Handlung statt. Eine „weitere Wahlhandlung“ hat sich anzuschließen, wenn die erste Handlung zu keinem endgültigen Ergebnis führt. Das ganze Wahlverfahren steht unter dem Schutze der Strafsatzung in § 108 des Reichsstrafgesetzbuches. Für beide Handlungen, die erste und die weitere, gelten die gleichen Grundsätze [63].

Die Leitung der Wahlhandlung durch den Wahlvorsteher [64] oder dessen Stellvertreter erfolgt nach folgenden Regeln.

Die Wahlhandlung beginnt um 10 Uhr vormittags und endigt um 7 Uhr nachmittags [65]. Sie beginnt mit der Einsetzung des Wahlvorstandes, der außer dem Vorsteher und Protokollführer mindestens aus drei und höchstens sechs Beisitzern zu bestehen hat. Drei Mitglieder wenigstens haben jederzeit gegenwärtig zu sein [66]. Dem Wahlvorstand obliegt [67]

1. die Bescheidung aller Zweifel und Bedenken, die bei Leitung des Wahlgeschäftes hervortreten (Wahlreklamationen) [68];

2. die Beschlußfassung über die Gültigkeit oder Ungültigkeit der abgegebenen Stimmen;

3. die Unterstützung des Wahlkommissärs [69].

Die Beschlüsse des Wahlvorstandes werden sofort durch Stimmenmehrheit gefaßt [70] und sind, vorbehaltlich des Wahlprüfungsrechtes der Abgeordnetenkammer, endgültig [71].

Der Wahlvorstand hat während der Wahlhandlung seinen Platz an dem Tische, der zur Abwicklung des Wahlgeschäftes bestimmt ist [72]. Auf dem Tische befindet sich die Wahlurne [73], ein Abdruck des Wahlgesetzes und der Vollzugsvorschriften hierzu und ein Vorrat Stimmzettel [74].

Vor Beginn der Wahlhandlung verkündet der Vorsteher, daß die Stimmenabgabe um 7 Uhr nachmittags endet, und daß nachher nur noch die um 7 Uhr anwesenden Wähler zugelassen werden, und wann das Ergebnis bekannt gemacht wird.

Die Wahlhandlung ist öffentlich für alle Wahlberechtigten, und zwar nicht nur für diejenigen des Bezirks oder Kreises. Doch werden hierdurch Maßnahmen nicht ausgeschlossen, welche von dem Wahlvorstand zur Aufrechterhaltung der Ordnung zu treffen sind, wie Ausweisung von Ruhestörern und Beseitigung von Überfüllung [75].

Abgesehen von der Ausübung der Obliegenheiten des Wahlvorstandes dürfen während der Wahlhandlung keine Beratungen stattfinden, Ansprachen gehalten oder Beschlüsse gefaßt werden [76].

---

[62] W.G. Art. 16. All diese Ehrenstellen sind unbesoldet. Annahmepflicht besteht nicht. Auch Staatsbeamte sind ernennbar (Anders R.T.W.G. § 9); eine besondere Verpflichtung durch Eid oder Handschlag findet nicht statt.

[63] W.G. Art. 28.

[64] Über die einzelnen Funktionen des Vorstehers s. M.E. v. 3. Dez. 1911 §§ 20 ff.

[65] W.G. Art. 17. Auch wenn etwa schon vorher alle Wähler gewählt haben. K. v. Krazeisen a. a. O. S. 102 N. 2. Die um 7 Uhr nachmittags anwesenden Wähler sind zur Stimmabgabe noch zuzulassen (Art. 17 Abs. II).

[66] R.G. Art. 18 Abs. I bis III, Art. 17. Kooptation: Art. 18 Abs. II, Präsenzpflicht: Art. 18 Abs. IV.

[67] W.G. Art. 22 Abs. I.

[68] Solche Reklamationen können so lange beschieden werden, als der Wahlkommissär die Verhandlung noch nicht geschlossen hat, also auch nach Verkündigung des Wahlergebnisses. Vgl. 2. Aufl. I S. 427 N. 60.

[69] Vgl. z. B. W.G. Art. 19 Abs. III.

[70] Im Fall der Stimmengleichheit entscheidet die Stimme des Vorstehers. Art. 22 Abs. I vgl. Motive S. 355.

[71] W.G. Art. 22 Abs. I.

[72] M.E. v. 3. Dez. 1911 §§ 22, 23.

[73] „Von entsprechender Größe und Beschaffenheit“: W.G. Art. 20 Abs. I, M.E. v. 3. Dez. 1911 § 23. Vor Beginn der Abstimmung haben Kommissär und Ausschuß sich zu überzeugen, daß das Gefäß leer ist. A. a. O. § 19 Abs. II.

[74] A. a. O. § 20.

[75] Wahlges. Art. 19 Abs. II.

[76] Wahlges. Art. 19 Abs. I, II.

Google

Über die Wahlhandlung ist nach vorgeschriebenem Formulare Protokoll, über die Abstimmung Liste und Gegenliste zu führen. Protokoll und Liste fertigt der Protokollführer, die Gegenliste ein weiteres Mitglied des Ausschusses. Das Protokoll ist von allen[77] Mitgliedern des Wahlvorstandes zu unterzeichnen; für die Listen genügen die Unterschriften des Vorstehers und des Listenführers[78]. Protokoll und Listen sind öffentliche Urkunden. Die Einträge in denselben gelten bis zum Beweise des Gegenteils als wahr.

Die Abstimmung ist geheim[79]. Das Wahlgeheimnis ist in erster Linie ein Recht des Wählers. Derselbe ist niemandem Rechenschaft oder Aufschluß darüber schuldig, wie er gestimmt hat oder stimmen wird. Neben dieser persönlichen Bedeutung hat der Grundsatz der geheimen Abstimmung aber auch eine sachliche, nämlich die, daß das Nachforschen nach der Abstimmung verboten ist, und daß sie, auch dem Anerbieten des Wählers gegenüber, nie zum Gegenstande amtlicher Ermittlung gemacht werden kann[80]. Dagegen ist das Geheimnis der Abstimmung an sich keine Pflicht des Wählers. Er hat jedoch bei seiner Abstimmung die vorgeschriebenen Formen zu beobachten, welche mehrfach auf Wahrung des Wahlgeheimnisses abzielen. Im übrigen aber schadet es seiner Abstimmung nichts, wenn er derselben vor- oder nachher die ihm beliebende Öffentlichkeit gibt[81].

Die Abstimmung geschieht in Person und mittels Stimmzetteln[82]. Von der Regel, daß der Wähler seinen Stimmzettel in Person abzugeben hat, besteht eine Ausnahme für solche Wähler, welche durch körperliche[83] Gebrechen hieran gehindert sind. Solche Wähler dürfen hierzu der Beihilfe einer Vertrauensperson sich bedienen[84]. Die Regel, daß der einzelne Wähler nur einen Stimmzettel abzugeben hat, gilt auch für die zweimännigen Wahlkreise[85]. Die Ausfüllung der Stimmzettel im Wahlraume ist unzulässig[86]. Die Stimmzettel müssen von weißem Papiere und dürfen mit keinem Kennzeichen versehen sein[87]. Hinsichtlich der Stimmabgabe hat das neue Wahlgesetz in Nachbildung des Reichsrechtes noch einige weitere, dem Wahlgeheimnis dienende Formvorschriften in bezug auf Größe, Beschaffenheit und Verhüllung der Stimmzettel

---

[77] Nicht nur von den etwa beim Schluß der Wahlhandlung anwesenden.

[78] Wahlges. Art. 23. M.E. v. 3. Dez. 1911 §§ 31, 33. Protokoll-Formular; Anlage C; Listen-Formular D.

[79] Wahlges. Art. 14 Abs. I. Das Ges. von 1848 Art. 20 bestimmte dagegen: „Die Wahlen geschehen durch vom Wähler unterzeichnete Wahlzettel." Über die Einführung des geheimen Wahlmodus in Bayern s. oben § 55.

[80] Hierfür ist auch die ständige Übung des Reichstags. Vgl. v. Seydels Abh., Annalen des Deutschen Reichs 1880 S. 377 Anm. 1.

[81] Die Tatsache der Abstimmung selbst ist kein Geheimnis; K. v. Krazeisen a. a. O. S. 99 N. 4.

[82] W.G. Art. 20.

[83] Auf geistige Gebrechen erstreckt sich die Vorschrift nicht. Willensunfähige sind von der Ausübung des Wahlrechtes natürlich ausgeschlossen, auch wenn sie nicht entmündigt sind. Die Vertrauensperson ist nicht befugt, für den Willensunfähigen zu wählen. Die Willensfähigkeit nicht entmündigter Wähler wird allerdings präsumiert, aber nur, wenn sie den Stimmzettel selbst abgeben.

[84] Art. 20 Abs. II. Die Beihilfe ist eine Vertretung (nuntius). Der Wähler braucht nicht anwesend zu sein. Die Vertrauensperson muß sich auf Verlangen des Wahlvorstandes legitimieren. Die Behinderung des Wählers ist glaubhaft zu machen, Vorschriften hierüber fehlen. Die Beihilfe kann sich selbstverständlich nicht nur auf die Abgabe, sondern auch auf die Verhüllung des Stimmzettels beziehen vgl. K. v. Krazeisen a. a. O. S. 104 N. 5.

[85] Über die Wirkung der Abgabe mehrerer Stimmzettel vgl. M.E. v. 3. Dez. 1911 § 30 Abs. IV und unten S. 265 N. 100.

[86] W.G. Art. 20 Abs. V.

[87] Wahlges. Art. 20 Abs. III, 21 Ziff. 2 u. 3. Weißes Papier ist solches, das nach allgemeiner Übung im Papierhandel als weißes gilt. „Kennzeichen" sind nur solche Merkmale, welche nach Lage der Dinge einen Schluß auf die Person des Wählers zulassen. Auf die Absichtlichkeit oder Zufälligkeit kommt es weiter nicht an, ebensowenig darauf, an welcher Stelle oder Seite des Zettels das Zeichen sich befindet. Zufällige Unreinlichkeiten wie Kleze, Fett- oder Schmutzflecken sind in der Regel keine „Zeichen" und deshalb auch keine Kennzeichen. Hätte der Gesetzgeber sie allgemein als Zeichen erachtet, so hätte er die handschriftlichen Stimmzettel ausschließen und Waschvorrichtungen im Wahllokale oder nebenan vorschreiben müssen. Vgl. v. Seydel a. a. O. S. 428 N. 74, a. M. K. v. Krazeisen a. a. O. S. 105 N. 7; v. Kahr, Gemeindeordnung II, S. 239 N. 1.

Google

gegeben. Sie sollen 9 zu 12 cm groß[88] und von mittelstarkem[88] Schreibpapier sein und sind von jedem Wähler oder einer Vertrauensperson je in einem mit amtlichem Stempel versehenen, sonst kennzeichenlosen[89] 12 zu 15 cm großen[88] und aus undurchsichtigem[88] Papiere hergestellten Umschlage abzugeben.

Herstellung und Ausfüllung der Stimmzettel ist den Wählern überlassen. Es werden ihnen jedoch amtlich hergestellte Stimmzettelformulare auf Wunsch verabreicht. Die Ausfüllung kann auch durch andere erfolgen, sie kann handschriftlich oder im Wege der Vervielfältigung[90] und darf nicht im Wahllokal geschehen.

Die Verabreichung der Umschläge geschieht in oder außerhalb des Wahllokals von Amts wegen. Es ist nach näherer Bestimmung Vorsorge zu treffen, daß der Wähler seinen Stimmzettel im Wahllokal selbst oder in einem nur durch dieses zugänglichen Nebenraum unbeobachtet in den Umschlag zu legen vermag[91].

Stimmzettel, welche wesentlichen Formvorschriften oder materiellen Grundsätzen des Wahlrechtes nicht entsprechen, sind ungültig.

Ungültigkeit[92] wegen Verletzung wesentlicher Formvorschriften tritt nur in den im Gesetz ausschließend angeführten Fällen ein[93]. Nichtigkeit liegt vor, wenn der Zettel keinen oder insoweit er keine lesbaren[94] Namen enthält (Ziffer 4), ferner soweit die Person des Gewählten nicht unzweifelhaft zu erkennen ist (Ziffer 5)[95]. Anfechtbar und von Amts wegen zurückzuweisen sind Stimmzettel entweder um ihrer selbst oder um ihrer Umhüllung willen. Das erste ist der Fall, wenn sie nicht von weißem Papier sind oder nicht die vorgeschriebene Größe oder[96] Beschaffenheit haben (Ziffer 2), wenn sie mit einem Kennzeichen versehen sind (Ziffer 3) oder unterschrieben sind oder

---

[88] W.G. Art. 20 Abs. II. Da die Begriffe „mittelstark" und „undurchsichtig" keine mathematischen sind und die vorgeschriebene Größe mit absoluter Genauigkeit nicht herstellbar ist, so bleibt hier dem Wahlvorstand, bzw. dem Organ der Legitimationsprüfung ein gewisses Ermessen vorbehalten.

[89] Vgl. obige N. 87. Ob der Umschlag zu verschließen ist oder nicht, ist nicht vorgeschrieben, somit offengelassen. Verschließung ist daher an sich noch kein Kennzeichen. A. M. K. v. Krazeisen a. a. O. S. 105 N. 8.

[90] Vgl. R.G. v. 12. März 1884 betr. die Stimmzettel f. d. öff. Wahlen (R.G.Bl. S. 17), und R.PreßG. v. 7. Mai 1874 § 6 Abs. II (R.G.Bl. S. 69).

[91] W.G. Art. 20 Abs. IV, V.

[92] Der Begriff der Ungültigkeit eines Staatsaktes ist doppelsinnig, er kann sowohl Nichtigkeit als auch Anfechtbarkeit bedeuten. Vgl. darüber die zutreffenden allgemeinen Ausführungen bei K. Kormann, System der rechtsgeschäftlichen Staatsakte, Berlin 1910 S. 216 ff., und W. Jellinek, Der fehlerhafte Staatsakt und seine Wirkungen, Tübingen 1908 S. 44 ff. Dies gilt nicht nur von den Akten staatlicher Behörden, sondern auch von denjenigen der Wähler. Ein Stimmzettel kann ungültig sein und seine beabsichtigte Wirkung dennoch äußern, bis seine Ungültigkeit erkannt und festgestellt ist. Er äußert seine Wirkung, indem er gezählt wird und zur Begründung der Abgeordneteneigenschaft beiträgt, wenn nicht seine Ungültigkeit entweder beim Wahlakte selbst durch den Wahlausschuß oder im Legitimationsprüfungsverfahren festgestellt wird. Ein solcher Stimmzettel ist anfechtbar. Die Ungiltigkeit des Stimmzettels kann aber auch Nichtigkeit bedeuten, wenn nämlich der Zettel so beschaffen ist, daß er seine beabsichtigte Wirkung von vornherein garnicht äußern kann. Ein solcher Stimmzettel ist nichtig. Diesen Unterschied erkennt auch v. Seydel (a. a. O. S. 428 f.), indem er zwischen Ungültigkeit des Stimmzettels (Nichtigkeit) und Ungültigkeit der Abstimmung (Anfechtbarkeit) unterscheidet. Der Unterschied der Wirkung kommt aber bei Seydel nicht klar heraus, indem er übersieht, daß ungültige Stimmzettel auch zu bloßer Anfechtbarkeit der Abstimmung führen können.

[93] Das Gesetz beabsichtigt, die Gründe der Ungültigkeit ausschließend aufzuführen. Es können deshalb neue Ungültigkeitsgründe in Vollzugsvorschriften nicht aufgestellt werden. Die Bestimmungen in § 30 der M.E. v. 3. Dez. 1911 haben daher Gültigkeit nur als Erläuterung nicht als Ergänzung der Vorschriften des Gesetzes.

[94] Vgl. v. Seydel a. a. O. S. 428. Ein Stimmzettel, der einen deutlich durchstrichenen und dafür einen lesbaren Namen enthält, ist gültig. M.E. v. 3. Dez. 1911 § 30 Abs. III.

[95] Es ist Frage des einzelnen Falles, wieweit die Bezeichnung der Person gehen muß, um eine hinlänglich bestimmte zu sein, ob insbesondere zu dem Ende die Angabe des Vornamens, des Wohnortes oder des Standes erforderlich ist. Unter allen Umständen darf da keine Ungültigkeit angenommen werden, wo nach vernünftigem Ermessen kein Zweifel über die bezeichnete Persönlichkeit sein kann. Besonders bei engerer Wahl wird schon die einfache Namensangabe als zureichend anzusehen sein. Vgl. dazu v. Seydels angef. Abh. S. 378 Anm. 2; Verh. d. K. d. Abg. 1887/88 Sten.-Ber. II S. 558.

[96] Das Gesetz sagt „und".

Google

sonst außer der Bezeichnung des oder der zu Wählenden einen weiteren Inhalt[97] haben (Ziffer 8). Die fehlende oder fehlerhafte Umhüllung macht auch den korrekten Stimmzettel ungültig. Fehlerhaft ist die Umhüllung, wenn der Stimmzettel nicht in einem amtlich abgestempelten Umschlag von der vorgeschriebenen Größe und Beschaffenheit oder in einem mit einem Kennzeichen versehenen Umschlage übergeben worden ist[98]. Ungültigkeit wegen Verletzung materieller Grundsätze des Wahlrechtes liegt vor, wenn der Stimmzettel Namen von nicht Wählbaren oder mehr Namen als zu Wählende enthält (Ziffer 6, 7)[99]. In beiden Fällen liegt nicht etwa Nichtigkeit wegen unmöglichen Inhaltes, sondern Anfechtbarkeit vor. Mehrere in einem Umschlag überreichte Stimmzettel sind im Sinne der Anfechtbarkeit ungültig (anfechtbar), wenn oder so weit sie auf verschiedene Namen lauten oder, wenn sie sich mit einem ungültigen Stimmzettel im selben Umschlag befinden[100]. Anfechtbar ist ferner der Stimmzettel eines nicht Wahlberechtigten, eines Bestochenen oder sonst in strafbarer Weise an der freien Ausübung seines Wahlrechtes gehinderten Wählers[101].

Der Wahlvorsteher hat die übergebenen Stimmzettel, wenn dieselben von Wahlberechtigten oder Vertrauenspersonen im vorgeschriebenen Umschlage übergeben werden, sogleich und ohne Prüfung der Gültigkeit in die Wahlurne zu legen[102]. Das Verfahren der Abgabe und Entgegennahme der Stimmen und der Ermittlung des Abstimmungsergebnisses in den Wahlbezirken ist im Gesetz selbst nicht geregelt. Hierüber trifft die M.E. vom 3. Dezember 1911 eingehende Vorschriften[103], deren wesentlicher Inhalt der folgende ist.

1. Abgabe und Entgegennahme der Stimmen. Den ins Wahllokal eintretenden Wählern wird durch dazu bestellte geeignete Personen je ein abgestempelter Umschlag ausgehändigt. Der Wähler begibt sich damit an den vorgesehenen Absonderungsplatz (Nebenraum, Verschlag, Nebentisch), steckt dort „unbeobachtet" den Stimmzettel in den Umschlag, begibt sich damit an den Vorstandstisch, nennt seinen Namen und auf Verlangen seine Wohnung. Wenn die Identität (z. B. durch Vorzeigen der Wählerkarte) festgestellt, der Eintrag in die Wählerliste aufgefunden ist, wird durch den Wahlvorstand geprüft, ob nach dem Inhalte der Wählerliste oder sonst kein die Ausübung des Wahlrechtes hindernder Grund (Verfassungseid, eingetragener zeitweiser oder nicht eingetragener neuer Ausschließungsgrund, wiederholte Stimmabgabe), vorliegt. Wird ein solcher Grund angenommen[104], so ist der Wähler zurückzuweisen, wenn nicht, ist sein Stimmzettel in Empfang zu nehmen und auf die Korrektheit des Umschlages zu prüfen. Wird kein Ungültigkeitsgrund am Umschlage wahrgenommen, so ist der Stimmzettel im Umschlage unerdffnet sofort in die Wahlurne zu

[97] Was über die notwendige Kennzeichung der gewählten Person hinausgeht, begründet die Ungültigkeit. v. Krazeisen anerkennt gewisse Beisätze als statthaft. A. a. O. S. 104 N. 2. Deutlich Durchstrichenes ist unschädlich. Vgl. 2. Aufl. I S. 429 N. 80.

[98] In diesen Fällen hat der Vorsteher den abzugebenden Zettel sofort zurückzuweisen, um dadurch Berichtigung durch den Wähler zu veranlassen. M.E. v. 28. März 1907 § 22 Abs. II.

[99] Stimmzettel mit nur einem Namen sind auch in zweimännigen Wahlkreisen als gültig anzusehen. Vgl. 2. Aufl. I S. 429 N. 77.

[100] Art. 21 Abs. II. Lauten die mehreren, im selben Umschlag befindlichen, sonst gültigen Stimmzettel auf denselben oder im zweimännigen Wahlkeis auf die beiden selben Namen, so gelten sie zusammen als eine Stimme. Vgl. schon für das bisherige Recht v. Seydel a. a. O. S. 429 bei N. 82 und 83, und jetzt M.E. v. 3. Dez. 1911 § 30 Abs. IV, wo für zweimännige Wahlkreise die verschiedenen Möglichkeiten auf ihre Wirkungen hin erläutert sind. Ziff. 4 dieser Vorschrift halte ich nicht für ganz zutreffend. Die M.E. setzt den Fall, daß im zweimännigen Wahlkreise von einem Wähler im gleichen Umschlag mehrere Stimmzettel, die nicht wenigstens einen gleichen Namen enthalten, abgegeben wurden, und erklärt für diesen Fall alle Stimmzettel für ungültig. Ich halte diese Entscheidung für unrichtig in dem Falle, wenn im Umschlage sich nur zwei Stimmzettel finden, von denen jeder nur den Namen eines Kandidaten enthält. In giesem Fall sind m. E. die beiden Stimmzettel zusammen als ein gültiger Stimmzettel für zwei Kandidaten zu rechnen. Wenn man schon, wie die M.E. in Abs. IV Z. 1—3 tut, mehrere Stimmzettel im selben Umschlag nicht grundsätzlich für eine Ungültigkeit ansieht, dann muß doch in dem angegebenen Fall die Gültigkeit der beiden Stimmzettel im zweimännigen Wahlkreise billigerweise angenommen werden. W.G. Art. 21 Abs. II hatte offenbar diesen Fall nicht im Auge, sonst hätte es ihn wohl, wie oben geschehen, entschieden.

[101] W.G. Art. 31 mit 30, Abs. II. R.Str.G.B. §§ 107, 108, 109, 339 Abs. III. Sich selbst zu wählen, ist zwar nicht anständig, aber auch nicht verboten.

[102] Art. 20 Abs. I. [103] §§ 26 bis 30.

[104] Vgl. M.E. v. 3. Dez. 1911 § 27 Abs. II.

Google

legen. Zurückzuweisen sind Stimmzettel nicht wegen Fehlern in der Größe des Umschlags oder in der Beschaffenheit des Umschlagpapieres, sondern nur, wenn überhaupt kein abgestempelter oder wenn ein mit einem Kennzeichen versehener Umschlag verwendet wurde, oder wenn der Wähler sich nicht an den Absonderungsplatz begeben hatte. Die Umschlagsmängel können sofort gehoben werden[105].

Die erfolgte Stimmabgabe jedes Wählers wird vom Protokollführer in der Wählerliste vermerkt.

Der Wähler hat sich sodann vom Vorstandstisch zu entfernen.

Nur die um 7 Uhr nachmittags im Wahllokal anwesenden Wähler dürfen nach diesem Zeitpunkte ihre Stimmen noch abgeben. Bei stärkerem Andrange kann der Wahlvorsteher das Wahllokal absperren lassen, bis die Stimmabgabe vollendet ist. Den Abschluß derselben hat der Wahlvorsteher kundzugeben (§ 28).

2. Ermittlung des Abstimmungsergebnisses. Die Öffentlichkeit setzt sich in diesem Teile des Verfahrens fort. Der Wahlvorsteher entnimmt der Urne die umschlossenen Zettel und zählt sie uneröffnet. Das Ergebnis wird mit der Zahl der Abstimmungsvermerke der Wählerliste verglichen. Stimmt es auch nach wiederholter Zählung nicht, so ist die Verschiedenheit im Protokoll zu vermerken. Entscheidend ist die Zahl der Zettel, nicht die der Vermerke. Dann erfolgt die Prüfung der Umschläge und der Zettel. Jeder Zettel ist durch den Vorsteher zu verlesen und nebst Umschlag durch einen Beisitzer vorläufig zu verwahren. In diesem Verlesungsverfahren ist über etwaige Zweifel an der Gültigkeit durch den Wahlvorstand zu entscheiden. Die Hereinziehung von anwesenden Wählern in das Prüfungsverfahren ist zwar nicht ausdrücklich verboten, entspricht aber nicht den sonstigen Verfahrensregeln, insbesondere nicht den Vorschriften des Art. 19 Abs. I und II. Der verlesene Inhalt der Zettel wird in Stimmliste und Gegenliste protokolliert. Die für ungültig erklärten Zettel werden fortlaufend numeriert und dem Protokoll nebst kurzer Angabe des Ungültigkeitsgrundes beigeheftet. In zweimännigen Wahlkreisen sind die ganz und die nur teilweise für ungültig erklärten Zettel auszuscheiden. Liegt der Fehler am Umschlag, so ist er nebst seinem Zettel anzuschließen[106].

Es folgt die Feststellung des Ergebnisses, wobei die ungültigen Stimmen von der Gesamtheit der auf die einzelnen Kandidaten gefallenen Stimmen abgezogen werden.

Das Ergebnis wird im Wahllokal bekannt gegeben, die Wahlhandlung ist zu schließen[107].

Da das Wahlergebnis im einzelnen Bezirk immer nur einen Teil des Wahlergebnisses im Wahlkreis bildet, so sind von allen Wahlvorstehern der Bezirke die Wahlprotokolle nebst zugehörigen Schriftstücken ungesäumt dem Wahlkommissär mitzuteilen. Die Akten sollen spätestens im Laufe des dritten Tages nach dem Wahltage in seine Hände gelangen[108].

Über den Grundsatz der Wahlentscheidung und über das Verfahren der Feststellung des Gesamtergebnisses im Wahlkreise bestimmt das Gesetz selbst.

Die Wahlentscheidung wird nach dem Grundsatz der sogenannten relativen Mehrheit, d. h. so getroffen, daß derjenige als gewählt gilt, der die meisten gültigen Stimmen erhalten hat. Das Gesetz verlangt jedoch zunächst zu seiner Wahl, daß er wenigstens ein Drittel aller abgegebenen gültigen Stimmen erhalten habe. Ist dies nicht der Fall, so ist der Wahlgang als ergebnislos zu behandeln, und es hat eine weitere Wahlhandlung stattzufinden, in der keine engere Wahl (Stichwahl) vorzunehmen ist, sondern genau wie im ersten Wahlgang verfahren wird und alsdann die relative Mehrheit ohne Rücksicht auf ihr Verhältnis zur Gesamtzahl der Stimmen entscheidet. Es können in der weiteren Wahlhandlung dieselben Kandidaten wie in der ersten oder auch neue Kandidaten auftreten. Ergibt sich in einer dieser Wahlhandlungen Stimmengleichheit, so entscheidet das Los, welches der Wahlkommissär zu ziehen hat[109]. Im zweimännigen Wahlkreis kann sich ergeben, daß im ersten Wahlgang der eine Kandidat das erforderliche Drittel aller gültigen Stimmen erreicht hat, der andere nicht. In diesem Fall hat nur für den zweiten Kandidaten ein zweiter Wahlgang stattzufinden[110].

Die Ermittlung und Feststellung des Wahlergebnisses im Wahlkreise geschieht

---

[105] M.E. § 27 Abs. III. Über die Bewachung des Absonderungsraumes § 26 Abs. I.

[106] Über die Behandlung (Einschlagung, Versiegelung und Aufbewahrung) der übrigen Zettel und verwendeten Umschläge und über die Aufbewahrung der nicht verwendeten Umschläge s. W.G. Art. 22 Abs. II. M.E. v. 3. Dez. 1911 § 32.

[107] Beides ist nicht ausdrücklich angeordnet.

[108] W.G. Art. 24.

[109] W.G. Art. 14.

[110] Vgl. M.E. v. 3. Dez. 1911 § 18.

Google

durch eine Wahlkommission. Dieselbe besteht aus dem Wahlkommissär als Vorsitzendem und sechs bis zwölf Wahlberechtigten des Wahlkreises als Beisitzern, welche der Wahlkommissär ernennt[111], und ist durch ihn regelmäßig auf den vierten, in Notfällen auf einen späteren Tag nach dem Wahltag in ein vom Wahlkommissär zu bestimmendes Lokal zu berufen.

Die Ermittlung und Feststellung des Ergebnisses erfolgt in Übereinstimmung mit den für die Reichstagswahl bestehenden Vorschriften[112]. Zu Beginn des Ermittlungsverfahrens hat der Wahlkommissär bekanntzugeben, zu welcher Stunde das Wahlergebnis verkündet werden wird. Die Verhandlungen sind in derselben Weise für die Wahlberechtigten öffentlich wie die Wahlhandlung im Wahlbezirk[113]. Die Ermittlung erfolgt aus den Protokollen der Wahlbezirke durch Zusammenstellung. Ein Urteil über die Gültigkeit der Wahlen in den Bezirken oder der einzelnen Stimmen ist im allgemeinen nicht zu fällen; doch können „Bedenken", zu denen die Wahlen in einzelnen Bezirken etwa Anlaß gegeben haben, von der Wahlkommission, soweit tunlich, beseitigt werden[114]. Zu diesem Zwecke kann der Wahlkommissär die von den Wahlvorstehern aufbewahrten Stimmzettel und Umschläge einfordern und einsehen[115].

Über die Handlung ist ein Protokoll aufzunehmen, aus welchem die Zahl der Wähler, der gültigen und ungültigen Stimmen, die Namen der Personen, auf welche Stimmen gefallen sind, und die Zahl dieser Stimmen für jeden einzelnen Wahlbezirk ersichtlich sein müssen. Auch die „Bedenken", die beseitigten und die unbeseitigten, sind anzuführen[116]. Das Protokoll ist von allen Kommissionsmitgliedern zu unterzeichnen.

Das Ergebnis ist zu verkünden und sodann durch die zu amtlichen Kundmachungen dienenden Blätter bekanntzumachen[117]. Das Ergebnis der ersten Wahlhandlung des Wahlkreises kann ein verschiedenes sein. Im einmännigen Wahlkreis kann es sein, daß ein Kandidat, im zweimännigen Wahlkreis, daß zwei Kandidaten gewählt sind. In beiden Fällen gilt mit der Verkündigung dieses Ergebnisses die Wahlhandlung für den Wahlkreis als geschlossen. Es kann aber auch sein, daß im einmännigen Wahlkreis kein Kandidat, im zweimännigen nur ein Kandidat oder keiner als gewählt gilt. In diesen Fällen ist durch den Wahlkommissar die Notwendigkeit einer weiteren Wahlhandlung zu erklären, und zwar im einmännigen Wahlkreis für einen, im zweimännigen Wahlkreis für einen bzw. zwei Abgeordnete. Der Termin für solche weitere Wahlhandlung ist auf spätestens den 14. Tag nach dem Tag der Verkündigung des Ergebnisses[118] anzuberaumen[119].

Das Ergebnis der weiteren Wahlhandlung[120] kann nur ein endgültiges sein, daß nämlich im einmännigen Wahlkreis ein Kandidat, im zweimännigen ein Kandidat bzw. zwei Kandidaten gewählt sind.

---

[111] W.G. Art. 25, M.E. v. 3. Dez. 1911 § 35. Vgl. R.T.WahlRegl. § 26 Abs. I u. II. Als Protokollführer ist ein Mitglied der Kommission zu bestellen. Die Mitglieder können auch Staatsbeamte sein. Annahmepflicht besteht nicht. Das Amt eines Beisitzers ist ein Ehrenamt, Besoldung und Gewährung von Taggeldern oder Reisekostenentschädigungen finden nicht statt.

[112] W.G. Art. 25 Abs. III 26, M.E. v. 3. Dez. 1911 § 36; vgl. R.T.WahlRegl. § 27.

[113] W.G. Art. 25 Abs. III mit Art. 19.

[114] W.G. Art. 26 Abs. III und IV. Weder das W.G. noch die M.E. v. 3. Dez. 1911 § 36 gibt an, was unter diesen „Bedenken" zu verstehen sei. Die Zulässigkeit der Vernichtung ganzer Bezirkswahlen ist offenbar ausgeschlossen, da das Gesetz kein Mittel zur Wahlerneuerung angibt. Jedenfalls können nur solche Bedenken, die aus den Wahlprotokollen der Bezirke selbst sich ergeben, in Betracht kommen. Als solche sind anzusehen die Bemerkung, daß die Zählung der Stimmzettel durch den Wahlvorsteher und der Abstimmungsvermerke durch den Protokollführer nicht übereinstimmen (M.E. v. 3. Dez. 1911 § 29 Abs. I), ferner Beschlüsse des Wahlvorstandes, durch welche die Gültigkeit oder Ungültigkeit einzelner Stimmen etwa offen gelassen ist.

[115] W.G. Art. 26 Abs. IV mit Art. 22 Abs. II Satz 3. M.E. v. 3. Dez. 1911 § 32 Abs. I.

[116] W.G. Art. 26 Abs. III.

[117] W.G. Art. 26 Abs. II.

[118] Gelingt ausnahmsweise die Ermittlung und Feststellung des W.Ergebnisses nicht am selben Tag, so ist der letzte, d. i. der Feststellungs- und Verkündigungstag der entscheidende.

[119] Die Anberaumung geschieht sofort mündlich und ist außerdem allen Bezirksvorstehern mitzuteilen. Eine telegraphische oder telephonische Mitteilung des Ergebnisses hat in allen Fällen an das Staatsministerium des Innern zu erfolgen. M.E. v. 27. Febr. 1909 (M.A.Bl. S. 224).

[120] Die wenigen Besonderheiten, welche für die Vorbereitung der weiteren Wahlhandlung nach Art. 28 des W.G. vorgeschrieben sind, haben oben an den betreffenden Stellen Berücksichtigung gefunden.

Google

Wenn das Wahlergebnis festgestellt ist, werden die zu Abgeordneten Gewählten durch den Wahlkommissär davon verständigt[121] und zur Erklärung über die Annahme binnen längstens acht Tagen[122] aufgefordert. Im Falle mehrfacher Wahl kann der Gewählte sich innerhalb der gleichen Frist für die Annahme der einen oder der anderen Wahl entscheiden[123]. Ist bis zum Ablaufe der Frist keine Annahmeerklärung bei dem Wahlkommissar oder der Kreisregierung eingelaufen, so gilt die Wahl als abgelehnt[124]. Erfolgt die Annahme der Wahl, so ist damit formales Recht für den Gewählten erzeugt, allerdings nicht endgültig, wohl aber vorläufig. Wer von der Wahlkommission als gewählt anerkannt wurde, ist, gleichviel, ob er der Gewählte ist oder nicht, so lange Abgeordneter, bis ihm die Abgeordnetenkammer diese Eigenschaft abspricht. Sonach kann kein anderer mit der Behauptung, daß er der richtig Gewählte sei, als Abgeordneter auftreten. Im Einklange hiermit sagt das Gesetz über den Geschäftsgang des Landtages[125], daß die zu Abgeordneten Gewählten bis zur Ungültigerklärung ihrer Wahl Sitz und Stimme in der Kammer behalten. Wenn also ein Beschluß der Kammer in der Folge den betreffenden Abgeordneten zurückweist, so ist die Sache nicht so anzusehen, als sei derselbe nie Abgeordneter gewesen; er war Abgeordneter und hört mit dem erwähnten Kammerbeschlusse auf, es zu sein[126].

Nach Vornahme der Abgeordnetenwahl hat der Wahlkommissär die sämtlichen hierauf bezüglichen Wahlverhandlungen der Kreisregierung, Kammer des Innern, vorzulegen, welche dieselben dem Staatsministerium des Innern zum Zwecke der Mitteilung an die Kammer der Abgeordneten zu übermitteln hat[127].

Bei besonderen Neuwahlen, welche in einzelnen Wahlkreisen nach den allgemeinen Wahlen notwendig werden, ist nach dem neuen Wahlgesetz, im Gegensatze zum früheren Recht[128], in der Regel und ohne Unterschied des Grundes der Neuwahl[129] genau wie bei den allgemeinen Wahlen zu verfahren.

Jedesmal ist die Neuwahl sofort, und zwar, zum Unterschied von der „weiteren Wahlhandlung" des Art. 12 Abs. II, nicht vom Wahlkommissär, sondern von der Kreisregierung, Kammer des Innern, anzuordnen. Der Termin der Neuwahl ist bei Erledigung von Abgeordnetensitzen mindestens fünf Wochen vorher bekanntzugeben[130]. Nur in der Wahlvorbereitung besteht ein Unterschied, je nachdem die Neuwahl wegen Ablehnung oder Entscheidung bei Doppelwahl oder aus anderem Grunde erfolgt. Im ersten Fall sind nur die wenigen, für die weiteren Wahlhandlungen gegebenen besonderen Vorschriften über die Wahlvorbereitung zu berücksichtigen[131], während im übrigen neue

---

[121] Die M.E. v. 2. April 1881 hatte in § 53 für den Fall der Verhinderung die Kreisregierung K. d. J. zur Mitteilung verpflichtet. Nunmehr wird das Staatsministerium d. J. das Nötige veranlassen.

[122] W.G. Art. 29. Die Frist ist nach allgemeiner Regel von der Zustellung an zu berechnen.

[123] Wahlges. Art. 29 Abs. II.

[124] Dies ist als Absicht des Ges. anzunehmen. Eine ausdrückliche Bestimmung fehlt. Daß eine später eintreffende Annahmeerklärung nichts mehr nützt, ergibt sich aus der Vorschrift des Art. 29 Abs. III des Wahlges., wonach sofort ein neuer Wahlgang zu veranlassen ist. Vgl. auch K. v. Krazeisen a. a. O. S. 116 N. 3.

[125] Vom 19. Jan. 1872, Art. 5 Abs. V.

[126] Damit steht nicht im Widerspruche, daß die Anträge, welche von einem solchen Abg. eingebracht und noch nicht geschäftlich erledigt worden sind, als hinfällig behandelt werden. (Verh. d. K. d. Abg. 1887/88 St.B. III S. 330 Sp. 1.) Bei jedem anderen Grunde des Verlustes der Abgeordneteneigenschaft gilt dasselbe.

[127] M.E. vom 3. Dez. 1911 § 39, wo ein Verzeichnis der insbesondere vorzulegenden Akten angegeben ist.

[128] Hierüber vgl. 2. Aufl. I S. 433 und L. A. von Müller in Bl. f. adm. Praxis XXXII S. 199 ff.

[129] Der Grund kann sein: Ablehnung, Entscheidung bei Doppelwahl, Wahlvernichtung, Verlust der Wählbarkeit, Austritt, Ausschließung, Ernennung oder Beförderung, Annahme der Landratswahl, Eintritt in die K. d. R.R. oder Tod. Im Falle des Todes eines Abgeordneten hat die Distriktsverwaltungsbehörde (in München Polizeidirektion), in deren Bezirk der Tod sich ereignete, sofort Anzeige an das St.M. des Innern zu erstatten. M.E. v. 3. Dez. 1911 § 41.

[130] W.G. Art. 37.

[131] Art. 29 Abs. II, III mit Art. 28 und 15. Zu beachten ist die aus Art. 29 Abs. II und Art. 15 sich ergebende Sonderbestimmung über die 8tägige Frist.

Google

Vorbereitungen nicht zu treffen sind. Liegt ein anderer Grund zur Neuwahl vor, so kommt es darauf an, ob die Neuwahl vor oder nach Ablauf eines Jahres nach der letzten allgemeinen Wahl stattfindet[132]. Im ersten dieser Fälle ist ebenfalls wie bei weiteren Wahlhandlungen zu verfahren, nur mit dem Unterschied, daß die Wählerliste dem Berichtigungsverfahren des Art. 11 unterliegt[133]. Im letzten Falle dagegen sind die gesamten Wahlvorbereitungen einschließlich Aufstellung und Auslegung der Wählerlisten, Bestellung des Wahlkommissärs usw. zu erneuern[134].

Die Kosten des Wahlverfahrens trägt regelmäßig der Staat. Dies gilt für alle Wahlen und sowohl für die Geschäfte der Wahlvorbereitung als auch für diejenigen der Wahlhandlungen. Eine Ausnahme besteht nur für die Kosten der Bereitstellung des Wahllokals und der zur Vornahme des Wahlgeschäftes nötigen Gegenstände (Tische, Stühle, Wahlurnen, Schreibzeug[135], Abdruck des Wahlgesetzes und der Vollzugsinstruktion, Absonderungsvorrichtungen). Diese Kosten sowie die für die Herstellung, Auslegung und Berichtigung der Wählerliste[136] erwachsenden Kosten trägt die Gemeinde[137].

§ 58. **Wahlprüfung**[1]. Die endgültige Prüfung der Abgeordnetenwahlen erfolgt durch die Kammer der Abgeordneten[2]. Diese Legitimationsprüfung ist ebensowenig ein Streitverfahren wie jene, welche die erste Kammer bezüglich ihrer Mitglieder vornimmt[3]. Dem Abgeordneten, dessen Wahl untersucht wird, steht keine Partei gegenüber, und

---

[132] Es kommt auf den Zeitpunkt der Neuwahl, nicht auf den Zeitpunkt des Ausscheidens an. Dies geht zwar nicht aus Art. 29 Abs. V, wohl aber aus Art. 11 Abs. I unzweifelhaft hervor.

[133] W.G Art. 29 Abs. V Satz 1 mit Art. 11. Vgl. oben bei N. 12 ff.

[134] W.G. Art. 29 Abs. V Satz 2.

[135] W.G. Art. 32. M.E. v. 3. Dez 1911 § 32. Die Ausscheidung der Wahlkosten ist schon bisher in der Praxis nach diesen Grundsätzen erfolgt. In einer Reihe von Ministerialentschließungen, die meist aus Anlaß einzelner Fälle, aber doch in grundsätzlicher Weise Bestimmungen trafen, ist die Ausscheidung im wesentlichen nach der nunmehr in Art. 32 aufgestellten Regel erfolgt. Die einschlägigen Min.Entschließungen sind angeführt bei K. v. Krazeisen a. a. O. S. 120 ff. Vgl. auch Motive zum Entwurf von 1903 S. 355.

Im einzelnen ist zu bemerken:

1. Daß den Gemeinden die Kosten für Herstellung, Auslegung usw. der Wählerlisten nicht zu ersetzen sind, versteht sich nach der geltenden Fassung des Gesetzes nicht von selbst. Das Gesetz weist in Art. 32 „alle übrigen Kosten des Wahlverfahrens" dem Staat zu, und nimmt die Kosten der Wählerlisten nicht ausdrücklich aus. In Art. 9 ist zwar den „Gemeindebehörden" die Anlegung der Listen zur Pflicht gemacht, aber nicht gesagt, daß dies auf Kosten der Gemeinden zu erfolgen habe. Zudem ist durch Einführung der periodischen Wählerlisten, deren Anlegung usw. in das Wahlverfahren hereingezogen worden. Da jedoch die Motive zum Entwurf von 1903 ausdrücklich auf das bisherige Recht verweisen, so ist die Absicht erkennbar, daß dieses Geschäft hinsichtlich der Kosten nicht als zum Wahlverfahren im Sinn des Art. 32 gehörig anzusehen ist.

2. Bei Kosten, welche die Gemeinden sich aus eigener Entschließung mit Rücksicht auf die Wahlen machen, wird zu unterscheiden sein zwischen solchen, welche nur dem Wahlgeschäft dienen, und anderen Kosten, die auch sonstigen Interessen der Gemeinden zugewendet werden. Nur die ersteren hat der Staat zu ersetzen.

3. Die Kosten, welche von den Gemeinden zu tragen sind (Wahllokal, Gegenstände), treffen zunächst wohl nur diejenigen Gemeinde des Wahlbezirks, in welcher das Lokal sich befindet. Es ist aber kein Grund einzusehen, weshalb die übrigen beteiligten Gemeinden von der Aufbringung eines entsprechenden Anteils enthoben sein sollten. Anders allerdings die Motive zu Art. 32.

4. Über die Kosten telegraphischer und telephonischer Mitteilung der Wahlergebnisse s. M.E. v. 27. Febr. 1909 (M.A.Bl. S. 224), v. 3. Dez. 1911 § 42 Abs. II.

[136] Vgl. vor. Note Ziff. 1.

[137] Von instruktioneller Bedeutung ist die Bekm. v. 20. Jan. 1912, Berichterstattung über das Ergebnis der Landtagswahlen betr. M.A.Bl. S. 109 ff.

[§ 58] [1] Vgl. hierher G. Jellinek, ein Verfassungsgerichtshof für Österreich, Wien 1885; derselbe, Verh. des deutschen Juristentags, Berlin und Leipzig 1888, S. 121 ff.; H. Jaques, Die Wahlprüfung in den modernen Staaten und ein Wahlprüfungsgerichtshof für Österreich, Wien 1885; v. Seydels Staatsrechtliche und politische Abhandlungen, 1893, S. 192 ff. und in Verh. d. D. Juristentags 1888 I S. 130 ff.; Bernatzik, Rechtsprechung und materielle Rechtskraft S. 262.

[2] Vgl. schon Verf.Beil. X Tit. I §§ 61, 62 u. dazu Verf.Urk. Tit. VI § 14 Abs. II. Geschäftsg.Ges. vom 25. Juli 1850 Art. 3 Abs. II. Nunmehr Geschäftsg.Ges. vom 19. Jan. 1872 Art. 5.

[3] Vgl. hierher O. v. Sarwey, Das öffentliche Recht u. Verwaltungsrechtspflege, Tübingen 1880, S. 486 f. Auch R. v. Mohl, Über die Untersuchung bestrittener ständischer Wahlen durch die Abgeordnetenkammer selbst, in Staatsrecht, Völkerrecht u. Politik I S. 207 ff.

Google

auch er selbst hat nicht die Rolle einer Partei. Es gibt keine Klage auf Ungültigkeit einer Landtagswahl, sondern nur ein „Recht der Beanstandung". Wahlanfechtungen, welche von außen her an die Kammer gelangen, sind nur Stoff für die Legitimationsprüfung[4]. Die Urheber der bezüglichen Schriftstücke erhalten keinen Bescheid. Die Legitimationsprüfung ist eine Geschäftshandlung der Kammer, durch welche sie ermittelt, ob derjenige, der sich ihr mit dem formellen Nachweise richtiger Wahl vorstellt, auch materiell richtig gewählt ist[5].

Die Legitimationsprüfung hat in der Zweiten Kammer insofern eine andere Bedeutung wie in der Ersten, indem hier diese Prüfung Voraussetzung des Eintritts in die Kammer, dort nur Voraussetzung des Verbleibens in derselben ist. „Die zu Abgeordneten Gewählten treten, wenn sie den Bestimmungen der Geschäftsordnung über die Vorlage ihres Einberufungsschreibens[6] genügt haben, sofort in die Kammer."[7]

Die Kammer kann entweder die von ihr geprüfte Legitimation anerkennen oder den Abgeordneten zurückweisen. Dagegen kann sie nicht an Stelle desjenigen, welcher bei der Wahl als gewählter Abgeordneter verkündet worden ist, einen anderen setzen. Der Kammer ist lediglich das Recht zugeschrieben, die Legitimation ihrer Mitglieder zu prüfen, d. h. darüber zu entscheiden, ob dieselben gesetzmäßig gewählt sind und die Wahl rechtmäßig angenommen haben[8]. Der Ausspruch, daß nicht der eingetretene Abgeordnete, sondern ein anderer der rechtmäßig Gewählte sei, wäre keine Entscheidung über die Legitimation des ersteren. Diese verfassungsrechtliche Beschränkung der Kammer hat auch ihre innere Begründung in der Natur des Wahlprüfungsgeschäftes. Es wird immer möglich sein, zu sagen, ob derjenige, dessen Legitimation in Frage steht, zweifellos der richtig Gewählte ist, oder ob diese Gewißheit nicht vorliegt. Dagegen wird es im letzteren Falle regelmäßig nicht möglich sein, mit Bestimmtheit zu erklären, welcher andere der richtig Gewählte ist[9].

Der Beschluß der Kammer über Gültigkeit oder Ungültigkeit einer Wahl ist unanfechtbar und bildet daher formelles Recht für den einzelnen Fall. Aber die Kammer ist bei dieser Prüfung an das Gesetz gebunden. Sie darf nie, auch aus Gründen der Billigkeit nicht, eine Entscheidung treffen, die gegen das Gesetz ist. Ihr Ermessen waltet nur da, wo das Gesetz demselben freies Spiel läßt.

Gegenstand der Prüfung durch die Kammer sind die Elemente, aus welchen das Wahlergebnis sich zusammensetzt, nämlich einerseits die Wählerliste, dann die Bildung der Wahlbezirke, andererseits jene Umstände, welche auf die Wahlhandlung selbst Bezug haben, nämlich die abgegebenen Stimmen, die Wahlvorbereitung, das Wahlverfahren und die Stimmenberechnung.

Der Gesichtspunkt, von welchem aus die Wahl zu prüfen ist, ist der, daß es sich darum handelt, Gewißheit zu erlangen, ob der angeblich Gewählte wirklich gewählt ist. Hieraus ergeben sich folgende Sätze.

Ein Fehler in der Wahl muß erwiesen sein; die bloße Möglichkeit eines solchen kann die Gültigkeit der Wahl nicht beeinträchtigen. Die gesetzmäßige Vornahme der Wahl muß vermutet werden, solange nicht das Gegenteil dargetan ist. Aber auch wenn ein Fehler bei der Wahl erwiesen ist, so hat dies nicht notwendig die Vernichtung des Wahlergebnisses zur Folge. Diese Folge tritt nicht ein, sobald feststeht, daß, auch

[4] Die Wahlanfechtung hat nicht die prozessuale Bedeutung einer Klage, sondern die einer Anzeige. Daher ist, wenn eine Reklamation zurückgezogen wird, die Kammer nicht behindert, das darin Vorgebrachte gleichwohl zu würdigen. Die Zurücknahme äußert eine notwendige Wirkung nur auf das Verfahren nach Art. 6 Abs. II der Gesch.Ordn. Vgl hierher Verh. d. K. d. Abg. 1877/78 Sten.Ber. I S. 87 f.

[5] Vgl. Verh. d. K. d. Abg. 1859 Beil.Bd. I S. 236, Bericht des Abg. Käfferlein: „Darauf, daß die Reklamanten es unterlassen haben, ihrer Beschwerdevorstellung ein Petitum beizufügen, kommt gar nichts an; die Kammer ist kein Gerichtshof, für welchen der Grundsatz Geltung hat, daß er nicht über den Antrag der Teile hinausgehen darf."

[6] Geschäftsg.Ges. Art. 2. Gesch.Ordn. Art. 1.

[7] Geschäftsg.Ges. Art. 5 Abs. V.

[8] Der Kammer steht auch die Prüfung darüber zu, ob ein etwa erfolgtes dienstliches Verbot der Wahlannahme zu Recht bestehe.

[9] Vgl. 2. Aufl. I S. 437 N. 8.

Google

wenn der Fehler nicht geschehen wäre, das Wahlergebnis das nämliche gewesen sein würde[10]. Andererseits aber genügt es zur Begründung eines wahlvernichtenden Beschlusses, wenn der Fehler das Wahlergebnis zweifelhaft macht[11]. Insbesondere ist überall da, wo aus einem vorgefundenen Fehler verschiedene Folgerungen gezogen werden können, diejenige zu ziehen, welche für den, dessen Wahl zur Prüfung steht, das ungünstigste Ergebnis liefert[12].

Ferner ist noch hervorzuheben, daß auch in zweimännigen Wahlkreisen, wo etwa aus geschäftlichen Gründen die Prüfung für beide Abgeordnete gemeinsam geschieht, doch rechtlich die Prüfung für jeden Abgeordneten eine gesonderte ist. Das Ergebnis der Prüfung ist demnach nicht notwendig für beide Abgeordnete eines solchen Wahlkreises das gleiche[13]. Sodann gilt als Grundsatz, daß die Prüfung sich stets auf den ganzen Wahlkreis zu erstrecken und nicht etwa auf einzelne Wahlbezirke desselben zu beschränken hat. Die Wahlhandlungen in den Wahlbezirken sind nicht wie ehemals die Wahlhandlungen in den Urwahlbezirken selbständige Wahlen, sondern nur Teile der einen Wahlkreiswahl. Es kann wohl sein, daß nur in einzelnen Wahlbezirken Fehler vorgekommen sind, und daß sich deshalb die Untersuchung nur auf die Bezirkshandlungen zu erstrecken braucht; es ist aber darnach stets die ganze Wahl im Wahlkreise in bezug auf den oder die Kandidaten desselben im Ergebnis zu würdigen. Es gibt keine Vernichtung von Bezirkswahlen, sondern nur von Wahlkreiswahlen.

Bezieht sich die Vernichtung auf eine Wahl, die erst im zweiten Wahlgange zustande kam, so hat nicht etwa nur der zweite Wahlgang, sondern die ganze Wahl wiederholt zu werden[14].

In bezug auf die Wählerlisten ist bei der Legitimationsprüfung der Gesichtspunkt festzuhalten, daß Mängel, infolge deren ein Wahlfähiger von der Wahl ausgeschlossen blieb, dann nicht berücksichtigt werden können, wenn der Wahlfähige von seinem Einspruchsrechte oder seinem Rechte, die Eintragung zu verlangen, keinen Gebrauch gemacht hat. Dagegen kann untersucht werden, ob Anträge auf Berichtigung der Wählerliste oder auf Eintragung in dieselbe mit Recht abgewiesen worden sind, ferner ob nicht Personen in die Liste aufgenommen wurden, welche nicht hätten aufgenommen werden sollen.

Die Wahlbezirkseinteilung ist von der Kammer darauf zu prüfen, ob die gesetzlichen Vorschriften beobachtet worden sind, an welche die Regierung gebunden ist. Eine Beanstandung der Einteilung kann nur dann stattfinden, wenn eine Gesetzesverletzung vorliegt, niemals deshalb, weil die Regierung von ihren Befugnissen einen Gebrauch gemacht hat, der den Wünschen der Beteiligten oder der Kammer nicht entspricht[15].

Die Prüfung der abgegebenen Stimmen bezieht sich auf die Gültigkeit der Wahlzettel nach Form und Inhalt, auf die Vorschriftsmäßigkeit der verwendeten Umschläge und auf die Gültigkeit der Stimmabgabe. In ersterer Hinsicht läßt das Gesetz dem Ermessen keinen Spielraum. Der Stimmzettel, welcher den gesetzlichen Vorschriften nicht entspricht, muß, soweit dies der Fall ist, als nichtig erklärt werden. Auch darüber, wann eine Stimmabgabe ungültig ist, waltet kein Zweifel[16].

Die Kammer kann somit bei der Legitimationsprüfung in die Lage kommen, über die Wahlberechtigung eines Teilnehmers an der Wahl zu befinden. Dies darf jedoch

---

[10] Vgl. Verh. d. K. d. Abg. 1859 Sten.Ber. S. 7 (Abg. Käfferlein), Beil.Bd. I S. 238, II S. 293; 1855/56 Sten.Ber. I S. 58, Beil.Bd. I S. 351; 1863 Beil.Bd. I S. 100, 103; 1876 Sten.Ber. II S. 57 f.; auch Verh. d. K. d. Abg. 1855/56 Beil.Bd. I S. 359. Verh. d. K. d. Abg. 1863 Sten.Ber. I S. 99.

[11] Verh. d. K. d. Abg. 1855/56 Sten.Ber. I S. 35, Beil.Bd. I S. 360.

[12] Vgl. z. B. Verh. d. K. d. Abg. 1881/82 Sten.Ber. I S. 305 Sp. 2.

[13] Vgl. Verh. d. K. d. Abg. 1855/56 Sten.Ber. I S. 28 ff., Beil.Bd. I S. 317 ff.

[14] Dies ergibt sich daraus, daß die „zweite" Wahlhandlung keine selbständige Wahlhandlung, sondern nur Fortsetzung der einen Wahlhandlung ist. Es wird aber nicht die oder eine Wahlhandlung, sondern die Wahl vernichtet.

[15] Vgl. Verh. d. K. d. Abg. 1882 Sten.Ber. II S. 320. S. auch 2. Aufl. I S. 439 N. 14.

[16] Vgl. oben § 57 ff. Ungültig sind insb. alle Wahlzettel, die durch Betrug in die Urne gelangt sind.

Google

nicht dahin ausgelegt werden, als ob die Kammer berufen wäre, im letzten Rechtszuge über die Wahlberechtigung selbständig zu erkennen; vielmehr kommt die Prüfung der Wahlberechtigung nur als Bestandteil der Legitimationsprüfung in Frage[17].

In all diesen Fällen liegt die Schwierigkeit darin, zu ermitteln, wie die Ungültigkeit, die bei der Abstimmung untergelaufen ist, gewirkt hat. Hier stellt sich der Ermittlung der Satz entgegen, daß die Wahl geheim und daß also die Nachforschung nach der Abstimmung des einzelnen unbedingt verboten ist. Durch die Wahlprüfung kann demnach unter keinen Umständen festgestellt werden, welche bestimmten einzelnen Zettel von einer ungültigen Stimmabgabe herrühren[18]. Bei dieser Lage der Sache wird man von dem Gedanken ausgehen müssen, daß alle abgegebenen und formell gültigen Stimmzettel möglicherweise materiell ungültig sind. Zu diesem Gedanken tritt der weitere, daß unter den abgegebenen, formell gültigen Wahlzetteln nicht mehr materiell ungültige sein können, als ungültige Stimmabgaben ermittelt wurden. Im weiteren ist zu unterscheiden zwischen dem Fall, wenn eine bestimmte Zahl ungültiger Stimmen ermittelt ist, und dem anderen, wenn nur feststeht, daß, aber nicht wie viele ungültige Stimmen abgegeben worden sind.

Im ersten Fall ist zu berechnen, wie viele gültige Stimmen der in Prüfung stehende Kandidat erhalten haben muß. Hier ergibt dann der Abzug der ungültig abgegebenen Stimmen von der Gesamtziffer der Stimmen, welche der Kandidat im Wahlkreise erhalten hat, diejenige Zahl von Stimmen, welche zweifellos gültig sind und daher dem Kandidaten zugesprochen werden dürfen[19]. Zugleich müssen auch die ungültig abgegebenen Stimmen an der Gesamtzahl der im Wahlkreise als gültig angenommenen Stimmen abgerechnet werden[20].

Im zweiten oben gesetzten Fall, wenn nämlich nur feststeht, daß Stimmzettel ungültig abgegeben worden sind, aber nicht wie viele, so sind zweifellos gültige Stimmen für den Kandidaten überhaupt nicht vorhanden, und es müssen daher sämtliche für ihn abgegebene Stimmen als ungültig angesehen werden. Bei Zetteln, welche durch Betrug in die Wahlurne gelangt sind, ist, da hier keine Abstimmung, sondern eine strafbare Handlung (Strafgesetzbuch § 108) vorliegt, Nachforschung zulässig, auf welche Namen die untergeschobenen Zettel gelautet haben. Werden die Namen ermittelt, so ist der Abzug selbstverständlich dem betreffenden Kandidaten zu machen.

Aus anderen als den vorerörterten gesetzlichen Gründen darf die Kammer die Ungültigkeit von Abstimmungen nicht aussprechen[21]. Insbesondere besteht kein Rechtssatz, wonach eine solche Ungültigkeit daraus abgeleitet werden könnte, daß jemand auf die Stimmenabgabe des Wählers Einfluß genommen oder zu nehmen versucht hat. Die

---

[17] Vgl. hierher Erskine May, Das englische Parlament u. sein Verfahren, 2. Aufl., übersetzt von Oppenheim, Leipzig 1880, S. 57 (Aylesbury-Fall). S. auch oben § 57 N. 71.

[18] Dies gilt selbst dann, wenn die Wähler Aussagen über ihre Stimmabgabe machen oder sich dazu erbieten. Solche Aussagen dürfen nicht zur Feststellung der Herkunft einzelner Stimmzettel verwendet werden.

[19] Vgl. v. Seydel Abh., Annalen des Deutschen Reichs 1880 S. 388 Anm. 3.

[20] Diese Sätze v. Seydels gelten auch unter der Herrschaft des neuen Wahlgesetzes. Doch haben sie infolge des geänderten Grundsatzes der Wahlentscheidung nunmehr eine andere praktische Bedeutung als früher. Der Abzug der ungültigen Stimmenzahl von der Gesamtzahl der als gültig angenommenen Stimmen hat jetzt nicht mehr die Bedeutung, festzustellen, ob der Kandidat die absolute Mehrheit der gültigen Stimmen hat, denn es entscheidet jetzt relative Mehrheit; es kommt also zur Feststellung dieser Mehrheit nur darauf an, ob der Kandidat, auch nachdem von der Zahl der auf ihn gefallenen Stimmen die Zahl der ungültigen Stimmen abgezogen worden ist, noch mehr Stimmen erhalten hat als jeder andere Kandidat, oder ob dies nicht der Fall ist. Dabei werden die der Zahl nach festgenommenen ungültigen Stimmen nach dem oben aufgestellten Grundsatz nur ihm, nicht auch den übrigen Kandidaten abgezogen. Der Abzug der ungültigen Stimmen von der Gesamtzahl der als gültig angenommenen Stimmen hat jetzt nur die Bedeutung, um zu ermitteln, ob der Kandidat das im ersten Wahlgang erforderliche Drittel aller Stimmen erhalten hat, denn dieses Drittel ist aus der Gesamtzahl nur der gültigen Stimmen zu berechnen. Steht die Anfechtung der zweiten Wahlhandlung in Frage, so ist der Abzug der ungültigen Stimmen nur von der Zahl der auf den Kandidaten gefallenen Stimmen, nicht auch von der Gesamtzahl vorzunehmen.

[21] Vgl. hierher auch die Erörterungen über den Antrag Greil zu Art. 5 des Geschäftsg.Ges. Verh. d. K. d. Abg. 1871/72 Sten.Ber. I S. 43 ff.

Google

Art, wie letzteres geschehen ist, kann möglicherweise denjenigen, welcher die Einwirkung ausgeübt hat, nach Strafrecht oder Dienstrecht verantwortlich machen; für die Gültigkeit der Stimme des Wählers ist die Beeinflussung unerheblich. Nur in dem einen Falle der Bestechung, der einen mit Sicherheit greifbaren Tatbestand und ein bestimmtes Verhältnis zwischen Ursache und Wirkung aufweist, macht das Gesetz eine Ausnahme[22]. Im übrigen frägt das Recht nicht nach den Gründen der Abstimmung. Die Unabhängigkeit des Wählers findet ihren Schutz lediglich in den Formen, die für die Wahlhandlung vorgeschrieben sind[23]. „Es wäre überdies schwer, Sätze darüber aufzustellen, in welcher Weise eine solche Art von Ungültigkeit rechnerisch geltend gemacht werden soll."[24]

Das Wahlvorbereitungs- und das Wahlverfahren sind darauf zu prüfen, ob hierbei die Bestimmungen des Gesetzes und der Vollzugsvorschriften eingehalten worden sind. Es besteht keine gesetzliche Bestimmung, wonach die Verletzung der einen oder der anderen Anordnung die Nichtigkeit der ganzen betreffenden Wahlhandlung zur notwendigen Folge hätte. Es ist sonach in das Ermessen der Kammer gelegt, ob sie einer vorgekommenen Formverletzung eine Bedeutung für das Wahlergebnis und dessen Gültigkeit beilegen will. Die Kammer ist aber zweifellos berechtigt, an jede derartige Zuwiderhandlung die Folge der Nichtigkeit zu knüpfen, wenn sie es nach Lage des Falles für angezeigt erachtet. Im allgemeinen sind wohl nur jene Unregelmäßigkeiten geeignet, Nichtigkeit einer Wahlhandlung hervorzurufen, bei welchen mit Grund anzunehmen ist, daß sie auf das Wahlergebnis Einfluß äußern konnten. Dabei wird,

[22] R.Str.G.B. § 109; vgl. jedoch auch das oben über den Fall des Betruges Gesagte (Str.G.B. § 108). Ob Bestechung oder Betrug stattgefunden habe, würdigt die Kammer selbständig. Daß strafgerichtliche Verurteilung erfolgt sei, ist nicht erforderlich. Ist aber das strafgerichtliche Verfahren eingeleitet, so ist die Legitimationsprüfung bis zu dessen Beendigung auszusetzen. Wird die Aberkennung der bürgerlichen Ehrenrechte (§ 108 Abs. III, § 109) ausgesprochen, so tritt der Verlust der Abgeordneteneigenschaft auch ein, wenn die Kammer die Legitimation anerkannt hat. Wird Aberkennung der b. E. nicht ausgesprochen, ist aber die Legitimationsfrage verneint worden, so ist der abgelehnte Abgeordnete bei der Neuwahl wählbar.

[23] v. Seydel, dessen Ausführungen a. a. O. I S. 440 im Text unverändert wiedergegeben sind, stützt sich in N. 20 hauptsächlich auf Ausführungen des Abg. Nar (Verh. d. K. der Abg. 1855, Beil.Bd. I S. 331 ff.) und des Abg. Edel (Verh. d. K. d. Abg. 1855/56, Sten.Ber. I S. 136 f.) und verwirft die gegenteilige Ansicht des Abg. Dr. Völk (Verh. d. K. d. Abg. 1855/56, Sten.Ber. I S. 75) als die „gewöhnliche unjuristische Auffassung". Richtig ist, daß das W.G. selbst in Art. 31 die Folge der Ungültigkeit nur an das Delikt der Wahlbestechung ausdrücklich knüpft und bei Art. 30 Abs. II an das „unbedingte" Verbot der Wahlbeeinflussung die Ungültigkeitsfolge nicht knüpft. Dennoch nimmt auch v. Seydel bei Betrug (Str.G.B. § 108) Ungültigkeit an, obgleich das in Art. 31 auch nicht ausdrücklich gesagt ist. Man wird dasselbe bei anderen strafbaren und erwiesenen Handlungen ebenfalls annehmen müssen.

Nachdem das Gesetz (Art. 30 Abs. II) die „Freiheit der Wahl" ebenso ausdrücklich wie die Geheimheit unter seinen Schutz gestellt hat, wird man auch nicht umhinkönnen, ein erwiesenes Disziplinardelikt der Wahlbeeinflussung als Ungültigkeitsgrund gelten lassen zu müssen. Allerdings erschwert das Wahlgeheimnis die Beobachtung der Wirkungen, es schließt sie aber doch nicht völlig aus. Man denke z. B. an den Fall, daß ein Vorstand einer Irrenanstalt 100 seiner Beobachtung unterstellte, nicht entmündigte Wahlberechtigte mit Stimmzetteln versehen zur Wahlurne schickt. Auch die Wahlbeeinflussungen durch kirchliche Organe und durch die Organe sog. Berufsvereine gehören hierher. Man wird sie nicht nur, wie auch v. Seydel zugibt, „entschieden mißbilligen" dürfen, sondern, wenn sie nicht nur „Versuche" geblieben sind, vielmehr nachweislich Wirkung geäußert haben und sich als Dienstvergehen darstellen, als Nichtigkeitsgrund gelten lassen müssen. Anders v. Seydel 2. Aufl. I S. 441 N. 20 Abs. III.

Wenn v. Seydel ferner bemerkt, daß solche Art Ungültigkeit sich „rechnerisch" schwer geltend machen lasse, so ist dies belanglos, nachdem v. S. vorher richtig dargelegt hat, daß eine unbestimmte Zahl ungültiger Stimmen bewirke, daß der Kandidat, dem sie zuzurechnen sind, anzusehen ist wie einer, der überhaupt keine Stimme erhalten hat. Man wird in festgestellten Fällen unbefugter Wahlbeeinflussung in der Regel eine unbestimmte Zahl ungültiger Stimmen anzunehmen haben. Der Begriff der unbefugten Wahlbeeinflussung im Sinne des W.G. Art. 30 Abs. II ist zwar kein durch absolut feste Merkmale bestimmter, er unterscheidet sich aber darin keineswegs vom Begriff anderer Dienstvergehen. Es ist davon auszugehen, daß die politische Beeinflussungstätigkeit den politischen Vereinen, Versammlungen und Zeitungen vorbehalten ist, denen eben deshalb auch ein besonderes Recht gesetzt ist. Als unbefugt ist dagegen jede Beeinflussung anzusehen, welche im Amt (staatlichem oder kirchlichem) oder unter Benutzung des amtlichen Ansehens stattfindet.

[24] S. vorige Note.

Google

wenn sich die denkbar ungünstigste Folge, welche aus dem vorgefallenen Fehler für den Kandidaten gezogen werden kann, in Ziffern ausdrücken läßt, diese Ziffer in Anschlag zu bringen, eine Nichtigerklärung der Wahl aber nur dann auszusprechen sein, wenn diese Ziffer so groß ist, daß danach die Wahl des Kandidaten als zweifelhaft erscheint[25]. Die Annahme, daß eine Unregelmäßigkeit das Wahlergebnis beeinflußt habe, liegt da näher, wo es sich um Verfehlung gegen eine Bestimmung des Gesetzes, nicht bloß der Vollzugsvorschriften handelt, am nächsten da, wo der Grundsatz der geheimen Wahl verletzt wurde. Auch weniger wesentliche Verstöße können in Betracht kommen, wenn sie in ihrem Zusammentreffen das Wahlergebnis unsicher machen. Weitere Regeln für die Entscheidung, insbesondere über den Umfang der Wirkung, welche einer vorgefallenen Unregelmäßigkeit beizumessen ist, lassen sich der Natur der Sache nach nicht wohl aufstellen[26].

Die Kammer hat schließlich, falls nicht ohnehin die Ergebnisse der eigentlichen Wahlprüfung eine neue Berechnung notwendig machen, auch die Stimmenberechnungen zu prüfen, die von den Wahlvorständen und Wahlkommissionen vorgenommen worden sind. Jene rechnerische Prüfung hat sich darauf zu beziehen, ob die Zählungen richtig vorgenommen sind, und ob der betreffende Kandidat die vorgeschriebene relative Mehrheit der gültigen Stimmen[27] erhalten hat. Je nach dem Ergebnisse wird die Wahl anzuerkennen oder zu vernichten sein.

Das Verfahren bei den Wahlprüfungen richtet sich nach den Bestimmungen des Artikels 5 des Gesetzes über den Geschäftsgang des Landtages vom 19. Januar 1872 und nach der Geschäftsordnung der Kammer der Abgeordneten[28].

Die Prüfung der Legitimation der Kammermitglieder hat sofort nach der Eröffnung des Landtages zu beginnen[29], bei später gewählten Mitgliedern nach Verteilung der Wahlakten.

Gemäß der Geschäftsordnung sind mit den Wahlprüfungen die sieben Abteilungen[30] und ein besonderer Ausschuß betraut. Der „Ausschuß für die weitere Vorprüfung beanstandeter Wahlen" wird in jeder Tagung für deren Dauer nach den Bestimmungen gewählt, welche für die übrigen ständigen Ausschüsse gelten[31].

Jeder Abteilung teilt der Präsident eine möglichst gleiche Zahl von Wahlverhandlungen durch das Los zu[32]. Für das weitere Verfahren ist der Umstand entscheidend, ob die betreffenden Wahlen angestritten sind oder nicht.

Das Recht der Wahlbeanstandung kommt der Staatsregierung[33] und jedem Wahlberechtigten bezüglich der Abgeordneten seines Wahlkreises zu[34].

---

[25] v. Seydel (2. Aufl. I S. 441) meint, es sei dann von einer Nichtigerklärung immer abzusehen. Das stünde aber mit dem oben von Seydel selbst aufgestellten Grundsatz geradezu in Widerspruch.

[26] Erläuternde Beispiele zu dem oben Erörterten in den Anm. auf S. 391, 392 von Seydels angef. Abhhandlung.

[27] Im ersten Wahlgang mit der Drittelseinschränkung.

[28] Die jetzt geltende Geschäftsordnung vom 8. August 1904 ist abgedruckt in Verh. d. K. d. Abg. 1903/04 Beil.Bd., I S. 989. Auch bei Weber, Samml.Bd. XXXIII S. 132 ff., und in Bl. f. adm. Pr. Jgg. 1906. Vgl. Sten.Ber. der K. d. Abg. 1903/04 Bd. XV S. 1156 f., 1904/05 Bd. I S. 12. An den einschlägigen Bestimmungen der früheren G.O. von 1872 (Weber, Samml. Anl. Bd. S. 604 ff.) ist durch die neue G.O. materiell nichts geändert worden.

[29] Angef. Ges. Art. 5 Abs. I. Die Bestimmungen für die Legitimationsprüfung von Abgeordneten, die erst während der Tagung eintreten, sind dieselben wie für die übrigen Mitglieder. Gesch.-Ordn. Art. 6 Abs. V.

[30] Gesch.Ordn. Art. 5, 6.

[31] Gesch.Ordn. Art. 19, Kammerbeschl. vom 11. März 1881. Der Wahlprüfungsausschuß wurde auf Antrag des Abg. M. Th. Mayer nach dem Vorbilde der Wahlprüfungskommission des Reichstages eingeführt. Verh. d. K. d. Abg. 1877/81, Beil.Bd. XII, 1 S. 217, Sten.Ber. V S. 391. Über die frühere Einweisungskommission s. 2. Aufl. I S. 442 N. 25.

[32] Gesch.Ordn. Art. 6 Abs. I. Bei Erneuerung der Abteilungen findet keine Neuausloosung der Wahlakten statt. Verh. d. K. d. Abg. 1877/81 Sten.Ber. II S. 468.

[33] Geschäftsg.Ges. Art. 5 Abs. II.

[34] Angef.Ges. Art. 5 Abs. III. Selbstverständlich ist, daß, wenn Abg. in ihrer Eigenschaft als Wahlberechtigte an einer Wahlanfechtung sich beteiligt haben, von einer „analogen" Anwendung des Art. 27 Abs. IV der Gesch.Ordn. auf dieselben keine Rede sein kann. Vgl. Verh. d. K. d. Abg.

Google

Die Wahlanfechtungen sind sowohl für die Staatsregierung als auch für die Wahlberechtigten an eine zehntägige Ausschlußfrist gebunden. Die Frist berechnet sich regelmäßig vom Tage nach Eröffnung des Landtages; für einzelne Neuwahlen, wenn sie bei versammeltem Landtage stattfinden, vom Tage nach der Feststellung des Wahlergebnisses[35], wenn sie bei nichtversammeltem Landtage stattfinden, vom Tage nach dem Tage des Wiederzusammentrittes der Kammer[36]. Die Anfechtung muß noch innerhalb der Frist in den Einlauf[37] der Kammer gelangen[38]. Die Frage, ob die zehntägige Ausschlußfrist auch auf Nachträge zu einer bereits erhobenen Wahlbeanstandung sich bezieht, wird zu bejahen sein. Wo das Gesetz eine Ausschlußfrist vorsteckt, ist im Zweifel anzunehmen, daß das, was innerhalb derselben zu geschehen hat, auch vollständig zu geschehen hat[39].

Ist eine Wahlbeanstandung rechtzeitig eingelaufen, und erscheint hierdurch die Gültigkeit der Wahl in Zweifel gestellt, so sind die Verhandlungen von der Abteilung an den Wahlprüfungsausschuß abzugeben, der dann[40] an die Kammer zu berichten hat[41].

Ist eine Anfechtung nicht erhoben, so geht die Abteilung selbst auf die Prüfung ein. Findet die Abteilung überhaupt keinen Anlaß zur Erinnerung, so macht sie hiervon dem Präsidenten behufs Verständigung der Kammer Anzeige[42]. Läuft die zehntägige Beanstandungsfrist noch, so wird die Wahl erst nach ungestörtem Ablaufe dieser Frist unanfechtbar, andernfalls sofort[43].

Ist eine Anfechtung zwar rechtzeitig erhoben, jedoch nicht von der Art, daß dadurch die Gültigkeit der Wahl in Frage gestellt erscheint, so erstattet die Abteilung Bericht an die Kammer.

Findet die Abteilung selbst ein erhebliches Bedenken, oder legt ein Mitglied der Abteilung[44] Einspruch gegen die Wahl ein, so ist, je nachdem hierdurch die Rechtsbeständigkeit der Wahl bedroht wird oder nicht, die Sache an den Wahlprüfungsausschuß abzugeben oder von der Abteilung selbst an die Kammer zu berichten[45].

Für die Verhandlungen bei der Wahlprüfung gelten folgende Bestimmungen.

Die Staatsregierung hat das Recht, an allen Wahlprüfungsverhandlungen teilzunehmen; sie muß daher auch von den betreffenden Abteilungs- und Ausschußsitzungen Kenntnis erhalten[46].

Kammermitglieder, deren Wahl beanstandet ist, dürfen in Beziehung auf ihre Wahl alle Aufklärungen geben, die ihnen nötig scheinen, an Abstimmungen aber, die ihre Wahl betreffen, weder in der Abteilung, noch im Ausschusse, noch im Hause teil-

---

1875/76 Beil.Bd. II S. 590 Sp. 1. Eine Merkwürdigkeit — Verlangen der Vernichtung sämtlicher Abgeordnetenwahlen — s. ebenda Sten.Ber. I S. 83.

[35] Angef.Ges. Art. 5 Abs. IV.

[36] Der Tag der Eröffnung, der Feststellung bzw. des Wiederzusammentritts ist nicht mitzurechnen. Vgl. 2. Aufl. I S. 442 N. 30. Wird der Landtag während des Laufes der Frist geschlossen oder vertagt, so läuft vom Tag des Wiederzusammentrittes an die Frist aufs neue. Anders bestimmte die 4. Anm. zu Art. 6 der G.O. von 1872, die aber in die G.O. von 1904 nicht übernommen worden ist. Vgl. 2. Aufl. I S. 442 N. 31.

[37] Die Staatsregierung kann selbstverständlich innerhalb der Ausschlußfrist eine Wahl auch durch mündliche Erklärung in der Sitzung beanstanden.

[38] Vgl. 2. Aufl. I S. 442 N. 33.

[39] Vgl. hierher v. Seydels angef. Abh. S. 394. Eine and. Anf. Verh. d. K. d. Abg. 1875/76 Beil.Bd. II S. 590. Die Ansicht v. Seydels trifft m. E. nur zu, wenn der Nachtrag sich nicht nur als Material zur rechtzeitig erhobenen Beanstandung, sondern als neue Beanstandung darstellt. Die Frage läuft übrigens auf eine bloße Zuständigkeitsfrage hinaus, ob nämlich der Wahlprüfungsausschuß oder die Abteilung den Nachtrag zu würdigen hat.

[40] Eine Frist für die Erledigung besteht nicht.

[41] Geschäfts.Ord. Art. 6 Abs. II. Die in v. Seydels Abh. 395 erörterte Streitfrage ist für das bayer. Recht nach der Fassung des Art. 6 a. a. O. nicht möglich.

[42] Eine Frist zur Mitteilung an den Präsidenten ist der Abteilung nicht gesetzt. Der Präsident kann aber nach Ablauf der Beanstandungsfrist den Bericht der Abteilung jederzeit verlangen.

[43] Gesch.Ord. Art. 8.

[44] Vgl. hierher Verh. d. K. d. Abg. 1871/72 Sten.Ber. I S. 43 ff.

[45] Gesch.Ord. Art. 6 Abs. II.

[46] Geschäftsg.Ges. Art. 5 Abs. II, Gesch.Ord. Art. 6 Abs. VI.

Google

nehmen. Im übrigen behalten sie bis zur etwaigen Ungültigerklärung ihrer Wahl Sitz und Stimme in der Kammer[47].

Die Abstimmungen geschehen für jeden Abgeordneten gesondert, den Fall der formellen Beanstandung der Wahl eines ganzen Wahlkreises ausgenommen[48].

Die Abteilungen und der Wahlprüfungsausschuß haben bei der Vorprüfung der Wahlen das Recht, vom Staatsministerium des Innern die Erläuterungen und Aufschlüsse zu verlangen, die von ihnen für erforderlich erachtet werden[49]. Der Umfang dieses Rechtes gegenüber der Staatsregierung bemißt sich nach den bereits dargestellten allgemeinen Bestimmungen[50].

Das Verfahren im Wahlprüfungsausschusse richtet sich nach den später darzustellenden allgemeinen Bestimmungen für die Kammerausschüsse.

In den Abteilungen ernennt der Vorsitzende für jeden Wahlakt einen Berichterstatter und einen Mitberichterstatter, welche der Abteilung mündlichen Vortrag zu halten haben.

Die Wahl des Berichterstatters für einen Vortrag an das Haus geschieht durch die Abteilung[51].

Abgesehen von den Fällen, in welchen die Legitimation der Abgeordneten schon in der Abteilung anerkannt wird[52], erfolgt die Entscheidung hierüber durch die Kammer selbst. Der Beschluß kann entweder sofort endgültig auf Anerkennung oder Nichtanerkennung der Legitimation gehen oder auf Aussetzung der Entscheidung bis zur weiteren Aufklärung. Ist letzteres beantragt, so wird darüber zuerst abzustimmen sein[53].

Bei der endlichen Entscheidung muß, wenn auch nur ein Antrag auf Nichtanerkennung der Legitimation eines Abgeordneten vorliegt, die Frage nach der Legitimation in bejahender Form gestellt werden. Ergibt sich alsdann Stimmengleichheit, so ist die Legitimation als nicht anerkannt zu erachten[54].

---

[47] Geschäftsg Ges. Art. 5 Abs. V, VI, Gesch.Ord. Art. 53 Abs. I Ziff. 1.

[48] Geschäftsg.Ges. Art. 29 Abs. II, Gesch.Ord. Art. 53 Abs. II.

[49] Geschäftsg.Ges. Art. 33 Abs. I. Nach dem Sprachgebrauche des Ges. (vgl. Art. 23, 34) kann kein Zweifel bestehen, daß unter den Ausschüssen auch die Abteilungen mitbegriffen sind. Vgl. die Ausführungen Verh. d. K. d. Abg. 1877/81 Beil.Bd. III Nr. 47 S. 196 ff., Sten.Ber. II S. 459 ff.

[50] S. oben § 49. Der Ansicht v. Seydels (2. Aufl. I S. 443 nach N. 43), daß weder die Kammer noch deren Abteilungen und Ausschüsse das Recht haben, von der Regierung „bestimmt vorgezeichnete Erhebungen zum Zweck der gewünschten Aufschlüsse zu fordern", kann für dieses Geschäft nicht beigetreten werden. Eine Pflicht, „solchem Ansinnen zu entsprechen", ist in Art. 33 Abs. I im allgemeinen somit auch für diesen Gegenstand des Wirkungskreises des Landtags ausdrücklich begründet. Es besteht diese Pflicht für diesen Gegenstand in um so reinerer Form, als es sich bei der Legitimationsprüfung um ein Geschäft handelt, welches nur in den Wirkungskreis des L.T.s fällt und nicht nur ein Mitwirkungsrecht betrifft. Die Regierung ist hier nur Beauftragter des L.T.s, dem nach Art. 33 Abs. II „unmittelbares Benehmen" versagt ist. Zudem kann hier auch nur der Landtag (Kammer, Abteilung, Ausschuß) die Kenntnisse haben, aus welchen sich die Bestimmung des Umfangs und der Art der Erhebungen ergeben. Der „Wunsch" bedeutet hier nur die Form für die Geltendmachung eines Rechtes. Selbstverständlich können aber nur solche Erhebungen, die für die Legitimationsprüfung in Betracht kommen, verlangt werden; dies aber auch dann, wenn die Erhebungen dienstlicher Natur sind, z. B. wenn sie das Verhalten des Wahlkommissärs betreffen. Daß die Abteilungen ohne Genehmigung der Kammer das Recht haben, Erhebungen, welche weitere Amtshandlungen nötig machen, zu verlangen, ist anzunehmen, indem ein diese Frage verneinender Kammerbeschluß v. 12. Februar 1878 in die G.O. v. 1904 keine Aufnahme gefunden hat und zudem mit Art. 33 Abs. I des G.G.G. von 1872 schwer in Einklang zu bringen wäre. Anders v. Seydel 2. Aufl. S. 443 bei N. 44.

[51] Gesch.Ordn. Art. 7.

[52] In diesen Fällen wird die Mitgliedschaft mit dem Ende der Beanstandungsfrist definitiv auf Grund der bloßen Inkenntnissetzung der Kammer durch den Präsidenten Gesch.Ordn. Art. 8. In der Entgegennahme dieser Mitteilung liegt die Anerkennung der Legitimation.

[53] Denn wer die Sache noch nicht für spruchreif erachtet, könnte, wenn sofort über die Legitimation abgestimmt würde, seine Ansicht nicht zur Geltung bringen. Vgl. Verh. des Reichstags des Nordd. Bundes 1867 Sten.Ber. S. 77 ff.

[54] Geschäftsg.Ges. Art. 32 Abs. II, Gesch.Ordn. Art. 52 Abs. II. Wollte man anders verfahren, so würde es bei Stimmengleichheit vom Zufalle der Fragestellung abhängen, welches Schicksal der Abg. hat. Vgl. v. Seydels angef. Abh. S. 396, ferner Verh. d. K. d. Abg. 1881/82 Sten. Ber. III S. 237, Abg. Frhr. v. Stauffenberg: „Bis jetzt war es, soviel ich weiß, ausnahmslose Übung, nicht über die Negation, sondern über die entgegenstehende Positive abstimmen zu lassen."

Google

Die Anerkennung der Wahl durch Beschluß der Kammer bzw. der ungestörte Ablauf der Beanstandungsfrist haben die rechtliche Bedeutung, daß nunmehr dem Abgeordneten sein Mitgliedschaftsrecht nicht mehr angestritten werden kann.

§ 59. **Erlöschen der Abgeordneteneigenschaft.** Von dem Augenblicke an, mit welchem eine Wahl als gültig anerkannt ist, kann der Abgeordnetensitz nur infolge Verzichtes oder wegen Nichterfüllung der Pflicht zur Anwesenheit oder unmittelbar kraft Rechtssatzes verloren gehen.

Der Verzicht wird nicht vermutet; er muß ausdrücklich, und zwar bei versammeltem Landtage gegenüber der Kammer der Abgeordneten, sonst beim königlichen Staatsministerium des Innern, erklärt werden[1].

Der Verlust der Abgeordneteneigenschaft tritt ferner unter gewissen Voraussetzungen dann ein, wenn durch Fernbleiben von Abgeordneten aus den Sitzungen die Beschlußunfähigkeit der Kammer bewirkt wird.

Das Gesetz[2] bestimmt: „Jedes Mitglied der Kammer der Abgeordneten, welches nach geschehener zweimaliger, richtig nachgewiesener Ladung auf die dritte, unter Androhung des Ausschlusses an ihn[3] ergangene und nachgewiesene Vorladung weder erscheint noch sein Ausbleiben durch genügend dargelegte Gründe rechtfertigt, wird als ausgetreten betrachtet."

Die Vorbedingung für die Einleitung eines solchen Verfahrens ist die, daß es an einen Fall der Beschlußunfähigkeit der Kammer sich anknüpft. Auch die zweite und dritte Ladung müssen durch den gleichen Umstand veranlaßt sein, und die drei Ladungen müssen miteinander in ununterbrochenem Zusammenhange stehen[4].

Der Ausschluß des ausgebliebenen Abgeordneten tritt von selbst durch sein Nichterscheinen ein. Eines Ausschließungsbeschlusses der Kammer bedarf es nicht. Ein solcher Beschluß kann nur über die Frage, ob die etwa vorgebrachten Entschuldigungs-

---

[1] Wahlges. Art. 36 Abs. II. Materialien: Verh. d. L.Ts. 1903/04; Verh. d. K. d. Abg. Beil.-Bd. XIV N. 1137 S. 712 (Entw.); Sten.Ber. Bd. XIV N. 513 u. S. 793 f.; Verh. d. K. d. R.R. Beil.Bd. III N. 331 S. 321, N. 341 S. 352, N. 369, N. 402 S. 414, N. 403 S. 415; Pr.Bd. III N. 46.

[2] Gesch.G.G. Art. 27. Über die Entstehungsgeschichte dieser Bestimmung vgl. 2. Aufl. I S. 445 N. 4 und 5.

[3] Soll heißen: „dasselbe".

[4] Die einschlägigen Vorschriften des Gesch.G.G. Art. 25, 26, aus welchen sich dieser Zusammenhang zwischen Beschlußunfähigkeit, Ladung und Ausschließung ergibt, haben durch das Verf.Ges. v. 4. Juli 1904 (G.V.Bl. S. 231) Änderungen erfahren. Die unbeschränkte Freiheit des Austrittes ist erst durch das L.T.W.G. v. 1831 Art. 35 Abs. I eingeführt worden. Über das frühere Recht vgl. K. v. Krazeisen a. a. O. S. 130 N. 4; v. Seydel 2. Aufl. I S. 445 N. 1. Die Austrittserklärung kann nur pure erfolgen, eine bedingte oder befristete Erklärung ist wirkungslos. Die Angabe von Gründen ist überflüssig und unschädlich. Die Form der Austrittserklärung kann mündlich oder schriftlich sein. Vgl. Piloty-v. Sutner, Verfassungsurkunde, 2. Aufl., S. 392 f. Die Ausschließung ist eine Strafe für Hinderung des Geschäftsganges durch unbefugtes Fernbleiben und somit unter Umständen eine Maßregel zur Bekämpfung der Obstruktion. Der Ausschluß erfolgt nur: 1. wenn dreimal hintereinander Beschlußunfähigkeit vorlag, 2. wenn nach der ersten Beschlußunfähigkeit das Mitglied dreimal durch den Präsidenten unter Androhung des Ausschlusses rechtzeitig und persönlich geladen worden ist und die Ladung bescheinigt ist, 3. wenn das Mitglied weder auf die erste noch auf die zweite noch auf die dritte „verschärfte" Ladung erschienen ist und auf die dritte Ladung hin das Ausbleiben nicht rechtzeitig und mit genügenden Gründen gerechtfertigt hat. — Die erste verschärfte Ladung hat für die auf die erste Beschlußunfähigkeit unmittelbar nächstfolgende Sitzung zu erfolgen; für die zweite und dritte Ladung ist das gleiche zwar nicht vorgeschrieben, aber ebenfalls als dem Sinn des Art. 26, 27 entsprechend anzunehmen. Die Ladung ist jedesmal an alle Abwesenden mit Ausnahme der nach gesetzlicher Vorschrift von der Abstimmung Ausgeschlossenen, der Beurlaubten oder sonst mit Genehmigung des Präsidenten Abwesenden und mit Ausnahme der Beurlaubten zu richten. Daß auch an dem Tag, für welchen die zweite verschärfte Ladung erging, Beschlußunfähigkeit vorliege, ist nicht gefordert. Als nicht erschienen ist ein Mitglied jedesmal anzusehen, wenn es zu der Stunde, auf welche der Beginn der Sitzung anberaumt ist, nicht anwesend ist und sein späteres Erscheinen nicht angemeldet hat. Ist letzteres geschehen, so gilt es als nicht erschienen, wenn die Abstimmung begonnen hat oder die Beschlußunfähigkeit festgestellt ist. Ist ein Mitglied erst auf die dritte Ladung erschienen oder mit ausreichender Entschuldigung ferngeblieben, und liegt Beschlußunfähigkeit der Kammer vor, so hat abermals verschärfte Ladung zu erfolgen, und bewirkt dann das Ausbleiben ebenfalls den Ausschluß.

Google

gründe genügen, in Betracht kommen. Die Würdigung der Gründe kommt zunächst dem Präsidenten, der auch die Ladung besorgt hat, zu. Erfährt seine Entschließung Widerspruch in der Kammer, so hat diese zu beschließen und ist für diesen Fall stets als beschlußfähig anzusehen[5].

Die sonstigen gesetzlichen Gründe des Erlöschens der Abgeordneteneigenschaft sind teils allgemeine, d. h. solche, welche sämtliche Mitglieder der zweiten Kammer zugleich treffen, teils besondere, d. h. solche, welche in der Person der einzelnen Abgeordneten gegeben sind.

Die allgemeinen Erlöschungsgründe sind Ablauf der Wahlperiode und Auflösung der Kammer. Mit dem Tage, an welchem eine der bezeichneten Tatsachen eintritt, also mit Ablauf des letzten Tages der Wahlperiode bzw. des Tages der Veröffentlichung der Auflösungsverordnung[6], erlischt die Abgeordneteneigenschaft sämtlicher Mitglieder der zweiten Kammer.

Die besonderen Erlöschungsgründe sind Tod, Wegfall der Wählbarkeit, Anstellung oder Beförderung im Reichs- oder Staatsdienst[7]), Eintritt in die Kammer der Reichsräte[8] oder Annahme eines Sitzes in einem Landrate.

Im einzelnen ist über die beiden erstgenannten Erlöschungsgründe folgendes zu bemerken.

Der Wegfall der Wählbarkeit hat den Verlust des Abgeordnetensitzes unmittelbar zur Folge, wenn das betreffende Ereignis eintritt[9].

Das Ausscheiden infolge Anstellung oder Beförderung[10] tritt mit der Zustellung und Annahme der betreffenden Urkunde von selbst ein[11]. Jede Anstellung im Staats-[12] oder Reichsdienst[13], mag sie eine unwiderrufliche oder eine widerrufliche sein, mag sie mit Besoldung verbunden, etatmäßig sein oder nicht, hat diese Folge. Auf die Übertragung eines bestimmten Amtes kommt es also nicht an[14]. Der Begriff des bayerischen Staatsdienstes und die Begriffe Anstellung und Beförderung sind nach dem jeweils geltenden bayerischen Staatsdienerrecht, gegenwärtig also nach dem neuen Beamtengesetz zu bestimmen. Jede nach diesem Gesetz erfolgende Anstellung ist auch als Anstellung im Sinne des W.G. Art. 36 Abs. I anzusehen. Bei sogenannten öffentlichen Dienern kommt es darauf an, ob die Dienstleistung auf Anstellung beruht oder nicht; im ersten Fall, wenn also ein ständiges Dienstverhältnis begründet wird, macht es keinen Unterschied, ob es ein besoldetes oder ein unbesoldetes ist[15]. Für die Anstellung im Reichs-

---

[5] Zu diesem Ergebnis kommt die Auslegung, wenn sie es nicht darauf absieht, zu keinem Ergebnis zu kommen. Im wesentlichen übereinstimmend v. Seydel a. a. O. I S. 445 f. und N. 5.

[6] Die Bestimmung des Zeitpunktes bei v. Seydel (a. a. O. S. 446) ist nicht genau, da er das Erlöschen „am Tage" also zu keinem bestimmten Zeitpunkt, was doch offenbar gewollt ist, eintreten läßt.

[7] Im früheren L.W.G. auch die Annahme einer „Hofcharge".

[8] Eine ausdrückliche Erklärung der Inkompatibilität fehlt im Gesetz.

[9] W.G. Art. 7 Abs. II. Wegen des früheren Rechtes vgl. Verf.Urk. Tit. VI § 14, W.G. v. 1881 Art. 13; vgl. 2. Aufl. I S. 446 bei N. 10—12.

[10] W.G. Art. 36 Abs. I. Das bisherige Recht des W.G. v. 1881 Art. 35 Abs. II hatte zu manchen Zweifeln Anlaß gegeben. Vgl. 2. Aufl. I S. 447 bei N. 13 bis 18 und in Bl. f. adm. Praxis Bd. XLVII S. 123 ff. S. auch Bd. LX S. 334 ff. und Motive zum Entw. v. 1903.

[11] Vgl. 2. Aufl. S. 448 N. 43. L. in Bl. f. adm. Pr. Bd. 60 S. 334. Ein eigentliches Ausscheiden ist es nicht, sondern ein Fall der Ungültigkeit der Wahl, wenn die Ernennung oder Beförderung in der Zeit vom Wahltag an bis zum Zusammentritt des Landtags erfolgt. Doch hat in diesem Falle keine Wahlvernichtung stattzufinden, sondern die Einberufung des betr. Gewählten (W.G. Art. 33) zu unterbleiben. Er ist anzusehen wie einer, der die Wahl abgelehnt hat. Danach ist auch bei der Neuwahl zu verfahren. Dasselbe gilt, wenn in dieser Zeit die Wählbarkeit wegfällt.

[12] Auch in nichtbayerischem Staatsdienst.

[13] Vgl. ReichsVerf. Art. 21 Abs. II.

[14] Vgl. Bl. f. adm. Pr. Bd. 60 S. 342.

[15] Auch die Anstellung als Lehrer, Distrikts- oder Ortsschulinspektor, Notar usw. ist Anstellung im Staatsdienst; nicht dagegen die bloße Zulassung (bei Rechtsanwälten) oder eine Berufung zu bloß vorübergehenden Funktionen (Eisenbahnrat, Schulrat, Schulkommissionen usw.). Die Berufung zu „Hofchargen" gilt nicht mehr als Ausschließungsgrund. Vgl. W.G. v. 1881 Art. 35 Abs. II.

Google

dienst gelten die gleichen Grundsätze. Was als Beförderung anzusehen ist, ergibt sich ebenfalls aus dem Beamtengesetz[16]. Auch Geistliche, welche im Staatsdienst, z. B. als Religionslehrer, angestellt oder befördert werden, unterliegen der Vorschrift[17]. Die Wiederverwendung eines zeitweilig in den Ruhestand versetzten Staatsdieners ist keine Anstellung, wohl aber die Wiederanstellung eines in den dauernden Ruhestand versetzten Staatsdieners. Im Streitfall, d. i. wenn zwischen Staatsregierung und Landtag Meinungsverschiedenheit darüber besteht, ob eine Anstellung oder Beförderung stattgefunden habe, entscheidet deklaratorisch kraft ihres Rechtes der Legitimationsprüfung die Kammer der Abgeordneten durch Plenarbeschluß[18]. Die Staatsregierung hat alsdann die Neuwahl anzuordnen, auch wenn sie die Ansicht der Kammer nicht teilt[19].

Die Annahme einer Ernennung zum Reichsrat ist als Verzicht auf die Mitgliedschaft in der Abgeordnetenkammer anzusehen, ohne doch die Wählbarkeit zum Abgeordneten zu berühren[20]. Mit der Annahme eines Sitzes in einem Landrate verhält es sich ähnlich, doch ist hier die Annahme des Sitzes im Landrat unzulässig und unwirksam, ehe der Austritt aus der Kammer der Abgeordneten erklärt ist[21].

In all den hier besprochenen Fällen mit Ausnahme des letzten tritt der Verlust der Abgeordneteneigenschaft mit dem Erlöschungsgrunde von selbst ein. Es bedarf hierzu weder eines förmlichen Verzichtes, noch einer ausdrücklichen Aberkennung durch die Kammer. Selbstverständlich kommt aber, wenn Zweifel oder Streit entsteht, die Entscheidung der Kammer zu. Denn das Recht, die Legitimation der Mitglieder zu prüfen, umfaßt nicht nur die Entscheidung darüber, ob dieselbe anfänglich, sondern auch darüber, ob sie noch vorhanden ist. Auch in diesem Falle hat der beteiligte Abgeordnete sich der Abstimmung zu enthalten[22]. Da aber, wie schon früher hervorgehoben wurde, die Legitimationsprüfung eine Prüfung nach dem Gesetze ist, so ergibt sich, daß die Kammer die Befugnis nicht hat, die Gründe des Verlustes des Abgeordnetensitzes, etwa durch ihre Geschäftsordnung, zu vermehren[23].

---

[16] Hiernach ist Beförderung das Vorrücken in ein Amt, mit dem ein höherer Rang verbunden ist, und das Vorrücken zu einem höheren Range im bisherigen Amte. Gehaltserhöhungen sind für sich allein keine Beförderungen. Vgl. 2. Aufl. I S. 447 N. 21. Belanglos ist es, ob die Beförderung auf allgemeinen organisatorischen Änderungen beruht oder nicht; doch muß sie eine persönliche sein, und darf nicht etwa nur in einer Rangerhöhung einer ganzen Dienstklasse bestehen. 2. Aufl. S. 448. Die Ernennung eines Ortsschulinspektors zum Distriktsschulinspektor ist auch eine Beförderung. Die Wahl eines Universitätsprofessors als Rektor ist keine „Beförderung".

[17] Dasselbe gilt von der Anstellung als Notar. Ernennungen oder Beförderungen im Gemeindedienst, Hofdienst oder im reinen Kirchendienst sowie bloße Auszeichnungen haben keinen Einfluß auf die Abgeordneteneigenschaft. Vgl. 2. Aufl. I S. 447 N. 19 und Bl. f. adm. Pr. Bd. 47 S. 123 ff., auch L. in Bl. Bd. 60 S. 338 f.

[18] Vgl. Bl. f. adm. Pr. Bd. 60 S. 334.

[19] Neuwahl ist allerdings auch anzuordnen, wenn die Anstellung oder Beförderung stattfindet, während der Landtag nicht versammelt ist. Die Wirksamkeit der Wahl hängt aber in diesen Fällen davon ab, ob nachträglich der Landtag die Abgeordneteneigenschaft des Ernannten oder Beförderten für erloschen erachtet.

[20] Vgl. Allerh.Entschl. v. 31. Dez. 1818 (Weber, Samml. I S. 747). K. v. Krazeisen nimmt im Anschluß an Henle, Landtagswahlgesetz von 1881 S. 29, 57 an, der Abgeordnete müsse, um die Ernennung zum Reichsrat annehmen zu dürfen, seinen Austritt aus der K. d. Abg. erklären. Dies erscheint nicht zutreffend, denn niemand kann ihn zu diesem Austritt zwingen oder an der Annahme der Ernennung zum Reichsrat hindern. In der Annahme der Ernennung zum Reichsrat liegt eben der Austritt aus der K. d. Abg. enthalten. Die an die Kammer der Abg. erfolgende Mitteilung von der Annahme der Ernennung zum Reichsrat bedeutet nicht selbst den Austritt aus der Kammer der Abg., sondern sie bedeutet die Mitteilung des durch die Annahme erfolgten Austrittes.

[21] Das Gesetz v. 28. Mai 1852, die Landräte betr. (G.Bl. S. 269 ff.), verbietet in Art. 9 die Verbindung beider Stellungen in derselben Person und zur gleichen Zeit und bestimmt, daß die Mitgliedschaft im Landrat durch „die Annahme einer Stelle im Landtag" endige. Das Umgekehrte ist hier nicht angeordnet und konnte in einem gewöhnlichen Gesetz gar nicht angeordnet werden. Es ist also in Art. 9 l. c. über die Endigung der Mitgliedschaft im Landtag nichts bestimmt, wohl aber folgt aus Art. 9 Abs. I, daß der Abgeordnete (Reichsrat) die Landratswahl nur gültig annehmen kann, wenn er vorher aus dem Landtag ausgetreten ist. So für diesen Fall richtig Henle und K. v. Krazeisen a. a. O., vgl. vor. Note 20.

[22] Gesch.Ordn. Art. § 53 Abs. I, Ziff. 1.

[23] Vgl. v. Seydel angef. Abh. S. 401 Anm. 1, Verh. d. K. d. Abg. 1871/72 Sten.Ber. II S. 31 (Abg. Frhr. v. Stauffenberg).

Google

Viertes Hauptstück.

§ 60. **Rechtliche Stellung der Landtagsmitglieder**[1]. Es ist bei der Beurteilung der rechtlichen Stellung der Mitglieder von der rechtlichen Stellung des Landtages selbst auszugehen. Durch sein Verhältnis zu König, Staatsregierung und Volk wird mittelbar und im allgemeinen die Stellung des einzelnen Mitgliedes bestimmt. Alle Rechte und Pflichten der Mitglieder bestehen nur in bezug auf den Landtag und seine Aufgaben und können nur im Landtag Geltung haben und Erfüllung finden. Dazu kommt, daß die rechtliche Stellung aller Mitglieder beider Kammern grundsätzlich die gleiche ist. Davon bestehen nur die ausdrücklich angeordneten Ausnahmen[2].

Der Titel der Mitgliedschaft und ihrer Ausübung ist zum Teil derselbe, zum Teil ein verschiedener für die Mitglieder beider Kammern. Der allgemeinste Titel, das Verfassungsgesetz, ist für beide derselbe, nur der Berufungstitel der einzelnen Mitglieder ist hier und dort ein verschiedener, für die Reichsräte Amt, Geburt, Ernennung, für die Abgeordneten Wahl. Daran reihen sich aber noch zwei weitere, wiederum gemeinsame Titel, die Einberufung des Landtags und die Einberufung der einzelnen Mitglieder; jene erfolgt durch den König[3], diese bei Abgeordneten durch diejenige Kreisregierung, Kammer des Innern, in deren Bezirk der Abgeordnete gewählt ist[4], bei Reichsräten durch das Staatsministerium des Innern. Endlich erfolgt noch bei Beschlußunfähigkeit die im vorigen Paragraphen erörterte besondere Ladung durch den Präsidenten.

Alle diese gesetzlichen und sonstigen Titel wirken zusammen, um die Tätigkeit der Mitglieder im Landtag zur Ausübung gelangen zu lassen. Sie sind mit der Annahme der Berufung zusammen der formelle Verpflichtungs- und Berechtigungsgrund des öffentlichen Landtagsdienstes.

Das Recht des Landtagsmitgliedes ist streng persönlich und kann nicht durch einen Stellvertreter ausgeübt werden[5]. Dieses Recht, welches zugleich Pflicht ist, besteht darin, an der Tätigkeit des Landtages nach Maßgabe der Gesetze und der Geschäftsordnung der Kammer sich zu beteiligen. Das einzelne Mitglied des Landtages kann demnach seine Tätigkeit nur im Landtag selbst entfalten und hat nicht das Recht, sich als solches mit den Staatsbehörden ins Benehmen zu setzen oder von diesen Aufschlüsse zu verlangen. Ein solches Recht steht nur jeder Kammer als Teil des Landtags und auch ihr nur gegenüber den Staatsministern zu[6]. Die Erfüllung ihrer Pflichten haben die Mitglieder beider Kammern durch ein eidliches Gelöbnis zu bekräftigen[7].

---

[1] Vgl. im allgemeinen G. Jellinek, System der subjektiven öffentlichen Rechte, Freiburg i. B. 1892, S. 161 ff., 2. Aufl. S. 166 ff.

[2] Taggelder der Abgeordneten, Rang der Reichsräte.

[3] Gesch.G.G. Art. 2 Abs. I.

[4] Der bisherigen Übung entsprechend angeordnet durch W.G. Art. 33.

[5] Verf.Urk. Tit. VI § 17.

[6] Vgl. Gesch.G.G. Art. 33 Abs. I und II. Die Erteilung von Aufschlüssen durch die Staatsbehörden (Ministerialreferenten usw.) bedeutet eine Verletzung der Dienstpflicht. Beamtengesetz Art. 11, 14.

[7] Der Eid wird bei der Landtagseröffnung in die Hände des Königs oder seines Bevollmächtigten, von später Eintretenden in die Hände des Präsidenten geleistet. Verf.Urk. Tit. VII § 25, Wahlges. Art. 34 Abs. I, Geschäftsg.Ges. vom 19. Jan. 1872 Art. 4.

Der Eid lautet (V.U. Tit. VII § 25): „Ich schwöre Treue dem König, Gehorsam dem Gesetze, Beobachtung und Aufrechterhaltung der Staatsverfassung und bei dem Landtage nur des ganzen Landes allgemeines Wohl und Beste ohne Rücksicht auf besondere Stände, oder Klassen nach meiner innern Überzeugung zu beraten; — So wahr mir Gott helfe und sein heiliges Evangelium." Über Schwierigkeiten, welche wegen Leistung des Verfassungseides beim Landtage 1819 entstanden, vgl. 2. Aufl. III § 365 Anm. 16, 17 und unten § 280; über Erklärungen bezüglich des Verfassungseides in der K. d. Abg. 1889/90 vgl. 2. Aufl. III § 369 Anm. 23. Die Verweigerung des Eides hat mangels einer bezüglichen Gesetzesvorschrift den Verlust der Mitgliedschaft nicht zur Folge. Jedoch kann der Eidesverweigerer nicht zur Teilnahme an den Geschäften des Landtages zugelassen werden. Vgl. auch O. v. Sarwey, Staatsrecht des Kgrs. Württemberg II S. 206 Anm. 8.

Die Erfüllung der Mitgliedschaftspflichten kann mit andern als disziplinären Mitteln nicht

Google

In der Ausübung ihrer Rechte und in der Erfüllung ihrer Pflichten wird ihnen ein besonderer strafrechtlicher Schutz zuteil[8].

Der Angehörige des Landtages kann indessen aus seiner Mitgliedschaft keine allgemeine Befreiung von den Gesetzen und von besonderen persönlichen Verpflichtungen herleiten[9]. Er unterliegt der Rechtsprechung der Gerichte, der Amtsgewalt der Verwaltungsbehörden, der Dienstgewalt seiner dienstlichen Oberen, den privatrechtlichen Verbindlichkeiten ebenso wie jeder andere Staatsangehörige in gleicher Lage. Er muß, wenn er eine Ausnahme hiervon in Anspruch nehmen will, auf eine ausdrückliche gesetzliche Bestimmung sich berufen können. Auf der anderen Seite ist aber auch die Beteiligung an den Landtagsarbeiten eine Pflicht des Landtagsmitgliedes, der zu genügen ihm durch die Einberufung angesonnen wird.

Er erhebt sich also die Frage, wie diese Pflicht des Erscheinens und der Mitwirkung zu etwaigen anderen Verpflichtungen des Landtagsmitgliedes sich verhält.

Dabei sind vor allem jene Fälle zu besonderer Betrachtung auszuscheiden, wo das bestehende Recht dem Landtagsmitgliede gestattet, zugleich Mitglied einer anderen parlamentarischen Körperschaft zu sein. Hier ist die Möglichkeit eines Zwiespaltes der Pflichten unausweichlich. Ein Recht darauf, neben dem bayerischen Landtage einer anderen Volksvertretung anzugehören, besteht für jene Mitglieder der Ersten Kammer, welche Standesherren sind, wenn sie wegen standesherrlicher Besitzungen auch Sitz in einem anderen Landtage haben; ferner für alle Mitglieder beider Kammern, wenn sie als Abgeordnete in den Reichstag entsendet sind. In beiden Fällen müssen, da das Staatsrecht die doppelte Mitgliedschaft gestattet, die hieraus sich ergebenden Folgen vom Staate auch hingenommen werden. Das Kammermitglied kann also, wenn es in der Lage ist, nur eine der beiden Mitgliedschaftspflichten auf Kosten der anderen zu erfüllen, wählen, welcher Verpflichtung es den Vorzug einräumen will. Entscheidet es sich zu ungunsten seiner bayerischen Kammermitgliedschaft, so können daraus niemals jene Rechtsnachteile abgeleitet werden, welche an die unberechtigte Abwesenheit vom Landtage sich knüpfen. Für das Verhältnis zwischen der Landesvertretung und den Kreisvertretungen hat unser Staatsrecht die Möglichkeit eines Zwiespaltes der Pflichten dadurch abgeschnitten, daß es ausspricht, niemand könne gleichzeitig einer Kammer und einem Landrate angehören[10].

Abgesehen hiervon ist noch zu erörtern, wie sich die Verpflichtung zum Erscheinen beim Landtage und zur Mitwirkung an seinen Arbeiten allgemeinen Rechtssatzungen gegenüber verhält, wenn letztere auf ein Landtagsmitglied Anwendung zu finden haben.

v. Seydels abwägende Ausführungen über diese Frage gipfeln in den zwei Sätzen:

„Die Einberufung zu den Sitzungen berechtigt und verpflichtet den Angehörigen des Landtages zum Erscheinen dann nicht, wenn eine Rechtssatzung, der er persönlich unterliegt, ihn daran hindert."

„Wo ein wirklicher Widerstreit der Gehorsamspflichten vorliegt, wird der Landtagsangehörige die Wahl haben, ob er der Einberufung zum Landtage oder der anderen Weisung folgen will; im übrigen aber wird er demjenigen Gesetze zu genügen haben, welches den Vorrang behauptet."

So beachtenswert diese Sätze und die von v. Seydel dazu angestellten Betrachtungen (a. a. O. S. 450 f.) sind, so können sie doch nicht völlig befriedigen. Denn einmal ist nicht ganz klar, was S. hier unter Einberufung versteht — er spricht im ersten Satz von Einberufung zu den Sitzungen, im zweiten von Einberufung zum Landtag —, sodann schränken sich die beiden Sätze für den Fall des Widerstreites der Pflichten

---

erzwungen werden. (Vgl. oben § 54 N. 11, § 59 und unten § 64, auch § 124.) Eine Schadensersatzpflicht wegen Schädigung des Fiskus durch Verschleppung usw. kann nicht wohl behauptet werden. Vgl. v. Seydel 2. Aufl. I S. 449 N. 3 Abs. II.

[8] R.St.G.B. §§ 106, 339.

[9] Seine sog. Immunität ist keine Teilsouveränität, aus der sich etwa Sonderrechte ableiten ließen. Er ist Untertan, und seine Stellung ist trotz der bestehenden Verschiedenheiten im allgemeinen doch derjenigen eines Staatsdieners vergleichbar.

[10] Ges., die Landräte betr., vom 28. Mai 1852, Art. 9.

Google

gegenseitig ein. Es bleibt aber ungesagt, nach welchem Grundsatze der Vorrang eines Gesetzes vor einem anderen sich bestimmen solle, und es fehlt somit an dem entscheidenden Kriterium bei wirklichen Widerstreitfällen. Wir wollen versuchen, nach den Leitsätzen v. Seydels, soweit sie richtig sind, konkreter zu entscheiden.

Zunächst handelt es sich nicht nur um möglichen Widerstreit in bezug auf die Einberufung zu Landtag oder Sitzung, sondern um Widerstreit zwischen der Landtagstätigkeit überhaupt und anderen Pflichten.

Konkret können drei Gruppen von Widerstreitfällen in Betracht kommen, aus dem bürgerlichen Recht, dem Kirchenrecht und dem Staatsrecht.

1. Die Widersprüche zwischen Landtagspflichten und bürgerlichrechtlichen Pflichten können nicht häufig sein, denn das bürgerliche Recht kennt keine gesetzlichen Pflichten, die mit der Landtagstätigkeit in wirklichen Widerspruch geraten könnten. Es kann sich höchstens um einen Ausgleich im Maß der Arbeitsleistung handeln, so bei Vormundschaften, Vorstandschaften in Gesellschaften, Vereinen usw. Hier kann es dazu kommen, daß bürgerlichrechtliche Pflichten den Abgeordneten zum Ausscheiden bestimmen können. Solange er dies nicht tut, gehen seine öffentlichen Pflichten den bürgerlichen vor. In Betracht kommen ferner Verträge in bezug auf die Mitgliedschaft. Nach der allgemeinen Regel, daß über öffentliche Rechte durch Vertrag nicht disponiert werden kann, sind Verträge, durch welche jemand sich verpflichtet, eine Landtagsmitgliedschaft abzulehnen, ebenso ungültig wie solche, durch welche er etwa den Austritt verspricht oder sich zu einer bestimmten Art der Ausübung seiner Mitgliedschaft verpflichtet. Dagegen kann die Übernahme, Ausübung oder das Verbleiben einen Kündigungsgrund in bürgerlichrechtlichen Dienstverhältnissen bilden.

2. Kirchenrechtliche Pflichten stehen in alledem den privatrechtlichen grundsätzlich gleich, nur daß hier der Vertrag ausscheidet und dafür die innerkirchenrechtliche Norm gleich der statutarischen Norm einer Körperschaft in Betracht kommt. Vom Standpunkte des Staatsrechtes ist der Inhalt des inneren Kirchenrechtes nur begrenzt durch die bestehenden Sätze des verfassungsgesetzlichen Staatskirchenrechtes. Dasselbe hindert zwar die Glaubensgesellschaften nicht, ihren Dienern und Mitgliedern Pflichten aufzuerlegen, die sich mit den Pflichten eines Landtagsmitgliedes nicht vertragen, es gewährt aber solchen staatsfremden Satzungen auch keinerlei Schutz und Vollzugshilfe. Es kann demnach keine kirchenrechtlichen Sätze geben, die das Landtagsmitglied in seiner verfassungsmäßigen Pflichterfüllung und Rechtsausübung im Landtag staatsrechtlich zu bestimmen vermöchten. Doch kann es hier dazu kommen, daß nicht nur das Maß, sondern auch die Art der kirchenrechtlichen Auflagen das Landtagsmitglied vor die Entscheidung stellen, entweder aus dem Landtag oder aus dem Kirchendienst oder der Glaubensgesellschaft auszuscheiden. Da solcher Austritt beiderseits möglich ist, so ist hier ein wirklicher Widerspruch rechtlich nicht gegeben[11].

3. Das Staatsrecht endlich einschließlich des Verwaltungsrechtes stellt zwar viele und sehr verschiedenartige Pflichten auf. Ein Widerstreit der Pflichten kann aber höchstens im Verhältnis zwischen Pflichten aus dem Staatsdienst im engeren Sinne oder der Wehrpflicht einerseits und der Landtagsmitgliedschaft entspringen. Hier kann nun der Satz v. Seydels vom Vorrang der Gesetze im Verhältnis zueinander in Betracht kommen. Der Vorrang kann ein formeller oder materieller sein. Einen formellen Vorrang behaupten die Verfassungsgesetze vor den gewöhnlichen. Danach müßten die Pflichten der Landtagsmitglieder denen der Staatsdiener vorgehen, wenn man, wie es die Auffassung der Staatsregierung ist, dem Beamtengesetz den Charakter eines Verfassungsgesetzes abspricht. Ich halte diese Auffassung nicht für richtig, erachte aber trotzdem das Rangverhältnis zwischen den Pflichten eines Landtagsmitgliedes mit seinen Pflichten als Staatsdiener damit nicht für entschieden. Es ist hier meines Erachtens zu unterscheiden: Im Verhältnis zwischen Dienstpflicht im Landtag und im

[11] Vgl. Piloty zum Fall Tremel in Augsb. Abendzeitung v. 23. Jan. 1909 N. 23 und Münchener N. N. v. 7. März 1909 N. 62.

Google

Amte hat die letztere auszuweichen[12]; die besonderen Beschränkungen aber, welche das Beamtengesetz den Staatsdienern auferlegt (Amtsverschwiegenheit, achtungswürdiges Verhalten, Vereinsverbot), binden auch das Landtagsmitglied, solange es sich im Staatsdienst befindet.

Im Verhältnis zur Wehrpflicht liegt es etwas anders. Diese ist von allen öffentlichen Pflichten die hervorragendste. Auch hier besteht ein Vorrang der Pflicht aus materiellem Grunde; es geht nach Analogie des W.G. Art. 35 Satz 2 die Wehrpflicht in außerordentlichen Fällen, d. i. im Falle eines Krieges oder drohender Kriegsgefahr, vor. Für Friedenszeiten (Übungspflicht) läßt sich das gleiche nicht behaupten.

In bezug auf Ehrenämter im Dienste der Justiz und der Verwaltung würde sich aus dem Vorrang der Landtagspflicht ein allgemeines Ablehnungsrecht wohl ableiten lassen, hätte der Gesetzgeber sich nicht auf den Standpunkt gestellt, einzelne Ablehnungsrechte ausdrücklich anzuordnen. Daraus ergibt sich jetzt die umgekehrte Regel, daß das Ablehnungsrecht eben nur besteht, wenn entweder eine Annahmepflicht in bezug auf das betreffende Ehrenamt überhaupt nicht besteht[13], oder wenn eine Annahmepflicht besteht und unter den Ablehnungsgründen auch die Landtagsmitgliedschaft ausdrücklich angeführt ist. Dies ist z. B. der Fall gegenüber der Berufung zum Amt eines Schöffen oder Geschworenen[14]. Es ist z. B. nicht allgemein der Fall bei den Ehrenämtern des rechtsrheinischen Gemeinderechts[15] und für die Arbeitgeber bei den Ehrenämtern der Arbeiterversicherung[16]. Eine besondere Rücksicht auf ehrenamtlichen öffentlichen Dienst nimmt das Aufwandentschädigungsgesetz in Art. 7 Ziff. 3[17].

Es erübrigt noch, jene Bestimmungen zu erörtern, durch welche den Landtagsmitgliedern zufolge dieser ihrer Eigenschaft eine gesetzliche Ausnahmestellung eingeräumt wird[18].

Diese Ausnahmen liegen teils auf dem Gebiete des gemeinen Rechtes, teils auf jenem des Staatsdienerrechtes.

Auf beide Gebiete erstreckt sich folgender Satz der Verfassungsurkunde[19]: „Kein Mitglied der Ständeversammlung kann für die Stimme, welche es in seiner Kammer geführt hat[20], anders als infolge der Geschäftsordnung durch die Versammlung selbst zur Rede gestellt werden.“[21] Dieses Sonderrecht beschränkt sich sonach lediglich auf die berufsmäßige Tätigkeit des Kammermitgliedes in der Kammer, deren Abteilungen und Ausschüssen[22]. Innerhalb dieser Grenzen aber bezieht es sich auf die bürger-

[12] Dies zeigt der Anspruch auf Urlaub; W.G. Art. 35 mit der bezeichnenden Einschränkung für Offiziere, Sanitätsoffiziere und Beamte der Militärverwaltung, sofern nicht außerordentliche Verhältnisse ihrer Entfernung vom Dienste entgegenstehen.“

[13] So bei den Ehrenämtern nach pfälzischem Gemeinderecht und für die Arbeitnehmer bei den Ehrenämtern der Arbeiterversicherung.

[14] R.G.V.G. § 35 Ziff. 1, § 85 Abs. II.

[15] S. jedoch rechtsrhein. Gem.O. Art. 174 Abs. I Ziff. 4.

[16] S. jedoch R.Vers.O. § 17 Abs. III.

[17] Vgl. hierher v. Seydels angef. Abh. S. 403 Anm. 2. Vgl. auch § 1 Abs. I des aufgehobenen R.Ges. vom 31. Mai 1880, R.G.Bl. S. 177; dazu R.G.Bl. 1884 S. 53.

[18] Über die frühere Portofreiheit der Landtagsmitglieder vgl. v. Seydel a. a. O. S. 451 N. 7.

[19] Tit. VII § 27.

[20] Daß hiermit nicht bloß die Freiheit der Abstimmung, sondern auch die Redefreiheit geschützt werden will, erhellt aus Verf.Beil. X Tit II § 21. Hiervon abgesehen wäre auch nicht ersichtlich, inwiefern die Kammer ein Mitglied wegen seiner Abstimmung zu Rede stellen sollte. Die K. d. Abg. faßte am 14. April 1819 (Prot.Bd. IV S. 188) den Beschluß, sie halte sich überzeugt, daß kein Mitglied wegen seiner in der Kammer gemachten mündlichen oder schriftlichen Äußerung vor irgendeinem Gerichte oder Gerichtshofe mit einer Klage oder Untersuchung verfolgt werden könne“.

[21] Die Vorschrift ist der k. Entschl. vom 17. Sept. 1814, VIII Ziff. 16 entnommen. Vgl. G. Frhr. v. Lerchenfeld, Geschichte Bayerns unter König Maximilian Joseph I S. 341. Dazu L. v. Dresch, Grundzüge des bayer. Staatsrechtes, 2. Aufl, S. 80 Anm. k. Über diese sog. Immunität der Parlamentsmitglieder gibt es eine umfangreiche Literatur. Die älteren Schriften s. bei v. Rönne, Preuß. St.R. § 129 N. 1. Die neuere bei P. Laband, Staatsr. d. D. R., 5. Aufl., Bd. I S. 356 N. 2.

[22] Vgl. v. Seydels, Kommentar zur Verf.Urk. für das Deutsche Reich 2. Aufl. S. 212. P. Laband a. a. O. S. 357 N. 2, und besonders Hubrich, Die Immunität der parlamentarischen Berichterstattung in Annalen 1897, S. 1 ff. bes. S. 44, wo auch Literaturangaben.

Go gle

lich-[23] und strafrechtliche[24], auf die dienststrafrechtliche und sonstige amtliche Verantwortlichkeit[25].

Für das Gebiet des Strafrechtes ist die Vorschrift der Verfassungsurkunde nunmehr durch folgende Bestimmung des Reichsstrafgesetzbuches[26] ersetzt: „Kein Mitglied eines Landtages oder einer Kammer eines zum Reiche gehörigen Staates darf außerhalb der Versammlung, zu welcher das Mitglied gehört, wegen seiner Abstimmung oder wegen der in Ausübung seines Berufes getanen Äußerungen zur Verantwortung gezogen werden."

Einige Vorrechte kommen nur den Mitgliedern der einen oder der anderen Kammer zu.

Die Reichsräte genießen gewisse Ehrenvorzüge. Sie haben insbesondere den Rang der Staatsräte und eine besondere Uniform, sofern ihnen nicht aus anderen Gründen eine höhere Auszeichnung gebührt[27].

Abgeordnete, welche Staatsdiener oder öffentliche Diener sind[28], haben zwar, wenn sie behufs Teilnahme an den Landtagsverhandlungen den Dienst zeitweise verlassen wollen, um Urlaub nachzusuchen, derselbe darf ihnen aber nicht verweigert werden[29]. Das gleiche gilt für Offiziere, Sanitätsoffiziere und Militärbeamte mit der Maßgabe, daß der Urlaub versagt werden kann, wenn außerordentliche Verhältnisse ihrer Entfernung vom Dienste entgegenstehen[30].

Die Abgeordneten haben Anspruch auf Aufwandentschädigung und freie Eisenbahnfahrt[31].

---

[23] Über Schadensersatzpflicht wegen Preisgabe von Fabrikgeheimnissen usw., vgl. P. Laband a. a. O. S. 357 N. 1 und die dort Zitierten.

[24] Dagegen kann m. E. für das bayer. Recht keine Rede davon sein, daß ein Landtagsmitglied hinsichtlich seiner beruflichen Äußerungen frei von der Zeugnispflicht wäre. Vgl. über die Frage im allgemeinen G. Seidler a. a. O. S. 92 ff.; Lahner in Grünhuts Zeitschr. Bd. XXVII S. 183 ff.

[25] Vgl. auch v. Seydels angef. Abh. S. 403 f. [26] § 11.

[27] Vgl. die k. Entschl. vom 30. Juni 1819 und 12. Mai 1843 (Weber I S. 758, III S. 489). Dazu Verh. d. K. d. R.R. 1840 Prot.Bd. I S. 116; 1843 Prot.Bd. II S. 202. Der bevorzugte Gerichtsstand der Reichsräte wurde gleichzeitig mit jenem der Standesherren und des übrigen Adels (vgl. oben § 42 N. 85) beseitigt.

[28] Vgl. hierher auch O. v. Sarwey, Staatsrecht des Kgrs. Württemberg II S. 171 Anm. 6. Die Fassung des bayer. Ges. schließt Zweifel aus.

[29] Es handelt sich also sachlich nur um eine Anzeige, die im dienstlichen Interesse erforderlich erschien. Vgl. v. Pözl, Lehrb. des bayer. Verf.Rechts S. 516 Anm. 4. Das Verweigerungsverbot ist nach dem Gesetz ein unbeschränktes. Es geht also nicht an, wie M Reindl, Kom. zum Beamtengesetz S. 110 N. 1 tut, zwischen „staatsfeindlichen" und staatsfreundlichen Parteien juristisch zu unterscheiden und gegenüber den Angehörigen der ersteren die Annahme der Wahl oder das Verbleiben im Landtag von der dienstlichen Erlaubnis der vorgesetzten Behörde abhängig zu machen. Reindl gibt zu, daß der Urlaub in keinem Fall verweigert werden darf, er will aber trotzdem ein Verbot der Annahme der Wahl oder des Verbleibens im Landtag behaupten und aus dem Ungehorsam ein Dienstvergehen konstruieren. Wie man sich aber ein Dienstvergehen, zu dessen Betätigung der Urlaub nicht verweigert werden darf, zu denken habe, ist unerfindlich.

[30] Wahlges. Art. 35.

[31] Sie erhielten nach der Verf.Urk. Beil. X Tit. I § 49 ein Taggeld von 5 fl. und eine Reisekostenentschädigung. Hieran wurde trotz mehrfacher Ansätze zu Änderungen, über welche K. v. Krazeisen a. a. O. S. 134 ff. ausführlich berichtet (vgl. auch v. Seydel 2. Aufl. I S. 452 N. 20), nichts Wesentliches geändert bis zum W.G. v. 1881. Das System der Pauschalentschädigung war schon einmal in dem unerledigt gebliebenen Gesetzentwurf v. 9. Juni 1874 von der Staatsregierung vorgeschlagen worden. Das W.G. von 1881 traf in Art. 36 neue Bestimmungen über die freie Fahrt (Abs. I) und setzte (Abs. II) das Taggeld für die „nicht am Ort der Versammlung wohnenden Abgeordneten" auf 10 Mk. fest. Das Wahlgesetz v. 1906 Art. 38 beließ es bei diesem Betrag, gewährte aber das Taggeld „jedem Abgeordneten" ohne Unterschied des Wohnsitzes. Das R.G. v. 21. Mai 1906 griff durch sein Verbot der doppelten Taggelder bei Abgeordneten mit Reichstags- und Landtagsmandat (§ 6) ändernd ein und wirkte zugleich mit seinem Pauschalsystem (3000 Mk.) als Regel und mit seinem hohen Taggeldsatze (20 Mk.) vorbildlich auf die Landesgesetzgebung. Es erging für Bayern das Gesetz v. 30. Januar 1908 (G.V.Bl. S. 51 ff.). Die Materialien s. Verh. d. L.Ts. 1907/08, Verh. d. K. d. Abg. Beil.Bd. I N. 2 S. 311 (Entw.) N. 122 S. 1034, N. 133 S. 1058, Bd. II N. 167 S. 38. Sten.Ber. Bd. I N. 1 S. 15, N. 4 S. 77, 84, Bd. II N. 44. Verh. der K. d. R.R. Beil.Bd. I N. 138 S. 119, N. 182 S. 187. Sten.Ber. Bd. I N. 4 S. 11, 64 ff. Durch dieses Gesetzes wurde für die Taggelder als Regel und Grundlage das Pauschalsystem

Google

1. Die Aufwandentschädigung. Jeder Abgeordnete erhält regelmäßig für die Dauer einer ordentlichen Session[32], der er während ihrer ganzen Dauer angehört, 3600 Mk.[33]. Auf die Dauer der Session kommt es für die Höhe der Gesamtsumme nicht an. Ob also die Regel der Verfassungsurkunde[34] oder die praktische Regel (acht bis zehn Monate) eingehalten wird, ist hierfür belanglos. Nur bei der Auszahlung macht es einen Unterschied. Dieselbe erfolgt in neun Raten zu je 400 Mk., und zwar regelmäßig in Monatsraten und am Ende jedes Monats, gerechnet vom Tage der Eröffnung des Landtages an. Solche Monatsraten werden aber höchstens acht entrichtet. Überdauert die Session acht Monate, so wird die letzte Rate am Tage des Landtagsschlusses entrichtet, wann auch immer dieser Tag eintreten mag. Dauert die Session kürzer als acht Monate, so erhält der Abgeordnete den ganzen ihm noch nicht ausbezahlten Restbetrag der 3600 Mk. am Tage des Landtagsschlusses[35].

Diese Regel erfährt Einschränkungen für die Abgeordneten, welche der Session nicht während ihrer ganzen Dauer angehören und für den Fall der Kammerauflösung.

Abgeordnete, welche erst während der Session eintreten, erhalten statt der Monatsrate des ersten in die Zeit ihrer Mitgliedschaft fallenden Entschädigungstermins vorläufig ein Taggeld von 15 Mk. für jeden Tag ihrer Anwesenheit in einer Plenarsitzung. Am Schlusse der Session wird ihnen jedoch bei der letzten Rate so viel hinzu- bzw. abgerechnet, daß ihre Gesamtentschädigung sich zur vollen Aufwandentschädigung (3600 Mk.) verhält wie die Dauer ihrer Mitgliedschaft zur Gesamtdauer der Session[36].

Abgeordnete, welche während der Session ausscheiden, und im Falle der Auflösung alle Abgeordneten, erhalten für die Zeit vom Fälligkeitstag der letzten Rate für jeden Tag der Anwesenheit in einer Plenarsitzung ein Taggeld von 15 Mk. bis zum Höchstbetrag von 400 Mk.[37]. Scheidet ein Abgeordneter durch Tod aus, so kann die Auszahlung des ihm Gebührenden an dessen hinterbliebene Ehefrau erfolgen, ohne daß deren Erbrecht nachgewiesen zu werden braucht[38].

Während außerordentlicher Sessionen wird ein Taggeld von 15 Mk. für jeden Tag der Anwesenheit in einer Plenarsitzung oder der Sitzung eines Ausschusses[39], dessen Mitglied der Abgeordnete ist, für die ganze Session jedoch mindestens 100 Mk. und für den Monat höchstens 400 Mk. entrichtet. Die Taggelder sind je am Letzten eines Sessionsmonats oder am Sessionsschluß zu zahlen[40].

Für Abgeordnete, welche zugleich dem Reichstage und dem bayerischen Landtage als Abgeordnete angehören, hat sich das bayerische Gesetz dem Reichsgesetz vom 21. Mai 1906 in folgender Weise angepaßt.

Das Reichsgesetz verbietet Doppelentschädigung[41]. Das bayerische Gesetz geht,

---

eingeführt. Art. 38 Abs. II des W.G. v. 1906 wurde aufgehoben, während Art. 38 Abs. I l. c., welcher die freie Fahrt betrifft, in Geltung geblieben ist. Die Vollzugsbestimmungen zum A.Entsch. G. sind durch die K. d. Abg. in ihrer Geschäftsordnung zu erlassen. Dies ist geschehen durch Kammerbeschluß v. 4. Februar 1908. Sten.Ber. 1908 Bd. II S. 1091 ff., Beil.Bd. II S. 125. Hierdurch hat § 58 der Gesch.O. eine Änderung erfahren und sind die Vollzugsvorschriften zum A.Entsch.G. als Anlage der Gesch.O. beigegeben worden. Einen Abdruck der Vollz.Vorschr. s. in Bl. f. adm. Pr. Bd. 62 S. 68 ff.

[32] Als solche gilt jede Session, in der dem Landtag das Budget vorgelegt wird. A.Entsch G. Art. 1.

[33] Diesen Betrag nennt das Gesetz (Art. 2 Abs. II), die „volle Aufwandsentschädigung". Sie berechnet sich bei Zugrundelegung eines Taggeldes von 15 Mk. für eine Session von 8 Monaten zu je 30 Tagen, oder bei Zugrundelegung einer Monatsrate von 400 Mk. für eine Session von 9 Monaten.

[34] Tit. VII § 22 Abs. III: „Die Sitzungen dürfen in der Regel nicht länger als zwei Monate dauern."

[35] Würde also beispielsweise einmal die Regel der Verfassungsurkunde eingehalten, so erhielte der Abgeordnete am letzten Tag der Session den Betrag von 3200 Mk. ausbezahlt. A.Entsch.G. Art. 1.

[36] A.Entsch.G. Art. 2.

[37] A.Entsch.G. Art. 3, 4.

[38] A.Entsch.G. Art. 9 Ziff. 3.

[39] Vgl. unten S. 286.

[40] A.Entsch.G. Art. 5.

[41] § 6 sagt: „Ein Mitglied des Reichstags darf in seiner Eigenschaft als Mitglied einer anderen politischen Körperschaft, wenn beide Körperschaften gleichzeitig versammelt sind, nur für diejenigen Tage Vergütung beziehen, für welche ihm auf Grund dieses Gesetzes ein Abzug von der Entschädigung gemacht ist oder in den Fällen des § 3 Tagegeld nicht gewährt wird."

Google

um dem zu entsprechen, von der Regel aus, daß ein Abgeordneter, der zugleich Reichstagsmitglied ist, während einer ordentlichen Landtagssession nur für den Teil der Session Entschädigung erhält, während dessen nicht gleichzeitig der Reichstag versammelt ist. Es verhält sich danach die einem solchen Abgeordneten zu leistende Entschädigung zur vollen Aufwandentschädigung wie die reichstagslose Zeit der Landtagssession zu deren Gesamtdauer[42]. Außerdem erhält der Abgeordnete ein Taggeld von 15 Mk. für jeden Tag, an dem er in einer Plenarsitzung der Kammer der Abgeordneten anwesend war, und für welchen er nach den Bestimmungen der §§ 2 und 3 des Reichsgesetzes als Reichstagsabgeordneter kein Taggeld erhalten oder einen Abzug erfahren hat. Unter denselben Voraussetzungen erhält derselbe Abgeordnete auch Taggeld von 15 Mk. für die Zeit der Reisen[43], welche zwischen den Versammlungsorten des Reichstages und des Landtages zum Zwecke der Teilnahme an einer Landtagssitzung[44] stattgefunden haben. Unter denselben Voraussetzungen erhält ein Abgeordneter mit Doppelmandat auch bei außerordentlichen Tagungen des Landtages die ihm nach den oben dargelegten Grundsätzen zukommenden Bezüge[45].

Die Aufwandsentschädigung soll kein Entgelt für die Leistungen des Abgeordneten im Landtage, sondern eine Entschädigung für Auslagen, entgangenes Verdienst u. dgl. sein. Sie wird jedem Abgeordneten ohne Rücksicht auf die Lage seines Wohnsitzes, sonstige Bezüge oder Vermögensverhältnisse gewährt. Allgemeine Voraussetzung des vollen Bezugsrechtes aber bildet die Anwesenheit im Landtage. Es finden deshalb Abzüge wegen Fernbleibens statt. Der Abzug beträgt für den Tag 10 Mk. Als ferngeblieben gilt der Abgeordnete, wenn er an einem Tage, an welchem eine oder mehrere Plenarsitzungen oder außerdem Ausschußsitzung stattgefunden haben, weder bei einer Plenarsitzung anwesend war, noch als Mitglied an der Ausschußsitzung teilgenommen hat. Die fälligen Abzüge sind an den Monatsraten oder Taggeldern zu machen. Ein Abzug ist nicht zu machen, wenn das Fernbleiben durch Krankheit, höhere Gewalt, Geschäfte im Interesse des Landtages oder im ehrenamtlichen öffentlichen Dienst veranlaßt ist und der Abgeordnete sich entschuldigt hat[46]. Die Anwesenheit wird nur bei fraglicher Beschlußfähigkeit festgestellt. Diese Feststellungen sind dann wohl auch für die Abzüge entscheidend. Präsenzlisten, wie sie für den Reichstag vorgesehen sind[47], werden im bayerischen Landtage nicht geführt. Abgesehen von dem Fall der Feststellung bei fraglicher Beschlußfähigkeit[48] und der Urlaubserteilung werden die Tat-

Die Bestimmungen, auf welche § 6 sich bezieht, lauten:

§ 2: „Für jeden Tag, an dem ein Mitglied des Reichstags der Plenarsitzung ferngeblieben ist, wird von der nächstfälligen Entschädigungsrate ein Betrag von 20 Mk. in Abzug gebracht."

§ 3: „Ein Mitglied des Reichstags, das neugewählt wird, während der Reichstag versammelt ist, erhält an Stelle der nächsten Entschädigungsrate (§ 1 Abs. 1 unter b) bis zu deren Höhe 20 Mk. Tagegeld für jeden Tag der Anwesenheit in einer Plenarsitzung."

[42] A.Entsch.G. Art. 6 Ziff. 1. Ist also z. B. der Landtag auf den 1. Oktober, der Reichstag auf den 1. November einberufen, der Reichstag am 30. Juni, der Landtag am 31. Juli des folgenden Jahres geschlossen worden, so ist das Verhältnis = 2 : 10 = 1/5. Der Abgeordnete erhält 3600 Mk. : 5 = 720 Mk Das b. Gesetz bestimmt nichts über die Fälle von Doppelmandaten, in denen der Reichstagsabgeordnete während der Session in den Landtag eintritt oder aus demselben ausscheidet. Es ist in diesen Fällen entsprechend zu verfahren, nur ist der Berechnung nicht die Gesamtdauer der Session, sondern statt dessen die Zeit, in der der Abgeordnete dem Landtag während dieser Session angehört hat, zugrunde zu legen, und statt der vollen Aufwandentschädigung ist der nach Art. 2 bzw. 3 des b. Ges. sich berechnende Gesamtbezug in Anrechnung zu bringen.

[43] Vgl. Sten.Ber. 1908 Bd. II S. 1094 (Bemerkungen des Präsidenten und Berichterstatters), Ausschuß, bericht. Beil.Bd. II S. 126.

[44] A.Entsch.G. Art. 6 Ziff. 2, und zwar auch dann, wenn an den Reisetagen Landtagssitzungen nicht stattgefunden haben. Vollz.Bes. v. 4. Februar 1908 § 1 Abs. I Ziff. III b und Abs. II. Diesen Reisen darf natürlich nicht eine beliebige Ausdehnung gegeben werden. Es ist immer nur ein Reisetag anzurechnen.

[45] A.Entsch.G. Art. 6 Z. 3.

[46] A.Entsch.G. Art. 7. Die Entschuldigung hat mündlich, schriftlich, telephonisch oder telegraphisch beim Direktorium zu erfolgen, kann ausnahmsweise auch am Tag nach der betr. Sitzung nachgeholt werden. Entschuldigung im voraus ist nur bei anhaltendem Verhinderungsgrund und nur für höchstens zehn Tage zulässig. Vollz.Vorschr. v. 4. Februar 1908 § 2.

[47] R.Ges. §§ 4, 5.

[48] Auch die Beurlaubungen sind von Amts wegen zu berücksichtigen, Gesch.O. § 58 Abs. II

Google

sachen der Anwesenheit und der entschuldigten oder unentschuldigten Abwesenheit durch Erklärung des betreffenden Abgeordneten bei der nächsten Auszahlung bindend festgestellt[49].

Die Aufwandentschädigung bildet in der geschuldeten Höhe den Gegenstand eines unübertragbaren und unverpfändbaren Rechtsanspruches, auf dessen Geltendmachung nicht verzichtet werden darf[50], und für dessen Verfolgung kein gerichtliches Verfahren eröffnet ist. Über etwaige Streitfragen entscheidet das Direktorium. Für die Dauer der Session ist dasselbe zuständig unter Verstärkung durch sechs durch die Kammer zu wählende Mitglieder des Ausschusses für die Geschäftsordnung[51].

2. Reisekostenentschädigung[52]. Die Abgeordneten[53] haben während der Landtagsversammlung[54] sowie während der vorausgehenden[55] und nachfolgenden acht Tage[56] freie Fahrt auf den Eisenbahnen, die in bayerischem Staatsbetriebe stehen, nach den verordnungsmäßigen Bestimmungen[57]. Diese freie Fahrt kann im Wege der Vereinbarung mit den betreffenden Betriebsleitungen auch auf andere Eisenbahnen erstreckt werden.

Die Abgeordneten erhalten ferner bei Beginn und bei Beendigung der Landtagsversammlung für die Reise zwischen dem Wohn- und Versammlungsorte, soweit dabei nicht die Eisenbahnfreikarte benutzt werden kann, als Reisekostenentschädigung 50 Pf. für den Kilometer[58].

---

nach dem Beschl. v. 4. Febr. 1908 (Sten.Ber. Bd. II S. 1003). Tritt während des Urlaubs ein Entschuldigungsgrund nach Art. 7 Abs. III des A.Entsch.G. ein, und macht ihn der Abgeordnete geltend, so wahrt er sich dadurch die Aufwandentschädigung für die Dauer des Grundes und seiner Entschuldigung.

[49] A.Entsch.G. Art. 8. Über die näheren Angaben dieser Erklärung s. Vollz.Vorschr. v. 4. Februar 1908 § 1 Z. II, III. Ist der Abgeordnete an der Abgabe solcher Erklärung verhindert, so entscheidet das Direktorium im Zweifelsfalle nach Recht und Billigkeit. Ausch.Ber. Beil.Bd. II S. 128.

[50] A.Entsch.G. Art. 9.

[51] Vollz.Vorschr. v. 4. Februar 1908 § 3. Für den Fall der Tagung eines Ausschusses bei nicht versammeltem Landtag entscheidet ein von diesem Ausschuß aus seinen Mitgliedern zu wählender besonderer Ausschuß. Vgl. Gesch.O. § 12 Abs. VI und § 27.

[52] W.G. Art 38 Abs. I. V.O. v. 13. März 1907 (G.V.Bl. S. 101) Gesch.O. d. K. d. Abg. v. 1904 § 56. Über das frühere Recht vgl. Verf.Urk. Beil. X Tit. I § 49; W.G. v. 1848 Art. 306. W.G. v. 1881 Art. 36 Abs. I, V.O. v. 1. Sept. 1881 (G.V.Bl. S. 1235). Dazu K. v. Krazeisen a. a. O. S. 134 ff., insbes. S. 143. Der Art. 38 Abs. I des W.G. v. 1906 ist mit Art. 36 Abs. I des W.G. v. 1881 wörtlich gleichlautend.

[53] Für solche Abgeordnete, die zugleich dem Reichstag angehören, vgl. R.G. v. 21. Mai 1906 § 1 a.

[54] Nicht auch in der Zeit der Vertagung oder zwischen Schließung und Eröffnung. Vgl. K. v. Krazeisen a. a. O. S. 144 N. 4. Doch kann ihnen auch für diese Zeit die Freifahrt durch die Verkehrsverwaltung gewährt werden.

[55] Die in allgemeinen Wahlen Neugewählten haben deshalb ihre Freikarten schon vor dem Zusammentritt des Landtags zu erhalten. Daher auch die Vorschrift telegraphischer Anzeige ihrer Annahmeerklärung. Vgl. M.E. v. 10. Januar 1882 N. 446 und M.E. v. 18. Dez. 1897 N. 24796 mitgeteilt bei K. v. Krazeisen a. a. O. S. 127 N. 2.

[56] Auch wenn der Landtag aufgelöst worden oder die Wahlperiode abgelaufen ist. Dies dürfte mit K. v. Krazeisen (a. a. O. S. 143 N. 3) als die Absicht des Gesetzes anzunehmen sein. Einzelne Abgeordnete dagegen, welche während der Versammlung ausscheiden, können die Freifahrt während der acht Tage doch wohl nur für die Heimfahrt in Anspruch nehmen. Anders K. v. Krazeisen a. a. O., der jedoch im analogen Fall den während der Versammlung Neugewählten mit Recht nur die erste Reise zum Versammlungsort freizugeben scheint (a. a. O. N. 7).

[57] Die V.O. v. 9. April 1906 § 1 stellt jede Wagenklasse frei und gestattet 50 kg freies Reisegepäck. Über die Ausstellung der Freikarten s. V.O. § 2.

[58] Über die Bestätigung von Ortsentfernungen s. M.E. v. 26. Juli 1904 (M.A.Bl. S. 282) und bei K. v. Krazeisen a. a. O. S. 145. Für die Heimreise ausscheidender Abgeordneter bestimmt jetzt die Gesch.O. d. K. d. A. § 58 Abs. III, daß diesen Abgeordneten die Reisegebühren zu zahlen sind. Kammerbeschl. v. 4. Febr. 1908 über Änderung des § 58 der Gesch.O. Sten.Ber. 1908 Bd. II S. 1094, Beil.Bd. II S. 125 ff.

Google

Fünftes Hauptstück.

§ 61. **Rechtliche Voraussetzungen der Tätigkeit des Landtages**[1]. Die Kammern des Landtages können aus eigener Machtvollkommenheit ihre Tätigkeit weder beginnen noch einstellen.

Der Landtag wird durch königliche Ausschreibung einberufen, worin Ort und Tag der Versammlung bestimmt wird[2]. Nach der Verfassungsurkunde[3] ist der König hierbei insofern gebunden, als die Einberufung der Stände wenigstens alle drei Jahre zu erfolgen hat. Nunmehr ergibt sich aus dem Gesetze vom 10. Juli 1865[4] regelmäßig die Notwendigkeit, den Landtag spätestens drei Monate vor Beginn jeder zweijährigen Finanzperiode zu versammeln[5].

Die Eröffnung des Landtages erfolgt durch den König. Letzterer kann sie entweder in eigener Person oder durch einen Bevollmächtigten vornehmen[6]. Der Landtag wird an demjenigen Tage, auf welchen er einberufen ist, eröffnet. Ort und Stunde der Eröffnung sowie die Formen, unter welchen dieselbe stattfindet, bestimmt der König[7]. Die Eröffnung ist die Voraussetzung für den Beginn der Tätigkeit des Landtages[8].

Eine Landtagsversammlung darf in der Regel nicht über zwei Monate dauern; doch steht es dem Könige zu, den Landtag zu verlängern[9].

Die Schließung des Landtages geschieht in gleicher Weise wie dessen Eröffnung[10]. Die Tätigkeit der Kammern wird dadurch in der Art beendet, daß alle unerledigten Geschäfte abgebrochen werden und eine Fortsetzung derselben später nicht mehr stattfinden kann[11].

Die Auflösung des Landtages wirkt auf dessen Geschäfte gleich der Schließung und hat zugleich für die Mitglieder der Zweiten Kammer den Verlust ihrer Abgeordneteneigenschaft zur Folge.

Der Zeitraum der Tätigkeit des Landtages zwischen Eröffnung und Schluß oder Auflösung bildet eine Landtagsversammlung (= Legislaturperiode, Landtag). Inner-

---

[§ 61] [1] Vgl. im allgemeinen A. Arndt, Über Anfang, Unterbrechung und Schluß der Legislaturperioden, Annalen 1903 S. 721 ff.

[2] Außerdem erhält jedes Kammermitglied ein besonderes Einberufungsschreiben. Neugewählte erhalten dasselbe durch die Kreisreg., K. d. J.; W.G. Art. 33. Die Einberufungen während der Wahlperiode zu den einzelnen Sessionen und nach Vertagungen erfolgen durch das K. Staatsministerium d. J. S. Gesch.G.G. Art. 2 Abs. I. S. auch die M.E. v. 10. Jan. 1882 und v. 18. Dez. 1897 (bei K. v. Krazeisen a. a. O. S. 127 N. 2). Über die Anmeldung in der K. d. Abg. in deren Bureau s. G.O. der K. d. Abg. § 1 Abs. II, III, in der K. d. R.R. beim 1. Präsidenten s. G.O. der K. d. R.R. § 4.

[3] Tit. VII § 22 Abs. I. Vgl. oben § 57 N. 49.

[4] Die Abkürzung der Finanzperioden betr., Art. 2. Übersehen bei Arndt, Annalen 1903 S. 733.

[5] Dieses „spätestens" ist so zur Gewohnheit geworden, daß die Einberufung in der Regel auf Ende September erfolgt. Einer früheren Einberufung stünde jedoch rechtlich nichts im Wege; sie würde sich als Mittel empfehlen, um die Fertigstellung des Budgets vor Beginn der Finanzperiode einigermaßen zu sichern und damit der Natur des Budgets als eines Voranschlages gerecht zu werden.

[6] Verf.Urk. Tit. VII § 22 Abs. II.

[7] Geschäftsg.Ges.Art. 3.

[8] Nur die Anmeldung der Kammermitglieder beginnt schon vorher. Gesch.Ordn. der K. d. Abg. Art. 1 Abs. II.

[9] Verf.Urk. Tit. VII § 22 Abs. III, 23 Abs. I.

[10] Verf.Urk. Tit. VII § 22 Abs. II.

[11] Vgl. v. Pözl, Lehrbuch des bayer. Verf.Rechts S. 520 Anm. 9, und v. Seydels angef. Abh. S. 407 Anm. 1; K. Göz, Staatsrecht des Kgrs. Württemberg, S. 137 f. Über das Prinzip der „Diskontinuität" P. Laband, Staatsrecht des D. Rs., 5. Aufl., Bd. I S. 342. Das Verbot der „Fortsetzung" der Geschäfte bringt es mit sich, daß unerledigte Vorlagen und Anträge neu eingebracht, Ausschüsse neu konstituiert werden müssen. Das schließt aber nicht aus, daß der Landtag oder neugewählte Ausschuß auf früher gefaßte Beschlüsse zurückgreift und dieselben ohne neue Sachverhandlung zu neuen Beschlüssen erhebt. Die Verf.Urk. unterscheidet sehr wohl zwischen den Fällen der Schließung, Auflösung und Vertagung. Die Schließung ist von der Verf.Urk. offenbar als die regelmäßige Art der Sessionsendigung vorgesehen. Auch die Gesch.O. d. K. d. Abg. § 11 Abs. II sieht Besonderes für den Fall der Schließung während einer Legislaturperiode vor. Tatsächlich aber ist diese Schließung außer Übung gekommen, und findet bei den ordentlichen Sessionen nur Vertagung statt.

Google

halb der Legislaturperioden werden Sessionen (= Sitzungsperioden, Tagungen) unterschieden[12]. Man pflegt diejenigen Sessionen, welche kraft verfassungsrechtlicher Notwendigkeit alle drei Jahre zu berufen waren und jetzt (als Budgetlandtage) alle zwei Jahre berufen werden, ordentliche, die übrigen außerordentliche Sessionen zu nennen. Ein staatsrechtlicher Unterschied zwischen ordentlichen und außerordentlichen Versammlungen besteht indessen nicht[13].

Während einer Landtagsversammlung kann Vertagung des Landtages durch den König eintreten[14]. Die Vertagung bewirkt lediglich ein vorübergehendes Ruhen, nicht einen Abbruch der Geschäfte des Landtages. Dieselben werden nach Ablauf der Vertagungszeit da wieder aufgenommen, wo sie stehen geblieben sind[15]. Während der Dauer einer Versammlung können die Kammern aus eigener Macht ihre Tätigkeit nicht einstellen. Eine tatsächliche Aussetzung der Arbeiten können sie allerdings herbeiführen, da sie in der Bestimmung des Zeitpunktes ihrer Sitzungen rechtlich unbeschränkt sind.

Wenn eine Landtagsversammlung „vertagt, förmlich geschlossen oder aufgelöst worden ist, können die Kammern nicht mehr gültig beratschlagen, und jede fernere Verhandlung ist ungesetzlich"[16]. Hiernach ist insbesondere auch die Bestellung von Kommissären zur Vornahme bestimmter Geschäfte während der landtagslosen Zeit mit Ausnahme der Kommissäre für die Staatsschuldenverwaltung[17] als unzulässig anzusehen[18].

Abteilungen oder Ausschüsse der Kammern können weder einberufen werden noch versammelt bleiben, wenn der Landtag nicht versammelt ist[19].

Die Versammlungen des Landtages stehen unter besonderem staatsrechtlichem Schutze[20].

Den Kammerpräsidenten wird zur Handhabung des Hausrechtes im Sitzungsgebäude eine Militärwache zur Verfügung gestellt[21].

---

[12] Der Ausdruck „Landtagsversammlung" wird im Gesetz in verschiedenem Sinn, bald für Session (so in Verf.Urk. Tit. VII § 22), bald für Legislaturperiode (so in Gesch.O. der K. d. Abg. § 11) gebraucht. Das A.Entsch.G. gebraucht, um Verwechslung zu vermeiden, den Ausdruck „Session" und leitet damit eine der Übung im Reich entsprechende, klarere Unterscheidung der Bezeichnungen ein. Bei v. Seydel 2. Aufl. S. 454 sind die Bezeichnungen noch so gebraucht, daß Verwechslungen nicht ausgeschlossen sind.

[13] Vgl. v. Pözl a. a. O. S. 518. Ein Unterschied besteht jetzt hinsichtlich der Aufwandentschädigung. S. oben § 60 bei N. 39 ff.

[14] Verf.Urk. Tit. VII § 23 Abs. I. Über das Vertagungsrecht in bezug auf den Reichstag s. R.Verf. Art. 12, 26. Über das Recht der Selbstvertagung in England s. J. Hatschek, Engl. St.R., I S. 361.

[15] Vgl. v. Pözl a. a. O. S. 519 und v. Seydels angef. Abh. S. 407 Anm. 2, 3.

[16] Verf.Urk. Tit. VII § 31. Über die Fortsetzung der Bureautätigkeit s. G.G.G. Art. 11 Abs. II.

[17] Tit. VII § 14.

[18] Verh. d. K. d. R.R.Aussch.Prot. v. 2 März 1910 S. 12.

[19] Ausnahmen von diesem Grundsatze sind zuweilen gemacht worden. Dies geschah dann immer durch besonderes Gesetz über die Behandlung der betr. Gegenstände. In der 2. Aufl. I S. 455 N. 15 findet sich ein Verzeichnis solcher Fälle, dazu vgl. auch Ges., die Behandlung der durch die Einführung des B.G.B.s veranlaßten Gesetzentwürfe, sowie der Gesetzentwürfe über die Einkommen, Kapitalrenten- und Gewerbesteuer betr., v. 15. Juni 1898 (G. u. V.Bl. S. 307), und Ges., betr. die Behandlung der Gesetzentwürfe über die direkten Steuern usw., v. 9. Aug. 1908 (G.V.Bl. S. 403). Vgl. auch R. Schmid, Rechtliche Stellung, Zusammensetzung, Bestellung und Funktionen der Ausschüsse des bayer. Landtags; in Bl. f. adm. Pr. Bd. 58 S. 42 ff., insb. S. 90 ff. Auf die Aufwandentschädigung der Mitglieder solcher Ausschüsse findet nicht Art. 5, sondern Art. 1 des A.Entsch.G. Anwendung; denn die Tätigkeit solcher Ausschüsse ist keine außerordentliche Session, sondern Fortsetzung der Session, zu der sie gehört.

[20] R.St.G.B. § 105. Die frühere Bestimmung des b.Vereinsgesetzes v. 26. Febr. 1850 Art. 10, welche ein Verbot von Volksversammlungen unter freiem Himmel während der Landtagsversammlung für den Ort der Versammlung und den Umkreis von 6 Stunden enthielt, ist durch das R.Ver.G. v. 19. April 1908 aufgehoben und durch die allgemeinen Bestimmungen, welche dieses Gesetz in §§ 7 bis 9 über öffentliche Versammlungen unter freiem Himmel enthält, ersetzt.

[21] Geschäftsg.Ges. Art. 7 Abs. II.

Google

Sechstes Hauptstück.

Verfassung, Disziplin und Geschäftsgang der Kammern.

§ 62. **Geschichtliche Entwicklung.** Die Ordnung der Geschäfte des Landtages umfaßt dreierlei: die innere Verfassung, die Disziplin und das Verfahren[1]. Das bestehende Recht der Selbstgesetzgebung im Rahmen eines Geschäftsgangsgesetzes ist in Bayern allmählich als das Produkt von Kompromissen zwischen Regierung und beiden Kammern zur Entstehung gelangt[2].

Die Kammern des Landtages haben bei ihrem ersten Entstehen das Recht der Selbstgesetzgebung in bezug auf ihre Geschäftsordnung nicht in der Ausdehnung besessen, wie es ihnen jetzt zukommt. Die X. Verfassungsbeilage, das Edikt über die Ständeversammlung, bestimmte vielmehr über diesen Gegenstand in ziemlich eingehender Weise[3]. Den Kammern verblieb hiernach in der Hauptsache nur die Möglichkeit, Vollzugsbestimmungen zu jenem Edikte zu beschließen[4].

Ein solches „Reglement" gab sich die Kammer der Reichsräte schon unterm 14. April 1819[5].

Die Kammer der Abgeordneten brachte es trotz diesbezüglicher Anregungen auf den Landtagen von 1819 nnd 1822[6] zu keinem Reglement.

Die Regierung benutzte diesen Umstand, die Gestaltung des Reglements der zweiten Kammer unter ihren Einfluß zu bringen. Unterm 3. März 1825 wurde der Kammer der Abgeordneten durch königliche Entschließung[7] eine Geschäftsordnung mitgeteilt, welche, nachdem eine weitere königliche Entschließung vom 14. gl. Mts. einige Änderungen genehmigt hatte, durch Kammerbeschluß vom 22. gl. Mts.[8] Annahme fand[9]. Auch an die erste Kammer richtete eine königliche Entschließung vom 3. März 1825 das Ansinnen, diese Geschäftsordnung zur Grundlage einer Durchsicht zu nehmen. Die Kammer befolgte diesen „Rat" und teilte unterm 2. September 1825 dem Könige die neue Geschäftsordnung vom 16. August gl. Js. mit, jedoch ohne eine Bestätigung derselben nachzusuchen[10].

Die Staatsregierung legte sodann am 21. März 1831 der Abgeordnetenkammer einen Gesetzentwurf vor, wonach eine Mehrzahl von Paragraphen des II. Titels der X. Verfassungsbeilage[11] beseitigt und durch neue, ebenfalls verfassungsgesetzliche Bestimmungen ersetzt werden sollten[12].

Die beiden Kammern einigten sich nach langwierigen Verhandlungen über wesentliche Änderungen des Regierungsentwurfs. Im übrigen sollte jede Kammer befugt sein, „für die Leitung ihrer inneren Angelegenheiten und die Ordnung ihrer Geschäfte eigene reglementäre Vorschriften, jedoch nur unter der Bedingung festzusetzen, daß solche nichts enthalten, wodurch eine Bestimmung der Verfassungsurkunde, ihrer Beilagen und des gegenwärtigen Gesetzes abgeändert oder authentisch erläutert würde". Die Reglements sollten so lange gelten, bis die betreffende Kammer oder eine folgende Kammer sie ändern würde. Die Reglements und deren Änderungen sollten der Staatsregierung vorgelegt werden, jedoch nicht zur Genehmigung, sondern damit sich dieselbe von deren Gesetzmäßigkeit überzeugen könne[13].

Der Gesetzesvorschlag der Stände erlangte die königliche Sanktion. Hiernach wurde das Verfassungsgesetz vom 2. September 1831, den Geschäftsgang der beiden Kammern der Ständeversammlung betreffend, verkündet[14]. Auf Grund dieses Gesetzes gaben sich beide Kammern sofort neue Geschäftsordnungen[15].

---

[1] Sowohl das Verfahren innerhalb der Kammern als auch die formelle Regelung der Beziehungen der Kammern unter sich und zur Staatsregierung.

[2] v. Seydel berichtet über diesen Entwicklungsgang ausführlich in 2. Aufl. S. 455 § 106. Im Text sind die wichtigsten Stufen dieser Entwicklung abgekürzt wiedergegeben.

[3] Vgl. über die unzweckmäßige Erstreckung der verfassungsmäßigen Regelung auf rein reglementäre Einzelheiten den Vortrag des Abg. Rudhart, Verh. d. K. d. Abg. 1831, Beil.Bd. II, Beil. IX S. 1 f.

[4] Verh. d. K. d. Abg. 1819 Prot.Bd. I S. 423 f. Der Finanzminister Frhr. v. Lerchenfeld bemerkte, das Reglement dürfe nur „eine Entwicklung der gesetzlichen Bestimmungen enthalten".

[5] A. a. O. S. 423 (Abg. v. Aretin).

[6] Verh. d. K. d. Abg. 1819 Prot.Bd. I S. 373, 375, 422—429; 1822 Beil.Bd. I S. 299 Nr. 11 V, S. 181 Nr. 180. Vgl. G. Frhr. v. Lerchenfeld, Geschichte Bayerns unter König Maximilian Joseph I. S. 217.

[7] S. dieselbe Verh. d. K. d. Abg. 1871/72 Beil.Bd. I S. 443.

[8] Verh. d. K. d. Abg. 1825 Prot.Bd. I S. 93, 97.

[9] Sie ist abgedr. a. a. O. Beil.Bd. I S. 187—241 und vom 28. Febr. 1825 datiert. Die einschlägigen Bestimmungen der X. Verf.Beil. sind in dieser Geschäftsordn. mit aufgenommen.

[10] Verh. d. K. d. R.R. 1831 I S. 127. Berichterstatter d. K. d. R.R. war Graf Montgelas, der entschieden für das Selbstgesetzgebungsrecht der Kammer eintrat.

[11] §§ 13, 14 (Protokollverlesung), 18, 19, 20, 22 (Debatte), 40—47 (Abstimmung).

[12] Verh. d. K. d. Abg. 1831 Prot.Bd. II Prot. VI S. 17 ff.

[13] Ges. vom 2. Sept. 1831 § 18. [14] G.Bl. S. 25.

[15] S. die Gesch.Ordn. d. K. d. R.R. bei Döllinger VII S. 145. Gesch.Ordn. d. K. d. Abg. bei Döllinger VII S. 347.

Google

Die Geschäftsordnung der Kammer der Reichsräte erfuhr in den Jahren 1840—1849 mehrfache Änderungen, Erläuterungen und Ergänzungen[16]. In der Kammer der Abgeordneten wurde 1849, nachdem die Thronrede bereits ein neues Geschäftsgangsgesetz verheißen hatte, in der Sitzung vom 14. Februar einstimmig beschlossen, einen Ausschuß für Entwerfung einer neuen Geschäftsordnung zu bilden. Da die Regierung erklärt hatte, eine baldige Gesetzesvorlage nicht in Aussicht stellen zu können, so erschien es veranlaßt, vor allem die Initiative zu einem Gesetze zu ergreifen, welches die bestehenden rechtlichen Hindernisse einer guten Geschäftsordnung beseitigen sollte. Der Abgeordnete Kolb als Ausschußberichterstatter verfaßte auch einen Entwurf, der vom Ausschusse mit wenigen Änderungen gebilligt wurde, jedoch wegen der bald darauf erfolgten Auflösung des Landtages nicht zur Beratung in der Kammer kam[17]. Der Kolbsche Entwurf bezweckte, den Kammern bei ihrer Geschäftsbehandlung eine tunlichst freie und selbständige Bewegung zu sichern[18]. Er stellte den Grundsatz an die Spitze, daß es jeder Kammer zukomme, unter Beobachtung der gesetzlichen Bestimmungen ihre Geschäftsordnung selbst festzustellen und abzuändern. Die Verpflichtung zur Vorlegung der Geschäftsordnung bei der Staatsregierung wurde nicht mehr erwähnt.

Bei der zweiten Landtagsversammlung des Jahres 1849 brachte die Regierung in der Sitzung der zweiten Kammer vom 21. September den Entwurf eines Geschäftsgangsgesetzes ein[19], welcher sich im wesentlichen an den Kolbschen Entwurf anschloß, doch in einigen Punkten das Gebiet der gesetzlichen Regelung etwas weiter ausdehnte[20]. Der Entwurf fand mit mehreren Änderungen, die jedoch nicht von grundsätzlicher Bedeutung waren[21], die Zustimmung des Landtages[22]. Hiernach erging das Gesetz vom 25. Juli 1850, den Geschäftsgang des Landtages betreffend[23]. Durch dieses Gesetz wurden eine Reihe von Bestimmungen der Verfassungsurkunde (Titel VI §§ 6, 15, Titel VII § 29, Beilage X Titel I Abschnitt III ganz und Titel II ganz), sowie das Geschäftsgangsgesetz vom 2. September 1831 aufgehoben. Das neue Gesetz selbst wurde nicht zum Verfassungsgesetz erklärt.

Die Kammern, deren Selbstgesetzgebungsrecht durch das Gesetz vom 25. Juli 1850 eine sehr beträchtliche Erweiterung erfahren hatte, unterzogen sich auf dem Landtage 1851 der Aufgabe, neue Geschäftsordnungen zu erlassen. Die Kammer der Reichsräte verfuhr hierbei möglichst konservativ, indem sie die bisherige Geschäftsordnung einer eingreifenden Durchsicht unterzog, dabei aber, wo es tunlich und zweckmäßig schien, die seitherigen Bestimmungen aufrecht erhielt[24]. Auf Wunsch der ersten Kammer wurde ferner ein Gesetzentwurf eingebracht und vom Landtage angenommen, nach welchem das Recht der Ernennung des ersten Präsidenten der Reichsratskammer dem Könige zukommen sollte[25]. Das Gesetz wurde unterm 28. Mai 1852 erlassen[26]. Weitergehend waren die Änderungen, welche die Kammer der Abgeordneten an ihrer Geschäftsordnung sowohl inhaltlich als in bezug auf die Gliederung des Stoffes traf. Doch wurden auch hier bewährte Vorschriften der Geschäftsordnung von 1831 in die neue Ordnung herübergenommen[27]. Bei diesen Geschäftsordnungen

---

[16] Vgl. 2. Aufl. § 106 N. 25.

[17] Verh. d. K. d. Abg. 1849 Sten.Ber. I S. 165, 189, Beil.Bd. I S. 109 ff. Vgl. auch ebenda Sten.Ber. I S. 27, 127, Beil.Bd. I S. 101.

[18] Die hauptsächlichsten Änderungen, welche vorgeschlagen wurden, waren folgende: Wahlprüfung durch die Kammer selbst unter Beseitigung der königlichen Einweisungskommission, Wahl der Präsidenten an Stelle des bloßen Vorschlagsrechts und königlicher Ernennung, gesetzliche Gleichstellung beider Kammern in bezug auf Konstituierung und Beschlußfähigkeit, Aufhebung der Sitzordnung der Abg. (Verf.Beil. X Tit. I § 67), bessere Sicherung der Öffentlichkeit der Verh., Aufhebung des unbedingten Vorranges der Regierungsvorlagen, Beschränkung des Vorrechts der Regierungsvertreter, die Redner oder die Tagesordnung zu unterbrechen, und Vorkehrungen gegen Mißbrauch des Rechtes der Regierungsvertreter zur Schlußäußerung (Wiederaufnahme der Verh.), Feststellung des Rechtes der Kammern, Erläuterungen zu fordern, und eines beschränkten Rechtes der Enquete für die Ausschüsse, neue Bestimmungen über die Ausschüsse, Bestimmungen über die Stellung der Landtagskommissäre bei der Schuldentilgungskommission.

[19] Verh. d. K. d. Abg. 1849/50 Beil.Bd. I S. 139 ff., Sten.Ber. I S. 64 u. 93.

[20] Vgl. Entw. Art. 2, 5, 6 (Einberufung u. Konstituierung betr.), 8, 9 (Befugnisse des Präsidenten), 16 (Ablesen von Vorträgen), 17 (Interpellationen), 18—20 (Beratungen), 21 Abs. II, 22, 23 (Abstimmung), 25 (Schuldenkommissäre), 31 (geschäftliche Beziehungen zwischen den Kammern).

[21] Vgl. insbes. Ges. vom 25. Juli 1850 Art. 3 Abs. IV, Art. 4, die Schlußsätze der Art. 8 u. 9, Art. 18—21, Art. 22 Abs. II, III, Art. 24 Abs. II, Art. 26—28, Art. 29, Art. 3

[22] Die Zitate der Verhandlungen s. bei 2. Aufl. I S. 458 N. 31. [23] G.Bl. S. 297.

[24] Diese Gesch.Ordn. ist abgedr. Verh. d. K. d. R.R. 1851 Beil.Bd. I S. 221 ff. Die Verh. darüber ebenda S. 55 ff., 189 ff., dann Prot.Bd. I S. 32 ff., 194 ff., 285 ff.

[25] Verh. d. K. d. R.R. 1851/52 Beil.Bd. IV S. 115, 119, 122, Prot.Bd. III S. 602, IV S. 6 f., 29 f.; Verh. d. K. d. Abg. Beil.Bd. IV S. 134, Sten.Ber. V S. 4 ff., 23.

[26] G.Bl. 1851/52 S. 597.

[27] Vgl. hierher Verh. d. K. d. Abg. 1851/52 Beil.Bd. I S. 4 ff., 7 ff. (Entw.), 19 f., Sten.Ber. I, 2. Sitzung S. 2—134. S. ferner ebenda Sten.Ber. II S. 216 ff. Die Gesch.Ordn. ist abgedr. bei Döllinger XXI S. 338 ff.

Google

verblieb es im wesentlichen bis zum Landtage von 1871/72; nur die Geschäftsordnung der Abgeordnetenkammer erfuhr einzelne nennenswerte Verbesserungen[28].

Einem auf Antrag des Abg. Dr. Völk u. Gen. gefaßten Gesamtbeschluß der Kammer zufolge[29] wurde dem Landtage 1871/72 ein Gesetzentwurf über den Geschäftsgang vorgelegt[30]. Außer Abänderungen der §§ 20 und 21 des Titels VII der Verfassungsurkunde[31] bezweckte der Entwurf vorzugsweise, „durch die Umgestaltung der Bestimmungen über die Eröffnung des Landtages und Konstituierung der Kammern, sowie über die Legitimationsprüfung der Mitglieder der Abgeordnetenkammer eine Zeitersparung herbeizuführen" und „durch die Erweiterung der autonomen Befugnisse der Kammern jeder derselben die Möglichkeit zu gewähren, in Zukunft nach eigenem Ermessen eine von dem bisherigen Systeme abweichende Behandlung einzelner Beratungsgegenstände eintreten zu lassen"[32]. Nach erfolgter Vereinbarung wurde auf Grund der Beschlüsse des Landtages[33] das Gesetz vom 19. Januar 1872, den Geschäftsgang des Landtages betreffend[34], erlassen. Dieses Gesetz ist nur in denjenigen Bestimmungen, welche die Abänderung der oben genannten Verfassungsparagraphen beziehen, Verfassungsgesetz, im übrigen gleich dem früheren einfaches Gesetz.

Der Umfang des Selbstgesetzgebungsrechtes der Kammern in bezug auf ihre Geschäftsordnung ist durch dieses Gesetz und die Vorschriften der Verfassungsurkunde in Tit. VII genau bestimmt. Die X. Verfassungsbeilage ist in vollem Umfange außer Kraft gesetzt[35]. Das Geschäftsordnungsrecht der Kammern besteht also jetzt in dem durch die einschlägigen Normen des Titels VII der Verf.Urk. und durch das Gesch.G.G. von 1872 gesetzten Rahmen[36].

Beide Kammern gingen nach Erlaß des Gesetzes vom 19. Januar 1872 sofort daran, sich neue Geschäftsordnungen zu geben. Die Kammer der Reichsräte, welche sich damit begnügte, an den bisherigen Vorschriften nur die unumgänglich nötigen Änderungen vorzunehmen, genehmigte in der Sitzung vom 5. Februar 1872 die Vorschläge ihres Ausschusses[37]. Die Kammer der Reichsräte, deren Geschäftsordnung etwas rückständig gewesen war, gab sich unterm 29. Mai 1896 eine handsamere Geschäftsordnung[38]. Weitergehende Änderungen, hauptsächlich im Sinne einer Annäherung an die Geschäftsordnung des Reichstags[39], erfuhr die Geschäftsordnung der Kammer der Abgeordneten durch den Beschluß vom 23. Februar 1872[40]. Die Geschäftsordnung der Kammer der Abgeordneten erfuhr seit 1872 zahlreiche Änderungen und Auslegungen[41]. Eine neue Redaktion mit Änderungen fand am 8. August 1904 statt[42].

Das Geschäftsgangsgesetz selbst hat seither Änderungen erfahren durch § 26 des Landtagsabschiedes vom 1. Juli 1886 und durch das Verf.Ges. vom 4. Juli 1904[43].

---

[28] Vgl. 2. Aufl. I S. 459 N. 38.

[29] Vgl. 2. Aufl. S. I 459 N. 39, 40.

[30] Verh. d. K. d. Abg. 1871/72 Beil.Bd. I S. 432 ff.

[31] Recht der Wünsche u. Anträge, Beschwerden über Verletzung konstitutioneller Rechte. Diese Änderungen waren schon früher in den Kammern angeregt worden. Vgl. oben § 92 B Ziffer 5.

[32] Von der Durchsicht wurden hiernach die Art. 3—6, 13, 22—24, 36 des Ges. v. 25. Juli 1850 berührt.

[33] Verh. d. K. d. Abg. 1871/72 Beil.Bd. I S. 443 (Ausschußbericht), Sten.Ber. I S. 40 ff., 79 ff., 214; Verh. d. K. d. R.R. Beil.Bd. I S. 87 ff., Prot.Bd. I S. 99 ff.

[34] G.Bl. 1871/72 S. 173.

[35] Vgl. Piloty-v. Sutner, Die Verf.Urk. des Kgr. Bayern, 2. Aufl., S. 266.

[36] Gesch.G.G. Art. 1 und Schlußbestimmung Abs. II. Etwas anders ausgedrückt bei v. Seydel 2. Aufl. I S. 459.

[37] Verh. d. K. d. R.R. 1871/72 Beil.Bd. I S. 170 ff., Prot.Bd. I S. 159 ff.; spätere Änderungen 1873/74 Prot.Bd. I S. 378 f.; 1893/94 Prot.Bd. I S. 640 ff., II S. 64 ff., Beil.Bd. I S. 459 ff.

[38] Nach d. K. d. R.R. 1895/96 Beil.Bd. IV S. 75 ff., 83 ff. (Bericht u. Entw. des Reichsrats Dr. v. Bechmann), 130 ff., 333 ff. (Berichtsnachtrag), 346 ff., 711 ff., IV a. S. 163 ff. (Entw. zweiter Lesung), Prot.Bd. V S. 26 ff. (Annahme im ganzen).

[39] Außerdem wurden die landständische Gesch.Ordn. des Großh. Hessen vom 8. Sept. 1856, die Gesch.Ordn. der bad. Zweiten Kammer von 1870, die Landtagsordn. für das Kgr. Sachsen von 1857 u. die Gesch.Ordn. der württ. K. d. Abg. benützt. Vgl. Verh. d. K. d. Abg. 1871/72 Beil.-Bd. II S. 281.

[40] Vgl. hierher Verh. d. K. d. Abg. 1871/72 Beil.Bd. II S. 213 ff. (Entw. der Abg. Frhr. v. Stauffenberg, Jörg u. Edel), S. 281 ff. (Ausschußbericht und -Fassung), Sten.Ber. II S. 28 ff. Abdruck bei Weber, Anh.Bd. S. 604.

[41] Vgl. v. Seydel 2. Aufl. S. I 460 N. 50.

[42] S. Sten.Ber. der K. d. Abg. 1903/04 Bd. XV S. 1156 f., Beil.Bd. I S. 989. Abdruck bei Weber, Samml.Bd. XXXIII S. 132. In den Geschäftsordnungen der Kammern sind die Bestimmungen des Geschäftsgangsgesetzes größtenteils wörtlich oder mit Zusätzen wiederholt. Dadurch hören die betreffenden Vorschriften des Gesch.G.G. selbstverständlich nicht auf, gesetzliche Vorschriften zu sein, und unterliegen daher auch nicht der einseitigen Änderung durch die betr. Kammer.

[43] G.V.Bl. S. 231. Änderungen an Art. 25 und 26 des Gesch.G.G.s.

Google

Nach der Übung des bayerischen Landtages bleibt die Geschäftsordnung beider Kammern auch dann bis zu erfolgter Abänderung in Kraft, wenn nach geschehener Auflösung ein neuer Landtag zusammentritt[44]. Immerhin ist aber die Geschäftsordnung eine Vorschrift, welche jede Kammer sich selbst gibt. Jede Kammer ist daher an die bestehende und selbstgegebene Geschäftsordnung nicht länger gebunden, als sie will[45].

§ 63. **Verfassung der Kammern.** Die Bestimmungen über die innere Verfassung der Kammern beziehen sich auf die Ämter und auf die Gliederung der Kammern. Diese Vorschriften sind teils gesetzliche, teils geschäftsordnungsmäßige.

Die Ämter sind Ehrenämter und besoldete Ämter oder Bedienstungen. Erstere können nur von Kammermitgliedern bekleidet werden. Soweit die Besetzung der Ehrenämter durch Wahl geschieht, erfolgt dieselbe durch Namensaufruf und mittels nicht unterschriebener Stimmzettel[1]. Das Wahlergebnis wird durch den Präsidenten und die Schriftführer vom Dienste ermittelt[2].

Die erste Kammer hat zwei, die zweite drei Präsidenten. Den ersten Präsidenten der Kammer der Reichsräte ernennt der König[3], der zweite Präsident dieser Kammer und die drei Präsidenten der Kammer der Abgeordneten[4] werden von ihrer Kammer gewählt, sobald die Anwesenheit einer beschlußfähigen Anzahl von Mitgliedern festgestellt[5] ist[6]. In der Abgeordnetenkammer führt bis zur Wahl des ersten Präsidenten das älteste Mitglied als Alterspräsident den Vorsitz. Dieses Amt kann von dem Berufenen auf das nächstälteste Mitglied und von diesem in gleicher Weise weiter übertragen werden. Der Alterspräsident ernennt vorläufig zwei Schriftführer[7]. Die Präsidentenwahlen erfolgen in gesonderten Wahlhandlungen durch absolute Stimmenmehrheit[8]. Hat sich eine solche im ersten Wahlgange nicht ergeben, so sind diejenigen drei Kandidaten, welche die meisten Stimmen erhalten haben, auf die engere Wahl zu bringen. Wird auch bei letzterer keine absolute Mehrheit erreicht, so sind diejenigen beiden Kandidaten, welche in der engeren Wahl die meisten Stimmen erhalten haben, auf eine zweite engere Wahl zu bringen. Tritt in dieser Stimmengleichheit ein, so entscheidet das Los. Ebenso wird bei Ausmittlung derjenigen Kandidaten, welche auf die engere Wahl zu bringen sind, im Falle der Stimmengleichheit verfahren[9].

---

[44] Vgl. hierher die Erörterungen in v. Seydels angef. Abh. S. 408.

[45] Darin macht die Geschäftsordnung keine Ausnahme von den allgemeinen Regeln des Statutarrechtes. Was v. Seydel 2. Aufl. I S. 460 noch beifügt, ist nicht ganz zutreffend. Es ist klar, daß jede Kammer ihre Geschäftsordnung selbst jederzeit in geschäftsordnungsmäßigem Verfahren ändern und auslegen kann. Sie kann das auch aus Anlaß eines bestimmten einzelnen Falles tun und hat von diesem Recht des öfteren Gebrauch gemacht. Dies ist aber dann kein „Abgehen" von der G.O., sondern eben eine Änderung ad hoc. Ein Abgehen von der G.O., welches keine Änderung bedeuten sollte, wäre eine Verletzung derselben, gegen die es zwar kein Rechtsmittel gibt, die zu vermeiden aber um so mehr Pflicht jeder Kammer ist. Sie setzt nicht nur das Recht, sie hat es auch anzuwenden und zu schützen. Verstößt sie gegen diesen Grundsatz, so macht sie sich damit ihres Geschäftsordnungsrechtes teilweise selbst verlustig; es entsteht eine Lücke in der G.O. Durch Notverordnung kann eine solche nicht ausgefüllt werden (P.Str.G.B. Art. 9 Abs. I Z. I), wohl aber durch Gesetz. Grobe Verstöße einer Kammer gegen die eigene G.O. können einen Grund der Auflösung des L.T.s bilden und entsprechende Vorlagen der Staatsregierung für den neuen Landtag veranlassen.

[§ 63] [1] Wahl durch Zuruf ist außer bei der Präsidentenwahl in der K. d. Abg. zulässig. G.O. § 9 Abs. III.

[2] Geschäftsg.Ges. Art. 6 Abs. I, Gesch.Ordn. d. K. d. R.R. §§ 11, 13, der K. d. Abg. § 9.

[3] Ges. vom 28. Mai 1852.

[4] Der 2. Präsident heißt hier erster, der 3. Präsident zweiter Vizepräsident. Gesch.Ordn. § 10 Abs. I. Die Einrichtung des 2. Vizepräsidenten erfolgte durch Kammerbeschluß v. 4. Okt. 1907. Sten.Ber. Bd. I S. 72. Beil.Bd. I S. 547.

[5] Und, in der K. d. Abg., die Verlosung der Abteilungen geschehen ist. Gesch.Ordn. § 10.

[6] Geschäftsg.Ges. Art. 6 Abs. I.

[7] Gesch.Ordn. d. K. d. Abg. § 4.

[8] Die absolute Mehrheit wird allgemeiner Regel entsprechend nach der Zahl der abgegebenen gültigen Stimmen berechnet. Vgl. auch 2. Aufl. I S. 461 N. 7 und v. Seydels angef. Abh. S. 410.

[9] Geschäftsg.Ges. Art. 6 Abs. I, II. Die oben wiedergegebenen eingehenden Bestimmungen des Ges. sind durch die Vorgänge im Jahre 1869 veranlaßt worden, wo die K. d. Abg. keine Präsidentenwahl zu erzielen vermochte. (Edel — Weiß.)

Google

Auf die Wahl der Präsidenten folgte jene der Schriftführer nach Maßgabe der Geschäftsordnung jeder Kammer[10]. Die Kammer der Reichsräte wählt zwei Sekretäre, die Kammer der Abgeordneten vier Schriftführer je in gesonderten Wahlhandlungen und in gleicher Weise wie die Präsidenten[11]. Die Besetzung der Ehrenämter geschieht in beiden Kammern regelmäßig für die ganze Dauer der Legislaturperiode bzw. mit Wirkung bis zur Auflösung des Landtags[12]. Ausnahmen bestehen nur, und zwar in zwei Arten von Fällen, nämlich zu Anfang jeder neuen Legislaturperiode und im Falle der Schließung des Landtages während der Legislaturperiode. Die erste Ausnahme gilt nur für die Wahl der Präsidenten der Kammer der Abgeordneten. Diese Wahl findet nämlich, wenn sie zu Anfang einer Legislaturperiode erfolgt, zunächst nur auf vier Wochen[13] statt. Für die fernere Zeit ist die Wahl zu erneuern und wirkt dann nach der allgemeinen Regel bis zum Ende der Legislaturperiode bzw. bis zur Auflösung[14]. Diese Ausnahme trifft nicht nur zu, wenn Neuwahl wegen Ablaufs der Wahlperiode stattgefunden hat, sondern auch dann, wenn dies infolge Auflösung geschehen ist, denn auch in diesem Falle beginnt eine neue Legislaturperiode. Im Falle der Schließung[15] während der Legislaturperiode erledigen sich die Ehrenstellen in beiden Kammern mit der Schließung[16].

Eine Verpflichtung zur Annahme oder Beibehaltung der Ehrenämter besteht nicht[17].

Die beiden Präsidenten nebst den zwei Sekretären bilden in der Kammer der Reichsräte, die drei Präsidenten nebst den vier Schriftführern in der Kammer der Abgeordneten das Direktorium[18].

Von der vollzogenen Zusammensetzung des Direktoriums (der Konstituierung) gibt jede Kammer dem Gesamtministerium und der anderen Kammer Nachricht[19].

Eine gelegentliche Vertretung ist für die Präsidenten der K. d. Abg. für den Fall ihrer vorübergehenden und gleichzeitigen Verhinderung vorgesehen. Der stellvertretende Vorsitzende ist für die Dauer dieser Verhinderung unter Leitung des ältesten anwesenden Mitgliedes der Kammer nach den Regeln der Präsidentenwahl sofort zu wählen[20].

Das Oberhaupt jeder Kammer ist der erste Präsident. Er leitet die Verhandlungen und handhabt die Ordnung. Zu diesem Behufe steht ihm gegenüber den Mitgliedern die Disziplinargewalt, gegenüber Nichtmitgliedern die Geltendmachung der Hauspolizei zu[21]. Eine Disziplinargewalt über Nichtmitglieder, insbesondere über die Regierungsvertreter, hat der Präsident nicht[22]. Gegenüber den Entscheidungen des Präsidenten besteht ein Recht der Berufung an die Kammer nur insoweit, als Gesetz

---

[10] Geschäftsg.Ges. Art. 6 Abs. III.

[11] Gesch.Ordn. d. K. d. R.R. § 11. Gesch.Ordn. d. K. d. Abg. § 10, Geschäftsg.Ges. Art. 6 Abs. III.

[12] Ges. v. 28. Mai 1852; Gesch.O. der K. d. R.R. § 11; Gesch.O. der K. d. Abg. § 11. Nach der Gesch.O. der K. d. Abg. v. 1872 erfolgten die Wahlen nur für die Dauer der Sessionen.

[13] Zwischenliegende Tage, an denen der L.T. vertagt ist, werden nicht gerechnet. Vgl. 2. Aufl. I S. 462 N. 16.

[14] Gesch.O. d. K. d. Abg. § 11 Abs. I.

[15] Diese Endigung sollte nach Verf.Urk. Tit. VII § 28 Abs. II eigentlich die Regel bei jedem Sessionsende bilden. Sie ist aber dadurch zur Ausnahme geworden, daß die ordentlichen Sessionen regelmäßig nicht geschlossen werden; vgl. oben S. 61 N. 11.

[16] Dies gilt ohne Zweifel für die drei Präsidenten der K. d. Abg. (G.O. § 11 Abs. II) und für den zweiten Präsidenten d. K. d. R.R. (G.O. § 11) sowie für die Sekretäre und Schriftführer. Es gilt aber auch für den ersten Präsidenten dieser Kammer, denn seine Ernennung erfolgt nach dem Ges. v. 1852 für die „Dauer des Landtags", d. i. mit Wirkung bis zum Ablauf der Leg.Periode oder bis zur Auflösung oder Schließung.

[17] Vgl. Gesch.Ordn. d. K. d. Abg. § 11 Abs. VI.

[18] Gesch.Ordn. d. K. d. R.R. §§ 11 Abs. VI, 15, d. K. d. Abg. § 12 Abs. I.

[19] Geschäftsg.Ges. Art. 6 Abs. IV.

[20] Gesch.O. d. K. d. Abg. (von 1904) § 11 Abs. IV.

[21] Geschäftsg.Ges. Art. 7—9, 13 Abs. I. Gesch.Ordn. d. K. d. R.R. §§ 16, 17, 40, d. K. d. Abg. § 13 Abs. I.

[22] Beweis die Worte: „jedes Kammermitglied" in Art. 9 des angef. Ges. Diese Regel gilt übrigens in allen deutschen Parlamenten. Vgl. 2. Aufl. I S. 462 N. 19 und v. Seydel angef. Abh. S. 411 Anm. 4, 414 Anm. 1.

Google

oder Geschäftsordnung dies zulassen. Selbstverständlich aber ist der Präsident nicht behindert, einen Beschluß der Kammer auch in einem Falle zu erholen, wo er hierzu nicht verpflichtet wäre. Der Präsident ist Vertreter der Kammer nach außen; er hat daher den geschäftlichen Verkehr seiner Kammer mit der Staatsregierung und mit der anderen Kammer zu vermitteln[23]. Der zweite oder dritte Vizepräsident vertritt den Präsidenten, der zweite Vizepräsident den ersten in Behinderungsfällen[24].

Beide Präsidenten haben das Recht, den Sitzungen der Abteilungen und Ausschüsse mit beratender Stimme beizuwohnen[25].

Der erste Präsident ist Vorsitzender des Kammerdirektoriums und hat in demselben den Stichentscheid[26]. Das Kammerdirektorium beschließt über die Aufnahme[27], Besoldung und Entlassung des Kanzlei-, Verwaltungs- und sonstigen Dienstpersonals[28]. Als höhere Stellen bestehen der Landtagsarchivar[29], der Kanzleivorstand der Kammer der Reichsräte (seit 1899), der Bureauvorstand der Kammer der Abgeordneten (seit 1874)[30] und der Vorstand und die Assistenten des Stenographischen Instituts[31]. Das Direktorium der Abgeordnetenkammer überwacht auch die Ausgaben, welche zur Deckung des Bedarfes der Kammer zu machen sind, prüft am Schlusse der Versammlungen die Anschaffungen und erteilt gegebenen Falles die nachträgliche Genehmigung. Der Präsident der Abgeordnetenkammer ist befugt, die Verfügungen, welche seiner Entscheidung unterliegen, dem Direktorium zur Beschlußfassung vorzulegen[32].

Den Sekretären oder Schriftführern obliegt vorzugsweise die Sorge für das Schriftwesen der Kammer, namentlich die Führung der Sitzungsprotokolle und der Rednerlisten, die Abstimmungskontrolle und die Überwachung der Veröffentlichung der Verhandlungen[33]. Auch haben sie den Präsidenten in seiner Geschäftsführung zu unterstützen. Dem zweiten Sekretär der Kammer der Reichsräte ist die Überwachung und Leitung des Kassenwesens sowie das Rechnungswesen übertragen[34].

Eine Ausnahmestellung unter den Trägern der Ehrenämter der Kammern nehmen die Kommissäre und deren Stellvertreter ein, welche zur Überwachung der Geschäftsführung bei der Staatsschuldentilgungskommission von den Kammern zu ernennen sind. Jede Kammer wählt einen Kommissär und einen Stellvertreter desselben sogleich nach der Wahl der Ausschüsse. Diese Kommissäre und Stellvertreter haben ihre Obliegenheiten auch nach Ablauf der Wahlperiode und selbst im Falle der Auflösung der Abgeordnetenkammer bis zur Ernennung von Nachfolgern fortzuversehen[35]. Die näheren

---

[23] Gesch.Ordn. d. K. d. Abg. § 13 Abs.

[24] Gesch.Ordn. d. K. d. R.R. § 17 Abs. III, d. K. d. Abg. § 13 Abs. III, 38 Abs. I.

[25] Gesch.Ordn. d. K. d. R.R. § 24 Abs. II, d. K. d. Abg. § 13 Abs. IV.

[26] Gesch.Ordn. d. K. d. R.R. § 15 Abs. VII, d. K. d. Abg. § 12 Abs. V.

[27] Unter „Aufnahme" ist zweierlei, nämlich sowohl die Einführung als auch die Besetzung der Stelle zu verstehen. Hinsichtlich des gemeinsamen ständigen Archivars besteht nach Gesch.G.G. Art. 11 Abs. I ein Vorschlagsrecht der beiden Direktorien. Die Ernennung erfolgt durch den König. Hinsichtlich einiger weiterer Stellen besteht nunmehr ebenfalls eine gesetzliche Grundlage und ein Ernennungsrecht des Königs nach Beamtengesetz v. 16. Aug. 1908 Art. 185. Dies sind die Stellen des Kanzleidirektors d. K. d. R.R., des Bureauvorstandes der K. d. Abg., des Vorstandes und der Mitglieder des stenographischen Instituts. Hinsichtlich dieser Stellen erfolgt die Ernennung durch den König (V.O. v. 10. Dez. 1908, den Vollzug des V.G.s, betr. § 2) auf Vorschlag des betr. Kammerdirektoriums (V.G. Art. 185 Abs. I bis III). Die Vorschläge für das stenographische Institut gehen von beiden Direktorien gemeinsam aus. Über die dienstrechtliche Stellung dieser Landtagsbeamten wird unten im Beamtenrechte gehandelt.

[28] Geschäftsg.Ges. Art. 11 Abs. II, Gesch.Ord. d. K. d. R.R. § 15 Abs. IV, d. K. d. Abg. § 12 Abs. III.

[29] Gesch.G.G. Art. 11 Abs. I. [30] K.Entschl. v. 20. Aug. 1874.

[31] Als niedere Bedienstete sind bestellt: Archivsekretär, Bureausekretäre der K. d. Abg., Maschinenmeister, Verwalter des Landtagsgebäudes, Archivdiener, Kanzleidiener der K. d. R.R., Botenmeister und Bureaudiener der K. d. Abg., Hausdiener.

[32] Gesch.Ordn. d. K. d. Abg. Art. 12 Abs. IV.

[33] Gesch.Ord. d. K. d. R.R. §§ 18, 19 Abs. II, der K. d. Abg. § 14.

[34] Gesch.Ord. d. K. d. R.R. § 18 Abs. II.

[35] Verf.Urk. Tit. VII § 14, Geschäftsg.Ges. Art. 35, 36, Gesch.Ordn. d. K. d. R.R. §§ 12 Abs. II, 21 Abs. IV, d. K. d. Abg. §§ 16 bis 18 (vgl. Verf.Beil. X Tit. II § 39, dann Geschäftsg. Ges. von 1850 Art. 35, 36). Der Wortlaut von Tit. VII § 14 der Verf.Urk. beruht auf einem

Google

Erörterungen über die Tätigkeit dieser Kommissäre gehören in die Darstellung des Finanzrechtes[36].

Die Inhaber der besoldeten Ämter und Bedienstungen stehen außerhalb des Landtages und haben ausschließlich formale Dienste zu versehen. Sie sind Staatsdiener. Über ihre dienstrechtliche Stellung bestimmt jetzt teilweise das Beamtengesetz[37].

Die Aufbewahrung der Akten und Ordnung der Registratur des Landtages obliegt dem gemeinschaftlichen ständigen Archivar. Es besteht ferner ein stenographisches Institut beim Landtag mit einem Vorstand und zurzeit sechs Assessoren[37a]. Die besoldeten Landtagsbeamten stehen in bezug auf ihre Dienstleistung bei versammeltem Landtage unter den Kammern[38], im übrigen und bei nicht versammeltem Landtage unter dem Staatsministerium des Innern als dem Ministerium für Landtagsangelegenheiten, in Rechnungssachen unter dem Finanzministerium.

Dem Kanzlei- bzw. Bureauvorstand obliegt die Beaufsichtigung und Leitung der Bureaugeschäfte der betreffenden Kammer, soweit sie nicht gesetzlich dem Landtagsarchivare überwiesen sind. Die Erlassung der Dienstanweisung ist dem Kammerpräsidium, nach vorgängiger Vorlage des Entwurfes an den König, anheimgegeben.

Die Kammern selbst können zwar in der Regel das erforderliche Kanzlei- und sonstige Dienstpersonal nur für vorübergehende Dienstleistung, d. h. für die Dauer der Versammlung und bis zur Aufarbeitung der Geschäfte, aufnehmen[39], nach dem Beamtengesetz[40] werden jedoch der Landtagsarchivar, der Kanzleivorstand der K. d. R.R., der Bureauvorstand der K. d. Abg. und der Vorstand und die Assessoren des stenographischen Bureaus ständig und mit Unwiderruflichkeit nach drei Jahren angestellt. Für das übrige Personal entscheidet über die Widerruflichkeit oder Zeitlichkeit des Dienstes der Dienstvertrag[41].

Die Kammer der Reichsräte gliedert sich in die Ausschüsse und die Vollversammlung (das Plenum), die Kammer der Abgeordneten in die Abteilungen, die Ausschüsse und die Vollversammlung[42]. Der organische Grundgedanke, welcher zur Gliederung parlamentarischer Versammlungen führt, ist ein so allgemeiner und zwingender, daß er nicht irgendeiner Verfassungs- oder Regierungsform als eigentümlich zugesprochen werden kann. Er entspringt der tatsächlich beschränkten Geschäftsfähigkeit großer Versammlungen. Er wirkt auch in privaten und öffentlichen Korporationen, deren Vor-

---

Antrage Zentners in der Sitzung der Ministerialkonferenz vom 18. April 1818. Zentner betonte, „der Begriff, den man mit der Abordnung der ständischen Kommissäre verbinde, müsse so gestellt werden, daß dieselben nicht als handelnde Beamte auftreten", sondern nur eine Überwachung ausüben.

[36] Bd. II § 160.

[37] B.G. Art. 185. Über den Gehalt des Landtagsarchivars, des Kanzleidirektors der K. d. R.R., des Bureauvorstandes der K. d. Abg. und des Vorstandes des stenographischen Instituts s. Gehaltsordnung vom 6. September 1908 (G.V.Bl. S. 681), Klasse VII. Über den Rang in Klasse VI s. V.O. vom 23. Dezember 1908 (G.V.Bl. S. 1211). Über den Gehalt der Assessoren des stenographischen Instituts s. Geh.O. Klasse X, über ihren Rang s. Rang-O. Klasse VIII, 1. Die Genannten unterstehen gem. Art. 1 und 185 dem Beamtengesetz. Ihre Besoldung erfolgt aus der Staatskasse. — In die staatliche Rangordnung sind auch die übrigen besoldeten Bediensteten des Landtags aufgenommen. Über ihre Gehalts- und Pensions- und sonstigen Dienstverhältnisse wird im Dienstvertrag durch die Direktorien unter analoger Anwendung der V.O. vom 26. Juni 1904 das Nähere vereinbart. Sie unterstehen nicht dem B.G., sie werden aber auch aus der Staatskasse besoldet.

[37a] Vgl. dazu Bl. f. adm. Pr. Bd. 52 S. 193 ff.

[38] Die Dienstaufsicht wird gegenüber dem Archivar und dem Vorstand und den Mitgliedern des stenogr. Instituts von beiden Direktorien gemeinsam, im übrigen von jedem Direktorium für die Beamten seiner Kammer gehandhabt. Ihnen steht auch das Recht der Zustimmung zum Antrag auf Einleitung des Disziplinarverfahrens und zur Zurücknahme dieses Antrages zu. B.G. Art. 185 Abs. IV. Ebenso schon nach früherem Recht für den Landtagsarchivar. Vgl. 2. Aufl. I S. 463 N. 32.

[39] Gesch.G.G. Art. 11 Abs. II. Vgl. Verf.Beil. X Tit. II §§ 4, 5. Über die etatmäßige Zuwendung von Unterstützungen usw. während der landtagslosen Zeit, vgl. Verh. d. K. d. R.R. 1912, Ausch.Prot. v. 5. Sept. 1912.

[40] B.G. Art. 6 Abs. II mit Anlage I, B, 59, 60, 61, 62, 173.

[41] Anders 2. Aufl. I S. 464 N. 35.

[42] Vgl. die sorgfältige Schrift von Dr. Roland Schmid a. a. O. oben § 61 N. 19.

Google

stände, Magistrate, Senate im Grunde auch nur höherentwickelte Ausschüsse der Mitgliederversammlungen sind. Bei politischen Vertretungen kann dies Verhältnis zwischen Vollversammlung und Ausschuß je nach der Verfassung des Staates allerdings ein sehr verschiedenes sein. Einen grundlegenden Unterschied macht es aus, ob die Vollversammlung durch den Ausschuß vertreten oder nur unterstützt, entlastet und beraten wird. Ein förmliches Vertretungsverhältnis brachte die alte landständische Verfassung hervor. Die Ausschüsse (Kommissionen) der deutschen Volksvertretungen haben grundsätzlich nicht diese Stellung, sondern sie sind nur für bestimmte Gegenstände eingesetzte Beratungskollegien[43]. Ihre Tätigkeit ist fast ausschließlich nur eine vorbereitende. Daher haben ihre Verhandlungen mit den Vertretern der Staatsregierung auch nur einen vorläufigen Charakter. Es wäre eine Entartung, wenn es dahin käme, daß alles Wesentliche zwischen Staatsregierung und Ausschüssen „vereinbart" und dann nur zu formeller Genehmigung der Vollversammlung unterbreitet würde. Tatsächlich befindet sich vielfach die Entwicklung auf diesem Abwege. Der Schwerpunkt der Ausschußtätigkeit liegt daher nicht in jenen Vereinbarungen, auch nicht einmal in den Beschlüssen der Ausschüsse, sondern in der Sachinformation, welche die Vollversammlung durch sie erfährt. Die Vollversammlung ist an die Ausschußbeschlüsse niemals gebunden.

Auch die Abteilungen, die nur in der Kammer der Abgeordneten gebildet werden, sind nur eine besondere Art von Ausschüssen mit besonders eng begrenzten Aufgaben.

Als allgemeiner Grundsatz für die Zuständigkeit der Ausschüsse und Abteilungen gilt, daß sie nur über die ihnen durch Gesetz, Geschäftsordnung oder bei besonderen Ausschüssen auch durch Kammerbeschluß zugewiesenen Gegenstände beraten, beschließen und berichten dürfen. Auch den Staatsministern ist es untersagt, über andere Gegenstände mit den Ausschüssen oder Abteilungen zu verhandeln.

Die Gliederung in Abteilungen muß nach der Geschäftsordnung der Kammer der Abgeordneten eintreten. Es sind deren sieben, welche möglichst gleichviel Köpfe zählen sollen. Jeder Abgeordnete muß einer Abteilung angehören. Die Bildung der Abteilungen erfolgt für jede Tagung sofort nach Zusammentritt der Kammer durch das Los. Später eintretende Abgeordnete werden nachträglich einer Abteilung zugelost. Jede Abteilung wählt aus ihrer Mitte mit absoluter Stimmenmehrheit einen Vorsitzenden, einen Schriftführer und Stellvertreter für beide. Die Abteilungen bestehen fort, bis die Kammer auf einen durch 15 Unterschriften unterstützten Antrag ihre Erneuerung beschließt, die dann in der nämlichen Weise wie die ursprüngliche Zusammensetzung stattfindet[44]. Aufgabe der Abteilungen ist die Prüfung der Wahlen[45] und die Wahl der Mitglieder für alle Ausschüsse, sofern die Kammer nicht anders beschließt[46].

Die Ausschüsse sind teils gesetzlich oder geschäftsordnungsmäßig notwendige[47], teils fakultative; sie sind ferner teils ständig[48], teils für einen bestimmten einzelnen Fall bestellt. Die Bestimmungen über die Ausschüsse sind in beiden Kammern verschieden. Die Einrichtung der gemeinsamen Ausschüsse für beide Kammern kennt das bayerische Recht nicht[49].

Die Kammer der Reichsräte wählt unmittelbar nach Eröffnung des Landtages[50] auf dessen Dauer sieben Ausschüsse[51]:

---

[43] Vgl. R. Schmid a. a. O. S. 2ff.

[44] Gesch.Ordn. d. K. d. Abg. Art. 5. Die Anwesenheit der Mehrheit der Mitglieder ist zur Beschlußfähigkeit erforderlich und ausreichend.

[45] Darüber oben § 58 Anm. 30ff.

[46] Gesch.Ordn. d. K. d. Abg. § 19 Abs. III und V. Die Kammer kann beschließen, daß die Wahl durch sie selbst erfolge. Anders die frühere Gesch.O. v. 1872 Art. 19 Abs. V.

[47] Vgl. Verf.Urk. Tit. VII §§ 4, 21, Geschäftsg.Ges. Art. 22 Abs. I, dann Abschn. II Ziff. 2; Ges., den Staatsgerichtshof usw. betr., vom 30. März 1850, Art. 2. Auch durch besonderes Gesetz kann die Bildung eines besonderen Ausschusses vorgeschrieben werden. Vgl. Ges. v. 12. Mai 1848 (G.Bl. S. 17) Art. 2.

[48] Das ist für die Dauer der Versammlung, bis zur Auflösung oder Schließung.

[49] Vgl. darüber R. Schmid a. a. O. S. 57ff., dessen Vorschläge de lege ferenda S. 60f. Beachtung verdienen.

[50] Und der Konstituierung des Direktoriums.

[51] Gesch.O. der K. d. R.R. Art. 21 Abs. I.

Google

1. für die Gegenstände der Rechtspflege;
2. für die Finanzen mit Einschluß der Staatsschuld;
3. für die Gegenstände der inneren Verwaltung;
4. für die Prüfung von Beschwerden wegen Verletzung verfassungsmäßiger Rechte;
5. für die Legitimationsprüfung[52];
6. für die Prüfung von Entschuldigungs- und Urlaubsgesuchen;
7. für die Geschäftsordnung.

Die zweite Ausschuß zählt mindestens sieben, jeder andere Ausschuß mindestens fünf Mitglieder, alle Ausschüsse haben mindestens einen Ersatzmann[53].

Neben den ständigen können im Bedarfsfalle auch besondere Ausschüsse von mindestens fünf Mitgliedern eingesetzt werden[54].

Die Geschäftsordnung bestimmt des näheren über die Bildung der Ausschüsse[55] und deren Verstärkung[56], über die Vereinigung mehrerer Ausschüsse zu gemeinsamer Beratung[57], sowie über Enthebungs- und Austrittsgesuche[58].

Die Kammer der Abgeordneten bildet nach der Wahl des Direktoriums für die Dauer der Tagung fünf ständige Ausschüsse[59]. Diese Ausschüsse sind:

1. der Ausschuß für die Geschäftsordnung;
2. der Ausschuß für Gegenstände der Finanzen und der Staatsschuld[60];
3. der Ausschuß für Petitionen;
4. der Ausschuß für Untersuchung der Beschwerden wegen Verletzung der Verfassung[61].
5. der Ausschuß für die weitere Vorprüfung beanstandeter Wahlen[62].

Außerdem können nach Beschluß der Kammer ständige Ausschüsse für beliebige Gegenstände[63], ferner sonstige Ausschüsse in besonderen Fällen gebildet werden[64].

Die Zahl der Mitglieder bestimmt für alle ihre Ausschüsse die Kammer der Abgeordneten nach freiem Ermessen[65].

Die Wahlen zu den Ausschüssen erfolgen, soweit sie durch die Kammern selbst

---

[52] Darüber oben § 53 Anm. 7.

[53] Gesch.Ordn. d. K. d. R.R. § 21 Abs. II.

[54] Gesch.Ordn. § 21 Abs. IV. Über den siebengliedrigen Ausschuß für eine Adresse an den König § 14.

[55] Gesch.Ordn. §§ 21 Abs. III, IV, V, 22.

[56] Vgl. darüber R. Schmid a. a. O. S. 53f. Über die Verstärkung der Ausschüsse zur Beratung über Verfassungsänderungen aus der Initiative des Landtags s. Ges. v. 4. Juni 1848 Art. V Abs. II.

[57] Gesch.Ord. d. K. d. R.R. §§ 21 Abs. V, 23 Abs. II. Vgl. dazu R. Schmid a. a. O. S. 52ff.

[58] Gesch.Ordn. § 21 Abs. VII (Entscheidg. durch die Kammer).

[59] Gesch.O. d. K. d. Abg. § 19 Abs. I.

[60] Tit. VII § 4 der Verf.Urk. enthielt die Vorschrift, daß einem Ausschuß das ganze Budget zur Prüfung zu unterbreiten sei. Diese Vorschrift wurde durch Ges. v. 4. Juli 1904 (G.V.Bl. S. 231) aufgehoben. Seither beschließt die K. d. Abg. zu Beginn jeder Session über die dem Finanzausschuß zu überweisenden Vorlagen. Dies ist bisher fünfmal geschehen. Vgl. Verh. d. K. d. Abg. 1905/06 Sten.Ber. Bd. I S. 333f., Beil.Bd. I S. 737f.; 1907/08 Sten.Ber. Bd. I S. 312ff., 322; 1909/10 Sten.Ber. VII S. 226ff.; 1911 Sten.Ber. Bd. XIII S. 54, Beil.Bd. XV S. 398; 1912 Sten.Ber. Bd. I S. 24f., Beil.Bd. I N. 38. Über den letzten Beschluß v. 29. Febr. 1912 und die durch ihn dem Finanzausschuß überwiesenen Vorlagen vgl. Bl. f. adm. Pr. Bd. 62 S. 71ff.

[61] Über die wohl zu bejahende Frage, ob dieser Ausschuß auch für Anträge auf Grund des Tit. VII § 21 der Verf.Urk. zuständig ist, s. Verh. d. K. d. Abg. 1851 Sten.Ber. II S. 366ff. v. Pözl Lehrb. des bayer. Verf.Rechts, S. 547 Anm. 4.

[62] Über letzteren oben § 58 Anm. 31ff.

[63] Die Gesch.O. von 1872 gestattete im Art. 19 Abs. II als fakultative ständige Ausschüsse nur je einen für Gegenstände der Rechtspflege, der inneren Staatsverwaltung und des Handels und Verkehrs. Vgl. 2. Aufl. I S. 468 N. 46. Nach der Gesch.O. v. 1904 ist die Bildung ständiger fakultativer Ausschüsse nicht mehr auf diese Gegenstände beschränkt. Vgl. R. Schmid a. a. O. S. 50.

[64] Bei Adressen an den König ist das vorgeschrieben. Gesch.O. d. K. d. Abg. § 57.

[65] Gesch.O. § 19 Abs. II. Doch kann sie sich nicht selbst als Ausschuß erklären, um dadurch die Notwendigkeit der Ausschußberatung zu umgehen, denn die Ausschüsse sind durch Wahl zu bilden. Daß ein Ausschuß auch nicht bis zur Hälfte der Mitgliederzahl der Kammer erreichen darf, geht aus dem Ges. v. 4. Juni 1848 über die ständische Initiative Art. V Abs. II indirekt hervor.

Google

geschehen, mit relativer Stimmenmehrheit[66]; die Wahlen durch die Abteilungen geschehen mit absoluter Mehrheit[67].

Für jede Ausschußwahl ist ein besonderer Wahlakt vorzunehmen.

Die Annahme der Ausschußwahlen gehört regelmäßig zu den Pflichten eines Kammermitgliedes.

Die Ausschüsse der Reichsratskammer[68] wählen aus ihrer Mitte durch Stimmenmehrheit Vorsitzenden, Sekretär und Berichterstatter, erstere beide für die Dauer des Landtages, letzteren für den einzelnen Fall[69].

Die Ausschüsse der Abgeordnetenkammer wählen aus ihrer Mitte mit relativer Mehrheit einen Vorsitzenden und einen Schriftführer sowie Stellvertreter für dieselben. Der Vorsitzende ernennt für jeden Beratungsgegenstand einen Berichterstatter und einen Mitberichterstatter; den Berichterstatter für den Vortrag an die Kammer und einen Stellvertreter für denselben wählt der Ausschuß[70], mit dessen Zustimmung der Berichterstatter auch dann den Bericht in der Kammer erstatten kann, wenn er vor der Verhandlung im Plenum aus dem Ausschuß ausgetreten ist.

Die Aufgabe der Ausschüsse besteht gemäß ihrer allgemeinen Rechtsstellung in der Regel darin, die Gegenstände, die ihnen überwiesen sind und auf deren Behandlung sie sich zu beschränken haben[71], für die Beratung und Beschlußfassung im Hause vorzubereiten und hierüber an ihre Kammer zu berichten. Nur in der Abgeordnetenkammer kann bei Wahlprüfungen und Petitionen[72] unter Umständen die Sacherledigung schon im Ausschusse eintreten.

§ 64. **Disziplin der Kammern**[1]. Die Disziplin der Kammern äußert sich in der Verpflichtung ihrer Mitglieder, den Anordnungen über den Geschäftsgang und den Weisungen der geschäftsleitenden Organe der Kammer Gehorsam zu leisten, ferner an den Sitzungen und Abstimmungen[2] der Kammer, ihrer Abteilungen und ihrer Ausschüsse teilzunehmen.

Die Mitglieder müssen, wenn sie von den Sitzungen fern bleiben wollen, die Erlaubnis hierzu erbitten. Der Präsident kann Urlaub bis zu 10 Tagen erteilen; längerer Urlaub kann nur von der Kammer bewilligt werden[3].

Wie bereits früher[4] erörtert, hat die Nichterfüllung der Anwesenheitspflicht unter bestimmten Voraussetzungen für die Abgeordneten den Verlust ihres Sitzes in der Kammer zur Folge. Für die Mitglieder der Kammer der Reichsräte tritt unter den

---

[66] Gesch.O. f. d. K. d. R.R. (1896) § 13 (früher absolute Mehrheit). Für die K. d. Abg. war zu diesen Wahlen durch die G.O. v. 1872 Art. 19 Abs. IV relative Mehrheit ausdrücklich vorgeschrieben. Dies gilt, obgleich die Vorschrift in Wegfall gekommen ist, auch nach der Gesch.O. von 1904. So richtig R. Schmid a. a. O. S. 44 f.

[67] Jede Abteilung wählt die gleiche Zahl von Ausschußmitgliedern, wobei sie nicht auf die eigenen Mitglieder beschränkt ist. Wird jemand durch mehrere Abteilungen gewählt, so hat die eigene Abteilung, weiterhin die der Nummer nach voranstehende den Vorzug. Ersatzwahlen erfolgen durch die Abteilung, welche den zu Ersetzenden gewählt hat. Gesch.O. d. K. d. Abg. § 19 Abs. IV.

[68] Außer dem fünften, dessen Vorsitzender der Präsident ist. Gesch.Ordn. betr. § 22 Abs. I.

[69] Gesch.Ordn. d. K. d. R.R. § 22. Stellvertreter für den Vorsitzenden oder den Sekretär werden nur gewählt, wenn letztere zu Berichterstattern bestellt sind.

[70] Gesch.Ordn. d. K. d. Abg. § 27 Abs. I, VI, VII.

[71] Über Meinungsverschiedenheiten wegen der Zuständigkeit der einzelnen Ausschüsse entscheidet der Präsident der betr. Kammer, nötigenfalls das Plenum. Vgl. R. Schmid a. a. O. S. 51 f.

[72] Nicht bei Beschwerden. Vgl. v. Pözl, Lehrbuch des bayer. Verf.Rechts, S. 547 Anm. 3. — Ausnahmsweise Befugnisse sind bisweilen den Gesetzgebungsausschüssen durch besondere Ges. verliehen worden. Vgl. oben § 61 Anm. 19 und Art. 142 des Ges. v. 28. April 1872, G.Bl. S. 339.

[§ 64] [1] Vgl. hierher auch die oben § 60 Anm. 21 angeführten Literaturnachweise.

[2] Geschäftsg.Ges. Art. 29.

[3] Gesch.Ordn. d. K. d. R.R. § 8, K. d. Abg. § 58. Ein gewisses Maximalmaß für die Urlaubsdauer wird man trotz Fehlens einer Bestimmung annehmen müssen, denn die Kammer kann nicht beliebig auf ihren aktiven Mitgliederbestand verzichten. Beurlaubungen für ganze Sessionen sind ungehörig. Für Staatsdiener, welche Landtagsmitglieder sind, erlischt zwar der erteilte Staatsdienerurlaub durch den Kammerurlaub nicht von selbst, er kann aber aus diesem Grunde zurückgezogen oder eingeschränkt werden.

[4] Oben § 59.

Google

gleichen Voraussetzungen der Ausschluß aus der Kammer für die Dauer des Landtages ein[5].

Im übrigen steht jeder Kammer zur Handhabung der Disziplin in ihren Vollversammlungen ein Disziplinarstrafrecht zu. Diese Strafgewalt ist indessen auf die Mitglieder[6] und auf Ordnungsruf und Wortentziehung beschränkt[7]. Die Disziplinarstrafgewalt wird in erster Instanz vom Präsidenten, in zweiter Instanz von der Kammer ausgeübt[8].

Außerdem tritt die Verweisung auf den Gegenstand der Beratung seitens des Präsidenten gegen einen Redner ein, wenn dieser vom Gegenstande der Verhandlung abweicht. Diese Verweisung ist noch keine Disziplinarstrafe. Es kann aber, wenn sie wiederholt vergeblich geschehen ist, Entziehung des Wortes erfolgen[9].

Der Ordnungsruf[10] ist vom Präsidenten gegen Mitglieder auszusprechen, welche, ohne das Wort zu haben, die Ordnung verletzen; ferner gegen Redner, wenn sie die Person des Königs in die Erörterung ziehen[11] oder sich unanständiger oder beleidigender Ausdrücke bedienen. Im Wiederholungsfalle ist der Präsident zur Wortentziehung berechtigt. Gegen den Ordnungsruf und gegen die Wortentziehung kann der Betroffene sofort Berufung an die Kammer ergreifen[12].

Die anwesenden Staatsminister, die königlichen Kommissäre und alle Kammermitglieder sind befugt, den Präsidenten auf Zuwiderhandlungen gegen die Ordnung aufmerksam zu machen und auf Zurückweisung zur Ordnung anzutragen[13].

Die Geschäftsordnung der Abgeordnetenkammer erklärt die Mitglieder der Kammer verantwortlich, wenn sie gegen Staatsdiener die Beschuldigung strafgesetzlich verbotener Amtshandlungen erheben und die Namensnennung verweigern oder die Wahrheit der Anschuldigung nicht darzutun vermögen. Sie sieht für solchen Fall die Erteilung des Ordnungsrufes durch die Kammer selbst vor und läßt die gleiche Einschreitung auch dann zu, wenn ein Abgeordneter in öffentlicher Sitzung eine benannte oder zweifellos

---

[5] Geschäftsg.Ges. Art. 28. Die Vorschrift gilt für alle Mitglieder ohne Unterschied des Berufungstitels oder Standes. Ein Recht zum Wiedereintritt besteht nicht. Auch ist eine Zurücknahme des Ausschließungsbeschlusses nicht vorgesehen. Dauer des Landtages = Dauer der Session; dies gilt auch dann, wenn die Session durch „Vertagung bis auf weiteres" geschlossen worden ist. Vgl. oben § 61 N. 11.

[6] Daß die Staatsminister und Regierungskommissäre der Disziplin nicht unterstehen, ist außer Zweifel (Verf.Urk. Tit. VII § 24, Gesch.G.G. Art. 9), wird aber nicht immer beachtet. Ein Ordnungsruf, an jene Personen gerichtet, darf nicht nur, muß vielmehr als Rechtsanmaßung von ihnen zurückgewiesen und von der Kammer mißbilligt werden. Der Landtag besitzt keine Disziplinargewalt über Regierungsvertreter.

[7] Verf.Beil. X Tit. II § 21 ließ auch zeitlichen oder gänzlichen Ausschluß aus der Kammer zu. Vgl. ferner Gesch.Ordn. d. K. d. Abg. von 1851 Art. 109.

[8] Geschäftsg.Ges. Art. 9.

[9] Gesch.Ordn. d. K. d. R.R. § 40. „Ein Redner, welcher zweimal zur Ordnung gerufen wurde, kann nur fortfahren, wenn die Kammer es gestattet." Gesch.Ordn. d. K. d. Abg. Art. 44 Abs. I, II, IV. „Ist solches (Zurückverweisung auf den Gegenstand) zweimal ohne Erfolg geschehen, und fährt der Redner fort, sich von dem Gegenstande zu entfernen, so kann ihm der Präsident das Wort entziehen." Recht der sofortigen Berufung an die Kammer.

[10] Eine bestimmte Form desselben ist nicht vorgeschrieben, doch ist die Formel: „Ich rufe Sie zur Ordnung" üblich. Vgl. v. Seydels Abh. S. 415 Anm. 5. Selbstverständlich braucht sich kein Mitglied sonstige Maßregelungen, auch wenn sie etwa „erzieherisch" gemeint sind, gefallen zu lassen. Auch die Androhung des Ordnungsrufes ist nicht geschäftsordnungsmäßig, ebensowenig die Erteilung von Rügen, Warnungen, Mahnungen u. dgl.

[11] Das hat natürlich nicht den Sinn, daß über den König gar nicht gesprochen werden dürfe.

[12] Geschäftsg.Ges. Art. 9 (vgl. Verf.Beil. X Tit. II § 21); Gesch.Ordn. d. K. d. R.R. § 40; Gesch.Ordn. d. K. d. Abg. § 39 Abs. II, III, 44 Abs. III, IV. Nach letzterer Gesch.Ordn. ist beim Ordnungsrufe gegen einen Nichtredner letzterer zu schriftlichem Einspruche befugt, worüber die Kammer in der nächsten Sitzung ohne Verhandlung entscheidet; bei Maßnahmen gegen einen Redner hat derselbe das Recht sofortiger Berufung an die Kammer.

[13] Geschäftsg.Ges. Art. 10. Selbstverständlich steht demnach einem Minister ebensogut wie Kammermitgliedern das Recht zu, wenn ein Angriff gegen ihn in seiner Abwesenheit gemacht und vom Präsidenten nicht zurückgewiesen worden ist, dies festzustellen und sich selbst zu verteidigen. Man darf nicht annehmen, daß etwas als ungeschriebener Grundsatz der parlamentarischen Geschäftsordnung gelte, was außerhalb das Parlamentes allgemein für unanständig gilt. Vgl. H. Rehm in Kölnische Zeitung v. 11. Dez. 1911 N. 1359.

Google

bezeichnete Person einer durch die Strafgesetze verbotenen Handlung fälschlich bezichtigt [14].

§ 65. **Geschäftsgang der Kammern im allgemeinen** [1]. Die Vorschriften über den Geschäftsgang teilen sich in solche, welche die Abwehr von Störungen im Hause zum Gegenstande haben, ferner in allgemeine Anordnungen über das Verfahren und besondere Anordnungen über die Verhandlung einzelner Gegenstände.

Störungen im Hause können entweder unter der Versammlung selbst oder unter den Zuhörern zutage treten. Gegen Störungen durch Mitglieder hat der Präsident disziplinär einzuschreiten. Auch wird er nötigenfalls befugt sein, die Sitzung auszusetzen oder aufzuheben. Bezüglich der Störungen, welche von den Zuhörern ausgehen, bestimmt das Gesetz [2]: „Während der Dauer der Versammlung gebührt jeder Kammer die Polizei in ihrem Sitzungsgebäude und (es) wird (dieselbe) in ihrem Namen ausschließend von dem Präsidenten nach den Bestimmungen der Geschäftsordnung ausgeübt." [3] „Die Präsidenten der Kammer sind verpflichtet, die Ruhe in den Sitzungen aufrecht zuerhalten, Zeichen des Beifalls oder der Mißbilligung den Zuhörern nicht zu gestatten, nötigenfalls jeden, welcher die Ruhe der Sitzungen in irgendeiner Weise stört [4], aus dem Sitzungssaale wegzuweisen und nach Umständen an die zuständige Behörde abführen [5] und eintretenden Falles die Galerien räumen zu lassen" [6].

Die allgemeinen Anordnungen über das Verfahren beziehen sich auf die Verhandlungen im Hause, in den Ausschüssen und in den Abteilungen. Alle diese Anordnungen beruhen auf dem Grundsatze, daß es eine verfassungsrechtliche Pflicht des Landtags ist, über die Vorlagen der Staatsregierung zu verhandeln und zu beschließen, wie es andererseits Pflicht der Staatsregierung ist, dem Landtag diejenigen Vorlagen zu machen und im Landtage zu vertreten, welche in dessen Wirkungskreis fallen und nach der Verfassung an ihn zu bringen sind. Der Landtag kann selbstverständlich der Staatsregierung keine Bedingungen setzen, unter denen er sich etwa zur Verhandlung über deren Vorlagen

---

[14] Gesch.Ordn. der K. d. Abg. Art. 45. Diese Bestimmungen sollen einen, allerdings unvollkommenen Ersatz für die strafrechtliche Unverantwortlichkeit der Kammermitglieder bieten. Im Interesse der Erhaltung des Ansehens des Landtags wäre de lege ferenda ein solches Mitglied mindestens aus der Kammer auszuschließen. Da indes solches Mitglied durch seine Äußerung sich selbst der „Unverantwortlichkeit" unwürdig gemacht hat, so müßte die Kammer auch das weitere Recht haben, durch den Ausschließungsbeschluß die strafgerichtliche Verfolgbarkeit des Mitgliedes zu eröffnen. Nach der G.O. d. K. d. Abg. § 45 ist der Ordnungsruf in diesen Fällen durch die Kammer zu beschließen. Nach dem Gesch.G.G. Art. 9 aber kann dieser Unterschied der Behandlung nur bedeuten, daß die Kammer den Präsidenten verpflichten kann, den Ordnungsruf, den er unterläßt, auszusprechen. Über das Recht der Entfernung bei Störungen s. folg. § 65.

[§ 65] [1] Vgl. K. v. Krazeisen in Bl. f. adm. Pr. Bd. 56 S. 257 ff., wo auf S. 272 ff. die Gesch.O. der K. d. R.R. v. 29. Mai 1896 und S. 321 ff. die G.O. der K. d. Abg. abgedruckt sind.

[2] Geschäftsg.Ges. Art. 7, 8.

[3] Vgl. dazu Verh. d. K. d. Abg. 1849/50 Sten.Ber. II S. 431 ff. Der Präsident übt jene Befugnis unabhängig von der Kammer. Dieses Hausrecht hat außer dem positiven Inhalt auch noch den negativen Sinn, daß die Behörden der Sicherheitspolizei des Staates ungerufen keine polizeilichen Befugnisse in den Sitzungsräumen auszuüben befugt sind. Dies schließt natürlich nicht aus, daß die störenden Handlungen nebenher auch noch polizei- und strafrechtlich in Betracht kommen können. Die Anwendung der Hauspolizei gegen Regierungsvertreter, Minister und Kommissäre, die H. Rehm, Kölnische Zeitung v. 11. Dez. 1911 N. 1359 für zulässig erachtet, halte ich für einen casus non dabilis. Einen Minister als „Ruhestörer" polizeilich zu entfernen, ist auch nicht zulässig. Gegebenenfalls genügte Aussetzung der Sitzung und Abberufung oder auch sofortige Entlassung des Ministers durch den König.

[4] „Jeden"; daß solche Störungen auch von Mitgliedern ausgehen können, hat der Fall Borchardt-Leinert, welcher sich im preußischen Abgeordnetenhaus ereignete, gelehrt. Es kann kein Zweifel sein, daß auch Störungen, welche durch Mitglieder verursacht werden, das Ausweisungs- und Verhaftungsrecht des Präsidenten begründen, wenn solche Störungen derartig sind, daß sie den Tatbestand eines Deliktes (Hausfriedensbruch, Widerstand gegen die Staatsgewalt usw.) bilden. Vgl. R. Piloty, Das Urteil im Prozeß Borchardt-Leinert. Beibl. der National-Zeitung v. 4. Okt. 1912 N. 234.

[5] Der Präsident hat also ein Verhaftungsrecht. Dies geht über den Rahmen der bloßen Geltendmachung des Hausrechtes hinaus. Der Präsident übt hier eine obrigkeitliche, eine Polizeigewalt. Vgl. Verh. d. K. d. Abg. 1849/50 Sten.Ber. II S. 431.

[6] Vgl. dazu Gesch.Ordn. d. K. d. Abg. § 39 Abs. I.

Google

bereit erklärte. Diese Sätze sind Verfassungsrecht von so selbstverständlichem Inhalt, daß sie in keiner Verfassung oder Geschäftsordnung ausdrücklich ausgesprochen sind[7].

Die Verfassung bestimmt, daß die Staatsminister den Sitzungen der beiden Kammern[8] beiwohnen können, auch wenn sie nicht Mitglieder sind[9]. Dasselbe gilt von den königlichen Kommissären[10]. Eine rechtliche Verpflichtung der Staatsminister, zu den Verhandlungen persönlich zu erscheinen, besteht für sie nur kraft Dienstrecht und nur insoweit, als ihre Vertretung durch Kommissäre sich durch den Gegenstand der Verhandlung verbietet. Ein Recht des Landtags auf persönliche Anwesenheit der Staatsminister besteht nicht, wohl aber besteht eine rechtliche Pflicht des Landtags mit den anwesenden Ministern oder ihren Kommissären zu verhandeln[11].

Hinsichtlich der Vollversammlungen besteht die verfassungsrechtliche Regel, daß sie öffentlich sind[12]. Hiernach muß also bei Abhaltung der Kammersitzungen Vorsorge dahin getroffen sein, daß das Publikum den Beratungen zuhören kann.

Ausnahmen von dem Grundsatze der Öffentlichkeit sind in folgenden Fällen zugelassen[13]:

1. Wenn das Direktorium der Kammer oder die geschäftsordnungsmäßige Zahl von Mitgliedern (7 in der ersten, 15 in der zweiten Kammer) es beantragt[14];

2. wenn ein Staatsminister oder königlicher Kommissär erklärt, daß er der Kammer eine Eröffnung in vertraulicher Sitzung zu machen habe. Über solche Eröffnungen der Regierung darf ohne deren Zustimmung weder eine öffentliche Beratung noch eine Bekanntmachung erfolgen[15]. Der Ausschluß der Öffentlichkeit bedeutet, daß alle Personen mit Ausnahme der Kammermitglieder und der Staatsminister und Kommissäre, also auch die Stenographen und etwa anwesenden sonstigen Kammerbeamten sich fernzuhalten haben.

Im Falle veranlaßter Räumung der Galerien ist eine Beschränkung der Öffentlichkeit insoweit statthaft, als die Sitzung bis zur Erschöpfung der Tagesordnung fortgesetzt werden kann[16].

Die Öffentlichkeit der Landtagsverhandlungen ist noch weiterhin dadurch gesichert, daß dieselben von den Kammern durch den Druck bekanntgegeben werden[17]. Diese

---

[7] Es gibt für den Landtag den verfassungsmäßigen Vorlagen der Staatsregierung gegenüber kein Recht der Einlassungsverweigerung. Eine solche Weigerung ist immer ein Bruch der Verfassung, auch wenn sie scheinbar in denjenigen Formen erfolgt, welche die Geschäftsordnung zur Erledigung der Geschäfte an die Hand gibt.

[8] Auch der Ausschüsse und Abteilungen.

[9] Verf.Urk. Tit. VII § 24. Vgl. Landtagsabsch. v. 22. Juli 1819 (G.Bl. S. 31) III Ziff. 3.

[10] Geschäftsg.Ges. Art. 10, 14 ff.

[11] Vgl. oben N. 7.

[12] Geschäftsg Ges. Art. 13 Abs. II. Von der Öffentlichkeit der Versammlungen ist zwar schon in den Eingangsworten der Verf.Urk. die Rede. Die Verf.Urk. selbst aber ließ in Beil. X Tit. II §§ 7, 15 die Öffentlichkeit nicht als allgemeinen Grundsatz gelten. Dazu wurde die Öffentlichkeit erst durch einen Landtagsbeschluß von 1848 (Prot.Bd. I S. 67 ff.) erhoben, was dann durch das Gesch.G.G. v. 25. Juli 1850 (G.Bl. S. 297) Art. 13 für die Sitzungen beider Kammern auch ausdrücklich ausgesprochen wurde.

[13] Geschäftsg.Ges. Art. 13 Abs. III.

[14] Gesch.Ordn. d. K. d. R.R. § 38 Abs. IIa, der K. d. Abg. § 37 Abs. IIa.

[15] Die Tatsache, daß die Erklärung abgegeben wurde und den Grund der Ausschließung der Öffentlichkeit gebildet hat, darf bekanntgegeben werden. Über die Entstehung der Vorschrift vgl. 2. Aufl. I S. 469 N. 10.

[16] Geschäftsg.Ges. Art. 8. Nach der Gesch.Ordn. d. K. d. Abg. Art. 31 Abs. I kann der Präsident die Sitzung auch aufheben. Es handelt sich hier nicht, wie in den beiden anderen Fällen, um völlige Beseitigung der Öffentlichkeit. Die Stenographen brauchen sich in diesem Falle nicht zu entfernen, über den Fortgang der Verhandlung kann berichtet werden. Vgl. 2. Aufl. I S. 469 N. 11.

[17] Gesch.Ordn. d. K. d. R.R. §§ 54, 55; der K. d. Abg. § 14 Abs. I. Die K. d. Abg. verfügte von Anfang an die Veröffentlichung ihrer Verh. durch den Druck. Vgl. Verh. 1819 Prot.Bd. I S. 29 ff., 37. Die K. d. R.R., welche im Jahre 1819 über ihre Verh. so gut wie nichts (vgl. G. Frh. v. Lerchenfeld, Geschichte Bayerns unter König Maximilian Joseph I. S. 143 f.), von 1822—1828 überhaupt nichts hatte veröffentlichen lassen, entschloß sich erst unterm 9. März 1831, kurze Auszüge aus ihren Sitzungsprotokollen ohne Nennung der Redner herauszugeben. (Verh. d. K. d. R.R. 1831 Prot.Bd. I S. 21.) Erst im Jahre 1847 wurde die Beseitigung der „Anonymität"

Google

Veröffentlichungen sind von den preßpolizeilichen Beschränkungen befreit[18]. Ferner sind wahrheitsgetreue Berichte über die Verhandlungen der Kammern von jeder strafrechtlichen Verantwortlichkeit frei[19].

Die Kammersitzungen werden vom Präsidenten eröffnet und geschlossen[20]. Derselbe verkündet auch Tag und Stunde sowie die Tagesordnung der nächsten Sitzung. In der Abgeordnetenkammer entscheidet, falls sich Widerspruch gegen die Festsetzung des Präsidenten erhebt, die Kammer[21]. Gegenstände, welche sich auf Vorlagen und Mitteilungen der Regierung beziehen, sind vor allen anderen auf die Tagesordnung zu bringen, wenn nicht die betreffenden Staatsminister oder Regierungskommissäre einen Aufschub verlangen oder demselben beistimmen[22]. Die Tagesordnung wird gedruckt und den Mitgliedern der Kammer und der Regierung mitgeteilt[23]. Die Tagesordnung ist regelmäßig ausschließend maßgebend für das, was bei einer Sitzung vorgebracht werden darf[24]. Wenn jedoch die Staatsminister oder königlichen Kommissäre das Wort verlangen, um im Namen des Königs Vorlagen zu machen, so bleibt die Tagesordnung bis nach Beendigung des Vortrages hierüber unterbrochen[25].

Nach der Geschäftsordnung der Kammer der Abgeordneten sind Anträge auf Abweichung von der Tagesordnung zulässig[26]. Nach parlamentarischer Übung, welche in der Geschäftsordnung der Kammer der Abgeordneten ausdrücklich anerkannt ist[27], kann der Präsident nach freiem Ermessen einem Mitgliede des Hauses Bemerkungen außerhalb

---

in den öffentlichen Kammerverh. einstimmig beschlossen. Die vollständige Veröffentlichung der Verh. der K. d. R.R. erfolgte seit der Sitzung vom 4. Nov. 1847. (Prot.Bd. I S. 94.) Näheres bei v. Seydel 2. Aufl. I S. 469 N. 12.

[18] Reichsges. über die Presse vom 7. Mai 1874 (R.G.Bl. S. 65) § 12. Vgl. unten § 278. 2. Aufl. § 294 Anm. 67.

[19] R.St.G.B. § 12. Dazu K. Binding, Handb. des Strafrechts, Leipzig 1885, I S. 680 ff. Vgl. dagegen Zensuredikt vom 28. Jan. 1831 (R.Bl. S. 33) § 5. Es ist damit nur der reine Bericht, auch der auszugsweise, geschützt, nicht dagegen die etwaige Zutat des Berichterstatters. Zum vollen Schutze der Öffentlichkeit genügt übrigens nicht, daß die wahrheitsgetreue Berichterstattung keine Verfolgung nach sich ziehen kann, sondern gehörte auch, daß die absichtlich unwahre Berichterstattung eine Verfolgung nach sich ziehen müßte. Tatsächlich erfolgt die Berichterstattung in der Tagespresse gewohnheitsmäßig vom Parteistandpunkte und zumeist nicht „wahrheitsgetreu".

[20] Geschäftsg.Ges. Art. 13 Abs. I, Gesch.Ordn. d. K. d. R.R. §§ 40, 52, der K. d. Abg. § 38 Abs. 1.

[21] Gesch.Ordn. d. K. d. R.R. § 39 Abs. I, der K. d. Abg. § 38 Abs. II. Vgl. die Begründung zu Art. 13 Abs. I des Entw. Verh. d. K. d. Abg. 1871/72 Beil.Bd. I S. 437.

[22] Geschäftsg.Ges. Art. 24 Abs. II. Diese Vorschrift wurde durch die K. d. R.R. in das Ges. vom 25. Juli 1850 hineingebracht. Vgl. auch Verf.Urk. Tit. VII § 22 Abs. III.

[23] Gesch.Ordn. d. K. d. R.R. § 39 Abs. I („spätestens am Tage vor der Sitzung"), d. K. d. Abg. § 38 Abs. II.

[24] Gesch.Ordn. d. K. d. R.R. § 39 Abs. VI, VII, der K. d. Abg. § 40 Abs. III, V.

[25] Geschäftsg.Ges. Art. 14. Die Bestimmung des Art. 15, daß kein Redner unterbrochen werden darf, bezieht sich nicht hierher.

[26] Die Gesch.Ordn. von 1872 Art. 32 Abs. IV forderte eine Unterstützung solcher Anträge durch 15 Mitglieder und ließ die Stellung solcher Anträge nur am Schluß einer Sitzung oder der Behandlung eines Beratungsgegenstandes zu. Diese Vorschrift kehrt in der Gesch.O. von 1904 nicht wieder. Anstatt dessen trifft jetzt die Bestimmung des § 25 Abs. I der neuen Gesch.O. zu, welche für Anträge auf geschäftliche Behandlung eines Beratungsgegenstandes weder schriftliche Formulierung noch Unterstützung fordert und diese Anträge in jedem Beratungsstadium für zulässig erklärt. Dabei ist allerdings unmittelbar nicht an Anträge auf Änderung der Tagesordnung sondern an solche gedacht, die sich auf erste und zweite, allgemeine und besondere Beratung und auf Verweisung in einen Ausschuß beziehen. Mittelbar aber sind damit auch die Anträge auf Änderung der Tagesordnung getroffen.

[27] § 40 Abs. V (teilweise neu): „Nach Schluß der Tagesordnung kann der Präsident zu persönlichen Bemerkungen und Anfragen, welche mit den Gegenständen der Tagesordnung nicht in Verbindung stehen, sofern sie auf die eigene Tätigkeit eines Abgeordneten sich beziehen, das Wort erteilen. Auf Verlangen ist von dem Inhalt der Erklärungen dem Präsidenten vorher Kenntnis zu geben. Eine Diskussion darf in keinem Falle stattfinden, jedoch kann gegen die vorgebrachten Bemerkungen zur sofortigen Berichtigung bestimmt bezeichneter Tatsachen oder zur Abwehr eines persönlichen Angriffs das Wort erteilt werden."

Google

der Tagesordnung gestatten[28]. Den Regierungsvertretern werden solche Bemerkungen uneingeschränkt zugestanden[29].

In jeder Woche soll ein Tag der Beratung und Erledigung der Anträge der Kammermitglieder, der Petitionen[30] und der Beschwerden gewidmet werden[31]. Der Kammer bleibt es jedoch unbenommen, diese Beratung und Erledigung zu vertagen und eine bereits begonnene Verhandlung fortzusetzen und zu beendigen.

Über den Gang der Verhandlungen wird ein Protokoll geführt, das von den Kammermitgliedern und den Vertretern der Staatsregierung eingesehen und beanstandet werden kann. Über erhobene Anstände entscheidet nötigenfalls die Kammer[32].

Die Geschäftsbehandlung steht unter der allgemeinen Regel, daß die von den beiden Kammern selbständig zu fassenden Beschlüsse eine sachgemäße und erschöpfende Vorbereitung in den Kammern selbst erfahren sollen. Alles, was geschieht, zielt auf selbständige, wohlvorbereitete Beschlüsse ab. Reden werden nicht um ihrer selbst willen, sondern um zu Entschlüssen zu führen, gehalten; sie finden deshalb stets nur über je einen bestimmten Gegenstand und auf Grund bestimmter Unterlagen, Vorlagen, Anträge oder Ausschußberichte statt, sind nicht Meinungs-, sondern Willenskundgebungen, geschehen unter Bezugnahme aufeinander und sollen die Art der Stimmgebung bei den Beschlüssen motivieren. Die regelmäßige Verhandlungsform ist diejenige der „Beratung" in Sitzungen.

Die Geschäftsordnungen unterscheiden Haupt- und Vorberatung. Hauptberatungen sind diejenigen, welche den entscheidenden Kammerbeschlüssen unmittelbar vorhergehen und deshalb stets in den Vollversammlungen stattfinden. Vorberatungen erfolgen entweder in den Ausschüssen, deren Beschlüsse der Vollversammlung nur als Anträge zur Beratung und Beschlußfassung vorgelegt werden, oder als erste Beratungen in den Vollversammlungen.

Die Ausschüsse sind nie von selbst mit einem vorgelegten oder eingebrachten Gegenstand befaßt, sondern immer nur auf Grund einer „Verweisung" der Sachen in den Ausschuß. Diese Verweisung hat in bestimmten Fällen zu geschehen. Sie muß geschehen entweder kraft gesetzlicher oder kraft geschäftsordnungsmäßiger Vorschrift[33]. Die gesetzliche Vorschrift kann eine verfassungsgesetzliche[33a] oder sonstige gesetzliche Vorschrift[34] sein. Insbesondere sind nach dem Gesch.G.G. zur Ausschußberatung alle Beratungsgegenstände[35], hinsichtlich deren es von den Staatsministern beantragt ist, zu verweisen. Wird ein Beratungsgegenstand in veränderter Fassung von der Kammer der R.R. zurückgegeben, so ist er durch die Kammer der Abg., wenn er bei der früheren Beratung von einem Ausschuß behandelt worden ist, diesem zur Vorberatung wieder zuzuweisen[36].

---

[28] Dieser Fall ist nicht zu verwechseln mit den persönlichen Bemerkungen bei der Verhandlung, wovon später.

[29] Ein gesetzliches Recht derselben läßt sich, von den Fällen des Art. 14 des Geschäftsg.Ges. abgesehen, aus Art. 15 a. a. O. nicht ableiten, wie aus den Worten „über jeden Beratungsgegenstand" erhellt. Die parlamentarische Übung steht jedoch in obigem Sinne fest.

[30] Diese fallen bei der K. d. R.R. weg, weil dieselbe Petitionen nur berücksichtigt, wenn ein Mitglied sie sich als Antrag angeeignet hat. Gesch.Ordn. § 34 Abs. V.

[31] Geschäftsg.Ges. Art. 22 Abs. III, IV, Gesch.Ordn. der K. der Abg. § 38 Abs. IV, V. Diese Einrichtung soll ein Gegengewicht gegen das Vorzugsrecht der Regierungsvorlagen bilden. In der Gesch.Ordn. d. K. d. R.R. sind diese Vorschriften nunmehr, unbeschadet ihrer formellen Gültigkeit, als tatsächlich bedeutungslos weggelassen. Über die Entstehung der Vorschrift vgl. 2. Aufl. I S. 470 N. 26.

[32] Gesch.Ordn. d. K. d. R.R. §§ 18 Abs I, § 3 Abs. I, II, der K. d. Abg. §§ 14, 56.

[33] Geschäftsg.Ges. Art. 13 Abs. I, Gesch.Ordn. d. K. d. R.R. §§ 17 Abs. I, 40, 41, der K. d. Abg. § 13 Abs. I und 38 Abs. I.

[33a] Z. B. Verf.Urk. Tit. VII § 21 Abs. I und Gesch.G.G. II. Abschn. Ziff. 2, Ges. v. 4. Juni 1848 über die ständische Initiative Art. VI. Die frühere Vorschrift des Tit. VII § 4 über die Ausschußberatung des Budgets ist durch Ges. v. 4. Juli 1904 beseitigt.

[34] Z. B. Ges. über den Staatsgerichtshof v. 30. März 1850 Art. 2; Gesch.G.G. Art. 22 Abs. I.

[35] Auch wenn es keine Regierungsvorlagen sind. Hinsichtlich der selbständigen Anträge, welche formulierte Gesetzesvorschläge enthalten, vgl. G.O. d. K. d. Abg. § 32 Abs. III.

[36] Gesch.Ordn. d. K. d. Abg. § 55 Abs. II.

Google

Für alle anderen Gegenstände, mögen es Regierungsvorlagen oder Mitgliederanträge sein, gilt als Regel, daß sie sogleich zur Beratung in die Vollversammlung gebracht werden[37]. Die Einrichtung der Ausschüsse, auch der notwendigen und ständigen, bedeutet also regelmäßig nicht, daß alle Gegenstände, für welche die Ausschüsse gebildet sind, auch zur Ausschußberatung verwiesen werden müssen[38]. Die Kammer beschließt darüber auf besonderen Antrag. Die Kammer nimmt also zunächst den Gegenstand selbst in Beratung. Sie kann aber den zur Beratung stehenden Gegenstand jederzeit ganz oder teilweise an einen Ausschuß verweisen[39]. Bei teilweiser Verweisung beschließt die Kammer, ob im übrigen eine sofortige Weiterberatung des Gegenstandes stattfinden soll. Ist die Verweisung eine vollständige, so ist der Ausschuß an die bis dorthin gefaßten Beschlüsse nicht gebunden.

Die Beratung eines Gegenstandes in der Vollversammlung geschieht in der Kammer der R.R. regelmäßig einfach, in der Kammer der Abg. regelmäßig doppelt.

Für die Kammer der Abg. hat die neue Geschäftsordnung zweimalige Beratung als Regel vorgeschrieben und für jede Beratung besondere Grundsätze aufgestellt[40]. Einmalige Beratung genügt, wenn Ausschußberatung auf Grund gesetzlicher Vorschrift oder auf Antrag der Staatsminister stattgefunden hat, ferner wenn es sich um unselbständige oder um solche Anträge handelt, die keinen formulierten Gesetzesvorschlag enthalten, es sei denn, daß solche Anträge einem Ausschuß überwiesen waren, endlich wenn es sich um eine Vorlage handelt, die schon in der ersten Beratung in allen Teilen abgelehnt wird und zweite Beratung nicht von der Regierung oder von 30 anwesenden Mitgliedern beantragt wird[41]. Als abgelehnt ist eine Vorlage schon dann anzusehen, wenn solche Bestimmungen abgelehnt worden sind, welche die Grundlage und Voraussetzung der übrigen wesentlichen Bestimmungen der Vorlage sind[42].

Beide Beratungen zerfallen je in eine allgemeine und eine besondere Beratung, die zweite jedoch nur „nach Erfordernis" und beide nur, wenn die Kammer nicht anders beschließt[43]. Bei der ersten Beratung kann über die Vorfrage der „verfassungsmäßigen Zulässigkeit" besonders beraten und abgestimmt werden[44].

Abänderungsanträge zu Ausschußbeschlüssen, oder wenn sie in zweiter Beratung gestellt werden, bedürfen einer Unterstützung von 15 anwesenden Mitgliedern, Anträge zur ersten Beratung bedürfen keiner Unterstützung[45]. Daß die Anträge mit den Hauptfragen in wesentlicher Verbindung stehen müssen, gilt für beide Beratungen.

Sind in der ersten Beratung Änderungen beschlossen worden, so läßt der Präsident nach Schluß dieser Beratung dieselben mit der Vorlage zusammenstellen. Sind in der ersten Beratung keine Änderungen beschlossen worden, so kann auf der Grundlage der unveränderten Vorlage die zweite Beratung sofort erfolgen. Bei der zweiten Beratung ist über die ganze Vorlage oder den ganzen Antrag abzustimmen[46].

Anträge auf geschäftliche Behandlung eines Beratungsgegenstandes sind in beiden Kammern in jedem Beratungsstadium (K. d. Abg. in erster, zweiter, allgemeiner, be-

---

[37] Gesch.Ordn. der K. d. Abg. § 20 Abs. III.

[38] Ausnahmen bestehen nur hinsichtlich des Wahlprüfungsausschusses (Gesch.Ordn. der K. d. Abg. § 6 Abs. II; vgl. oben § 58 N. 40 f.), dann hinsichtlich der Petitionen, die sich nicht auf das Budget beziehen, Gesch.Ordn. § 31 Abs. II. Hinsichtlich der Beschwerden ist die Ausschußbehandlung schon durch V.U. lit. VII § 21, Gesch.G.G. II. Abschn. Ziff. 2 angeordnet.

[39] Gesch.Ordn. d. K. d. Abg. § 25 Abs. II, G.O. d. K. d. R.R. § 31 Abs. IV.

[40] Gesch.Ordn. d. K. d. Abg. § 20 Abs. III, IV.

[41] Gesch.Ordn. d. K. d. Abg. §§ 22 mit 20 Abs. I, 24 Abs. III, 32 Abs. III.

[42] Gesch.Ordn. d. K. d. Abg. § 24 Abs. IV.

[43] Gesch.Ordn. d. K. d. Abg. §§ 23 Abs. I, 24 Abs. V, 40 Abs. II.

[44] Gesch.Ordn. d. K. d. Abg. § 23 Abs. III.

[45] A. a. O. §§ 23 Abs. II, 24 Abs. V. In beiden Fällen genügt regelmäßig Schriftlichkeit. Zur zweiten Beratung hat jedoch die Kammer auf Antrag von 15 anwesenden Mitgliedern Druck und Verteilung und nachfolgende wiederholte Abstimmung ohne Diskussion zu beschließen. § 25 Abs. VI. In der ersten Beratung können Anträge zu jeder Zeit bis zum Schluß der Beratung gestellt werden. Für die zweite Beratung ist gleiches nicht zugelassen.

[46] Gesch.Ordn. d. K d. Abg. §§ 23 Abs. IV, 24 Abs. I, II.

Google

sonderer Beratung) zulässig und bedürfen keiner Unterstützung und keiner schriftlichen Formulierung.

Die Staatsminister und Kommissäre können zu allen Beratungsgegenständen Änderungen vorschlagen[47].

In der Kammer der R.R. findet zwar eine doppelte Beratung regelmäßig nicht statt, eine Trennung der Verhandlung in eine allgemeine und besondere Beratung tritt aber hier ein, wenn eine Vorlage aus mehreren Unterabteilungen (Abschnitten, Paragraphen, Artikeln u. dgl.) besteht[48], und eine Vorberatung kann über alle Gegenstände, welche einem Ausschuß nicht zugewiesen waren, stattfinden[49]. An die Vorberatung kann die Schlußberatung sich sofort anschließen, wenn der Gegenstand dringend ist, die Regierungsvertreter einverstanden sind und nicht sieben Mitglieder Einspruch erheben[50].

Abänderungsvorschläge bedürfen in der K. d. R.R., falls sie vom Ausschuß bereits abgelehnt sind, der Unterstützung durch sieben Mitglieder[51].

Die Diskussion bedarf der Eröffnung durch den Präsidenten, welcher dabei an die Tagesordnung gebunden ist[51a].

Die Redeordnung wird in beiden Kammern vom Präsidenten gehandhabt[52]. Der Präsident als solcher darf sich an der Verhandlung nicht beteiligen. Will er dies tun, so muß er den Vorsitz abtreten[53]. Dagegen kann der Präsident in Ausübung seiner amtlichen Befugnisse stets das Wort ergreifen, insbesondere auch einen Redner unterbrechen.

Niemand darf sprechen, ohne zuvor vom Präsidenten das Wort verlangt und erhalten zu haben. Die Staatsminister und königlichen Kommissäre sind von den Bestimmungen der Geschäftsordnung über die Voraussetzungen der Erteilung des Wortes gesetzlich ausgenommen. Sie haben das Recht, über jeden Beratungsgegenstand auf ihr Verlangen zu jeder Zeit gehört zu werden. Jedoch darf dadurch kein Redner in seinem bereits begonnenen Vortrage unterbrochen werden[54].

Die Bestimmungen über die Worterteilung sind in beiden Geschäftsordnungen teilweise verschieden.

Nach den Bestimmungen für die Abgeordnetenkammer[55] können nur jene Mitglieder sofort zum Wort zugelassen werden, welche über die Verweisung zur Geschäftsordnung reden wollen. Außerdem hat, wenn für einen Beratungsgegenstand ein Berichterstatter ernannt ist, naturgemäß dieser das erste Wort[56]. In der Reichsratskammer ist dem zweiten Präsidenten das Vorrecht eingeräumt, vor allen anderen Mitgliedern das Wort zu erlangen[57]. In der Kammer der Reichsräte richtet sich die Reihenfolge der Worterteilung nach der Anmeldung beim Sekretär, und, wenn mehrere Mitglieder zugleich das Wort verlangt haben, nach der Reihe der Sitze[58]. In der Kammer der Abgeordneten besteht die Einrichtung der Rednerliste. Die Reihenfolge der Anmeldung ist für die Erteilung des Wortes bindend. Die Anmeldung zum Worte erfolgt nach eröffneter Beratung über einen Gegenstand bei dem diensttuenden Schriftführer. Der Präsident bestimmt, welcher Schriftführer die Rednerliste[59] zu halten und die Reihenfolge zu überwachen hat[60]. Jeder, der das Wort erlangt

---

[47] Gesch.G.G. Art. 16; Gesch.Ordn. d. K. d. Abg. § 25 Abs. I, III; Gesch.Ordn. d. K. d. R.R. § 33 Abs. I, II.

[48] Gesch.Ordn. d. K. d. R.R. § 43 Abs. I.

[49] Gesch.Ordn. d. K. d. R.R. §§ 20, 29, 31.

[50] Gesch.Ordn. d. K. d. R.R. § 31 Abs. IV mit 30 Abs. III. Anderenfalls hat die Schlußberatung in einer späteren Sitzung stattzufinden. G.O. § 30 Abs. II.

[51] Gesch.Ordn. d. K. d. R.R. § 33 [51a] Gesch.Ordn. d. K. d. Abg. § 40 Abs. I.

[52] Gesch.G.G. Art. 13 Abs. I; Gesch.Ordn. d. K. d. R.R. §§ 17 Abs. I, 40, 41; d. Abg. §§ 13 Abs. I, 41 Abs. I.

[53] Gesch.Ordn. d. K. d. R.R. § 41 Abs. IV, der K. d. Abg. §§ 13 Abs. I, 41 Abs. III.

[54] Geschäftsg.Ges. Art. 15. Beim Landtage von 1819 hatte man in der K. d. Abg. das Recht der Minister angezweifelt, in die Verhandlung einzugreifen. Vgl. Prot.Bd. II S. 4 ff., 132, X S. 549.

[55] Gesch.Ordn. § 43 Abs. II. Bemerkungen über die Gesch.Ordn. dürfen höchstens fünf Minuten dauern.

[56] Gesch.Ordn. d. K. d. R.R. § 41 Abs. V.

[57] Gesch.Ordn. § 41 Abs. II. [58] Gesch.Ordn. §§ 18 Abs. I, 41 Abs. III.

[59] Die Rednerliste, welche bei Beginn einer Verh. oder während derselben aufgestellt wurde, gilt fort, wenn die Verh. auf eine weitere Sitzung vertagt wird. Verh. d. K. d. Abg. 1878 79 Sten.Ber. S. 497 f. [60] Gesch.Ordn. d. K. d. Abg. § 14 Abs. II.

Google

hat, kann auf dasselbe verzichten; in der Abgeordnetenkammer kann der vorgemerkte Redner auch seinen Platz abtreten[61].

Die Redner sprechen von der Rednerbühne oder vom Platze aus[62]. Das Ablesen von Vorträgen ist nur den Regierungsvertretern, sowie denjenigen Mitgliedern der Ausschüsse oder Abteilungen erlaubt, welche Bericht erstatten oder ein Sondergutachten abgeben[63]. Das Vorlesen von Stellen aus Schriftstücken ist statthaft.

Der Redner hat seine Ausführungen auf den Gegenstand zu beschränken, der zur Beratung steht[64]. Nur bei der allgemeinen Beratung über das Budget erlaubt das Herkommen eine Erörterung der gesamten Regierungspolitik[65]. Der Präsident ist berechtigt, gegen den Redner bei Abschweifungen oder Ausschreitungen nach Maßgabe der schon oben erörterten Bestimmungen vorzugehen.

Beide Kammern haben den Grundsatz, daß in einer allgemeinen Verhandlung jedes Mitglied nur einmal das Wort erhalten kann[66].

Die Beendigung der Beratung tritt ein:

1. wenn die Kammer beschließt, zur Tagesordnung überzugehen;
2. wenn die Kammer beschließt, von der ersten zur zweiten oder von der allgemeinen zur besonderen Beratung oder von der Beratung zur Abstimmung überzugehen;
3. wenn kein Redner mehr das Wort ergreift.

Der Übergang zur Tagesordnung hat die Bedeutung, daß die Kammer den Beratungsgegenstand fallen läßt. Vorlagen der Staatsregierung gegenüber ist dies unstatthaft[67]. Er ist in der Geschäftsordnung der Kammer der Abgeordneten in folgender Weise geregelt. Der Übergang zur Tagesordnung erfolgt nur auf Antrag. Hierbei sind Anträge auf einfache und auf Tagesordnung mit Begründung (motivierte Tagesordnung) zu unterscheiden. Beide können zu jeder Zeit vor dem Schlusse der Verhandlung gestellt werden. Der Antrag auf einfache Tagesordnung kann von jedem einzelnen Mitgliede eingebracht werden. Nachdem ein Redner für und ein Redner gegen denselben gehört worden ist, beschließt die Kammer darüber. Im Laufe der nämlichen Verhandlung darf der einmal verworfene Antrag nicht wiederholt werden. Der Antrag auf Tagesordnung mit Begründung muß in letzterer mit der erörterten Hauptfrage in wesentlichem Zusammenhange stehen. Er ist dem Präsidenten schriftlich zu übergeben, muß den allgemeinen Bestimmungen über Anträge von Kammermitgliedern entsprechen und von 15 Mitgliedern unterstützt sein. Er ist vor sonstigen Anträgen zur Abstimmung zu bringen. Hat er der Kammer noch nicht gedruckt vorgelegen, so ist, wofern er angenommen wurde und 15 anwesende Mitglieder es beantragen, in der nächsten Sitzung nach erfolgter Drucklegung und Verteilung nochmals darüber abzustimmen[68].

Der Schluß der Beratung kann nach der Geschäftsordnung der Kammer der Reichsräte auf Antrag von wenigstens sieben Mitgliedern, nach der Geschäftsordnung der Kammer der Abgeordneten auf schriftlichen und von 15 Mitgliedern unterstützten Antrag beschlossen werden. Während nach ersterer Geschäftsordnung dem Antragsteller das Wort für und einem Mitgliede das Wort gegen den Schluß der Beratung zu geben ist, wird in der Abgeordnetenkammer ohne Begründung und Beratung darüber abgestimmt[69].

Wenn der Präsident den Schluß der Beratung ausgesprochen hat, können nur noch der Antragsteller[70] und der Berichterstatter das Wort zur Sache verlangen. Der Berichterstatter hat dabei das Ergebnis der Verhandlungen mit Rücksicht auf die Beratung im Ausschuß zum Gegenstand seiner Erörterung zu nehmen[71].

---

[61] Gesch.Ordn. d. K. d. Abg. § 42.

[62] Vgl. Gesch.Ordn. d. K. d. Abg. § 41 Abs. IV.

[63] Geschäftsg.Ges. Art. 17. Das Prot. der Ministerialkonferenz vom 4. Mai 1818 bemerkt, diese Beschränkung sei „von mehreren Mitgliedern als sehr zweckmäßig beurteilt" worden, „um dadurch zu verhindern, daß sich die Abg. nicht diese Reden von andern bearbeiten lassen"!

[64] Gesch.Ordn. der K. d. Abg. Art. 44 Abs. I. Vgl. oben § 64 bei N. 7 über Wortentziehung.

[65] Vgl. auch v. Seydels Abh. S. 420 Anm. 5.

[66] Gesch.Ordn. d. K. d. R.R. § 43 Abs. II, d. K. d. Abg. § 41 Abs. II.

[67] Gesch.Ordn. d. K. d. R.R. § 33 Abs. XIV.

[68] Gesch.Ordn. d. K. d. Abg. § 26. Nunmehr enthält auch die Gesch.Ordn. d. K. d. R.R. §§ 33 Abs. XIII, 44 Abs. II, 49 Abs. III hierüber Bestimmungen, Verh. d. K. d. R.R. 1895/96 Prot.Bd. V S. 33 f.

[69] Gesch.Ordn. d. K. d. R.R. § 44, der K. d. Abg. Art. § 46.

[70] D. h. der Hauptantragsteller. Sten.Ber. 1872 II S. 171, 228.

[71] Gesch.Ordn. d. K. d. R.R. 45 Abs. I, der K. d. Abg. § 47.

Google

Die Geschäftsordnungen beider Kammern[72] erlauben außerdem nach Schluß der Beratung oder dem Schlußwort des Berichterstatters oder, im Falle der Vertagung der Beratung, am Schlusse der Sitzung die Erteilung des Wortes zur Berichtigung bestimmt bezeichneter Tatsachen oder zur Abwehr eines persönlichen Angriffes.

Hat ein Regierungsvertreter von seinem Rechte, zu jeder Zeit über jeden Beratungsgegenstand das Wort zu ergreifen, nach Schluß der Beratung Gebrauch gemacht, so ist auf Antrag eines Mitgliedes die Verhandlung wieder aufzunehmen[73].

An die Verhandlung reiht sich gegebenenfalls die Abstimmung. Letztere ist durch die Fragestellung vorzubereiten, welche dem Präsidenten obliegt. Sind mehrere Fragen erforderlich, so hat der Präsident sämtliche der Reihe nach vorzulegen. Sie sind in positiver Form[74] und so zu fassen, daß sie durch Ja oder Nein beantwortet werden können[75]. Jedem Kammermitgliede steht es frei, Erinnerungen gegen die Fassung und Stellung der Fragen zu machen. Dasselbe Recht haben auch die Regierungsvertreter, wenn die Fragen eine Regierungsvorlage oder einen Gegenstand betreffen, der an die Regierung gebracht werden soll. Die Kammer trifft dann die Entscheidung[76].

Die Geschäftsordnungen geben einige leitende Bestimmungen für die Reihenfolge bei der Fragestellung. Abänderungsvorschläge sind vor der Abstimmung über den ganzen Artikel, Absatz usw. in eventueller Weise zur Abstimmung zu bringen, und zwar regelmäßig jeder für sich[77] und so, daß über den weitergehenden Abänderungsvorschlag vor dem weniger weitgehenden abgestimmt wird[78]. Bei Abstimmungen über Zahlen oder Zeitangaben wird in der Regel[79] die Abstimmung mit der höchsten Ziffer begonnen. Eine Teilung der Fragen kann durch Kammerbeschluß oder mit Einwilligung des Antragstellers erfolgen[80].

Reklamationen, Anträge und Beschwerden, welche gegen mehrere Kammermitglieder gerichtet sind, müssen in der Abstimmung getrennt behandelt werden, den Fall der formellen Beanstandung der Wahl eines ganzen Wahlkreises ausgenommen[81].

Unmittelbar vor jeder Abstimmung ist die Frage zu verlesen[82].

Zur gültigen Abstimmung (Beschlußfähigkeit) wird die Gegenwart der Mehrheit jener Mitglieder erfordert, aus welchen verfassungsmäßig jede der beiden Kammern im gegebenen Zeitpunkte besteht, ausgenommen jene Fälle, in welchen gesetzlich die Anwesenheit einer größeren Anzahl vorgeschrieben ist[83].

Bei Berechnung der Beschlußfähigkeitsziffer kommen jene Mitglieder[84] nicht in Anrechnung, welche gesetzlich von der Abstimmung ausgeschlossen sind[85], die Beurlaubten,

---

[72] Gesch.Ordn. d. K. d. R.R. § 43 Abs. V, d. K. d. Abg. § 43 Abs. III. Dazu Sten.Ber. 1872 II S. 35.

[73] Gesch.Ordn. d. K. d. R.R. § 45 Abs. II, d. K. d. Abg. § 47 Abs. II. Über die Entstehungsgeschichte dieser Vorschrift s. 2. Aufl. I S. 473 N. 55. Ohne jene Voraussetzung kann auf Antrag die Kammer der Abgeordneten die Wiederaufnahme beschließen. Beschluß vom 22. April 1882 zu Art. 45 der Gesch.Ordn. Verh. d. K. d. Abg. 1881/82 Sten.Ber. II S. 143, III S. 395 ff., Beil.Bd. III S. 403.

[74] Vgl. Verh. d. K. d. Abg. 1881/82 Sten.Ber. III S. 237.

[75] Gesch.Ordn. der K. d. R.R. § 47 Abs. I, der K. d. Abg. § 48 Abs. II.

[76] Geschäftsg.Ges. Art. 30; Gesch.Ordn. der K. d. R.R. § 47, der K. d. Abg. § 48 Abs. I u. II. Letztere sagt einfach: Über die Stellung der Fragen kann das Wort begehrt werden; sie beschränkt also die Regierungsvertreter nicht wie Art. 30 Abs. II des Ges.

[77] Verh. d. K. d. Abg. 1872 Sten.Ber. II S. 355 f.

[78] Gesch.Ordn. d. K. d. R.R. § 49, der K. d. Abg. Art. 48 Abs. III.

[79] Vgl. hierher Verh. d. K. d. Abg. 1873/75 Sten.Ber. I S. 508, 512, 517, II S. 31 f. Wenn Anträge auf Erhöhung und Minderung eines Budgetansatzes zugleich vorliegen, ist der Präsident in Anwendung des Art. 48 Abs. III der Gesch.Ordn. befugt, die Anträge auf Erhöhung in eventueller Weise vorher zur Abstimmung zu bringen.

[80] Gesch.Ordn. d. K. d. Abg. Art. 48 Abs. IV.

[81] Geschäftsg.Ges. Art. 29 Abs. II.

[82] Gesch.Ordn. d. K. d. Abg. Art. 48 Abs. V.

[83] Geschäftsg.Ges. Art. 25, in der durch das Verf.Ges. v. 4. Juli 1904 (G.V.Bl. S. 231) gegebenen Fassung. Über die Entstehungsgeschichte und die Unklarheit der früheren Fassung s. 2. Aufl. I S. 474 N. 68, 69.

[84] Da nur Mitglieder zu zählen sind und nicht Sitze, so ist selbstverständlich, daß Ausgeschiedene und solche, denen die Mitgliedschaft aus irgendeinem Grunde aberkannt worden ist, nicht mitzuzählen sind.

[85] Das sind die in Gesch.G.G. Art. 29 aufgeführten, wegen persönlicher Beteiligung am

Google

die wegen Krankheit Entschuldigten[86] und die sonst mit Genehmigung des Präsidenten Abwesenden. Für die Beschlußfähigkeit der Kammer ist der Zeitraum maßgebend, in welchem die Abstimmung sich vollzieht[87]. Die Beschlußfähigkeit wird vermutet. Der Mangel derselben kann nur durch die Abstimmung, nicht nachträglich dargetan werden.

Ergibt sich bei der Abstimmung die Beschlußunfähigkeit des Hauses, so kann die Abstimmung in einer späteren Sitzung vorgenommen werden. Ergibt sich auch hier Beschlußunfähigkeit, so hat der Präsident die Abwesenden, soweit sie für die Beschlußfähigkeit in Betracht kommen, für die nächste Sitzung unter Androhung der Ausschließung persönlich zu laden und die Ladung bescheinigen zu lassen[88]. Gegebenenfalls reiht sich hieran die schon früher erörterte Einschreitung.

Jedes anwesende Mitglied ist regelmäßig verpflichtet, an der Abstimmung teilzunehmen[89]. Ausnahmsweise ist in gesetzlich bestimmten Fällen[90] den Kammermitgliedern die Teilnahme an der Abstimmung untersagt[91]. Der Abstimmung in der betreffenden Sache hat sich nämlich zu enthalten:

1. jedes Kammermitglied, wenn auf dessen Antrag oder infolge einer durch die Geschäftsordnung gestatteten Reklamation über die dauernde oder vorübergehende Verpflichtung oder Berechtigung[92] desselben zum Sitze in der Kammer erkannt wird;

2. jedes Kammermitglied, gegen welches eine nach der Geschäftsordnung zulässige Anklage oder Beschwerde erhoben ist, oder welches eine solche gegen ein anderes Kammermitglied erhoben hat;

3. jedes Kammermitglied, welches in irgendeiner geschäftsordnungsmäßigen Form die Entscheidung der Kammer bezüglich einer persönlichen Angelegenheit in Anspruch nimmt.

Wird die Frage zweifelhaft, ob einer der drei eben genannten Fälle vorliege, so entscheidet die Kammer[93]. Bei dieser Abstimmung besteht keine Verpflichtung zur Stimmenthaltung.

Die Beschlußfassung erfolgt mit absoluter Stimmenmehrheit der stimmberechtigten Anwesenden, vorbehaltlich jener Fälle, in welchen eine größere Mehrheit gesetzlich erfordert wird. Bei Stimmengleichheit ist die Frage verneint[94].

Die Abstimmung geschieht bei allen Gegenständen, welche öffentlich beraten werden, öffentlich, und zwar in der Regel durch Aufstehen und Sitzenbleiben. Die Kammer kann jedoch die Abstimmung durch Namensaufruf beschließen. Über das Ganze von Gesetzen muß jedenfalls öffentlich mittels Namensaufrufes abgestimmt werden[95]. Nament-

---

Gegenstand der Abstimmung ausgeschlossenen, ferner in der K. d. R.R. die noch nicht stimmfähigen, diejenigen, die sich noch nicht legitimiert haben, und die nach Gesch.G.G. Art. 28 für die Dauer der Session als ausgetreten zu betrachtenden.

[86] Ob nunmehr auch die aus anderen Gründen als wegen Krankheit nach Aufwandentsch.Ges. Art. 7 Abs. III Entschuldigten abzurechnen sind, kam bei der Ausschußberatung der Vollzugsbestimmungen zu diesem Gesetz zur Sprache. Eine Änderung des Art. 25 wurde zwar für notwendig, aber nicht für dringlich erachtet, da man „tatsächlich" doch auch solche Entschuldigungen gelten lassen werde. Verh. d. K. d. Abg. 1907/08 Beil.Bd. II S. 125 f.

[87] Nicht der „Augenblick der Abstimmung", wie Art. 26 des Geschäfts.Ges. in früherer Fassung sagt. In der durch V.G. v. 4. Juli 1904 gegebenen Fassung heißt es im Art. 26 „zur Zeit der Abstimmung" = Zeitraum. Richtig v. Seydel schon für früher 2. Aufl. I S. 475 N. 74.

[88] Geschäftsg.Ges. Art. 26 in der Fassung des Gesetzes vom 4. Juli 1904. Zur Entstehungsgeschichte der neuen Fassung vgl. 2. Aufl. I S. 475 N. 75. — Das entschuldigte Ausbleiben der Geladenen kann die Annahme der Beschlußunfähigkeit nicht hindern.

[89] Geschäftsg.Ges. Art. 29 Abs. I. Auf der Nichterfüllung dieser Verpflichtung steht aber keine Straffolge. Vgl. Verh. d. K. d. Abg. 1849 Sten.Ber. S. 462 u. 471 (Staatsminister Dr. v. Ringelmann). Über die Folgen des unentschuldigten Fernbleibens von den Sitzungen überhaupt für die Aufwandentschädigung s. A.Entsch.G. Art. 7; Vollz.Best. v. 4. Febr. 1908 § 2.

[90] Über den Eintritt des Stimmrechts der Mitglieder der K. d. R.R. mit vollendetem 25. bzw. 21. Lebensjahr vgl. oben § 52 N. 8 f.

[91] Vgl. über die Entstehungsgeschichte 2. Aufl. I S. 475 N. 77—80.

[92] Auch die Fragen des Urlaubs, des Ausschlusses oder Austrittes gehören hierher. Verh. d. K. d. Abg. 1850 Sten.Ber. II S. 470.

[93] Über die Beschlußfähigkeit und die Berechnung der Mehrheit der Anwesenden gilt das oben allgemein Gesagte. Diejenigen, deren Abstimmungsrecht in Frage steht, können bei dieser Berechnung nicht mitgezählt werden.

[94] Geschäftsg.Ges. Art. 32. [95] A. a. O. Art. 31.

Google

liche Abstimmung kann abgesehen hiervon in der Kammer der Reichsräte auf Antrag von sieben, in der Kammer der Abgeordneten auf Antrag von 15 Mitgliedern beschlossen werden[96]. In der letzteren Kammer hat sie auch dann einzutreten, wenn die gewöhnliche Abstimmung und die Gegenprobe nach der Ansicht des Präsidenten oder eines Schriftführers kein sicheres Ergebnis geliefert haben[97].

Das Abstimmungsergebnis wird vom Präsidenten verkündet[98]. Das verkündete Ergebnis ist wegen Unrichtigkeit der Abstimmung nicht mehr anfechtbar. Eine Anfechtung und Richtigstellung aus dem Grunde unrichtiger Zählung ist jedoch nach allgemeinen Grundsätzen als zulässig anzusehen[99]. Hat über einen Gegenstand keine Erörterung stattgefunden, so wird gewöhnlich keine Abstimmung vorgenommen, sondern der Präsident spricht, falls kein Widerspruch erfolgt, die Annahme des Vorschlages aus[100].

Die Kammerbeschlüsse werden in der Regel vom Präsidenten mit Beihilfe der Schriftführer entworfen. Die Mitteilung geht, falls ein Beschluß beider Kammern erfordert wird, an die andere Kammer[101]. Tritt die Kammer einer oder allen Änderungen der anderen Kammer bei, so hat nochmalige Abstimmung über den ganzen Gegenstand zu erfolgen.

Sobald ein Gesamtbeschluß beider Kammern zustande gekommen ist, wird derselbe dem Staatsministerium übersendet und von diesem dem Könige unterbreitet. Dasselbe gilt von den Vorlagen jeder einzelnen Kammer[102].

Ein Gegenstand, über welchen beide Kammern sich nicht zu vereinigen vermochten, kann in derselben Tagung nicht wieder zur Beratung gebracht werden[103].

Der Schluß der Sitzung tritt ein, wenn die Tagesordnung erschöpft ist, und wenn vor deren Beendigung die Vertagung ausgesprochen wird. Der Schluß der Sitzung erfolgt durch den Präsidenten[104].

Bezüglich des Geschäftsganges in den Abteilungen der Abgeordnetenkammer ist nur weniges zu bemerken. Für ihre Verhandlungen ist weder durch Gesetz noch durch die Geschäftsordnung Öffentlichkeit vorgeschrieben. Die Präsidenten können ihren Sitzungen mit beratender Stimme beiwohnen[105], ebenso die Regierungsvertreter[106].

---

[96] Gesch.Ordn. d. K. d. R.R. § 46, der K. d. Abg. § 54 Abs. II.

[97] Gesch.Ordn. d. K. d. Abg. § 54 Abs. II. Näheres über die Art der Abstimmung Gesch.-Ordn. d. K. d. R.R. §§ 46—51, der K. d. Abg. §§ 14 Abs. I, 54 Abs. II.

[98] Über das Verfahren der Abstimmungskontrolle in der K. d. Abg. Gesch.O. § 54 Abs. II.

[99] Dies kann jedoch nur gelten, solange dem Beschluß noch keine weitere Folge gegeben worden ist.

[100] Vgl. Gesch.Ordn. d. K. d. R.R. § 48 Abs. II.

[101] Näheres Gesch.Ordn. d. K. d. R.R. §§ 18 Abs. I, 51 Abs. III, IV, der K. d. Abg. § 55. Die Stellung einer Kammer zu ihren eigenen früheren Beschlüssen und den abweichenden Beschlüssen der anderen Kammer bei der Beratung über die Rückäußerung der letzteren ist erörtert Verh. d. K. d. Abg. 1883/86 Sten.Ber. I S. 101 ff., III S. 391, 585 ff.

[102] Verf.Urk. Tit. VII § 20; Geschäftsg.Ges. Art. 39. Vorlagen einer einzelnen Kammer an die Regierung haben nie die Bedeutung eines sanktionsfähigen Landtagsbeschlusses.

[103] Verf.Urk. Tit. VII § 28. Diese Vorschrift gilt auch für die Vorlagen der Regierung. Vgl. Staatsminister Frhr. v. Crailsheim, Verh. d. K. d. Abg. 1883/86 Sten.Ber. VI S. 243. Vgl. über die Frage und „denselben Gegenstand" auch Sten.Ber. d. K. d. Abg. 1878/79 S. 265 ff., 1895/96 V S. 159 ff., VIII S. 109 ff.; Verh. d. K. d. R.R. 1895/96 Prot.Bd. III S. 702 ff.; 1910 Sten.Ber. Bd. II S. 97 ff., 189. Die Vorschrift ist zwingend, sie duldet erneute Einbringung derselben Vorlage weder durch die Staatsregierung, noch kraft seines Initiative- und Antragsrechtes durch den Landtag, und zwar ohne Unterschied, von welcher Seite der Gegenstand das erste Mal eingebracht war, und auch dann nicht, wenn der andere Teil zur Verhandlung bereit wäre. Die Vorschrift ist aber nicht praktisch, denn zur erneuten Einbringung wird es nur dann kommen, wenn die neue Vorlage in irgendeinem Punkte von der früheren, abgelehnten abweicht, und dieser Punkt wird im einzelnen Falle immer ein solcher sein, der die Vorlage im ganzen als ein anderer Gegenstand erscheinen läßt. Jedenfalls gibt es keinen sicheren rechtlichen Maßstab dafür, wann ein Gegenstand als „derselbe" anzusehen ist, wann nicht. Es empfiehlt sich daher, die Aufhebung der Vorschrift in Erwägung zu ziehen. v. Seydels Aufsätze, Bl. f. adm. Pr. XLVI S. 348 ff. S. auch oben § 47 Anm. 25.

[104] Gesch.G.G. Art. 13 Abs. I; Gesch.Ordn. d. K. d. R.R. § 52, der K. d. Abg. § 38 Abs. I.

[105] Gesch.Ordn. d. K. d. Abg. § 13 Abs. IV.

[106] A. a. O. § 6 Abs. VI.

Google

Die Abteilungen sind bei Anwesenheit der Mehrheit ihrer Mitglieder beschlußfähig[107] und beschließen mit absoluter Mehrheit[108].

Für den Geschäftsgang in den Ausschüssen sind folgende Bestimmungen maßgebend. Den Ausschußsitzungen können alle Kammermitglieder beiwohnen[109], sofern der Ausschuß oder die Kammer nicht in besonderen Fällen anders beschließen[110]. Die Präsidenten haben stets, und zwar nicht bloß als Zuhörer, sondern mit beratender Stimme, Zutritt[111]. In den Ausschüssen ist bei Beratungen eines Antrages der Antragsteller oder der zuerst unterzeichnete Antragsteller mit beratender Stimme beizuziehen[112]. Bei allen Beratungsgegenständen, welche kraft gesetzlicher Vorschrift oder auf Antrag der Staatsregierung einem Ausschusse zu überweisen sind, muß der Ausschuß vor der Berichterstattung die betreffenden Staatsminister oder königlichen Kommissäre hören[113]. Die Geschäftsordnungen beider Kammern[114] verfügen allgemein, daß „die betreffenden königlichen Staatsminister" zu den Ausschußsitzungen einzuladen sind.

Die Regierungsvorlagen sind in den Ausschüssen, soweit nicht, namentlich wegen besonderer Dringlichkeit sonstiger Gegenstände, mit Zustimmung der Regierungsvertreter ein anderes von der Kammer[115] beschlossen wird, vor allen übrigen Beratungsgegenständen sowohl hinsichtlich der Bearbeitung als der Beratung zu berücksichtigen[116].

Der Finanzausschuß der Kammer der Abgeordneten kann, vorbehaltlich jener Bestimmungen, welche auf seine Organisation, die Beschlußfassung und die Teilnahme an den Sitzungen sich beziehen, seine Geschäftsordnung selbständig feststellen[117].

Die Ausschüsse sind bei Anwesenheit der Mehrheit ihrer Mitglieder beschlußfähig[118]. Die Beschlüsse werden mit Stimmenmehrheit gefaßt; in den Ausschüssen der Abgeordnetenkammer hat der Vorsitzende bei Stimmengleichheit den Stichentscheid[119].

Die Ausschüsse empfangen ihren Beratungsstoff von der Kammer und stellen selbst ihre Tagesordnung fest[120]. Sie haben ebenso wie letztere das Recht, Erläuterungen und Aufschlüsse von der Staatsregierung zu verlangen und Gutachten Sachverständiger zu erholen[121]. Vor der Berichterstattung an das Haus sind die Regierungsvertreter zu hören[122].

Der Berichterstatter hat in den Ausschüssen der Kammer der Reichsräte schriftlich Antrag zu stellen, die Begründung geschieht, sofern der Ausschuß nicht anders verfügt, mündlich[123]. In den Ausschüssen der Kammer der Abgeordneten tragen Berichterstatter und Mitberichterstatter regelmäßig mündlich vor[124]. Der Berichterstatter, welcher nach

---

[107] A. a. O. § 5 Abs. III.

[108] Über das Verfahren bei Wahlprüfungen oben § 58.

[109] Bis zum Landtage 1893/94 waren die Ausschußsitzungen der K. d. R.R. für die Mitglieder nicht öffentlich.

[110] Gesch.Ordn. d. K. d. R.R. § 24 Abs. IV, d. K. d. Abg. § 27 Abs. III.

[111] Gesch.Ordn. d. K. d. R.R. § 24 Abs. II, d. K. d. Abg. § 13 Abs. IV.

[112] Gesch.Ordn. d. K. d. R.R. § 24 Abs. III, d. K. d. Abg. § 27 Abs. IV.

[113] Geschäftsg.Ges. Art. 22 Abs. V.

[114] K. d. R.R. § 24 Abs. I, K. d. Abg. § 27 Abs. V.

[115] Der Ausschuß selbst kann also die Beratung einer Regierungsvorlage nicht vertagen, sondern er muß darüber an die Kammer berichten.

[116] Geschäftsg.Ges. Art. 22 Abs. II. Entstehungsgeschichte 2. Aufl. I S. 477 N. 103.

[117] Gesch.Ordn. d. K. d. Abg. § 27 Abs. IX. Hier wäre der Ort, wo Bestimmungen zur Vermeidung allzu umfangreicher und zeitraubender Verhandlungen zu geben wären, z. B. über Beseitigung oder Einschränkung der „allgemeinen Debatten". Im Landtag wurden Wünsche in dieser Richtung öfter in ausgedehnten Verhandlungen, aber bisher ohne Ergebnis besprochen. Vgl. Sten.Ber. 1908 Bd. VII S. 227 ff.

[118] Gesch.Ordn. d. K. d. R.R. § 23 Abs. I, d. K. d. Abg. § 27 Abs. II.

[119] Gesch.Ordn. d. K. d. R.R. § 24 Abs. VI (hier wird bei Stimmengleichheit nur die Darlegung der Ansichten der beiden Parteien erübrigen); der K. d. Abg. § 27 Abs. II.

[120] Gesch.Ordn. d. K. d. Abg. § 27 Abs. IX. Über die Geschäftstätigkeit des Finanzausschusses vgl. oben § 63 N. 60.

[121] Geschäftsg.Ges. Art. 33; Gesch.Ordn. d. K. d. R.R. § 32, der K. d. Abg. § 28 Abs. I, III.

[122] Gesch.G.G. Art. 22 Abs. V.

[123] Gesch.Ordn. d. K. d. R.R § 25.

[124] Über die Anregung des Abg. Dr. Quidde, die Berichte der Ausschußberichterstatter an alle Mitglieder des Hauses zu verteilen s. Sten.Ber. 1908 Bd. VII S. 227 f. und S. 238.

Google

geschlossener Beratung für den Vortrag an das Haus gewählt worden ist, berichtet regelmäßig mündlich[125], ausnahmsweise auch schriftlich[126]. Wird mündlich berichtet, so läßt der Berichterstatter nur die Ausschußbeschlüsse schriftlich zusammenstellen. Wird schriftlich berichtet, so hat der Berichterstatter Ansichten und Anträge des Ausschusses in einem Berichte zusammenzustellen und bedarf der Bericht der Genehmigung des Ausschusses[127]. Die Vorträge der Ausschüsse sind den Staatsministern und königlichen Kommissären gleichzeitig mit der Verteilung an die Kammermitglieder zuzustellen[128].

Über die Ausschußverhandlungen wird Protokoll geführt[129].

§ 66. **Besondere Bestimmungen für einzelne Geschäftsgegenstände.** Neben den allgemeinen Anordnungen über das Verfahren bestehen noch eine Reihe besonderer Vorschriften für die Behandlung einzelner Beratungsgegenstände.

Die Vorlagen der Regierung haben in bezug auf ihre geschäftliche Behandlung in den Kammern selbst und in deren Ausschüssen die bereits erörterten Vorzugsrechte.

Berichte und Gutachten der Ausschüsse über Regierungsvorlagen, selbständige Anträge der Kammermitglieder oder Beschwerden müssen, wenn nicht unter Zustimmung der Regierungsvertreter etwas anderes beschlossen worden ist, für die erste Beratung schriftlich erstattet, gedruckt und gleichzeitig an die Kammermitglieder und Regierungsvertreter verteilt werden[1].

Vorlagen der Regierung und gesonderte (selbständige) Anträge, welche ohne vorherige Verweisung an einen Ausschuß im Hause beraten werden sollen, sind gedruckt an die Kammermitglieder zu verteilen und gleichzeitig den Regierungsvertretern zuzustellen[2].

Die Beratung im Hause über sämtliche vorbenannte Drucksachen kann ohne Zustimmung der Regierung nicht früher erfolgen, als nachdem zwischen dem Verteilungs- und dem Beratungstage zwei volle Tage verflossen sind[3].

Abgesehen hiervon ist in der ersten Kammer die zweite oder Schlußberatung „in einer folgenden Sitzung" vorzunehmen[4].

Selbständige Anträge der Kammermitglieder[5] sind verfassungsmäßig bezüglich aller Gegenstände zulässig[6], welche in den Wirkungskreis der Kammern fallen[7]. Sie sind schriftlich zu übergeben und, wie oben bereits erwähnt, gedruckt zu verteilen[8]. Da die Einbringung selbständiger Anträge innerhalb der oben angegebenen sachlichen Grenzen ein verfassungsmäßiges Recht des einzelnen Kammermitgliedes ist, so darf die Geltend-

---

[125] Gegen diesen äußerst zeitraubenden Brauch und über die Sitte, die Berichte nicht anzuhören, vgl. Sten.Ber. 1908 Bd. VII und S. 227 ff.

[126] Geschäftsg.Ges. Art. 23 Abs. II; Gesch.Ordn. d. K. d. R.R. § 26, d. K. d. Abg. § 27 Abs. VI, VII.

[127] Gesch.Ordn. d. K. d. Abg. § 27 Abs. VII.

[128] Geschäftsg.Ges. Art. 34.

[129] Gesch.Ordn. d. K. d. R.R. § 24 Abs. VII, VIII, der K. d. Abg. § 27 Abs. VIII. Eine Veröffentlichung der Ausschuß-Sitzungsprot. findet in der Regel nicht statt.

[§ 66] [1] A. a. O. Art. 23 Abs. II. Gesch.Ordn. d. K. d. R.R. § 26.

[2] A. a. O. Art. 23 Abs. I. Gesch.Ordn. d. K. d. R.R. § 28, der K. d. Abg. § 20 Abs. III.

[3] A. a. O. Art. 24 Abs. I. Gesch.Ordn. d. K. d. R.R. §§ 26 Abs., 28 Abs. II, d. K. d. Abg. § 21. Vgl. dazu Verh. d. K. d. Abg. 1883/86 Sten.Ber. I S. 12 ff.

[4] Gesch.Ordn. d. K. d. R.R. § 30 Abs. II.

[5] Auch nicht stimmfähige Reichsräte können Anträge einbringen.

[6] Gesch.Ordn. d. K. d. R.R. §§ 33 und 34 über Abänderungsvorschläge und selbständige Anträge. — Über die geschäftliche Behandlung von Anträgen zum Budget, die keine Abänderungsanträge sind, Verh. d. K. d. Abg. 1873/75 Sten.Ber. I S. 198.

[7] Verf.Urk. Tit. VII § 20, Geschäftsg.Ges. Abschnitt II Ziff. 1. Durch letztere Bestimmung wurden die unnötigen geschäftlichen Umständlichkeiten, welche die erstere vorschrieb (regelmäßig zweimalige Beratung im Ausschusse und Hause), beseitigt. Vgl. darüber Verh. d. K. d. Abg. 1871/72 Beil.Bd. I S. 437 f. S. auch ebenda 1863/65 Sten.Ber. III S. 142 f. Durch die Einführung der regelmäßig zweimaligen Beratung in der neuen Gesch.O. der K. d. Abg. 1904 wurde diese Umständlichkeit allerdings teilweise wiederhergestellt.

[8] Vgl. Gesch.Ordn. d. K. d. R.R. § 34 Abs. II, d. K. d. Abg. § 32 Abs. I („Alle Anträge von Mitgliedern der Kammer müssen mit der Eingangsformel versehen sein: Die Kammer wolle beschließen." Vgl. dazu Verh. d. K. d. Abg. 1872 Sten.Ber. S. 103 f., 108 ff.).

Google

machung dieses Rechtes durch die Geschäftsordnung von keiner Unterstützung abhängig gemacht werden[9].

Über die weitere geschäftliche Behandlung der Anträge wird in der ersten Kammer sofort beraten. Es finden, je nachdem die Kammer Vorberatung im Ausschusse oder im Hause oder sofortige Schlußberatung beschlossen hat, die hierfür geltenden allgemeinen Bestimmungen Anwendung[10]. In der Abgeordnetenkammer werden Anträge, welche einen ausgearbeiteten Gesetzesvorschlag enthalten, gleich Regierungsvorlagen behandelt[11].

Die Zurücknahme eines Antrages ist dem Antragsteller unbedingt gestattet. In der Kammer der Abgeordneten kann aber ein solcher Antrag von jedem anderen Mitgliede wieder aufgenommen werden[12].

Die Wiedereinbringung nicht angenommener Anträge ist nach der Geschäftsordnung der Kammer der Abgeordneten Beschränkungen unterworfen[13]. Ein abgewiesener Antrag kann während derselben Session regelmäßig nicht mehr eingebracht werden[14]. Sind die Landtagssitzungen durch königliche Vertagung[15] unterbrochen worden, so ist die Wiedereinbringung eines durch die betreffende Kammer abgelehnten Antrages dann gestattet, wenn derselbe von 15 Mitgliedern unterstützt wird[16]. Die Geschäftsordnung der Kammer der Abgeordneten (1904) § 32 Abs. VI gestattet auch die Wiedereinbringung eines durch Gesamtbeschluß abgelehnten Antrages im Fall der Vertagung unter der Voraussetzung, daß die Kammer über ihn noch nicht entschieden hat, daß er in neuer Fassung erscheint und von 15 Mitgliedern unterstützt ist.

Die Anträge, welche von einer Kammer angenommen worden sind, müssen der anderen Kammer mitgeteilt und können erst nach deren erfolgter Beistimmung dem Ministerium zur Vorlage an den König übermittelt werden[17].

Erschwerende Formvorschriften finden Anwendung, wenn es sich um Abänderungen der Bestimmungen der Verfassungsurkunde oder eines Verfassungsgesetzes, sowie wenn es sich um Zusätze hierzu handelt[18]. Dabei ist zu unterscheiden, ob der Vorschlag aus der Mitte der Kammer oder ob er vom Könige kommt.

Im ersten Falle sind nach dem Initiativgesetze die betreffenden Anträge sofort nach ihrer Einbringung einer vorläufigen Verhandlung im Hause zu unterwerfen. Wenn dieselben hiernach nicht von der Hälfte der anwesenden Kammermitglieder unterstützt werden, können sie zu keiner weiteren Beratung gelangen. Im Falle der Unterstützung

---

[9] Die Vorschriften der Gesch.Ordn. d. K. d. R.R. § 34 Abs. III stehen hiermit nicht im Einklange. Vgl. oben § 62 bei N. 35 f. Vgl. 2. Aufl. I § 106 bei N. 46. Für die hier vertretene Ansicht spricht auch die Entstehungsgeschichte des § 20 Tit. VII der Verf.Urk. Dieser hatte vorgeschrieben, daß die Kammer darüber, ob Wünsche und Anträge eines „einzelnen Abg." „in nähere Überlegung gezogen werden sollen, durch Mehrheit der Stimmen erkennt". Trotz dieser Beschränkung war in der Sitzung der Ministerialkonferenz vom 21. April 1818, in welcher Lerchenfeld den fraglichen Paragraphen einbrachte, vom Grafen Törring bemerkt worden, „daß ein Abg. allein nicht das Recht haben sollte, Wünsche und Anträge an seine Kammer zu bringen, sondern daß, wie in England, es immer zwei Abg. sein müßten, die von einer an die Kammer zu bringenden Sache gleiche Ansicht hätten, wodurch manche Aufwallung und unzweckmäßige Petition gemäßigt und verhindert würde". Dieser Anregung wurde indessen keine Folge gegeben. Die (Verh. d. K. d. R.R. 1895/96 Beil.Bd. IV S. 164 f.) geltendgemachten „Opportunitätsgründe" sind keine Beruhigung gegenüber rechtlichen Bedenken. S. 362 f. beschloß der Ausschuß Streichung, S. 724 f. ist eine Änderung nicht ersichtlich. (Handschriftliche Zusätze v. Seydels zu § 110 N. 20 der 2. Aufl.)

[10] Gesch.Ordn. d. K. d. R.R. § 34 Abs. III.

[11] Gesch.Ordn. § 32 Abs. II. Vgl. hierher Verh. d. K. d. Abg. 1872 Sten.Ber. II S. 228 f., 285.

[12] Gesch.Ordn. d. K. d. Abg. § 32 Abs. IV.

[13] Über Wiedereinbringung eines von beiden Kammern abgelehnten Antrages oder einer abgelehnten Regierungsvorlage s. oben § 47 N. 25.

[14] Als der nämliche Antrag wird auch derjenige angesehen, der zwar eine andere Fassung, aber den gleichen Inhalt hat wie der frühere.

[15] Als „königliche Vertagungen" sind auch diejenigen Schließungen anzusehen, welche am Ende einer Session während der Legislaturperiode unter dem Namen „Vertagung bis auf weiteres" erzehen. Vgl. oben § 61 N. 11, 14.

[16] Gesch.Ordn. d. K. d. Abg. § 32 Abs. V, VI. Kammerbeschluß vom 5. Febr. 1880. Verh. d. K. d. Abg. 1879/80 Beil.Bd. IX S. 697 ff., Sten.Ber. IV S. 825 ff.

[17] Verf.Urk. Tit. VII § 20 Abs. I.

[18] Art. VI des Ges., die ständische Initative betr., vom 4. Juni 1848. Über die ungeschickte Ausdrucksweise dieser Bestimmung s. 2. Aufl. I S. 481 N. 31. Die Erschwerungen beziehen sich nur auf die Gesetzgebung selbst, nicht auch auf Petitionen, welche sich an die Regierung richten und die Vorlage von Entwürfen zum Gegenstand haben. Vgl. 2. Aufl. I S. 483 bei N. 41.

Google

sind sie an einen Ausschuß zur Vorberatung zu verweisen. Dieser ist auf die doppelte Zahl der geringsten geschäftsordnungsmäßigen Mitgliederzahl eines Ausschusses zu verstärken [19].

Nach beendeter Vorberatung ist der Antrag in Zwischenräumen von acht Tagen einer dreimaligen Beratung und Beschlußfassung zu unterziehen. Hierbei ist die Gegenwart von drei Vierteilen „der bei der Versammlung anwesenden Mitglieder" und eine Mehrheit von zwei Dritteilen der Stimmen erforderlich. Gleiches Verfahren ist sodann auch in der anderen Kammer einzuhalten [20].

Bei Vorschlägen zu Verfassungsänderungen, welche vom Könige ausgehen, ist nach der Verfassungsurkunde [21] lediglich für die Beschlußfassung in jeder Kammer das eben angegebene Zahlenverhältnis der Anwesenden und Zustimmenden erfordert.

Unter dem Ausdrucke „bei der Versammlung anwesende Mitglieder", dessen sowohl die Verfassungsurkunde als das Initiativegesetz sich bedienen [22], ist die Gesamtzahl jener Mitglieder zu verstehen, aus welchen verfassungsmäßig jede der beiden Kammern im gegebenen Zeitpunkte besteht. Dabei sind auch in diesen Fällen diejenigen Mitglieder nicht einzurechnen, welche nach der allgemeinen Regel über die Feststellung der Beschlußfähigkeit nicht einzurechnen sind [23].

---

[19] A. a. O. Art. V. Nach der Gesch.Ordn. d. K. d. R.R. § 27 gehen solche Anträge an den vereinigten ersten und dritten oder einen besonderen Ausschuß von 10 Mitgliedern. Die Gesch.Ord. d. K. d. Abg. § 32 Abs. VII verweist bezüglich der Anträge auf Verfassungsänderungen einfach auf das Ges.

[20] Ges.Art. VI. Die Begründung des Entw. beruft sich auf das Vorbild des englischen Rechtes. Eine Behandlung im verstärkten Ausschusse fordert das Gesetz nur in jener Kammer, wo der Antrag einkommt. Dies ergibt der Wortlaut und die Absicht des Art. V, wie sie in der Begründung (Verh. d. K. d. Abg. 1848 Beil.Bd. II S. 6) entwickelt ist.

[21] Tit. X § 7 Abs. III.

[22] Vgl. auch Fr. Otker, das kurhessische Wahlgesetz vom 5. April 1849 und § 153 der kurhess. Verfassungsurkunde. Separatabdruck aus den Beilagen zu Dr. Friedrich Otker, Lebenserinnerungen, Bd. III.

[23] Art. 25 des Gesch.G.G. Vgl. oben § 65 N. 83 ff. v. Seydel 2. Aufl. I 482 N. 36 hat in überzeugender Weise dargetan, daß die in Verf.Urk. Tit. X S. 7 Abs. III und im Initiativegesetz Art. VI übereinstimmend gebrauchten Worte „bei der Versammlung anwesende Mitglieder" nach der Vorschrift des Art. 25 des Gesch.G.G. vom 25 Juli 1850 und dem gleichlautenden Art. 25 des Gesch.G.G. v. 19. Jan. 1872 so auszulegen waren, daß darunter „die Gesamtzahl jener Mitglieder, welche der Kammer verfassungsmäßig angehören, verstanden werden mußten. v. Seydel kam zu diesem Ergebnis mittels der Annahme, daß durch Art. 25 des Gesch.G.G. v. 1850 die Bestimmungen des Tit. X § 7 Abs. III und das Init.G. Art. VI dahin abgeändert werden sollten, daß für die Berechnung der Mehrheit nicht mehr wie vorher die Konstituierungsfähigkeit, sondern die Beschlußfähigkeit den Ausgangspunkt bilden sollte. Die Richtigkeit dieser Ansicht v. Seydels wird noch dadurch gestützt, daß dem Gesch.G.G. von 1872 der Begriff der Konstituierungsfähigkeit überhaupt nicht mehr bekannt ist. Nach diesem Gesetz ist jede Kammer konstituierungsfähig, wenn sie beschlußfähig ist. Es gibt also sicher nach diesem Gesetz keine andere Berechnungsgrundlage mehr als diejenige, welche für die Beschlußfähigkeit maßgebend ist. Es fragt sich nun nur mehr noch, welchen Einfluß auf die Mehrheitsberechnung nach Tit. X § 7 Abs. III und Init Ges. Art. VI die Änderung geübt hat, welche Art. 25 des Gesch.G.G.s v. 1872 durch das Verf.G. v. 4. Juli 1904 erfahren hat. Die Frage liegt nicht ganz so einfach, wie es scheint. Denkt man die Auslegung v. Seydels logisch weiter, so kann das Ergebnis nur sein, daß der geänderte Art. 25 auf jene Verfassungsbestimmungen sich ebensogut zu beziehen hat wie vorher der ungeänderte. Dann ist also statt „bei der Versammlung anwesende Mitglieder" zu lesen, nicht mehr wie nach v. Seydel, dem noch der ungeänderte Art. 25 vorlag: die Gesamtheit jener „Mitglieder, welche der Kammer verfassungsmäßig angehören", sondern, wie es im geänderten Art. 25 heißt: „jener Mitglieder, aus welchen verfassungsmäßig jede der beiden Kammern im gegebenen Zeitpunkte besteht". Und weiter hat dann auch der Art. 25 Abs. II hier Anwendung zu finden, und sind die daselbst angeführten Mitglieder von der der Beschlußfähigkeitsberechnung zugrunde zu legenden Gesamtzahl in Abzug zu bringen. Diese Auslegung ist m. E. die richtige. Was man dagegen einwenden könnte, ist nur folgendes: Art. 25 nimmt auch in seiner geänderten Form Bezug auf „die Fälle, in welchen gesetzlich die Anwesenheit einer größeren Anzahl vorgeschrieben ist". Das sind eben die beiden Fälle des Tit. X § 7 Abs. III und des Init.G. Art. VI. Es könnte nun aus der ungeschickten Art dieser Bezugnahme durch „Vorbehalt" der Schluß gezogen werden, der Vorbehalt bedeute nur, daß in jenen Fällen wie bisher die Anwesenheit der einfachen Mehrheit nicht genüge, daß vielmehr dort ³/₄-Mehrheit verlangt bleibe; im übrigen sage dieser Vorbehalt nichts, insbesondere enthalte er sich einer Bestimmung über den nach Tit. X § 7 Abs. III und In.G. Art. VI anzuwendenden Grundsatz der Präsenzberechnung. Da aber die betreffenden Worte in jenen Verfassungsbestimmungen un-

Google

Die erörterten Zahlenverhältnisse werden im Falle der Initiative des Landtags für alle drei Abstimmungen gefordert[24].

Für beide Fälle ist zu bemerken, daß bei den sogenannten vorläufigen Abstimmungen (über die einzelnen Artikel usw.) die Zweidrittelmehrheit nicht ermittelt zu werden braucht, sondern daß dieselbe erst bei der Hauptabstimmung nötig ist[25]. Der Gesetzentwurf darf aber in seiner endgültigen Fassung kein Wort enthalten, das nicht die Zweidrittelmehrheit in beiden Kammern erlangt hat[26].

Enthält eine Vorlage nur einzelne Verfassungsänderungen, so bedarf es der erhöhten Mehrheit nur für diese, nicht für das ganze Gesetz[27].

Die Mitglieder des Landtages[28] haben ein gesetzliches Interpellationsrecht[29]. Man versteht unter Interpellationen Anfragen, welche Kammermitglieder selbständig, d. h. nicht im Laufe der Verhandlung über einen Beratungsgegenstand[30], an die Staatsregierung richten. Das Interpellationsrecht ist nicht auf die Gegenstände des Wirkungskreises des Landtages beschränkt[31]. Die Adresse der Interpellation ist nicht der einzelne Minister, sondern die Staatsregierung, d. h. das Gesamtministerium[32].

Die Interpellationen sind kurz begründet und schriftlich dem Präsidenten zu übergeben, welcher sie sofort dem Minister mitzuteilen hat, in dessen Geschäftskreis der

---

geändert stehengeblieben seien, und da es doch, zumal man ihrer offenbar gedachte, ein leichtes gewesen wäre, sie durch die Novelle zu Art. 25 ausdrücklich für abgeändert zu erklären, wenn man das nur gewollt hätte, so gelte aber für jene Fälle nicht nur die ³/₄-Mehrheit, sondern auch die besondere Präsenzberechnung Solche Auslegung hat Wortlaut und Fassung des Art. 25 entschieden für sich. Zweifellos wäre es leicht und richtig gewesen, in dem Art. 25 durch die Novelle von 1904 zwischen Abs. I und II einen besonderen Absatz einzufügen und durch denselben ausdrücklich zu bestimmen, daß in Tit. X § 7 Abs. III und im Init.G. Art. VI die Worte „bei der Versammlung anwesenden Mitglieder" durch die Worte zu ersetzen seien, welche Art. 25 Abs. I anstatt dessen gebraucht. Dann wäre freilich die Sache klarer gewesen. Unser Ergebnis kann aber durch jenen Einwand nicht erschüttert werden. Abgesehen davon nämlich, daß bei unklarer Anordnung der vernünftigen Auslegung stets der Vorzug zu geben ist vor einer solchen, die zu einem ungereimten Ergebnis führt, kann jene Auslegung schon deshalb nicht bestehen, weil sie wieder zu dem nicht mehr existierenden Begriff der Konstituierbarkeit zurückführt, und dann auch deshalb nicht, weil Art. 25 ganz offenbar eine allgemeine Regel für alle Abstimmungen aufstellen wollte. Diese Absicht, die freilich deutlicher hätte ausgesprochen werden können, wird, wie schon v. Seydel für das frühere Recht annahm, immerhin klar genug, wenn man bedenkt, daß jener Vorbehalt in Art. 25 sich eben nur auf die Mehrheitsart (³/₄ statt ¹/₂) und nicht auf die der Mehrheitsberechnung zugrunde liegende Mitgliederberechnung beziehe. Man hat also in Art. 25 die authentische Interpretation der Worte „bei der Versammlung anwesenden Mitglieder" in Tit. X § 7 Abs. III und Init.Ges. Art. VI zu erblicken.

[24] Vgl. Begründung, Verh. d. K. d. Abg. 1848 Beil.Bd. II S. 6: Es soll „eine dreimalige Beratung stattfinden und erst, wenn diese geschehen und der Beschluß von drei Vierteilen der Anwesenden und zwei Dritteilen der Stimmenden dreimal in beiden Kammern gefaßt worden ist, als Gesamtbeschluß an den König gebracht werden".

[25] Hierüber Verh. d. K. d. R.R. 1848 Prot.Bd. III S. 429ff.; Verh. d. K. d. Abg. 1851/52 Sten.Ber. IV S. 469—472. Vgl. K. Göz, Das Staatsrecht des Königreichs Württemberg, 1908, S. 142.

[26] Dies ist zu beachten, wenn ein Entw. von einer Kammer an die andere abgeändert zurückgeht. Vgl. 2. Aufl. S. 483 N. 39.

[27] Eingehende Erörterungen über die Behandlung solcher Entwürfe bei der Abstimmung gibt O. v. Sarwey, Staatsrecht des Kgrs. Württemberg, II S. 222f.

[28] Auch nicht stimmfähige Reichsräte können interpellieren.

[29] Die einschlägigen Bestimmungen des Geschäftsg.Ges. Art. 18—21 verdanken ihre Fassung dem Ausschusse der K. d. Abg. Vgl. Verh. 1849/50 Beil.Bd. I S. 268f., Sten.Ber. II S. 444f. Die Art. 19—21 haben auf Antrag des Landtages durch den Landtagsabschied vom 1. Juli 1886 § 26 eine veränderte Fassung erhalten. Die Verh. sind nachgewiesen Repert. 1883/86 S. 175f. Vgl. 2. Aufl. I S. 483 N. 43.

[30] Vgl. P. Laband, Staatsrecht des Deutschen Reichs, 5. Aufl., I S. 307ff. Auch Verh. d. K. d. Abg. 1855/56 Sten.Ber. I S. 93.

[31] Vgl. den Ausschußbericht Verh. d. K. d. Abg. 1849/50 Beil.Bd. I S. 269 unter Ziff. 1a.

[32] S. a. a. O. unter Ziff. 1c. „Da es übrigens ... als wünschenswert erscheinen muß, daß die Beantwortung einer Interpellation ... nicht bloß als die einseitige Erklärung eines Ministers, sondern als Ausdruck der Politik und Gesinnung des Gesamtministeriums gelte, und daß jedem einzelnen Minister allenthalben die Gelegenheit abgeschnitten werde, die Handlungen der andern zu desavouieren, so hat der Ausschuß den weitern Vorschlag gemacht, daß die schriftlich eingekommene Interpellation dem treffenden Minister sofort mitgeteilt und diesem hierdurch Gelegenheit gegeben werde, sich über die zu erteilende Antwort mit seinen Kollegen beraten zu können."

Google

Interpellationsgegenstand gehört[33]. In der hierauffolgenden nächsten oder längstens in der zweiten Sitzung wird die übergebene Interpellation von dem Interpellanten verlesen und hierauf vor allem die Unterstützungsfrage gestellt[34]. Findet die Interpellation die nötige Unterstützung, nämlich in der Kammer der Reichsräte von sieben, in der Kammer der Abgeordneten von 15 Mitgliedern, so hat der betreffende Minister oder dessen Vertreter sie entweder gleich zu beantworten oder den Tag zu bestimmen[35], wann dieses geschehen soll, oder die Gründe anzugeben, aus welchen die Beantwortung nicht stattfinden kann. Der Interpellant ist befugt, seine Interpellation, ehe deren Beantwortung erfolgt, mündlich zu begründen[36]. Eine Verweisung an den Ausschuß gibt es bei Interpellationen nicht.

Die Interpellation kann übrigens vom Fragesteller jederzeit zurückgezogen werden[37].

An die Beantwortung der Interpellation und an die Ablehnung der Beantwortung darf sich eine sofortige Besprechung des Gegenstandes der Interpellationen anschließen, wenn in der Kammer der Reichsräte mindestens 15, in der Kammer der Abgeordneten mindestens 25 Mitglieder darauf antragen. Die Stellung eines Antrages bei dieser Besprechung ist unzulässig. Jedem Kammermitgliede steht aber frei, die Sache in Form eines Antrages weiter zu verfolgen[38]; dies unter der selbstverständlichen Voraussetzung, daß der Antrag in die Zuständigkeit des Landtags fällt[39].

Petitionen[40] nimmt die Kammer der Reichsräte zwar an, würdigt sie aber nur dann, wenn ein Kammermitglied sich dieselben angeeignet hat. In letzterem Falle werden sie als Anträge behandelt[41].

Die Geschäftsordnung der Kammer der Abgeordneten bestimmt folgendes[42].

Die Kammer hat sich mit allen Petitionen, die an sie gelangen, „zu befassen", wenn nicht ein geschäftsordnungsmäßiger Grund der Ablehnung vorliegt. Diese Ablehnung hat zu geschehen entweder durch das Plenum oder durch einen Ausschuß, je nachdem dieser oder jenes mit der Behandlung der Petition befaßt ist. Die Gründe der Ablehnung[43] sind entweder formelle oder materielle.

---

[33] Geschäftsg.Ges. Art. 18. Reichsrat v. Bechmann, Verh. d. K. d. R.R. 1893/94, Beil.-Bd. I S. 462.

[34] Geschäftsg.Ges. Art. 19 (Fassung von 1886).

[35] Es wird auch die Zusicherung der Beantwortung „in einer der nächsten Sitzungen" als genügend erachtet.

[36] Geschäftsg.Ges. Art. 20 (n. F.), Gesch.Ordn. d. K. d. R.R. § 35, d. K. d. Abg. § 35 Abs. I.

[37] Dies ergibt sich daraus, daß die Interpellation ein persönliches gesetzliches Recht des Kammermitgliedes ist, dessen Geltendmachung nur soweit beschränkt ist, als Art. 20 des Ges. zuläßt (Unterstützung). Man kann niemanden zwingen, zu interpellieren, der nicht will. Vgl. hierüber die in 2. Aufl. I S. 484 zitierten Verh. d. K. d. R.R., dazu auch Verh. Beil.Bd. IV S. 115, 363, 725, Beil.Bd. IV a. S. 194.

[38] Geschäftsg.Ges. Art. 21 (n. F.). Gesch.O. d. K. d R.R. § 35 Abs. VIII; der K. d. Abg. § 36 Abs. II. Über das frühere Recht 2. Aufl. I S. 484 N. 52.

[39] Andernfalls könnten mittels vorheriger Einbringung einer Interpellation die Bestimmungen der Verf.Urk. VII §§ 1, 19 und jene über die Grenzen des Initiativrechtes umgangen werden. § 26 des Landtagsabsch. vom 1. Juli 1886 hat an Verfassungsbestimmungen nichts geändert und nichts ändern wollen. Dies erhellt schon daraus, daß der bezügliche Gesetzesvorschlag von den Kammern nicht nach den Bestimmungen über Verfassungsänderung behandelt wurde. Vgl. über den Unterschied von Besprechung und Beratung oben § 50 N. 4 und 27.

[40] Über deren rechtliche Natur oben § 50 N. 2 ff.

[41] Gesch.Ordn. d. K. d. R.R. § 34 Abs. V.

[42] Die Bestimmungen der Gesch.O. v. 1872 Art. 27 haben durch die Gesch.O. v. 1904 Art. 31 tief eingreifende Änderungen erfahren, durch welche zum Teil das materielle Petitionsrecht durch formelle Erschwerungen erheblich eingeschränkt und zum Teil solche Regeln des Verfahrens, die bisher nur tatsächlich in Übung waren, zu Normen der Gesch.O. erhoben wurden. Der § 31 Abs. V der Gesch.O. v. 1904 erhielt alsbald durch Plenarbeschluß der Kammer v. 6. März 1906 eine neue Fassung (Sten.Ber. Bd. III S. 192). Ferner wurden durch Plenarbeschlüsse v. 22. November 1905 (Sten.Ber. Bd. I S. 799) und vom 6. März 1906 (Sten.Ber. Bd. III S. 192) zu § 31 der Gesch.O. „Vollzugsbestimmungen" beschlossen, die sich auf die Behandlung von Budgetpetitionen außerhalb des Finanzausschusses beziehen. Endlich wurden durch Plenarbeschluß v. 19. Januar 1906 (Sten.-Ber. Bd. II S. 540) Grundsätze über die formelle Stellungnahme der Kammer zu den einer sachlichen Prüfung zu unterziehenden Petitionen aufgestellt. Alle diese Änderungen und Zusätze zu § 31 sind selbst als Bestandteile der Geschäftsordnung anzusehen.

[43] Die Gesch.O. sagt von den abzulehnenden Petitionen im § 31 Abs. III: sie „können von

Google

Die formellen Ablehnungsgründe sind die folgenden:

1. wenn die Petition nicht schriftlich und in doppelter Ausfertigung eingebracht wird. Doppelte Ausfertigung ist nicht nötig, wenn die Staatsregierung von dem Inhalt der Petition schon Kenntnis erlangt hat[44];

2. wenn die Petition grobe Beleidigungen enthält[45];

3. wenn sie nicht bis zum Beginn der Beratung des betreffenden Gegenstandes im Plenum[46] in den Einlauf der Kammer gelangt ist. Dabei wird der Etat jedes Ministeriums als ein „Gegenstand" für sich betrachtet. Wird ein Gegenstand in getrennten Abschnitten zeitlich getrennt behandelt, so muß die Petition, welche sich auf einen bestimmten Abschnitt bezieht, vor Beginn der Behandlung dieses Abschnittes eingetroffen sein. Im ersten und dritten Fall ist abzulehnen, im zweiten Fall kann abgelehnt werden.

Die materiellen Ablehnungsgründe sind folgende:

1. wenn die Petition ihrem Gegenstande nach nicht in den Wirkungskreis des Landtags fällt;

2. wenn sie einen unmöglichen Inhalt hat, oder wenn das Petitum gegen die Strafgesetze verstößt;

3. wenn der Petent kein bayerischer Untertan ist[47];

4. wenn für den Gegenstand der Petition ein „Instanzenzug" besteht und derselbe nicht betreten oder nicht erschöpft ist[48];

5. wenn der Gegenstand der gerichtlichen Entscheidung[49] unterliegt[50].

6. wenn die Petition einen Antrag oder eine Bitte wiederholt, worüber in derselben Session durch die Kammer oder einen Ausschuß schon Beschluß gefaßt worden ist; Vertagung eröffnet die Petitionsmöglichkeit aufs neue[51].

In allen anderen Fällen hat die Kammer (Plenum oder Ausschuß) über die Petition sachlich zu befinden. In keinem Fall findet eine „Aneignung" der Petition statt[52].

Die Verteilung der Petitionen zwischen Plenum und Ausschüssen geschieht nach folgenden Grundsätzen: Petitionen, die sich auf einen Gegenstand beziehen, der einem Ausschuß zugewiesen ist, werden in diesem Ausschuß behandelt. Dieß gilt auch von den Budgetpetitionen, und zwar sowohl, wenn der betreffende Gegenstand dem Finanz-

---

der Beratung ausgeschlossen werden", im § 31 Abs. IV: sie „werden einer sachlichen Prüfung nicht unterstellt", im § 31 Abs. V: sie „bleiben unberücksichtigt".

[44] Wann dies der Fall sei, ist Tatfrage. Weitere äußere Formvorschriften sind zwar nicht ausdrücklich angeordnet; es dürfte aber außer Zweifel sein, daß eine Petition auch abgelehnt werden kann, wenn sie unleserlich ist oder in anderer als deutscher Sprache abgefaßt oder sonst in ungehöriger Form (anonym, pseudonym) eingereicht ist. Gesch.O. § 31 Abs. I.

[45] Dies kann nur der Fall sein, wenn eine bestimmte Person, gleichgültig welche, durch die Petition beleidigt wird. Vorwürfe, welche Behörden oder dem Landtag gemacht werden, sind keine Beleidigungen.

[46] § 31 Abs. V. Dies gilt auch für Gegenstände, die einer Ausschußberatung unterliegen. Ist die Beratung in eine erste und zweite, in allgemeine oder besondere Beratung zerlegt, so genügt es, wenn die Petition vor der letzten Beratung eintrifft.

[47] Ob er Staatsangehöriger oder Fremder ist, ob er eine Einzelperson, eine Gesellschaft oder juristische Person ist, ist gleichgültig. Behörden können m. E. nicht petitionieren, wohl aber Beamte.

[48] Als „Instanzenzug" ist der Beschwerdeweg in der Verwaltung, einschließlich des Weges der Aufsichtsbeschwerde und der Dienstbeschwerde anzusehen. Kann z. B. der Staatsrat angerufen werden, so ist die Petition abzulehnen.

[49] Der zivil-straf-verwaltungsgerichtlichen, einer sondergerichtlichen, disziplinargerichtlichen Entscheidung. Es kommt darauf an, ob zur Entscheidung „unabhängige Gerichte" eingesetzt sind oder nicht.

[50] Also nicht nur, wenn der Rechtsweg noch offen ist, sondern auch dann, wenn er versäumt wurde oder rechtskräftig entschieden ist.

[51] Zu Ziff. 4 bis 6 s. Gesch.O. § 31 Abs. IV. Zu Ziff. 6 vgl. § 32 Abs. VI.

[52] Gesch.O. § 31 Abs. VIII. Diese Vorschrift bedeutet nur, daß nicht die Kammer als solche die Petition zur ihrigen machen darf; sie schließt aber nicht aus, daß ein Mitglied den Inhalt der Petition zum Gegenstand eines Antrages mache, denn dieses Recht haben die einzelnen Mitglieder nach Verf.Urk. Tit. VII § 20 Abs. I, Gesch.G.G. Absch. II Ziff. 1.

Google

ausschuß unterliegt, als auch wenn dies nicht der Fall ist[53]. Im letzteren Fall ist durch den Ausschußvorsitzenden ein Berichterstatter hierfür zu ernennen, der dem Ausschuß nach dessen Geschäftsordnung über Form und Inhalt der Petition zu berichten hat. Es kann dann je nach Lage des Falles über die Petition dem Plenum besonders berichtet oder mit derselben ebenso wie mit den den Finanzausschuß ex officio beschäftigenden Petitionen verfahren werden[54].

Alle übrigen Petitionen sind in dem Petitionsausschuß zu behandeln[55].

Die mit Petitionen befaßten Ausschüsse beschließen nach Prüfung entweder „für Erörterung im Plenum geeignet", oder sie erledigen die Petition selbst. Im ersten Fall erstattet der Ausschuß förmlichen Bericht. Auch im letzteren Fall hat er an das Plenum zu berichten, und zwar in der Form „übersichtlicher Zusammenstellung" und zur Kenntnisnahme. Das Plenum hat im ersten Fall auf die Erörterung einzugehen, im letzteren nur dann, wenn mindestens 10 anwesende Mitglieder es beantragen[56].

Die Erledigung in Ausschuß oder Plenum kann in sechs verschiedenen Formen erfolgen, nämlich: 1. durch Übergang zur Tagesordnung, wenn das Gesuch für unbegründet erachtet wird, 2. durch Erklärung als erledigt, wenn das Gesuch gegenstandslos geworden ist, 3. durch Übergabe an die Staatsregierung als Material oder 4. zur Kenntnisnahme oder 5. zur Würdigung oder 6. zur Berücksichtigung. Die verschiedenen Arten der Qualifikation einer Petition durch die Kammer haben für die Regierung selbstverständlich nur die Bedeutung gutachtlicher Äußerungen. Ob und wie die Regierung die Petition würdigt, ist ihre Sache; sie kann insbesondere auch, was ihr nur zur Kenntnisnahme vorgelegt wurde, berücksichtigen und umgekehrt.

Dem Gesuchsteller oder wenn deren mehrere unterschrieben sind, dem ersten Unterzeichner ist bei allen Petitionen eine Erfolgsbestätigung durch das Bureau mitzuteilen. Dies geschieht durch Zustellung eines ausgefüllten Formulars unter Hinweis auf das Ausschußprotokoll bezw. den stenographischen Bericht[57].

Beschwerden wegen Verletzung verfassungsmäßiger Rechte, welche selbstverständlich mit den erforderlichen Nachweisen zu belegen sind[58], müssen nach verfassungsgesetzlicher Bestimmung[59] vorerst von dem zuständigen Ausschusse der Kammer geprüft werden. Die geschäftliche Behandlung derselben ist die nämliche wie die der Anträge[60]. Nach der Geschäftsordnung der Kammer der Reichsräte ist, wenn inhaltlich der Beschwerdeschrift auf eine bei einem Staatsministerium eingereichte Beschwerde noch keine Entscheidung erfolgt ist, über die Richtigkeit dieses Vorbringens Aufklärung von dem betreffenden Staatsministerium zu erholen. Stellt sich dann heraus, daß seit der Eingabe an das Ministerium sechs Wochen noch nicht verflossen sind, so ist die Prüfung der Sache bis nach Umfluß dieser Zeit zu vertagen[61].

Die Kammern haben zwar nicht das Recht[62], aber, da es ihnen nicht verboten ist, die Möglichkeit, Adressen an den König zu richten. Nach der Geschäftsordnung der Kammer der Reichsräte[63] wird eine Adresse an den König in der Regel nur erlassen, wenn der Landtag mit einer Thronrede eröffnet wurde[64]. Sie wird in einem

---

[53] Gesch.O. § 31 Abs. II und Plen.Beschl. v. 22. Nov. 1905 und 6. März 1906. (Sten.Ber. Bd. I S. 798 f. und Bd. III S. 192 ff.)

[54] Näheres im Plen.Beschl. (vor. Note) Ziff. 4 bis 6.

[55] Gesch.O. § 31 Abs. II. [56] Gesch.O. § 31 Abs. VI.

[57] Gesch.O. § 31 Abs. VII.

[58] Vgl. Verf.Beil. X Tit. II § 33. Gesch.Ordn. d. K. d. R.R. § 36.

[59] Geschäftsg.Ges. Abt. II Ziff. 2.

[60] Geschäftsg.Ges. Art. 22 Abs. III—V, 23 Abs. II, 24 Abs I, 34. Gesch.Ordn. d. K. d. R.R. §§ 36 und 34, der K. d. Abg. §§ 20 ff., 30. Vgl. dazu Verh. der K. d. Abg. 1883/84, Sten.Ber. I S. 236, II S. 608 ff.

[61] § 36 Abs. II, III. Die Bestimmungen schließen sich an Verf.Beil. X Tit. II § 33 an.

[62] Von einem Rechte spricht unrichtig die Gesch.Ordn. d. K. d. Abg. Art. 57. Hätten die Kammern ein Recht hierzu, so müßte der König ihre Adressen annehmen. Eine solche Verpflichtung des Königs besteht aber nicht. So wurde die Adresse, welche während des 27. Landtages von der K. d. Abg. beschlossen worden war, vom Könige nicht angenommen. Vgl. Verh. d. K. d. Abg. 1875/76 Sten.Ber. I S. 29—82, 101, Beil.Bd. II S. 15.

[63] § 14. [64] Vgl. 2. Aufl. I S. 485 N. 67.

Google

besonders gewählten Ausschusse von sieben Mitgliedern entworfen, im Hause festgestellt und dem Könige, falls er es genehmigt, durch eine Abordnung, „große Deputation" überreicht. Die Kammer der Abgeordneten wählt, so oft sie eine Adresse erlassen will, hierfür einen eigenen Ausschuß in der Form, wie sie für die Wahl der ständigen Ausschüsse vorgeschrieben ist. Vortragerstattung und Beschlußfassung richten sich nach den allgemeinen Bestimmungen der Geschäftsordnung[65].

Zweiter Abschnitt.

Die Staatsbehörden.

Erstes Hauptstück.

§ 67. **Das Recht der Behördeneinrichtung.** Eine Behörde[1] ist eine Person oder eine Mehrheit von Personen, welcher staatliche Geschäfte in bestimmtem Umfange zur Wahrnehmung anvertraut sind. Insofern aber das öffentliche Recht das Vorhandensein der Behörden und deren Zuständigkeiten dauernd festsetzt, erscheint die Behörde, unbeschadet dessen, daß sie nur in Personen sich verkörpern kann, ähnlich wie das Königtum[2], als Einrichtung. Dies darf jedoch nicht dazu verleiten, die Behörde zu einer selbständigen Persönlichkeit[3] zu erheben. Sie ist dies nicht im Verhältnisse zum Herrscher; denn diesem ist sie nur ein Werkzeug. Sie ist es nicht nach außen; denn nach außen wirken die lebendigen Personen der Amtsträger kraft persönlichen Auftrages. Wenn die Wirksamkeit der amtlichen Handlungen vom Wechsel der Amtsinhaber unberührt bleibt, so erklärt sich dies wie beim Herrscher daraus, daß die Amtsinhaber durch ihre Tätigkeit eine bleibende staatliche Einrichtung in das Leben übertragen.

Die Befugnis zur Schaffung der Behörden, welche bei Erfüllung der Staatsaufgaben notwendig sind, ist mit der Staatsgewalt von selbst gegeben. Die Frage, ob die „Organisationsgewalt" ein Bestandteil der „vollziehenden" oder der „gesetzgebenden Gewalt" sei, hat Bedeutung für das Staatsrecht jener Staaten, welche von der Lehre der Gewaltenteilung beherrscht oder beeinflußt sind. Faßt man die Gesetzgebung im materiellen Sinne als Schaffung von Rechtsvorschriften, dann ist wohl klar, daß die Schaffung von Behördeneinrichtungen nicht unter diesen Begriff fällt. Faßt man die Gesetzgebung im formellen Sinne als den Inbegriff der staatlichen Willensakte, bei welchen eine Mitwirkung des Landtages eintritt, dann ist es eine Frage des einzelnen Staatsrechtes, ob und inwieweit die Behördeneinrichtung dem Gesetzgebungsgebiete anheimfällt. Nach einem allgemeinen Grundsatze ist diese Frage schlechterdings nicht zu beantworten. Es bewährt sich auch auf diesem Gebiete die Unzulänglichkeit der Lehre von der Gewaltenteilung. Die naturnotwendige Einheitlichkeit der Staatsgewalt macht sich geltend. Es ist geradezu unmöglich, die Aufgaben der Gesetzgebung und der Regierung in bezug auf die Behördeneinrichtung zwischen zwei selbständige Gewalten durch einen glatten Schnitt zu teilen. Denn die Gestaltung der Gesetzgebung und die Behördenverfassung bedingen sich vielfach gegenseitig. Und so kann unter Umständen die Natur der Verhältnisse dazu führen, die Einrichtung der Behörden durch formelles Gesetz zu binden. Aber man wird darin niemals das Walten eines staatsrechtlichen

---

[65] Gesch.Ord. d. K. d. Abg. § 57 Abs. II. Kammerbeschluß v. 2. Okt. 1875. Verh. d. K. d. Abg. 1875/76 Sten.Ber. I S. 11 ff., 16 f.

[§ 67] [1] Über die Anwendung der Ausdrücke Behörde und Amt, die eine sehr schwankende ist, E. Löning, Lehrb. des deutschen Verw.Rechts, S. 29 ff.; P. Laband, Staatsrecht des Deutschen Reichs, 5. Aufl., I S. 364 ff. Vgl. auch G. Meyer bei G. v. Schönberg, Handb. der polit. Ökonomie, 4. Aufl., III, 2 S. 247 f., III S. 719 ff.; O. v. Sarwey im Handb. des öff. Rechts I, 2 S. 96.

[2] Vgl. oben § 19 Anm. 6, 7.

[3] Die Schriftsteller über die Frage sind angeführt von E. Bernatzik, Archiv f. öff. Recht, V S. 169 ff.

Google

Grundsatzes, sondern nur die Wirkung von Erwägungen der Zweckmäßigkeit zu erblicken haben.

Das bayerische Staatsrecht kennt keine „Organisationsgewalt" als einen besonderen Bestandteil der gesetzgebenden oder vollziehenden Gewalt, dies schon deshalb nicht, weil die bayerische Verfassungsurkunde von einer Teilung der Gewalten nichts weiß.

Unsere Verfassungsurkunde erklärt[4], daß der König als Oberhaupt des Staates alle Rechte der Staatsgewalt in sich vereinigt und unter den verfassungsmäßigen Bestimmungen ausübt. Diesem Satze zufolge[5] ist auch das Recht der Behördeneinrichtung ein Recht der Krone[6], und es kann sich nur fragen, ob es verfassungsmäßige Bestimmungen gibt, welche die Ausübung dieses Rechtes an die Zustimmung oder Mitwirkung des Landtages binden.

Die Mitwirkung des Landtages ist nach bayerischem Staatsrechte im wesentlichen auf zwei Gebiete der Staatstätigkeit beschränkt: auf die Gesetzgebung und auf die Führung des Staatshaushaltes.

Es ist zu untersuchen, ob sich hieraus für die Krone eine Beschränkung in der Ausübung ihres Rechtes der Behördeneinrichtung ergibt.

Hinsichtlich der Gesetzgebung sagt die Verfassung[7]: „Ohne den Beirat und die Zustimmung der Stände des Königreichs kann kein allgemeines neues Gesetz, welches die Freiheit der Personen und das Eigentum der Staatsangehörigen betrifft, erlassen noch ein schon bestehendes abgeändert, authentisch erläutert oder aufgehoben werden." Hiernach ist klar, daß die Behördeneinrichtung dem Gebiete der Gesetzgebung im formellen Sinne nicht überwiesen ist. Das Recht der Krone ist also nach dieser Richtung grundsätzlich nicht beschränkt. Allein die Verfassung verwehrt nicht, das Gebiet der formell-gesetzlichen Regelung über den angegebenen Umkreis auszudehnen[8]. Es können daher im einzelnen Falle Bestimmungen organisatorischer Natur durch formelles Gesetz getroffen werden. Ist dies geschehen, dann ist insoweit das Organisationsrecht der Krone gebunden und können Änderungen der erlassenen Vorschriften nur wieder im Wege des formellen Gesetzes bewirkt werden. Das nämliche gilt in entsprechender Weise auch da, wo durch Reichsgesetz organisatorische Verfügungen für die Bundesstaaten erlassen worden sind[9]. Es läßt sich also, wie hieraus ersichtlich ist, zwar als allgemeiner staatsrechtlicher Grundsatz aussprechen, daß das Recht der Behördeneinrichtung regelmäßig dem Könige unbeschränkt zukommt, dagegen sind die Ausnahmen von dieser Regel in keine allgemeine Formel zu fassen.

Hier kann nur erörtert werden, welcher Art diese formell-gesetzlichen Beschränkungen des Organisationsrechtes möglicherweise sind. Dies wird sich aus der Betrachtung dessen ergeben, was in dem Begriffe der Behördeneinrichtung enthalten ist. Dieselbe umfaßt die Zusammensetzung und innere Gestaltung der Behörden, deren sachliche und örtliche Zuständigkeit und damit das Verhältnis der Über- und Unterordnung, deren Zahl, endlich, in einem weiteren Sinne, auch die Ordnung ihres Geschäftsganges[10] und die Besetzung.

Auf alle diese Punkte oder auch nur auf einen oder mehrere kann sich die formell-gesetzliche Regelung beziehen. Es hätte keinen wissenschaftlichen Wert, an dieser Stelle das gesamte bestehende Behördensystem nach dem Gesichtspunkte zu untersuchen, wie

---

[4] Tit. II § 1.

[5] So auch E. Löning, Lehrb. des deutschen Verw.Rechts, S. 57 Anm. 4. Vgl. H. A. Zachariä, Deutsches Staats- u. Bundesrecht, II S. 8 ff.

[6] Dies ist hervorgehoben in den Landtagsabsch. vom 15. Aug. 1828 (G Bl. S. 17) Abschn. I D, vom 29. Dez. 1831 (G.Bl. S. 57) Abschn. III Ziff. 3, vom 29. Juli 1876 (G. u. V.Bl. S. 507) Abschn. I § 2 Abs. III. („Gegenüber den Beschlüssen des Landtags hinsichtlich der Frage der Reorganisation des forstlichen Unterrichts sowie der postulierten Exigenz für den obersten Schulrat und für eine fünfte Lateinschule der humanist. Gymnasien wollen wir Unser Recht, das Unterrichtswesen nach Maßgabe der Bedürfnisse desselben zu organisieren, ausdrücklich vorbehalten haben.")

[7] Tit. VII § 2. [8] Vgl. unten § 147.

[9] Wie z. B. hinsichtlich der Gerichtsverfassung, der Einführung von Fabriken- u. Gewerbeinspektoren, der Gewerbe- und Kaufmannsgerichte, der Behörden der Arbeiterversicherung u. dgl.

[10] Über den dienstlichen schriftlichen Verkehr vgl. Bek. vom 6. April 1874 u. 28. Okt. 1876 (Weber X S. 240, 259; XI S. 660).

Google

weit dasselbe durch formelles Gesetz festgelegt ist. Nur einige Gedanken, welche für die Auslegung der Gesetze im einzelnen Falle wichtig sind, mögen hier entwickelt werden.

Es kommt nicht selten vor, daß Gesetze bestimmte Behörden im Zusammenhange mit bestimmten auszuübenden Befugnissen erwähnen. Hier ist aus der Absicht des Gesetzes zu ermitteln, welche Bedeutung diese Erwähnung für das Organisationsrecht hat. Die Vermutung wird regelmäßig für diejenige Auslegung sprechen, welche das Organisationsrecht am wenigsten beschränkt. Nennt das Gesetz eine Behörde sui generis, und überweist es dieser eine bestimmte Aufgabe, so folgt daraus, daß diese Behörde bestehen und daß ihr die genannte Aufgabe zugewiesen sein muß. Im übrigen waltet das Organisationsrecht der Krone, soweit das Gesetz nicht bestimmt, frei[11]. Nennt das Gesetz Behörden einer bestimmten Art, und verleiht es denselben gewisse Zuständigkeiten, so wird das Organisationsrecht der Krone dahin gebunden, daß Behörden solcher Art und mit solcher Zuständigkeit bestehen müssen. Diese Wirkung tritt auch dann ein, wenn das Gesetz an vorhandene, durch Verordnung geschaffene Behördeneinrichtungen anknüpft[12]. Bezeichnet das Gesetz für gewisse Angelegenheiten eine Behörde aus der Zahl von Behörden bestimmter Art mit Rücksicht auf ihren sachlichen oder örtlichen Wirkungskreis als zuständig, so ist zu prüfen, in welcher Absicht dies geschehen ist, ob lediglich als Bezugnahme auf den bestehenden Zustand oder mit dem Zwecke der formell-gesetzlichen Festlegung. Im Zweifel ist das erstere anzunehmen. Die Übung seit dem Erlasse der Verfassungsurkunde bestätigt dies. Insbesondere ist stets unbedenklich daran festgehalten worden, daß die Bezugnahme eines Gesetzes auf ein bestimmt bezeichnetes Ministerium kein Hinderniß für verordnungsmäßige Änderungen in der Verteilung der ministeriellen Zuständigkeiten bildet[13].

Das Organisationsrecht der Krone erfährt, abgesehen von unmittelbaren formell-gesetzlichen Beschränkungen, auch noch eine mittelbare Einschränkung durch das Budgetrecht des Landtages. Die nähere Erörterung des Inhaltes dieses Budgetrechtes muß der Darstellung des Finanzrechtes vorbehalten bleiben. Hier sind nur jene Hauptsätze des bayerischen Budgetrechtes hervorzuheben, welche auf das Recht der Behördeneinrichtung Einfluß äußern.

Das Budget ist nach bayerischem Staatsrechte auch formell kein Gesetz. Es wird vom Landtage geprüft und, wenn es nach erzielter Vereinbarung mit der Staatsregierung Grundlage der Steuerbewilligung geworden ist, wird es zu einer für die Staatsregierung bindenden Verwaltungsvorschrift[14]. Das Budget kann nach bayerischem

---

[11] Ein Beispiel bietet Verf.Urk. Tit. VII § 30: „Der König allein sanktioniert die Ges. und erläßt dieselben mit ... Anführung der Vernehmung des Staatsrats ..." S. auch Tit. X §§ 1, 5, Beil. IX § 15. Ein anderes bemerkenswertes Beispiel ist Verf.Anh. II § 6: „Die bisherige Verf. der Distriktsdekanate und Distriktsschulinspektionen sowie der übrigen Mittelorgane wird beibehalten." Ebenso ist in Anh. II die Einrichtung des Oberkonsistoriums und der Konsistorien geregelt. Vgl. zu Anh. II § 6: R. Piloty, Das Recht der Volksschulaufsicht in Bayern, 2. Beil.-Heft zum Arch. d. öff. R.s 1911, S. 79 ff. Vgl. ferner Verf.Urk. Tit. VII §§ 14, 16 (Schuldentilgungskommission u. -Kasse).

[12] Ein Beispiel hierfür bietet das Ges. vom 8. Aug. 1878, betr. die Errichtung eines V.G.H.s usw., hinsichtlich der Kreisregierungen und Distriktsverwaltungsbehörden.

[13] Es ist im allg. in der bayer. Gesetzgebung selten, daß sie bestimmte Ministerien als zuständig nennt. Besonders die neuere Gesetzgebung gebraucht Wendungen wie: die k. Staatsregierung oder das zuständige Staatsministerium. Die früher öfters gebrauchte Schlußformel, daß diese oder jene Ministerien mit dem Vollzuge des Ges. beauftragt seien, wird nicht mehr angewendet. Ein Staatsratsbeschluß vom 21. Sept. 1850 begutachtete deren Weglassung für die Zukunft. Die Verf.Urk. bezeichnet an zahlreichen Stellen, außer andern Behörden, auch bestimmte Ministerien, so Beil. II §§ 53, 54, 61, 92, 98, Beil. III §§ 8, 9, Beil. VI § 92, Anhang II § 1 und Abschn. IV das Ministerium des Innern, Beil. V §§ 3, 9, 18 (vgl. Tit. II § 12) das Ministerium des k. Hauses; Beil. IV §§ 8, 10, Beil. VII §§ 16, 31 das Justizministerium. Dies hat indessen z. B. nicht gehindert, eine Reihe verfassungsmäßiger Zuständigkeiten vom Ministerium des Innern im Wege der Verordn. auf das Ministerium des Innern für K. u. Sch.Ang. zu übertragen. Meinungsverschiedenheiten in dieser Frage, wie sie in Preußen vorgekommen sind (vgl. darüber R. Gneist, Gesetz u. Budget, S. 70 ff.; L. v. Rönne, Staatsrecht der preuß. Monarchie, I S. 423 ff.), sind hiernach in Bayern nicht möglich.

[14] Verf.Urk. Tit. VII §§ 3, 4; Verfassungsverständnis von 1843 (Weber III S. 477) § 3 Vgl. unten §§ 185 ff.

Google

Staatsrechte um so weniger für ein formelles Gesetz erachtet werden, als staatsrechtlich die Möglichkeit einer Steuerbewilligung ohne vereinbartes Budget besteht, die Möglichkeit also einer einseitigen Festsetzung des Budgets durch die Staatsregierung [15]. Daraus ergibt sich zunächst, daß die Lehre von einer „Organisation durch das Budget" [16], wie im allgemeinen, so für das bayerische Staatsrecht insbesondere keinen Boden hat [17]. Dagegen erzeugt der Umstand, daß durch die Steuerbewilligung auf Grund vereinbarten Budgets alle Staatseinnahmen auf bestimmte Staatsausgaben zugewiesen sind, eine Beschränkung des Organisationsrechtes dann, wenn eine beabsichtigte neue Einrichtung Geldmittel erheischt [18]. Da die vorhandenen Mittel durch das Budget vergeben sind, so kann in solchem Falle das Organisationsrecht der Krone erst dann geübt werden, wenn durch Bereitstellung der erforderlichen Mittel im Budget die finanzielle Grundlage hierfür gegeben ist [19].

Es hängt von dem Grade der Unterabteilung (Spezialisierung) des Budgets ab, wie weit die Gebundenheit der Staatsregierung in organisatorischer Beziehung reicht. Dabei ist hervorzuheben, daß die Nichtbenützung der für eine Einrichtung verfügbaren Mittel der Staatsregierung die rechtliche Möglichkeit nicht gibt, die freigewordenen Mittel für eine beliebige andere Einrichtung zu verwenden [20].

Das Organisationsrecht der Krone ist also durch das Budgetrecht des Landtages gebunden, aber nicht umgekehrt dieses durch jenes. Man darf z. B. nicht sagen, daß, weil die Krone das Recht hat, im Wege der Verordnung Ministerien zu schaffen, der Landtag verpflichtet sei, nun auch die Mittel für so viele Ministerien zu bewilligen, als die Krone zu errichten für gut findet. Allerdings besitzt der Landtag kein schrankenloses Recht, die Mittel für Behördeneinrichtungen abzulehnen. Aber die Beschränkungen seines Rechtes sind nicht aus dem Organisationsrechte der Krone, sondern aus andern Rechtsgründen abzuleiten. Der Landtag muß nämlich die Mittel für alle diejenigen Einrichtungen bewilligen, deren Bestand nach den Gesetzen notwendig ist, ferner für alle diejenigen, deren dauernde Notwendigkeit zwischen Landtag und Staatsregierung einmal anerkannt worden ist [21], beides in solange, als nicht das Gesetz geändert oder die Zulässigkeit der Beseitigung einer Einrichtung von der Staatsregierung zugestanden ist.

---

[15] Vgl. Verfassungsverständnis § 4.

[16] Vgl. R. Gneist, Gesetz u. Budget, S. 88 ff.; A. Arndt, Das Verordnungsrecht des Deutschen Reichs usw., Berlin u. Leipzig 1884, S. 156 f.

[17] In Bayern zweifelt daher niemand daran, daß die Staatsregierung an der Aufhebung einer Behörde nicht deshalb gehindert ist, weil für dieselbe ein Ansatz im Budget steht. Vgl. v. Ziegler, Die Praxis des bayer. Budgetrechts (Dissertation).

[18] Vgl. hierher die Erörterungen von Gneist in der angef. Schrift und L. v. Rönne, Staatsrecht der preuß. Monarchie, I S. 423 ff.

[19] Es besteht deshalb die Übung, vor der Einrichtung neuer oder der Umgestaltung bestehender Behörden, wenn durch die Neuerung Kosten verursacht werden, mit dem Landtag Verständigung zu suchen oder auch die Einrichtung erst nach erfolgter Bewilligung der erforderlichen Mittel zu treffen. Vgl. v. Seydel 2. Aufl. I S. 494 N. 20.

[20] Bloße Umgestaltungen, die den Zweck und den Umfang der Willigung nicht berühren, gehören selbstverständlich nicht hierher. Gerade hier ist eine allzu formalistische Auffassung ferne zu halten und zu berücksichtigen, daß der Zweck der budgetmäßigen Willigung nicht die Lahmlegung des Rechtes der Behördeneinrichtung und der Inhalt des Budgetrechtes nicht das Recht der Mitwirkung bei der Behördeneinrichtung ist. So war es zum Beispiel nicht zu beanstanden, wenn in Verbindung mit Änderungen in den Geschäftskreisen der Ministerien Mittel von einem Ministerialetat auf den anderen übertragen, also sachlich für den Zweck verwendet wurden, für welchen sie bewilligt waren. So wurde in Bayern bei den Neueinrichtungen von Ministerien (Kultusministerium, Ministerium des Handels und der öff. Arbeiten, Verkehrsministerium) auch tatsächlich verfahren. Vgl. 2. Aufl. I S. 494 N. 21. — Vgl. auch A. Batbie, traité théorique et pratique du droit public et adm., 2e éd., Paris 1885, III p. 73.

[21] Vgl. z. B. die Äußerung des Budgetberichterstatters Abg. Frhrn. v. Lerchenfeld, Verh. d. K. d. Abg. 1849/50, Beil.Bd. IV S. 59, ferner Verh. d. K. d. Abg. 1881/82 Sten.Ber. III S. 28 ff., insb. S. 37 die Äußerung des Abg. Kopp. Verh. d. K. d. Abg. 1892/93 Sten.Ber. I S. 414 Staatsminister Dr. Frhr. v. Crailsheim: „Es steht nach unserem Verfassungsrechte dem bayer. Landtage nicht die Befugnis zu, Organisationen, welche einmal mit Zustimmung des Landtags bestehen, durch Verweigerung der Mittel einfach aus der Welt zu schaffen." S. dagegen die Verh. über den obersten Schulrat beim Landtage 1875/76, Repert. S. 49, insbes. Verh. d. R.R. Prot.Bd. I S. 507 f.

Google

Der König erläßt seine Anordnungen über die Einrichtung der Staatsbehörden nach Vernehmung des Staatsrates[22].

Zweites Hauptstück.

Der Staatsrat[1].

§ 68. **Geschichtliche Entwicklung.** Der Name „Staatsrat" tritt zuerst in der kurfürstlichen Resolution vom 25. Februar 1799 auf. Doch würde die Einrichtung, welche damit bezeichnet wurde, richtiger den Titel „Ministerialkonferenz" geführt haben[2]. Erst die Verfassung von 1808 und das organische Edikt vom 4. Juni gl. Js. schufen in dem geheimen Rate[3] das oberste beratende und zum Teile auch erkennende Kollegium, aus welchem der jetzige Staatsrat sich entwickelt hat. Der geheime Rat erhielt im Jahre 1817 den Titel „Staatsrat" und eine neue Einrichtung und Dienstanweisung[4].

Durch die Verfassungsurkunde von 1818 wurde der Staatsrat zu einer gesetzlich notwendigen Stelle. Denn in einer Reihe von Bestimmungen wurde auf denselben Bezug genommen[5]. Im übrigen wurde das königliche Recht, die Einrichtung des Staatsrates zu ordnen und seinen Geschäftskreis und Geschäftsgang zu regeln, hierdurch nur insoweit berührt, als die Verfassung ausdrückliche Zuständigkeitsvorschriften enthielt. Auch später noch ergingen Bestimmungen, durch welche die gesetzlichen Grundlagen des Staatsrates verstärkt wurden, Bestimmungen, welche zum Teile verfassungsrechtliche Eigenschaft an sich tragen[6].

Die Staatsratsinstruktion von 1817 blieb nicht lange in Geltung. Mit Rücksicht auf die „dem Lande gegebene Verfassung" wurde nach Einvernahme des Gesamtministeriums unterm 9. Januar 1821 eine „revidierte Instruktion für den königlichen Staatsrat" erlassen[7].

Auch diese Instruktion wurde schon nach wenigen Jahren durch eine neue, vom 18. November 1825[8], ersetzt. Es handelte sich dabei weniger um grundsätzliche Änderungen, als um Erzielung von Geschäftsvereinfachungen und Ersparnissen[9]. Die Zahl der Mitglieder des Staatsrates wurde erheblich verringert. An die Stelle der früheren Staatsratskommission[10] trat, aus der Mitte des Staatsrates gebildet, ein Ausschuß zur Entscheidung über Beschwerden in sogenannten gemischten Rechtssachen[11]. Zur Vorprüfung gewisser Beschwerdevorstellungen gegen amtliche Handlungen der Ministerien wurde ein Komitee von drei Staatsräten eingesetzt[12].

Die Einteilung des Wirkungskreises des Staatsrates nach seiner doppelten Aufgabe als beratende und erkennende Stelle war beibehalten. Indessen war diese Trennung keineswegs in allen Punkten richtig durchgeführt und zudem ihr Wert für die Unabhängigkeit des Staatsrats als erkennende Stelle dadurch erheblich abgeschwächt, daß alle seine Entschließungen nur durch die königliche „Sanktion" „für die vollziehenden Staatsbehörden" „Kraft erhalten" sollten[13]. In Wahrheit

---

[22] Verordn., den Staatsrat betr., vom 3. Aug. 1879 (G. u. V.Bl. S. 737) § 7.

[§ 68] [1] Allg. Erörterungen bei R. Gneist, Englische Kommunalverfassung, II S. 1395 ff.; L. v. Stein, Verwaltungslehre, I, 1 S. 179 ff. Eine Übersicht des Rechtsstandes der größeren deutschen Staaten gibt E. Löning, Lehrb. des deutschen Verw.Rechtes, S. 69 ff.; die Angabe der Quellen bei G. Meyer-G. Anschütz, Lehrb. d. d. Staatsrechts, 6. Aufl., S. 363 N. 5. Über die Entwicklung des Staatsrates in Frankreich E. Löning in W. Hartmanns Zeitschr. f. Gesetzgebung u. Praxis auf dem Gebiete des deutschen öffentl. Rechtes V (1879) S. 343 ff.; O. Mayer, Theorie des französ. Verw.Rechts, Straßburg 1886, S. 72 ff.

[2] Vgl. 2. Aufl. I § 32 N. 6, 7.

[3] Über den älteren geheimen Rat oben § 4 N. 2. [4] Vgl. oben § 9 N. 95.

[5] Verf.Urk. Tit. II § 16, Tit. IV § 8 Abs. IV, Tit. VII § 30, Tit. X §§ 1, 5, Beil. I § 3 c, Beil. II § 92, Beil. III § 9, Beil. IX §§ 15, 16. Vgl. St.G.B. von 1813 T. II Art. 434 (Vorgerichtstellung der Staatsdiener), 444 (Standrecht); Gemeindewahlordn. vom 5. Aug. 1818 Art. 37 Ziff. 2. S. auch oben § 67 N. 11.

[6] Vgl. z. B. Verf.Ges., die Zwangsabtretung von Grundeigentum für öffentl. Zwecke betr., vom 17. Nov. 1837, Art. I, A, a; Verf.Ges., die Verantwortlichkeit der Minister betr., vom 4. Juni 1848, Art. 1 u. 2.

[7] R. u. Intell.Bl. S. 49. [8] R.Bl. S. 865.

[9] So wurde die bisher bestandene Stelle eines Präsidenten des Staatsrates eingezogen. Vgl. R.Bl. 1825 S. 773. Indessen wurde unterm 22. April 1837 dem Grafen Thürheim bei seiner Entlassung als Minister des Äußern das Präsidium des Staatsrates übertragen.

[10] Dieselbe hatte aus einem Staatsrate als Vorsitzendem, drei Ministerialräten u. drei Centralräten des Fiskalates bestanden. Instr. von 1817 § 10.

[11] Instr. von 1825 § 7 B II, § 10.

[12] Instr. von 1825 § 7 A, Ziff. 11, § 9.

[13] Instr. § 18 Abs. II. Übereinstimmend Instr. von 1821 § 17 Abs. II. Näheres 2. Aufl. I S. 496.

Google

handelte es sich also bei den sogenannten Entscheidungen des Staatsrates als erkennende Stelle um eine nach Einvernahme des Staatsrates geübte Kabinetsjustiz[14].

Es ist wohl erklärlich, daß die rechtliche Stellung des Staatsrates, seitdem die Verfassungsurkunde ins Leben getreten war, nicht ohne Bemängelungen seitens des Landtages blieb. Bezeichnenderweise bezogen sich die Wünsche der Stände anfänglich zumeist darauf, daß gegenüber dem Einflusse des Staatsrates die Selbständigkeit der Minister und damit deren Verantwortlichkeit gewahrt bleibe[15], während später die Sorge um die Unabhängigkeit des Staatsrates mehr in den Vordergrund trat[16]. Jene früheren und diese neueren Wünsche stehen unter sich nicht im Widerspruche, da es sich dort um den beratenden, hier um den „entscheidenden" Staatsrat handelte.

Die steigende Entwicklung des Verfassungslebens und der vorschreitende Ausbau des Verwaltungsrechtes konnten der Stellung des Staatsrates nur abträglich sein. Die beratende Tätigkeit des Staatsrates machte sich allerdings unter König Ludwig I., wie dies bei dem lebhaften persönlichen Eingreifen des Herrschers in die Regierungsgeschäfte begreiflich war, in nicht unerheblichem Maße geltend, ja, man konnte Ludwig I. fast als Wiederhersteller des Staatsrates in der Eigenschaft einer beratenden Versammlung bezeichnen. Wenn nun in der Folge hierin eine Änderung eintrat, und der politische Einfluß der verfassungsmäßig verantwortlichen Räte der Krone sich verstärkte, so konnte dieser allmähliche Umschwung der Natur der Sache nach im allgemeinen[17] nur tatsächlich, nicht in der Form einer Umgestaltung des Rechtes zur Erscheinung kommen. Dagegen mußte die sich mindernde Bedeutung des Staatsrates im Bereiche der öffentlichen Rechtsprechung ihren gesetzlichen Ausdruck in der Schmälerung seiner Zuständigkeiten finden. Die allmähliche Abbröckelung der Wirksamkeit des Staatsrates auf diesem Gebiete wird gegen die Mitte des Jahrhunderts mehr und mehr erkennbar. Die erste erhebliche Einbuße brachte das Gesetz, die Kompetenzkonflikte betreffend, vom 28. Mai 1850[18]. Sofort trat, im Gegensatze zu den früheren Bestrebungen und als ein Anzeichen der veränderten Sachlage, im Landtage der Antrag auf, die Staatsratsstellen möchten als Nebenämter verliehen werden[19]. Es würde keinen Wert haben, im einzelnen die Einschränkungen zu verfolgen, welche die rechtsprechende Tätigkeit des Staatsrates fortgesetzt erlitt. Den Abschluß dieser Entwicklung bildet das Gesetz vom 8. August 1878 über die Errichtung eines Verwaltungsgerichtshofes, durch welches der Staatsrat als oberste Instanz in Verwaltungsrechtssachen völlig beseitigt wurde[20].

Nach diesen tiefgreifenden Änderungen, welche die Staatsratsinstruktion von 1825 erlitten hatte, erschien eine Umarbeitung derselben unerläßlich. Diese erfolgte, entsprechend den im Landtage gegebenen Zusicherungen[21], durch die Verordnung, den Staatsrat betreffend, vom 3. August 1879[22]. Die neue Verordnung läßt den Staatsrat fast ausschließlich als beratende Stelle erscheinen. Die Gegenstände seines Geschäftskreises als erkennende Stelle sind wenige[23] und zumeist wenig bedeutende[24].

---

[14] Vgl. Brater, Verh. d. K. d. Abg. 1866/68 Beil.Bd. IV S. 171. Justice retenue (scil. par le souverain) lautet der bezeichnende französ. Ausdruck. Den Gegensatz bildet die justice déléguée (scil. aux tribunaux).

[15] S. Repert. über die Landtagsverh. 1819 S. 541 ff., 694 ff. (dazu Landtagsabsch. vom 22. Juli 1819 — G.Bl. S. 31 — Abschnitt II F) u. von 1822 S. 201.

[16] Repert. über die Verh. der K. d. Abg. 1831 S. 556 f., der K. d. R.R. 1831 S. 222 ff.; Repert. über die Landtagsverh. 1837 S. 526 ff.

[17] § 7 A Ziff. 6 der Instr. von 1825 (Vorlagen an die Landräte u. Landratsabschiede) wurde durch das Ges, die Landräte betr., vom 28. Mai 1852 gegenstandslos.

[18] G.Bl. S. 161. Es darf nach dem früher Erörterten wohl als belanglos angesehen werden, daß die Instr. von 1825 die Entscheidung der Zuständigkeitsstreite in § 7 unter A gestellt hat.

[19] Verh. d. K. d. Abg. 1849/50 Sten.Ber. VI S. 11 ff., 531; Verh. d. K. d. R.R. Prot.Bd. VIII S. 327 ff.

[20] Vgl. dazu das nur noch geschichtlich interessierende Verzeichnis der einzelnen Bestimmungen späterer Gesetze und Verordnungen, durch welche dem Staatsrat Zuständigkeiten und Aufgaben abgenommen wurden, bei v. Seydel 2. Aufl. I S. 497 N. 24.

[21] Verh. d. K. d. Abg. 1877/81 Beil.Bd. III S. 119, 161, 171, Sten.Ber. II S. 265; d. K. d. R.R. Beil.Bd. I S. 418 f., 427, Prot.Bd. I S. 587 ff. Die K. d. Abg. hatte beschlossen, den König um Vorlage eines Ges.Entw. über „Aufhebung oder Umgestaltung des Staatsrats" zu bitten, wonach der Staatsrat „als verfassungsmäßig notwendige und besonderen Staatsaufwand erfordernde Stelle" zu bestehen aufhören würde. Die K. d. R.R. stimmte jedoch diesem Antrage nicht bei.

[22] G. u. V.Bl. S. 737.

[23] Sie sind jedoch im Gebiete des Staatsdienstrechtes neuerdings durch das Beamtengesetz vom 16. August 1908 nicht unerheblich vermehrt und bestimmter präzisiert worden.

[24] Über den ähnlichen Entwicklungsgang in Württemberg O. v. Sarwey, Staatsrecht des Kgrs. Württemberg, II S. 112 ff., 121 ff.; K. Göz, Staatsr. des Kgrs. Württemb., 1908, S. 158 ff. Vgl. auch W. Schücking, das Staatsrecht des Großh. Oldenburg, 1911, S. 110 f.; O. Mayer, Das Staatsrecht des Kgrs. Sachsen, 1909, S. 251 ff.

Google

Über den Staatsrat als beratende Versammlung seien noch einige Bemerkungen allgemeiner Natur gestattet.

Es liegt im Wesen des Rates, daß er keine rechtlich zwingende, sondern nur eine tatsächliche Wirkung äußern kann. Ob und wieweit diese letztere eintritt, wird sich regelmäßig nach dem inneren Werte des Rates und nach dem Gewichte bemessen, das der Beratene dem Rate beilegt. Und so kann der Staatsrat, je nach den obwaltenden persönlichen und Zeitumständen, einen sehr erheblichen Einfluß auf das Staatsleben äußern; er kann aber ebensowohl der politischen Bedeutung entbehren. Staatsrechtlich wird er auf alle Fälle nur eine formelle Rolle spielen. Es wird äußersten Falles nicht mehr vorgeschrieben werden können, als daß er gehört werden muß.

Hiernach läßt sich vom staatsrechtlichen Standpunkte aus gewiß nicht behaupten, daß der Bestand eines Staatsrates mit den Grundsätzen der verfassungsmäßigen Einherrschaft im Widerspruche stehe. Dies ist deshalb nicht der Fall, weil rechtlich dem Staatsrate kein Einfluß zukommt, weil er sich nicht als ein maßgebendes Organ zwischen die Krone und die Minister einschiebt. Aber damit ist selbstverständlich nicht in Abrede gestellt, daß trotz des mangelnden rechtlichen Einflusses eine tatsächliche politische Einwirkung statthaben kann. In der Aufgabe des Staatsrates liegt eine solche Rolle nicht, die in der Tat eine Beeinträchtigung der Wirksamkeit der Minister enthalten würde. Der Staatsrat wird vielmehr im Verfassungsstaate nur den Zweck eines fachmännisch, nicht eines politisch beratenden Organes haben[25]. Die politischen Berater der Krone sind die Minister, und wenn es auch natürlich dem Könige freisteht, sich Rat zu erholen, bei wem er will, so würde doch die förmliche Einrichtung eines mit dem Ministerrate wetteifernden Beirates die Gefahr einer Störung in der Leitung der Staatsgeschäfte nahe rücken. Alles in allem genommen wird also unter regelmäßigen Verhältnissen das Gebiet der Wirksamkeit des Staatsrates über bescheidene Grenzen nicht hinausgehen. Dieser Umstand sowohl wie die innere Natur seiner Aufgabe selbst rechtfertigt die Besetzung der Staatsratsstellen im Neben- oder im Ehrenamte[26].

§ 69. Zusammensetzung, Zuständigkeit und Verfahren des Staatsrates.

Der Staatsrat besteht[1] aus dem Kronprinzen, sobald derselbe volljährig ist, den Ministern und besonders ernannten Staatsräten im ordentlichen Dienste. Letztere sollen an Zahl den Ministern mindestens gleich kommen[2] und erhalten als Staatsräte keine Besoldung, sofern sie nicht älterer Ernennung sind[3]. Der Staatsrat kann durch außerordentliche

---

[25] Dieser Gedanke kommt in Tit. 3 § II der Konstit. von 1808 zum Ausdrucke, wo es u. a. heißt: „Der geh. Rat entwirft und diskutiert alle Gesetze und Hauptverordnungen, nach den Grundzügen, welche ihm von dem König durch die einschlägigen Ministerien zugeteilt werden ...“

[26] Diesen oben unverändert wiedergegebenen Ausführungen v. Seydels über Wesen und Stellung des Staatsrates nach geltendem Rechte ist noch folgendes beizufügen. Die an sich gegebene Möglichkeit, daß der Staatsrat sich als selbständiges, politisches Beratungsorgan zwischen die Krone und die Minister einschiebe, ist vor allem dadurch vermieden worden, daß die Minister selbst dem Staatsrat als stimmführende Mitglieder angehören. Diese Ordnung und der persönliche Vorsitz des Königs geben dem Staatsrat sein Gepräge. Die übrigen Elemente im Staatsrat sind, so wichtig auch gerade ihre fachmännische Mitarbeit sein mag, doch nicht imstande, irgendwelchen politischen Einfluß auf das unmittelbare Verhältnis zwischen Krone und Ministern zu üben. Der Staatsrat ist aber eine Gelegenheit, dieses Verhältnis offenbar zu machen und durch das Beisein anderer dem König eine Garantie der freien Entschließung und die Möglichkeit zu geben, sich davon zu überzeugen, daß er von seinen Ministern nicht beiseite geschoben oder unrichtig und unvollständig, sondern daß er wahr und vollständig von ihnen beraten werde. Da es dem König nicht zugemutet werden kann, von der Wahrheit und Vollständigkeit der Informationen, welche ihm durch die Minister zu erteilen sind, und auf die er bei seiner persönlichen Regierungstätigkeit angewiesen ist, durch persönliche Akteneinsichtnahme in den einzelnen Ministerien zu überzeugen, so ist das Erscheinen der Minister vor dem König im Staatsrate ein sehr wesentlicher Behelf für einen König, der regieren und nicht von seinen Ministern oder von den Parteien, deren Werkzeuge diese etwa sind, regiert werden will. Der König hat im Staatsrat die Minister nicht als Einzelbeamte, sondern als Mitglieder eines Kollegiums vor sich und kann diesen Umstand auch als eine Kontrolle ihrer Diensttreue benützen. Diese nicht eigentlich aktiv politische, sondern mehr passive Funktion des Staatsrates wollte v. Montgelas bei der Einrichtung desselben besonders herausbilden, und er war sogar um deswillen, wie seine nachgelassenen Denkwürdigkeiten gezeigt haben, bestrebt, den Ministern im Staatsrat das Stimmrecht vorzuenthalten. Vgl. Denkwürdigkeiten des Grafen M. J. v. Montgelas über die innere Staatsverwaltung Bayerns, hgg. v. G. Laubmann und M. Döberl, München 1908, S. 24 ff., und die Besprechung Pilotys in den Bl. f. adm. Pr. Bd. 59 S. 38.

[§ 69] [1] Verordn. § 2 Ziff. 1, 3, 4.

[2] Nach § 2 Ziff. 4 der Verordn. werden zu Staatsräten i. o. D. „höhere k. Staatsbeamte und Militärs oder sonst vorzüglich würdige Persönlichkeiten“ ernannt.

[3] Verordn. § 3. Hinsichtlich des Rangs und der Uniform gelten die frühern Bestimmungen

Google

Mitglieder verstärkt werden. Als solche können die nachgeborenen volljährigen Prinzen der königlichen direkten Linie[4], Staatsräte im außerordentlichen Dienste und andere königliche Staatsbeamte berufen werden[5].

Der Staatsrat ist die oberste beratende Stelle, in und mit welcher der König die wichtigeren Staatsangelegenheiten in Erwägung zieht. An der Verwaltung hat der Staatsrat keinen Anteil[6]. Der beratende Wirkungskreis des Staatsrates erstreckt sich nach verfassungsmäßiger Bestimmung[7] auf die Gesetzgebung. Die Verfassung läßt es offen, in welchem Stadium der Feststellung des Gesetzesinhaltes der Staatsrat vernommen werden will. Die Verordnung[8] überweist der Beratung des Staatsrates sowohl die Gesetzentwürfe, welche dem Landtage vorzulegen sind, als auch die Gesamtbeschlüsse der Kammern über Gesetzentwürfe[9]. Der Staatsrat berät ferner über das Budget[10]. Seiner Begutachtung unterliegen die Wünsche und Anträge, die durch Gesamtbeschluß der Kammern an den König gebracht worden sind. Er ist außerdem über die Einrichtung der Staatsbehörden, sowie dann einzuvernehmen, wenn zwischen Ministerien unausgleichbare Meinungsverschiedenheiten über die Zuständigkeit oder über die sachliche Erledigung gemeinsamer Geschäftsgegenstände sich ergeben[11].

Der Staatsrat ist weiterhin zur Begutachtung zuständig bei Beschwerdevorstellungen an den König über amtliche Handlungen der Ministerien, wodurch angeblich Kränkungen des Eigentums oder der persönlichen Freiheit entstanden sind[12]. Eine

---

fort, nämlich Instr. von 1825 § 3, Verordn. vom 29. Okt. 1808 (R.Bl. S. 2589, Weber II S. 251 Anm. 2). Vgl. V.O. vom 23. Dez. 1908, die Rangverhältnisse der Beamten betr., (G.V.Bl. S. 1211) Art. 7 Abs. I. Titel Exzellenz M.E. v. 17. März 1847 (R.Bl. S. 385, Weber III S. 661). Nach der Stellung, welche die Staatsräte nunmehr einnehmen, und da nach § 1 Abs. I der Verordn. der Dienst im Staatsrate kein eigentlicher Verwaltungsdienst ist, können auch Richter u. Verwaltungsrichter (Ges. v. 8. Aug. 1878 Art. 2 Abs. II) Staatsratsmitglieder sein.

[4] Über die Bedeutung des Ausdruckes oben § 25 Anm. 21.

[5] Verordn. § 2 Ziff. 2, § 4.

[6] Verordn. § 1. Dieser Satz bedeutet, daß der Staatsrat keine Verwaltungsbehörde ist und deshalb für die Verwaltung keine bindenden Beschlüsse zu fassen hat. Er bedeutet aber nicht, daß einem Minister im Staatsrat wegen seiner Geschäftsführung keine Vorhalte gemacht werden dürfen. Die Beratung, welche der König im Staatsrat erhalten soll, ist ohne Vorhalte unter Umständen schlechthin unmöglich. Auch wäre es widersinnig, wenn eine Befugnis, welche jedem Landtagsmitglied durch sein Interpellationsrecht gegeben ist, einem Staatsrat fehlen sollte. Was im Landtag öffentlich zur Sprache gebracht werden kann, das braucht im Staatsrate vor dem König nicht geheimgehalten zu werden. Vgl. darüber die bei v. Seydel 2. Aufl. I S. 506 N. 8 mitgeteilten bedeutsamen Verhandlungen aus den Staatsratssitzungen vom 20. März und 12. April 1817. Das Gesagte gilt auch heute noch, obgleich seit der Form.V.O. v. 9. Dez. 1825 (Weber II S. 261) in § 29 die Berichte der Minister an den Staatsrat aufgehoben sind.

[7] Tit. VII § 30.

[8] § 7 Ziff. 1, 2.

[9] Letzterenfalls wird indessen eine nochmalige Beratung im Staatsrate überflüssig sein, wenn es sich um eine Regierungsvorlage handelt, an welcher der Landtag nichts geändert hat.

[10] § 7 Ziff. 1 der Verordn. nennt die „Gesetzentw., einschließlich des Budgets". Diese Ausdrucksweise ist nicht zutreffend, da das Budget nach bayer. Staatsrechte auch formell kein Gesetz ist. Richtiger, wenn auch weitläufiger, § 7 Ziff. 5 der Instr. von 1825.

[11] Verordn. § 7 Ziff. 4, 5.

[12] Die etwas dunkle Bestimmung des § 7 Ziff. 6 der Verordn. ist aus den früheren Instr. wenig verändert übernommen. Vgl. Instr. von 1817 § 7 Ziff. 10 (dazu k. Entschl. v. 11. Jan. 1819, Döllinger II S. 165) von 1821 u. 1825 § 7 Ziff. 11. Über die Geschichte und Bedeutungslosigkeit dieser Zuständigkeitsvorschrift vgl. 2. Aufl. I S. 499 N. 12. Vgl. hierher auch Brater, Verh. d. K. d. Abg. 1866/68, Beil.Bd. IV S. 171. Die von v. Seydel behauptete praktische Bedeutungslosigkeit dieser Vorschrift ist insoweit zuzugeben, als es sich um Rechtsverstöße handelt, welche durch Handlungen von Ministern begangen werden, und hinsichtlich deren der ordentliche Rechtsweg und die Rechtsmittel der Dienstbeschwerde, Verfassungsbeschwerde oder Ministeranklage in der Regel ausreichenden Rechtsschutz bieten. Das gleiche kann allerdings, wenn ein Handeln geboten ist, von Unterlassungen, welche Minister sich etwa zuschulden kommen lassen, nicht behauptet werden. Es fehlt insbesondere dem König jede Kontrolle darüber, ob der Minister in den Fällen, in welchen er dem König zu berichten hätte, diese Pflicht erfüllt. Gegen solche schuldhafte Passivität eines Ministers würde ein Beschwerderecht aller dadurch geschädigter Personen zum Staatsrat wohl am Platze sein. Ein Beispiel: Wenn der Minister in bezug auf persönliche dienstliche Verhältnisse eines vom König angestellten Beamten den schuldigen Bericht an diesen unterläßt. In solchen Fällen gibt es keine Dienstbeschwerde, und doch liegt unter Umständen ein schweres Dienstvergehen des Ministers vor. Die Vorstellung beim Staatsrat wäre hier sachlich durchaus gerechtfertigt, sie findet aber dort keine Zuständigkeit. Indes ist auch die positive Zuständig-

Google

solche Beschwerdeführung soll übrigens ausgeschlossen sein, wo der Rechtsweg und, wie man beifügen darf, wo der Verwaltungsrechtsweg offen steht. Sie kann ebensowenig da Platz greifen, wo ausnahmsweise noch das Ministerium als oberste verwaltungsrechtliche Instanz entscheidet[13]. Sie ist endlich nicht statthaft, wenn ein Ministerium innerhalb seines zuständigen Ermessens gehandelt hat[14], von einer Rechtsverletzung also nicht die Rede sein kann. Hiernach bleiben für die Anwendbarkeit der Vorschrift nur die Fälle übrig, wo ein Ministerium einen nackten Rechtsspruch begangen, etwa gar in die Rechtspflege der Gerichte oder Verwaltungsgerichte gewaltsam[15] eingegriffen hat. Der gutachtlichen Vernehmung des Staatsrates geht in solchen Fällen die Anhörung des Ministeriums voraus, gegen welches die Beschwerde sich richtet.

Der Staatsrat ist ferner vor Verhängung des Belagerungszustandes durch den König zu hören[16].

Außerdem wird die Rechenschaft über die Wohltätigkeitsanstalten für das Heer, welche dem Kriegsministerium obliegt, dem Könige im versammelten Staatsrate abgelegt[17].

Der König hat sich endlich vorbehalten[18], den Staatsrat auch außerhalb seiner regelmäßigen Zuständigkeit über wichtigere Staatsangelegenheiten zu hören.

Als entscheidende Stelle ist der Staatsrat in folgenden Fällen zuständig[19]:

1. bei Verfassungsbeschwerden des Landtages[20];

2. bei Beschwerden der den Ministerien unmittelbar unterstellten Staatsdiener gegen Dienststrafverfügungen und andere dienstliche Verfügungen der Ministerien[21];

3. bei Beschwerden der Rechtsanwälte gegen ministerielle Ordnungsstrafverfügungen in Verwaltungssachen[22];

4. in Gegenständen des pfälzischen, ehemals französischen Rechts, welche der Entscheidung durch den Staatsrat nach französischem Recht unterlagen und dem Staatsrat später nicht entzogen wurden[23].

---

keitsvorschrift der V.O. § 7 Z. 6 doch mindestens nicht bedeutungsloser als die Ministeranklage, wenn auch ihre Bedeutung nur in Fällen „nakten Rechtsbruches" hervortritt; denn auch ein solcher kann vorkommen. Er liegt z. B. vor, wenn eine königliche Verordnung durch Entschließung des Ministeriums ohne Genehmigung des König geändert wird.

[13] Vgl. oben § 51 N. 17 und 2. Aufl. § 90 Anm. 30.

[14] Um ein solches handelt es sich nicht in denjenigen Fällen, in welchen der Minister die Entschließung des Königs einzuholen hat.

[15] Die Gewaltsamkeit kann auch in einer brieflichen Verfügung bestehen.

[16] St.G.B. von 1813 Art. 441 ff. Näheres unten § 221. Weigel, Militärstrafprozeß 1889, S. 131, und Derselbe, Zuständigkeitsgrenzen, 1902 S. 308.

[17] Form.Verordn. vom 9. Dez. 1825 (Weber II S. 261) § 110 Abs. I.

[18] V.O. v. 3. Aug. 1879 Ziff. 7.

[19] Verordn. § 7 Ziff. 8—11. Die Einrichtung eines Staatsratsausschusses wurde beseitigt.

[20] Hiervon oben § 51 N. 43 ff.

[21] Beamtengesetz v. 16. August 1908 Art. 33, 51 Abs. VI, 117 Abs. III und Vollz.V.O. v. 10. Dez. 1908 § 17 Abs. I. (Vgl. Verf.Beil. IX § 15.) Das Beamtengesetz hat in dieser Beziehung die bisherige Rechtsstellung des Staatsrates nicht geändert. Es ist durch dasselbe der Staatsrat nicht etwa allgemein als die vorgesetzte Dienstaufsichtsstelle über die Ministerien gesetzt worden. Es bestimmt in Art. 103 Abs. II: „Wer als Vorgesetzter zu erachten ist, wird durch die Dienstvorschriften bestimmt." Hieraus und aus der allgemeinen Dienststellung, welche die Minister einnehmen, und welche für sie auch im Beamtengesetz anerkannt ist, folgt, daß ein allgemeines Beschwerderecht gegenüber dienstlichen Verfügungen der Minister zum Staatsrat nicht behauptet werden kann. Dies gilt auch als Regel für Beamte, welche den Ministerien unmittelbar unterstellt sind. Es bestehen also nur die besonders angeordneten Beschwerderechte. Das Beamtengesetz verbietet aber nicht, diese Beschwerderechte im Verordnungswege auch auf andere als die gesetzlichen Fälle auszudehnen. Man könnte z. B. an Art. 172 Abs. II denken, wo einfach auf den „Instanzenzug" verwiesen ist. Durch Veränderung könnte hier auch der Staatsrat als Instanz bestimmt werden. Die Minister haben aus dem Beamtengesetz kein Recht darauf, daß ihnen der Staatsrat nicht als Instanz in weiteren als den gesetzlichen Fällen gesetzt werde. Vgl. R. Piloty, Das Recht des Staatsdienstes in Bayern, Jahrb. d. öff. Rechts Bd. III S. 270. Vgl. oben N. 12.

[22] Verordn. vom 24. März 1816 (Weber I S. 490) Ziff. II Nr. 3.

[23] Es handelt sich dabei um eine rein historische Kuriosität, die mit übertriebener Wichtigkeit konserviert wird. v. Seydel hat a. a. O. I S. 500 ff. dieser Sache eine sehr ausführliche Darlegung gewidmet, die aber mit einem verschwindend geringen und praktisch ganz bedeutungslosen Ergebnis endigt. Das Wesentliche ist folgendes. Nach französischem Recht, wie es bis zur Abtretung

Google

Über das Verfahren des Staatsrates ist folgendes zu bemerken. Der Staatsrat steht unter unmittelbarer Leitung des Königs[24] und kann sich nur auf dessen Befehl versammeln. Der König bestimmt Tag, Stunde[25] und Gegenstände der Verhandlung und ernennt die Berichterstatter[26]. Den Vorsitz führt der König, in dessen Abwesenheit der ernannte Stellvertreter, bei Verhinderung des letzteren der Vorsitzende im Ministerrate oder der älteste Staatsminister[27].

Beschwerden sind an den König zum Staatsrate zu richten[28].

---

der Pfalz (1814) und deren Vereinigung mit Bayern (1816) in der Pfalz galt, bestand u. a. eine Zuständigkeit des Staatsrats in zweiter Instanz zur Entscheidung der sog. administrativ-kontentiösen Sachen (affaires contentieuses, contentieux de l'administration). Der Staatsrat wurde angerufen durch Berufung gegen die regelmäßig in erster Instanz zuständigen Präfekturräte (conseil de préfecture). Außerdem war der Staatsrat auch zweite Instanz in einigen anderen Sachen, in denen in erster Instanz nicht das Verwaltungsgericht, sondern die Verwaltungsbehörde des Departements (Präfekt) zu beschließen hatte oder der Rechnungshof erkannte oder die Minister vollstreckbare Entscheidungen zur Sicherung der Staatseinnahmen getroffen hatten. In gewissen Sachen des Staatskirchenrechts endlich war er auch einzige Instanz. Vgl. v. Seydel 2. Aufl. I S. 501 bei N. 35 bis 38.

Nach der Abtretung und Vereinigung der Pfalz wurden zwar all diese Unterlagen der ehemaligen Zuständigkeit des französischen Staatsrates der Reihe nach umgebildet. Die Nachbildung aber, welche der französische Staatsrat in Bayern gefunden hat, führte dazu, den bayerischen Staatsrat als oberste Instanz für pfälzische Sachen nach der früheren französischen Ordnung möglichst zu konservieren. Diesem Zweck diente insbesondere die V.O. v. 6. Nov. 1817 (pfälz. Kr.A.Bl. S. 567), und im Gefolge der Einführung der Verfassungsurkunde in der Pfalz die kgl. Entschließung v. 10. Januar 1819 (pfälz. Kr. A.Bl. v. 1822 S. 141), welch letztere bestimmt: „daß die administrativ-kontentiösen Gegenstände des Rheinkreises und die gegen Regierungserkenntnisse (der Kreisreg. K. d. J.) in solchen Fällen an den königl. Staatsrat ergriffenen Rekurse nach den in dem bemerkten Kreise noch gültigen französischen Gesetze ferner behandelt werden sollen." Hierauf nimmt die V.O. v. 3. Aug. 1879 in § 7 Z. 11 offenbar Bezug. Unter der in Ziff. 11 angeführten „in der Pfalz geltenden Gesetzgebung" können nur Reste französischen Rechtes verstanden werden, auf welche jene V.O. v. 10. Jan. 1819 Bezug nimmt. Selbstverständlich ist, daß aus den Zuständigkeiten, welche dem französischen Staatsrat von einst und jetzt im allgemeinen zukommen, auch für die Pfalz keine Zuständigkeiten des bayerischen Staatsrates von jetzt abgeleitet werden können. Es liegt in der Zuständigkeitsnorm der V.O. v. 3. Aug. 1879 § 7 Z. 11 auch keine Garantie für die Erhaltung jener Rechtssätze des französischen Rechtes. Vielmehr mindert sich oder verschwindet diese Zuständigkeit von selbst mit der im Wege der bayerischen oder Reichsgesetzgebung erfolgenden Beseitigung jener Normen des französischen Rechtes.

v. Seydel vermag nur noch zwei solche Normen festzustellen, sie liegen auf dem Gebiet des Staatskirchenrechts und betreffen: 1. Beschwerden der Kirchenverwalter wegen verweigerter Streitgenehmigung nach Décret imp. concernant les fabriques v. 30. Dez. 1809 (Bull. des lois 4e série, t. 13 p. 69) Art. 77, dazu V.O. v. 6. Nov. 1817 Ziff. IV; 2. Meinungsverschiedenheiten zwischen dem Bischof und einem Gemeinderat über den erforderlichen Kultusaufwand nach demselben Dekret Art. 97. Einen dritten Fall sucht H. Wand, die Rechtsverhältnisse der öff. Wege in der Pfalz 2. Aufl. 1887 S. 243 ff. darzutun, wogegen v. Seydel 2. Aufl. I S. 503 N. 87 mit Recht geltend macht, daß es hierfür an der gesetzlichen Bestimmung fehle.

Auch jene beiden von v. Seydel angeführten Fälle scheinen mir antiquiert zu sein. Sie gehören dem Gegenstande nach in das Ressort des Kultusministeriums, und die beiden zugrunde liegenden Normen sind keine Rechts-, sondern reine Verwaltungsnormen. Das für die Entscheidung der unter 2. maßgebende materielle Recht ist nicht französisches Recht. Es kommt dazu, daß die ehemalige Zuständigkeit des französischen Staatsrates nur für solche Sachen begründet war, welche vor der Einrichtung des Staatsrates den Ministerien zukamen („dont la décision était précédement remise aux ministres;" V.O. v. 5. Nivose VIII Art. 11, bull. des lois 2e série, IXe partie no 340 p. 10). Selbst nach französischem Rechte ist anzunehmen, daß eine spätere Zuweisung einzelner Zuständigkeiten an die Ministerien die Zuständigkeit des Staatsrates entsprechend minderte. Es ist nicht einzusehen, weshalb das gleiche nicht auch gelten sollte, wenn solche Zuständigkeitsbestimmungen für die Ministerien später durch bayerische Verordnungen erfolgten. Dies ist aber hinsichtlich jener Zuständigkeit schon durch die bayer. Form.V.O. v. 9. Dezember 1825 und dann 1847 für das neu errichtete Kultusministerium erfolgt.

Es bleibt demnach kein Rest dieser Zuständigkeit. § 7 Ziff. 11 der V.O. v. 3. Aug. 1879 ist als antiquiert anzusehen.

[24] Verordn. § 2.

[25] Versammlungsort ist die k. Residenz. Verordn. § 5.

[26] Verordn. § 9. Die formellen Geschäfte des Staatsrats werden durch das Staatsministerium des Innern besorgt. Insbesondere geschieht die Protokollführung und die Wahrnehmung des Bureaudienstes durch dessen Beamte. Verordn. §§ 6, 10.

[27] Verordn. § 11.

[28] Verordn. § 8.

Google

Die Beschlüsse des Staatsrates erfolgen durch Stimmenmehrheit. Bei Stimmengleichheit gibt das vorsitzende Mitglied den Stichentscheid[29]. Die Beschlüsse unterliegen, wenn es sich um Gutachten handelt, der königlichen Genehmigung. Erkenntnisse des Staatsrates können, wo derselbe kraft bayerischen Gesetzes entscheidende Stelle ist, vom Könige nicht abgeändert und es darf deren Vollzug nicht gehemmt werden[30]. In den übrigen Fällen unterliegen sie der königlichen Bestätigung[31]. Königliche Entschließungen auf Gutachten und Anträge des Staatsrates werden, sofern eine Ausfertigung veranlaßt ist, mit königlicher Unterschrift und Gegenzeichnung des zuständigen Ministers erlassen. Beschlüsse des Staatsrates als erkennender Stelle ergehen unter Unterschrift des Königs und Mitzeichnung zweier Minister[32].

Drittes Hauptstück.

Der Staatsminister und die Staatsministerien.

§ 70. **Geschichtliche Entwicklung der staatsrechtlichen Stellung der Minister.** Man versteht unter Minister[1] einen Staatsdiener, welcher, dem Staatsoberhaupte unmittelbar untergeordnet, einen bestimmten Teil der Staatsgeschäfte unter persönlicher Verantwortung leitet[2]. Eine Darlegung der staatsrechtlichen Stellung der Minister muß sich notwendig auf zweierlei beziehen, auf diejenigen Bestimmungen nämlich, welche die Stellung der Minister überhaupt regeln, und auf die Ministerialverfassung, die Verteilung der gesammten Staatsangelegenheiten unter die Minister nach Geschäftskreisen.

Jene allgemeine staatsrechtliche Frage, mit welcher wir uns hier zunächst beschäftigen wollen, wird gewöhnlich als die Frage der Ministerverantwortlichkeit bezeichnet. Dies ist insofern zutreffend, als in Art und Umfang der Verantwortlichkeit auch die staatsrechtliche Stellung der Minister zum Ausdrucke kommt. Aber sachlich steht immerhin die Erörterung in erster Linie, welches die Rechte und welches die Pflichten der Minister sind; denn erst hiernach läßt sich die Verantwortung bemessen.

Die Minister sind Staatsdiener und Inhaber von Staatsämtern. Als letztere sind sie die obersten Regierungsorgane des Herrschers. Hiernach wird grundsätzlich ihre persönliche Stellung nach dem Rechte des Staatsdienstes, ihre amtliche Tätigkeit nach den Vorschriften bestimmt, welche für die Ausübung einer Amtsgewalt gelten. Wäre dies ausnahmslos nach allen Richtungen hin der Fall, so bestände kein Anlaß, von der Stellung der Minister als solcher gesondert zu handeln. Es würde genügen, die Ministerialverfassung als einen Teil der gesamten Ämterverfassung zu schildern. Aber die Rechtssätze über den Staatsdienst und über die Führung der Staatsämter er-

[29] Verordn. § 13 Abs. I. Dazu die formellen Vorschriften in §§ 12, 14. Die Bestimmung des § 15 Abs. III der früheren Instr., daß ein Staatsratsmitglied, welches an einer Sache „persönlich" beteiligt ist, der Beratung hierüber nicht beiwohnen darf, ist beseitigt. Das Beiwohnen eines solchen Mitgliedes, besonders wenn es ein Minister ist, ist in solchen Fällen wohl meist gerade der Zweck der Maßregel. Wenn der Staatsrat auch nicht vorgesetzte Behörde der Minister ist, so kommt er doch in die Lage, Kritik an Handlungen oder Unterlassungen von Ministern üben zu sollen. Diese Kritik aber wäre wertlos, wenn der Kritisierte nicht anwesend wäre.

[30] Vgl. oben § 51 N. 44. [31] Verordn. § 13 Abs. II.

[32] In der Regel des Vorsitzenden im Ministerrate bzw. des ältesten Ministers und des betreffenden Fachministers. Verordn. § 15, b, c.

[§ 70] [1] Die amtliche Bezeichnung ist in Bayern nunmehr Staatsminister (Staatsministerium); vgl. insb. Ges. v. 4. Juni 1848, die Verantwortlichkeit der Minister betr.; eine Ausnahme macht nur der Titel Kriegsminister (Kriegsministerium). Über den Streit wegen des Gebrauchs des Titels „Minister" statt „Staatsminister" im Landtag von 1840 s. 2. Aufl. I S. 504 N. 1. Vgl. Verh. d. Landtags 1840, K. d. R.R. Prot.Bd. I S. 35 ff., 184 ff.; 53 ff.; 72 ff.; K. d. Abg. Beil.Bd. I S. 107 ff.; Prot.Bd. II S. 94 ff.; Beil.Bd. I S. 356 ff.; Prot.Bd. II S. 246.

[2] Fachminister oder eigentlicher Minister im Gegensatze zum Minister ohne Portefeuille. Über die Begriffe R. v. Mohl, Die Verantwortlichkeit der Minister in Einherrschaften mit Volksvertretung, Tübingen 1837, S. 105 ff.; Held in Rottecks u. Welckers Staatslexikon X S. 61; Jolly in Bluntschlis u. Braters Staatswörterb. IX S. 734; dann F. Hauke, Die Lehre von der Ministerverantwortlichkeit, Wien 1880, S. 71 ff., und die dort Anm. 1 angef. Schriften.

Google

leiden nach dem Staatsrechte des Verfassungsstaates für die Minister eine Änderung von schwerwiegender Bedeutung. Diese Änderung hat, obschon sie nur auf einen Punkt sich bezieht, die Folge, die Minister zu staatlichen Organen eigener Art zu machen, die mit den übrigen Trägern von Staatsämtern nicht auf eine Linie gestellt werden können. Diese Änderung besteht darin, daß einerseits der Grundsatz der dienstlichen Gehorsamspflicht gegenüber ihrem Dienstherrn, dem Könige, für die Minister nicht vollinhaltlich gilt, und daß andererseits der König bei Führung der Regierung an die Mitwirkung des Ministers staatsrechtlich gebunden ist[3]. Dadurch wird das Ministeramt in der verfassungsmäßigen Einherrschaft zu einem staatlichen Organe, das gleich dem Landtage[4] dem Herrscher bei Ausübung der Staatsgewalt beschränkend zur Seite steht. Diese Beschränkung des Herrschers durch das Ministeramt tritt zu der Beschränkung desselben durch den Landtag als notwendige Ergänzung hinzu. Während das Mitwirkungsrecht des Landtages sein Schwergewicht auf dem Gebiete der Gesetzgebung und der Regelung des Staatshaushaltes hat, liegt die Bedeutung der ministeriellen Mitwirkung auf dem Gebiete der fortlaufenden Regierungstätigkeit, der Verwaltung des Staates. Diese letztere Mitwirkung, welche ebensowenig wie die Mitwirkung des Landtages zu einer Herrschaft über den Herrscher werden kann und darf, soll die Gewähr bieten, daß, was im Einklange mit dem Landtage als Gesetzes- oder Verwaltungsvorschrift erklärt worden ist, im Staatsleben auch zur Wirklichkeit werde. Es ist also nicht zuviel behauptet, wenn man sagt, daß der Gedanke des Verfassungsstaates erst dann voll verwirklicht erscheint, wenn das Ministeramt zu jener selbständigeren Stellung emporgehoben ist.

Diese Ergänzung der verfassungsrechtlichen Einrichtungen ist auch in Bayern nicht mühelos errungen worden.

Bestimmungen über die Verantwortlichkeit der Minister finden sich bereits in der Verfassung vom 1. Mai 1808. In deren drittem Titel § I wird gesagt: „Das Staatssekretariat wird von einem jeden Minister für sein Departement versehen; daher müssen alle königlichen Dekrete von demselben unterzeichnet werden, und nur mit dieser Formalität werden sie als rechtskräftig angesehen. Die Minister sind für die genaue Vollziehung der königlichen Befehle sowohl als für jede Verletzung der Konstitution, welche auf ihre Veranlassung und ihre Mitwirkung stattfindet, dem König verantwortlich. Sie erstatten jährlich dem Monarchen einen ausführlichen Bericht über den Zustand ihres Departements."[5]

Im Anschlusse hieran bestimmte die Verordnung vom 2. Februar 1817[6] unter II, der Staatsrat solle am Ende des Verwaltungsjahres „die Rechenschaft der Minister empfangen". In dem Kabinettsbefehle an den Staatsrat vom 15. April 1817[7], durch welchen Bildung, Wirkungskreis und Geschäftsgang der Ministerien geregelt wurden, wiederholte der König[8], daß jeder Minister „für die Vollziehung der Gesetze in den ihm anvertrauten Verwaltungszweigen und die Beobachtung der von Uns gegebenen Dienstinstruktionen persönlich verantwortlich" sei. Dagegen wurde die im Staatsrate abzulegende „Rechenschaft" zu einem Verwaltungsberichte an den König im Staatsrate abgeschwächt und überdies die Berichterstattung des Ministers des Äußern über die politischen Gegenstände an eine Ministerialkonferenz verwiesen, die jeweils besonders anzuordnen sei[9].

---

[3] v. Seydel 2. Aufl. I S. 505 meint, der König sei an die Mitwirkung des Amtes, nicht der Person des Ministers gebunden. Wenn damit gesagt sein soll, daß der Minister als Inhaber des Amtes mitwirkt, so ist das richtig, aber auch selbstverständlich. Seine Mitwirkung gehört zu seinen Amtspflichten im Sinne des B.G. Art. 11.

[4] Nach A. Samuely, Das Prinzip der Ministerverantwortlichkeit, S. 63 Anm. 2, ist „die Parallelisierung des Gebundenseins des Monarchen an die Mitwirkung der Minister mit der notwendigen Zustimmung der Volksvertretung unrichtig, weil diese aus der Volkswahl hervorgeht oder die Mitglieder dauernd ihre Funktionen bekleiden, während die Minister vom Monarchen frei ernannt und entlassen werden". Das ist aber doch kein Unterschied in bezug auf die Mitwirkung selbst, und darauf zielt der Vergleich. Der König braucht allerdings nicht die Mitwirkung gerade dieses Ministers, aber eines Ministers.

[5] Vgl. oben § 9 II S. 44.

[6] Die Bildung u. Einrichtung der obersten Stellen des Staats betr., R.Bl. S. 49. Vgl. auch die k. Entschl. vom 9. Jan. 1821 über Einrichtung u. Instruktion des Ministerrats, abgedr. bei M. Frhrn. v. Lerchenfeld, Aus den Papieren des k. b. Staatsministers M. Frhrn. v. Lerchenfeld, Nördlingen 1887, S. 393 ff.

[7] R.Bl. S. 330. [8] § 106.

[9] §§ 101, 102. — Feldmarschall Fürst Wrede, vom Kronprinzen Ludwig unterstützt, hatte in den Staatsratssitzungen vom 20. März u. 12. April 1817 mit Entschiedenheit für Aufrechthaltung

Google

Über die Gegenzeichnung der königlichen Erlasse traf ein Kabinettsbefehl vom 16. April 1817[10] folgende Anordnungen:

„Als Kabinettsbefehle sollen künftig ausgefertigt werden:

1. alle von Uns auf die Gutachten und Anträge Unseres Staatsrats erlassen werdenden Entscheidungen an Unsern Staatsrat und Unsere Staatsministerien, mit Ausnahme der Gesetze aus der bürgerlichen, organischen und administrativen Gesetzgebung, dann aller Verfassungsgegenstände, die unter Unserem königlichen Titel in dem größeren Kanzleistile erscheinen, von Uns unterzeichnet und von den sämtlichen Staatsministern kontrasigniert werden;

2. alle besonderen Aufträge in Regierungsgegenständen, die Wir Unserem Staatsrate und Unseren Staatsministerien zu erteilen Uns veranlaßt finden.

Die Kabinettsbefehle werden von Uns allein unterzeichnet und von Unserem Generalsekretär des Staatsrats kontrasigniert."

Die Ausfertigungen der Ministerien sollten nach dem Kabinettsbefehle vom 15. April 1817[11] unter der Unterschrift des Ministers ergehen, vorbehaltlich des Rechtes des letzteren „bei Gegenständen der Vollziehung, insofern sie nicht von höherem Belange sind und ihrer Natur nach eine reifere Kollegialberatung erfordern", dem Generaldirektor[12] die Ausfertigung zu übertragen. Über die Gesamtvertretung der Minister wurde bestimmt[13]: „Der Generaldirektor ersetzt den Minister in Fällen der Abwesenheit oder Verhinderung in der Leitung aller Geschäfte des Ministeriums. Bei wichtigen Ausfertigungen, wo die Kontrasignation eines Staatsministers erforderlich ist, werden Wir denjenigen Minister benennen, dem die Ausfertigung zur Kontrasignatur vorgelegt werden solle."

Die Verfassungsurkunde traf in Titel X §§ 4 und 6[14] folgende Bestimmungen, über deren Entstehungsgeschichte bereits früher[15] berichtet wurde:

§ 4. „Die königlichen Staatsminister und sämtliche Staatsdiener sind für die genaue Befolgung der Verfassung verantwortlich."

§ 6. „Finden die Stände sich durch ihre Pflichten aufgefordert, gegen einen höheren Staatsbeamten wegen vorsätzlicher Verletzung der Staatsverfassung eine förmliche Anklage zu stellen, so sind die Anklagspunkte bestimmt zu bezeichnen und in jeder Kammer durch einen besonderen Ausschuß zu prüfen.

Vereinigen sich beide Kammern hierauf in ihren Beschlüssen über die Anklage, so bringen sie dieselbe mit ihren Belegen in vorgeschriebener Form an den König.

Dieser wird sie sodann der obersten Justizstelle, — in welcher im Falle der notwendigen oder freiwilligen Berufung auch die zweite Instanz durch Anordnung eines anderen Senats gebildet wird, — zur Entscheidung übergeben und die Stände von dem gefällten Urteile in Kenntnis setzen."

Diese Bestimmungen der Verfassungsurkunde waren höchst unvollkommen. § 4, der neben den Ministern „sämtliche Staatsdiener" nennt, läßt es unklar, wie für letztere die Grenzen zwischen ihrer Pflicht zur Befolgung der Verfassung und zu dienstlichem Gehorsame gezogen sein sollen. § 6 aber stellt eine rein strafrechtliche Verantwortlichkeit[16] der „höheren Staatsbeamten" wegen vorsätzlicher

der oben erwähnten Bestimmung der Verordn. vom 2. Febr. 1817 sich erklärt. Der Kronprinz äußerte nach einer eigenhändigen Bemerkung zum Prot. vom 20. März, „daß die Verantwortlichkeit der Minister in der Allerh. Verordn. vom 2. Febr. deutlich ausgesprochen ist, und solche keine andere Auslegung zulasse, als daß jeder Minister am Ende des Verwaltungsjahres Rechenschaft S. M. dem Könige vor dem versammelten Staatsrate abzulegen habe. Ferner ist des Kronprinzen Meinung, daß jedem Staatsrat die Befugnis zustehen möchte, wenn er einen Minister, seine Gewalt, sei es in Anordnung oder Ausführung, überschreiten sieht, an S. K. M. vor versammeltem Staatsrat mit Beweisgründen unterstützte Anklage gelangen zu lassen, würde es auch im Laufe des Jahres sein; welchem allem, wenn Stände des Reichs bestünden und diese die Rechte wie in andern Ländern hätten, die Minister sich zu unterziehen haben würden. Daß dem Staatsrate, wo keine Stände bestehen, diese Rechte zuzukommen haben, findet der Kronprinz als erforderlich, jedoch daß auf den Minister der auswärtigen Angelegenheiten, was diese betrifft, das Gesagte nicht anzuwenden sei." Die Minister waren diesen Anschauungen entgegengetreten.

[10] Weber I S. 528 Anm. *. Die Anregung zu diesen Bestimmungen hatte Feldmarschall Fürst Wrede in der Staatsratssitzung vom 12. gl. Mts. gegeben. Vgl. auch Kabinettsbefehl vom 15. gl. Mts. § 105.

[11] §§ 116 mit 109. [12] Vgl. darüber 2. Aufl. § 37 N. 28.

[13] § 106 Abs. II, III.

[14] In Tit. VII § 30 ist bei den Formerfordernissen der Gesetze die ministerielle Gegenzeichnung nicht erwähnt. [15] 2. Aufl. § 91.

[16] Vgl. darüber L. v. Dresch, Grundzüge des bayer. Staatsrechts, 2. Aufl., S. 104 ff.; E. v. Moy, Staatsrecht des Kgrs. Bayern, I, 2 S. 162 f., am ausführlichsten die von E. v. Moy herausgegebene (nicht verfaßte) Schrift: Materialien zur Erläuterung des Tit. VII der bayer. Verf.-Urk., München, in Kommission der Lentnerschen Buchhandlung, 1843, S. 73—80. Vgl. über die Auslegung der Verfassungsbestimmungen auch die unten angegebenen Verh. d. K. d. Abg. von 1831 u. 1843.

Google

Verfassungsverletzung fest und schafft lediglich Ausnahmebestimmungen über das Verfahren, indem er den Ständen ein Anklagerecht einräumt und die oberste Justizstelle, d. h. das Oberappellationsgericht, zur Entscheidung beruft. Abgesehen von der Unklarheit des Begriffs der „höheren Staatsbeamten“ [17] ergibt die Vorschrift des § 6 eine klaffende Lücke für jene Fälle, wo die geschehene Verfassungsverletzung nicht den Tatbestand eines Verbrechens oder Vergehens nach dem Strafgesetzbuche bildet. Das Recht der Verfassungsurkunde läßt ferner dem Minister in Fällen des Meinungszwiespaltes mit dem Könige keinen anderen Rückzug, als die noch überdies beschränkte Möglichkeit, seine Entlassung als Staatsdiener zu fordern [18].

Die Formationsverordnung für die Ministerien vom 9. Dezember 1825 [19] beseitigte die Erstattung der ministeriellen Verwaltungsberichte im Staatsrate und schrieb lediglich Berichterstattung an den König vor [20]. Der Generaldirektoren geschah nicht mehr Erwähnung. Der König behielt sich vor, bei Abwesenheit oder Verhinderung eines Ministers „denjenigen Minister oder Staatsrat“ zu bezeichnen, „welcher interimistisch das Portefeuille zu übernehmen habe“ [21].

Über die Gegenzeichnung finden sich folgende Bestimmungen. Die Landtagsabschiede sind von den sämmtlichen Ministern und dem Feldmarschalle, die Gesetze und Verordnungen, dann die königlichen Dekrete und Reskripte von dem Minister des betreffenden Geschäftskreises gegenzuzeichnen [22].

Es war bei diesem Rechtsstande sehr begreiflich, daß im Landtage das Verlangen nach einem Gesetze über die Ministerverantwortlichkeit rege wurde [23]. Ein Antrag des Abgeordneten Freiherrn von Closen, der gegen die königlichen Kabinettsbefehle gerichtet war [24], gab den Anstoß, daß die Kammer der Abgeordneten die Bitte an die Krone zu richten beschloß, dieselbe wolle den Entwurf eines Gesetzes über die Ministerverantwortlichkeit den Ständen vorlegen lassen [25]. Die Kammer der Reichsräte war sachlich einverstanden, erklärte aber „nach der von der Staatsregierung gegebenen bestimmten und positiven Zusicherung, noch in der dermaligen Ständeversammlung einen Gesetzentwurf in Beziehung auf diesen Gegenstand an die Kammern zu bringen“, die Äußerung eines Wunsches für überflüssig [26]. Die Beratungen der Staatsregierung über den Entwurf eines Gesetzes, betreffend die Verantwortlichkeit der Minister und übrigen Staatsdiener, die noch im nämlichen Jahre stattfanden, führten zu keinem Ergebnisse [27].

Im Jahre 1843 erneuerte die Abgeordnetenkammer ihren Wunsch; die Kammer der Reichsräte erkannte ihn, wie deren Berichterstatter sich ausdrückte, als „durch die Eigentümlichkeit der Lage vollständig gerechtfertigt“ an und stimmte bei [28]. Der Landtagsabschied vom 25. August 1843 überging diese Beschlüsse mit Stillschweigen. Auf dem Landtage 1845/46 wurden in beiden Kammern Anträge wegen eines Gesetzes über Ministerverantwortlichkeit gestellt, führten jedoch zu keiner Beschlußfassung [29].

Die königliche Proklamation vom 6. März 1848 [30] sicherte die Vorlage eines Gesetzes über die

---

[17] Man konnte denselben allenfalls aus Verf.Beil. IX § 16 entnehmen.

[18] Verf.Beil. IX §§ 22 A, 24. Vgl. Verh. d. K. d. R.R. 1848, Prot.Bd. III S. 448 (Reichsrat v. Maurer).

[19] Weber II S. 261. [20] § 29. [21] § 113.

[22] §§ 26, 27, 122, 123.

[23] Vgl. über einige frühere Erörterungen in der K. d. Abg. Repert. 1819 S. 541; 1822 S. 159.

[24] Er lautete dahin, den König um gesetzliche Bestimmungen zu bitten, wonach „1. die Ausführung eines Kabinettsbefehls in allen Regierungsangelegenheiten, mit Ausnahme der Ernennung oder Entlassung eines Ministers, untersagt, und 2. ausgesprochen werde, daß keine Behörde oder Stelle durch einen Kabinettsbefehl von der ihr nach dem jedesmaligen Staatsorganismus obliegenden Verantwortlichkeit entbunden werde“. Verh. der K. d. Abg. 1831 Beil.Bd. II, Beil. XVII S. 12 f. Über den unmittelbaren Anlaß des Antrags ebenda S. 7 u. Prot.Bd. VII, Prot.Nr. XXXIII S. 61.

[25] Verh. der K. d. Abg. 1831 Beil.Bd. II Beil. XVII, Prot.Bd. II Prot.Nr. VII S. 26 ff., Nr. XXXIII S. 3 ff., Nr. XXXV S. 2, Nr. XXXVIII S. 2. Während derselben Tagung war die Frage erörtert worden, ob Minister v. Schenk wegen der Preßverordn. vom 28. Jan. 1831 in Anklagestand zu versetzen sei. Repert. S. 105, 448. Die betr. Vorgänge sind besprochen bei (Buddeus) Die Ministerverantwortlichkeit in konstitut. Monarchien, Leipzig 1833, S. 160 ff.

[26] Verh. d. K. d. R.R. Bd. II S. 73 ff., 120 ff., 244 ff., 309.

[27] Staatsratssitzung vom 6. Nov. 1831.

[28] Der äußere Anlaß war die Verh. über einen Vertrag, den die Staatsregierung anläßlich des Baues des Ludwigs-Donau-Main-Kanals mit dem Hause Rothschild abgeschlossen hatte. Vgl. Verh. d. K. d. Abg. 1843 Prot.Bd. XII S. 90 ff., insbes. S. 138 ff., 143 ff., 156 f., 248; K. d. R.R. Prot.Bd. III S. 290 ff., insbes. S. 314.

[29] Landtagsverh. 1845/46 K. d. R.R. Prot.Bd. I S. 91 ff., IV S. 239, Beil.Bd. II S. 14 ff., 115 ff., woselbst S. 147 ff. ein Auszug aus den bisherigen Kammerverh. seit 1819; K. d. Abg. Prot.Bd. IV S. 314, V S. 441 ff., XIII S. 403. — Über einen abgelehnten Antrag auf Anklage des Ministers des Innern wegen Verletzung der Verordn. vom 25. April 1811, das Bierregulativ betr., Verh. d. K. d. R.R. Prot.Bd. I S. 49 ff., 260 ff., Beil.Bd. II S. 59 ff., 353 ff.

[30] R.Bl. S. 106.

Google

„verfassungsmäßige Verantwortlichkeit der Minister" bei dem nächsten Landtage zu, und die Thronrede erneuerte diese Verheißung.

In Erfüllung dieser Zusagen wurden dem Landtage 1848, und zwar zunächst der Abgeordnetenkammer, zwei Gesetzentwürfe über die Verantwortlichkeit der Minister[31] und über den Staatsgerichtshof und das Verfahren bei Anklagen gegen Minister[32] vorgelegt[33].

Der erstgenannte Entwurf wurde mit einer Reihe von Abänderungen angenommen[34] und unterm 4. Juni 1848 als Verfassungsgesetz verkündet[35]. Der zweite Entwurf gelangte in den Kammern nicht zur Behandlung. Der Landtagsabschied vom 4. Juni 1848[36] versprach jedoch nach dem Wunsche der Stände dessen Wiedervorlage bei der nächsten Landtagsversammlung. Ebenso wurde ein Wunsch genehmigt, „die Anordnung zu treffen, daß bei allen Ausschreibungen von Unseren Allerhöchsten Entschließungen, sowie von den Entschließungen Unserer Staatsministerien auch die Unterzeichnung und Gegenzeichnung, wie sie in der Urschrift enthalten sind, in den amtlich zu beglaubigenden Abschriften auszudrücken seien".

Der Gesetzentwurf über die Ministeranklage wurde zwar im Jahre 1849 bei der Kammer der Reichsräte wieder eingebracht[37], kam jedoch abermals nicht zur Beratung[38]. Erst nach drittmaliger Vorlage des Entwurfes beim Landtage 1849/50 gelang dessen Erledigung[39]. Hiernach wurde unterm 30. März 1850 das Gesetz, betreffend den Staatsgerichtshof und das Verfahren bei Anklagen gegen Minister erlassen[40].

In der Folge sind an Stelle der Artikel 4 und 5 dieses Gesetzes die Bestimmungen des Artikels 72 des Ausführungsgesetzes zur Reichsprozeßstrafordnung vom 18. August 1879 getreten[41].

Durch das Beamtengesetz vom 16. August 1908 wurden einige Bestimmungen des Gesetzes vom 4. Juni 1848 abgeändert[42] und wurde bestimmt, daß das Beamtengesetz mit seinen Vorschriften in den Abschnitten I bis VI und IX, soweit sie sich auf unwiderrufliche Beamte erstrecken, auf die Zivilstaatsminister Anwendung finden, doch nur soweit sich nicht aus dem Gesetze vom 4. Juni 1848 ein anderes ergibt[43].

§ 71. **Theorien über die staatsrechtliche Stellung der Minister.** Bevor auf die Darstellung des geltenden Rechtes eingegangen wird, erscheint es notwendig, einen Blick auf die Entwicklung der staatsrechtlichen Theorien über die Stellung der Minister in der konstitutionellen Monarchie zu werfen. Denn es haben gerade hier theoretische Auffassungen auf unsere Rechtsgestaltung und Staatspraxis mehr als gewöhnlich eingewirkt[1].

---

[31] Verh. d. K. d. Abg. 1848 Beil.Bd. I S. 145 ff.

[32] Ebenda Beil.Bd. I S. 327 ff., II S. 21 ff.

[33] Der Grund der Trennung beider Entw. war der, daß man die Bestimmungen des zweitgenannten Entw. nicht zu verfassungsgesetzlichen erheben wollte. Verh. d. K. d. Abg. 1848 Beil.Bd. I S. 151.

[34] Landtagsverh. 1848 K. d. Abg. Beil.Bd. II S. 267 ff., Prot.Bd. V S. 173 ff., 221 ff. — K. d. R.R. Beil.Bd. III S. 83 ff., Prot.Bd. III S. 404 ff., 512 ff., 555 ff. — K. d. Abg. Beil.-Bd. II S. 389 ff., Prot.Bd. VI S. 381 ff., VII S. 35 ff.

[35] G.Bl. S. 69. Über die Eigenschaft des Ges. als Verfassungsges. Art. XIV dess. Kommentar v. K. Brater bei C. F. Dollmann, Gesetzgebung des Kgrs. Bayern usw., T. 2 Bd. I, Erlangen 1855, S. 3 ff.

[36] G.Bl. S. 41. Abschn. I § 8.

[37] Verh. d. K. d. R.R. 1849 Prot.Bd. II S. 165, Beil.Bd. III S. 133 ff., 221 ff.

[38] Der zweite Entw. wich von dem ersten mehrfach ab. Die wichtigste Änderung war die, daß das Anklagerecht nach dem neuen Entw. jeder Kammer für sich zukommen sollte, während der frühere Vorschlag dieses Recht nur den beiden Kammern gemeinschaftlich zugestehen wollte. Dies geschah, „um sich hierin soviel wie möglich mit dem § 187 der deutschen Reichsverf. und dem darin aufgestellten Grundrechte in Übereinstimmung zu setzen". (Begründung a. a. O. Beil.Bd. III S. 150.)

[39] Landtagsverh. 1849/50 K. d. R.R. Beil.Bd. I S. 59 ff., 105 ff., 255 ff., Prot.Bd. I S. 56, 83 ff., 250 f. — K. d. Abg. Beil.Bd. III S. 195 ff., Sten.Ber. IV S. 71 ff., 221 ff. — K. d. R.R. Beil.Bd. IV S. 3 ff., Prot Bd. V S. 445 ff.

[40] G.Bl. S. 133. Dazu der Kommentar von K. Brater bei C. F. Dollmann a. a. O., T. 2 Bd. I, Erlangen 1855, S. 19 ff.

[41] Vgl. im übrigen über die fortdauernde Geltung der beiden Ges. von 1848 u. 1850 Einf.-Ges. zum St.G.B. u. P.St.G.B. vom 10. Nov. 1861 Art. 3 Ziff. 10, 31 Abs. VIII, 34; Vollz.Ges. zum R.St.G.B. vom 26. Dez. 1871 Art. 3 Ziff. 8, 64; Ausf Ges. zur R.St.P.O. vom 18. Aug. 1879 Art. 3 Ziff. 6, 7.

[42] B.G. (G.V.Bl. S. 581) Art. 221. Die Änderungen beziehen sich nur auf Gehalt und Ruhegehalt und auf die im Ges. v. 4. Juni 1898 enthaltenen Verweisungen auf die aufgehobene IX. Verf.Beil.

[43] B.G. Art. 182. In wieweit ein anderes sich ergibt, wird unten zu zeigen sein. Aus Art. 182 geht übrigens hervor, daß in Bayern nach gesetzlicher Vorschrift der Kriegsminister kein Zivilstaatsbeamter sein kann.

[§ 71] [1] Literaturübersichten bei L. v. Rönne, Staatsrecht der preuß. Monarchie, III S. 75 Anm. 4, dann bei A. Samuely, Das Prinzip der Ministerverantwortlichkeit, Berlin 1869, S. 124 ff.;

Google

Es würde selbstverständlich zu weit führen, eine erschöpfende Geschichte dieser Lehrmeinungen zu geben. Für unsere Zwecke wird es genügen, jene Theorien in aller Kürze so weit vorzuführen und zu beleuchten, als dies nötig ist, um ein richtiges Verständnis unseres bestehenden Rechtes zu fördern.

Vor allem nehmen die Anschauungen französischer Schriftsteller unser Interesse in Anspruch, da vorzugsweise unter deren Einflusse die Lehren des konstitutionellen Staatsrechtes in den festländischen Staaten Europas sich entwickelt haben.

Die Betrachtungen, von welchen jene Schriftsteller ausgehen, lassen sich in folgende Sätze zusammenfassen.

Im Verfassungsstaate wird die Gesetzgebung, worunter auch die Feststellung des Staatshaushaltes inbegriffen ist, von der Volksvertretung unter der Sanktion des Königs ausgeübt[2]. Soll diese gesetzgebende Gewalt der Kammern Wert haben, so muß Sicherheit dafür bestehen, daß die Verwaltung den Gesetzen gemäß geführt werde. Eine solche Gewähr ist dargeboten, wenn der Volksvertretung die Möglichkeit gegeben ist, über den gesetzmäßigen Gang der Verwaltung zu wachen[3] und hierfür irgend jemanden haftbar zu machen. Eine Verantwortlichkeit des Königs darf nicht stattfinden. The king can do no wrong. Die Verantwortlichkeit muß demnach auf die Schultern anderer abgeladen werden, und dies sind die Minister. Faßt man die Minister als Diener des Königs auf, so muß man sagen, daß sie ihm Gehorsam schulden; sieht man in ihnen die Träger der verfassungsmäßigen Verantwortung, so läßt sich nicht verkennen, daß eine solche nur den treffen kann, der in seinen Entschlüssen und Taten frei ist. Die Folgerung liegt nahe: dienstliche Gehorsamspflicht und verfassungsrechtliche Haftbarkeit schließen einander gegenseitig aus. Es gewinnt sonach den Anschein, als ob in der staatsrechtlichen Stellung der Minister ein innerer Widerspruch liege.

Den Bemühungen, diesen Widerspruch zu beseitigen, sind die verschiedenen Theorien über die Ministerverantwortlichkeit entsprungen. Man hat sich dem angegebenen Dilemma dadurch zu entziehen gesucht, daß man dem Satze, der König könne nicht Unrecht tun, die Wendung gab, der König könne nicht Unrecht wollen. Begehe er dennoch ein Unrecht, so liege der Grund hierfür darin, daß er von den Ministern übel beraten oder getäuscht worden sei. Darum seien die Minister für solches Unrecht haftbar und strafbar[4]. Dieser Ausweg ist ein sehr unglücklicher[5]. Es bedarf, um dies darzulegen, nicht vieler Worte. Auf die doppelte Fiktion, daß bei jedem rechtswidrigen Regierungsakte der König sich habe täuschen lassen und der Minister ihn habe täuschen wollen, kann man eine staatsrechtliche Lehre nicht aufbauen.

Glänzender und geistreicher ist das Lehrgebäude, welches Benjamin Constant aufgeführt hat[6].

F. Hauke, Die Lehre von der Ministerverantwortlichkeit, Wien 1880, S. 30 ff.; H. Schulze, Lehrb. des deutschen Staatsrechts, I S. 299 Anm. 1; G. Meyer, Lehrb. des deutschen Staatsrechts, 3. Aufl., S. 557 Anm. 1, 6. Aufl. S. 683 N. 1; G. Jellinek, Die Entwicklung des Ministeriums in der konstit. Monarchie; C. S. Grünhuts Zeitschr. f. d. Privat- u. öff. Recht der Gegenwart, X (1883) S. 304 ff.; F. Thudichum, Annalen des Deutschen Reichs 1885, S. 637 ff.; S. Brie in K. Frhrn. v. Stengels Wörterb. d. deutschen Verw.Rechts, II S. 492 ff. S. ferner Fr. Otter in Augsb. Allg. Zeitung 1872 Beil. N. 33; Th. Pistorius, Die Staatsgerichtshöfe und die Ministerverantwortlichkeit, Tübingen 1891; A. Lucz, Ministerverantwortlichkeit und Staatsgerichtshöfe, Wien 1893; v. Frisch, Die Verantwortlichkeit der Monarchen und höchsten Magistrate, Berlin 1904; R. Passow, Das Wesen der Ministerverantwortlichkeit in Deutschland, 1904; F. Frh. Marschall von Bieberstein, Verantwortlichkeit und Gegenzeichnung bei Anordnungen des obersten Kriegsherrn, Berlin 1911, und darüber Arch. d. öff. R.s Bd. 28 S. 154 ff. (Graf zu Dohna), S. 353 (O. Mayer).

[2] Vgl. z. B. die französ. Verf. von 1791, die auf der Lehre der Gewaltenteilung, aber allerdings auch der Volkssouveränetät beruht, Tit. III Art. 3: „Le pouvoir législatif est délégué à une assemblée nationale . . pour être exercé par elle, avec la sanction du Roi.“ Charte von 1814 Art. 15: „La puissance législative s'exerce collectivement par le Roi, la chambre des pairs et la chambre des députés des départements.“ Ähnlich die belgische Verf. von 1831 Art. 26.

[3] Montesquieu, de l'ésprit des lois liv. XI chap. VI: „Mais si, dans un état libre, la puissance législative ne doit pas avoir le droit d'arrêter la puissance exécutrice, elle a le droit et doit avoir la faculté d'examiner de quelle manière les lois qu'elle a faites ont été exécutées . . .“

[4] Montesquieu sagt im Zusammenhange mit der Anm. 3 angef. Stelle: „Mais comme celui qui exécute ne peut rien exécuter mal sans avoir des conseillers méchants et qui haïssent les lois comme ministres, quoiqu'ils les favorisent comme hommes; ceux-ci peuvent être recherchés et punis.“ Vgl. auch H. Zöpfl, Grundsätze des gem. deutschen Staatsrechts, II S. 419 ff. Dieser Gedanke hat in den Eingang des großh. hess. Ges. über die Verantwortlichkeit der Minister vom 5. Juli 1821 Aufnahme gefunden

[5] Vgl. darüber A. Samuely, Prinzip der Ministerverantwortlichkeit S. 24 ff.

[6] Constant, cours de politique constitutionelle, Ausg. von Pagès, 2 vol., Bruxelles

Google

Es ist jene Lehre, welche in dem Satze: „Le roi règne, mais il ne gouverne pas" ihren bezeichnendsten Ausdruck findet. Constant knüpfte an die Dreiteilung der Staatsgewalten in eine gesetzgebende, richterliche und vollziehende Gewalt an. Diese Dreiteilung schien ihm für das verfassungsmäßige Staatswesen ungenügend. Der König könne nicht das Haupt der vollziehenden Gewalt sein; denn als solches müsse er handeln. Jede Handlung begründe die Möglichkeit eines Unrechts, jedes Unrecht eine Verantwortung. Der König aber sei unverantwortlich. Die königliche Gewalt müsse daher in der verfassungsmäßigen Einherrschaft notwendig über dem Bereiche eigentlicher Staatstätigkeit stehen, au dessus de la région véritablement active[7]. Träger der Vollzugsgewalt könne nur sein, wem die Verantwortung für deren Ausübung obliege, das Ministerium. Die Selbständigkeit sei notwendige Folge der Verantwortlichkeit[8]. So entstand für Constant eine neue Gewalt im Staate, le pouvoir ministériel. Die drei bisher bekannten „Gewalten" waren hiermit vergeben und der König glücklich in jener Lage, in welcher sich bei Schiller nach Verteilung der Erde der Dichter befindet. Indessen wußte Constant Rat. Er schuf für den König eine vierte Gewalt, ein pouvoir neutre, ein pouvoir modérateur, dessen Aufgabe ist, den Einklang zwischen den übrigen Staatsgewalten aufrechtzuerhalten[9]. Die Hauptmittel, welche zu diesem Ende zur Verfügung gestellt werden, sind Kammerauflösung und Ministerwechsel[10].

Der roi fainéant Benjamin Constants ist die sonderbarste Figur, die man sich denken kann. Er ist dermaßen abstrakt geworden, daß er gar nichts zu tun vermag[11], was allerdings die einfachste Art ist, die Unverantwortlichkeit des Fürsten zu rechtfertigen. Constants König ist alles eher als ein Herrscher. Die Lehre Constants ist eine innerlich unwahre[12]. Der Satz von der Unteilbarkeit der Staatsgewalt kommt, der mechanischen Gewaltenverteilung zum Trotze, tatsächlich dennoch zur Geltung. Die Wirklichkeit, die sich in Constants künstlich ausgesonnenem Systeme birgt, ist keine andere als die, daß die Herrschaft vom Könige auf das Volk und dessen Vertretung übertragen wird. Der Nachweis hierfür ist nicht schwierig. Im parlamentarisch regierten Staate ruht der Schwerpunkt der Regierung in den Kammern. Sie sind die Gesetzgeber. Das königliche Sanktionsrecht wird, was in der Tat auch richtig ist, als eine Regelwidrigkeit gegenüber dem Systeme des Parlamentarismus empfunden. Es besteht die Neigung, dasselbe zum bloßen Veto oder zu einer einfachen Förmlichkeit, einem Verkündigungsrechte, herabzudrücken[13]. Die Kammern sind ferner die bestimmenden Leiter der Verwaltung. Mittels des schrankenlosen Budgetrechtes entscheiden sie über die Entlassung der Minister. Das pouvoir modérateur mag es zwar einmal mit der Kammerauflösung versuchen; schickt indes das souveräne Volk dieselbe Kammer wieder, dann muß das pouvoir modérateur die Minister im Sinne der Kammermehrheit wählen. Die Kammer hat also der Sache nach auch das Recht der Ernennung der Minister. Wer aber die Minister tatsächlich ernennt und entläßt, der bestimmt den Gang ihrer Geschäftsführung. Der König darf nicht einreden; die Kammer darf es. Der König muß mit einem Ministerium regieren, daß ihm nicht gefällt: der Kammer ist dies nicht zuzumuten. Vor ihrem Mißtrauensvotum haben die Minister zu weichen. Der König des Parlamentarismus hat nicht einmal ein pouvoir modérateur, er hat gar kein pouvoir. Die Krone ist zu einem über dem Staatswesen schwebenden bedeutungslosen Zierat geworden. Ein König jedoch, der wirklich Herrscher sein soll, muß die rechtliche Möglichkeit haben, auch gegen den Willen

1836 (I p. 428 de la responsabilité des ministres, vgl. auch II p. 341) und Ausg. von Ed. Laboulaye, Paris 1861. Darüber A. Samuely a. a. O. S. 11 ff.

[7] Constant, éd. Pagès, II p. 344.

[8] S. insbes. a. a. O. I p. 184, II p. 344.

[9] A. a. O. I p. 2.

[10] Ein Beispiel für die Unzulänglichkeit des pouvoir modérateur lieferte die portugiesische Verfassung von 1826, in welche diese Lehre Eingang gefunden hatte. Vgl. hierüber den Aufsatz R. Pilotys „Portugal" in der Wochenschrift Woche 1910 N. 42.

[11] „Un être à part au sommet de l'édifice" nennt ihn Constant I p. 30.

[12] Diese Ansicht v. Seydels scheint mir im ganzen zutreffend zu sein. Es gehört zu den hauptsächlichsten Verdiensten v. Seydels, daß er durch die klare Darlegung des Irrtums in B. Constants Lehre zur richtigen Auffassung des staatsrechtlichen Verhältnisses zwischen König und Minister wesentlich beigetragen hat. Dem ist aber beizufügen, daß der Vorwurf der innern Unwahrheit auf Constants Lehre nur zutrifft, wenn sie als eine allgemeine verstanden wird. Der wahre Kern in jener Lehre liegt darin, daß die Möglichkeit nicht ausgeschlossen ist, daß im konkreten Fall die Formel: „le roi règne, mais il ne gouverne pas" zutrifft. Wenn dies der Fall ist, dann wird es ebenfalls unwahr, von einer Herrschaft des Königs zu reden, die in Wahrheit eine Herrschaft der Minister ist. Wenn der König oder Regent in Wirklichkeit keinen selbständigen Willen hat, die Form der Regierungserlasse aber auf seinen Namen geschrieben ist, dann ist es eben innerlich wahr, zu sagen: „il ne gouverne pas". Es kann dabei auch noch wahr sein, zu sagen: „il règne", wenn man darunter die Summe der Fiktionen begreift, die den König nach außen als den Herrscher kundgeben. Tatsächliche Beispiele des roi fainéant sind auch der deutschen Verfassungsgeschichte nicht unbekannt.

[13] Constant selbst spricht sich allerdings (a. a. O. I p. 11 sv.) für das „véto absolu" aus.

Google

der parlamentarischen Mehrheit zu regieren. Diese Möglichkeit macht ihn im Verfassungsstaate durchaus nicht zum Tyrannen. Gegen die persönliche Laune des Königs schützt die verfassungsrechtliche Form; aber die Bestimmung dieser Form kann und darf es nicht sein, die Willensfreiheit des Herrschers in dem Bereiche seines staatlichen Handelns zu vernichten[14].

Haben wir nach dem bisher Angeführten den Versuch Constants[15] zur Erklärung der Ministerverantwortlichkeit verwerfen müssen, so fragt es sich, auf welche andere Weise eine Lösung der Aufgabe gefunden werden könne. Die Erkenntnis eines Fehlers in der Schlußfolgerung, den der Gedankengang Constants aufweist, wird auf den richtigen Weg leiten. Aus dem zweifellos wohlbegründeten Satze, daß der Minister lediglich dann für eine Regierungshandlung haften könne, wenn sie seine Handlung sei, hat Constant den Satz gemacht, daß der Minister lediglich dann hierfür haften könne, wenn sie nur seine Handlung sei. Das aber ist nicht zutreffend. Zur Rechtfertigung einer Verantwortlichkeit des Ministers genügt es, daß eine Regierungshandlung auch seine Handlung sei[16]. Was wir hiermit meinen, wird aus dem Folgenden klar werden. In der verfassungsmäßigen Einherrschaft ist ein doppeltes Gebiet der Herrschertätigkeit zu unterscheiden; jenes nämlich, wo der König an die Zustimmung des Landtages gebunden ist, und jenes, wo er einer solchen Zustimmung nicht bedarf. Das erstere umfaßt die Gesetzgebung und die wichtigsten Akte der Finanzverwaltung, das letztere die gesamte übrige Staatstätigkeit: die Rechtsprechung und die Verwaltung. Die Rechtspflege ist im Verfassungsstaate Behörden anvertraut, welche, mit vom Könige ernannten Beamten besetzt, unabhängig von dessen persönlichem Willen, den objekten Willen des Herrschers, das Gesetz, vollziehen. In der Verwaltung dagegen ist der subjektive Wille des Herrschers maßgebend. Eine Unabhängigkeit der vollziehenden Behörden, wie sie auf dem Gebiete der Rechtspflege besteht, ist hier der Natur der Dinge nach unmöglich; sie wäre geradezu zweckwidrig. Denn die Verwaltung bedarf der einheitlichen Zusammenfassung aller Staatskräfte; sie ist nicht objektive Gesetzesanwendung, sondern subjektive Tätigkeit innerhalb der Schranken des Gesetzes. Es ist nun einleuchtend, daß die zustimmende Mitwirkung der Volksvertretung bei der Gesetzgebung und bei der Regelung des Staatshaushaltes tatsächlich wirkungslos gemacht werden könnte, wenn die Staatsverwaltung die mit der Volksvertretung vereinbarten Bestimmungen nicht beachten würde. Gegen ein derartiges Verhalten bestünde auch kein Schutz, wenn bei der Verwaltung die schrankenlose Willkür des Herrschers Maß gäbe. Denn es ist ein im Wesen des Königtums begründeter Satz: the king can do no wrong. Das will, wie bereits früher bemerkt wurde[17], nicht sagen, daß der König nicht tatsächlich Recht und Gesetz verletzen könne; es will nur sagen, daß der König juristisch kein Unrecht tun könne, daß über dem Träger der Staatsgewalt keine richterliche oder dienstliche Instanz denkbar sei, vor welcher er wegen seiner Regierungshandlungen Rechenschaft zu geben schuldig wäre.

Soll nun zwischen dieser Möglichkeit, daß der Monarch sachlich Unrecht tut, und der Unmöglichkeit, daß er persönlich des Unrechts überführt werde, die Rechtsordnung des Verfassungsstaates nicht unter Umständen Schaden leiden, so muß es Personen geben, die für die oberste Leitung der Verwaltung verantwortlich sind. Deren rechtliche Stellung aber muß derartig bemessen sein, daß einerseits die Herrschergewalt des Königs gewahrt bleibt, und daß andererseits eine Verantwortlichkeit dieser Personen möglich ist[18]. Dies kann in keiner anderen Weise als in der geschehen, daß sie bei der Leitung der Staatsverwaltung durch den Herrscher mitwirken, nicht indessen so, daß ihr Wille den Herrscherwillen zwingt, sondern nur so, daß er zu demselben gleichinhaltlich hinzutritt. Im Verfassungsstaate erlangt der Herrscherwille auf dem Gebiete

---

[14] Vgl. dazu v. Seydels Abhandlung „Konstitutionelle und parlamentarische Regierung" in Staatsrechtliche und polit. Abhandlungen, J. C. B. Mohr 1893, S. 121 ff.

[15] Es ist für den hier verfolgten Zweck nicht nötig, auf die Lehren einiger deutscher Schriftsteller über die Ministerverantwortlichkeit näher einzugehen. Jene Prügelknabentheorie, welche behauptet, daß die Minister nicht ihre, sondern ihres Fürsten Schuld zu büßen haben (Buddeus, Die Ministerverantwortlichkeit in konstit. Monarchien, Leipzig 1833; H. Bischof, Ministerverantwortlichkeit u. Staatsgerichtshöfe in Deutschland, Gießen 1859, in Lindes Archiv f. d. öff. Recht des Deutschen Bundes III, 2) bedarf ohnedies kaum der Widerlegung. Vgl. darüber A. Samuely a. a. O. S. 19 ff. Über die Auffassung R. v. Mohls (Die Verantwortlichkeit der Minister in Einherrschaften mit Volksvertretung, Tübingen 1837) ebenda S. 31 ff.; über L. v. Stein (Verwaltungslehre I) ebenda S. 15 ff. und dagegen F. Hauke, Die Lehre von der Ministerverantwortlichkeit S. 7 Anm. 9, und die in N. 1 angeführten Schriften von v. Frisch und R. Passow.

[16] Vgl. A. Samuely a. a. O. S. 62.

[17] § 14 bei N. 12 ff.

[18] So bemerkt auch die Begründung zum Entw. unseres Ministerverantwortlichkeitsges. (Verh. d. K. d. Abg. 1848 Beil.Bd. I S. 149 f.), die Bestimmungen der Art. 1, 7 seien der Ausdruck des Gedankens, daß die Minister „auf jenen Grad von Selbständigkeit gehoben werden müßten, welcher die Grundlage aller Verantwortlichkeit bildet".

Google

der Verwaltung erst dann rechtliche Bedeutung, wenn der Wille jener Organe übereinstimmend sich ihm anschließt. Damit ist die Lösung unserer Frage gegeben. Hiernach ist jede Regierungshandlnng, die vom Herrscher ausgeht oder in seinem Namen vorgenommen wird, zugleich Handlung des unverantwortlichen Staatsoberhauptes und Handlung von Personen, welche rechtlich hierfür verantwortlich gemacht werden können. Soll aber diese Haftbarkeit vollen Wert haben, so muß deren Geltendmachung in die Hände desjenigen Organs gelegt sein, dessen Mitwirkungsrecht bei der Herrschertätigkeit vor Verletzung bewahrt werden will, des Landtages[19].

§ 72. **Staatsrechtliche Stellung der Minister nach bayerischem Staatsrechte.** Das bayerische Staatsrecht hat in dem Gesetze vom 4. Juni 1848 die Ministerverantwortlichkeit nach den Grundsätzen geregelt, welche soeben dargelegt wurden.

Die königlichen Staatsminister sind die Träger der Verantwortung für die Gesetzmäßigkeit der Regierung des Staates. Jeder Teil der Regierungstätigkeit muß dem Geschäftskreise eines Staatsministers zugewiesen sein[1]. Das bayerische Staatsrecht kennt keine Minister ohne Portefeuille. Niemand, also auch kein Staatsdiener, ist verpflichtet, ein Ministerium zu übernehmen[2]. Es gibt aber auch keine Portefeuilles ohne Minister, d. h. es müssen nicht nur alle Teile der Regierungstätigkeit Ministerien zugeteilt, sondern auch alle Ministerien besetzt sein. Der König kann ohne Minister nicht regieren. In der Auswahl der Minister ist er frei, soweit nicht nach den Strafgesetzen die Fähigkeit zur Bekleidung öffentlicher Ämter bestimmten Personen entzogen ist. Dem König steht es auch frei, seine Minister aus einer bestimmten Partei zu wählen. Ist er jedoch dazu nicht nur durch die tatsächlichen Umstände veranlaßt, sondern durch das Recht genötigt, so verwandelt sich damit die Regierung aus einer konstitutionellen in eine parlamentarische. Zum Zustandekommen einer rechtsgültigen königlichen Regierungsanordnung[3] ist die Übereinstimmung der Willen des Königs und der Minister oder

[19] Beizufügen ist, daß zur Vollwertigkeit der Haftung auch noch die Einsetzung eines unabhängigen Gerichtshofes gehört, vor dessen forum über den angeklagten Minister zu erkennen ist.

[§72] [1] Ges. vom 4. Juni 1848 Art. IV. Über die früher lebhaft erörterte, aber mehr politische als staatsrechtliche Frage, ob der Bestand eines k. Kabinettssekretariates mit der verfassungmäßigen Stellung der Minister vereinbar sei, vgl. die Kammerverh. von 1831, Repert. über die Verh. d. K. d. R.R. S. 37, der K. d. Abg. S. 102; Verordn., das k. Kabinettssekretariat betr., vom 15. Nov. 1848 (Weber IV S. 7), wodurch dasselbe „für alle Angelegenheiten, welche nicht unmittelbar zu unserer Privatdisposition belangen", als aufgehoben erklärt wurde, dann die Darlegung in einem Artikel der damaligen amtlichen „bayer. Zeitung" vom 13. Jan. 1866. Zufolge eines Handschreibens des Prinz-Regenten Luitpold vom 29. Juli 1886 (G. u. V.Bl. S. 543) wurde das Kabinettssekretariat beseitigt und durch eine „Geheimkanzlei" ersetzt. Durch Handschreiben des Prinzregenten Ludwig vom 23. Dezember 1913 wurde wiederum die Geheimkanzlei beseitigt und durch des Regenten „Kabinett" ersetzt. Zugleich wurde die Unterbreitung aller militärischen Angelegenheiten dem vortragenden Generaladjutanten vorbehalten. Alle diese Änderungen bedeuten nur einen Wechsel der Bezeichnung für dieselbe Sache. Kabinett ist der König mit seinen für die persönlichen Regierungsgeschäfte bestellten Hilfskräften. Kabinettsdienst ist Staatsdienst. Staatsrechtlich ist hiergegen nichts einzuwenden. Es kann dem König nicht verwehrt sein, über Staatsgeschäfte auch auf andrem Wege als durch Verhandlung mit den Ministern sich zu informieren und zu eigenen Entschlüssen zu gelangen; es ist nur seine Pflicht, vor der Fassung von förmlichen Entschließungen, welche sich auf die Regierung beziehen, mit den Ministern in Verhandlung zu treten.

[2] Ges.Art. I. Verh. d. K. d. Abg. 1848 Beil.Bd. II S. 280.

[3] Der Begriff der Regierungsanordnung umfaßt grundsätzlich alle Anordnungen des Königs in Staatsangelegenheiten, gleichviel, welches ihr Gegenstand ist. Vgl. die richtigen Ausführungen bei A. Samuely a. a. O. S. 15 ff. gegen L. v. Stein (Verwaltungslehre I). Unter den Begriff der Regierungsanordnung fällt die Abdankung nicht. Denn die Niederlegung der Regierung ist keine Regierungsanordnung. Hiermit im Einklange ist das Abdankungspatent König Ludwigs I. vom 20. März 1848 (R.Bl. S. 145) nicht gegengezeichnet, wohl aber das Regierungsantrittspatent König Maximilians II. vom folgenden Tage (R.Bl. S. 153). Vgl. F. Hauke, Die Lehre von der Ministerverantwortlichkeit, S. 6 Anm. 5, und Derselbe, Die geschichtl. Grundlagen des Monarchenrechts, Wien u. Leipzig 1894, S. 155 ff.; E. Radnitzky, Die Parteiwillkür im öffentl. Recht, Wien 1888, S. 20 f. Zur Entlassung eines Ministers bedarf es keiner Mitwirkung. Dies verlangt schon die notwendige Freiheit des Königs in der Fassung seiner eigenen Entschließungen, es folgt aber auch daraus, daß der Minister die Enthebung jederzeit nachsuchen kann, und daß sie ihm nicht verweigert werden darf (Ges.Art. III Abs. I). Anders bei der Ernennung. Hier ist Gegenzeichnung eines Ministers nötig. Dieser kann aber nach richtiger Ansicht (Brie in v. Stengels Wörterbuch des D.

Google

Ministerstellvertreter erforderlich, in deren Geschäftskreis die Anordnung fällt[4]. Die beiderseitigen Entschließungen sind hierbei voneinander unabhängig.

Die Freiheit der Willensbestimmung des Königs in Regierungsangelegenheiten ist dadurch gesichert, daß er, wenn er sich mit dem Minister nicht zu verständigen vermag, denselben vom Amte entheben kann[5]. Der König kann aber andererseits den Minister nicht zwingen, einer Regierungsanordnung zuzustimmen oder sie selbst zu erlassen, wenn der Minister sie für gesetzwidrig oder auch nur für schädlich erachtet. Das Gesetz[6] sagt: „Hält der Vorstand[7] eines Staatsministeriums eine ihm angesonnene Amtshandlung für gesetzwidrig oder dem Landeswohl nachteilig[8], so ist er verpflichtet[9], dieselbe abzulehnen, bzw. seine Gegenzeichnung unter schriftlicher Angabe der Gründe zu verweigern. Er ist berechtigt, seine Gründe dem Ministerrate darzulegen, dessen Protokoll dem Könige vorzulegen ist." Der Minister oder Ministerstellvertreter kann ferner zwar den König nicht nötigen, eine Regierungsanordnung zu treffen, die dem Könige nicht genehm ist, aber er kann, wenn er einen Regierungsakt als durch das Gesetz geboten oder vom Landeswohle gefordert erachtet, sein Verbleiben im Amte davon abhängig machen, daß der König seinen bezüglichen Anträgen Folge gibt[10].

Das Gesetz[11] bestimmt für die beiden Fälle der Meinungsverschiedenheit zwischen König und Minister: „Ein Staatsminister kann zu jeder Zeit um Enthebung von seiner

---

V.R.s Bd. I S. 488) nicht der zu Ernennende selbst sein. Anders v. Seydel 2. Aufl. I S. 512 N. 3. Über die Streitfrage s. die Literaturangaben bei G. Meyer-Anschütz, Lehrb. d. D. StaatsR.s, 6. Aufl., S. 249 N. 24, und Fr. Tezner in Grünhuts Zeitschrift XXII, S. 260 N. 15. Auch Begnadigungen sind Regierungsanordnungen und bedürfen deshalb der Gegenzeichnung. Vgl. G. Meyer-Anschütz a. a. O. S. 249 N. 25 und die dort Zitierten. In Heeresangelegenheiten besteht die Notwendigkeit der ministeriellen Mitwirkung nicht bei denjenigen Befehlen des Königs, welche sich auf die militärische Verwendung der Truppen beziehen (Kommandogewalt), wohl aber in allen Sachen der Militärverwaltung und Militärjustiz. Zu eng werden die Grenzen der Verantwortlichkeit des Kriegsministeriums jedenfalls in § 5 der Verordn. vom 31. Jan. 1829, die Formation des k. Kriegsministeriums betr. (Weber II S. 457), gezogen, wenn es dort heißt, daß derselbe „Uns allein, den Ständen des Reiches aber nur in bezug auf die Nachweisung des für die Armee bewilligten Budgets verantwortlich ist". Vgl. hierher P. Laband, Staatsrecht des Deutschen Reichs, 4. Aufl., IV S. 33 f.; Hecker in K. Frhrn. v. Stengels Wörterb. d. deutschen Verw.Rechts I, S. 63 ff.; v. Frisch a. a. O. S. 356 ff.; neuestens die sehr gründliche Monographie von Frh. Marschall von Bieberstein, Verantwortlichkeit und Gegenzeichnung bei Anordnungen des Obersten Kriegsherrn, Berlin 1911. Im Gebiet der kirchlichen Angelegenheiten besteht das Erfordernis der Mitwirkung überall, wo der König in Ausübung seiner Kirchenhoheitsrechte handelt, nicht dagegen bei Ausübung seines Kirchenregiments gegenüber der prot. Kirche. Zweiter Anh. zur II. V.Beil. § 1. Bei Verleihung von Titeln und Orden, auch wenn sie, was tatsächlich die Regel bildet, auf Vorschag des Ministers erfolgt, ist Gegenzeichnung nicht erforderlich, da nach richtiger Anschauung diese Auszeichnungen keine Regierungshandlungen sind. In Wirklichkeit werden sie im Staatsdienst nicht selten, aber stets zu Unrecht als Regierungshandlungen gewertet. Vgl. Meyer-Anschütz, Lehrb. d. D. St.R.s, 6. Aufl., S. 246 N. 13 und S. 249 N. 21. Vgl. oben S. 41 N. 24.

[4] Die Bestimmung des Geschäftskreises selbst ist, abgesehen von den ausnahmsweise durch Gesetz angeordneten Zuständigkeiten, Gegenstand des Verordnungsrechtes. Sie ist also der königlichen Einzelverfügung enthoben. Ein „solidarisches" Ministerium im Sinne einer gemeinsamen Verantwortlichkeit aller Minister besteht in Bayern staatsrechtlich auch nicht einmal für die Gegenstände von tatsächlich allgemeiner Bedeutung. Daß in langer Regentschaftszeit oder unter einem Herrscher von schwachem Willen tatsächlich leicht ein Solidaritätsbewußtsein im Ministerium sich herausbildet, ist zwar politisch bedeutsam, staatsrechtlich aber belanglos.

[5] Ges.Art. III Abs. II. [6] Art. VII.

[7] Dazu Verh. d. K. d. Abg. 1848 Prot.Bd. V S. 223. Vorstand bezeichnet auch den Stellvertreter.

[8] Diese letzteren Worte, welche im Regierungsentw. fehlten, wurden auf Anregung des Abg. Frhrn. v. Closen eingefügt. Derselbe bemerkte (a. a. O. Beil.Bd. II S. 281): „Hierher gehört insbes. das wichtige Gebiet der Anstellungen und Beförderungen." Abg. Dr. Edel äußerte (S. 272): „Eine Niederlegung der Ministerstelle kann in einem solchen Falle von dem Minister nicht unbedingt gefordert werden. Er hat ... die Befugnis, dies zu tun. Er kann aber auch abwarten, ob der Regent ihm die Entlassung geben oder sich bei der Ablehnung der ministeriellen Gegenzeichnung beruhigen will; es genügt, wenn der Minister gegen jede Nötigung zur Erteilung seiner Unterschrift gesichert ist." Der Umfang der Entschließungsfreiheit der Minister ist im Art. VII des Ges. wesentlich weiter bemessen, als nach Art. IX das Anklagerecht des Landtags.

[9] Die K. d. Abg. (a. a. O. Prot.Bd. V S. 227 f., 230) setzte „verpflichtet" statt „befugt".

[10] Verh. d. K. d. Abg. a. a. O. Beil.Bd. II S. 270. [11] Art. III Abs. I.

Google

Stelle bitten. Dieselbe darf nicht verweigert werden[12], wenn sie aus dem Grunde erbeten wurde, weil der König in wichtigen Regierungsangelegenheiten[13] die Ratschläge seines Ministers nicht annehmen zu können glaubt."

Eine Reihe von gesetzlichen Vorschriften bezweckt, die sachliche Unabhängigkeit, welche dem Vorstande eines Ministeriums bei seiner Amtsführung eingeräumt ist, auch mit persönlichen Sicherungen zu umgeben[14].

Die Führung eines Ministeriums kann nur einem Staatsrate im ordentlichen Dienste übertragen werden[15]. Die Staatsminister sind infolge des neuen Beamtengesetzes in das allgemeine Gehaltsregulativ als Klasse 1 eingestellt worden und werden nunmehr in bezug auf die Höhe des Ruhegehaltes und der Hinterbliebenenversorgung nach denselben Grundsätzen wie unwiderrufliche Beamte behandelt. Ihr Anspruch auf Ruhegehalt und Hinterbliebenenversorgung ist aber ein unentziehbarer[16]. Der Minister verliert also diese Ansprüche weder dann, wenn er unter Berufung auf Art. III des Min.Ver.Ges. seine Entlassung nimmt oder erhält, noch wenn er aus anderem Grunde aus dem Staatsdienst scheidet[17]. Er hat aber im letzteren Falle nur dann ein Recht,

---

[12] Durch das Beamtengesetz vom 16. Aug. 1908 ist der Zusatz „ohne Rücksicht auf § 24 der IX. Verf.Beil." aus Art. III Abs. I Satz 2 gestrichen worden. Damit sollte jedoch nicht gesagt sein, daß nunmehr die allgemeine Regel des Art. 10 Abs. I des B.G. über die Pflicht zum Verbleiben bis zur Geschäftsvertretung und bis zur Erledigung von Rückständen und der Rechenschaftslegung auf Minister unbeschränkt Anwendung finde. Als Regel findet sie nach B.G. Art. 182 allerdings auf Minister Anwendung; es kann aber sein, daß der Minister gerade über den Gegenstand der Rückstände mit dem König nicht einig ist. Bis zur Wiederbesetzung des Ministerpostens zu bleiben, kann der Minister nicht gezwungen werden. Die Möglichkeit der Rechenschaftslegung nach dem Rücktritt sieht Min.Ver.G. Art. VIII ausdrücklich vor. Zu bemerken ist übrigens, daß die Enthebung vom Ministerium nicht notwendig Entlassung aus dem Staatsdienste oder Versetzung in den Ruhestand ist.

[13] Über die Tragweite des Ausdruckes „wichtige" Regierungsangelegenheiten haben in der K. d. R.R. Prot.Bd. III S. 443—460 eingehende Erörterungen stattgefunden. Das Recht des Ministers auf Enthebung vom Amte besteht schon dann, wenn er der Meinung ist, die Staatsangelegenheit, bei welcher er mit seinem Rate nicht durchdrang, sei eine wichtige. Denn andernfalls stünde die Bestimmung mit dem Gedankengange des Ges. nicht im Einklange. Art. I geht davon aus, daß niemand zur Annahme eines Ministeriums verpflichtet sei. Vgl. die Mitteilungen v. Seydels 2. Aufl. I S. 514 N. 13 aus diesen Verhandlungen. Einen Rechtsweg für eine Klage auf Enthebung gibt es nicht. Der Minister, dem die Enthebung verweigert wird, kann tatsächlich aus dem Dienste ausscheiden. Anders Brater bei C. F. Dollmann, Gesetzgebung des Kgr. Bayern, T. 2, Bd. I S. 5 und v. Seydel 2. Aufl. a. a. O.

[14] Vgl. die Äußerungen der Abg. Dr. Edel und Frhr. v. Closen, Verh. d. K. d. Abg. 1848, Beil.Bd. II S. 268 u. 280.

[15] Dies ist keine Beschränkung des k. Ernennungsrechtes, da die Ernennung zum Staatsrate mit der Ernennung zum Minister verbunden werden kann. Verh. d. K. d. R.R. 1848 Beil.Bd. III S. 87, Prot.Bd. III S. 414. Der Sinn der Vorschrift hat durch das neue B.G. eine Änderung erfahren. S. folgende Note. Wird ein Beamter, der noch nicht Staatsrat ist, zum Minister ernannt, so ist er damit, selbst wenn die ausdrückliche Ernennung dazu ausbliebe, doch Staatsrat gem. V.O. v. 3. Aug. 1879 § 2 Z. 3.

[16] Nach dem früheren Recht hatten sie als unentziehbaren Standesgehalt im Ruhestand mindestens 3000 fl. zu beanspruchen. Min.Ver.G. Art. I. Diese Vorschrift ist aufgehoben und ersetzt durch B.G. Art. 221 Ziff. I. Ihr Anspruch auf Ruhegehalt und Hinterbliebenenversorgung ist hier als „sofort unentziehbar" erklärt. Damit ist zweierlei gesagt; es wird vom Tage ihrer Ernennung an diesen Ansprüchen der Ministergehalt zugrunde gelegt, und es bleibt dabei, auch wenn die Minister etwa später in eine andere mit niederem Gehalt ausgestattete Stelle versetzt werden sollten oder freiwillig aus dem Staatsdienste ausschieden. Art. 10 Abs. IV des B.G. findet also auf Staatsminister keine Anwendung. Die Vorschrift der Unentziehbarkeit gilt, da sie durch das B.G. in das Min.Ver.G. eingerückt worden ist und dieses auf alle Minister Anwendung findet, auch für den Kriegsminister, der im übrigen dem B.G. nicht unterliegt (Art. 182 „Zivilstaatsminister"). Nach dem Gehaltsregulativ v. 6. Sept. 1908 erhalten alle Staatsminister 24000 Mk. festen Gehalt, ferner freie Dienstwohnung oder 5000 Mk. nichtpensionsfähige Wohnungsentschädigung und einen nichtpensionsfähigen Bezug an Repräsentationsgeldern, der für den Staatsminister des k. Hauses und des Äußeren 16000 Mk., für jeden anderen Minister, auch den Kriegsminister 5000 Mk. beträgt. Daß ein Minister gleichzeitig mehrere Ministerien versehe, war früher zulässig (vgl. Form.V.O. v. 9. Dez. 1825 § 3; Weber II S. 261), ist aber nach B.G. Art. 26 Abs. IV ausgeschlossen. Über die früheren Gehaltsverhältnisse vgl. 2. Aufl. I S. 514 N. 16. Die Minister erhalten ihren Gehalt jetzt nicht mehr „als Staatsräte", sondern nur als Staatsminister.

[17] Die Bestimmungen der Art. 47, 48, 49 des B.G. über die Versetzung in den Ruhestand

Google

als Staatsdiener in den Ruhestand zu treten, wenn die allgemeinen gesetzlichen Voraussetzungen eines solchen Anspruchs gegeben sind[18].

Die Leitung eines Staatsministeriums durch einen bloßen Ministerverweser ist für die Regel unstatthaft. Bei Erledigung eines Ministeriums sind daher die Verhandlungen zu dessen Wiederbesetzung sofort einzuleiten. In der Zwischenzeit, ferner in den Fällen, wo ein Minister an der Ausübung seines Amtes verhindert ist[19], kann die Leitung der Geschäfte eines Ministeriums einem Verweser bzw. Stellvertreter übertragen werden. Derselbe muß aber entweder Vorstand eines anderen Ministeriums oder Staatsrat im ordentlichen Dienste sein[20].

Eine persönliche Sicherstellung der Minister liegt auch in der Bestimmung, daß dem wirklichen oder abgetretenen Vorstande eines Ministeriums die amtlichen Behelfe zur Rechenschaftsablage über seine Amtsverwaltung nicht vorenthalten werden dürfen, wenn er derselben zu seiner Rechtfertigung vor dem Könige oder dem Landtage bedarf[21].

Die Form, in welcher die ministerielle Mitwirkung bei einer Regierungsanordnung nach gesetzlicher Vorschrift auszudrücken ist, ist die Unterschrift der Urkunde, welche die Anordnung enthält, durch den Minister[22]. Diese Unterschrift tritt als Gegenzeichnung[23] auf, wenn die Regierungsanordnung vom Könige persönlich unter dessen Fertigung ausgeht[24]. Gesetzlich notwendig ist nur die Gegenzeichnung derjenigen Minister oder Ministerstellvertreter, in deren Geschäftskreis die Anordnung gehört[25]. Doch sind nach verordnungsmäßiger Bestimmung die Gesetze, die Landtagsabschiede und die königl-

---

mit Ruhegehalt finden auch auf Minister Anwendung, während die Verfahrensvorschriften der Art. 50, 51 sich für Minister mangels einer ihnen vorgesetzten Behörde zur Anwendung nicht eignen.

[18] B.G. Art. 47; früher: Verf.Beil. IX § 22 B. Vgl. dazu Verh. d. K. d. Abg. 1848 Beil.Bd. II S. 281 (Bemerkung des Abg. Frhrn. v. Closen zu Art. 5 seines Gegenentw.), K. d. R.R. Prot Bd. III S. 417 ff., 444 f., 459. Brater, Kommentar S. 5. S. ferner das oberstrichterliche Erk. vom 29. Febr. 1856, Bl. f. Rechtsanw. XXI S. 456 f.

[19] Hierzu zählt auch der Fall der Beurlaubung.

[20] Ges.Art. II. Nach dem Wortlaute des Ges. kann also ein Staatsminister a. D., welcher Staatsrat im a. o. Dienste ist, nicht mit der vorübergehenden Leitung eines Ministeriums betraut werden. Die Spitze der Bestimmung richtet sich gegen die verwesungsweise Besetzung von Ministerien, wie sie unter König Ludwig I. stattfand. Wegen des Kriegsministers vgl. unten Bd. II § 303 N. 3.

[21] Ges.Art. VIII.

[22] Die Gegenzeichnung ist nicht selbst die Quelle der Übernahme der Verantwortung, sondern nur der schriftliche Ausdruck für die erfolgte Mitwirkung, welche der Grund der Verantwortung ist. Vgl. folg Paragraphen.

[23] Als Fachausdruck findet sich das Wort contre-signé zuerst in der französ. Verf. von 1791 Tit. III Kap. II Sekt. IV Art. 4. Der Gedanke, daß durch Ausstellung einer Urkunde unter seiner Fertigung oder Mitwirkung der cancellarius eine Haftung übernimmt, ist weit älter. Vgl. Sohm, zur Trauungsfrage, Heilbronn 1879 (Zeitfragen des christlichen Volkslebens, herausgegeben von Mühlhäusser u. Geffcken, Band IV Heft I), S. 14.

[24] Daraus ergibt sich, daß die Gegenzeichnung nicht stattfinden kann bei Befehlen, welche der König nur mündlich erteilt. Es wäre aber irrig, solche Befehle deshalb für völlig bedeutungslos zu halten. Vielmehr kommen zwei Arten solcher Befehle vor, erstens die an den Minister selbst gerichteten, wodurch der König den Minister z. B. in die Residenz, zum Referat oder zur Vorlegung bestimmter Arbeiten beordert, und zweitens solche, welche der König gibt, um dem Minister seine „Allerhöchste Genehmigung" zu Anordnungen, die der Minister zu treffen hat, zu erteilen. In beiden Fällen gibt es keine Gegenzeichnung und entsteht dennoch eine Verantwortlichkeit, im ersten Fall wegen Ungehorsams, im zweiten, wenn die erfolgte „Allerhöchste Genehmigung" in der Entschließung des Ministers unerwähnt bleibt. Werden sonstige Regierungsanordnungen des Königs nicht unter dessen Unterschrift, sondern auf dessen Befehl erlassen, so müssen sie die Fertigung der beteiligten Minister oder Ministerstellvertreter tragen. v. Seydel hält es für selbstverständlich, daß die gesetzliche Bestimmung des Art. VI auch dann als gewahrt gilt, wenn der Minister eine nicht gegengezeichnete k. Anordnung unter seiner Unterschrift zum Vollzug bringt. Dies scheint mir zu weit zu gehen und könnte zur völligen Umgehung der Vorschrift der Gegenzeichnung führen. Die Einrichtung der Gegenzeichnung macht es vielmehr dem König zur Pflicht, die schriftliche Fertigung seiner Anordnungen vorzunehmen, wo und wenn dies tatsächlich möglich ist. Man kann nicht einwenden, daß eine solche Pflicht wegen Mangels der Erzwingbarkeit nicht angenommen werden könne. Unerzwingbarkeit bildet bei Pflichten des Königs die Regel; dafür aber besteht im Fall der Unfähigkeit zur schriftlichen Fassung der Anordnungen die Einrichtung der Regentschaft und in anderen Fällen das Rücktrittsrecht des Ministers.

[25] Ges.Art. IV Abs. 1.

Google

lichen Verordnungen, welche nach Vernehmung des Staatsrates ergehen, von dem Gesamtstaatsministerium gegenzuzeichnen[26].

Die Gegenzeichnung, welche nach dem Gesetze erforderlich ist, ist für die Wirksamkeit der königlichen Willenserklärung nach außen[27] wesentlich. Anordnungen des Königs, denen die Gegenzeichnung fehlt, sind nicht vollziehbar[28]. Staatsdiener, welche trotz dieses Mangels den Vollzug übernehmen, haften für die von ihnen vorgenommenen Handlungen, ohne durch die Berufung auf ihre dienstliche Gehorsamspflicht geschützt zu sein[29].

Eine gesetzliche Bestimmung, daß alle Ministerialverfügungen unter der Fertigung des Ministers oder Ministerstellvertreters ergehen müssen, besteht nicht[30]. Es ist sonach zulässig, daß die selbständige Behandlung einzelner Angelegenheiten Beamten übertragen wird, die dem Minister untergeben sind. Es steht jedoch nicht im Belieben des Ministers, sich in dieser Weise vertreten zu lassen. Er bedarf hierzu entweder verordnungsmäßiger oder besonderer Ermächtigung[31] des Königs. Diese kann aber nur erteilt werden, wo nicht gesetzlich die eigene Tätigkeit des Ministers erfordert wird. Damit wird der Umkreis dieser Vertretungsmöglichkeit wesentlich beschränkt. Abgesehen von gesetzlichen Einzelvorschriften darf die Vertretung weder von solchem Umfange, noch von solcher Art sein, daß damit die gesetzlich geforderte Führung des Ministeriums, die Leitung der Geschäfte vom Vorstande des Ministeriums ganz oder teilweise aus der Hand gegeben erscheint. Es sind also wesentlich Angelegenheiten untergeordneter oder formeller Natur, bei welchen eine solche Vertretung als statthaft zu erachten ist[32]. Durch eine allgemeine Rechtsregel läßt sich dieses Gebiet nicht abgrenzen. Keinenfalls darf die Vertretung dazu mißbraucht werden, die ministerielle Verantwortlichkeit zu umgehen[33]. Ein derartiges Verfahren würde im Gegenteile die Verantwortung nur

---

[26] Form.Verordn. vom 9. Dez. 1825 (Weber II S. 261) § 123, Verordn., den Staatsrat betr., vom 3. Aug. 1879 (G. u. V.Bl. S. 736) § 15a.

[27] Dem Minister gegenüber ist die k. Willenserklärung schon vorhanden, sobald sie ihm kundgegeben ist. Aus dieser Kundgabe erwächst ihm die Pflicht, sofern es sich um Erlaß einer Regierungsanordnung handelt, sich darüber zu entscheiden, ob er seine Mitwirkung hierzu erteilen könne oder nicht. Vgl. die Äußerung des Staatsministers v. Riedel, Verh. d. K. d. Abg. 1877/81, Sten.Ber. II S. 37.

[28] Ges.Art. IV Abs. II.

[29] Das Ges. Art. V gibt diesem Gedanken einen ziemlich ungeschickten Ausdruck, wenn es sagt: „Derjenige Staatsbeamte, welcher den Vollzug einer ohne ministerielle Gegenzeichnung ergangenen Regierungsanordnung des Königs auf sich nimmt, macht sich des Mißbrauchs der Amtsgewalt schuldig." Ob ein solcher vorliegt, wird von der Natur der vorgenommenen Handlung abhängen. Vgl. hierher auch Brater, Kommentar S. 6f.

[30] Das Ges. fordert nur die dauernde Führung oder vorübergehende Leitung der Ministerien durch einen Staatsrat i. o. D., sowie die Gegenzeichnung der Anordnungen des Königs durch den Minister oder Ministerstellvertreter. Das Ges. erwähnt in Art. VI die Unterzeichnung der Ministerialverfügungen durch den Ministerialvorstand als einen Akt, der die Verantwortlichkeit begründet, sagt aber nicht, wie in Art. IV, daß eine solche Verfügung nur mit dieser Unterschrift vollziehbar sei.

[31] Da es sich um eine Abweichung von den Formationsbestimmungen handelt.

[32] Derartige Anordnungen ergingen schon früher mehrmals, namentlich hinsichtlich einzelner Ministerialabteilungen. Vgl. z. B. Verordn. vom 23. Jan. 1872 (Weber IX S. 288) § 6 Abs. I u. II. Kr.Min.Bek. v. 17. März 1876 (Weber XI S. 468) § 4. Verordn. vom 19. Febr. 1885 (Weber XVII S. 25) § 4 Abs. II. Durch die Verordn. v. 26. September 1907 (G.V.Bl. S. 679) § 2 wurde den Ministern allgemein die Befugnis, erteilt „unter ihrer Verantwortung" den Vorständen der nunmehr nach Ermessen der Minister einzurichtenden Abteilungen und deren Stellvertretern „die Erledigung von Geschäftsaufgaben minder wichtiger Art nach näherer Bestimmung der zu erlassenden Geschäftsordnungen zu übertragen". Es entsteht durch solche Übertragung den Mittelstellen und unteren Behörden gegenüber keine neue vorgesetzte Stelle oder Instanz. Ihnen gegenüber bleibt immer die einzige höchste vorgesetzte Stelle das Ministerium. Wohl aber handelt dieses nunmehr in verschiedenerlei Vertretung, nämlich entweder durch den Minister oder durch den Abteilungsvorstand als vorgesetzte Beamte.

[33] Auch könnte durch eine zu weitgehende Zerteilung der Geschäfte die notwendige Einheit der Leitung Schaden leiden. Die Ausbildung der selbständigen Stellvertreter zur regelmäßigen Einrichtung in allen Ressorts würde folgerichtig zur Beseitigung der Kreisregierungen und sonstigen Mittelstellen führen müssen und an deren Stelle den äußeren Behörden gegenüber eine zentralisierte kommissarische Ministerialleitung zu setzen haben.

Google

um so mehr begründen. Innerhalb des geschilderten Umfanges aber ist die Vertretungsbefugnis geschäftlich vielfach nicht zu entbehren, wenn anders nicht gerade die Absicht des Gesetzes, daß der Minister die Geschäfte leite, vereitelt werden soll.

§ 73. **Die Ministerverantwortlichkeit.** Die staatsrechtliche Stellung der Minister gegenüber dem Könige, wie sie im Bisherigen geschildert worden ist, wäre auch unter der Voraussetzung denkbar, daß die Minister in bezug auf die Geltendmachung ihrer Verantwortlichkeit lediglich dem allgemeinen Staatsdienerrechte unterliegen würden. Man kann nicht sagen, daß in solchem Falle die ministerielle Stellung ohne allen tatsächlichen Wert für die Sicherung des öffentlichen Rechtes wäre. Denn es ist ein sehr wesentlicher Unterschied, ob der Minister bei seiner Mitwirkung zu Regierungsanordnungen des Königs lediglich die Pflicht des staatsdienerlichen Gehorsams oder auch seine freie persönliche Überzeugung von dem, was dem Gesetze gemäß ist und was dem Staate frommt, ins Auge zu fassen hat. Allein immerhin ist, wie bereits früher erwähnt wurde, anzuerkennen, daß ein derartiger Rechtszustand ein unvollkommener wäre. Der Minister ist ein staatliches Organ, dessen Wille dem Willen des Herrschers in gewissem Umfange beschränkend hinzutritt. Die Geltendmachung dieser Beschränkung ist unter bestimmten Voraussetzungen Pflicht des Ministers. Die Nichterfüllung dieser Pflicht muß Verantwortung begründen. Es ist klar, daß es nicht genügen könnte, die Verwirklichung einer solchen Verantwortung ausschließlich in das persönliche Ermessen desjenigen zu legen, dem gegenüber die Erfüllung jener Pflicht unterlassen worden ist. Aus dieser Erwägung rechtfertigt sich das dem Landtage zugestandene Recht, Anklage gegen die Minister zu erheben. Dieses Anklagerecht kann entweder so bemessen sein, daß es dem Schutze der Rechte des Landtages dient, oder auch so, daß es zu Beeinflussungen desjenigen Gebietes der Herrschertätigkeit führen kann, welches der Einwirkung des Landtages entzogen ist. Aus der allgemeinen Stellung, welche die bayerische Verfassungsurkunde dem Landtag zuweist, erklärt es sich, daß nach unserem Staatsrechte die Grenzen jenes Anklagerechtes enger gezogen sind, als die Grenzen der ministeriellen Selbständigkeit bei der Mitwirkung zu königlichen Regierungshandlungen[1].

Damit man zu einer richtigen Auffassung des Rechtes der Ministeranklage durch den Landtag gelangt, ist es nötig, sich gegenwärtig zu halten, daß der Minister, ungeachtet seiner verhältnismäßigen Selbständigkeit, ein Regierungsorgan nicht neben dem Könige und unabhängig von demselben, sondern unter dem Könige, also ein Regierungsorgan des Königs ist. Er ist nicht verpflichtet, des Königs Minister zu bleiben, aber er ist, wenn er es bleibt, verpflichtet, dem Könige zu gehorchen. Aus dieser Stellung des Ministers zum Könige ergeben sich für das Verhältnis des Ministers zum Landtage wichtige Folgerungen.

Der Minister ist lediglich Regierungsorgan des Königs, er ist kein Organ des Landtages[2]. „Die Lehre von der parlamentarischen Regierung in dem Sinne, daß die königlichen Minister der Kammermehrheit genehm sein oder die Regierung nach deren Ansichten führen müßten, hat keinerlei staatsrechtlichen Anhalt.“[3] Die Minister haben bei ihrer Tätigkeit ihre Amtspflichten, also insbesondere die Gesetze des Staates, zu beobachten; im übrigen ist diese Tätigkeit lediglich vom Willen des Königs, nicht vom Willen des Landtages abhängig. Sie ist von dem letzteren unabhängig sowohl hinsichtlich

[1] Vgl. oben § 72 N. 8 f.

[2] Ein Antrag Grillenberger, „der Staatsregierung den entschiedensten Tadel auszusprechen“, widersprach diesem Grundsatze. Er führte auch nach längerer Erörterung in d. K. d. Abg. 1895/96 Sten.Ber. V S. 169 ff. zu dem Beschlusse, daß die Kammer den Antrag, der Staatsregierung ein Mißtrauensvotum auszusprechen, „für nicht zulässig, und ihre Kompetenz, über dasselbe zu beraten und Beschluß zu fassen, für nicht begründet“ erachte.

[3] Dies ist staatsrechtlich vollkommen richtig. In der praktischen Wirklichkeit aber zeigt es sich, daß das Anklagerecht des Landtags eine stumpfe Waffe ist gegenüber einem Minister, der es versteht, seine Politik in Einklang mit dem Programm der Mehrheitspartei zu bringen. Eine Partei, die sich bewußt ist, selbst an der Gesetzgebung mitzuwirken, wird nicht leicht geneigt sein, einen Minister anzuklagen, weil er ein Gesetz in dem der Partei genehmen Sinn verletzt hat; sie wird im Gegenteil eher geneigt sein, sich gegen die Entlassung eines solchen Ministers aufzulehnen.

Google

ihres Inhaltes als hinsichtlich ihrer Dauer[4]. Das Verhältnis der Minister zu den Kammern ist kein Verhältnis der Verantwortlichkeit vor dem Landtage. Der letztere kann lediglich die dienstliche Verantwortlichkeit der Minister klagweise geltend machen.

Dieses Anklagerecht des Landtages besteht nicht etwa in dem Sinne, daß die Verantwortlichkeit der Minister nur durch den Landtag geltend gemacht werden könnte. Die allgemeine staatsdienerliche Verantwortung der Minister gegenüber dem Könige besteht daneben unberührt fort[5]. Das Anklagerecht der Kammern ist ferner nach bayerischem Staatsrechte ein beschränktes[6].

Das Anklagerecht knüpft nach bayerischem Rechte nur an die den Ministern etwa vorgehaltenen Rechtsverletzungen an. Das Gesetz über die Ministerverantwortlichkeit[7] bestimmt: „Ein Staatsminister oder dessen Stellvertreter, der durch Handlungen oder Unterlassungen die Staatsgesetze verletzt, ist den Ständen des Reiches verantwortlich[8]". Der Minister kann also von den Kammern nur wegen Verletzung der Staatsgesetze, nicht wegen sonstiger Verletzungen seiner Amtspflicht[9] angeklagt werden.

---

[4] Vgl. die Erörterungen Verh. d. K. d. Abg. 1881/82 Sten.Ber. II S. 344 ff., insbes. Staatsminister Dr. v. Lutz S. 347 f. Vgl. die Rede desselben Ministers a. a. O. I S. 80 f.

[5] Vgl. Art. VIII des Ges.: „Rechtfertigung vor dem Könige oder den Ständen des Reichs". Auch Closen'scher Entw. Art. X, Verh. d. K. d. Abg. 1848 Beil.Bd. II S. 287.

[6] Hierzu führt v. Seydel 2. Aufl. I S. 518 noch folgendes aus: „Man hat allerdings mehrfach die Lehre aufgestellt, daß das Recht der Volksvertretung, die Minister zur Rechenschaft zu ziehen, ein allumfassendes sein müsse. Dies wurde mit dem Gedanken begründet, daß der Volksvertretung ein Aufsichtsrecht über die gesamte Staatsverwaltung gebühre. (So insbes. A. Samuely, das Prinzip der Ministerverantwortlichkeit S. 65 ff., dann S. 75 ff. Dagegen F. Hauke, Die Lehre von der Ministerverantwortlichkeit S. 14 ff. Vgl. auch oben § 47 N. 36 ff.). Man hat hieraus gefolgert, daß die Verantwortlichkeit der Minister gegenüber dem Landtage nicht nur durch Verletzung der Gesetze, sondern auch durch solche Verletzungen der Dienstpflicht begründet werde, die gegen kein Gesetz verstoßen. Ja, man hat es sogar zur Begründung einer Verantwortlichkeit genügend gefunden, wenn die Minister ihre Mitwirkung zu einer Regierungshandlung des Königs geliehen haben, die den Ansichten der Kammermehrheit von dem, was für den Staat gedeihlich ist, nicht entspricht. Diese Anschauung beruht indessen auf Irrtum. Ein allgemeines Aufsichtsrecht der Kammern über die Führung der Verwaltung besteht nicht. Es liegt in der Natur der Aufsicht, daß sie sich nur auf jene Gegenstände erstrecken kann, auf deren Gestaltung dem Landtage rechtlicher Einfluß eingeräumt ist. Das ist im Verfassungsstaate bezüglich der Gesetzgebung und der Führung des Staatshaushaltes der Fall. Die Regierungstätigkeit innerhalb dieser Schranken dagegen ist eine vollkommen freie, vom Willen des Landtages unabhängige. Es fehlt daher auf diesem Gebiete für ein Aufsichtsrecht der Volksvertretung die innere Rechtfertigung." Vom Standpunkte der lex lata ist sicher, daß der von v. Seydel also bekämpften Anschauung in Bayern der rechtliche Boden fehlt. Vom Standpunkte der lex ferenda die Frage der Einführung der parlamentarischen Regierung und eines allgemeinen Aufsichtsrechtes des Landtages zu erörtern, ist hier nicht beabsichtigt.

[7] Art. IX.

[8] Die Bestimmung lautete im Entw. (Art. 6): „Die Minister sind den Ständen des Reichs verantwortlich für jede vorsätzlich begangene oder wissentlich zugelassene Verletzung der Ges." Der Closen'sche Entw. sagte in Art. XII (Verh. d. K. d. Abg. Beil.Bd. II S. 287): „Anklage gegen einen Minister findet nur statt wegen solcher Handlungen und Unterlassungen, wodurch Verf., Ges. oder Amtspflichten erheblich verletzt werden." Closen meinte (S. 282): „Handlungen, welche dem Wohle oder der Ehre der Nation in hohem Grade nachteilig sind, werden sich immer unter eine dieser drei Kategorien subsumieren lassen." Er bemerkte ferner (S. 284): „Die Anklage gegen einen Minister hat immer mehr einen politischen als einen juristischen Charakter." Edel (S. 273) beantragte folgende Fassung: „Ein Staatsminister oder dessen Stellvertreter, der durch Handlungen oder Unterlassungen die Staatsgesetze oder seine verfassungsmäßigen Amtspflichten verletzt, ist den Ständen des Reichs verantwortlich." Er fügte erläuternd bei (S. 274): „Es schien aber nicht genügend, bloß die Verletzung positiver Ges. als Grund der Verantwortlichkeit zu erklären; denn die Ges. können nie alles enthalten, was geschehen muß, und jeder Verwalter öffentlicher Angelegenheiten muß aus dem Geist der Ges. dasjenige ergänzen, was der Buchstabe nicht gibt. Insbesondere kann ein Staatsminister dem Geist der Ges. zuwiderhandeln, das Staatswohl und die heiligsten Interessen des Landes gefährden, während er dem Buchstaben der Ges. Gewalt antut und scheinbar kein Ges. verletzt. Deshalb schien es angemessen, die Minister auch für solche Verletzungen ihrer Amtspflichten verantwortlich zu machen, welche mit ihrer verfassungsmäßigen Wirksamkeit, wie sich solche aus dem Sinn und Geiste der Staatsverf. ergibt, unvereinbar sind." Soweit auch die Absicht des Edel'schen Vorschlags reicht, immerhin hat derselbe nur Handlungen und Unterlassungen in fraudem legis im Auge. Der Ausschuß hat sodann (S. 277) den Abstrich der Worte „oder seine verfassungsmäßigen Amtspflichten" beschlossen.

[9] Verletzung einer „Amtspflicht" dürfte wohl stets als eine Verletzung der Staatsgesetze anzusehen sein, denn es gibt keine anderen rechtlich in Betracht kommenden Pflichten als gesetzliche.

Google

Wegen der letzteren ist er nur seinem Dienstherrn Rechenschaft schuldig. Sein Dienstherr aber ist nicht der Landtag, sondern der König. Noch weniger kann natürlich den Minister eine Verantwortung dafür treffen, daß er innerhalb der gesetzlichen Grenzen der Verwaltung den Willen des Königs vollzogen hat[10]. Diesem Stande der Dinge entsprechend gibt auch die bayerische Verfassung dem Landtage kein Mittel in die Hand, seinen Willen in dem Bereiche der freien Verwaltung zur zwingenden Geltung zu bringen.

Innerhalb des angegebenen Umkreises hat die besondere Verantwortlichkeit der Minister folgenden Umfang. Die Verantwortlichkeit des Ministers besteht nicht bloß da, wo derselbe eine Verfügung gegengezeichnet oder unterzeichnet hat[11]. Die Unterschrift des Ministers ist nur eine unter Umständen notwendige Form für die staatsrechtliche Gültigkeit der Verfügung, aber nicht für die Begründung der Verantwortung. In letzterer Beziehung bildet sie lediglich ein Beweismittel für die Mitwirkung oder die selbständige Tätigkeit des Ministers. Diese aber, gleichviel, in welcher Weise sie sich geäußert hat, ist für die Verantwortung das Entscheidende[12]. Die Ministerverantwortlichkeit wird durch die Verletzung jedes Gesetzes[13], nicht bloß des Verfassungsrechtes begründet[14]. Diese Verletzung kann in einem Tun oder in einem Nichttun bestehen[15]. Da, wie unten näher zu erörtern sein wird, die besondere Verant-

---

Dies wird namentlich durch die Natur der besonderen Verantwortlichkeit als einer dienstrechtlichen begründet. Es kommt dazu, daß die Amtspflicht eine gesetzliche Regelung ausdrücklich gefunden hat. Sie ist formuliert im Beamtengesetz Art. 11: „Der Beamte hat alle Obliegenheiten des ihm übertragenen Amtes den Gesetzen, Verordnungen und Dienstvorschriften entsprechend gewissenhaft wahrzunehmen und sich durch sein Verhalten in und außer dem Amte der Achtung, die sein Beruf erfordert, würdig zu erweisen." Daß diese Gesetzesvorschrift auch auf Minister Anwendung findet, ergibt sich für die Zivilstaatsminister aus Art. 182 ohne jeden Zweifel und trifft nach den militärischen Gesetzen auch für den Kriegsminister zu. Es kann auch nicht behauptet werden, daß in dieser Beziehung das Min.Ver.G. „etwas Anderes" bestimme. Dasselbe beschäftigt sich mit der Formulierung der „Amtspflicht" überhaupt nicht. Es wird daher wohl nicht zu leugnen sein, daß das Anklagerecht auf jede Verletzung der Amtspflicht sich erstrecke. Damit ist aber der Landtag doch nicht, wie v. Seydel richtig ausführt, der Dienstherr des Ministers. Dieser bleibt immer der König, der den Minister deshalb auch dann zur Verantwortung ziehen kann, wenn der Landtag von seinem Anklagerecht keinen Gebrauch macht. Es wird die Verantwortung vor dem König stets die regelmäßige Form der Geltendmachung der Verantwortung bleiben, da dem Landtag ein so eindringliches Recht des Einblickes in die Geschäftsführung der Minister, wie es zur ständigen Kontrolle der Amtspflicht nötig wäre, nicht zusteht. Auch nimmt der Landtag von der Tätigkeit eines Ministers naturgemäß in der Regel nur dann Notiz, wenn allgemein politische oder finanzielle, nicht auch dann, wenn sonstige dienstliche Interessen in Frage sind. Endlich ist er auch nicht immer versammelt. Völlig verkehrt wäre es, wenn etwa durch eine ausdrückliche Anerkennung der Pflichtmäßigkeit einer Handlung oder Unterlassung durch den Landtag dem König in seiner abweichenden Beurteilung vorgegriffen werden wollte.

[10] Schon im Begriffe der Ministerverantwortlichkeit liegt es, daß sie sich nur auf amtliche Handlungen der Minister beziehen kann. So mit Recht Bluntschli, Allg. Staatsrecht, 5. Aufl., S. 526, u. F. Hauke, Die Lehre von der Ministerverantwortlichkeit S. 84, gegen A. Samuely a. a. O. S. 75 u. R. v. Mohl, Die Verantwortlichkeit der Minister S. 159.

[11] Ges. Art. VI.

[12] Hierfür H. Zöpfl, Grundsätze des gem. deutschen Staatsrechts II S. 419 ff. u. in den Heidelb. Jahrb. 1859 S. 645 ff.; A. Samuely a. a. O. S. 23 f., 59 ff.; F. Hauke a. a. O. S. 6, 16, 83 Anm. 5; a. M. J. v. Held, System des Verf.Rechts der monarch. Staaten Deutschlands II S. 368 Anm. 1; H. Bischof, Ministerverantwortlichkeit u. Staatsgerichtshöfe in Deutschland S. 35, Buddeus, Die Ministerverantwortlichkeit in konstit. Monarchien S. 17 u. a. m.

[13] Dazu Brater, Kommentar S. 8 f. Es versteht sich von selbst, daß auch bei Verletzung eines Reichsges. die Ministerverantwortlichkeit eintritt. Übereinstimmend O. v. Sarwey, Staatsrecht des Kgrs. Württemberg, II S. 253; F. Thudichum, Annalen des Deutschen Reichs 1885 S. 644; and. Ans. Th. Pistorius, Die Staatsgerichtshöfe u. die Ministerverantwortlichkeit S. 190 ff. Dessen Bemerkung S. 193 Anm. 3 ist irrig. Vgl. 1. Aufl. dieses Werkes Bd. II S. 313 Anm. 4. Auch die Verstöße gegen Verordnungen, welche der Amtspflicht den Inhalt geben, gehören hierher. Vgl. B.G. Art. 11.

[14] A. M. de lege ferenda R. v. Mohl, Die Verantwortlichkeit der Minister S. 147 ff., dagegen zutreffend F. Hauke a. a. O. S. 17 f.

[15] Vgl. R. v. Mohl a. a. O. S. 136 ff., 153 ff.; F. Hauke a. a. O. S. 83 f. Gesetzesverletzung durch Unterlassung liegt auch dann vor, wenn der Minister schuldhafterweise Gesetzesverletzungen untergebener Behörden nicht verhindert hat („zugelassene Verletzung der Ges." in Art. 6 des Entw.).

Go gle

wortlichkeit der Minister eine dienstrechtliche, keine strafrechtliche Verantwortlichkeit ist, so folgt, daß der Minister nicht bloß für Arglist, sondern auch für Fahrlässigkeit haftet[16]. Die Anklage wegen bloßen Versuchs der Gesetzesverletzung ist nach dem Wortlaute des Ministerverantwortlichkeitsgesetzes ausgeschlossen[17].

Die Ministerverantwortlichkeit, wenn einmal begründet, bleibt für den Minister oder Ministerverweser auch nach dem Rücktritte von der Leitung des Ministeriums bestehen[18]. Dagegen kann sie, wie die dienstliche Verantwortlichkeit der Staatsdiener überhaupt, nicht mehr geltend gemacht werden, wenn der gewesene Minister aus dem Staatsdienste ausgeschieden ist[19].

Die rechtliche Natur der Ministerverantwortlichkeit ist Gegenstand lebhaften Streites. Von der einen Seite wird diese Verantwortlichkeit als eine strafrechtliche, von der anderen als eine dienstliche (disziplinäre) erklärt[20]. Der Streit ist vom Standpunkte des allgemeinen Staatsrechtes aus dann ein müßiger, wenn die Behauptung, die Ministerverantwortlichkeit müsse eine strafrechtliche sein, gegen die andere Behauptung steht, sie müsse eine dienstliche sein. Denn beide Sätze sind gleich unrichtig. Das Zutreffende ist vielmehr dies, daß der Gesetzgeber jene Verantwortlichkeit sowohl strafrechtlich als auch dienstrechtlich gestalten kann. Es ist eine Frage der Gesetzgebungspolitik, ob und wann die Verletzung einer staatsdienerlichen Pflicht zum Dienstvergehen oder zum Amts-Verbrechen, bzw. -Vergehen gestempelt werden will.

Für das bayerische Staatsrecht nun steht es außer Zweifel, daß die Bestimmungen des Strafgesetzbuches auf die besondere Ministerverantwortlichkeit nicht anwendbar sind[21]. Abgesehen davon, daß die Strafen, welche im Gesetze als zulässig bezeichnet werden, dem Dienststrafrechte angehören und im Strafrechte nur in Verbindung mit anderen Strafen vorkommen[22], spricht für die dienstrechtliche Natur der Ministerverantwortlichkeit vor allem der Artikel XIII des Gesetzes. Derselbe sagt, daß durch das Verfahren vor dem Staatsgerichtshofe „die zuständige Wirksamkeit der ordentlichen Strafgerichte bezüglich der etwa konkurrierenden gemeinen oder Amts-Verbrechen oder Vergehen" „nicht ausgeschlossen" wird[23]. Damit ist klargestellt, daß die Verfolgung nach dem Ministerverantwortlichkeitsgesetze keine Verfolgung wegen Amts-Verbrechens oder -Vergehens ist, daß eine solche vielmehr

---

Auch auf die Tätigkeit der Gerichte erstreckt sich die Verantwortlichkeit, insoweit dieselbe der Anordnung und den Verfügungen der Minister zugänglich ist. Dies ist im Bereich ihrer erkennenden Tätigkeit nicht der Fall.

[16] Der Entw. des Ges. (vgl. oben Anm. 8) sprach nur von „vorsätzlich begangener oder wissentlich zugelassener Verletzung der Ges.". Dagegen nun Art. IX „mit Rücksicht auf den Grad des Verschuldens". Abg. Frhr. v. Closen (Verh. d. K. d. Abg. 1848 Beil.Bd. II S. 283) bemerkte unter Bezugnahme auf die Äußerungen R. v. Mohl's (a. a. O. S. 183): „Subjektiv darf die Verantwortlichkeit nicht auf Vorsatz (dolus) beschränkt sein; denn wenn auch ein Irrtum, gegründet auf einer unklaren Gesetzesbestimmung, auf unrichtiger Ansicht der Dinge, jeden Minister von Strafbarkeit befreit, und der Erfolg einer Handlung nie darüber entscheiden kann, ob pflichtwidrig gehandelt wurde oder nicht, so wäre es doch nicht angemessen, die Fahrlässigkeit eines so hoch gestellten Beamten in Schutz zu nehmen." Ebenso Edel (Beil.Bd. II S. 273): Es kann „sowohl der böse Wille als die Fahrlässigkeit geahndet werden, und es hat nur auf die Strafe Einfluß, ob ein höherer oder geringerer Schuldgrad vorhanden war". Dazu Verh. d. K. d. R.R. 1848 Prot. Bd. III S. 477. Vgl. über die Frage H. Zöpfl, Grundsätze des gem. deutschen Staatsrecht II S. 425 ff.; H. A. Zachariä, Deutsches Staats- und Bundesrecht I S. 311 ff.; J. v. Held a. a. O. II S. 369. A. Samuely a. a. O. S. 43 f., 48, 88; F. Hauke a. a. O. S. 92 ff.

[17] Ges. Art. IX, „der . . . die Staatsges. verletzt".

[18] Ges.Art. VIII. „Jedem wirklichen oder abgetretenen Staatsminister oder Verweser eines Staatsministeriums."

[19] Dies ergibt sich auch daraus, daß keine der Strafen, welche Art. IX des Ges. nennt, auf jemanden anwendbar ist, dem die Eigenschaft des Staatsdieners fehlt. De lege ferenda sind gegen den obigen Satz: A. Samuely a. a. O. S. 114 f.; F. Hauke a. a. O. S. 73 f.

[20] In neuerer Zeit ist insbesondere F. Hauke a. a. O. S. 18 ff., 136 ff. für erstere Auffassung eingetreten, während A. Samuely a. a. O. S. 40 ff., 87 ff. die letztere Ansicht vertritt. Bei beiden auch die Literatur.

[21] Während das Ges. über den Staatsgerichtshof vom 30. März 1850 in Art. 1 dem Strafprozeßrechte aushilfsweise Geltung zuschreibt, enthält das Ministerverantwortlichkeitsgesetz keine entsprechende Bestimmung hinsichtlich des Strafrechts.

[22] Das Ges. unterläßt auch die Bezeichnung der Strafen als Verbrechens- oder Vergehensstrafen, was Brater, Kommentar S. 9, als Lücke ansieht und zu ergänzen sucht. M.E. ist aber nicht im entferntesten daran zu denken, daß mit dem Urteile des Staatsgerichtshofes, welches auf Entsetzung lautet, für den Verurteilten die Wirkungen einer Verurteilung wegen Verbrechens nach dem St.G.B. verbunden sein sollten.

[23] Selbstverständlich ist der fernere Vorbehalt der „Verfolgung der Entschädigungsansprüche vor den bürgerlichen Gerichten" in Art. XIII.

Google

außerdem noch und sogar wegen derselben Handlung stattfinden kann[24]. Hätte das Ministerverantwortlichkeitsgesetz eine strafrechtliche Verfolgung zum Gegenstande, so wäre es überdies nunmehr durch die Reichsgesetzgebung beseitigt[25].

Bei der eben gegebenen Erörterung ist davon ausgegangen, daß nur die Auffassung der Ministerverantwortlichkeit als strafrechtliche oder dienststrafrechtliche zur Wahl stehe. Allerdings findet sich noch eine dritte Ansicht bei den Schriftstellern vertreten. Diese Verantwortlichkeit soll eine „staatsrechtliche", die Strafe, welche den schuldig erkannten Minister trifft, eine „staatsrechtliche Strafe" sein[26]. Das erstere ist richtig, jedoch kein Gegensatz zu den anderen Ansichten; denn die strafrechtliche wie die dienstliche Verantwortlichkeit sind staatsrechtliche Verantwortlichkeiten. Was aber eine „staatsrechtliche Strafe" im Gegensatze zu der peinlichen Strafe und der Dienststrafe sein soll, ist unerfindlich.

§ 74. **Verfahren bei Ministeranklagen**[1]. Das Recht, die besondere Ministerverantwortlichkeit geltendzumachen, steht dem Landtage zu. Das Gesetz sagt, die Minister und Ministerstellvertreter seien „den Ständen des Reiches verantwortlich". Dies ist aber, wie schon bemerkt, keine Verantwortlichkeit vor dem Landtage; der Landtag hat nur ein Recht der Anklage[2]. Über dieselbe wird im Namen des Königs durch einen Staatsgerichtshof entschieden. Das Anklagerecht steht nur dem Landtage als solchem, nicht jeder Kammer für sich zu[3].

Das Verfahren zur Erhebung der Ministeranklage ist durch folgende Bestimmungen geordnet.

Finden sich die Kammern[4] veranlaßt, gegen einen Minister oder Ministerstellvertreter Anklage zu erheben, so sind die Anklagepunkte bestimmt zu bezeichnen und in jeder Kammer durch einen besonderen Ausschuß zu prüfen. Diese Ausschüsse sind hierbei ermächtigt, mündliche oder schriftliche Gutachten von Sachverständigen zu erholen, die

[24] Die Begründung (Verh. d. K. d. Abg. 1848 Beil.Bd. I S. 152) bemerkt, Art. 13 trage dafür Sorge, „daß der Angeschuldigte auch dem Arme des ordentlichen Richters nicht entgehe, wenn er unter den Voraussetzungen des Art. 6 (nun IX) zugleich das allg. Strafgesetz im Verbrechens- oder Vergehensgrade übertreten oder ein zivilrechtliche Haftbarkeit auf sich geladen haben sollte". Vgl. auch Ges. vom 30. März 1850 Art. 19 Abs. II.

[25] Th. Pistorius a. a. O. S. 143 ff. Vgl. zum Folgenden van Calker, Hess. St.R., S. 69.

[26] Hierher Th. Pistorius u. A. Lucz in den § 71 N. 1 angef. Schriften.

[§ 74] [1] Angesichts der Tatsache, daß die besondere Verantwortlichkeit der Minister und das Recht der Ministeranklage einerseits einen so erheblichen Raum in unserem Staatsrecht einnimmt und an so bedeutsamer Stelle seinen Platz zu finden hat, andererseits aber praktisch fast bedeutungslos geworden ist, dürften Erwägungen darüber, ob diesem Umstande nicht durch eine praktischere Gestaltung abgeholfen werden könnte, wohl nicht überflüssig sein. Man wird nicht behaupten können, daß die Nichtanwendung der Ministeranklage ihren Grund nur darin habe, weil Gesetzesverletzungen der Minister tatsächlich nicht vorkommen. Ob dies tatsächlich zutrifft, bleibe dahingestellt. Eine praktische Wirkung der Verantwortlichkeit wäre es schon, wenn sie dazu geführt hätte, daß solche Verletzungen Seltenheiten sind. Bei einem so wichtigen und grundlegenden Institut wird man aber auch für Zeiten Vorsehung treffen müssen, in denen etwa solche Verletzungen nicht zu den Seltenheiten gehören. Für solche Zeiten wird man den bestehenden Bestimmungen das Lob der praktischen Brauchbarkeit nicht unbedingt erteilen können. Die Mängel liegen zum Teil im materiellen Verantwortlichkeitsrechte selbst, zum Teil auch im Verfahren. Dort bedürfte es einer bestimmteren Angabe über den Begriff der Gesetzesverletzung; hier müßte Vorsorge getroffen werden, daß die Entscheidung über die Frage, ob Anklage zu erheben sei oder nicht, über das Niveau der Parteibeurteilung erhoben würde. Es bedürfte einer wesentlich einfacheren Gestaltung des Antragsrechtes. Ein von etwa 30 Mitgliedern in der Abgeordnetenkammer und von 15 Mitgliedern in der Kammer der Reichsräte unterstützter Antrag müßte ausreichen, um eine Voruntersuchung nötig zu machen. Dieselbe müßte schon nach Grundsätzen einer gerichtlichen Untersuchung erfolgen. Es wäre dazu eine besondere aus Richtern und Landtagsmitgliedern sich zusammensetzende Kommission zu berufen. Auf ihren Bericht hätte der Landtag über die Anklage zu beschließen.

[2] Ges.Art. IX.

[3] Verf.Urk. Tit. X § 6 Abs. II, Ges. vom 4. Juni 1848 Art. X Abs I, Ges. vom 30. März 1850 Art. 3 Abs. II. Der Regierungsentwurf von 1849 zu letzterem Ges. wollte in Art. 3 jeder Kammer für sich das Anklagerecht zugestehen (Verh. d. K. d. R.R. 1849/50 Beil.Bd. I S. 61). Vgl. oben § 70 N. 38. Über das Schicksal das Entwurfs vgl. 2. Aufl. I S. 521 N. 2. De lege ferenda vgl. A. Samuely a. a. O. S. 68 ff.; F. Hauke a. a. O. S. 95 ff. u. die dort angef. Schriftsteller; ferner Pözl, Lehrb. des bayer. Verf.Rechts S. 573 Anm. 2; von Frisch a. a. O.

[4] Das Ges. sagt überflüssigerweise „oder eine derselben". Es ist selbstverständlich, daß regelmäßig eine Kammer die Anregung zur Anklage geben wird. Vgl. Verh. d. K. d. R.R. 1849/50 Prot.-Bd. I S. 96 ff.

Google

Vernehmung von Zeugen und Sachverständigen durch den ordentlichen Richter[5] nach Maßgabe der allgemeinen Bestimmungen der Strafprozeßgesetze[6] zu veranlassen[7] und von den einschlägigen Staatsministerien die nötigen Erläuterungen[8] in bezug auf den Gegenstand der Anklage zu verlangen[9]. Die Ausschüsse sind ferner verpflichtet, den beteiligten Minister oder Ministerstellvertreter mit seiner schriftlichen Verantwortung zu vernehmen[10]. Nach geschehener Prüfung der Anklagepunkte und Einvernahme des Beschuldigten erstatten die Ausschüsse ihrer Kammer über das Ergebnis Bericht.

Vereinigen sich beide Kammern über die Anklage, so bringen sie ihren Beschluß an den König[11].

Dieser enthebt den Angeklagten vorläufig vom Amte. Er läßt sodann die Anklage durch einen besonderen Staatsgerichtshof unverzüglich zur Entscheidung bringen[12] und zu diesem Behufe den Landtagsbeschluß dem Präsidenten des obersten Landesgerichts mitteilen[13].

Das Verfahren kann, wenn die Anklage gegen mehrere gerichtet ist, unter denselben Voraussetzungen, unter welchen dies nach Strafprozeßrecht zulässig ist, verbunden werden[14].

Die Kammern wählen, jede für sich, aus ihrer Mitte mit absoluter Stimmenmehrheit Anklagebevollmächtigte zur Einreichung und Vertretung der Anklage[15]. Diese Bevollmächtigten haben außer den Rechten, die ihnen besonders eingeräumt sind, die gesetzlichen Befugnisse des Staatsanwaltes[16]. Eine Vertagung oder Auflösung des Landtages hat auf die Verfolgung der Anklage und auf die Stellung des Anklagebevollmächtigten keinen Einfluß[17].

Die letzteren haben zunächst dem Präsidenten des obersten Landesgerichtes die Anklageschrift nebst den vorgenommenen Erhebungen zu übergeben und den Antrag auf Zusammenberufung des Staatsgerichtshofes zu stellen. Der Präsident läßt den Landtagsbeschluß und die Anklageschrift dem Angeklagten zufertigen und veranlaßt sogleich die Bildung des Staatsgerichtshofes[18].

Der Staatsgerichtshof wird beim obersten Landesgerichte aus dem Präsidenten, sechs Räten und einem Gerichtsschreiber, dann zwölf Geschworenen gebildet[19].

Jede der beiden Parteien kann sechs Mitglieder des obersten Landesgerichts ablehnen. Gründe dürfen nicht angegeben werden. In Fällen der Ablehnung oder sonstigen Behinderung tritt das im Range oder Dienstalter nächste Mitglied an die Stelle. Die beiden im Dienstalter nächsten Räte werden als Ergänzungsrichter zur Verhandlung beigezogen[20].

Zum Behufe der Bildung des Schwurgerichtes hat der Landrat jedes Kreises jährlich 50 Geschworene zu wählen[21]. Die Wahl geschieht mit absoluter Mehrheit aus

---

[5] Vgl. dazu Verh. d. K. K. d. Abg. 1849/50 Sten.Ber. IV S. 223.

[6] Vgl. Ges. vom 30. März 1850 Art. 1, Begründung Verh. d. K. d. R.R. 1849/50 Beil. Bd. I S. 18.

[7] Die Ausschüsse müssen sich hierbei gemäß Art. 33 des Geschäftsg.Ges. (vgl. oben § 47 N. 15) der Vermittelung des Staatsministeriums der Justiz bedienen, welches verpflichtet ist, den Anträgen der Ausschüsse Folge zu geben.

[8] Darin liegt keine Verpflichtung zur Herausgabe von Urkunden. Vgl. oben § 49 N. 4. Verh. d. K. d. R.R. 1849/50 Bd. I S. 94 ff., 1849 Beil.Bd. III S. 236; ferner Verh. d. K. d. Abg. 1849/50 Sten.Ber. IV S. 223.

[9] Ges. vom 30. März 1850 Art. 2.

[10] Angef. Ges. Art. 3 Abs. I

[11] Angef. Ges. Art. 3 Abs. I, II.

[12] Ges. vom 4. Juni 1848 Art. X Abs. I.

[13] Ges. vom 30. März 1850 Art. 3 Abs. III.

[14] Ges. von 1850 Art. 12 mit 1.

[15] Ges. von 1848 Art. XI Abs. II u. von 1850 Art. 3 Abs. III.

[16] Ges. von 1850 Art. 13. Der Staatsanwalt des obersten Landesgerichtes ist am Verfahren unbeteiligt. Vgl. 2. Aufl. I S. 522 N. 15.

[17] Ges. von 1850 Art. 21.

[18] Ges. von 1850 Art. 3 Abs. III, IV.

[19] Ges. von 1850 Art. 1.

[20] A. a. O. Art. 9—11.

[21] Nur in dieser alljährlich vorzunehmenden Wahl zeigt sich die Einrichtung der besonderen Verantwortlichkeit als ein lebendiger Teil des Staatslebens. Sie könnte ohne Schaden durch eine Bestimmung ersetzt werden, nach welcher sich diese 50 Geschworenen aus der Jahresliste von selbst ergeben würden.

Google

den Jahreslisten der Haupt- und Hilfsgeschworenen jener Landgerichte, die ihren Sitz innerhalb des Regierungsbezirkes haben, ohne Rücksicht auf die Kreisgrenzen. Landrats- und Landtagsmitglieder sind nicht wählbar[22].

Sobald die Bildung des Staatsgerichtshofes veranlaßt ist, haben die Regierungspräsidenten nach Aufforderung des Präsidenten des obersten Landesgerichtes die vom Landrate angefertigte Geschworenenliste an den Präsidenten des Oberlandesgerichtes, das im Regierungsbezirke seinen Sitz hat, mitzuteilen. Gehört der Regierungsbezirk verschiedenen Oberlandesgerichten an, von denen keines seinen Sitz im Regierungsbezirke hat, so wird der Präsident des obersten Landesgerichtes zu bestimmen haben, an welchen Oberlandesgerichtspräsidenten die Liste zu senden ist[23]. In Gegenwart von vier Gerichtsmitgliedern und des Staatsanwaltes legt der Oberlandesgerichtspräsident die auf eine Kreisliste gesetzten Namen in eine Urne und zieht fünf Namen von Geschworenen für die bevorstehende Sitzung des Staatsgerichtshofes heraus[24]. Die Verzeichnisse der gezogenen Geschworenen sind sofort dem Präsidenten des obersten Landesgerichtes zu übersenden, der sie in ein Hauptverzeichnis zusammenstellen läßt.

Letzteres sowie ein Verzeichnis sämtlicher Mitglieder des obersten Landesgerichtes ist den Anklagebevollmächtigten und dem Angeklagten wenigstens acht Tage vor Eröffnung der Sitzung zuzuschließen. Die Parteien sind dabei auf das obenerwähnte Ablehnungsrecht mit dem Bemerken hinzuweisen, daß dasselbe binnen drei Tagen, vom Tage der Zustellung an, durch Einreichung der Erklärung bei der Gerichtsschreiberei geltend zu machen sei[25].

Der Tag der Gerichtssitzung ist durch den Präsidenten in den Kreisamtsblättern wenigstens fünfzehn Tage[26] vorher bekanntzumachen. Angeklagte, Anklagebevollmächtigte, Geschworene, Zeugen und Sachverständige hat der Präsident besonders zu laden. Nur solche Zeugen und Sachverständige können vorgeladen werden, deren Vernehmung die Anklagebevollmächtigten oder der Angeklagte wenigstens acht Tage vor Eröffnung der Sitzung beantragt und deren Namen, Stand und Aufenthaltsort sie sich in derselben Zeit durch Vermittlung des Präsidenten gegenseitig bekannt gemacht haben[27].

Der Angeklagte, wenn mehrere Angeklagte vorhanden sind, jeder derselben, ist berechtigt, sich so viele Verteidiger zu wählen, als ihm Anklagebevollmächtigte gegenüberstehen. Im übrigen unterliegt die Wahl der Verteidiger keiner Beschränkung[28].

Am festgesetzten Tage geht die Verhandlung und Aburteilung[29] des Angeklagten auch dann vor sich, wenn letzterer richtiger Ladung unerachtet ausgeblieben ist. Sind nicht wenigstens dreißig Geschworene erschienen, so ist die Sitzung zu vertagen[30].

Im übrigen[31] richtet sich das Verfahren nach den allgemeinen Bestimmungen des Strafprozesses, insbesondere über das Verfahren vor den Schwurgerichten[32].

In jedem Stande des Verfahrens vor dem Endurteile kann durch einen dem Staatsgerichtshofe mitzuteilenden Beschluß der beiden Kammern auf die weitere Ver-

---

[22] Ausf.Ges. zur R.St.P.O. vom 18. Aug. 1879 Art. 72 M.E. vom 1. Aug. 1880 Ziff. XVIII (Weber XIV S. 542).

[23] Ges. von 1850 Art. 6 Abs. I. Das Ges. sagt: „dem Appellationsgerichtspräsidenten des Kreises". Nach der Verordn. vom 2. April 1879 bestehen indessen nur mehr fünf Oberlandesgerichte. Es wird nichts übrigbleiben, als, wie oben vorgeschlagen, zu verfahren.

[24] Ges. von 1850 Art. 6 Abs. II. [25] A. a. O. Art. 7, 8.

[26] Zwischen dem Tage der Bekanntmachung und jenem der Gerichtssitzung müssen „14 Tage in Mitte liegen".

[27] A. a. O. Art. 14, 15. [28] Art. 12.

[29] Vorbehaltlich etwa erforderlicher Vertagung. Art. 16 will offenbar nur sagen, daß die Aburteilung am selben Tag erfolgen kann. Im übrigen Art. 1 S. 2.

[30] Art. 16, 17. Die Ausgebliebenen sind vom Gerichtshofe in die Kosten der Sitzung und nach Art. 18 in eine Geldstrafe von 180—900 Mk. (vgl. Ges. vom 8. Nov. 1875) zu verurteilen.

[31] Insbes. auch hinsichtlich der Ablehnung von Geschworenen. Verh. d. K. d. R.R. 1849/50 Prot.Bd. I S. 181 ff.

[32] Art. 1. Gemeint ist das jeweils geltende Strafprozeßrecht. Art. XI Abs. I u. III des Ges. von 1848 spricht aus: „Die Verhandlungen des Staatsgerichtshofes sind mündlich und öffentlich. Über die Tatfrage der Anklage haben Geschworne, über die Rechtsfrage rechtskundige Richter zu entscheiden." Dazu Brater, Kommentar S. 11. Über die Aufbewahrung der Akten u. das Akteneinsichtsrecht der Kammern Ges. von 1850 Art. 19.

Google

folgung der Anklage verzichtet werden. Dieser Verzicht hat die Wirkung eines freisprechenden Erkenntnisses[33].

Wenn der Angeklagte für schuldig befunden wird, kann das Urteil je nach dem Grade des Verschuldens und dem Erfolge der Pflichtverletzung auf einfache Entfernung vom Dienste unter Belassung des ihm gebührenden Ruhegehaltes, auf Dienstesentlassung ohne Ruhegehalt oder auf Dienstesentsetzung (Kassation) lauten[34].

Gegen die Urteile des Staatsgerichtshofes findet kein Rechtsmittel statt[35]. Der König hat bezüglich der Strafen, die vom Staatsgerichtshofe erkannt sind, kein Begnadigungsrecht[36]. Die Rehabilitierung[37] des Verurteilten kann nur mit Zustimmung des Landtages erfolgen[38].

Die Bestimmungen über die Ministeranklage sind auf den Kriegsminister auch dann anwendbar, wenn derselbe Offizier ist[39]. Allein der Kriegsminister unterliegt in solchem Falle nur in seiner Eigenschaft als Zivilstaatsdiener, d. h. als Minister und Staatsrat, der Aburteilung durch den Staatsgerichtshof. Dagegen kann das Urteil dieses Gerichtshofes niemals Wirkungen auf das Dienstverhältnis des Ministers im Heere äußern[40].

§ 75. **Der Ministerrat und die Ministerien.** Die sämtlichen Staatsminister als solche und abgesehen von den ihnen besonders zur Leitung überwiesenen Geschäftszweigen bilden als Gesamtstaatsministerium ein beratendes Organ der Krone, den Ministerrat. Derselbe wird unmittelbar vom Könige geleitet[1]. Ein Ministerpräsidium besteht nicht. Den Vorsitz im Ministerrate führt der Staatsminister des königlichen Hauses und des Äußern[2]. Der Vorsitzende hat lediglich die formelle Geschäftsleitung, insbesondere bei den Sitzungen, welchen der König nicht beiwohnt. Der Ministerrat versammelt sich nur auf besonderen Befehl des Königs[3]. Eine bestehende allgemeine Anordnung wird indessen dem besonderen Befehle gleich zu achten sein.

---

[33] Ges. von 1850 Art. 20. Der Angeklagte hat kein Widerspruchsrecht. Vgl. Verh. d. K. d. R.R. 1849 Beil.Bd. III S. 255 f.

[34] Ges. von 1848 Art. IX. Dazu Beamtengesetz Art. 221 Ziff. III.

[35] Ges. von 1850 Art. 22. Vgl. hierher Verh. d. K. d. R.R. 1849 Beil.Bd. III S. 256 ff., 1849/50 Prot.Bd. I S. 208 ff., Verh. d. K. d. Abg. 1849/50 Sten.Ber. IV S. 234. S. auch Mohl a. a. O. S. 504 ff., Hauke a. a. O. S. 144 f.

[36] Das Ges. sagt: Der König „wird von dem Rechte der Begnadigung keinen Gebrauch machen". Diese Ausdrucksweise kommt auch in der Verf.Urk. vor, vgl. z. B. Tit. VII § 22 Abs. I, Tit. X § 6 Abs. III. Es gilt hier, was Hauke a. a. O. S. 149 f. zum österr. Ministerverantwortlichkeitsges. bemerkt: „Die milde Fassung des § 29 (verb. „wird") tut dem imperativen Charakter desselben keinen Eintrag; sie findet ihre historische Erklärung wohl in dem Umstande, daß es sich um eine von der Krone hochherzig angebotene Beschränkung eines Kronrechtes handelte."

[37] Was unter Rehabilitierung zu verstehen sei, ist schwer zu sagen, da das Recht bisher diese Einrichtung sonst nicht kennt. Eine bloße Ehrenerklärung durch den König wird man darunter nicht verstehen können, denn dazu bedarf es der Zustimmung des Landtags nicht. Wiedereinsetzung als Minister oder sonstige Wiederanstellung im Staatsdienste wird darunter verstanden werden müssen. Die Genehmigung des Landtags ist in jedem dieser Fälle erforderlich. Rehabilitierung setzt die vollzogene Strafe voraus. Vgl. Brater, Kommentar S. 13 f., der aber von einer irrigen, strafrechtlichen Auffassung ausgeht.

[38] Ges. von 1848 Art. XII. Dazu Verh. d. K. d. R.R. 1848 Prot.Bd. III S. 487 ff. Vgl. Mohl a. a. O. S. 576 ff., Samuely a. a. O. S. 119 ff., Hauke a. a. O. S. 145 ff.; dann H. Zöpfl, Grundsätze des gem. deutschen Staatsrechts II S. 436 ff.

[39] Vgl. Verh. d. K. d. Abg. 1853/55 Sten.Ber. II S. 236 ff.

[40] Dies ergab sich auch aus der Bezugnahme des Art. IX des Ges. auf das Staatsdieneredikt. Die Streichung der betreffenden Worte durch das B.G. Art. 221 Ziff. III entsprang nicht der Absicht, hieran etwas zu ändern.

[§ 75] [1] K.Entschl., Bildung des Gesamtstaatsministeriums u. Ernennung der k. Staatsminister betr., vom 25. März 1848 (Weber III S. 677) Ziff. II. Vgl. auch Verordn. vom 2. Februar 1817 (R.Bl. S. 49), Kabinetsbefehl vom 15. April 1817 (R.Bl. S. 330) §§ 102, 103 (dazu k. Entschl., die Errichtung u. Instruktion des Ministerrats betr., vom 9. Jan. 1821, abgedr. bei M. Frhrn. v. Lerchenfeld, Aus den Papieren des k. b. Staatsministers M. Frhrn. v. Lerchenfeld, S. 393 ff.); Form.Verordn. vom 9. Dez. 1825 (Weber II S. 261) §§ 114—116.

[2] Allerh. Entschl. vom 1. Juni 1890 (G. u. V.Bl. S. 423 f., unter den Staatsdienstnachrichten Ziff. 2).

[3] Entsch. vom 25. März 1848 Ziff. II.

Google

Der politische Zweck der Einrichtung ist die Aufrechterhaltung der Einheitlichkeit in den leitenden Regierungsgrundsätzen[4]. Damit wird jedoch keine rechtliche Gesamtverantwortlichkeit der Minister begründet[5].

Das Gesamtstaatsministerium ist in Rücksicht auf seine Hauptaufgabe keine kollegiale Behörde mit obrigkeitlichen Befugnissen. Dies würde mit dem Grundsatze der persönlichen Ministerverantwortlichkeit nicht im Einklange stehen[6]. Doch haben einzelne gesetzliche Bestimmungen dem Gesamtstaatsministerium derartige Befugnisse zugewiesen[7]. Da dem Gesamtstaatsministerium durch Gesetz verschiedene Aufgaben übertragen sind, ist es eine gesetzlich notwendige Einrichtung.

Eine dem Gesamtstaatsministerium nur ausnahmsweise zugewiesene Tätigkeit ist die des Regentschaftsrates im Falle der Reichsverwesung[8].

Hinsichtlich der Verteilung der Staatsgeschäfte unter die Minister ist auch nach Erlaß der Verfassungsurkunde das Organisationsrecht der Krone unbeschränkt geblieben[9]. Als verfassungsgesetzliche Vorschrift ergibt sich aus dem Gesetze über die Ministerverantwortlichkeit nur die eine, daß jeder Teil der Staatstätigkeit dem Geschäftskreise eines Staatsministeriums zugewiesen sein muß.

Die Formationsverordnung vom 9. Dezember 1825[10] beließ es zunächst bei den fünf Mini-

---

[4] Auch gewisse Personalvorschläge werden dem Könige durch den Ministerrat unterbreitet. Vgl. Ges. vom 8. Aug. 1878 (G. u. V.Bl. S. 369) Art. 5 Abs. IV: „Die Ernennung der Mitglieder des Verwaltungsgerichtshofes und der Staatsanwaltschaft an demselben erfolgt auf Vorschlag des Gesamtministeriums durch den König."

[5] S. oben § 72 N. 4. Vgl. als Gegensatz die Bestimmung des Art. 6 Abs. I des französ. Ges. vom 25./28. Febr. 1875 (loi relative à l'organisation des pouvoirs publics): „Les ministres sont solidairement responsables devant les Chambres de la politique générale du gouvernement, et individuellement de leurs actes personnels." — Vgl. hierher auch Ph. Zorn, Die staatsrechtliche Stellung des preuß. Gesamtministeriums, Göttingen 1893; R. v. Gneist, Die verfassungsmäßige Stellung des preuß. Gesamtministeriums usw., Berlin 1895; Fr. Tezner, Die rechtliche Stellung des österr. Gesamtministeriums; Grünhuts Zeitschr. f. d. Privat- u. öffentl. Recht der Gegenwart XXII S. 251 ff.; A. K. Krause, Ist das preußische Staatsministerium eine kollegial eingerichtete oberste Staatsbehörde? Königsberg 1902 (Würzb. Dissertation).

[6] H. Schulze, Preuß. Staatsrecht, 2. Aufl., I S. 242, 245 f., bemerkt: „Es ist weder Zufall noch bloße Zweckmäßigkeitsrücksicht, sondern notwendige staatsrechtliche Konsequenz, daß das Kollegialsystem, welches in den großen Zentralbehörden des ständischen und absoluten Staates vorherrscht, in den Ministerien des konstitut. Staates verschwindet." „Das Gesamtministerium berät allerdings in Form eines Kollegiums, eine bindende kollegialische Beschlußfassung nach Stimmenmehrheit ist aber nicht denkbar; denn einerseits steht es dem König immer frei, die Ansicht der Minderheit zu der seinigen und damit zur allein durchschlagenden und siegreichen zu erheben, andererseits kann kein Fachminister gezwungen werden, eine seiner Überzeugung widerstrebende, von der Mehrheit beschlossene Maßregel in seinem Departement durchzuführen. Letzteres würde mit der Verantwortlichkeit der Ressortminister in Widerspruch stehen und sie aus selbständigen leitenden Staatsmännern zu Vollzugsorganen einer ihnen übergeordneten Instanz herabsetzen." Vgl. ferner die Ausführungen von R. Gneist, Gesetz u. Budget S. 36 ff., 214.

[7] Ges. vom 8. Aug. 1878 Art. 47: „Bei Abtretungen und Belastungen für Zwecke der Landesverteidigung wird die Frage des gemeinen Nutzens und der zur zweckmäßigsten Verwirklichung des Unternehmens notwendigen Eigentumsabtretung oder Belastung durch Beschluß des Gesamtministeriums entschieden." Vgl. darüber unten § 154; Ges. vom 18. Aug. 1879, die Entscheidung der Kompetenzkonflikte usw. betr. (G. u. V.Bl. S. 991), Art. 4 Abs. IV: „... Im übrigen wird der Geschäftsgang (des G.Hs. für Kompetenzkonflikte) durch eine Geschäftsordnung geregelt, welche das Plenum auszuarbeiten und dem Gesamtministerium zur Bestätigung vorzulegen hat." — Vgl. auch Reger VII S. 436.

[8] Verf.Urk. Tit. II §§ 19 mit 12. Vgl. darüber oben § 30 N. 35.

[9] Vgl. oben § 67 N. 13, 20. Eine Anzahl der im folgenden erwähnten Verordn. enthält ausdrücklich die Klausel: „insolange wir nicht anders verfügen". Vgl. die Verordn. vom 31. Jan. 1829 (R.Bl. S. 209), 15. Dez. 1846 (R.Bl. S. 921), 27. Febr. u. 30. Nov. 1847 (R.Bl. S. 169 u. 1013). Über die sachlichen Gründe, welche eine „Beweglichkeit der Ministerressorts" fordern, R. Gneist, Gesetz und Budget S. 46 ff.

[10] § 1. Der Zweck der Verordn. war nach ihrem Eingange, „den Aufwand im Staatshaushalte auf jede mit dem Hauptzweck vereinbarliche Weise zu mindern und den Verwaltungsorganismus zu vereinfachen". Über die Vorgeschichte dieser Verordn. berichtet v. Seydel 2. Aufl. I S. 526 N. 10. Darnach wurde auf wiederholte Anregung im Landtag durch eine k. Entschließung v. 28. Okt. 1825 an den Staatsrat eine Kommission (Ersparungskommission) eingesetzt, aus deren Beratungen u. a. als wichtigste, die Organisation betreffende Verordnungen hervorgingen: die Staatsratsinstr. vom 18. Nov. 1825, die Verordn., betr. die Auflösung des Generalfiskalates, vom 27. gl. Mts., die

Google

sterien[11] des königlichen Hauses und des Äußern, der Justiz, des Innern, der Finanzen und der Armee, welch letzteres durch Verordnung vom 26. März 1826[12] die Bezeichnung Kriegsministerium erhielt. Nach der angeführten Formationsverordnung[13] sollte „als ergänzender Bestandteil des Ministeriums des Innern" künftig „für die Angelegenheiten des Kultus, des Unterrichtes und der für diese beiden Zwecke bestimmten Stiftungen" eine eigene Ministerialsektion bestehen. Über die Formation, den Wirkungskreis und den Geschäftsgang dieser Sektion, welche die Bezeichnung „oberster Kirchen- und Schulrat" führte, bestimmte eine Verordnung vom 17. Dezember 1825[14] das Nähere. Dem Ministerium der Finanzen war[15] die Generaladministration der Posten als Sektion beigefügt. Doch wurde durch königliche Entschließung vom 13. Januar 1832[16] das Postwesen dem Ministerium des Äußern zugewiesen, indessen im Jahre 1847 nebst allen Verkehrsanstalten[17] wieder an das Finanzministerium zurückgegeben[18].

Durch Verordnung vom 15. Dezember 1846[19] wurde vom 1. Januar 1847 an zur „Behandlung der dem Ministerium des Innern zugewiesenen kirchlichen Angelegenheiten" ein eigenes Ministerium des Innern für kirchliche Angelegenheiten gebildet und dessen Leitung mit jener des Justizministeriums vereinigt[20]. Der oberste Kirchen- und Schulrat wurde aufgehoben und verfügt, daß die Gegenstände der Volksbildung, der Erziehung und des öffentlichen Unterrichts künftig beim Ministerium des Innern „gleich den übrigen demselben zugeteilten Gegenständen" zu behandeln seien. Bald darauf wurde durch Verordnung vom 27. Februar 1847[21] das neu geschaffene Ministerium zu einem Ministerium des Innern für Kirchen- und Schulangelegenheiten erweitert[22].

Durch Verordnung vom 11. November 1848[23] wurde ein Staatsministerium des Handels und der öffentlichen Arbeiten[24] errichtet und diesem die Bearbeitung der staatswirtschaftlichen Gegenstände übertragen, die bisher den Ministerien des Innern und der Finanzen zugewiesen waren[25]. Zugleich wurde das Staatsministerium des Innern für Kirchen- und Schulangelegenheiten aufgehoben und sein Geschäftskreis dem Ministerium des Innern zugeteilt, eine Maßnahme, die jedoch durch die Verordnung vom 16. März 1849[26] wieder rückgängig gemacht wurde. Das Handelsministerium wurde durch Verordnung vom 1. Dezember 1871[27] aufgelöst. Von seinen Geschäftsgegenständen kamen die Verkehrsanstalten und das Zollwesen an das Ministerium des k. Hauses und des Äußern, das technische und landwirtschaftliche Unterrichtswesen an das Staatsministerium des Innern für Kirchen- und Schulangelegenheiten, alles übrige an das Staatsministerium des Innern. Das Zollwesen ging zufolge Verordnung vom 9. Juni 1874[28] an das Finanzministerium über. Durch Ver-

---

Form.Verordn. für die Ministerien vom 9. u. für die Kreisregierungen vom 17. Dez. 1825, endlich die Verordn., das Finanzrechnungswesen für das Kgr. betr., vom 11. Jan. 1826 (R.Bl. 1825 S. 865, 921, 977, 1049; 1826 S. 169). Außerdem wurden durch Verordnungen vom 27. Nov. 1825 (R.Bl. S. 929, 931, 933) das Obermedizinalkollegium, das Reichsheroldenamt u. das geheime Taxamt aufgehoben.

[11] Kabinettsbefehl vom 15. April 1817; vgl. oben § 9 N. 95.

[12] R.Bl. S. 345. Vgl. auch k. Entschl. vom 30. Sept. 1822 (R.Bl. S. 1033).

[13] § 13.

[14] R.Bl. S. 1033, Döllinger VIII S. 263, IX S. 706.

[15] Nach Form.Verordn. § 14. [16] R.Bl. S. 122, Weber II S. 263 Anm. 10.

[17] Die Leitung des Eisenbahnwesens war anfänglich beim Ministerium des Innern, seit 7. April 1845 (R.Bl. S. 220) beim Ministerium des Äußern.

[18] R.Bl. 1847 S. 1021. Vgl. auch unten § 263 a. Anf.

[19] R.Bl. S. 921, Weber III S. 652.

[20] Dies ist, wie sich aus §§ 2, 7 der Verordn. ergibt, der Sinn des höchst verworren gefaßten § 1 derselben.

[21] R.Bl. S. 169, Weber III S. 659. Dazu k. Entschl. vom 26. April 1847, Weber III S. 661 Anm. 5.

[22] Dasselbe erhielt durch Verordn. vom 30. Nov. 1847 (R.Bl. S. 1013) auch die Preßpolizei und Zensur zugewiesen, die bei seiner Auflösung im folgenden Jahre an das Ministerium des Innern zurückfielen.

[23] R.Bl. S. 1105, Weber IV S. 4.

[24] Wegen der Zugehörigkeit der obersten Baubehörde vgl. Verordn. vom 30. Dez. 1848 (R.Bl. S. 17), dann vom 13. Nov. 1857 (R.Bl. S. 1621). Die Generaldirektion der Verkehrsanstalten, bisher eine Sektion (Verordn. vom 6. Febr. 1851, R.Bl. S. 121) des Handelsministeriums, wurde durch Verordn. vom 6. Aug. 1858 (R.Bl. S. 1033) eine demselben untergeordnete Landesstelle. Vgl. ferner Verordn. vom 6. Dez. 1870 (R.Bl. S. 2369).

[25] „Alle auf die Produktion, Fabrikation und Handel Bezug habenden Gegenstände, sowie die hierfür bestehenden Anstalten", Bauwesen, Zollwesen, Verkehrsanstalten, Statistik. Über das Telegraphenwesen Bek. vom 23. Nov. 1849 (R.Bl. S. 1251).

[26] R.Bl. S. 249, Weber IV S. 27. Das technische und landwirtschaftliche Unterrichtswesen verblieb indessen beim Handelsministerium.

[27] R.Bl. S. 1833, Weber IX S. 161.

[28] G. u. V.Bl. S. 333, Weber X S. 363.

Google

ordnung vom 14. Dezember 1903[29] endlich wurde ein Staatsministerium für Verkehrsangelegenheiten errichtet, welchem die bisher dem Staatsministerium des k. Hauses und des Äußern zugewiesenen Staatsanstalten für den Eisenbahn-, Post-, Telegraphen-, Dampfschiffahrtsverkehr samt Bauwesen und Aufsicht über die Privatverkehrsbetriebe zugeteilt wurden. Dem Ministerium des k. Hauses und des Äußeren wurden aus dem bisherigen Wirkungskreise des Ministeriums des Innern durch Verordnung vom 10. November 1904[30] die Gegenstände des Handels, der Industrie und des Gewerbes abzüglich einzelner bestimmt verzeichneter Gegenstände, sowie das Münz-, Börsen- und Bergwesen zugewiesen. Durch Verordnung vom 18. Dezember 1906[31] wurden im Verkehrsministerium drei Abteilungen für Eisenbahn-, Post- und Bauwesen gebildet und wurde zugleich der Wirkungskreis dieses Ministeriums um einiges erweitert. Die Bildung von Abteilungen in den einzelnen Ministerien war bis zum Jahre 1907 dem Verordnungswege vorbehalten. Durch eine Verordnung vom 26. September 1907[32] wurde jedoch in Ergänzung des Tit. III der Formationsverordnung vom 9. Dezember 1825 den Staatsministern allgemein die Befugnis erteilt, in den ihrer Leitung unterstehenden Ministerien besondere Abteilungen zu bilden und deren Leitung je einem höheren Ministerialbeamten zu übertragen und den bestehenden Abteilungen Geschäfte minder wichtiger Art zuzuteilen[33].

Nach alledem bestehen nunmehr sieben Staatsministerien: des königlichen Hauses und des Äußern, der Justiz, des Innern, des Innern für Kirchen- und Schulangelegenheiten, der Finanzen-, der Verkehrsangelegenheiten und das Kriegsministerium[34].

Der Personalstand der Ministerien bestimmt sich nicht mehr nach den früheren verordnungsmäßigen Festsetzungen, sondern jeweils nach den etatsmäßigen Mitteln. Er gliedert sich unter dem Minister als Vorstand[35] in die Ministerialdirektoren, Abteilungsvorstände[36] und die sonstigen Beamten des Referatsdienstes und die Beamten des formellen Dienstes (der Registratur, des Sekretariates und der Kanzlei, der Expedition, der Buchhaltung und des Rechnungskommissariates)[37]. Bei den Zivilstaatsministerien wird ein Generalsekretär aufgestellt. Derselbe führt die unmittelbare Leitung und Aufsicht über die Expedition, das Sekretariat, die Registratur, die Kanzlei und die Dienerschaft[38].

Die Erledigung der Geschäfte der Ministerien geschieht im Bureauwege. Der Minister bestimmt die Geschäftsverteilung. Die Referenten sind für die richtige Darstellung des Sachverhaltes verantwortlich[39]. Dem Minister steht es frei, die Referenten zu Konferenzen zu vereinigen, er ist jedoch an deren Beschluß nicht gebunden[40]. Der Minister allein entscheidet und ist für die Entscheidungen verantwortlich[41]. Für die Erledigung von Geschäften in besonderen Abteilungen[42] hat der Minister je eine

[29] G.V.Bl. S. 672. [30] G.V.Bl. S. 567.
[31] G.V.Bl. S. 880. [32] G.V.Bl. S. 679.
[33] Durch diese den Ministern allgemein erteilten Befugnisse ist selbstverständlich die Errichtung von Abteilungen im Verordnungswege für die Zukunft nicht ausgeschlossen; auch können die durch Verordnung errichteten Abteilungen nicht vom Minister allein, sondern nur im Verordnungswege aufgehoben werden.
[34] Übersicht der Besetzung der Ministerien seit 1817—1890 bei Weber, Anh.Bd. S. 196.
[35] Form.Verordn. von 1825 § 112.
[36] Verordn. v. 10. Dez. 1908, die Einrichtung der Behörden und die Benennung der Beamten des Zivilstaatsdienstes betr. § 1 (G.V.Bl. S. 1051).
[37] Dazu kommen noch die Diener und Boten. Vgl. Form.Verordn. von 1825 § 2.
[38] A. a. O. §§ 124, 125; ersterer wurde durch M.Bek. v. 6. April 1897 (G. u. V.Bl. S. 60) geändert und indem die bis dahin vorgeschriebene „Kontrasignatur" der Generalsekretäre beseitigt wurde. Über die Ernennung des Generalsekretärs vgl. a. a. O. § 4, geändert durch Entschl. vom 14. Aug. 1849 (Weber II S. 261 Anm. 4), Verordn. vom 11. Nov. 1848 § 4, vom 16. März 1849 § 2. Über die Anstellungen und Ernennungen Form.Verordn. §§ 5 ff.
[39] Vgl. Form.Verordn. §§ 117, 118, 119, 121. [40] Form.Verordn. § 120.
[41] Form.Verordn. §§ 28, 112 und oben § 73. Vgl. H. Schulze, Preuß. Staatsrecht, 2. Aufl., I S. 242: „Ein Ministerium .... ist kein Kollegium, sondern nur ein, oft sehr manchfaltig gegliederter Hilfsorganismus für die persönliche Tätigkeit des Ministers, von welchem jede ministerielle Verfügung ausgehend gedacht wird." Dies gilt auch für die Tätigkeit der Abteilungsvorstände und ihrer Stellvertreter.
[42] Als solche gelten nur die im Ministerium selbst gebildeten, ausschließlich aus Ministerialbeamten und unter der unmittelbaren Leitung je eines Ministerialdirektors stehenden Einrichtungen. Nicht mit ihnen zu verwechseln sind die einzelnen Ministerien eingegliederten Sonderbehörden, wie oberste Baubehörde, Zentralstelle für Industrie, Gewerbe und Handel, oberster Schulrat, Landesschulkommission usw. Diese Einrichtungen sind, soweit ihnen selbständig beschließende Funktionen zu eigenen Geschäften übertragen sind, Behörden, die dem Ministerium unterstehen, sonst bloße Beiräte.

Google

Geschäftsordnung zu erlassen[43]. Für Gegenstände, welche in den Geschäftskreis mehrerer Ministerien fallen, hat unter den beteiligten Ministern Einvernehmen stattzufinden. Es erfolgt dann entweder gemeinsame Entschließung oder der allein anordnende Minister hat auf das erfolgte Einvernehmen Bezug zu nehmen[44].

Die allgemeinen Grundsätze über den Wirkungskreis der Ministerien sind folgende.

Die Ministerien sollen sich in der Regel nur mit der obersten Aufsicht und Leitung der Angelegenheiten ihres Geschäftskreises befassen. Die Einzelheiten der Verwaltung sollen sie den untergeordneten Stellen und Behörden überlassen[45].

Jedem Ministerium steht die Fertigung der Etatsentwürfe für seinen Geschäftskreis und die unmittelbare Verfügung über die Etatssummen zu, die ihm durch das Budget zugewiesen sind. Für die Einhaltung der Etats ist, von unabweisbaren Überschreitungen abgesehen, jeder Minister persönlich verantwortlich[46].

Jedem Minister steht für seinen Geschäftskreis der Vorschlag der Gesetze und Verordnungen beim Könige zu[47]. Ferner obliegt ihm unter seiner persönlichen Verantwortlichkeit die selbständige Anordnung aller Vollzugsmaßregeln[48], die oberste Leitung derselben und die Entscheidung aller hierdurch veranlaßten Anstände[49], letzteres jedoch vorbehaltlich der Bestimmungen über den Instanzenzug in Verwaltungssachen und über die Zuständigkeit der Gerichte und der Verwaltungsgerichte[50].

Jeder Minister hat den Vorschlag zur Ernennung, Beförderung, Versetzung und Entlassung der durch den König ernannten Staatsdiener seines Geschäftskreises[51], ferner das Recht der Ernennung usw. der nicht vom König zu ernennenden Beamten seines Ressorts[52] einschließlich der Gehaltszuweisung, endlich die Dienstesaufsicht und Dienstespolizei über das gesamte Personal seines Geschäftsbereiches[53].

Streitigkeiten zwischen Ministerien über die Zuständigkeit oder über die sachliche Erledigung gemeinsamer Geschäftsgegenstände entscheidet der König nach Vernehmung des Staatsrates[54].

§ 76. **Verteilung der Staatsgeschäfte unter die Ministerien.** Die Frage der Zuständigkeit der Ministerien beantwortet sich zunächst nach den bestehenden Bestimmungen[1] für die einzelnen Angelegenheiten. Sind solche Bestimmungen für einen Gegenstand nicht vorhanden, so richtet sich die Zuständigkeit nach der Geschäftsaus-

---

[43] V.O. v. 26. Sept. 1907 § 2.

[44] Das richtigere Verfahren ist das erstere, weil es die in solchen Fällen mehrfache Verantwortlichkeit richtiger zum Ausdruck bringt.

[45] Form.Verordn. § 20. [46] Form.Verordn. §§ 20—25.

[47] Form.Verordn. § 26. Über die Gegenzeichnung oben § 72 N. 22 ff.

[48] Hinsichtlich des Staatsdienstes ist das nunmehr durch das B.G. v. 16. Aug. 1908 Art. 230 allgemein angeordnet. Nähere Bestimmungen hierüber enthält die Vollz.V.O. v. 10. Dez. 1908 (G.V.Bl. S. 1041) insbes. in §§ 1, 2, 3, 5, 7, 9, 10, 12, 13, 16 Abs. VI. In besonders bezeichneten Fällen ist die Verfügung dem Minister „oder der von ihm zu ermächtigenden Behörde übertragen".

[49] Form.Verordn. § 28. Der übliche Ausdruck für die Erlasse der Ministerien ist „Ministerialentschließung".

[50] Die Bestimmung in § 29 der Form.Verordn. über die Erstattung eines jährlichen Verwaltungsberichtes an den König ist aufgehoben.

[51] Die Vollz.V.O. v. 10. Dez. 1908 § 2 zum Beamtengesetz v. 16. Aug. 1908. Darnach ist dem König die Ernennung usw. der den Gehaltsklassen I—XIII angehörenden Beamten vorbehalten. Bei Staatsdienern, die mehreren Geschäftskreisen angehören, haben sich die beteiligten Minister zu benehmen. Vgl. Form.Verordn. § 79. Wegen der Ernennungen beim V.G.H. oben Anm. 4.

[52] Vollz.V.O. v. 10. Dez. 1908 § 2 z. Beamtengesetz.

[53] Form.Verordn. § 27.

[54] S. oben § 69 N. 11.

[§ 76] [1] Diese Bestimmungen sind zum geringsten Teil gesetzliche, zum weit überwiegenden Teil verordnungsmäßige. Die Gesetze verweisen zumeist auf Verordnungen, die zu ihrem Vollzug zu erlassen sind. Gesetze und Verordnungen bezeichnen häufig die zuständigen Ministerien nicht ausdrücklich und berufen sich damit auf die bestehende allgemeine Geschäftsverteilung. Wenn in Reichsgesetzen der Landesregierung eine Zuständigkeit eingeräumt ist, so ist darunter der Herrscher und nicht das Ministerium zu verstehen; ist die „oberste Landesverwaltungsstelle" berufen, so ist darunter das zuständige Ministerium zu verstehen. Die Bestimmung des zuständigen Ministeriums ist dann der Landesregierung, d. i. dem Verordnungswege vorbehalten.

Google

scheidung im allgemeinen, wie sie der Ministerialeinteilung zugrunde liegt und, regelmäßig wenigstens, in der Bezeichnung der Ministerien zum Ausdrucke kömmt.

I. Das Staatsministerium des königlichen Hauses und des Äußern vereinigt in seiner Zuständigkeit sechs Gruppen von Gegenständen.

Als Ministerium des königlichen Hauses zählt es zu seinem Geschäftskreise die Rechtsverhältnisse des Königs und der Mitglieder seines Hauses als solcher[2], ferner die Aufsicht und oberste Leitung des Haus- und Staatsarchivs[3].

Eine zweite Gruppe von Geschäftsgegenständen bilden die Ordens- und Adelssachen, sowie die Thronlehen, letztere benehmlich mit dem Staatsministerium der Finanzen[4].

Der Wirkungskreis des Ministeriums als Ministerium des Äußern umfaßt vor allem die Beziehungen Bayerns zum Deutschen Reiche[5] und zu fremden Staaten. Im einzelnen gehören hierher: die Anstellung und Anweisung der diplomatischen Vertreter Bayerns[6] einschließlich der Bevollmächtigten zum Bundesrate[7], die Zulassung fremder diplomatischer Vertreter nnd Konsuln[8], der amtliche Verkehr mit fremden Staaten und deren diplomatischen Vertretern am bayerischen Hofe in allen bei den verschiedenen Ministerien vorkommenden Geschäften[9], die Verhandlung, Schließung und Wahrung aller Verträge mit fremden Staaten, alle „aktive und passive Staatsprätensionen", benehmlich mit dem Finanzministerium, alle Gegenstände, welche sich auf königliche Gerechtsame außer Landes beziehen, die Einsicht aller von den übrigen Ministerien an die Kreisstellen erlassenen Weisungen, sobald sie das Benehmen mit Nachbarn betreffen, Grenzangelegenheiten[10] und Streitigkeiten mit benachbarten Staaten, benehmlich mit den einschlägigen Ministerien, die Besorgung und Vertretung der Angelegenheiten bayerischer Staatsangehöriger außer Landes, einschließlich der Dispensationsgesuche beim päpstlichen Stuhle[11], endlich die Beglaubigung aller Akte, welche außer Landes gültig sein sollen[12], und das „Paßwesen in das Ausland"[13].

Die vierte Gruppe von Geschäftsgegenständen bilden die Angelegenheiten des Handels, der Industrie und des Gewerbes[14]. Im einzelnen gehören hierher die oberste Aufsicht über diese Tätigkeiten und die Förderung der hierauf bezüglichen Interessen, Unterstützung der Aufgaben des bayerischen Gewerbemuseums in Nürnberg, des Pfälzischen Gewerbemuseums in Kaiserslautern, der polytechnischen Vereine in München und Würzburg, des bayerischen Kunstgewerbevereins in München und sonstiger gewerblicher Vereine und Institute, der Vollzug der Reichsgewerbeordnung mit Ausnahme der dem Ministerium des Innern ausdrücklich vorbehaltenen Aufgaben, das gewerbliche Genossenschafts- und Kreditwesen, die oberste Aufsicht über die Fabrik- und Gewerbeinspektionen, die Handels- und Gewerbekammern mit den Bezirksgremien, die Handwerkskammern und die Wittelsbacher Landesstiftung zur Förderung des bayerischen

---

[2] Form.Verordn. von 1825 § 40. Dazu oben § 25 N. 42 (Prozesse), 55 (Zivilstandsangelegenheiten), § 29 N. 4 (Regentschaft).

[3] Form.Verordn. §§ 10a, 45.

[4] Form.Verordn. §§ 10a, 39, 41—43, 48. Vgl. Zuständigkeitsverordnung v. 24. Dez. 1899 §§ 1, 3. Dazu oben § 41 N. 26 (einheimische Orden), § 39 N. 39—42, § 43 N. 79 (fremde Orden); § 42, inbes. Anm. 53 (Adel); § 15 N. 26 (Kronämter).

[5] Form.Verordn. § 33 nennt „die Angelegenheiten des Deutschen Bundes". Vgl. hierher oben § 13 bei N. 15.

[6] Auch beim päpstlichen Stuhle. Vgl. Form.Verordn. § 38. M.E. vom 25. März 1841 (Weber III S. 372).

[7] Form.Verordn. § 31 und oben N. 5.

[8] In der Form.Verordn. nicht ausdrücklich hervorgehoben. Wegen der Konsuln vgl. Reichsverf. Art. 4 Ziff. 7, Art. 56, dann Schlußprot. zum Bündnisvertr. mit Bayern vom 23. Nov. 1870 Ziff. XII.

[9] Form.Verordn. § 30. Vgl. dazu J. Henle, Handb. der inneren Verwaltung, S. 41 f. usw.

[10] Vgl. oben § 44 N. 30.

[11] Form.Verordn. §§ 30—32, 34—38.

[12] Form.Verordn. § 46. Vgl. hierher W. Krais a. a. O. I S. 164 ff.

[13] Form.Verordn. § 47. Vgl. jedoch hierzu unten § 219; W. Krais a. a. O. II S. 70 ff. — Weggefallen ist § 44 der Form.Verordn., betr. die Verleihung der Staatsangehörigkeit nach Verf. Beil. I § 3, c, worüber oben § 35 N. 15.

[14] V.O. v. 10. Nov. 1904 § 1 (G.V.Bl. S. 567).

Google

Handwerks in Stadt und Land, die Förderung von Industrie- und Gewerbeausstellungen und die Einrichtung von Meisterkursen, die Gewerbesteuersachen, die Gewerbe- und Kaufmannsgerichte, die Verwendung derselben für Industrie und Gewerbe[15].

Die fünfte Gruppe bildet die oberste Aufsicht über das Bergwesen, Vollzug des Berggesetzes und die geognostische Untersuchung des Königreichs.

Die sechste Gruppe endlich bildet das Münzwesen, Währungswesen und Börsenwesen benehmlich mit dem Finanzministerium.

II. Dem Staatsministerium der Justiz überweist die Formationsverordnung „die oberste Leitung des ganzen Justizwesens in peinlichen und bürgerlichen Gegenständen, sowohl der streitigen als unstreitigen Gerichtsbarkeit, die Aufsicht und Handhabung der in dieser Beziehung erlassenen Gesetze[16] und der Rechtsverfassung", die oberste Aufsicht über die Geschäftsführung der Justizorgane[17] und über die „Attribute der Rechtspflege"[18], die Verhältnisse der Rechtsanwaltschaft und des Notariates[19]. In den Wirkungsbereich des Justizministeriums fällt ferner die bürgerliche und Strafgesetzgebung und die Gesetzgebung über die Verfassung und das Verfahren der Gerichte[20]. Die Zuständigkeiten des Justizministeriums hinsichtlich der standesherrlichen Vormundschaften und der Familienfideikommisse bemessen sich nach der Verfassungsurkunde Beilage IV § 10 und Beilage VII[21]. Dem Justizministerium obliegen endlich die Volljährigkeitserklärungen[22], Ehelichkeitserklärungen und Annahmen an Kindesstatt[23], die Erklärung, daß eine öffentliche Sparkasse zur Anlegung von Mündelgeld geeignet ist[24], die Bestätigung eines Anstaltsvormundes[25], einzelne handelsrechtliche Festsetzungen und Ermächtigungen[26] und die Antragstellung an den König über Begnadigungen und Strafnachlässe in strafrechtlichen Sachen[27] über Rehabilitationen, Änderung des Familiennamens Nichtadeliger[27a], endlich über alle Dispensationen, die nach den bürgerlichen Gesetzen dem Könige vorbehalten sind, insbesondere Dispensationen in Ehesachen[28].

III. Das Staatsministerium des Innern vereinigt in seiner Zuständigkeit die Hauptmasse der Verwaltungsangelegenheiten.

---

[15] Als Organ des Beirats für wichtige wirtschaftliche und soziale Angelegenheiten ist im Ministerium eine Zentralstelle für Industrie, Gewerbe und Handel errichtet worden. V.O. vom 10. Januar 1907 (G.V.Bl. S. 5).

[16] Insbesondere Vollzug aller Reichsjustizgesetze.

[17] Das sind die ordentlichen Landeszivilgerichte und die Staatsanwaltschaften mit Ausschluß des Verwaltungsgerichtshofs und der Staatsanwaltschaft bei demselben (s. unten Ziff. III, 3 und § 84) und mit Ausschluß der Gewerbe- und Kaufmannsgerichte (s. oben N. 15), b. Ausf.G. zum G.V.G. v. 23. Febr. 1879, 9. Juni 1899, Art. 69 Z. 1. Auch gehören dazu die Gerichtsvollzieher. Verordn. v. 16. Dez. 1899, die Gerichtsvollzieherordnung betr., §§ 2 Abs. II, 55 (G.V.Bl. S. 1015, Weber XXVIII S. 283).

[18] Hierzu gehören seit der Verordn. vom 27. Nov. 1869 (Weber VIII S. 442) auch die Strafanstalten.

[19] Form.Verordn. §§ 49—52. Notariatsges. vom 9. Juni 1899, insbes. Art. 63 Z. 3, 122, 123, 125, 129, 139 (G.V.Bl. Beil. S. 137 ff), Rechtsanwaltsordn. vom 1. Juli 1878. Weggefallen sind §§ 55, 56 der Form.Verordn. Über die Zuständigkeitsstreite unten §§ 98 ff.

[20] Form.Verordn. § 54 unter Berücksichtigung der Zuständigkeit des Reiches nach Reichsverf. Art. 4 Ziff. 13.

[21] Form.Verordn. §§ 57, 59. Vgl. hierher oben § 43 N. 68 und § 42 N. 84. § 58 der Form.Verordn. ist weggefallen, vgl. oben § 43 N. 87 Ziff. 1. Über den Justizminister als Mitglied des Familienrates (Form.Verordn. § 60) oben § 25 N. 44.

[22] V. A.G. z. B.G.B. Art. 2. ZuständigkeitsV.O. v. 24. Dez. 1899 §§ 1 ff.

[23] ZuständigkeitsV.O. v. 24. Dez. 1899 §§ 20, 21.

[24] Zust.V.O. § 22.

[25] Im Benehmen mit dem Aufsichtsministerium. Zust.V.O. § 23.

[26] Zust.V.O. §§ 25 bis 27; 29, 30 (Schiffsregister betr.).

[27] Vgl. Verf.Urk. Tit. VIII § 4. Über das Begnadigungsrecht K. Binding, Handb. des Strafrechts, Leipzig 1885, I S. 860 ff.; H. Elsas, Über das Begnadigungsrecht hauptsächlich vom staats- u. strafprozeßrechtlichen Standpunkte aus, Mannheim 1888. Über die bedingte Begnadigung in Bayern. Weber XXIII S. 546 (M.Bek. vom 24. März 1896).

[27a] A.G. z. B.G.B. Art. 3.

[28] Form.Verordn. § 53. Wegen Aufhebung der Moratorien Ges. vom 25. Juli 1850 (G.Bl. S. 349).

Google

In seinen Geschäftskreis gehören:[29]

1. „alle Gegenstände des inneren Staatsrechtes und der Landeshoheit"[30], soweit sie nicht anderen Ministerien überwiesen sind, insbesondere die staatsrechtlichen Verhältnisse der standesherrlichen Familien[31];

2. die Einrichtung der Verwaltungsbehörden, die Dienstaufsicht über dieselben[32] und die Verhältnisse der Anwärter für den Dienst der inneren Verwaltung, was die Rechtskandidaten betrifft, benehmlich mit dem Justizministerium[33];

3. die Dienstaufsicht über den Verwaltungsgerichtshof und dessen Mitglieder, dann über die Staatsanwaltschaft bei diesem Gerichtshofe[34];

4. das Landesarchivwesen[35];

5. die Angelegenheiten der Orts-, Distrikts- und Kreisgemeinden, benehmlich mit den sachlich etwa außerdem beteiligten Ministerien[36];

6. „die gesamte Staats- und Landespolizei, dann alle dahin gehörigen Anstalten, welche die Erhaltung der öffentlichen Ruhe und guten Ordnung im Innern zum Zwecke haben"[37]. Mit diesen Worten wollen alle staatlichen Verwaltungsangelegenheiten bezeichnet werden, welche nicht anderen Ministerien zugewiesen und nicht wirtschaftlicher Natur sind. Dahin gehören insbesondere die Sicherheitspolizei[38], das Vereins- und Versammlungswesen[39], das Armenwesen, das Heilwesen.

Dem Geschäftskreise des Ministeriums des Innern fallen ferner zu

7. die Angelegenheiten der wirtschaftlichen Verwaltung, soweit nicht das Finanzministerium (Staatsbetriebe), das Ministerium des K. Hauses und des Äußern (Gewerbe-, Handel-, Münz-, Berg- und Börsenwesen) und das Verkehrsministerium betraut sind; so Maß und Gewicht, Bau- und Feuerpolizei, Versicherungswesen, insbesondere auch Arbeiterversicherung, Kreditwesen mit Ausnahme des gewerblichen, Land- und Wasserstraßen, Wasserversorgung[40], Landwirtschaft[41], Viehzucht mit Veterinärwesen, Forstpolizei, Jagd[42] und Fischerei;

---

[29] Vgl. J. Henle, Handb. S. 42 ff.

[30] Form.Verordn. von 1825 § 64. Hierzu gehören die Landesgrenzsachen (vgl. oben Anm. 10), die Angelegenheiten des Landtages u. des Reichstages, Staatsangehörigkeit, Ein- u. Auswanderung (Form.Verordn. § 65), Personenstandsangelegenheiten, Namensänderungen.

[31] „Insoferne sie in das Gebiet der Justiz einschlagen, benehmlich mit dem Ministerium der Justiz." Form.Verordn. § 68. § 69, der sich auf die gutsherrlichen Rechte u. Gerichtsbarkeit bezieht, ist gegenstandslos geworden. Vgl. oben § 42 N. 85. Die dort erwähnten §§ 21, 22, 24 der VI. Verf.Beil. fallen in den Wirkungskreis des Staatsministeriums des Innern für Kirchen- u. Schulang.

[32] Über die Visitationsreisen des Staatsministers des Innern Verordn. vom 29. Dez. 1836 (Weber III S. 81) Ziff. IV, M.E. vom 3. Jan. 1837 (Döllinger XVIII S. 220).

[33] Form.Verordn. §§ 67, 72, 76, 79 (teilweise nicht mehr gültig). Wegen der Oberaufsicht und Disziplin über die Rechtsanwälte in Verwaltungssachen s. § 77 u. Verordn. vom 24. März 1816 (Weber I S. 490). Dazu Verordn. vom 23. März 1816 (Weber I S. 406). Vgl. oben § 69 N. 22.

[34] Ges. vom 8. Aug. 1878 (G. u. V.Bl. S. 369) Art. 5.

[35] Form.Verordn. § 70.

[36] Form.Verordn. §§ 73, 75. Dazu die Ges. über die Distrikts- u. Landräte v. 28. Mai 1852 und die beiden Gem.Ordn. vom 29. April 1869. Selbstverständlich wird die sachliche Zuständigkeit eines anderen Ministeriums dadurch nicht ausgeschlossen, daß bei einer Angelegenheit eine Gemeinde beteiligt ist, z. B. Schulaufsicht, Steuererhebung.

[37] Form.Verordn. § 74.

[38] Die Gensdarmerie „in bezug auf ihre polizeilichen und dienstlichen Verrichtungen", die Schutzmannschaft zu München völlig. Verordn. v. 1. Juli 1898 (G.V.Bl. S. 355) § 2.

[39] Soweit nicht die Gerichte zuständig sind. Vgl. Just.V.O. v. 24. Dez. 1899 § 4.

[40] Hierzu V.O. v. 21. Dez. 1908 (G.V.Bl. S. 1155), früher V.O. v. 11. Mai 1900 (G.V.Bl. S. 443). Es besteht unter dem Min. d. J. ein Wasserversorgungsbureau als Zentralstelle.

[41] Für Moorkultur besteht unmittelbar unter dem Min. d. J. die k. b. Moorkulturanstalt (früher Landesmoorkulturanstalt) nach V.O. v. 3. Juli 1900 (G.V.Bl. S. 570). Für das Gebiet der „landwirtschaftlichen Praxis" untersteht dem Min. d. J. die agrikulturbotanische Anstalt nach V.O. v. 9. Aug. 1902 (G.V.Bl. S. 454). Für Flurbereinigung besteht die Flurbereinigungskommission nach V.O. v. 30. Nov. 1886 (G.V.Bl. S. 635); hierzu vgl. V.O. v. 10. Dez. 1908, die Einrichtung der Behörden betr., §§ 9, 10 (G.V.Bl. S. 1051).

[42] „In Gegenständen der Forst- und Jagdpolizei, sowie der Bewirtschaftung der Gemeinde-, Stiftungs- u. Körperschaftswaldungen ist die Ministerialforstabteilung (des Finanzministeriums) technisches Organ des Staatsministeriums des Innern." Verordn. vom 15. Dez. 1908 (G.V.Bl. S. 1087) § 4 (früher V.O. v. 19. Febr. 1885 § 5, Weber XVII S. 25).

Google

8. vom Gewerbewesen einige Gegenstände des Vollzugs der Reichsgewerbeordnung[43], nämlich Stauanlagen für Wassertriebwerke und Schlachthäuser, Anlegung von Dampfkesseln, Approbation und Verhältnisse der Ärzte und anderen höheren und niederen Heilpersonen und der Apotheker, Errichtung von privaten Kranken-, Entbindungs- und Irrenanstalten, der Betrieb des Hufschlaggewerbes und einige andere der Landwirtschaft nahestehende oder dienende Gewerbe, Arbeitsämter und der Vollzug des Hypothekenbankgesetzes vom 13. Juli 1899; sodann

9. das Bauwesen. Von der Zuständigkeit des Ministeriums des Innern sind jedoch jene Bauten ausgenommen, welche ihrem Zwecke nach in den Geschäftskreis anderer Ministerien fallen. Beim Staatsministerium des Innern besteht als besondere Abteilung eine oberste Baubehörde[44]. Dieselbe ist auch das sachverständige Organ der Zivilstaatsministerien[45] in Landbausachen.

Zum Ministerium des Innern gehört weiter

10. die amtliche Statistik des Landes. Hierfür bestehen bei dem Ministerium ein statistisches Landesamt und ein statistischer Beirat[46].

11. Das Ministerium des Innern ist auch das Ministerium für Heeresangelegenheiten, soweit hierbei eine Mitwirkung der bürgerlichen Behörden eintritt[47].

12. Es hat bei den Beratungen des Staatsministeriums der Justiz über die bürgerliche und Strafgesetzgebung mitzuwirken[48].

13. Das Ministerium des Innern führt endlich[49] die Aufsicht über die Herausgabe des Gesetz- und Verordnungsblattes und des Hof- und Staatshandbuches[50].

IV. Das Staatsministerium des Innern für Kirchen- und Schulangelegenheiten zählt zu seinem Wirkungskreise als Kultusministerium „alle auf Religion und Kirchen sich beziehenden Gegenstände“[51], zu seinem Wirkungskreise als Unterrichtsministerium „alle Gegenstände der Erziehung, des Unterrichts, der sittlichen, geistigen und künstlerischen Bildung und die dafür bestehenden Anstalten“[52], also nicht blos das eigentliche Schulwesen, sondern auch die Pflege der Wissenschaften und Künste als solcher[53]. Das forstliche Unterrichtswesen ist den Staatsministerien des Innern für Kirchen- und Schulangelegenheiten und der Finanzen gemeinsam unterstellt[54]. Beim

---

[43] V.O. v. 10. November 1904 § 3 (G.V.Bl. S. 569).

[44] Form.Verordn. §§ 81 f, 82. Verordn. vom 23. Jan. 1872 (Weber IX S. 288); nach § 7 kollegiale Beratung wichtigerer Gegenstände. Nach Verordn. v. 18. Juni 1898 (G.V.Bl. S. 329) ist das hydrotechnische Bureau „eine besondere Abteilung“ der obersten Baubehörde. Vgl. dazu jetzt die V.O. v. 26. Sept. 1907 über die freie Bildung von Abteilungen und die V.O., die Einrichtungen der Behörden usw. betr., v. 10. Dez. 1908 § 8 (G.V.Bl. S. 1051).

[45] „Für jedes derselben ist zu diesem Zwecke ein ständiger Referent aus den Mitgliedern der obersten Baubehörde aufzustellen.“ Verordn. vom 23. Jan. 1872 § 9 Abs. II. Das Bauwesen der Staatsverkehrsanstalten gehört nicht zum Landbauwesen. Vgl. V.O. v. 14. Dezember 1903 § 3 (G.V.Bl. S. 673).

[46] Form.Verordn. § 83, Verordn. v. 21. Dezember 1908 (G.V.Bl. S. 1138), früher statistisches Bureau genannt. Die durch V.O. v. 29. Jan. 1869 (Weber VII S. 582) errichtete statistische Zentralkommission wurde durch die V.O. v. 21. Dez. 1908 § 14 aufgehoben und in einen statistischen Beirat umgewandelt.

[47] Form.Verordn. § 66. Vgl. hierzu W. Krais, Handb. der inneren Verwaltung usw., 4 Aufl., I S. 196.

[48] Form.Verordn. § 80. Die Bestimmung ist auch hinsichtlich der Reichsgesetzgebung als fortgeltend zu erachten.

[49] Form.Verordn. § 71. Verordn. vom 29. Okt. 1873 (Weber X S. 149).

[50] Über das Anmeldeprotokoll für „Anbringen minder bemittelter Untertanen“ Verordn. vom 29. Dez. 1836 (Weber III S. 81) Ziff. XV.

[51] Verordn. vom 27. Febr. 1847 (Weber III S. 659) § 5 Ziff. I. Dazu Form.Verordn. von 1825 § 61, Verordn. vom 15. Dez. 1846 (Weber III S. 652) § 6, vom 16. März 1849 (Weber IV S. 27) § 1. J. Henle a. a. O. S. 45.

[52] Verordn. vom 27. Febr. 1847 § 5 Ziff. II (wo übrigens die Aufzählung teils unvollständig, teils nicht mehr ganz zutreffend ist). Dazu Form.Verordn. von 1825 § 62, Verordn. vom 16. März 1849 § 1, Verordn. vom 1. Dez. 1871 (Weber IX S. 161) §§ 2, 3. Vgl. dazu R. Piloty, Das Recht der Volksschulaufsicht in Bayern, Tübingen 1911, S. 44 ff.

[53] Form.Verordn. von 1825 § 62: „die Gegenstände in Ansehung der Geisteskultur, sittlichen Bildung, Nationalerziehung und Anstalten für Wissenschaften und Künste“.

[54] Verordn. vom 21. Aug. 1881 (Weber XV S. 415) §§ 3, 12, 14. Vgl. unten § 274.

Google

Staatsministerium des Innern für Kirchen- und Schulangelegenheiten besteht als beratendes fachmännisches Kollegium für die Oberleitung der humanistischen und technischen Mittelschulen, insb. bei dessen besondrer Abteilung für die humanistischen und realistischen Mittelschulen der oberste Schulrat[55], als gleichartiges beratendes Organ für das Volks- und Fachschulwesen und die Lehrerbildung besteht die Landesschulkommission[56].

Dem genannten Ministerium obliegen auch die Angelegenheiten jener Stiftungen, deren Zwecke in seinen Geschäftskreis gehören, jedoch „benehmlich mit dem Ministerium des Innern in systematischen und prinzipiellen Gegenständen“[57].

V. Der Wirkungskreis des Staatsministeriums der Finanzen[58] umfaßt:

1. die Verwaltung des Staatsfinanzvermögens[59] einschließlich des Lehenwesens, jedoch mit Ausnahme der Thronlehen, welche dem Geschäftskreise des Ministeriums des Äußern überwiesen sind[60];

2. die öffentlichrechtlichen Einnahmequellen des Staates und des Reiches[61];

3. die Hauptredaktion des Staatsbudgets und die Betätigung der bezüglichen Vorlagen an den Landtag, dann die Assignierung der Generaletats auf die Staatskassen[62];

4. die obere Aufsicht und Leitung über die Verausgabung der Staatseinkünfte[63];

5. das Staatsschuldenwesen[64];

6. „die Aufsicht über den obersten Rechnungshof, welcher nach den Gesetzen der Komptabilität über die ihm vorzulegenden Rechnungen unabhängig von dem Ministerium der Finanzen zu erkennen, demselben jedoch die Resultate seiner Prüfung vorzulegen hat“[65];

7. die finanziellen Beziehungen Bayerns zum Reiche;

8. „die Mitwirkung bei Anordnung der Kreisumlagen und gemeinschaftlich mit dem Ministerium des Innern die Geschäftsleitung in den Verhandlungen mit dem Landrate[66].

Für die Verwaltung des Staatsforstwesens einschließlich der Staatsjagden und der Triftanstalten besteht beim Finanzministerium eine besondere Ministerialforstabteilung, der eine Forstbuchhaltung und eine kartographische Anstalt angegliedert sind[67].

VI. Der Wirkungskreis des Kriegsministeriums (früher „Ministeriums der Armee“) umfaßt nach der Formationsverordnung vom 9. Dezember 1825 alle Angelegenheiten der Leitung, Verwaltung und Rechtspflege[68] des Heeres, dann seiner Wohltätigkeitsanstalten[69].

Durch die V.O. v. 15. Dez. 1908, betr. die Forstorganisation (G.V.Bl. S. 1087) ist hieran nichts geändert worden.

[55] Verordn. vom 3. Dez. 1908 (G.V.Bl. S. 1035). Vgl. unten § 297.

[56] V.O. v. 13. Aug. 1905 §§ 4 ff. (G.V.Bl. S. 559). Vgl. R. Piloty a. a. O. S. 61 f.

[57] Verordn. vom 27. Febr. 1847, § 5 Ziff. III, wo jedoch die Fassung „oberste Kuratel der für die Zwecke des Kultus und Unterrichts vorhandenen Stiftungen“ zu eng ist. Man denke z. B. an Stiftungen zum Ankaufe von Gemälden für öffentliche Sammlungen. Bei Stiftungen für Zwecke des forstlichen Unterrichtes wird die Oberkuratel gemeinsam mit dem Finanzministerium auszuüben sein. Wegen der Hofkultusstiftungen vgl. k. Entschl. vom 26. April 1847 u. Bek. vom 17. März 1863 u. 9. Sept. 1888 (Weber III S. 661 Anm. 5, VI S. 157, XIX S. 303).

[58] Vgl. J. Hock, Handb. der ges. Finanzverw. im Kgr. Bayern, Bamberg 1882, I S. 83 ff., jetzt auch J. Henle, Handb. S. 45 ff.

[59] In Sachen des Forstwesens Einvernehmen mit dem Ministerium des Innern, soweit dessen Wirkungsungskreis berührt wird. Vgl. oben bei N. 42. S. auch V.O. v. 15. Dez. 1908 § 20 (G.V.Bl. S. 1093).

[60] Form.Verordn. §§ 84, 85, 92, 93. Vgl. oben N. 4.

[61] Form.Verordn. §§ 86—88. [62] Form.Verordn. §§ 95, 96 mit 21—24.

[63] Form.Verordn. § 89 Abs. I. Abs. II (über die Hofetats) ist weggefallen. Vgl. oben § 16. Über die Hauptfinanzbuchhaltung J. Hock a. a. O. I S. 91 f.

[64] Form.Verordn. § 91. [65] Form.Verordn. § 94. [66] Form.Verordn. § 97.

[67] V.O. v. 15. Dez. 1908 §§ 1, 2 (G.V.Bl. S. 1087) und V.O. v. 26. Sept. 1907.

[68] Einschließlich des bayer. Senats beim Reichsmilitärgericht (Ernennungen). Vgl. E.G. zur Militärgerichtsordnung v. 1. Dez. 1898 § 4 (R.G.Bl. S. 1289); R.G. v. 9. März 1899, betr. die Errichtung eines besonderen Senats für d. bayer. Heer beim R.M.G. in Berlin (R.G.Bl. S. 135).

[69] Form.Verordn. §§ 98—101, 103, 105—107, 109—111. § 102 nennt auch „die Cartelsentwürfe im Benehmen mit dem Ministerium des Hauses und des Äußern“.

Google

Das Ersatzgeschäft und die Heerlasten fallen in die gemeinsame Zuständigkeit der Ministerien des Innern und des Krieges[70].

Die Gendarmerie untersteht in persönlicher und disziplinärer Beziehung dem Kriegsministerium, im übrigen dem Ministerium des Innern[71].

„Benehmlich mit den einschlägigen Ministerien" sind dem Kriegsministerium übertragen „die oberste Leitung über das Salpeterwesen und alle zur besseren Benützung dieses Regals erforderlichen Verfügungen, die Anordnung über die Pulvermühlen, den Absatz und Verkauf des erzeugten Pulvers"[72].

Dem Kriegministerium obliegt endlich „die oberste Leitung des topographischen Bureaus zur Benützung sowohl für das Ministerium der Armee selbst als für alle anderen Ministerien"[73].

Für die innere Einrichtung des Kriegsministeriums galten bis 1857 einige besondere Bestimmungen (Sektionen, Kriegsrat)[74]. Durch Verordnung vom 10. Januar 1857[75] wurden die allgemeinen Vorschriften über die Ministerien auch auf das Kriegsministerium für anwendbar erklärt. Die Bestimmungen der Verordnung vom 26. September 1907 über die Zuteilung von Geschäften an Abteilungen finden auch auf das Kriegsministerium Anwendung.

Durch königliche Entschließung vom 2. März 1876[76] wurde das Kriegsministerium in sieben Abteilungen[77], je unter einen besonderen Chef, gegliedert. Die rechtliche Bedeutung dieser Abteilungen ist dieselbe wie bei den übrigen Ministerien. Änderungen in der Einrichtung und Geschäftsverteilung können gemäß der Verordnung vom 26. September 1907 durch den Kriegsminister vorgenommen werden.

VII. Der Wirkungskreis des Staatsministeriums der Verkehrsangelegenheiten umfaßt nach den Verordnungen vom 14. Dezember 1903 und vom 18. Dezember 1906 im allgemeinen „die oberste Aufsicht über das Eisenbahn-, Post- und Telegraphenwesen, sowie über den Dampfschiffahrtsbetrieb, dann die Leitung der Staatsanstalten für den Verkehr". Im einzelnen gehören dazu

1. die Verwaltung der Staatseisenbahnen, der Posten und Telegraphen, der staatlichen Dampfschiffahrt auf dem Bodensee und dem Ammersee sowie der staatlichen Schiffahrt auf der Amper[78], der Kettenschleppschiffahrt auf dem Maine, des Ludwigskanals und des Frankenthaler Kanals;

2. die oberste Leitung des gesamten Bauwesens im Bereich der Verkehrsverwaltung insbesondere des Baues neuer staatlicher Eisenbahnlinien[79];

---

[70] W. Krais, Handb. der inneren Verwaltung usw., 4. Aufl., I S. 203 ff., 233. Vgl. Form.-Verordn. §§ 66, 100 (Transporte u. Etappen).

[71] Form.Verordn. § 99 und unten § 217.

[72] Form.Verordn. § 108. Vgl. Form.Verordn. vom 17. Dez. 1825 (Weber II S. 279 (§ 32 u. W. Krais a. a. O. I S. 266. Die Bestimmungen über Salpeterwesen haben keine erhebliche Bedeutung mehr.

[73] Form.Verordn. § 104.

[74] Vgl. v. Seydel 2. Aufl. I S. 533 f.

[75] R.Bl. S. 36.

[76] Kr.Min.Bek. vom 17. März 1876 (Weber XI S. 468; vgl. 607). Dazu Min.Bek. vom 6. April 1897 (G.V.Bl. S. 60, Weber XXIV S. 295), wonach von der Gegenzeichnung die Ministerialausfertigungen durch den Chef der Zentralabteilung „Umgang genommen werden darf".

[77] Zentralabteilung, Abt. für persönliche Angelegenheiten, Abt. für allg. Armeeangelegenheiten, Militärökonomie- jetzt Verwaltungsabt. (M.V.Bl. 1899 S. 169, Weber XXI S. 236; Sektion für Bauwesen, Weber XVII S. 669 mit XI S. 469 Anm. 4), Abt. für das Invalidenwesen, Medizinalabt., Justitiar zugleich Militärfiskal (Weber XXI S. 236 Anm. **). Mit Allh.Entschl v. 24. Aug. 1902 wurde als achte die Abt. für Artillerie und Waffenwesen errichtet. Diese Einrichtung ist jener des preuß. Kriegsministeriums nachgebildet. Vgl. P. Laband, Staatsrecht des Deutschen Reiches, 4. Aufl., III S. 99 f. — § 1 der Min.Bek. vom 17. März 1876 bemerkt: „Die Rechnungsrevision des Kriegsministeriums bleibt in gleicher Weise bestehen wie bisher"; vgl. jedoch nunmehr Min.Bek. vom 11. Febr. 1883 (Weber XVI S. 116). Über die Militärfondskommission s. Weber XVI S. 117. Über die lithogr. Offizin G. u. V.Bl. 1892 S. 105; s. auch 1881 S. 73.

[78] V.O. v. 18. Dez. 1906 Ziff. 2.

[79] Abänderung der V.O. v. 23. Jan. 1872, die Organisation des Staatsbauwesens §§ 9, 10 und der V.O. v. 20. März 1877 (R.G.Bl. S. 59) durch die V.O. v. 14. Dez. 1903 § 3 (s. auch V.O. v. 18. Dez. 1906 Ziff. 3).

Google

3. die oberste Aufsicht über den Bau von Privateisenbahnen einschließlich der Straßenbahnen, sowie über den Privatbetrieb mit Dampfschiffen oder sonstigen durch eigene Triebkraft bewegten Schiffen.

Auf die durch die Verordnung vom 18. Dezember 1906 gebildeten drei Abteilungen: die Eisenbahnabteilung, Postabteilung und gemeinschaftliche Bauabteilung, finden die Grundsätze der Verordnung vom 26. September 1907 ebenfalls Anwendung.

Viertes Hauptstück.

Die Justiz.

§ 77. **Entwicklung des Justizwesens von 1818—1869.** Die Verfassung der Gerichte und das Verfahren in bürgerlichen Rechtsstreitigkeiten und in Strafsachen sind nunmehr reichsgesetzlich geregelt.

Die Entwicklung des bayerischen Rechtes vom Erlasse der Verfassungsurkunde bis zur Einführung jener reichsrechtlichen Bestimmungen soll daher im folgenden nur in Kürze dargelegt werden[1].

Die Verfassungsurkunde von 1818[2] stellt den Grundsatz an die Spitze[3]: „Die Gerichtsbarkeit geht vom Könige aus. Sie wird unter seiner Oberaufsicht durch eine geeignete Zahl von Ämtern und Obergerichten in einer gesetzlich bestimmten Instanzenordnung verwaltet."

Eingriffe in die Rechtspflege werden als unzulässig erklärt[4]. Die Verfassung sagt[5]: „Die Gerichte sind innerhalb der Grenzen ihrer amtlichen Befugnis unabhängig." Der König kann „in keinem Falle irgendeine anhängige Streitsache oder angefangene Untersuchung hemmen". Er kann lediglich „in strafrechtlichen Sachen Gnade erteilen, die Strafe mildern oder erlassen"[6].

Eine durchgreifende Neugestaltung der Gerichtsverfassung ist weder durch die Verfassungsurkunde selbst, noch in ihrem Gefolge bewirkt worden. Es blieb in der Hauptsache bei dem Bestehenden[7].

Die Rechtspflege fand auch in der nächsten Zeit und bis 1848 bei der überwiegenden Betonung der Verwaltung nicht die ihr gebührende selbständige Würdigung.

Die Pfalz behielt ihre französischen Gerichtseinrichtungen[8]. Die Hauptgebrechen der Justiz lagen in ihrer Unterordnung unter die Verwaltung, in der Beibehaltung der Patrimonialgerichtsbarkeit und der Gerichtsstandvorrechte, im Fehlen einer Verwaltungsgerichtsbarkeit.

Die Trennung zwischen Rechtspflege und Verwaltung war zum Teile überhaupt nicht, zum Teile unrichtig durchgeführt[9].

In der untersten Instanz, von den größeren Städten abgesehen[10], waren Justiz und Verwaltung in einer Behörde, dem Landgerichte, vereinigt. Trotz des richterlichen Namens dieser Behörde lag bei dem sogenannten „gemischten Dienste" das Schwergewicht in der Polizei. Die Macht der Verwaltung sollte durch die richterlichen Befugnisse verstärkt werden. Nebenbei machte man wohl auch Rücksichten der Ersparung geltend[11].

Dazu kam, daß im Interesse der Verwaltung der Umfang sowohl der bürgerlichen wie der Strafrechtspflege sich Einschränkungen gefallen lassen mußte. In ersterer Hinsicht war es insbesondere

---

[1] v. Seydel widmet ihr in 2. Aufl. I S. 534 eine eingehendere Darstellung.

[2] Dessen Vorbild ist in Tit. 5 der Konstit. von 1808. [3] Tit. VIII § 1.

[4] Über die persönliche Gewährleistung unabhängiger Rechtsprechung (Unabsetzbarkeit der Richter) s. Konstit. von 1808 Tit. 5 § IV, Verf.Urk. Tit. VII § 3, Beil. IX § 4.

[5] Tit. VIII § 3.

[6] Tit. VIII § 4. Vgl. § IV Tit. 5 der Konstit. von 1808. Vgl. J. Heimberger, Das landesherrliche Abolitionsrecht, Leipzig 1901.

[7] Über die Gerichtsverfassung der Reichszeit vgl. oben § 4 und v. Seydel 2. Aufl. I § 39.

[8] Übersichtliche Darstellung in dem Vortrage des Reichsrates v. Heintz über den Ges.Entw., die Gerichtsverf. betr., Verh. d. K. d. R.R. 1849 Beil.Bd. III S. 94 ff.

[9] Vgl. zum Folgenden C. Edel, Das P.St.G.B. für das Kgr. Bayern vom 10. Nov. 1861, mit Erl., bei C. F. v. Dollmann, Gesetzgebung des Kgrs. Bayern, T. III Bd. V, Erlangen 1862, S. 5 ff.

[10] Diese hatten ihre frühere Gerichtsbarkeit an die k. Stadtgerichte verloren. Vgl. Edikt über das Gemeindewesen vom 24. Sept. 1808 (R.Bl. S. 2405) § 66. Dazu org. Ed., die Gerichtsverf. betr., vom 24. Juli 1808 (R.Bl. S. 1785) §§ 4, 5 u. Verordn., die Anordnung der neuen Stadtgerichte im Kgr. betr., vom 3. Dez. 1808 (R.Bl. S. 2803). — Für die größeren Städte (München, Landshut, Ingolstadt, Straubing, Burghausen) hatte schon der Befehl der Generallandesdirektion vom 4. Mai 1803 (R.Bl. S. 291) die Trennung der Rechtspflege von der Verwaltung durch Bildung gemeindlicher Stadtgerichte angeordnet. Über die gemeindlichen Gerichte in den kleineren Munizipalstädten u. Märkten Verordn. vom 20. März 1806 (R.Bl. S. 129).

[11] Vgl. v. Seydel 2. Aufl. I S. 535 N. 10.

Google

der unklare Begriff der administrativ-kontentiösen Sachen, von welchen noch in anderem Zusammenhange zu sprechen sein wird, der zu Beeinträchtigungen des natürlichen Umfanges der Rechtspflege führte[12]. Auf dem Gebiete der Strafrechtspflege äußerte der Begriff der Strafpolizei die gleiche Wirkung. Die Bestrafung der Polizeiübertretungen[13], einer Mehrzahl geringerer Rechtsverletzungen[14], auch von Gefällshinterziehungen lag in der Hand der Verwaltung. So bildete sich eine „Administrativjustiz", die weder Justiz war, noch, zu einem beträchtlichen Teile wenigstens, mit Verwaltungsrechtssachen es zu tun hatte.

Während die Verfassungsurkunde in diesen Beziehungen von einer Verbesserung des Bestehenden oder doch der Aufstellung eines Programms hierfür absah[15], griff sie nach einer anderen Richtung ändernd ein, wo das Interesse des Staates nicht eine Neuordnung, sondern die völlige Beseitigung des Vorhandenen gefordert hätte. In der vierten und sechsten Verfassungsbeilage wurde die standes- und gutsherrliche Gerichtsbarkeit und Polizeigewalt aufrechterhalten und geregelt[16]. So blieb denn dieses wesentliche Hindernis einer geordneten staatlichen Behördeneinrichtung noch ein Menschenalter hindurch in den Landesteilen diesseits des Rheines[17] bestehen, wohl eines der bedeutendsten Stücke des Mittelalters, die über die Zeit der Montgelas'schen Umgestaltungen hinaus sich zu erhalten vermocht haben[18]. Doch wurde als Quelle dieser Gerichtsbarkeiten nicht mehr das alte ständische und bürgerliche Recht, sondern der Souverän angesehen, der sich auch die Aufsicht vorbehielt[19].

Gutsherrliche Gerichtsbarkeit und Polizei konnte nur ein Adeliger besitzen[20].

Die Standesherren übten in ihren Gebieten die bürgerliche Gerichtsbarkeit erster Instanz durch Stadt- und Herrschaftsgerichte, die mittlere und Strafgerichtsbarkeit durch ein Kollegium, die Justizkanzlei — all dies nach Maßgabe der Gesetze des Staates und vorbehaltlich der Berufung an die höheren königlichen Justizstellen und der Oberaufsicht des Oberappellationsgerichtes[21].

Ferner stand ihnen die Handhabung der „unteren Polizei" durch ihre Polizeibehörden und Herrschaftsgerichte zu. Standesherren mit einem geschlossenen Gebiete von 14000 Seelen konnten, ebenso wie für die Gegenstände der Justiz, auch für die Polizeigegenstände eine zweite Instanz in einem für beide vereinigten Kollegium, der Regierungs- und Justizkanzlei, bilden. Letztere hatte für das standesherrliche Gebiet die Polizei in allen Gegenständen zu verwalten, welche zum Wirkungskreise der Kreisregierungen gehörten und diesen nicht ausdrücklich durch die Verfassung vorbehalten waren. Den Standesherren waren ferner Verwaltungsbefugnisse in bezug auf Kirchen-, Schul- und Stiftungswesen eingeräumt. Sie waren im Besitze der Einkünfte und Nutzungen aus ihrer Justiz- und Polizeiverwaltung nach Maßgabe der staatlichen Gesetze[22].

Die übrigen adeligen Gutsbesitzer hatten das Recht der gutsherrlichen Gerichtsbarkeit für ihren Gutsbezirk dann, wenn dasselbe schon im Jahre 1806 hierauf begründet und eine Patrimonialgerichtsbarkeit daselbst hergebracht war[23]. Für die Regel war die gutsherrliche Gerichtsbarkeit auf die eigenen Grundholden des Gutsherrn beschränkt, doch waren mehrere bedenkliche Ausnahmen hiervon zugelassen[24].

---

[12] S. auch unten § 83. — Über die bürgerliche Gerichtsbarkeit der Polizeibehörden vgl. Instr. der Polizeidirektionen in den Städten vom 24. Sept. 1808 (R.Bl. S. 2509) § 88. S. auch C. Edel, Das k. bayer. Gesetz vom 1. Juli 1856 usw., Nördlingen 1857, S 35, u. derselbe, Das k. bayer. Gesetz vom 10. Nov. 1861, 2. Aufl., Nördlingen 1862, S. 18 ff. Die fraglichen Bestimmungen wurden erst durch Art. 37 des Einf.Ges. z. St.G.B. u. P.St.G.B. vom 10. Nov. 1861 aufgehoben.

[13] Vgl. angef. Instr. vom 24. Sept. 1808 § 90. Über das Polizeistrafverfahren Weis in K. Braters Zeitschr. für Gesetzgebungs- u. Verwaltungsreform, Nördlingen 1859, S. 115 ff.

[14] St.G.B. von 1813 Teil I Art. 2 Abs. IV.

[15] Tit. VIII § 7 sagte nur: „Es soll für das ganze Königreich ein und dasselbe bürgerliche und Strafgesetzbuch bestehen." Ähnlich schon Konstit. von 1808 Tit. 5 § VII.

[16] Über die Bestrebungen der Gemeinden mit magistratischer Verfassung nach Wiedererlangung der Gerichtsbarkeit vgl. 2. Aufl. I S. 536 N. 15.

[17] Vgl. 2. Aufl. § 31 Anm. 18 und oben § 42 N. 97 und § 43 N. 41.

[18] Vgl. zum folgenden E. v. Moy, Staatsrecht des Kgrs. Bayern, I, 1 S. 262 ff. (sehr ausführlich); v. Pözl, Lehrbuch des bayer. Verf.Rechts, 4. Aufl., § 72 ff. (in der 5. Aufl. weggelassen); H. Wirschinger, Darstellung der Entstehung, Ausbildung u. des jetzigen rechtlichen Zustandes der Patrimonialgerichtsbarkeit in Bayern, München 1837; L. Prenitzer, Handb. der gutsherrlichen Rechte u. der gutsherrlichen Gerichtsbarkeit in Bayern, Regensburg 1847.

[19] Beil. VI § 25.

[20] Verf.Urk. Tit. V § 4 Abs. II Ziff. 1, Beil. V § 14, Beil. VI § 26. Über die Entschädigung derjenigen (insbes. der Stiftungen u. Körperschaften), welche infolgedessen ihre 1806 noch bestehende Gerichtsbarkeit verloren, vgl. k. Entschl. vom 4. März 1819 (Döllinger V S. 781).

[21] Verf.Beil. IV §§ 18—25. [22] Verf.Beil. IV §§ 26—48, 50.

[23] Verf.Beil. VI § 27. Vgl. oben § 8 S. 37 und § 9 N. 145 ff. Für einfache Patrimonialgerichte war kein geschlossener Gutsbezirk erforderlich. Verf.Beil. VI § 29.

[24] Insbes. unter gewissen Voraussetzungen der Tausch von Grundholden. Verf.Beil. VI § 28.

Google

Die gutsherrliche Gerichtsbarkeit wurde durch Herrschaftsgerichte und Patrimonialgerichte erster und zweiter Klasse ausgeübt, die sich voneinander durch den Umfang ihrer Zuständigkeit unterschieden. Eine peinliche Gerichtsbarkeit kam ihnen nicht zu[25]. Die Herrschaftsgerichte handhabten die bürgerliche Gerichtsbarkeit und Polizei gleich den königlichen Gerichten erster Instanz. Die Patrimonialgerichte zweiter Klasse hatten freiwillige, jene erster Klasse auch streitige Gerichtsbarkeit erster Instanz, beide aber nur die niedere örtliche Polizei. Die Herrschaftsgerichte standen unter den Appellationsgerichten und den Kreisregierungen, die Patrimonialgerichte erster Klasse hinsichtlich der Gerichtsbarkeit unter den Appellationsgerichten, in Polizei- und Verwaltungssachen unter den Landgerichten, die Patrimonialgerichte zweiter Klasse nur unter letzteren. Die „Früchte" der patrimonialen Gerichtsbarkeit und Polizei kamen den Gutsherren zu[26].

Die Staatsregierung suchte diese Formen ständischer Gerichtsbarkeit durch Entziehung von Zuständigkeiten[27] und Ablösung[28] mit geringem Erfolg einzuschränken[29].

Erst das Jahr 1848 brachte die Beseitigung einer Einrichtung, deren Dauer nach Jahrhunderten zählte[30]. Durch das Gesetz vom 4. Juni 1848 über die Aufhebung der standes- und gutsherrlichen Gerichtsbarkeit, dann die Aufhebung, Fixierung und Ablösung von Grundlasten[31] wurde vom 1. Oktober gl. Js. an die standes- und gutsherrliche Gerichtsbarkeit und Polizeigewalt aufgehoben[32].

Gerichtsstandvorrechte, d. i. Ausnahmen von der Zuständigkeit unterer Instanzen, waren nach dem organischen Edikt über die Gerichtsverfassung vom 24. Juli 1808[33] grundsätzlich nur für die Mediatisierten und vom König ihnen Gleichgestellte zugelassen, durch die Verfassungsurkunde wurden die Gerichtsstandsvorrechte erheblich erweitert[34].

Den Standesherren wurde in peinlichen Fällen ein Gericht von Ebenbürtigen zugesichert, in Real- und Personalklagen ein bevorzugter Gerichtsstand in erster Instanz vor den Appellationsgerichten, in zweiter Instanz vor dem Oberappellationsgerichte verliehen[35]. Den letzteren, höchst bevorzugten Gerichtsstand teilten die erblichen Reichsräte[36]. Die Adeligen, Kollegialräte und Geistlichen erhielten „einen von dem landgerichtlichen befreiten Gerichtsstand in bürgerlichen und strafrechtlichen Fällen"[37].

An die Einrichtung einer Verwaltungsgerichtsbarkeit war vorerst nicht zu denken.

Anregungen und Versuche einer Neuordnung des staatlichen Gerichtswesens setzten schon bald nach Erlaß der Verfassungsurkunde ein[38].

Zur Beratung der vorgelegten Entwürfe[39] eines Strafgesetzbuches, einer Strafgerichtsordnung nebst Einführungsgesetz und einer bürgerlichen Gerichtsordnung wurden durch ein Gesetz vom 9. August 1831 (G.Bl. S. 5) Bestimmungen über das Verfahren in den Gesetzgebungsausschüssen der Kammern sowie dahin getroffen, daß diese Ausschüsse auch nach Schluß oder Vertagung des Landtages sollten beraten können. Die Ausschußverhandlungen wurden aber vertagt, „da die zur reifen Be-

---

[25] Die Herrschaftsgerichte u. Patrimonialgerichte erster Klasse hatten in Strafsachen nur die Ergreifung und Verwahrung des Angeschuldigten.

[26] S. das Nähere Verf.Beil. VI Abschn. II.

[27] Verf.Ges. v. 1. Juli 1834, die Vindikationen der Gerichtsbarkeit betr. (G.Bl. S. 37).

[28] R.Erklärung v. 2. Okt. 1829 (R.Bl. S. 801, R.Bl. v. 1835 S. 65); Ges. v. 28. Dez. 1831 über die Rechtsverhältnisse der Standes- und Gutsherrn (G.Bl. S. 249).

[29] Es gab zu Anfang des Jahres 1848 noch 38 Herrschaftsgerichte, 665 Patrimonialgerichte, 2 herrschaftliche Kommissariate u. 67 Patrimonialämter. v. Pözl bei C. F. Dollmann, Gesetzgebung des Kgrs. Bayern usw., T. I Bd. I S. 172 Anm. 1. Vgl. v. Seydel 2. Aufl. I S. 537.

[30] Die Bewegung gegen die grundherrlichen Rechte hatte eine sehr lebhafte Gestalt angenommen. Zahlreiche Eingaben gegen dieselben gelangten an die Staatsregierung und an die K. d. Abg., ja es kam sogar zu Ruhestörungen und Angriffen auf die Personen der Gerichtsherren.

[31] Art. I G.Bl. S. 97. Vgl. über die Entstehungsgeschichte v. Pözl (Kommentar zum Ges.) bei C. F. Dollmann, Gesetzgebung des Kgrs. Bayern usw., T. I Bd. I, Erlangen 1855, S. 172 ff.; Gerstner, System. Entwicklung des Ges. vom 4. Juni 1848, 2 Bände, Ansbach 1850.

[32] Wer bis zum 18. April 1848 verzichtete, wurde nach dem Ges. v. 28. Dez. 1831 entschädigt. Über die Gerichtsbarkeit des Fürsten von Thurn u. Taxis oben § 43 N. 87 Z. 4. Dieselbe wurde, als auf besonderem Rechtstitel beruhend, durch das Ges. vom 4. Juni 1848 nicht berührt. Vgl. v. Pözl, Lehrb. des bayer. Verf.Rechts, 4. Aufl., § 77 Ziff. 3 u. Anm. 9.

[33] §§ 10, 11 (R.Bl. S. 1785) V.O. v. 14. Dez. 1808 (R.Bl. S. 2885). Vgl. 2. Aufl. I S. 538 N. 42.

[34] Vgl. J. v. Stürzer, Theoret.-prakt. Bemerkungen zum dermaligen bayer. Zivilgerichtsverfahren, München 1838, S. 151 ff.

[35] Verf.Beil. IV §§ 6 u. 8. [36] Verf.Beil. V § 11.

[37] Verf.Urk. Tit. V § 4 Ziff. 3, § 5, Beil. V § 11. Vgl. V.O. v. 29. Sept. 1818 (R.Bl. S. 1132): Einrichtung von Kreis- und Stadtgerichten für diesen Zweck.

[38] Hierüber s. 2. Aufl. I S. 538 (bei N. 51) ff.

[39] Über die Vorlagen von 1827/28 vgl. 2. Aufl. I S. 539.

Google

arbeitung der Sache erforderlichen Gutachten noch nicht eingekommen seien"[40]. Die tiefen Gegensätze zwischen den Absichten der Staatsregierung und den Wünschen des Landtags verhinderten auch in den folgenden Jahren ein Zustandekommen[41].

Auf Aufforderung des Königs empfahl der Leiter des Justizministeriums von Maurer im Jahre 1847 eine Neuordnung der Rechtspflege auf folgenden Grundlagen[42]: Mündlichkeit in Zivil- und Strafsachen, Vereinfachung des Instanzenzuges, Untersuchungsrichter und Staatsanwaltschaft „zur Vermittelung der Aufsicht der Regierung auf die gesamte Rechtspflege, insbesondere zur Einwirkung auf die Untersuchungen und zur Durchführung der Anklagen".

Der König genehmigte unterm 26. Mai 1847 diese Grundlagen mit Vorbehalten. Indessen erfolgte im nächsten Jahre ein Thronwechsel, und die Frage der Justizreform kam in ein neues Stadium.

Die Zeit von 1848 bis 1869 ist gekennzeichnet durch die Befreiung der Rechtspflege von der Verwaltung und die gesetzliche Anerkennung ihrer Ebenbürtigkeit dieser gegenüber. Blieben auch die Volksbewegung und die Vorgänge im Bunde nicht ohne bestimmenden Einfluß auch auf die Fassung einzelner Programmsätze, so hat doch der bayerische Gesetzgeber sein Justizprogramm mit der der Bundeszeit eigentümlichen Selbständigkeit der Staatsgesetzgebung aufgestellt und durchgeführt. Bezeichnend ist ferner das Verhältnis der diesseitigen Landesteile zur Pfalz. Der offenbare Plan der Herstellung vollkommener Rechtseinheit im Staatsgebiet wurde unter vorbildlichem Einfluß der pfälzischen Einrichtungen für einen großen Teil des Justizwesens durchgeführt. Der im Landtag des Jahres 1848 noch vorschwebende Plan einer vollständigen und einheitlichen Neuordnung des ganzen materiellen und formellen bürgerlichen Rechts und Strafrechts wurde bald nach zwei Richtungen eingeschränkt, einmal durch die Ausscheidung des materiellen bürgerlichen Rechts und sodann durch die zeitlich schrittweise Erfüllung der übrigen Programmteile. Man erkennt indes trotz dieser Einschränkungen, die weniger der Absicht der Staatsregierung als den Umständen zuzuschreiben sind, das Fortleben der Jahrhunderte alten Überlieferung bayerischer Gesetzgebung, der periodischen Gesamtkodifikation des Rechtes. Die Zeit von 1848 bis 1869 ist die letzte dieser allgemeinen Rechtserneuerungen gewesen. Seither steht infolge des starken Einschlags der Reichsgesetzgebung die bayerische Gesetzgebung wie diejenige der andern deutschen Staaten unter dem Zeichen der Einzelgesetzgebung.

Das Regierungsprogramm des Jahres 1848 trat nach einigen Vorläufern[43] in Gestalt des sog. Grundlagengesetzes vom 4. Juni 1848 hervor[44]. Es war ein Gesetzgebungsprogramm der Staatsregierung, entsprechend den Wünschen der Bevölkerung und in der Form eines Verfassungsgesetzes[45]. Die wichtigsten Versprechen bezogen sich auf Trennung der Rechtspflege von der Verwaltung, Beseitigung der Gerichtsstandvorrechte, Einführung der Schwurgerichte, Einführung von Einzelgerichten, Bezirksgerichten und Handelsgerichten als erster, von Appellationsgerichten als zweiter Instanzen und eines obersten Gerichtshofs als Kassationshofs zur Sicherung der Einheit der Rechtsprechung in Zivil- und Strafsachen, Unabsetzbarkeit und Unversetzbarkeit der Richter, Einsetzung von Staatsanwälten bei allen Kollegialgerichten, Öffentlichkeit und Mündlichkeit des Verfahrens und Anklageprinzip, Erlaß eines Polizeistrafgesetzbuchs für die geringeren Rechtsverletzungen, Übertragung ihrer Aburteilung von den Polizeibehörden auf die Einzelgerichte, denen auch das Vormundschafts- und Hypothekenwesen zu überlassen ist, Einführung von Notariaten, Aufhebung der Siegelmäßigkeit.

Daß die vollständige Erfüllung des Programms ein Menschenalter in Anspruch nahm, nimmt dem Programm nichts von seiner hohen rechtsgeschichtlichen Bedeutung. Auf das Programm selbst wurde später mehrfach zurückgegriffen[46].

Das Jahr 1848 selbst brachte nur die Erfüllung eines kleinen, namentlich das Strafrecht be-

---

[40] Über die seltsamen Gründe vgl. 2. Aufl. I S. 540 N. 66.

[41] Vgl. 2. Aufl. S. 540.

[42] Der König war insbesondere gegen die Schwurgerichte, gegen Antastung der adeligen Gerichtsbarkeit, gegen jede Verringerung der Polizeigewalt und aus Rücksicht auf die Staatseinnahme gegen die Notare. Vgl. 2. Aufl. I S. 541.

[43] Ges. v. 12. Mai 1848 (G.Bl. S. 17). Verhandlungen zitiert 2. Aufl. I S. 541 N. 1, und Ges. v. gl. Tage, einige Abänderungen des Str.G.B.s v. 1813 usw. betr. (G.Bl. S. 33). Verhandlungen 2. Aufl. N. 2.

[44] Ges., die Grundlagen der Gesetzgebung über die Gerichtsorganisation, über das Verfahren in Zivil- und Strafsachen und über das Strafrecht betr. (G.Bl. S. 137). Verhandlungen 2. Aufl. I S. 541 N. 3.

[45] Vgl. die allgemeine Charakteristik Edels in Verh. d. K. d. Abg. 1859/60 Sten.Ber. II S. 354.

[46] Ein Versuch der Staatsregierung, das Grundlagengesetz, soweit es bis dahin nicht schon vollzogen war, aufzuheben, wurde durch einen Entwurf der Staatsregierung von 1855 vergeblich gemacht. Vgl. v. Seydel 2. Aufl. I S. 543 f. N. 27.

Google

treffenden Teiles[47]. Es wurden im diesseitigen Bayern die Schwurgerichte[48], Öffentlichkeit und Mündlichkeit und das Staatsanwaltsinstitut eingeführt. Ständige Untersuchungsrichter wurden eingeführt und die Strafgerichte auf ein ordentliches dreiinstanzielles Verfahren eingerichtet (Kreis- und Stadtgerichte, Appellationsgericht, Oberappellationsgericht).

Auch in den nächsten Jahren kam nicht viel zustande. Ein Gesetz vom 25. Juli 1850[49] setzte das Programm des Grundlagengesetzes fort. Zum Vollzuge aber erging zunächst[50] nur das Gesetz vom 28. Mai 1852[51], welches die Einzelrichter und die Einführung der Stadt- und Landgerichte betraf und diesen die ganze freiwillige Gerichtsbarkeit übertrug.

Einen nur wenig bedeutenderen Schritt in der Programmerfüllung bildete das Gesetz vom 1. Juli 1856[52], welches die Organisation der streitigen und nichtstreitigen Rechtspflege in erster Instanz bei den neueingerichteten Bezirksgerichten als Kollegialgerichten und bei den Einzelrichterämtern der Bezirks- und Landgerichte und die Durchführung des Untersuchungsrichteramtes für alle Verbrechens- und Vergehensfälle betraf, im übrigen aber an der Verbindung von Rechtspflege und Verwaltung in der unteren Instanz und den Gerichtsstandvorrechten festhielt und sogar den Grundsatz der Unabsetzbarkeit der Richter (Grundl.G. Art. 22) wieder beseitigte[53]. Erwähnenswert ist, daß das Gesetz den weiteren Vollzug des oben erwähnten Gesetzes vom 25. Juli 1850 ausdrücklich vorbehielt[54].

Das Jahr 1861 brachte endlich die Erfüllung der Verheißungen von 1848. In der Sitzung der Abgeordnetenkammer vom 25. Mai 1861 legte der Staatsminister der Justiz, Freiherr von Mulzer, die Entwürfe eines Gesetzes über die Gerichtsverfassung und eines Gesetzes über das Notariat auf den Tisch des Hauses[55]. Schon früher waren die Kammern, und zwar zunächst deren Gesetzgebungsausschüsse, mit den Entwürfen eines Straf- und Polizeistrafgesetzbuches, sowie eines Einführungsgesetzes hierzu befaßt worden[56]. Über sämtliche Entwürfe wurde Einverständnis erzielt, und es ergingen unterm 10. November 1861 die entsprechenden Gesetze[57], das Gerichtsverfassungs- und das Notariatsgesetz nur mit Wirksamkeit für die Landesteile diesseits des Rheines.

---

[47] 1. Ges. über die Einführung der Schwurgerichte vom 3. Aug. 1848 (G.Bl. S. 193), welches wörtlich in das unter Ziff. 3 aufgeführte Ges. überging;

2. Ges., die Abänderung einiger Bestimmungen des I. T. des St.G.B.s vom J. 1813 betr., vom 29. Aug. 1848 (G.Bl. S. 217);

3. Ges., die Abänderungen des II. T. des St.G.B.s vom J. 1813 betr., vom 10. Nov. 1848 (G.Bl. S. 233); vgl. über das Ges. F. Walther bei K. Brater, Zeitschr. f. Gesetzgebungs- u. Verwaltungsreform, Nördlingen 1859, S. 141 ff., u. Lehrb. des bayer. Strafprozeßrechts § 11; v. Scheurl, Erläuternde Anmerkungen zu der neuen Strafprozeßordn. für das diesrh. Bayern, München 1848; Dollmann, Das k. b. Strafprozeßges. vom 10. Nov. 1848 mit Erl., Erlangen 1857; (unvollendet);

4. Ges., die Abänderung der Verordn. vom 9. Aug. 1806 über den Wilddiebstahl betr., vom 10. Nov. 1848 (G.Bl. S. 385, vgl. dazu S. 393);

5. Ges., die Untersuchung u. Aburteilung der Aufschlagsdefraudationen betr., vom 10. Nov. 1848 (G.Bl. S. 397). (Verhandlung u. Entscheidung den Polizeibehörden entzogen.)

Dazu Abschied für die ständischen Gesetzgebungsausschüsse vom 10. Nov. 1848 (G.Bl. S. 225).

[48] Außer den schweren Verbrechen wurden den Schwurgerichten auch die Preßvergehen zugewiesen. Preßgesetz v. 4. Juni 1848 (G.Bl. S. 89). Gleichzeitig wurde die Aburteilung der Preßübertretungen von den Polizeibehörden auf die Gerichte übertragen. Preßgesetz §§ 6, 7. Durch Ges. v. 18. Nov. 1849 (G.Bl. S. 17) wurden die Strafe des bürgerlichen Todes, die öffentliche Ausstellung (Pranger) und die Brandmarkung abgeschafft.

[49] G.Bl. S. 425, Landtagsabsch. v. gl. T. § 18 (G.Bl. S. 201). Verh. bei v. Seydel 2. Aufl. I S. 543 N. 23.

[50] Weitere Einzelgesetze aus den Jahren 1849/50 sind die Ges. vom 18. Nov. 1849 (G.Bl. S. 17), 22. Dez. 1849 (G.Bl. S. 25), 26. Febr. 1850 (G.Bl. S. 69), 17. März 1850 (Preßstrafges., G.Bl. S. 85), 25. Juli 1850 (Jagdfrevel, G.Bl. S. 461).

[51] Ges., einige Bestimmungen über die Gerichtsverf. in den Landest. diess. d. Rh.s betr. (G.Bl. S. 713). Dazu noch das Verf.Ges. über die Siegelmäßigkeit v. gl. T. (G.Bl. S. 325), welches nur Nebensächliches betraf.

[52] Einige Bestimmungen über die Gerichtsverf. u. das gerichtliche Verfahren in den Landest. diess. des Rh. betr., G.Bl. 1855/56 S. 339; Repert. über die Landtagsverh. 1855/56 S. 31 f. Vgl. über die Entstehungsgeschichte den Kommentar von C. Edel, Das k. bayer. Ges. vom 1. Juli 1856 usw., Nördlingen 1857, S. 1 ff.

[53] An Einzelgesetzen, sämtlich vom 1. Juli 1856, sind zu erwähnen: G.Bl. S. 323, 379, 387 (Ges. über die exekutorischen Urkunden, aus dem früheren Entw. des Notariatsgesetzes herausgeschnitten), 403.

[54] Vgl. 2. Aufl. S. 544 N. 36.

[55] Repert. über die Landtagsverh. 1859/61 S. 45 f., 78.

[56] Repert. über die Landtagsverh. 1859/61 S. 27 f., 80 ff., 108 f.

[57] 1. Notariatsges., G.Bl. 1861/62 S. 129; dazu Kommentar von E. v. Zink bei C. F. v. Dollmann, Gesetzgebung des Kgrs. Bayern usw., T. II Bd. III, Erlangen 1863, S. 337 ff.; Sep.Abdr. 1862 (Erlangen); Erg.Heft 1868; vgl. auch Enderlein, Materialien zum Ges. v. 10. Nov. 1861,

Google

Das Gerichtsverfassungsgesetz nahm die Trennung der Rechtspflege von der Verwaltung auch in der untersten Instanz zum Ausgangspunkte, welche durch die Verordnung vom 24. Februar 1862, die Einrichtung der Distriktsverwaltungsbehörden betreffend[58], mit Wirksamkeit vom 1. Juli gl. Js. vollzogen wurde, und gliederte die Gerichte in Stadt- oder Landgerichte (Einzelgerichte), Bezirksgerichte, Appellationsgerichte und das Oberappellationsgericht[59].

Das Einführungsgesetz zum Straf- und Polizeistrafgesetzbuche traf u. a. Anordnungen über das Strafverfahren, insbesondere über die Schwurgerichte.

Durch das neue Gesetz wurden die Einzelgerichte (Stadt- und Landgerichte) als selbständige Ämter organisch ausgeschieden und erfuhren zugleich eine Erweiterung ihrer Zuständigkeit. Die Aburteilung der Übertretungen wurde ihnen überwiesen[60], während bisher über die Polizeiübertretungen in erster Instanz die Distriktspolizeibehörden, in zweiter Instanz die Kreisregierungen, Kammern des Innern, zu erkennen gehabt hatten. Die Einzelgerichte hatten ferner bezüglich der nicht zu ihrer Zuständigkeit gehörigen Straffachen das Recht des ersten Angriffs[61].

In bürgerlichen Rechtssachen hatten sie die Niedergerichtsbarkeit und die freiwillige Gerichtsbarkeit mit Ausnahme des Notariats[62].

Durch das Einführungsgesetz zum Strafgesetzbuche und Polizeistrafgesetzbuche[63] wurde der § 88 der Instruktion für die Polizeidirektionen der Städte vom 24. September 1808[64] aufgehoben und bestimmt, daß die Entscheidung der dort angeführten Streitigkeiten, „insoweit als es sich um Zivilrechtsfragen handelt", von den Landgerichten als Polizeibehörden, der Polizeidirektion München und den Magistraten der unmittelbaren Städte auf die Zivilgerichte übergehe[65].

Die Bezirksgerichte wurden die Träger der ordentlichen höheren Zivil- und Strafgerichtsbarkeit[66]. In Straffachen hatten sie die Voruntersuchung und die Aburteilung der Vergehen[67] und der ihnen besonders zugewiesenen Übertretungen, vorbehaltlich der Zuständigkeit der Schwurgerichte. Sie waren ferner zweite Instanz über den Stadt- und Landgerichten in Sachen der streitigen und nichtstreitigen Rechtspflege[68] und in Straffachen. Sie waren vorgesetzte Dienstbehörden der Einzelgerichte mit Oberaufsichts- und Disziplinarbefugnissen[69] und handhabten die Disziplin über die Notare[70].

Die bei einzelnen Bezirksgerichten zu bildenden Schwurgerichte hatten über Verbrechen und Preßvergehen zu erkennen[71].

Die Appellationsgerichte waren zweite und dritte Instanz über den Bezirksgerichten in Sachen der streitigen und nichtstreitigen bürgerlichen Rechtspflege, dann zweite, ausnahmsweise dritte Instanz über den Bezirksgerichten in Straffachen[72].

Das Oberappellationsgericht endlich war Instanz über den Appellationsgerichten in bürgerlichen

---

Erlangen 1888. Das Notariat der Reichszeit war schon durch eine V.O. v. 10. Sept. 1807 (R.Bl. S. 560, 1490) fast völlig beseitigt worden. Es blieben nur die sog. Wechselnotare (für Wechselproteste) übrig, und dies waren meist Rechtsanwälte. Vgl. 2. Aufl. I S. 541 N. 79. Entwürfe eines Notariatsgesetzes spielten seit 1848 in der Justizgesetzgebung eine Rolle. Über den Entwurf von 1851 und dessen Zurückziehung vgl. 2. Aufl. I S. 543 N. 24; über die hieraus hervorgegangenen Gesetze über die exekutorischen Urkunden s. oben N. 53.

2. Ger.Verf.Ges., G.Bl. S. 209; Kommentare von C. Edel, Das k. bayer. Gesetz vom 10. Nov. 1861 usw., 2. Aufl., Nördlingen 1862, u. K. Rehm bei C. F. v. Dollmann a. a. O. S. 163 ff.

3. Einf.Ges. zum St.G.B. u. P.St.G.B., G.Bl. S. 321; Kommentar von C. Risch bei C. F. v. Dollmann a. a. O. T. III Bd. III S. 1 ff.

Die beiden Gesetzbücher selbst wurden gesondert veröffentlicht. M. Stenglein, Kommentar über das Strafgesetzbuch usw., 2 Bände, München 1861; C. Edel, Das Polizeistrafgesetzbuch usw., bei C. F. v. Dollmann a. a. O. T. II Bd. V, Erlangen 1862.

[58] Weber V S. 589. Vgl. unten § 82.

[59] Vollzugsverordn. vom 24. Febr. 1862 (R.Bl. S. 369). Über die weltlichen (prot. u. Dissidenten-)Ehegerichte vgl. G.V.G. Art. 74 Abs. II u. angef. Verordn. § 8, dann Ges. vom 2. Mai 1868 (G.Bl. 1866/69 S. 405) Art. 17 u. Verordn. vom 9. Juli gl. Js. (R.Bl. S. 1273).

[60] „Soweit nicht durch die Ges. vom 10. Nov. 1861, die Einf. des St.G.B. u. P.St.G.B. betr., u. vom 10. Nov. 1861, die Einf. des allg. deutschen H.G.B.s betr., ein anderes festgesetzt ist." Ges.Art. 16, Einf.Ges. zum St.G.B. u. P.St.G.B. Art. 31. Vgl. auch Edel a. a. O. S. 64.

[61] G.V.G. Art. 17. [62] Vgl. unten Anm. 78.

[63] Art. 37. [64] Vgl. oben N. 12.

[65] Vgl. ferner Einf.Ges. Art. 32, Aburteilung der „Übertretungen der das Postregal betreffenden Strafbestimmungen" durch die Gerichte.

[66] G.V.G. Art. 26 ff.

[67] Die gänzliche Ausscheidung der Verbrechen hängt mit dem Systeme des St.G.B.s von 1861 zusammen.

[68] G.V.G. Art. 30, 79 (Berufungssumme). [69] G.V.G. Art. 29.

[70] Notariatsges. Art. 113—116.

[71] Einf.Ges. z. St.G.B. u. P.St.G.B. Art. 31 Abs. I.

[72] Wegen der Fideikommisse u. der Berggerichtssachen unten N. 78 und 82.

Google

Rechtsstreitigkeiten, Kassationshof in Strafsachen für das ganze Königreich[73] und Oberaufsichtsstelle über den Appellationsgerichten.

Die Staatsanwaltschaft[74] wurde nach französischem Vorbilde, wenn auch mit erheblichen Abschwächungen, als Wächterin des Gesetzes durch alle Instanzen eingerichtet. Den Staatsanwälten an den Kollegialgerichten wurde die Überwachung der Einzelgerichte in Sachen der nichtstreitigen Rechtspflege, jedoch ohne Befugnis eigenen Einschreitens, übertragen. Der Staatsanwaltschaft sollte ferner die Überwachung des Notariatswesens und eine aufsichtliche Mitwirkung bei Handhabung der richterlichen Disziplin zukommen.

In der Einrichtung der Gerichtsschreiberei[75] zeigen sich die Anfänge ihrer Ausbildung als eines selbständigen Organes nach dem Muster des französischen Rechtes.

Durch das Einführungsgesetz zum allgemeinen deutschen Handelsgesetzbuche vom 10. November 1861[76] wurde die Errichtung von Handels- und Handelsappellationsgerichten vorgesehen, in welchen zum ersten Male das Laienelement bei der bürgerlichen Rechtsprechung zugelassen wurde[77].

Das Notariatsgesetz übertrug die Geschäfte der nichtstreitigen Rechtspflege, insoweit sie nicht den Gerichten verblieben[78], besonderen öffentlichen Beamten, den Notaren[79].

Durch die neue Gesetzgebung kamen die bevorzugten Gerichtsstände[80] und das Vorrecht der Siegelmäßigkeit bezüglich der nichtstreitigen Rechtspflege in Wegfall[81].

Die Reform des Zivilprozesses[82], dessen Grundlage noch immer der Codex judiciarius von 1753 nebst der Flickarbeit der späteren Novellen bildete, blieb damals noch ausgesetzt. Das Strafprozeßrecht war, wenn auch in eine Anzahl von Einzelgesetzen zersplittert, die sich in der Folge noch vermehrten[83], doch wenigstens nach neuzeitlichen Grundsätzen geregelt. Ein Strafprozeßgesetzbuch ist im Wege der bayerischen Landesgesetzgebung nicht mehr erlassen worden. Der Entwurf eines solchen wurde zwar im März 1870 der Kammer der Abgeordneten vorgelegt, aber im Februar des folgenden Jahres „mit Rücksicht auf Artikel 4 Ziffer 13 der Reichsverfassung" von der Staatsregierung wieder zurückgezogen[84]. Dagegen kam eine einheitliche Regelung des Verfahrens in bürgerlichen Rechtsstreitigkeiten für die Landesteile diesseits des Rheines und die Pfalz mit der Prozeßordnung vom 29. April 1869 und dem Einführungsgesetze hierzu[85] zustande.

Das neue Gesetzbuch hatte, wenn es auch in formeller Beziehung keineswegs den Stempel der Vollendung an sich trug, doch das unbestreitbare Verdienst, die Zusagen des Grundlagengesetzes vom

---

[73] Durch Art. 1 des Einf.Ges. z. St.G.B. u. P.St.G.B. trat der Code pénal in der Pfalz außer Wirksamkeit. Vgl. über die pfälz. Strafgerichtsverf. C. Risch bei C. F. v. Dollmann a. a. O. T. III Bd. III S. 165 ff.

[74] G.V.G. Art. 60 ff. [75] G.V.G. Art. 68.

[76] G.Bl. S. 425 Art. 56 ff. Dazu Verordn. vom 19. April 1862 (R.Bl. S. 569).

[77] Handelsappellationsgericht in Nürnberg für die Landest. r. des Rh.

[78] G.V.G. Art. 18. Hiernach verblieben den Einzelgerichten das Hypotheken- u. Grundbuchwesen nebst den Ewiggeldsachen, das Vormundschafts- und Kuratelwesen, die Verlassenschaften, endlich alle übrigen Geschäfte der nichtstreitigen Rechtspflege, welche nach den bestehenden Ges. eine gerichtliche Prüfung, Bestätigung oder überhaupt eine Beschlußfassung erfordern. Bezüglich der Behandlung der Familienfideikommisse blieb es bei den maßgebenden besonderen Gesetzen.

[79] Das Notariatsgesetz v. 10. Nov. 1861 hat später einige Novellen erhalten durch Ges. v. 29. Juli 1876 (G.V.Bl. S. 564) und durch Ges. v. 18. März 1896 (G.V.Bl. S. 173) und ist jetzt ersetzt durch das Notariatsgesetz v. 9. Mai 1899 (G.V.Bl. S. 137).

[80] G.V.G. Art 76, 77. [81] Notariatsges. Art. 150 Abs. II.

[82] Durch das Berggesetz. vom 20. März 1869 (G.Bl. 1866/69 S. 673) Art. 240 Abs. III Ziff. 5 wurden das org. Edikt über die Berggerichtsverf. vom 14. Sept. 1809 (vgl. oben § 9 N. 144) u. die Art. 75 u. 79 Abs. IV des G.V.G.s vom 10. Nov. 1861 aufgehoben.

[83] Landtagsabsch. vom 10. Nov. 1861 (G.Bl. 1861/62 S. 49) Abschn. III § 30 (Untersuchung u. Aburteilung der Aufschlagsdefraudationen).

Ges. vom 16. Mai 1868, das Ungehorsamsverfahren in den zur Zuständigkeit der Bezirksgerichte gehörigen Straffällen betr. (G.Bl. 1866/69 S. 537).

Ges. vom 16. Mai 1868, die Auslieferung von Verbrechern betr. (G.Bl. 1866/69 S. 634).

Ges. vom 26. Dez. 1871, den Vollz. der Einf. des St.G.B.s f. d. Deutsche Reich in Bayern betr. (G.Bl. 1871/72 S. 81).

Ges. vom 25. Jan. 1874, die Zuständigkeit der Gerichte in Strafsachen betr. (G.Bl. 1874 S. 41).

[84] Verh. d. K. d. Abg. 1870/71 Sten.Ber. I S. 441, IV S. 387. Entw. in den Verh. des Gesetzg.Aussch. d. K. d. Abg. 1870 Abt. I S. 1 ff.

[85] G.Bl. 1866/69 S. 1233. Die Prozeßordn. ist gesondert erschienen. J. Wernz, Kommentar zur Prozeßordn. in bürgerl. Rechtsstreitigkeiten f. d. Kgr. Bayern, München 1871; G. Schmitt, Der bayer. Zivilprozeß syst. dargestellt, 2 Bände, Bamberg 1870.

S. ferner Ges. vom 6. April 1869 (G.Bl. S. 781, Personalhaft) u. vom 29. April 1869 (G.Bl. S. 1229, Gerichtsbarkeit des Fürsten von Thurn u. Taxis, worüber oben N. 32 und § 43 N. 87 Z. 4.

Google

4. Juni 1848 endlich erfüllt und die Öffentlichkeit und Mündlichkeit des Verfahrens auch für den Zivilprozeß durchgeführt zu haben. Ferner wurde der Gedanke zur Geltung gebracht, daß das Richteramt von nichtrichterlichen Geschäften frei zu halten sei. Daraus ergab sich der Grundsatz des Parteibetriebes des Prozesses, womit der Anwaltszwang bei den Kollegialgerichten zusammenhängt, ferner die Übertragung der Vollstreckung an besondere Organe, die Gerichtsvollzieher, denen auch die Vermittelung des Verkehrs der Parteien zugewiesen wurde, endlich die selbständige Ausbildung der Gerichtsschreiberei. Die Zivilprozeßordnung von 1869 war der letzte bedeutendere Akt der Landesgesetzgebung auf dem Gebiete des Justizwesens[86]. Mit dem Eintritte Bayerns in das Reich begann eine neue Zeit gemeinsamer deutscher Rechtsentwicklung.

§ 78. **Die Reichsjustizgesetzgebung und das Landesrecht.** Der Begriff „Justizgesetzgebung" ist kein strengbegrenzter. Im gewöhnlichen Sprachgebrauch umfaßt er alle Gesetzgebung mit Ausnahme der Verfassungs- und Verwaltungsgesetzgebung, also alle Gesetzgebung in bezug auf bürgerliches Recht, Strafrecht, Zivil- und Strafprozeß, Konkurs und nichtstreitige Rechtspflege. Die Reichsverfassung überwies neben einzelnen Gegenständen des Staats- und Verwaltungsrechtes in Art. 4 Ziff. 2, 5, 6, 11, 12, 13 dem Reich die Justizgesetzgebung anfangs nicht in vollem Umfang, sondern das Strafrecht ohne Polizeistrafrecht (Ziff. 13), das gerichtliche Verfahren ohne Gerichtsverfassung, aber einschließlich der Rechtshilfe (Ziff. 13, 11), vom bürgerlichen Recht nur die Handelsgesetzgebung (Ziff. 2), das Patentrecht (Ziff. 5), den Schutz des geistigen Eigentums (Ziff. 6), das Obligationen-, Handels- und Wechselrecht (Ziff. 13) und vom Recht der nichtstreitigen Rechtspflege nur die Beglaubigung öffentlicher Urkunden (Ziff 12). Die Reichsgesetzgebung verfuhr aber von Anfang an ziemlich frei mit der Auslegung der Zuständigkeitsgrenzen. Das gesamte bürgerliche Recht wurde durch ein besonderes Reichsgesetz vom 20. Dezember 1873[1] ausdrücklich hereinbezogen. Aber auch ohne solch ausdrückliche Änderung erfolgten durch einzelne Reichsgesetze Erweiterungen der Zuständigkeit; so wurden mit dem Strafrecht Teile des Polizeistrafrechts, mit dem Recht des gerichtlichen Verfahrens auch das Recht der Gerichtsorganisation, des Konkurses und später sogar die ganze nichtstreitige Rechtspflege mit wenigen Ausnahmen hereinbezogen.

Vom Nordd. Bunde übernahm das Reich u. a. ein Rechtshilfegesetz vom 21. Juni 1869[2], ein Gesetz über die Beschlagnahme des Arbeits- und Dienstlohnes v. gl. T.[3] und vor allem das Strafgesetzbuch nebst Einführungsgesetz vom 31. Mai 1870[4]. Diese Gesetze wurden in Bayern durch das Reichsgesetz vom 22. April 1871, betr. die Einführung norddeutscher Bundesgesetze in Bayern eingeführt[5]. Zugleich wurde zum Teil durch dasselbe Reichsgesetz, zum Teil durch besonderes Gesetz eine Reihe anderer Justizgesetze in Bayern eingeführt[6].

Eine gemeinsame Gerichtsbarkeit war, von der Bestimmung des Artikels 75 der Reichsverfassung[7] und von der Konsular- und Marinegerichtsbarkeit abgesehen, durch die Verfassung selbst nicht in Aussicht genommen. Durch norddeutsches Bundesgesetz vom 12. Juni 1869[8] war jedoch ein Bundes-Oberhandelsgericht zu Leipzig errichtet

---

[86] Zu erwähnen ist noch das Ges., die Zuständigkeit der Gerichte in Strafsachen betr., vom 25. Juni 1874 (G.Bl. S. 41), welches zur Entlastung der Schwur- und Bezirksgerichte erging.

[§ 78] [1] Die Abänderung der N. 13 des Art. 4 der R.V. betr. (R.G.Bl. S. 379).

[2] Nordd. B.G.Bl. S. 305.

[3] A. a. O. S. 242.

[4] A. a. O. S. 195; in Kraft getreten am 1. Januar 1871.

[5] § 2 Ziff. 9, §§ 6, 7 (B.G.Bl. S. 87).

[6] So das R.G. betr. die Aufhebung der Schuldhaft v. 29. Mai 1868, das Ges. betr. die Einführung der Allg. Deutschen Wechselordnung, der Nürnberger Wechselnovellen und des Allg. Deutschen Handelsgesetzbuchs v. 5. Juni 1869, das Ges. betr. die Gleichberechtigung der Konfessionen in bürgerlicher und staatsbürgerlicher Beziehung v. 3. Juli 1869, das Ges. betr. die Eheschließung und die Beurkundung des Personenstandes von Bundesangehörigen im Auslande v. 4. Mai 1874, das Ges. betr. die Kommanditgesellschaften auf Aktien und die Aktiengesellschaften v. 11. Juni 1870, das Urhebergesetz v. 11. Juni 1870; — sämtlich durch das R.G. v. 22. April 1871 in Bayern eingeführt. Durch R.G. v. 23. Juni 1873 wurde das Nordd. B.G. v. 4. Juli 1868 über die privatrechtliche Stellung der Erwerbs- und Wirtschaftsgenossenschaften in Bayern eingeführt.

[7] Nunmehr R.G.V.G. § 136 Ziff. 1.

[8] B.G.Bl. S. 201. Durch § 5 des R.Ges. vom 22. April 1871 (R.G.Bl. S. 87) vom 1. Juli

Google

worden, das nunmehr als Reichs-Oberhandelsgericht fortbestand. Das erwähnte Gesetz war zweifellos ein verfassungsänderndes gewesen. Erst durch das Reichsgerichtsverfassungsgesetz ist ein gemeinsamer oberster Gerichtshof für die ordentliche streitige Gerichtsbarkeit, das Reichsgericht, geschaffen worden, dessen Zuständigkeit im Wege der einfachen Reichsgesetzgebung bestimmt werden kann[9]. Im übrigen ist die Gerichtsbarkeit den Bundesstaaten nach wie vor zu eigenem Rechte verblieben[10]. Soweit aber jene Übertragung der Gerichtsbarkeit stattgefunden hat, ist es eine Übertragung zur Ausübung.

Von der gesetzgeberischen Zuständigkeit, welche dem Reich nach Art. 4 Ziff. 13 der Reichsverfassung zukommt, ist in der Folge in weitem Umfang Gebrauch gemacht worden. Namentlich sind es die beiden Perioden 1877 bis 1879 und 1896 bis 1900 gewesen, in deren erster die Justizgesetzgebung im engeren Sinn nämlich Gerichtsorganisation und Verfahren für Zivil- und Strafprozeß und Konkurs durchgeführt wurde, während in der letzteren eine teilweise Revision dieser Gesetzgebung stattfand und das bürgerliche Recht in seinem ganzen Umfang und zudem erhebliche Teile der nichtstreitigen Rechtspflege reichsgesetzlich geregelt wurden. In jeder dieser Perioden ergingen zu den Reichsgesetzen die erforderlichen ausführenden Landesgesetze.

Die wichtigsten dieser Gesetze in systematischer Folge sind die nachstehenden. Im Mittelpunkt steht nunmehr das Bürgerliche Gesetzbuch mit Einführungsgesetz[11]. Die

---

gl. Js. an in Bayern eingeführt. Im Vollzuge der Zivilprozeßordn. von 1869 erfolgte durch Verordn. vom 12. Juni 1870 (Just.Min.Bl. S. 169) die Einrichtung von Handelsgerichten in der Pfalz u. eines Handelsappellationsgerichtes in Zweibrücken, durch Verordn. vom 11. Sept. 1871 (Just.Min.Bl. S. 261) die Bildung von Handelsappellationsgerichten bei den Appellationsgerichten von Oberbayern, Mittelfranken u. Schwaben.

[9] P. Laband a. a. O. S. 337 f. nimmt an, daß durch die Einführung des Nordd. B.G. v. 12. Juni 1869 in das Deutsche Reich eine Erweiterung der Zuständigkeit des Reichs in Sachen der Gerichtsbarkeit nicht nur ad hoc, d. h. nicht eben nur um den Bestand und Wirkungskreis des Reichsoberhandelsgerichts, sondern in dem weiteren Sinne erfolgt sei, daß nunmehr das Reich nach Verfassungsgrundsatz eigene Gerichtsbarkeit für bürgerliche Rechtsstreitigkeiten habe und deren Umfang nach seinem Ermessen zu bestimmen befugt sei, daß dagegen die Gerichtsbarkeit der Staaten nur in dem Umfang bestehe, in dem ihnen dieselbe vom Reich belassen werde, d. h. soweit das Reich die Gerichtsbarkeit nicht durch eigene Organe ausübe. v. Seydel 2. Aufl. I S. 547 f. ist dieser Auffassung entgegengetreten, indem er in jeder Erweiterung der Gerichtsbarkeit des Reichs eine Verfassungsänderung erblickt und nur eine Übertragung zur Ausübung annimmt. Die auch heute noch praktisch wichtige Kontroverse gehört in eine Darstellung des Reichsstaatsrechtes. Für das Reichsgericht gibt v. Seydel zu, daß dessen Zuständigkeit durch einfaches Reichsgesetz bestimmt werden kann.

[10] Es ist also nicht das „Reich" die Quelle dieser Gerichtsbarkeit, sondern die Gerichtsbarkeit wird von den Bundesgliedern kraft ihrer Souveränität geübt. Hiermit steht es in vollem Einklange, wenn die Verordn. vom 24. Juli 1879 (Weber XIII S. 147), welche für „Entscheidungen der zur Ausübung der Gerichtsbarkeit berufenen Behörden" die Formel „Im Namen Seiner Majestät des Königs von Bayern" vorschreibt, nicht auf Grund des § 15 Abs. I des G.V.G.s, sondern auf Grund des Tit. VIII § 1 der bayer. Verf.Urk. (s. oben § 77 N. 2) erlassen wurde.

[11] Das Bürgerliche Gesetzbuch ist am 18. August 1896 erlassen worden (R.G.Bl. S. 195). Am gleichen Tage erging auch das Einführungsgesetz zu diesem Gesetz (R.G.Bl. S. 604). Gemäß Art. 1 des E.G. trat das B.G.B. am 1. Januar 1900 in Kraft. Am gleichen Tage hatten nach derselben Vorschrift in Kraft zu treten die Gesetze, betr. die Änderungen des G.V.G., der Z.Pr.O. vom 17. Mai 1898 (R.G.Bl. S. 230, 248, 252, 256), der K.O., das Gesetz über die Zwangsversteigerung und die Zwangsverwaltung und die Grundbuchordnung, beide vom 24. März 1897 (R.G.Bl. S. 97, 139, 1898 S. 713, 754), und das Gesetz über die Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit vom 17. Mai 1898 (R.G.Bl. S. 189 und 771). Über das bezirksweise Inkrafttreten der Grundbuchordnung s. § 82 dieses Gesetzes. Gemäß Art. 55 des E.G. z. B.G.B. traten am 1. Januar 1900 alle privatrechtlichen Vorschriften der Landesgesetze außer Kraft, soweit nicht im B.G.B. und seinem E.G. ein anderes bestimmt ist.

Zum B.G.B. erging gleichzeitig und nachfolgend eine große Anzahl ergänzender Reichsgesetze privatrechtlichen Inhalts, unter denen insbesondere das neue Handelsgesetzbuch vom 10. Mai 1897 (R.G.Bl. S. 219) hier zu nennen ist. Auch dieses Gesetz ist am 1. Januar 1900 in Kraft getreten (E.G. z. H.G.B. Art. 1). Im übrigen ist hier auf eine Aufzählung zu verzichten. Eine systematische Zusammenstellung der wichtigsten Texte findet sich bei E. Jäger-J. Schiedermair, Reichszivilgesetze, eine Sammlung der wichtigsten Reichsgesetze über bürgerliches Recht und Rechtspflege, 3. Aufl., München und Berlin 1911 (Ausgabe für Bayern).

Zum B.G.B. und seinem E.G. erging ferner für Bayern das Ausf.G. v. 9. Juni 1899 (G.V.Bl. Beil. zu N. 28 S. 1), welches ebenfalls am 1. Januar 1900 in Kraft getreten ist (Art. 176), und von welchem die Art. 104, 140, 147, 148, 149 und 156 inzwischen teils aufgehoben wurden, teils gegenstandslos geworden sind (s. b. NachlaßwesenG. v. 9. Aug. 1902 Art. 11,

Google

Justizgesetzgebung des Reichs brachte ferner folgende Einzelgesetze [12] hervor: Das Gerichtsverfassungsgesetz vom 27. Januar 1877 (R.G.Bl. S. 41) nebst Einführungsgesetz v. gl. T. (R.G.Bl. S. 77) und Novellen [13], die Zivilprozeßordnung vom 30. Januar 1877 (R.G.Bl. S. 83) [14] nebst Einführungsgesetz v. gl. T. (R.G.Bl. S. 244) und Novellen [15]; das Gesetz über die Zwangsversteigerung und die Zwangsverwaltung vom 24. März 1897 (R.G.Bl. 1897 S. 97, 1898 S. 713) nebst Einführungsgesetz vom gl. T. (R.G.Bl. 1897 S. 135, 1898 S. 750) [16], die Konkursordnung vom 10. Februar 1877

---

wodurch zudem Art. 132 des A.G. z. B.G.B. geändert wurde, Landtagswahlges. v. 9. April 1906, Wassergesetz v. 21. März 1907, Abmarkungsgesetz v. 30. Juni 1900). Ferner erging ein Gesetz v. gl. T. Übergangsvorschriften zum B.G.B. betr. (G.V.Bl. a. a. O. S. 83). Das bayer. Ausf.G. zum B.G.B. enthält ebenso wie das E.G. zum B.G.B. außer seinen überwiegend privatrechtlichen Vorschriften zahlreiche Bestimmungen, welche sich auf das öffentliche Recht überhaupt oder auf besondere Rechtssätze und Gesetze des Staats- und Verwaltungsrechtes erstrecken.

Für das Bereich des bürgerlichen Rechts ist nach dem Ausf.G. unterschieden zwischen Vorschriften aus der Zeit vor Erlassung der Verfassungsurkunde v. 26. Mai 1818 und den späteren Gesetzen. Jene sind allgemein und mit Vorbehalt der Bestimmungen in den Art. 56 bis 59, 69, 74 bis 76, 78, 80, 89, 109, 111, 132, 133 des E.G. zum B.G.B. und des § 16 N. 1 des E.G. zur Ziv.Pr.O. für aufgehoben erklärt in Ausf.G. Art. 1; diese dagegen sind einzeln ausdrücklich für aufgehoben erklärt in Art. 175 Abs. I, desgleichen ist für die Pfalz das bis dahin dort geltende Zivilgesetzbuch (code civil) durch Art. 175 Abs. II ausdrücklich aufgehoben worden.

Unter den aufgehobenen Gesetzen finden sich auch solche, welche das öffentliche Recht mitberühren (Art. 175 Z. 3, 5, 8, 16, 17, 20, 22, 25, 28, 29, 32, 34).

Ferner sind durch die Art. 135 ff. zahlreiche Einzelbestimmungen der Verfassungsurkunde und einzelner Gesetze des Gebietes des öffentlichen Rechtes aufgehoben oder abgeändert worden, was in der Darstellung dieses Werkes an den einschlägigen Stellen bemerkt ist.

Die Staatsregierung wurde endlich durch das Ausf.G. Art. 179 ermächtigt, einigen Verwaltungsgesetzen unter Berücksichtigung der Änderungen neue Texte zu geben, was auch geschehen ist und ebenfalls an den einschlägigen Stellen dieses Werkes bemerkt ist: Über die Bestimmungen des A.G. in bezug auf die freiwillige Gerichtsbarkeit s. unten N. 30.

[12] Eine Anzahl von ihnen erhielt infolge des R.G. v. 17. Mai 1898 (sog. Ermächtigungsgesetz, R.G.Bl. S. 342) durch den Reichskanzler eine Neufassung. Eine Zusammenstellung aller Justizgesetze des Reichs und Bayerns in neuen Textierungen nach dem Stand der Gesetzgebung vom 1. März 1911 gibt E. Jäger-J. Schiedermair, Reichszivilgesetze, 3. Aufl., mit einem Anhang, enthaltend: Landesgesetze für das Kgr. Bayern, München—Berlin 1911. S. auch G. Schmitt, Bayerische Justizgesetze (1818 bis 1904), München 1905.

[13] Dazu R.G. v. 11. April 1877 über den Sitz des Reichsgerichts (R.G.Bl. S. 415); ferner Novellen v. 17. März 1886 (R.G.Bl. S. 61), v. 5. April 1888 (R.G.Bl. S. 133), v. 12. Juni 1889 (R.G.Bl. S. 95), v. 17. Mai 1898 mit Neufassung des ganzen Gesetzes (R.G.Bl. S. 252); ferner R.G. v. 22. Juni 1899 § 29 (R.G.Bl. S. 325), v. 20. März 1905 (R.G.Bl. S. 179), v. 5. Juni 1905 (R.G.Bl. S. 533), v. 1. Juni 1909 (R.G.Bl. S. 475), v. 22. Mai 1910 (R.G.Bl. S. 767), v. 20. Febr. 1911 (R.G.Bl. S. 59). Dazu erging für Bayern das Ausführungsgesetz z. R.G.V.G. 23. Feb. 1879 (G.V.Bl. S. 273), welches auf Grund des Art. 167 des b. Ausf.G. z. B.G.B. v. 9. Juni 1899 ebenfalls eine neue Fassung erhalten hat (G.V.Bl. S. 304 u. Beil. zu N. 28 v. 12. Juni 1899 S. 64).

[14] Aus der Zeit des Nordd. Bundes galt noch das B.G., betr. die Beschlagnahme des Arbeits- und Dienstlohnes v. 21. Juni 1869 (B.G.Bl. S. 242), welches in Bayern durch Art. 2 Ziff. I 9 des R.G. v. 22. April 1871 (B.G.Bl. S. 88) eingeführt worden ist. Dasselbe wurde durch die Ziv.Pr.O. v. 1877 nicht berührt und gilt noch mit den Änderungen, die es durch R.G. v. 29. März 1897 (R.G.Bl. S. 159) und durch Art. III des R.G. v. 17. Mai 1898 (R.G.Bl. S. 333) erfahren hat. Dazu ist noch zu erwähnen das R.G., betr. die Unzulässigkeit der Pfändung von Eisenbahnfahrbetriebsmitteln v. 3. Mai 1886 (R.G.Bl. S. 131) und das B.G., betr. die Aufhebung der Schuldhaft v. 29. Mai 1868 (B.G.Bl. S. 237), eingef. in Bayern durch § 2 Z. I 4 des G. v. 22. April 1871 (B.G.Bl. S. 87, G.Bl. S. 21).

[15] R.G. v. 30. April 1886 (R.G.Bl. S. 130), v. 29. März 1897 (R.G.Bl. S. 159), v. 17. Mai 1898 (R.G.Bl. S. 256); Neufassung mit Bekm. v. 20. Mai 1898 (R.G.Bl. S. 369), v. 5. Juni 1905 (R.G.Bl. S. 536), v. 1. Juni 1909 (R.G.Bl. S. 475), v. 22. Mai 1910 (R.G.Bl. S. 767), v. 20. Febr. 1911 (R.G.Bl. S. 59). Dazu erging für Bayern das Ausf.Ges. zur Z.P.O. und Konk.O. v. 23. Februar 1879 (G.V.Bl. S. 63), welches auf Grund des Art. 166 des Ausf.G. zum B.G.B. v. 9. Juni 1899 und hinsichtlich seines I. Abschnittes auf Grund des Art. 179 desselben Gesetzes durch Bekm. des Justizministeriums eine neue Fassung erhalten hat (G.V.Bl. 1899 S. 304 und Beil. zu N. 28 v. 12. Juni S. 60, 82).

[16] Dazu bayer. Ausf.Ges. v. 9. Juni 1899 zu der Grundbuchordnung und zu dem Gesetz über die Zwangsversteigerung und die Zwangsverwaltung (G.V.Bl. 1899 Beil. N. 28 S. 125).

Google

(R.G.Bl. S. 1877) nebst Einführungsgesetz v. gl. T. (R.G.Bl. S. 390)[17] und Anfechtungsgesetz vom 21. Juli 1879 (R.G.Bl. S. 277)[18], die Strafprozeßordnung vom 1. Februar 1877 (R.G.Bl. S. 253) nebst Einführungsgesetz v. gl. T. (R.G.Bl. S. 346)[19], die Rechtsanwaltsordnung vom 1. Juli 1878 (R.G.Bl. S. 177)[20], die Gesetze zur Regelung der Gerichtskosten[21] und der Gebühren[22], das Gesetz über die Konsulargerichtsbarkeit vom 10. Juli 1879 (R.G.Bl. S. 197)[23].

Außer diesen Gesetzen beziehen sich auf das Gerichtswesen aus früherer und späterer Zeit noch folgende Reichsgesetze[24]: das Schutzgebietsgesetz vom 25. Juli 1900[25], das Gewerbegerichtsgesetz vom 30. Juni 1901[26], das Kaufmannsgerichtsgesetz vom 6. Juli 1904[27] und für das Gebiet der freiwilligen Gerichtsbarkeit das Personenstandsgesetz vom 6. Februar 1875[28], die Grundbuchordnung vom 24. März 1897[29] und das Gesetz über die freiwillige Gerichtsbarkeit vom 17. Mai 1898[30]. Ferner sind

[17] Dazu R.G. v. 17. Mai 1898, betr. Änderungen der Konkursordnung mit Neuredaktion durch Bekm. des Reichskanzlers v. 20. Mai 1898 nebst einem Einführungsgesetz zu diesem Gesetze v. gl. T. (R.G.Bl. S. 230, 248, 612). Dazu das oben in N. 13 angeführte bayer. Ausf.G. v. 23. Febr. 1879, 9. Juni 1899.

[18] Auch dieses Gesetz erfuhr Änderungen und eine Neuredaktion durch das in voriger Note angeführte R.G. v. 17. Mai 1898 mit Bekm. des Reichskanzlers v. 20. Mai 1898 (R.G.Bl. S. 709).

[19] Einzelne Bestimmungen der St.Pr.O. sind abgeändert durch Art. 35 des E.G. z. B.G.B., durch Art. II des R.G. v. 17. Mai 1898 (R.G.Bl. S. 254) und durch R.G. v. 13. Jan. 1902 (R.G.Bl. S. 227). Zu § 4 des E.G. zur R.St.Pr.O. s. Art. II des R.G. v. 17. Mai 1898. Hierher gehören auch das R.G. v. 20. Mai 1898, betr. die Entschädigung der im Wiederaufnahmeverfahren freigesprochenen Personen (R.G.Bl. S. 345) und das R.G. v. 14. Juli 1904, betr. die Entschädigung für unschuldig erlittene Untersuchungshaft (R.G.Bl. S. 321). Hierzu bayer. Ausführungsgesetz v. 18. August 1879 (G.V.Bl. S. 781). Ein großer Teil der Bestimmungen dieses Gesetzes ist durch die spätere Reichs- und Landesgesetzgebung aufgehoben, gegenstandslos oder geändert worden. So wurden die Art. 14, 30, 31, 117 bis 121 aufgehoben, 107 geändert durch A.G. z. B.G.B. Art. 168; Art. 73 bis 83 sind aufgehoben durch § 2 des E.G. zum Mil.Str.G.O. v. 1. Dez. 1898 (R.G.Bl. S. 1289), Art. 111, 112, 115 sind geändert durch das A.G. zu den R.Mil.Justizgesetzen v. 11. Juli 1900 Art. 2 (G.Bl. S. 705); Art. 98 bis 101 und 19 sind durch die spätere Steuergesetzgebung, Art. 17 durch das R.G. zur Ausführung des Zollkartells v. 9. Juni 1905 (R.G.Bl. S. 253) gegenstandslos geworden; die in Art. 3. Ziff. 10 b bis d und Schluß, und Z. 12 und 14 angeführten Gesetze sind zum Teil durch andere ersetzt worden; endlich die Art. 107, 113 Abs. II, 115, 116 sind aufgehoben, die Art. 103 bis 106, 108, 111, 114 sind für die dem Beamtengesetz v. 16 Aug. 1908 unterstehenden Beamten aufgehoben durch Beamtengesetz Art. 223.

[20] Abgeändert und neu gefaßt durch R.G. v. 22. Mai 1910 (R.G.Bl. S. 772).

[21] Gerichtskostengesetz v. 18. Juni 1878 (R.G.Bl. S. 141), nach Bekm. des R.Kanzlers v. 20. Mai 1898 (R.G.Bl. S. 659), abg. durch R.G. v. 1. Juni 1909 Art. III (R.G.Bl. S. 475) und durch R.G. v. 22. Mai 1910 Art. VIII (R.G.Bl. S. 767).

[22] Gebührenordnung für Gerichtsvollzieher v. 24. Juni 1878 (R.G.Bl. S. 166) nach Bekm. des Reichskanzlers v. 20. Mai 1898 (R.G.Bl. S. 683), für Zeugen und Sachverständige v. 30. Juni 1878 (R.G.Bl. S. 173) nach Bekm. des R.K. v. 20. Mai 1898 (R.G.Bl. S. 689), für Rechtsanwälte v. 7. Juli 1879 (R.G.Bl. S. 176) nach Bekm. des R.K. v. 20. Mai 1898 (R.G.Bl. S. 692).

[23] Abgeändert und neugefaßt durch R.G. v. 7. April 1900 (R.G.Bl. S. 213).

[24] Von der Militärgerichtsbarkeit wird unten gehandelt werden.

[25] R.G.Bl. S. 813; dasselbe ist mit Bekm. des R.K. v. 10. Sept. 1900 an die Stelle des R.G. v. 17. April 1886, betr. die Rechtsverhältnisse der deutschen Schutzgebiete (R.G.Bl. S. 75) und dessen Abänderungen durch R.G. v. 7. Juli 1887 (R.G.Bl. S. 307), 15. März 1888 (R.G.Bl. S. 71), 2. Juli 1899 (R.G.Bl. S. 365) getreten.

[26] R.G.Bl. S. 353, Bekm. d. R.Kanzlers v. 29. Sept. 1901. Dasselbe ist an die Stelle des Gewerbegerichtsgesetzes v. 29. Juli 1890 (R.G.Bl. S. 141) getreten.

[27] R.G.Bl. S. 266.

[28] R.G. v. 6. Febr. 1875, betr. die Beurkundung des Personenstands und die Eheschließung (R.G.Bl. S. 23), abgeändert durch Einf.G. z. Ziv.Pr.O. § 13 Abs. II N. 6 (R.G.Bl. S. 244), Einf.G. zum B.G.B. Art. 46 (R.G.Bl. S. 604), R.G. v. 17. Mai 1898 § 186 (R.G.Bl. S. 189, 369) und durch R.G. v. 14. April 1905 (R.G.Bl. S. 251). Vgl. dazu auch das Nordd. B.G., betr. die Eheschließung und die Beurkundung des Personenstands von Bundesangehörigen im Auslande v. 4. Mai 1870 (B.G.Bl. S. 599, bayer. G.Bl. 1870/71 Beil.S. 56), eingeführt in Bayern durch R.G. v. 22. April 1871 § 2 I N. 12 (B.G.Bl. S. 83), abgeändert durch E.G. z. B.G.B. Art. 40.

[29] R.G.Bl. S. 139 und nach Bekm. des Reichskanzlers v. 20. Mai 1898, R.G.Bl. S. 754. Dazu für Bayern Ausf.G. zu der Grundbuchordnung und zu dem Gesetz über die Zwangsversteigerung und die Zwangsverwaltung vom 9. Juni 1899 (G.V.Bl. 1899 Beil. N. 28 S. 125). Dazu ferner das R.G. v. 17. März 1906, betr. die Überleitung der Hypotheken des früheren Rechts (R.G.Bl. S. 429) und das bayer. Ges. gl. Betr. v. 15. Mai 1906 (G.V.Bl. S. 189).

[30] R.G.Bl. S. 189 und nach Bekm. des Reichskanzlers v. 20. Mai 1898, R.G.Bl. S. 771.

Google

für den Zivilprozeß, insbesondere für die Rechtshilfe, auch die Bestimmungen des Haager Abkommens vom 17. Juli 1905 in Betracht zu ziehen[31]. Zur Ausführung des Abkommens ist ein Reichsgesetz vom 5. April 1909 ergangen[32].

Auf dem Gebiete der freiwilligen Gerichtsbarkeit ist die reichsrechtliche Regelung keine erschöpfende. Das R.G. vom 17. Mai 1898 stellt den Grundsatz an die Spitze (§ 1), daß es Anwendung finde nur für diejenigen Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit, welche durch Reichsgesetz den Gerichten übertragen sind und auch dies nur, soweit nicht ein anderes durch Reichsgesetz bestimmt ist. Auf die Einrichtung des Notariats als einer landesrechtlich bestehenden nimmt das Gesetz mehrfach Bezug[33]. In seiner Schlußbestimmung[34] gestattet das R.G. abweichend von der sonstigen Gepflogenheit der Reichsgesetzgebung den Erlaß landesgesetzlicher Vorschriften zur Ausführung und „Ergänzung" des R.G.s, auch soweit als dieses Vorbehalte für die Landesgesetzgebung nicht enthält.

Das bayer. Ausf.Ges. zum B.G.B. hat nun die Bestimmungen des Reichsgesetzes über Rechtshilfe, Zuständigkeit der Gerichte und Verfahren mit einer Ausnahme, und „soweit nicht ein anderes vorgeschrieben ist", auch für die landesrechtlichen Angelegenheiten der fr. Gerichtsbarkeit als anwendbar erklärt[35]. Ferner ist durch eine Reihe bayerischer Landesgesetze eine Anzahl von Gegenständen der freiwilligen Gerichtsbarkeit selbständig geregelt worden[36].

Eine eingehende Darstellung des Gerichtswesens nach seiner staatsrechtlichen Seite liegt, nachdem dasselbe überwiegend durch das Reichsrecht geregelt ist, außerhalb des Planes dieses Werkes[37]. Es muß genügen, die Gerichtsverfassung in Kürze vorzuführen und dabei jene Punkte hervorzuheben, welche entweder für das Verhältnis zwischen Reichs- und Landesrecht von besonderem Belange oder lediglich landesrechtlich bestimmt sind.

Die reichsgesetzliche Regelung umfaßt im vollem Umfang die ordentliche streitige Gerichtsbarkeit und erstreckt sich zum größeren Teil auch auf die Handhabung der nicht-

---

Abg. durch R.G. v. 22. Mai 1910 Art. VI (R.G.Bl. S. 767) und durch R.G. v. 5. März 1906 (R.G.Bl. S. 387). Ein besonderes Ausführungsgesetz für Bayern ist zu diesem R.G. nicht ergangen, dagegen finden sich Ausf.Vorschriften dazu in den Art. 129 ff. des Ausf.G. zum B.G.B. (vgl. oben N. 11 a. E.).

[31] R.G.Bl. 1909 S. 410. In Kraft gesetzt durch Bekm. d. Reichskanzlers v. 24. April 1909 (R.G.Bl. S. 409). Das Abkommen ist unterzeichnet von den Staaten Deutschland, Österreich-Ungarn, Belgien, Dänemark, Spanien, Frankreich, Italien, Norwegen, Niederlande, Portugal, Rumänien, Rußland, Schweden, Schweiz. Vgl. dazu Bekm. des Reichskanzlers im R.G.Bl. 1909 S. 907, 1910 S. 455, 674, 871.

[32] R.G.Bl. S. 430.

[33] Vgl. insb. §§ 167 ff., 200 Abs. II.

[34] § 200 Abs. I.

[35] Ausf.G. Art. 129. Die Ausnahme betrifft die Zuständigkeit des obersten Landesgerichtes als Beschwerdegerichts, welche in diesen Sachen stets statt derjenigen das Reichsgerichts gegeben ist (freiw. G.G. § 28).

[36] Diese Gesetze sind keineswegs lauter Ausführungsgesetze. Unrichtig ist insbes. die Anführung des Zwangsenteignungsgesetzes unter den „Ausführungsgesetzen" bei Jäger-Schiedermair a. a. O. S. X. Die bayerischen Gesetze, welche sich auf Angelegenheiten der freiw. Gerichtsbarkeit beziehen, sind außer den oben schon erwähnten Ausführungsgesetzen (zum B.G.B. nebst Übergangsgesetz, zur Grundb.O. und zum ZwangsversteigerungsG., zur Ziv.Pr.O. und Konk.O., zum Ger.V.G.), vor allem das Notariatsgesetz v. 9. Juni 1899 (vgl. oben § 77 N. 79); ferner das Ges. v. 15. Juni 1898, das Unschädlichkeitszeugnis betr. (G.V.Bl. S. 301), das Ges. v. 18. Juni 1898, die Vorbereitung der Anlegung des Grundbuchs in den Landesteilen rechts des Rheins betr. (G.V.Bl. S. 367), das Gesetz über das Liegenschaftsrecht in der Pfalz betr. v. 1. Juli 1898 (G.V.Bl. S. 370), die einschlägigen Vorschriften des Abmarkungsgesetzes v. 30. Juni 1900 (G.V.Bl. S. 553), das Feldschadengesetz v. 6. März 1902 (G.V.Bl. S. 99), das Zwangserziehungsgesetz v. 10. Mai 1902 (G.V.Bl. S. 180), das Ges., betr. das Nachlaßwesen v. 9. Aug. 1902 (G.V.Bl. S. 463), das Gesetz, die Berufungsvormundschaft betr. v. 13. Febr. 1908 (G.V.Bl. S. 85), das Scheckprotestgesetz v. 16. Juni 1908 (G.V.Bl. S. 311) und das Gesetz über die Güterzertrümmerung v. 13. August 1910 (G.V.Bl. S. 627).

[37] Eine solche Darstellung hat P. Laband, Staatsrecht des Deutschen Reiches, 4. Aufl., III S. 335 ff., unternommen.

Google

streitigen Rechtspflege. Damit trifft sie auch die Justizverwaltung[38], deren Führung jedoch den Staaten verblieben ist.

Die ordentliche Gerichtsbarkeit umfaßt diejenigen bürgerlichen Streitsachen und Strafrechtssachen, welche vor die ordentlichen Gerichte, d. h. die Amts-, Land- und Oberlandesgerichte, das oberste Landesgericht und das Reichsgericht, gehören. Soweit nicht reichsrechtliche Vorschriften bestehen, bestimmt das Landesrecht den Umfang der sachlichen Zuständigkeit der Gerichte gegenüber den Verwaltungsbehörden oder Verwaltungsgerichten[39]. Diese Regel ist jedoch durch den umfassenden Gebrauch, welchen das Reich von seinem Gesetzgebungsrechte auch hinsichtlich der Bestimmung der Zuständigkeit gemacht hat, in die Ausnahme verwandelt worden. Der grundlegende § 13 des Gerichtsverfassungsgesetzes sagt: „Vor die ordentlichen Gerichte gehören alle bürgerlichen Rechtsstreitigkeiten und Strafsachen, für welche nicht entweder die Zuständigkeit von Verwaltungsbehörden oder Verwaltungsgerichten begründet ist." Damit ist zwar nicht gesagt, daß es ausschließlich Sache des Reichsrechtes sei, die Zuständigkeit der Verwaltungsbehörden oder Verwaltungsgerichte zu bestimmen; es ist aber auch nicht gesagt, daß durch Landesgesetzgebung den ordentlichen Gerichten beliebig bürgerliche Rechtsstreitigkeiten abgenommen und den Verwaltungsbehörden oder Verwaltungsgerichten übertragen werden können. Das G.V.G. läßt vielmehr die Entscheidung über das Bestimmungsrecht und dessen Grenzen offen und überläßt sie damit der Wissenschaft. Diese wird nach den Grundsätzen des Verfassungsrechtes zu entscheiden haben. Es ergeben sich dabei folgende Sätze.

Soweit bürgerliches Recht oder Strafrecht durch Reichsgesetz geregelt ist und das Reichsgesetz nicht anders bestimmt, ist die Zuständigkeit der ordentlichen Gerichte für alle Streitsachen und Strafsachen gegeben, und kann durch Landesgesetz eine Zuständigkeit der Verwaltungsbehörden und Verwaltungsgerichte nicht begründet werden. Soweit jedoch bürgerliches Recht durch Landesgesetz geregelt ist, kann durch dasselbe die Zuständigkeit der Verwaltungsbehörden und Verwaltungsgerichte des betr. Staates angeordnet werden. Soweit dies nicht geschehen ist, ist auch für diese Sachen die Zuständigkeit der ordentlichen Gerichte gem. § 13 des G.V.G. gegeben.

§ 13 des G.V.G.s hat ferner den Sinn, daß die Zuständigkeit der ordentlichen Gerichte regelmäßig, d. i. soweit nicht durch Gesetz anderes bestimmt ist, sich nur auf bürgerliche Rechtsstreitigkeiten und Strafsachen erstreckt. Es gehören also Streitsachen aus dem Staatsrecht (Verfassungsrecht, Verwaltungsrecht, Kirchenrecht, Völkerrecht) nicht vor die ordentlichen Gerichte, es sei denn, daß sie ihnen durch Gesetz besonders übertragen sind. Dies kann geschehen durch Reichs- oder Landesgesetz nach der Abgrenzung, welche für die Zuständigkeit zur Regelung des betreffenden Gegenstandes zwischen Reich und Staaten besteht. Aus diesen Grundsätzen ergibt sich auch das Maß der Bindung der Gerichte an die Beschlüsse und Entscheidungen anderer Behörden. Es besteht eine solche Gebundenheit nur in dem Maße, als die andere Behörde im Bereich ihrer gesetzlichen Zuständigkeit gehandelt hat. Auch folgt aus diesen Grundsätzen, daß die ordentlichen Gerichte regelmäßig keine Zuständigkeit haben zur Entscheidung über Streitsachen aus dem Rechte eines fremden Staates. Doch kann durch Reichs- bzw. Landesgesetz eine solche Zuständigkeit begründet werden.

Ferner kann, soweit nicht reichsrechtliche Regelung Platz greift, die Zuständigkeit der ordentlichen Gerichte landesrechtlich zugunsten solcher besonderer Gerichte beschränkt werden, welche § 14 des Reichsgerichtsverfassungsgesetzes zuläßt. Indessen kann sowohl diese Sondergerichtsbarkeit, soweit nicht durch Reichsgesetze anderes bestimmt ist, unter selbständiger Regelung[40], als auch jede andere Art der Gerichtsbarkeit den ordentlichen Gerichten übertragen werden. An Verwaltungsgeschäften können nur Geschäfte der Justizverwaltung denselben überwiesen werden[41].

---

[38] Vgl. d. Art. „Justizverwaltung" v. K. v. Risch in v. Stengels Wörterb. d. V.R.s 2. Erg.Bd. S. 206 ff.; Siméon a. a. O. 2. Aufl. II S. 479.

[39] R.G.V.G. §§ 12, 13, Einf.Ges. § 2. P. Laband a. a. O. III S. 340 ff. Vgl. unten § 131.

[40] Nach R.Einf.Ges. z. G.V.G. § 3.

[41] A. a. O. § 4. Ausf.Ges. z. R.G.V. Art. 8.

Google

Als Sondergerichtsbarkeit besteht in Bayern[42]:

1. die Heergerichtsbarkeit[43];

2. die Familiengerichtsbarkeit im königlichen Hause[44];

3. die Gerichtsbarkeit der Rheinschiffahrtsgerichte, welche, soweit sie bisher den ordentlichen Gerichten übertragen war, in erster Instanz den pfälzischen Amtsgerichten, in deren Bezirke Rheinuferstrecken fallen, in zweiter Instanz dem Landgerichte Frankenthal, vorbehaltlich der Zuständigkeit der Zentralkommission in Mannheim, zugewiesen ist[45].

Die Gerichtsbarkeit in den Angelegenheiten, welche nicht zur ordentlichen, streitigen Gerichtsbarkeit gehören, ist in dem Umfange, wie sie in den einzelnen Landesteilen früher bestand, nach Maßgabe des Ausführungsgesetzes vom 23. Februar 1879 zum Gerichtsverfassungsgesetze von den früheren auf die entsprechenden neu gebildeten ordentlichen Landesgerichte übergegangen[46] und nunmehr durch das Reichsgesetz über die freiwillige Gerichtsbarkeit und die zugehörigen Landesgesetze bei diesen Gerichten belassen.

Die Vorstände der Gerichte sind, neben der Staatsanwaltschaft, die Organe des Staatsministeriums der Justiz bei den Geschäften der Justizverwaltung[47]. Sie können hierbei die Mitwirkung der Beamten in Anspruch nehmen, die ihrer Aufsicht unterstellt sind[48]. Die Gerichte sind ferner, gleich den Staatsanwälten, verpflichtet, auf Verlangen der Aufsichtsbehörden über Angelegenheiten der Gesetzgebung und der Justizverwaltung Gutachten abzugeben[49].

Das Hinterlegungswesen wird sowohl in der streitigen als in der nichtstreitigen Rechtspflege, soweit nicht durch Verordnung die kgl. Bank als Hinterlegungsstelle bezeichnet ist, von den Gerichten besorgt[50].

Das Notariat ist aufrechterhalten geblieben.

Beibehalten ist ferner das Mercantil-Friedens- und Schiedsgericht der Stadt Nürnberg in seiner bisherigen Einrichtung als Vermittelungsamt für Streitigkeiten in Handelssachen und mit seiner seitherigen Zuständigkeit zur öffentlichen Beglaubigung der Handelsbuchauszüge und Handelsvollmachten[51].

Das Vermittelungsamt der Gemeinden und Militärbehörden[52] in bürgerlichen Rechtsstreitigkeiten besteht fort. Der Kläger ist aber nicht zur Anrufung eines solchen Vermittelungsamtes verbunden, und der Gegner unterliegt bei Nichterscheinen weder einer Strafe, noch einer Kostenersatzpflicht.

---

[42] Von den Ermächtigungen des G.V.G. § 14 Z. 2, 3, 4 (Ablösungsgerichte, Gemeindegerichte, Gewerbegerichte) hat Bayern keinen Gebrauch gemacht. Dagegen wurden Gewerbegerichte durch Reichsgesetz v. 29. Juli 1890 (R.G.Bl. S. 141), geändert durch R.G. v. 30. Juni 1901 (R.G.Bl. S. 353) und Kaufmannsgerichte durch R.G. v. 6. Juli 1904 (R.G.Bl. S. 266) angeordnet.

[43] Hiervon unten § 79.

[44] Vorbehalt in § 5 des R.Einf.Ges. z. G.V.G. Dazu b. Ausf.G. zum R.G.V.G. v. 23. Febr. 1879/9. Juni 1899 Art. 81 Abs. II. Vgl. oben § 25 N. 38 ff.

[45] Ausf.Ges. z. R.G.V.G. Art. 9, revid. Rheinschiffahrtsakte vom 17. Okt. 1868 (Weber VII S. 489), Landtagsabsch. vom 29. April 1869 (G.Bl. 1866/69 S. 801) § 25, Verordn. vom 18. Juni 1879 (G. u. V.Bl. S. 661).

[46] Angef. Ausf.Ges. Art. 8, 15, 27—31, 36, 42.

[47] Vgl. K. v. Risch in v. Stengels Wörterb. d. V.R.s 2. Erg.Bd. S. 125 ff.; Siméon in 2. Aufl. des Wörterbuchs 2. Bd. S. 479 ff.

[48] Angef. Ausf.Ges. Art. 68.

[49] Angef. Ausf.Ges. Art. 75.

[50] Angef. Ausf.Ges. Art. 76. Verordn. v. 18. Dez. 1899, das gerichtliche Hinterlegungsw. betr. (G.V.Bl. S. 1033, Weber XXVIII S. 323).

[51] Ges. v. 1. Juli 1856 (G.Bl. 1855/56 S. 323). Ausf.Ges. zum R.G.V.G. Art. 7 Abs. II. Vgl. Einf.Ges. zum H.G.B. vom 10. Nov. 1861 (G.Bl. S. 425) Art. 61, Verordn. vom 19. April 1862 (R.Bl. S. 569) § 19 Abs. II, Einf.Ges. z. Pr.O. in bürgerlichen Rechtsstreitigkeiten vom 29. April 1869 (G.Bl. 1866/69 S. 1233) Art. 8 Abs. I, Verordn. vom 21. Juli 1892 (G. u. V.Bl. S. 585). Vgl. auch unten § 279.

[52] B. Ausf.G. z. R.G.V.G. Art. 12. Diesf. Gem.Ordn. Art. 100, 144 (die pfälz. Gem.Ordn. enthält keine bezügliche Bestimmung), vgl. unten § 107; Ges., die Militärgerichtsbarkeit in bürgerlichen Rechtssachen betr., vom 15. Aug. 1828, § 5 (vgl. unten § 79 N. 8). Das Ausf.Ges. spricht auch vom Vermittlungsamte der Universitätsrektorate. Darüber findet sich eine Bestimmung in den früheren Satzungen für die Studierenden an den k. b. Universitäten vom 1. Okt. 1849 (Weber IV S. 48) Tit. III § 38, g. In den geltenden Satzungen vom 22. Febr. 1891 (Weber XX S. 532) ist dieselbe weggelassen.

Google

Die Vornahme des Sühneversuches in Beleidigungssachen, der in § 420 der Reichsstrafprozeßordnung vorgeschrieben ist, kann Gemeindebehörden übertragen werden. Die Vorschriften der Gemeindeordnung für die Landesteile diesseits des Rheins über das Sühneverfahren gelten dabei für das ganze Königreich[53]. Diese gesetzlich zugelassene Übertragung ist in der Weise erfolgt, daß der Bürgermeister oder der von ihm beauftragte Stellvertreter den Sühneversuch vorzunehmen hat[54].

Ausnahmegerichte sind unstatthaft[55]. Niemand darf seinem gesetzlichen Richter entzogen werden. Die gesetzlichen Bestimmungen über Kriegsgerichte und Standrechte werden jedoch hiervon nicht berührt[56]. Diese letzteren Bestimmungen sind für Bayern zufolge des Vorbehaltes im Bündnisvertrage vom 23. November 1870[57] so lange die landesrechtlichen, als ein Reichsgesetz über den Kriegszustand nicht ergangen ist[58].

Die Gerichte sind Staatsgerichte[59]. Eine Privatgerichtsbarkeit ist, soweit die ordentliche streitige Gerichtsbarkeit in Frage kommt, reichsrechtlich unstatthaft. Eine solche hat in Bayern bei Einführung des Reichsgerichtsverfassungsgesetzes nicht mehr bestanden[60]. Die Ausübung einer geistlichen Gerichtsbarkeit in weltlichen Angelegenheiten ist ohne bürgerliche Wirkung. Dies gilt insbesondere bei Ehe- und Verlöbnissachen[61].

Das Recht der Einrichtung der Rechtspflege steht innerhalb der Grenzen der Gesetze dem Könige zu[62]. Er erläßt die allgemeinen Anordnungen zum Vollzug, soweit die Gesetze solche erforderlich machen, und führt durch die gesetzlich bestimmten Organe, denen auch der weitere Vollzug der Gesetze und Verordnungen übertragen ist[63], die Aufsicht über die Justizbehörden. Diese Aufsicht erstreckt sich auf „die ordnungsgemäße Ausführung der Geschäfte", und sie kann von den Beteiligten wegen Verweigerung oder Verzögerung der Rechtspflege angerufen werden[64]. Sollte das Justizministerium einer solchen Beschwerde nicht Abhilfe verschaffen, so steht dem Beschwerdeführer noch der Weg zum Bundesrate gemäß Artikel 77 der Reichsverfassung offen[65].

---

[53] Ausf.Ges. z. R.G.V.G. Art. 80.

[54] Bek. vom 5. Aug. 1879 (G. u. V.Bl. S. 769). Dazu Weber XVI S. 102, XIX S. 78.

[55] Damit sind Austrägalgerichte nach Art derjenigen der alten Reichs- und der deutschen Bundeszeit ausgeschlossen. Als vereinbarte Gerichte bestehen nur die Schiedsgerichte der R.Z.P.O. §§ 1025 ff., 1048. Schiedsgerichte der in § 1048 angeordneten Art, z. B. die in standesherrlichen Hausgesetzen, in Testamenten oder Körperschaftsstatuten Bestellten können jedoch nur für Sachen bestellt werden, die nach § 1025 schiedsfähig d. i. vergleichbar sind. Eine hausgesetzliche Schiedsgerichtsbarkeit über „Dritte", d. i. dem Hause nicht angehörige Personen gibt es nicht.

[56] R.G.V.G. § 16.

[57] III § 5 Ziff. VI. Dazu R.Ges. vom 22. April 1871 (R.G.Bl. S. 89) § 7 Abs. II; bayer. Einf.Ges. z. R.St.G.B. vom 26. Dez. 1871 Art. 3 Ziff. 12, Art. 64.

[58] Vgl. hierüber unten § 221.

[59] R.G.V.G. § 15. P. Laband, Staatsrecht des Deutschen Reiches, 4. Aufl., III S. 373 ff.

[60] Die Gerichtsbarkeit des Fürsten von Thurn und Taxis, welche in dem durch das b. Ges. v. 29. April 1869 auf die nichtstreitige Rechtspflege beschränkten Umfang auch nach dem R.G.V.G. noch als fortbestehend anzusehen war, ist durch das R.G. über die Angel. der freiw. Gerichtsbarkeit aufgehoben worden. Die am 1. Januar 1900 dort schwebenden Angelegenheiten gingen mit diesem Zeitpunkt auf die staatlichen Gerichte über. Der Staat übernahm die Fürstlichen Gerichtsbeamten mit den Gehalts- und Pensionsansprüchen, welche ihnen nach dem am 1. Januar 1899 bestehenden Vorschriften zukamen. V. Uberg.G. z. B.G.B. Art. 106.

[61] Vgl. Verf.Beil. II §§ 38 h, 60, 64 d, 65; Konz. Art. XIII, c; Zivilprozeßordn. von 1869 Art. 8 u. dazu J. Wernz, Kommentar S. 42 f.; R.Ges., betr. die Beurkundung des Personenstandes u. die Eheschließung, vom 6. Febr. 1875 (R.G.Bl. S. 23) §§ 41, 76. Vgl. auch unten § 284.

[62] Verf.Urk. Tit. VIII § 1.

[63] Die zahlreichen in den Gesetzblättern des Reichs und Bayerns und in den bayerischen Ministerialamtsblättern, insbesondere dem J.M.Bl. veröffentlichten allgemeinen und besonderen Vollzugsanordnungen finden sich in dem Werk von A. Glock und J. Schiedermair, das im Königreich Bayern geltende Reichs- und Landesrecht samt den Vollzugsbestimmungen, ein Handbuch für den Gebrauch der amtlichen Gesetzblätter und Verordnungsblätter und der Amtsblätter der Ministerien, Karlsruhe 1909. Dazu Nachtrag Band 1911 (auf den Stand vom 1. Sept. 1910). Sie sind daselbst in vorzüglicher systematischer Übersicht zu den einschlägigen Gesetzesstellen mit Angabe der Fundorte angeführt, so daß im folgenden nur auf die wichtigsten dieser Anordnungen zu verweisen ist, im übrigen aber auf jenes Werk selbst Bezug genommen werden kann.

[64] Ausf.Ges. z. R.G.V.G. Art. 69—74. Vgl. Weber XV S. 65, 73.

[65] P. Laband a. a. O. 5. Aufl. I S. 268, 4. Aufl. III S. 379.

Google

Die Bestimmungen über die Verfassung und die Zuständigkeit der Organe der Rechtspflege sowie über das Verfahren sind nur, soweit die reichsrechtliche Regelung dies offen gelassen hat, landesrechtlich ergänzt[66].

---

[66] Vgl. die oben N. 11 ff. angeführten Ausführungsgesetze.

Die wichtigsten insbesondere auf Verfassung und Zuständigkeit bezüglichen Vollzugsverordnungen, welche für Bayern in Betracht kommen, sind die folgenden:

1. zum Bürgerlichen Gesetzbuch: die sog. Zuständigkeitsverordnung, b. V.O. v. 24. Dez. 1899 (G.V.Bl. S. 1229);

2. zum E.G. z. B.G.B. die V.O. v. 16. Juni 1900 über die Form der Eheverträge der Mitglieder des k. Hauses (G.V.Bl. S. 481);

3. zum b. Ausf.G. z. B.G.B. die ZuständigkeitsV.O. v. 24. Dez. 1899 (G.V.Bl. S. 1229), zu Art. 106 die V.O. v. 7. Dez. 1899 (G.V.Bl. S. 1013);

4. zum b. ÜbergangsG. z. B.G.B. zu Art. 22 die V.O. v. 28. Sept. 1903 (G.V.Bl. S. 487), und zu Art. 148 die Min.Bek. v. 2. März 1902 (G.V.Bl. S. 105), durch welche die pfälzischen Hypothekenämter mit den Amtsgerichten vereinigt wurden;

5. zum G.V.G. sind die auf die Verfassung bezüglichen Vollzugsanordnungen im folgenden zu den einschlägigen Stellen des Textes beigefügt. Ferner s. zu §§ 18, 19 die Min.Bek., betr. die Vornahme von Zustellungen in den Wohnungen von Personen, die von der inländischen Gerichtsbarkeit befreit sind, v. 5. April 1893 (J.M.Bl. S. 75) und vom 15. Dez. 1899 (J.M.Bl. S. 515). Zu den Schwurgerichten die Min.Bek., betr. die Vorbereitung der periodischen Sitzungen der Schw.G. v. 6. Aug. 1879 (J.M.Bl. S. 354) u. v. 8. Jan. 1901 (J.M.Bl. S. 43). Zu § 17 vgl. b. Ges., die Entscheidung der Kompetenzkonflikte usw. betr. v. 18. Aug. 1879 (G.V.Bl. S. 991);

6. zum E.G. z. G.V.G. § 11 Abs. II vgl. Art. 7. Abs. II des b. Verwaltungsgerichtshofsgesetzes v. 8. Aug. 1878 (G.V.Bl. S. 369);

7. zum b. Ausf.G. zum R.G.V.G. s. die allg. Vollz.V.O. v. 23. Aug. 1879 (G.V.Bl. S. 1043), dazu Änderungen in V.O. v. 16. Dez. 1908 (G.V.Bl. S. 1113) zu Art. 80 des Ausf.G. (Sühneversuch) Bekm. v. 5. Aug. 1879 (G.V.Bl. S. 769).

8. zur Ziv.Pr.O. s. die Bekm. v. 21. April 1906 über Berlin als Gerichtsstand für Deutsche, die keinem Bundesstaat angehören (R.G.Bl. S. 463), Berlin und Charlottenburg als Sitz der Reichsbehörden Z.P.O. § 19, Bekm. v. 21. April 1906 (R.G.Bl. S. 464); Abkommen zur Regelung von Fragen des internationalen Privatrechts v. 14. Nov. 1896 (R.G.Bl.) insbes. über die Pflicht der Sicherheitsleistung für Prozeßkosten. Vgl. dazu Glock und Schiedermair a. a. O. N. 1049 ff.; Entlastung der Richter von Schreibarbeit und Abfassung der Urteile s. Bekm. v. 9. Sept. 1907 (J.M.Bl. S. 237, 242); Begriff Militärbehörde s. K.M. Bekm. v. 10. Mai 1880 (J.M.Bl. S. 197); Vollstreckung und Kosten der Zwangs- und Sicherheitshaft s. Bekm. v. 6. Dez. 1881 (J.M.Bl. S. 483); Ladung öffentl. Beamter oder Bediensteter und Entbindung von der Amtsverschwiegenheit s. V.O. v. 25. Sept. 1879 (G.V.Bl. S. 1293); Bekm. v. 7. Jan. 1882 (G.V.Bl. S. 37), v. 27. März 1902 (G.V.Bl. S. 161) und Bekm. v. 22. Juni 1885 (J.M.Bl. S. 145); Unterstützung der Gerichtsvollzieher durch die Polizeiorgane bei Zwangsvollstreckungen s. Bekm. v. 16. Aug. 1879 (G.V.Bl. S. 1001) und Bekm. v. 27. März 1882 (J.M.Bl. S. 70). Pfändungen von Forderungen, die bei Staatskassen zu erheben sind und von Gehältern usw., im Bereich der Mil.Verw. s. Glock u. Schiedermair a. a. O. N. 1078 ff. Vollstreckung deutscher Urteile im Ausland s. ebenda N. 1086 ff.;

9. zum E.G. z. Ziv.Pr.O. § 6 mit Ziv.Pr.O. § 549 f die kais. V.O. v. 28. Sept. 1879 über die Revision in bürgerl. Rechtsstreitigkeiten (R.G.Bl. S. 299, 1880 S. 98, 102). Dazu Verzeichnis der revisiblen Landesgesetze in R.G. v. 15. März 1881 (R.G.Bl. S. 38) v. 24. Juni 1886 (R.G.Bl. S. 207), v. 30. März 1893 (R.G.Bl. S. 139) und R.G. v. 20. Febr. 1911 (R.G.Bl. S. 59);

10. zum b. Ausf.G. z. Ziv.Pr.O. u. K.O. Art. 4 ff. s. d. V.O. v. 14. Juli 1879, das Vollstreckungsrecht der Verwaltungsbehörden betr. (G.V.Bl. S. 703) und hinsichtlich der Beitreibung der Staatsgefälle Bekm. v. 27. Dez. 1899 (J.M.Bl. S. 355) und v. 17. Mai 1900 (J.M.Bl. S. 283); zu Art. 33 (Feststellung des Datums einer Privaturkunde) V.O. v. 8. Sept. 1879 (G.V.Bl. S. 1161);

11. zum b. Ausf.G. zur Grundbuchordnung und zum Zwangsverst.G. s. Bekm. v. 31. März und 2. Nov. 1905 (J.M.Bl. S. 587, 828) und v. 15. Mai 1906 (J.M.Bl. S. 74);

12. zur Strafprozeßordnung; die Vollzugsvorschriften decken sich zum Teil mit denjenigen, welche zum G.V.G. und zur Ziv.Pr.O. erlassen wurden (s. oben bei Ziff. 5—8), weitere bei Glock und Schiedermair a. a. O. N. 762, 1121 ff. Hervorzuheben sind besonders die Vollz.Best. zu den Vorschriften der §§ 436, 459 ff. über Zuwiderhandlungen gegen die Vorschriften über die Erhebung öffentlicher Abgaben und Gefälle und zu den ergänzenden Vorschriften der einzelnen Reichssteuergesetze. Vgl. b. Ausf.G. zur R.Str.Pr.O. v. 18. Aug. 1879 Art. 18, 19, 85 bis 101. Nach Art. 3. Ziff. 12 dieses Gesetzes ist ferner das im b. Strafgesetzbuch v. 16. Mai 1813 (R.Bl. S. 665) mit seinen auf das Standrecht bezüglichen Vorschriften in Art. 441 bis 456 aufrechterhalten und teilweise geändert worden. Über Mitteilungen und Berichterstattungen von Strafverfahren s. Glock u. Schiedermair a. a. O. N. 1199 ff., an ausländische Behörden N. 1260 ff. Strafregister N. 1247 ff., Strafvollzug N. 1269 ff. insbes. Begnadigung, Strafaufschub und Strafunterbrechung N. 1353 ff., vorläufige Entlassung N. 1370 ff., korrektionelle Nachhaft N. 1375 ff. Unterbringung Jugendlicher N. 1391, Polizeiaufsicht N. 1396 f. Ausweisung von Ausländern N. 1398 ff.;

13. zum Personenstandsgesetz v. 6. Februar 1875 s. die Bekm. v. 25. März 1899 (R.G.Bl. S. 225) v. 20. Dez. 1899 (J.M.Bl. S. 873); Weiteres bei Glock u. Schiedermair a. a. O.

Google

I. Die ordentlichen[67] Gerichte[68] sind folgende:

1. Die Amtsgerichte[69]. Diese sind Einzelgerichte und werden mit der erforderlichen Zahl von Amtsrichtern besetzt, von welchen einer die allgemeine Dienstaufsicht führt. Die Amtsgerichtsvorstände heißen Oberamtsrichter[70], die übrigen Einzel-

---

N. 1416 ff. insbes. über die Organisation: Bekm. v. 19. Okt. und 20. Nov. 1875 (J.M.Bl. 1876 S. 43 u. 47). Aufsicht: Art. 74 a des A.G. z. G.V.G. mit Art. 167 Ziff. XX des A.G. z. B.G.B. Über Eheschließungen von Ausländern in Bayern und von Bayern im Ausland s. bei Glock u. Schiedermair a. a. O. N. 1438 ff.;

14. zum bayer. Notariatsgesetz v. 9. Juni 1899 die Bekm. v. 24. Dez. 1899, die Geschäftsordnung für die Notariate betr. (J.M.Bl. S. 591). Abgedr. und kommentiert bei Kayfenberg-Dennler, Komm. 1907 S. 365;

15. Vollzugsbestimmungen im Gebiet der übrigen freiwilligen Gerichtsbarkeit bestehen in großer Zahl zu den einschlägigen Reichs- und Landesgesetzen, so zur Registerführung Bekm. v. 24. Dez. 1899 (J.M.Bl. S. 789), dazu Glock u. Schiedermair a. a. O. N. 1478 ff.; zum Vormundschaftswesen Bekm. v. 9. Jan. 1900 (J.M.Bl. S. 181), Bekm., betr. den Gemeindewaisenrat v. 22. Dez. 1899 (J.M.Bl. S. 553), zur Zwangserziehung: b. Ges. v. 10. Mai 1902 (G.V.Bl. S. 180) mit Ges. v. 23. Febr. 1908, die Berufsvormundschaften betr. (G.V.Bl. S. 85), Bekm. v. 28. Juni 1902 (J.M.Bl. S. 629), zum Nachlaßwesen: G. v. 9. Aug. 1902 (G.V.Bl. S. 463) Bekm. v. 20. März 1903 (J.M.Bl. S. 111), zum Hypotheken- und Grundbuchwesen: die älteren Gesetze, das Hyp.G. v. 1. Juni 1822 (G.Bl. S. 17) G. v. 1. Juni 1822 (G.Bl. S. 125), die neuen Gesetze s. oben N. 30. Zu alledem sind die Ergänzungen und Änderungen und die einzelnen Vollz.Bestimmungen nachgewiesen bei Glock u. Schiedermair a. a. O.; F. Keidel, Kommentar zum Gesetz über die Angeleg. der freiw. Gerichtsbarkeit, 2. Aufl., München 1907;

16. hinsichtlich des Konkursverfahrens s. Glock u. Schiedermair a. a. O. N. 1615;

17. Bestimmungen über die Beglaubigung öffentlicher Urkunden enthalten das R.G. v. 1. Mai 1878 (R.G.Bl. S. 89), dann Staatsverträge insbes. die Konsularverträge. Dazu Bekm. v. 28. Aug. 1863 (J.M.Bl.) v. 29. März 1868 (J.M.Bl. S. 65). Vgl. Glock u. Schiedermair a. a. O. N. 1600 ff.;

18. Bestimmungen über Rechtshilfe enthält das B.G. v. 21. Juni 1869 (B.G.Bl. S. 305, eingef. in Bayern durch § 6 des R.Ges. v. 22. April 1871, B.G.Bl. S. 89, G.Bl. S. 2); dasselbe gilt zwar noch zum Teil, ist aber zum Teil ersetzt und ergänzt durch §§ 157 bis 169 des G.V.G., die nach dem R.G. v. 17. Mai 1898 § 2 auch auf Angelegenheiten der freiw. Gerichtsbarkeit Anwendung finden. Vgl. auch R.A.O. § 86, Patentgesetz v. 7. April 1891 § 32 (R.G.Bl. S. 79), R.G. betr. die Untersuchung von Seeunfällen v. 27. Juli 1877 §§ 20, 30 (R.G.Bl. S. 549), Gewerbegerichtsgesetz v. 29. Sept. 1901 § 61 (R.G.Bl. S. 353), Kaufmannsgerichtsgesetze v. 6. Juli 1904 § 16 (R.G.Bl. S. 266), Konsulargerichtsbarkeitsgesetz v. 7. April 1900 § 18 (R.G.Bl. S. 213).

Ferner besteht für den Rechtshilfeverkehr unter den Staaten des ehem. Deutschen Bundes das allg. Kartell v. 10. Febr. 1831 (Bekm. v. 9. April 1831, R.Bl. S. 241), sodann unter den Staaten Belgien, Dänemark, Deutsches Reich, Frankreich, Italien, Niederlande, Norwegen, Österreich-Ungarn, Portugal, Rumänien, Rußland, Schweden, Schweiz und Spanien das Haager Abkommen über den Zivilprozeß v. 17. Juli 1905 (R.G.Bl. 1909 S. 409) vom 14. Nov. 1896 (R.G.Bl. 1899 S. 285) und endlich unter den Staaten Belgien, Deutsches Reich, Frankreich, Italien, Luxemburg, Niederlande, Portugal, Rumänien, Schweden, Schweiz und teilw. Spanien die Haager Abkommen v. 12. Juni 1902, für Rechtshilfe in Sachen der Eheschließung, Ehescheidung und Trennung, und der Vormundschaft über Minderjährige (R.G.Bl. 1904 S. 221, 231, 240, 249, 1905 S. 716, 1907 S. 84, 307).

Über das Verfahren bei Auslieferungen nach Bayern s. Bekm. v. 9. Juli 1890 (J.M.Bl. S. 210). Änderungen bei Glock u. Schiedermair a. a. O. N. 1633. Über das Verfahren bei Auslieferungen aus Bayern s. Ges. v. 16. Mai 1868 (G.V.Bl. S. 633), Bekm. v. 16. Juli 1890 (J.M.Bl. S. 205), Änderungen bei Glock u. Schiedermair a. a. O. N. 1635 ff.

Die Rechtshilfeverträge des Reichs und Bayerns mit anderen Staaten s. bei Glock u. Schiedermair a. a. O. N. 1650 ff.

[67] Von den besonderen Gerichten (Militär-, Gewerbe-, Kaufmanns-, Konsular-, Schutzgebiets-, Prisen-, Disziplinargerichten) ist an den einschlägigen Stellen des Systems zu handeln.

[68] Der Grundsatz der Unentfernbarkeit der Richter ist als Regel durchgeführt. R.G.V.G. §§ 6, 8. Dazu Beamtengesetz v. 16. Aug. 1908 Art. 224 Ziff. 29, 35, 38 und das Disziplinargesetz für richterliche Beamte v. 26. März 1881 (G.V.Bl. S. 183) in der nach Art. 224 des B.G. durch Bekm. des Justizministeriums v. 5. Dezember 1908 erfolgten Neufassung Art. 65, 71, 85 Abs. III (G.V.Bl. S. 1007). Bayer. A.G. z. R.G.V.G. Art. 1 ff. vgl. über die Stellung der Richter die V.O. v. 23. August 1879 (G.V.Bl. S. 1043, Weber XIII S. 332), welche nunmehr zum Teil aufgehoben ist, durch das Beamtengesetz v. 16. Aug. 1908 und dessen Vollzugsbestimmungen. Näheres unten in der Darstellung des Beamtenrechtes.

[69] Vgl. den Artikel Amtsgerichte in K. v. Stengels Wörterbuch des D. Verwaltungsrechts 2. Erg. Bd. v. H. Seuffert (zum Teil veraltet). Vgl. jetzt Artikel Gerichtsverfassung v. Stengel (Simeon) 2. Aufl. Bd. 2 des Wörterbuchs S. 202 ff.

[70] Nach J.M.Bekm. v. 28. Aug. 1879 (J.M.Bl. S. 540, Weber XII S. 642 N. 6) hat unter mehreren Oberamtsrichtern der Dienstälteste die allg. Aufsicht zu führen.

Google

richter Amtsrichter. Ist die Zahl der Richter größer als 15, so können mehrere von ihnen mit der Dienstaufsicht betraut werden. Das Staatsministerium der Justiz bestimmt dann denjenigen, dem die Geschäftsverteilung obliegt. In größeren Amtsgerichten, deren Bezirke nach der letzten Volkszählung mindestens 50 000 Einwohner zählen, können Abteilungen mit Abteilungsvorständen gebildet werden. Die Abteilungsvorstände haben dem Gerichtsvorstande unter dessen Oberleitung in der Dienstaufsicht Hilfe zu leisten[71].

Bei den Amtsgerichten werden Schöffengerichte gebildet, bestehend aus dem oder einem Amtsrichter und zwei Schöffen[72]. Die Schöffen üben regelmäßig das Richteramt (in der Hauptverhandlung) gleich dem Amtsrichter[73]. Ihr Amt ist Ehrenamt[74]. Über ihre Auswahl bestimmen das Reichsgerichtsverfassungsgesetz und das Ausführungsgesetz hierzu[75].

2. Die Landgerichte sind mit einem Präsidenten und der erforderlichen Anzahl von Direktoren und Landgerichtsräten besetzt[76]. Die Mitglieder können gleichzeitig Amtsrichter im Bezirke des Landgerichtes sein. Bei den Landgerichten werden Zivil- und Strafkammern[77], im Bedarfsfalle auch Kammern für Handelssachen gebildet[78]. Außerdem werden Untersuchungsrichter für die Dauer eines Geschäftsjahres nach Bedürfnis aufgestellt[79]. Die Dienstaufsicht und Geschäftsleitung hat der Präsident, letztere unter teilweiser Mitwirkung der Direktoren und des Präsidiums, zu welchem außer dem Präsidenten als Vorsitzendem die Direktoren und der älteste Rat gehören. Den Vorsitz führen im Plenum der Präsident, in den Zivil- und Strafkammern der Präsident und die Direktoren[80]. Die Zivilkammern entscheiden in der Besetzung von drei, die Strafkammern als Berufungsinstanzen bei Übertretungen und Privatklagesachen in der Besetzung von drei, sonst von fünf Mitgliedern[81]. Die Kammern für Handelssachen entscheiden in der Besetzung mit einem Landgerichtsmitgliede als Vorsitzendem und zwei Handelsrichtern. Letztere sind Laien, dem Handelsstande entnommen, und bekleiden ihr Amt als Ehrenamt mit allen Rechten und Pflichten richterlicher Beamter und mit dem gleichen Stimmrecht wie der Vorsitzende. Sie werden vom Könige ernannt. Die Organe, welche zur Vertretung des Handelsstandes berufen sind, haben für jede Richterstelle zwei Personen vorzuschlagen[82].

Bei den Landgerichten treten zeitweise Schwurgerichte zusammen. Sie bestehen aus drei richterlichen Mitgliedern und aus zwölf Geschwornen. Der Vorsitzende des Schwurgerichtes wird für jede Sitzungsperiode vom Präsidenten des Oberlandesgerichtes

---

[71] G.V.G. § 22, A.G. z. G.V.G. Art. 16 ff.; V.V. v. 23. Aug. 1879 (G.V.Bl. S. 1043) mit V.O. v. 16. Dez. 1908 (G.V.Bl. S. 1113) Art. 1. Durch die letztere Anordnung wurde außer der Abteilungsbildung auch Neues über die Gehaltsordnung der Vorstände und ihre Amtstitel angeordnet. Der Vorstand des Amtsgerichts München kann den Titel Amtsgerichtspräsident (Geh.O Kl. 5) erhalten. Die Vorstände der größeren Amtsgerichte (über 40000 Einw.) können den Titel Amtsgerichtsdirektor (Geh.O. Kl. 6 bei über, Kl. 7 bei unter 100000 Einw.), die Abteilungsvorstände der größeren Amtsgerichte von über 100000 Einw. den Titel Amtsgerichtsrat (Geh.O. Kl. 7) und die Abteilungsvorstände der Amtsgerichte von über 49999 Einwohnern den Titel Oberamtsrichter (Geh O. Kl. 7) erhalten.

[72] R.G.V.G. §§ 25, 26. [73] R.G.V.G. § 30.

[74] Über die Reisekosten Verordn. vom 29. Juli 1879 (G. u. V.Bl. S. 731, 733 und v. 20. Januar 1900 (G.V.Bl. S. 101). Über Auszahlung und Verrechnung s. die Hinweise bei A. Glock und J. Schiedermair a. a. O. N. 730 ff.

[75] R.G.V.G. §§ 31 ff., Ausf.Gesetz Art. 23 ff. Über Herstellung der Listen Bekm. v. 1. Aug. 1880 (J.M.Bl. S. 290). Weiteres bei Glock u. Schiedermair a. a. O. N. 719 ff.

[76] R.G.V.G. § 58. über Ergänzungen Ausf.Ges. Art. 33. V.O. v. 23. Aug. 1879 (G.V.Bl. S. 2) u. 16. Dez. 1908 (G.V.Bl. S. 1113).

[77] Über „detachierte" Strafkammern R.G.V.G. § 78.

[78] R.G.V.G. §§ 59, 100. Weber XIV S. 276.

[79] R.G.V.G. § 60. [80] R.G.V.G. § 61 ff., Ausf.G. Art. 32.

[81] R.G.V.G. § 77.

[82] R.G.V.G. § 109 ff., Ausf.Ges. Art. 1. Dazu Verordn. vom 2. Sept. 1879 u. 7. Sept. 1891 (G. u. V.Bl. 1879 S. 1073; 1891 S. 323), Bek. vom 13. Sept. 1879 (G. u. V Bl. S. 1180). Über die Errichtung der einzelnen Handelskammern s. die Hinweise bei Glock u. Schiedermair a. a. O. N. 735. Über die Führung der Handelsregister s. jetzt Bekm. v. 24. Dez. 1899 (J.M.Bl S. 814), Glock u. Schiedermair a. a. O. N. 1483 ff.

Google

aus den Mitgliedern dieses Gerichtshofes oder der untergebenen Landgerichte ernannt. Den Stellvertreter und die beiden anderen richterlichen Mitglieder bezeichnet der Präsident des Landgerichtes aus den Mitgliedern dieses Gerichtes[83]. Das Amt der Geschworenen ist Ehrenamt[84]. Über ihre Auswahl bestimmen das Reichsgerichtsverfassungsgesetz und die landesrechtlichen Ausführungsvorschriften[85].

3. Die Oberlandesgerichte[86] werden mit einem Präsidenten und der erforderlichen Zahl von Senatspräsidenten und Räten besetzt[87]. Bei den Oberlandesgerichten werden Zivil- und Strafsenate gebildet[88]. In bezug auf Dienstaufsicht, Geschäftsleitung und Vorsitz gilt dasselbe, wie für die Landgerichte, mit der Maßgabe, daß zum Präsidium die beiden ältesten Räte des Gerichtes beizuziehen sind[89]. Die Senate sind fünfgliederig[90].

4. Bayern hat allein unter den deutschen Staaten neben dem Reichsgerichte[91] ein oberstes Landesgericht[92]. Letzteres besteht aus einem Präsidenten und der erforderlichen Zahl von Senatspräsidenten und Räten. Bei demselben werden Senate gebildet, deren Zahl das Staatsministerium der Justiz bestimmt[93]. Nach reichsgesetzlicher Vorschrift[94] finden auf das oberste Landesgericht die allgemeinen sowie die besonderen für das Reichsgericht geltenden Bestimmungen der §§ 61—68, 124, 126, 132—134, 137, 139, 140, 183 Absatz I des Reichsgerichtsverfassungsgesetzes in Sachen der ordentlichen streitigen Gerichtsbarkeit und in Grundbuchsachen[95] Anwendung. Nach landesgesetzlicher Vorschrift[96] finden auf alle Rechtssachen, die zur Zuständigkeit des obersten Landesgerichts gehören, die Bestimmungen der §§ 61—68 des Reichsgerichtsverfassungsgesetzes[97] Anwendung. Die Zivilsenate entscheiden über die Bestimmung des zuständigen Gerichtes und als Beschwerdegerichte über das Rechtsmittel der weiteren Beschwerde in der Besetzung mit fünf, in allen anderen Sachen in der Besetzung mit sieben Mitgliedern[98]. Der Geschäftsgang beim obersten Landesgerichte wird durch eine Geschäftsordnung geregelt, welche das Plenum auszuarbeiten und dem Staatsministerium der Justiz zur Genehmigung vorzulegen hat[99].

Die Zahl der Gerichte, die Gerichtssitze und die Gerichtsbezirke werden vom Könige bestimmt[100].

---

[83] R.G.V.G. §§ 79, 81—83.

[84] Über die Reisekosten Verordn. vom 29. Juli 1879 (G. u. V.Bl. S. 731, 733); 24. Juni 1896 (G.V.Bl. S. 303) und v. 20. Januar 1900 (G.V.Bl. S. 101). Vgl. N. 74.

[85] R.G.V.G. § 84 ff., Ausf.Ges. Art. 34. Über Herstellung der Listen s. Bekm. v. 1. Aug. 1880 (J.M.Bl. S. 290).

[86] Vgl. den Art. Oberlandesgerichte v. K. v. Risch in v. Stengels Wörterbuch des Verwaltungsrechts. 2. Erg.Bd. S. 168 ff.

[87] R.G.V.G. § 119; über Ergänzungen Ausf.Ges. Art. 40.

[88] R.G.V.G. § 120. [89] R.G.V.G. § 121.

[90] R.G.V.G. § 124.

[91] Darüber R.G.V.G. Tit. IX. Geschäftsordnung des Reichsgerichts veröffentlicht mit Bekm. v. 8. April 1880 (Z.Bl. S. 190, J.M.Bl. S. 126), Änderung Bekm. v. 25. Juli 1886 (J.M.Bl. S. 250). Die Errichtung von Hilfssenaten s. V.O. v. 27. Sept. 1879 (R.G.Bl. S. 299).

[92] Einf.Ges. z. R.G.V.G. §§ 8, 10; R.Ges. vom 11. April 1877 § 1. Es beruht der Bestand dieses Gerichtshofes nicht auf einem b. Sonderrechte, sondern auf der für alle Staaten mit mehr als einem Oberlandesgericht m. Ausnahme des Königreichs Sachsen anwendbaren reichsgesetzlichen Regel. Vgl. P. Laband, Staatsrecht des Deutschen Reiches, 4. Aufl., III S. 377 ff.

[93] Ausf Ges. z. R.G.V.G. Art. 43, 44.

[94] Einf.Ges. z. R.G.V.G. § 10. [95] E.G. z. G.V.G. § 10 Abs. III (neue Fassung).

[96] Ausf.Ges. z. R.G.V.G. Art. 45, 48, 49. Die Art. 46 und 47 sind durch A.G. z. B.G.B. Art. 167 Ziff. XXV aufgehoben worden.

[97] R.G.V.G. § 126 deckt sich mit Ausf.Ges. Art. 43, § 132 entspricht dem Art. 44, § 134 erklärt die Zuziehung von Hilfsrichtern für unzulässig, § 183 Abs. I handelt von Ordnungsstrafen.

[98] Ausf.Ges. z. G.V.G § 48 (neue Fassung).

[99] Ausf.Ges. z R.G.V.G. Art. 49.

[100] Verordn., die Bestimmung der Gerichtssitze u. die Bildung der Gerichtsbezirke betr., vom 2. April 1879 (G. u. V.Bl. S. 355; die Änderungen sind nachgewiesen bei Glock u. Schiedermair a. a. O. N. 770, (mit I. Nachtrag 1910). S. insbes. Bekm. v. 17. Dez. 1909 (G.V.Bl. S. 915); Vereinigung der beiden Amtsgerichte, München I und II zu einem „Amtsgericht München". Vgl. dazu Landtagswahlgesetz Art. 2 Abs. II. Bek. über die Bildung der Schwurgerichtsbezirke vom 30. gl. Mts. (G. u. V.Bl. S. S. 609); Verordn., die Bildung der Kammern für Handelssachen bei

Google

Zum Personal der Rechtspflege gehören außer den Richtern und den Beamten des Justizministeriums im Gerichtsbann die Staatsanwälte, Amtsanwälte und ihre Hilfsbeamten, die Gerichtsschreiber, Gerichtsvollzieher und das niedere Dienstpersonal (Boten, Diener, Wärter usw.), dann außerhalb des Gerichtsbannes die Advokaten und Rechtsanwälte und die Notare. Auch für sie bestehen neben den Dienstvorschriften des Beamtenrechtes besondere organische Vorschriften nach Reichs- und Landesrecht[101].

II. Die Zuständigkeiten auf dem Gebiete der bürgerlichen Rechtspflege gestalten sich wie folgt.

Während nach früherem Recht die Zuständigkeit der Gerichte in der Hauptsache nur für bürgerliche Streitsachen, Konkurse und Strafsachen durch Reichsgesetze, die Zuständigkeit für nichtstreitige Rechtspflege[102] dagegen durch Landesgesetze bestimmt war, ist nunmehr für beide Gattungen von Sachen, soweit überhaupt die Gerichte in Betracht kommen, fast ausschließlich Reichsrecht maßgebend. Während ferner für das Gebiet der nichtstreitigen Rechtspflege in beiden bayerischen Gebietsteilen die Zuständigkeit der Gerichte eine verschiedene war, gilt nunmehr einheitliches Recht im ganzen Königreich.

Zur Zuständigkeit der Amtsgerichte (Einzelgerichte) gehören nach Reichsrecht und Landesrecht[103]:

1. die kleineren Streitsachen, d. h. solche mit einem Streitwert bis zu 600 Mk. (früher 300 Mk.), ausgenommen die in § 70 Abs. II und III des G.V.Gs. bezeichneten Sachen und zuzüglich jener, welche § 23 Z. 2 nennt[104];

2. die Konkurse[105] (Konkursgericht);

3. das Grundbuchwesen samt Hypotheken und Grundschuldsachen[106] (Grundbuchamt);

4. das Vormundschafts-, Pflegschafts- und Beistandschaftswesen[107] (Vormundschaftsgericht);

---

den Landgerichten betr., vom 2. Sept. 1879 u. 7. Sept. 1891 (G. u. V.Bl. 1879 S. 1073; 1891 S. 323); Verordn. vom 26. Juli 1890 (G. u. V.Bl. S. 505, Weber XX S. 299). Über das Geschäftsjahr der Gerichte s. Bekm. v. 31. Mai 1867 (J.M.Bl. S. 145) und v. 9. Sept. 1879 (J.M.Bl. S. 630).

[101] Hierüber unten Ziff. IV und V.

[102] Der Begriff der nichtstreitigen Rechtspflege ist ein unbegrenzter. Er umfaßt mehr, als was unter dem nichtssagenden Ausdruck „freiwillige Gerichtsbarkeit" zusammengefaßt zu werden pflegt. Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit sind diejenigen, welche das R.G. unter diesem Namen zusammenfaßt und seinen Normen unterstellt. Nichtstreitige Rechtspflege ist alles, was außer den Streitsachen und den Strafsachen den Gerichten übertragen ist, mögen es Gegenstände der Verwaltung oder der Rechtspflege sein. Der Begriff der Rechtspflege, abgesehen von Streit- und Strafsachen, ist der Verwaltung gegenüber anders als nach einem formalen Maße nicht abzugrenzen, es ist die den Gerichten übertragene Verwaltung und will man sie nach den vorliegenden Fällen noch etwas näher bestimmen, so ist es die um die unmittelbare Durchführung bürgerlichrechtlicher Normen sich gruppierende Verwaltung. Es sind das Dienstleistungen des Staats im Bereich der bürgerlichen Rechtsordnung, wie Auseinandersetzungen (Konkurs, Nachlaßgeschäfte), Bestellungen und Aufsichtsführung (Vormundschaftswesen), Buchführungen (Grundbuch), Bestätigungen, Registrierungen und andre Beurkundungen u. dgl. m. Auch die Vollstreckung ist eine Verwaltungstätigkeit im Dienste der bürgerlichen Rechtsordnung, nur hat sie das Besondere, daß ihr regelmäßig der Streit oder Konkurs vorausgeht.

[103] Durch die neuere Reichsgesetzgebung ist ihre Zuständigkeit insbesondere dahin erweitert worden, daß der die Zuständigkeit begrenzende Streitwert von 300 auf 600 Mk. erhöht worden ist (Novelle v. 1. Juni 1909 Art. I Z. 1, R.G.Bl. S. 475), und daß ihnen die Sachen der nichtstreitigen Handelsgerichtsbarkeit, welche in Bayern früher nach A.G. v. 23. Febr. 1879 z. G.V.G. den Landgerichten übertragen waren, zugewiesen worden sind.

[104] G.V.G. § 23 mit A.G. z. G.V.G. Art. 26; auch § 24; des G.V.G.s

[105] Konk.O. §§ 71, 214, 238 Abs. II.

[106] Grundbuchordnung §§ 1, 56, 61 A.G. zur G.B.O. usw. Art. 1, 7, 21. Für die Übergangszeit: VorbereitungsG. v. 18. Juni 1898 Art. 10., Pfälz. Liegenschaftsgesetz v. 1. Juli 1898 Art. 27, 30. Vgl. auch A.G. z. B.G.B. Art. 174 und Übergangsgsges. Art. 148 (Pfalz). Über die Führung der Fideikommißmatrikeln s. unten (Oberlandesgerichte).

[107] R.G. über die freiw. Gerichtsbarkeit §§ 35 ff., 75 (Nachlaßpflegschaft) 97 Abs. II; Zuständigkeit des Familienrates: B.G.B. §§ 1858, 1872; A.G. z. B.G.B. Art. 99 (Zuständigkeit gegenüber den gemeindlichen Waisenräten). Art 100 (Anstaltvormund). Überg.G. v. 9. Juni 1899 Art. 107 (Pfalz).

Google

5. die Annahme an Kindesstatt (Bestätigung des Vertrags)[108] und sonstige Personenstandssachen, für welche nach dem Personenstandsgesetz vom 6. Februar 1875 eine gerichtliche Zuständigkeit begründet ist[109];

6. die Nachlaß- und Teilungssachen[110] (Nachlaßgericht);

7. das Aufgebotsverfahren, insbesondere die Todeserklärungen Verschollener[111] (Aufgebotsgericht);

8. die Registerführung, nämlich die Führung der Schiffs-[112], Handels-[113], Genossenschafts-[114], Gesellschafts-[115], Börsen-[116], Muster-[117], Vereins-[118] und Güterrechtsregister[119] (Registergericht);

9. Rechtshilfe[120] und die Vollstreckung[121] (Vollstreckungsgericht);

10. die gerichtliche Beurkundung eines Rechtsgeschäfts[122] (Beurkundungsgericht).

Neben diesen Zuständigkeiten sind den Amtsgerichten außerdem nach bayerischem Landesrecht noch folgende Aufgaben zugewiesen:

---

[108] Dass. Ges. § 65; Zuständigkeit des Notars: Not.G. Art. 1, A.G. z. G.V.G. Art. 15 Abs. II.

[109] Dass. G. § 69; Personenstandsgesetz §§ 11 Abs. III, 14 Abs. II, 15 Abs. II, 66 Abs. II, 84, welch letzterer durch § 69 des F.G.G. abgeändert ist. Vgl. auch ÜbergangsG. v. 9. Juni 1899 Art. 33, 147 (Pfalz).

[110] R.G. über die freiw. Ger. §§ 72, 86, 97 Abs. II, 99. Bekm. des R.K. v. 8. März 1900 (R.G.Bl. S. 128), des b. Just.Min. v. 25. Febr. 1900 (J.M.Bl. S. 582). Vgl. auch b. A.G. z. Ziv.Pr.O. u. K.O. Art. 155, b. A.G z. B.G B. Art. 105 (Mitwirkung der Gemeindebehörde).

[111] Ziv.Pr.O. §§ 946, 961, 978, 983, 988, 990 1001, 1002, 1005. B.G.B. §§ 13 ff. b. A.G. z. Ziv.P.O. u. K.O. Art. 29, 106.

[112] R.G. das Flaggenrecht der Kauffahrteischiffe betr., v. 22. Juni 1899 § 4 (R.G.Bl. S. 319). R.G., betr. die privatr. Verhältnisse der Binnenschiffahrt v. 15. Juni 1895 § 120 nach der Bekm. v. 20. Mai 1898, R.G.Bl. S. 868, b. B.O. v. 14. Dez. 1895 (G.V.Bl. S. 421). Dazu R.G. über die freiw. Ger. §§ 100 ff., 148 Abs. II, 149. Für Dispasche vgl. R.G. v. 15. Juni 1895 § 87 Abs. II.

[113] R.G. über die freiw. Ger. § 125. Nach § 145 dieses Gesetzes sind dem Amtsgericht außer der Registerführung auch noch andere Zuständigkeiten aus H.G.B. §§ 146 Abs. II, 147, 157 Abs. II, 166 Abs. III, 192 Abs. III, 254 Abs. III, 266 Abs. II, 268 Abs. II, 295 Abs. II, III, 302 Abs. II bis IV, 338 Abs. III, 524 Abs. I, II, 530 Abs. I, 590, 685, 729 Abs. I, 884 N. 4 übertragen. Vgl. auch E.G. zum H.G.B. § 4. Vollz. Bekm. v. 24. Dez. 1899 (J.M.Bl. S. 814); Bekm. v. 28. Dez. 1902 (G.V.Bl. 1903 S. 5). ÜbergangsGes. v. 9. Juni 1899 Art. 38.

[114] R.G., betr. die Erw. u. Wirtsch.Gen., v. 1. Mai 1889 § 10 Abs. II (nach Bekm. v. 20. Mai 1898 R.G.Bl. S. 810), vgl. auch §§ 45 Abs. III, 61, 83 Abs. III, IV, 93 dieses Gesetzes und R.G. über die freiw. Ger. §§ 147, 148. Bekm. des R.K. v. 1. Juli 1899 (R.G.Bl. S. 347), bayer. Bekm. v. 14. Dez. 1899 (J.M.Bl. S. 959).

[115] R.G. betr. die Gesellschaften mit beschr. Haftpflicht v. 20. April 1892 §§ 7, 12 (nach der Bekm. v. 20. Mai 1898, R.G.Bl. S. 846), dazu auch §§ 66 Abs. II, III, 74 dess. Gesetzes und § 148 des R.G. über d. Angel. der freiw. Ger., Bekm. v. 14. Dez. 1899 § 21 (J.M.Bl. S. 959), Bekm. v. 23. Sept. 1869 (Reg.Bl. S. 1789).

[116] Die Führung ist einzelnen Amtsgerichten übertragen. Bekm. v. 14. Dez. 1899 (J.M.Bl. S. 909), vgl. Keidel, Komm. zum R.G. üb. d. freiw. Ger. 2. Aufl. S. 300.

[117] R.G., betr. den Urheberschutz an Mustern und Modellen, v. 11. Jan. 1876 § 9 (R.G.Bl. S. 11). Bekm. v. 29. Febr. 1876 (Zentr.Bl. S. 123, G.V.Bl. S. 295, 1884 S. 41, 1887 S. 27. Bekm. v. 14. Dez. 1899 (J.M.Bl. S. 982).

[118] B.G.B. § 55; Bekm. v. 12. Nov. 1898 (Zentr.Bl. S. 438, J.M.Bl. 1899 S. 1034, 1900 S. 483). R.G. üb. d. Ang. der freiw. Ger. § 159.

[119] B.G.B. § 1564 und die in vor. Note angef. Bestimmungen.

[120] G.V.G. § 158.

[121] Ziv.Pr.O. § 764, R.G. über die Zw.Verst. und Zw.Verw. v. 24. März 1897 §§ 1, 140, 162. Die Versteigerung erfolgt in Bayern durch den Notar; b. A.G. z. G.V.O. usw. Art. 25. Über die Bestellung eines Sachverständigen für die Feststellung des Zustandes oder Wertes einer Sache und für die Bestellung eines Verwahrers s. R.G. über die Ang. d. freiw. Ger. §§ 164, 165, s. auch § 166 mit B.G.B. § 1246 Abs. II. A.G. z. B.G.B. Art. 87 (Grundstücke). Eine Art Vollstreckung ist die Vornahme des Offenbarungseides mit Haftzwang. Diese Abnahme kann durch das Prozeßgericht erfolgen. In bestimmten Fällen (Ziv.Pr.O. §§ 807, 883) muß sie durch das Amtsgericht erfolgen. Ziv.Pr.O. § 899. Vgl. B.G.B. §§ 259, 260, 2006, 2028, 2057; R.G. üb. d. Ang. der freiw. Ger. § 163; b. A.G. z. B.G.B. Art. 130. Über die Nebenzuständigkeit des Amtsgerichts zur Anordnung des Arrests s. Ziv.Pr.O. § 919.

[122] R.G. über d. Ang. d. freiw. Ger. §§ 167 ff. B. A.G z. G V.G. Art. 15 Abs. II. Wo ein R.G. die Zuständigkeit eines Gerichts oder eines Notars für eine Beurkundung anordnet, sind in Bayern nicht die Amtsgerichte sondern die Notare zuständig. B. A.G. z. Ziv.Pr.O. u. K.O. Art. 33 (Feststellung des Datums einer Privaturkunde). Not.Ges. Art. 97 (Notariatsverweser).

Google

1. das Hinterlegungswesen neben der kgl. Bank[123];
2. die Ausstellung des Unschädlichkeitszeugnisses[124];
3. die Anordnung und Aufhebung der Zwangserziehung[125] und die Bestellung von Berufsvormündern[126];
4. die Eröffnung der Verfügungen von Todes wegen, Ermittlungs- und Vermittlungshandlungen bei Nachlässen und Bescheinigungen über solche[127];
5. die Entgegennahme der Erklärungen über Ausübung des Verkaufsrechts nach den Bestimmungen des Gesetzes über die Güterzertrümmerung (Grundbuchamt)[128].

Durch Landesgesetz können den Amtsgerichten weitere Zuständigkeiten im Gebiet der landesrechtlich geregelten Rechtspflege übertragen werden.

Die Landgerichte urteilen nach Reichsrecht durch ihre Zivilkammern, bzw. die Kammern für Handelssachen, in erster Instanz über alle bürgerlichen Rechtsstreitigkeiten, welche nicht den Amtsgerichten zugewiesen sind; sie sind ferner Berufungs- und Beschwerdegerichte über den Amtsgerichten[129].

Nach Landesrecht, das infolge reichsrechtlicher Ermächtigung geschaffen wurde[130], sind die Landgerichte ferner ohne Rücksicht auf den Streitgegenstand zur Bescheidung gewisser Ansprüche zuständig, welche gegen den Staat oder Staats- oder öffentliche Beamte erhoben werden. Den Landgerichten sind weiter landesrechtlich einige Angelegenheiten überwiesen, für welche früher die Bezirksgerichte in erster Instanz zuständig waren[131]. Sie sind zuständig für die Verhandlung und Entscheidung der Rechtsmittel in den Angelegenheiten, welche landesrechtlich den Amtsgerichten überwiesen sind[132]. Ihre Präsidenten führen die Aufsicht und handhaben die Disziplin gegenüber den Notariaten[133]. Die Landgerichte haben in Notariatsachen gewisse Entscheidungen zu treffen[134].

Die Oberlandesgerichte entscheiden über die Rechtsmittel der Berufung und Beschwerde gegen Endurteile und Entscheidungen der Landgerichte in bürgerlichen Rechtssachen, ohne Unterschied, ob die Zuständigkeit der Landgerichte als erste Instanzen nach Reichsrecht oder Landesrecht begründet ist[135], ferner über die Ablehnung oder das unbefugte Stattgeben des ersuchten Gerichtes[136].

Landesrechtlich gehören zur Zuständigkeit der Oberlandesgerichte die Angelegenheiten, für welche früher die Appellationsgerichte in erster Instanz zuständig waren[137], nämlich:

1. gewisse Klagen gegen Mitglieder des königlichen Hauses[138];
2. die Mitwirkung bei standesherrlichen Vormundschaften[139];
3. Familienfideikommißsachen nach der VII. Verfassungsbeilage.

Die Präsidenten der Oberlandesgerichte führen die Dienstaufsicht über die Notare ihres Gerichtsbezirks und können sich bei Erledigung einzelner Aufsichtsgeschäfte mit

---

[123] Es sind bei den Amtsgerichten besondere Hinterlegungsstellen zu errichten. A.G. z. G.V.G. Art. 76; V.O. v. 18. Dez 1899 (G.V.Bl. S. 1033), Bekm. v. 28. Dez. 1899 (J.M.Bl. S. 1080; V.O. v. 25. Dez. 1899 für Gebühren (G.V.Bl. S. 1285), Bekm. v. 12. Jan. 1900 (B.M.Bl. S. 301); für die Bank s. Bekm. v. 28. Dez. 1899 (J.M.Bl. S. 1115, Reglement S. 1124) v. 22. Dez. 1900 (J.M.Bl. 1901 S. 1).

[124] V. Ges. gl. Betr. v. 15. Juni 1898 Art. 1.

[125] Durch das Vormundschaftsgericht. V. Ges. v. 10. Mai 1902 Art. 1. Vollzug durch die Distriktsverwaltungsbehörde Art. 5.

[126] Ges. die Berufsvormundschaft betr. v. 23. Febr. 1908.

[127] NachlaßGes. v. 9. Aug. 1902 Art. 2 ff.

[128] V.Ges. v. 13. Aug. 1910 Art. 3.

[129] R.G.V.G. §§ 70, 71, 100 a, 101 ff. A.G. z. R.G.V.G. Art. 27.

[130] R.G.V.G. § 70 Abs. III, Ausf.Ges. z. R.G.V.G. Art. 26.

[131] A.G. z. R.G.V.G. Art. 28.

[132] Ausf.Ges. z. R.G V.G. Art. 27, 30.

[133] Not.Ges. Art. 63, Abs. I Z. 1. Über ihre Vertretbarkeit s. Art. 63 Abs. II.

[134] Not Ges. Art. 17, 22 Abs. I, 44 Abs. I, 50 ff., 55, 57, 100 Abs. II, 105.

[135] R.G.V.G. Art. 123 Ziff. 1, 4. A.G. z. R.G.V.G. Art. 36 Ziff. 2.

[136] G.V.G. § 160 Abs. II mit 159 Abs. II.

[137] Ausf.Ges. z. R.G.V.G. Art. 36 Ziff. 1.

[138] S. darüber oben § 25 N. 39.

[139] S. darüber oben § 43 N. 68.

Google

Genehmigung des Staatsministeriums der Justiz durch einen richterlichen Beamten des Gerichts vertreten lassen[140].

Als oberste Gerichtshöfe in bürgerlichen Rechtssachen bestehen, wie bereits oben erwähnt, für Bayern das Reichsgericht und das oberste Landesgericht.

Die Zuständigkeit ist zwischen beiden in folgender Weise ausgeschieden. Die Zuständigkeit des obersten Landesgerichtes erstreckt sich vor allem auf die Revisionen[141] in bürgerlichen Rechtsstreitigkeiten, welche nach allgemeinen Bestimmungen des Reichsrechtes zur Zuständigkeit des Reichsgerichtes gehören[142]. Ausgenommen sind jene, welche dem Reichsoberhandelsgerichte zugewiesen waren[143] und nun dem Reichsgerichte zugewiesen sind, oder die durch besondere Reichsgesetze[144] dem Reichsgerichte zugewiesen werden[145]. Darüber, ob die Zuständigkeit zur Verhandlung und Entscheidung einer Revision dem Reichsgerichte oder dem obersten Landesgerichte zukomme, entscheidet letzteres endgültig und mit bindender Kraft auch für das Reichsgericht. Die bezeichneten Rechtsmittel sind daher stets zunächst beim obersten Landesgerichte einzulegen, das gegebenen Falles die Akten dem Reichsgerichte übersendet[146]. Das oberste Landesgericht verhandelt und entscheidet ferner, unbeschadet der Zuständigkeit des Reichsgerichts, über die weitere Beschwerde in Grundbuchsachen und anderen Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit[147]. Auch können ihm andere Gegenstände der nichtstreitigen Rechtspflege, welche nicht durch Reichsgesetz geregelt sind, durch Landesgesetz zugewiesen werden. Dies ist geschehen durch das Notariatsgesetz, welches die Entscheidung über die Beschwerden gegen Entscheidungen der Landgerichte in Notariatsachen dem obersten Landesgericht zuteilt[148].

III. Auf dem Gebiete der Strafrechtspflege ist die Zuständigkeit in nachstehender Weise verteilt[149].

Die Schöffengerichte sind für alle Übertretungen und für die geringeren, sowie für diejenigen Vergehen zuständig, deren Aburteilung ihnen nach Maßgabe des Reichsgerichtsverfassungsgesetzes von den landgerichtlichen Strafkammern überwiesen wird[150].

Die Strafkammern der Landgerichte sind in erster Instanz für diejenigen Vergehen zuständig, welche nicht zur Zuständigkeit der Schöffen- oder der Schwurgerichte gehören[151]; ferner für die in § 73 des Reichsgerichtsverfassungsgesetzes aufgeführten Verbrechen und die in § 74 desselben benannten strafbaren Handlungen. Die Strafkammern sind ferner zweite Instanz über den Schöffengerichten.

Die Schwurgerichte sind für die Verbrechen zuständig, welche nicht zur Zuständigkeit der Strafkammern oder des Reichsgerichtes gehören[152].

Nach reichsrechtlicher Bestimmung[153] bleiben ferner die landesgesetzlichen Vor-

---

[140] Not.G. Art. 63 Abs. I Z. 2, Abs. II.

[141] Früher hieß es „Revisionen und Beschwerden". E.G. z. G.V.G. § 8, A.G. z. G.V.G. Art. 42 Abs. II. Die Beschwerdenzuständigkeit wurde dem obersten L.G. abgenommen durch R.G. v. 22. Mai 1910 Art. II.

[142] G.V.G. § 135.

[143] Diese Sachen der ausschließlichen Zuständigkeit des Reichsgerichts ergeben sich aus §§ 12 ff. des B.G.s v. 12. Juni 1869, betr. die Errichtung eines obersten Gerichtshofs für Handelssachen (B.-G.Bl. S. 201, bayer. G.Bl. 1870/71 Beil. S. 62).

[144] Ein Verzeichnis dieser Reichsgesetze s. bei Glock und Schiedermair a. a. O. N. 746 und 747, u. I. Nachtr. 1910. Vgl. auch K. v. Risch in v. Stengels Wörterb. d. V.R.s 2. Erg.-Bd. S. 189 ff.

[145] E.G. z. R.G.V.G. § 8. Ausf.Ges. z. R.G.V.G. Art. 42 Abs. I, II.

[146] Einf.Ges. z. R.Z.P.O. § 7.

[147] Ausf.Ges. z. R.G.V.G. Art. 42 Abs. III.

[148] Not.Ges. Art. 60 Abs. II.

[149] Über die besonderen Bestimmungen für Forstrügesachen und Zoll- u. Steuerstrafsachen vgl. Ausf.Ges. z. R.St.P.O. Art. 32 ff., 85 ff. Über Forstrügesachen entscheiden die Amtsgerichte ohne Zuziehung von Schöffen. S. auch Verordn. vom 1. Okt. 1879, das Verfahren in Zollstrafsachen betr. (G. u. V.Bl. S. 1379, dazu S. 1381, 1409). Über die besondere Behandlung der Steuerstrafsachen (früher A.G. z. R.St.P.O. Art. 98 ff.) bestimmen jetzt die Steuergesetze. Vgl. Eink.St.G. Art. 81, Gew.St.G. Art. 28, Kap.R.St.G. Art. 21 Abs. III, WarenhausSt.G. Art. 18. Hundest.G. Art. 14. R.St.P.O. §§ 459 bis 463.

[150] R.G.V.G. §§ 27, 29, 75.

[151] R.G.V.G. § 73 Ziff. 1.

[152] R.G.V.G. § 80.

[153] Einf.Ges. z. R.G.V.G. § 6.

Google

schriften unberührt, wonach für strafbare Handlungen, die durch die Presse begangen werden, die Schwurgerichte zuständig sind. Demgemäß besteht diese schwurgerichtliche Zuständigkeit in Bayern, mit einigen Ausnahmen, für die Verbrechen und Vergehen, die mittels eines Preßerzeugnisses verübt werden[154].

Die Strafsenate der Oberlandesgerichte sind nach Reichsrecht zuständig für die Verhandlung und Entscheidung über die Rechtsmittel:

1. der Revision gegen Urteile der Strafkammern in der Berufungsinstanz;

2. der Revision gegen Urteile der Strafkammern in erster Instanz, sofern die Revision ausschließlich auf die Verletzung einer in den Landesgesetzen enthaltenen Rechtsvorschrift gestützt wird;

3. der Beschwerde gegen strafrichterliche Entscheidungen erster Instanz, soweit nicht die Zuständigkeit der Strafkammern begründet ist, und gegen Entscheidungen der Strafkammern in der Beschwerde- und Berufungsinstanz[155].

Die Entscheidung über Revisionen und Beschwerden in denjenigen Strafsachen, welche hiernach gemäß Reichsrecht zur Zuständigkeit der Oberlandesgerichte gehören, war auf Grund der Ermächtigung des E.G. z. R.G.V.G. § 9 früher[156] ausschließlich dem Oberlandesgericht München und ist nunmehr[157] dem obersten Landesgericht übertragen worden.

Das Reichsgericht ist zuständig:

1. für die Untersuchung und Entscheidung erster Instanz in den Fällen des Hoch- und Landesverrates gegen den Kaiser oder das Reich;

2. für die Verhandlung und Entscheidung über die Rechtsmittel der Revision gegen Urteile der Strafkammern in erster Instanz, insoweit nicht nach Obigem (Ziff. 2) die Zuständigkeit des obersten Landesgerichtes begründet ist, und gegen Urteile der Schwurgerichte[158].

3. für die Entscheidung über die Anträge gegen die in Sachen der Rechtshilfe getroffenen Entscheidungen der Oberlandesgerichte[159].

IV. Bei jedem Gerichte besteht eine Staatsanwaltschaft[160].

Das Amt der Staatsanwaltschaft wird beim Reichsgerichte durch einen Oberreichsanwalt und Reichsanwälte ausgeübt, beim obersten Landesgerichte durch einen Generalstaatsanwalt, bei jedem Oberlandesgericht durch einen Oberstaatsanwalt, bei jedem Landgericht durch einen ersten Staatsanwalt, denen sämtlich die erforderlichen Staatsanwälte beigegeben werden[161]. Bei den Amtsgerichten werden die Geschäfte der Staatsanwaltschaft entweder von besonders aufgestellten Amtsanwälten versehen, oder es werden hiermit durch die Staatsregierung[162] andere Beamte oder sonst geeignete Personen betraut[163]. Die unmittelbaren Städte außer München sind verpflichtet, die Geschäfte der Amtsanwaltschaft für den Stadtbezirk gegen Entschädigung durch Ge-

---

[154] Ausf.Ges. z. R.G.V.G. Art. 35.

[155] R.G.V.G. § 123 Ziff. 2, 3, 5. [156] A.G. z. G.V.G. Art. 41.

[157] A.G. z. G.V.G. Art. 42 Abs. III mit A.G. z. B.G.B. Art. 167 Ziff. XXV.

[158] R.G.V.G. § 136. Dessen Abs. II enthält noch eine besondere Bestimmung wegen Zuwiderhandlungen gegen die Vorschriften über die Erhebung öffentlicher Abgaben und Gefälle, welche in die Reichskasse fließen (Reichsgericht fakultativ dritte Instanz).

[159] G.V.G. § 160.

[160] R.G.V.G. § 142.

[161] R.G.V.G. § 143, Ausf.Ges. z. R.G.V.G. Art. 51. Über die persönliche Stellung der Staatsanwälte ebenda Art. 52, 53; Verordn. vom 23. Aug. 1879 (G. u. V.Bl. S. 1043) Tit. 2.

[162] Die „einschlägigen" Staatsministerien sind das St.M. der Justiz und das St.M. des Innern.

[163] R.G.V.G. § 143 Ziff. 3, Ausf.Ges. z. R.G.V.G. Art. 54. M.E. vom 27. Sept. 1879 (Weber XIV S. 82), wonach die Amtsanwaltschaft diess. des Rheines regelmäßig von den „Organen der inneren Verwaltung", und zwar von den Bezirksamtsassessoren zu versehen ist. Vgl. auch die nur zum Teil veraltete V.O. v. 20. Juli 1867, die Beteiligung der Distriktspolizeibehörden bei der Strafrechtspflege (R.Bl. S. 865, Weber VII S. 65) und Bekm. v. 5. Dez. 1867 (Weber VII S. 159). In der Pfalz sind eigene Amtsanwälte aufgestellt. Das Ges. vom 29. April 1869, die Staatsanwaltschaft an den Landgerichten der Pfalz betr. (G.Bl. 1866/69 S. 1349), ist aufgehoben durch Art. 2 Ziff. 14 lit. f. des Ausf.Ges. z. R.St.P.O. vom 18. Aug. 1879 (Weber XIV S. 307 und 680 N. 59).

Google

meindebeamte besorgen zu lassen. Die Aufstellung dieser Beamten als Amtsanwälte erfolgt auf Vorschlag der Gemeindebehörden durch das Staatsministerium der Justiz im Einverständnisse mit dem Staatsministerium des Innern. In den übrigen Gemeinden kann die Verwendung von Gemeindebeamten als Amtsanwälte nur unter Zustimmung der gesetzlichen Vertreter der Gemeinde geschehen[164].

Die örtliche Zuständigkeit der Beamten der Staatsanwaltschaft wird durch die örtliche Zuständigkeit des Gerichtes bestimmt, für welches sie bestellt sind[165].

Die Nebenbeamten sind Vertreter des ersten Beamten der Staatsanwaltschaft. Die ersten Beamten der Staatsanwaltschaft bei den Oberlandesgerichten und bei den Landgerichten sind befugt, bei allen Gerichten ihres Bezirkes die Verrichtungen der Staatsanwaltschaft selbst zu übernehmen oder einen anderen als den zunächst zuständigen Beamten damit zu betrauen[166].

Die Aufsicht und Leitung obliegt dem Staatsministerium der Justiz hinsichtlich der gesamten bayerischen Staatsanwaltschaft, dem Generalstaatsanwalt beim obersten Landgericht hinsichtlich der übrigen Staatsanwälte dieses Gerichts[167], den Oberstaatsanwälten an den Oberlandesgerichten und den ersten Staatsanwälten an den Landgerichten hinsichtlich der staatsanwaltschaftlichen Beamten ihres Bezirkes. Die Staatsanwälte haben die dienstlichen Weisungen ihres Vorgesetzten zu befolgen[168], dagegen ist die Staatsanwaltschaft in ihren Amtsverrichtungen von den Gerichten unabhängig[169].

Die Staatsanwälte dürfen richterliche Geschäfte nicht übernehmen. Auch darf ihnen die Dienstaufsicht über die Richter nicht übertragen werden[170]. Außerdem führen sie die Aufsicht über das Gefängniswesen[171].

Die Beamten des Polizei- und Sicherheitsdienstes, ferner die Gemeindebeamten, die als Amtsanwälte aufgestellt sind, die Bürgermeister und deren Stellvertreter, dann die Polizeikommissäre in der Pfalz sind Hilfsbeamte der Staatsanwaltschaft[172]. Im Bedürfnisfalle können noch weitere gemeindliche Beamte und Bedienstete als Hilfsbeamte der Staatsanwaltschaft bezeichnet werden.

V. Bei jedem Gerichte wird eine Gerichtsschreiberei eingerichtet. Jeder Gerichtsschreiberei eines Landgerichts und Oberlandesgerichts und der Gerichtsschreiberei des obersten Landesgerichts steht je ein geschäftsleitender Gerichtsschreiber[173] vor. Außerdem hat jede Gerichtsschreiberei die erforderliche Zahl von

---

[164] Ausf.Ges. z. R.G.V.G. Art. 55. Für die unmittelbaren Städte der Pfalz (Landau) gilt Art. 55 Abs. I ebenfalls. In München sind diese Geschäfte einem Rat der k. Polizeidirektion übertragen. Vgl. V.O. v. 2. Okt. 1869 (R.Bl. S. 1881). Über die Vertretung der Staatsanwälte und Amtsanwälte im Fall ihrer Verhinderung s. A.G. z. G.V.G. Art. 57, 58.

[165] R.G.V.G. § 144. Ausnahme bei Gefahr auf Verzug.

[166] R.G.V.G. §§ 145, 146. „Amtsanwälte können das Amt der Staatsanwaltschaft nur bei den Amtsgerichten und den Schöffengerichten versehen."

[167] Für eine Dienstaufsicht des Gen.St.A. gegenüber den übrigen Staatsanwälten läßt § 148 des G.V.G. keinen Raum.

[168] R.G.V.G. §§ 147, 148 „In denjenigen Sachen, für welche das Reichsgericht in erster und letzter Instanz zuständig ist, haben alle Beamten der Staatsanwaltschaft den Anweisungen des Oberreichsanwalts Folge zu leisten."

[169] R.G.V.G. § 151.

[170] R.G.V.G. § 152. Auch nicht im Gebiete der freiwilligen Gerichtsbarkeit. Die Dienstaufsicht über die Notare, welche bisher in der Form der Visitationen den Staatsanwälten neben den Präsidien der Landgerichte zukam, ist durch das Not.Ges. v. 9. Juni 1899 Art. 68 ausschließlich den Präsidenten der Oberlandesgerichte und der Landgerichte übertragen worden. Vgl. dazu H. Kaisenberg und M. Dennler, München 1907, S. 201 ff.

[171] Ausf.Ges. z. R.St.P.O. Art. 23 ff. u. Vollzugsvorschr. hierzu, insb. V.O. v. 27. Nov. 1869 (R.Bl. S. 2139), Bekm. v. 14. Jan. 1870 (J.M.Bl. S. 11). Weiteres bei Glock und Schiedermair a. a. O. N. 1289 ff. W. Henle, Das Gefängniswesen in Bayern, München 1887.

[172] R.G.V.G. § 153, A.G. z. G.V.G. Art. 56. Vollz.V.O. v. 31. Aug. 1879 (G.V.Bl. S. 1057), Bekm. v. 31. Aug. 1879 (J.M.Bl. S. 538, Weber Bd. XIII S. 353, 354). H. Seuffert in K. Frhrn. v. Stengels Wörterb. d. deutschen Verw.Rechts I S. 885 ff. H. Ortloff, Lehrb. der Kriminalpolizei auf Grund des deutschen Reichsges., Leipzig 1881.

[173] Nunmehr mit dem Titel „Obersekretär". V.O. v. 16. Dez. 1908 Z. 6 (§ 22 der V.O. v. 6. Sept. 1879).

Google

Gerichtsschreibern[174], Kanzleiexpeditoren, Sekretariatsassistenten und Gerichtsschreibergehilfen[175] zu erhalten.

Den Staatsanwaltschaften werden nach Bedarf Gerichtsschreiber[174], Kanzleiexpeditoren und Sekretariatsassistenten beigegeben.

Die näheren Bestimmungen werden für die Landesgerichte durch die Landesjustizverwaltung getroffen[176].

Das gleiche gilt hinsichtlich der Gerichtsvollzieher[177].

Die Einrichtung des ärztlichen Dienstes bei den Gerichten (Landgerichts- und Bezirksärzte) ist durch Verordnung[178] bestimmt.

Die Verhältnisse des Notariats sind durch das Notariatsgesetz vom 9. Juni 1899[179] neu geregelt worden[180]. Das Gesetz erklärt die Notariate für staatliche Behörden und die Notare für staatliche Beamte[181]. In jedem Amtsgerichtsbezirk soll wenigstens ein Notariat bestehen. Im übrigen werden Zahl und Sitze der Notariate durch Verordnung[182] bestimmt. Jedes Notariat hat als Amtsbezirk den Landgerichtsbezirk, in dem es seinen Sitz hat[183]. Jedes Notariat ist mit einem Notar zu besetzen[184].

In den Wirkungskreis des Notariats gehören nur Gegenstände der nichtstreitigen Rechtspflege und nur diejenigen, die ihm durch Reichs- oder Landesgesetz zugewiesen sind. In diesem Wirkungskreis sind die Notare zum Teil ausschließlich, zum Teil neben den Amtsgerichten oder anderen Behörden, Beamten oder Privaten zuständig. Ihre Zuständigkeit erstreckt sich vor allem auf Abfassung, Beglaubigung und Verwahrung von Urkunden, auf die Aufnahme von Vermögens- und Nachlaßverzeichnissen, die Anlegung und Abnahme von Siegeln, die Vornahme von öffentlichen Versteigerungen, die Abnahme von Versicherungen an Eides Statt und die Aufbewahrung und Aushändigung von Geldern, Wertpapieren und Kostbarkeiten. Zur Beurkundungen sind sie zuständig, soweit nicht durch Gesetz eine andere Behörde oder ein anderer Beamter, z. B. der Standesbeamte, ausschließend für zuständig erklärt ist[185].

Auch die Standesbeamten sind öffentliche Beamte, welche vom Staat zu bestellen

---

[174] Nunmehr mit dem Titel „Sekretär" oder nach besonderer Beförderung durch den König. V.O. v. 16. Dez. 1908 a. a. O.

[175] Über die Amtsgerichtdiener bei den Amtsgerichten, die Boten bei den höheren Gerichten s. V.O. v. 16. Dez. 1908 Z. 8 (§§ 27, 29 der V.O. v. 6. Sept. 1879).

[176] R.G.V.G. § 154, Ausf.Ges. Art. 59—64. Dazu Verordn. vom 6. Sept. 1879 § 17 (G. u. V.Bl. S. 1110). Verordn. vom 23. Aug. 1879 (G. u. V.Bl. S. 1043) Tit. 3, vom 16. Dez. 1908 Art. I Z. 4 (G.V.Bl. S. 1113). Vgl. V.O. vom 7. Juli 1887 (G. u. V.Bl. S. 357), vom 17. Mai 1890 (G. u. V.Bl. S. 255). Fin.Ges. vom 26. Mai 1892 u. 11. Juni 1894 § 14. Verordn. vom 12. Juni 1892 (G. u. V.Bl. S. 267) u. v. 26. Juni 1908 (G.V.Bl. S. 345), Fin. Min.Bl. 1892 S. 98—107. Vollzugsbekm. bei Glock u. Schiedermair a. a. O. N. 804 ff. (vgl. I. Nachtrag v. 1910).

[177] R.G.V.G. §§ 155, 156; Ausf.Ges. Art. 65—67. Die Gebühren der Gerichtsvollzieher sind im allgemeinen reichsrechtlich geregelt. Geb.O. s. G.V. v. 24. Juni 1878 (R.G.Bl. S. 166, neu veröff. 1898 S. 369, 683). Nachweisung der bayer. besonderen Bestimmungen bei Glock u. Schiedermair a. a. O. N. 4504 ff.

[178] Vom 3. Sept. 1879 (G. u. V.Bl. S. 1081). Einzelne Vollz.Best. nachgew. b. Glock u. Schiedermair a. a. O. N. 2146 ff. (mit I. Nachtr. 1910).

[179] G.V.Bl. S. 137; abgeändert durch Ges. üb. d. Nachlaßwesen v. 9. August 1902 Art. 11 (G.V.Bl. S. 463).

[180] Über die frühere Gesetzgebung s. oben § 77 N. 79 und oben N. 170.

[181] Not.Ges. Art. 6, 8.

[182] V.O. v. 22. Dez. 1899 (G.V.Bl. S. 1205), später geändert s. Glock u. Schiedermair a. a. O. N. 851.

[183] Art. 6 Abs. IV. Ist sein Sitz zugleich der Sitz mehrerer Landgerichte, so umfaßt es die Bezirke dieser Landgerichte.

[184] Ges.Art. 7.

[185] Not.Ges. Art. 1—4. Eine Übersicht der Zuständigkeiten nach dem Not.Ges. und den sonstigen Gesetzen s. bei H. Kaisenberg u. W. Dennler, Kommentar z. b. Not.Ges., München 1907 S. 3 ff. Über die Aufsicht gegenüber den Notaren s. oben N. 133. Über Notariatsverweser Ges.Art. 95 ff. Geschäftsordnung s. d. Notariate M.Bekm. v. 24. Dez. 1899 (J.M.Bl. S. 591). Sonstige Vollzugsvorschr. bei Glock u. Schiedermair a. a. O. N. 851 ff. Geb.O. v. 28. Dez. 1899 (G.V.Bl. S. 1183) und v. 28. Juli 1900 (G.V.Bl. S. 741); vgl. Gl. u. Sch. N. 4499 f.

Google

sind. Die Bildung ihrer Bezirke erfolgt durch die Justizverwaltung[186]. Überragt der Bezirk nicht die Markung einer Gemeinde, so ist der Bürgermeister der Standesbeamte, wenn ein solcher nicht durch die höhere Verwaltungsbehörde oder die Gemeinde besonders bestellt wird. In den übrigen Bezirken ist ein Standesbeamter zu bestellen. Den Standesbeamten obliegt die Beurkundung der Geburten, Heiraten und Sterbefälle[187].

Die Verhältnisse der Rechtsanwaltschaft sind, soweit das Reichsrecht dies gestattet, durch königliche Verordnungen und Ministerialvorschriften geregelt[188]. Die Reichsgesetzgebung hat auf diesem Gebiete eine einschneidende Änderung bewirkt, indem sie an die Stelle staatlicher Ernennung der Rechtsanwälte („königliche Advokaten") die staatliche „Zulassung" derselben treten ließ.

§ 79. **Die Militärjustiz.** Die geschichtliche Entwicklung der Rechtspflege des Heeres in Bayern[1] bis zur reichsgesetzlichen Regelung der Gerichtsverfassung und Prozeßordnung im Jahre 1898, bietet in mehrfacher Beziehung staatsrechtliches Interesse[2].

Wie bereits in der geschichtlichen Einleitung dieses Werkes erwähnt, wurde durch Armeebefehl und Verordnung vom 16. und 19. August 1813[3] die Geltung der Karolina für das bayerische Heer aufgehoben, das allgemeine Strafgesetzbuch an die Stelle gesetzt und daneben ein vorläufiges Militärstrafgesetzbuch erlassen. Durch königliche Entschließung vom 10. November 1813 wurde sodann ausgesprochen, daß das bürgerliche Strafgesetzbuch nur in seinem materiellen, nicht auch in seinem prozessualen Teile für das Heer Geltung haben solle. In bezug auf das Verfahren habe es bei der seither gültigen Prozeßform zu verbleiben.

Nach dem Erlasse der Verfassungsurkunde nahm die Staatsregierung den Standpunkt ein, daß die Bestimmungen über das militärische Strafrecht und Strafverfahren ohne Mitwirkung des Landtages im Verordnungswege erlassen werden könnten. Diese Auffassung war angesichts der Vorschrift in Titel VII § 2 der Verfassungsurkunde zweifellos nicht haltbar[4]. Nachdem der Entwurf eines Militärstrafgesetzbuchs, welchen das Generalauditoriat 1816 geliefert hatte, im folgenden Jahre zu den Akten gelegt worden war, fanden die Bestimmungen über Militär-Strafrecht und -Strafverfahren als Kapitel 42—45[5] in die Dienstesvorschriften für das Heer Aufnahme. Diese Kapitel wurden durch königliche Entschließung vom 17. November 1822 mittels Versendung lithographierter Abdrücke dem Heere bekannt gegeben[6]. Obschon in der Folge Zweifel an der Richtigkeit des eingenommenen staatsrechtlichen Standpunktes sich regten, so geschahen doch die späteren Änderungen des militärischen Straf- und Strafprozeßrechtes gleichfalls im Verordnungswege[7].

---

[186] Bekm. v. 19. Okt. u. 20. Nov. 1875 (J.M.Bl. 1876 S. 43, 47) für München, Bekm. des Mag. v. 26. Dez. 1900 (J.M.Bl. 1901 S. 6).

[187] Personenstandsgesetz v. 6. Febr. 1875 §§ 1 ff. Die Aufsicht über die Amtsführung der St.B. obliegt im diess. Bayern den Bezirksämtern und höheren Stellen der inneren Verwaltung, in der Pfalz den Behörden der Justizverwaltung. P.St.G. § 11, A.G. z. G.V.G. Art. 74 a. Über die standesamtl. Funktionen im königlichen Haus s. oben S. 25 bei N. 53.

[188] Bekm. vom 7. Juli 1879, die Ausführung der deutschen Rechtsanwaltsordn. betr. (G. u. V.Bl. S. 685), Verordn. vom 19. gl. Mts. im gl. Betreff (G. u. V.Bl. S. 705), Bek. vom 10. Sept. 1879 (G. u. V.Bl. S. 1168). V.O. v. 16. Dez. 1899 (G.V.Bl. S. 1015), geändert durch V.O. v. 19. Juli 1905 (G.V.Bl. S. 527). (Weber XXI S. 457, 478.) Vollz.Vorschr. dazu bei Glock u. Schiedermair a. a. O. N. 836 ff. (mit I. Nachtr. 1910). Die Gebühren der Rechtsanwälte sind im allg. reichsrechtlich geregelt. Geb.O. v. R.A. v. 7. Juli 1879 (R.G.Bl. S. 176, neu veröffentl. 1898 S. 369, 692; dazu bayer. V.O. z. 26. März 1902 (G.V.Bl. S. 133, 144). Vgl. ferner Glock u. Schiedermair a. a. O. N. 4508 ff. (mit I. Nachtr. 1910). Vgl. auch Ges. vom 18. Aug. 1879, die Pensionsanstalt für die Witwen u. Waisen der Advokaten des Königreichs betr. (G. u. V.Bl. S. 987). M.Bekm. v. 18. Jan. 1910, die Ruhegehalts-, Witwen- und Waisenkasse für deutsche R.A. betr. (J.M.Bl. S. 156).

[§ 79] [1] Vgl. oben § 4 N. 20, § 7 N. 16 ff., § 11 N. 9, § 12 nach N. 24.

[2] Vgl. hierher die Darstellung in den Verh. des bes. Aussch. der K. d. Abg. über die Entw. der Militärstrafgesetzbücher 1868/69 Abt. I S. 19 f., 136 ff. und L. Oberniedermayr, Kommentar über das Mil.St.G.B. f. d. Kgr. Bayern, München 1870, S. 1 ff.

[3] R.Bl. S. 1049.

[4] Auch nicht in der Beschränkung auf die militärischen Verbrechen und Vergehen, in welchem Sinne sich der Staatsrat 1833 u. 1844 aussprach, während er 1830 im wesentlichen die richtige Ansicht vertreten hatte.

[5] Kap. 42 u. 43 Strafrecht, 44 u. 45 Prozeß.

[6] Die Hinausgabe der Dienstesvorschriften selbst erfolgte erst durch k. Entschl. vom 29. Juli 1823. Über die vergeblichen Anregungen zu gesetzlicher Regelung vgl. 2. Aufl. I S. 558 N. 6.

[7] V.O. v. 17. Dez. 1845, v. 14. April 1856 (Kr.M.Bl. S. 53), v. 7. Juli 1862 (Kr.M.Bl. S. 59), v. 31. März 1863 (Kr.M.Bl. S. 69): teilweise Anwendbarkeit der Strafprozeßnovelle v.

Google

Über die Militärgerichtsbarkeit in bürgerlichen Rechtssachen war unterm 15. August 1828 ein Gesetz ergangen[8], welches den Grundsatz aufstellte[9], daß die Militärpersonen in allen bürgerlichen Rechtsangelegenheiten, sie mögen zur streitigen oder nichtstreitigen Gerichtsbarkeit gehören, unter den bürgerlichen Gerichten stehen. Nur für das Heer im Felde wurde die gesamte bürgerliche Gerichtsbarkeit in Personalsachen auf die Dauer des Kriegszustandes den Auditoren übertragen[10] und letzteren auch bei Truppenzusammenziehungen außer Kriegszeiten Verlassenschaftsverhandlungen und einzelne richterliche Handlungen, wie Zeugenvernehmungen, Eidesabnahmen und dergleichen, zugewiesen[11].

Durch das Militärstrafgesetzbuch und die Militärstrafgerichtsordnung vom 29. April 1869[12], welche vom 1. Januar 1870 an in Kraft traten, wurden das Militär-Strafrecht und -Gerichtswesen neu und in verfassungsmäßiger Weise geregelt. Diese Gesetze bezeichneten einen wesentlichen Fortschritt in der Rechtsentwicklung, den Einzug der Grundsätze des neuzeitlichen Rechtes in die Strafrechtspflege des Heeres.

Nach der Militärstrafgerichtsordnung von 1869 war das Verfahren vor den Militärstrafgerichten regelmäßig öffentlich und mündlich. Die Militärstrafgerichtsbarkeit wurde durch die Militäruntergerichte, die Militärbezirksgerichte und Feldgerichte, und durch das Militärobergericht (Generalauditoriat) ausgeübt.

Die Untergerichte bei den selbständigen Abteilungen und Kommandantschaften waren aus einem Auditeur und zwei Offizieren zusammengesetzt. Die Militärbezirksgerichte an den Sitzen der Generalkommandos urteilten als Geschworenengerichte, das Generalauditoriat in einem Gerichtshofe von rechtskundigen Richtern. Die staatsanwaltschaftlichen Aufgaben versahen bei den Untergerichten Offiziere oder Militärgerichtspraktikanten, bei den Militärbezirksgerichten Staatsanwälte, bei dem Generalauditoriate ein Oberstaatsanwalt.

Eine Änderung der hier erörterten Gesetzgebung bewirkte der Eintritt Bayerns in das Reich. Nach der Reichsverfassung[13] erstreckt sich das Gesetzgebungsrecht des Reiches auch auf das Militärstrafrecht und das Militärstrafgerichtswesen. Die Einführung des preußischen Militärstrafgesetzbuches und der preußischen Militärstrafgerichtsordnung, welche Artikel 61 der Reichsverfassung vorsah, blieb für Bayern nach dem Bündnisvertrage vom 23. November 1870[14] ausgeschlossen[15].

Indessen machte die Einführung des Reichsstrafgesetzbuches in Bayern mehrfache Änderungen des bayerischen Militärstrafgesetzbuches und der Militärstrafgerichtsordnung nötig, welche durch Gesetz vom 28. April 1872 geschahen[16].

Das bayerische Militärstrafgesetzbuch wurde bald durch das Militärstrafgesetzbuch für das Deutsche Reich vom 20. Juni 1872[17] ersetzt. Infolgedessen wurden weitere Abänderungen der Militärstrafgerichtsordnung erforderlich. Zu diesem Zwecke erging das Gesetz vom 27. September 1872[18]. Fernere Änderungen erfolgten durch das Ausführungsgesetz vom 18. August 1879[19] zur Strafprozeßordnung.

Das Einführungsgesetz zum Reichsgerichtsverfassungsgesetze hat in § 7 ausdrücklich erklärt, daß durch letzteres Gesetz die Militärgerichtsbarkeit nicht berührt werde.

Ein reichsgesetzliches einheitliches Militärgerichtsverfahren[20] schuf die Militär-

---

10. Nov. 1848 für Voruntersuchung und Aburteilung, mündliche Hauptverhandlung für Verbrechen vor Kriegsgerichten und für Vergehen vor einer Kriegskommission (nicht öffentlich), Generalauditoriat als Revisionsgericht, Staatsanwaltschaft.

[8] G.Bl. S. 41. [9] § 1. [10] §§ 9, 10. [11] § 11.

[12] Einf.Ges. dazu im G.Bl. S. 1341. S. auch G. u. V.Bl. 1889 S. 5. Die Gesetzbücher selbst sind gesondert veröffentlicht. Ausgabe von Cl. Koppmann, München 1870; L. Oberniedermayr, Kommentar zum Mil.St.G.B., München 1870. Vgl. ferner Verordn. vom 21. Nov. 1869 (Weber VIII S. 425). Weigel, Militärstrafprozeß, Nürnberg 1889.

[13] Art. 4 Ziff. 13, 14, Art. 61. [14] III § 5 Ziff. I.

[15] Wegen der künftigen Militärstrafgerichtsordnung vgl. Repert. über die Landtagsverh. 1891/92 S. 141 ff. u. Landtagsabsch. vom 28. Mai 1892 (G. u. V.Bl. S. 121) § 22.

[16] G.Bl. 1871/72 S. 269. S. auch Ges. vom 5. Mai 1890 (G. u. V.Bl. S. 243) über die Vollziehung der Todesstrafe.

[17] R.G.Bl. S. 173. [18] G.Bl. 1871/72 S. 421.

[19] Art. 77—81. Nunmehriger Wortlaut der M.St.G.O. bei Weber VIII S. 88.

[20] Literatur: Kommentare z. M.St.G.O. von Weigel, München 1899; Pechwell, Leipzig 1899; von Koppmann, München 1901; Stenglein, Berlin 1901; Schlayer in „Heer u. Flotte" II, Berlin 1904; Herz-Ernst, Berlin 1905; Elsner von Gronow u. Sohl, Berlin 1906. Erläuterungen: von Marck, Kritische Betrachtungen zur Militär-Strafprozeß-Vorlage, Berlin 1898; Weiffenbach, Einführung in die M.St.G.O., Berlin 1904; Schlott, Der Gerichtsherr der M.St.G.O., Berlin 1906; Mayer, Die M.St.G.O. für den Gebrauch des Offiziers dargestellt, München 1900; Endres, Das Standgericht der M.St.G.O., München 1889; derselbe, Strafrechtsnormen des Standgerichts, München 1901; Standgerichtliche Urteile u. Beschlüsse, Berlin u. Leipzig 1903; Die M.St.G.O. und ihre Wirksamkeit, Berlin 1903.

Google

strafgerichtsordnung vom 1. Dezember 1898 mit dem Einführungsgesetze vom gleichen Tage[21].

Die Militärstrafgerichtsbarkeit wird durch die Gerichtsherren und die erkennenden Gerichte ausgeübt[22]. Gerichtsherren der niederen Gerichtsbarkeit sind die Kommandeure der Regimenter, selbständigen Bataillone, Landwehrbezirke u. a., Gerichtsherren der höheren Gerichtsbarkeit die höheren Befehlshaber (kommandierender General, Divisionskommandeur usw.)[23]. Erkennende Gerichte sind die Standgerichte bei den Regimentern usw. für die niedere Gerichtsbarkeit, die Kriegsgerichte (München, Augsburg-Neu-Ulm, Landau, Würzburg, Nürnberg, Regensburg, Metz, Ingolstadt) und Oberkriegsgerichte bei den höheren Kommandostellen (München, Nürnberg, Würzburg) für die höhere Gerichtsbarkeit, sowie das Reichsmilitärgericht in Berlin[24]. Die Standgerichte sind aus Offizieren, die Kriegsgerichte, Oberkriegsgerichte und das Reichsmilitärgericht aus Offizieren und Militärjustizbeamten (Kriegsgerichtsräten, Oberkriegsgerichtsräten, Senatspräsidenten, Reichsmilitärgerichtsräten) zusammengesetzt[25]. Die erkennenden Gerichte sind selbständig und nur dem Gesetze verantwortlich[26]. Außerhalb des erkennenden Gerichts haben die Kriegsgerichtsräte und Oberkriegsgerichtsräte den Weisungen ihres Gerichtsherrn Folge zu leisten[27]. Die Hauptverhandlung ist mündlich und öffentlich[28]. Die Anklage vertritt in der Hauptverhandlung des Standgerichts der Gerichtsoffizier, bei den Kriegs- und Oberkriegsgerichten ein vom Gerichtsherrn beauftragter Militärjustizbeamter[29]. Bei dem Reichsmilitärgericht besteht eine Militäranwaltschaft[30]. Zur Zuständigkeit des Standgerichts gehören die Übertretungen und die leichteren militärischen und gemeinstrafrechtlichen Vergehen[31]; die Kriegsgerichte urteilen über alle strafbaren Handlungen und über die Berufung gegen standgerichtliche Urteile[32], die Oberkriegsgerichte über die Berufung gegen kriegsgerichtliche Urteile[33], das Reichsmilitärgericht über die Revision gegen oberkriegsgerichtliche Urteile[34]. Entscheidungen über Rechtsbeschwerden, über Fragen der Strafvollstreckung, über Gesuche um Wiederaufnahme des Verfahrens u. a. sind teils dem Gerichtsherren, teils den erkennenden Gerichten zugewiesen. Durch Reichsgesetz vom 9. März 1899 wurde bei dem Reichsmilitärgerichte ein (III.) bayerischer Senat gebildet, dessen Senatspräsident, Räte, Militäranwalt und Offiziermitglieder vom König von Bayern ernannt bzw. bestimmt werden[35].

Ausführungsbestimmungen zur Militärstrafgerichtsordnung und zu dessen Einführungsgesetze ergingen mit Allerh. Verordnung vom 23. April 1900[36] und bayer. Ausführungsgesetz vom 11. Juli 1900[37].

Das Reichsgesetz vom 1. Dezember 1898, betr. „Die Dienstvergehen der richterlichen Militärjustizbeamten und die unfreiwillige Versetzung derselben in eine andere

---

[21] R.G.Bl. S. 1189 und 1289. Beide Gesetze traten am 1. Oktober 1900 in Kraft. K. V.O. v. 28. Dez. 1899 (R.G.Bl. 1900 S. 1).

[22] M St.G.O. § 12.

[23] M.St.G.O. §§ 19, 20.

[24] M.St.G.O. § 18 Absatz 2.

[25] M.St.G.O. §§ 38 ff., 49 ff., 66 ff., 78 ff.

[26] M.St.G.O. § 18 Absatz 1.

[27] M.St.G.O. § 97.

[28] M.St.G.O. § 292 ff., § 282.

[29] M.St.G.O. §§ 273, 386.

[30] M.St.G.O. § 103.

[31] M.St.G.O. §§ 15 u. 16.

[32] M.St.G.O. §§ 17 u. 62.

[33] M.St.G.O. § 65.

[34] M.St.G.O. § 71.

[35] R.G.Bl. S. 135. Der bayerische Senat ist eine reichsrechtlich geregelte, aber durch den bayerischen Staat zu unterhaltende Einrichtung des bayerischen Heeres. Eine Änderung des Gesetzes vom 9. März 1899 kann ohne Zustimmung Bayerns Gem.Art. 78 der R.Verf. nicht erfolgen. Über die Entstehungsgeschichte des Gesetzes vgl. die Ausführungen des Staatsministers Grafen v. Crailshaim in der Sitzung der K. d. Abg. v. 24. März 1899. Sten.Ber. S. 586 ff., 601; Prot. der K. d. R.R. II. Aussch. v. 13. April 1899. Vgl. v. Graßmann in der kleinen Ausg. v. Seydel, Das St.R. des Kgr. Bayern, 3. Aufl., S. 90 N. 4. Über die Aufbringung der Kosten des Senates s. unten § 304. Über die Eigenschaft der Mitglieder des Senats als Beamter des bayer. Staates s. unten § 125. Über das Begnadigungsrecht des Königs von Bayern in Militärstrafsachen vgl. v. Graßmann a. a. O. S. 79 N. 4.

[36] Kr.M.Bl. S. 221; dazu M.Bekm. v. 4. Mai 1900 (K.M.Bl. S. 226) und v. 22. Juni und 21. Sept. 1900 (Kr.M.Bl. S. 285, 401).

[37] G.V.Bl. S. 705.

Google

Stelle oder in den Ruhestand[38], kommt in Bayern nach näherer Bestimmung des Bündnisvertrages vom 23. November 1870 zur Anwendung. Als Strafen für Verletzung der Amtspflichten oder standesunwürdiges Verhalten sind Warnung, Verweis, Geldstrafe, Strafversetzung und Dienstentlassung vorgesehen[39]. Unfreiwillige Versetzung eines Oberkriegsgerichtsrats oder Kriegsgerichtsrats in eine andere Stelle kann außer den Fällen der Detachierung, richterlicher Entscheidung, organisatorischer Rücksichten oder der Mobilmachung[40] nur erfolgen, wenn sie durch das Interesse der Militärrechtspflege dringend geboten ist[41]. Zwangsweise Versetzung in den Ruhestand kann bei dauernder Unfähigkeit zur Erfüllung der Amtspflichten infolge körperlichen Gebrechens oder infolge Schwäche der körperlichen oder geistigen Kräfte eintreten[42]. Für die Disziplinarkammern der Militärjustizverwaltung besteht eine besondere Geschäftsordnung[43].

Fünftes Hauptstück.

Die Verwaltung.[1]

§ 80. **Einrichtung und Verfahren der Verwaltungsbehörden im allgemeinen**[2]. Eine Darstellung der behördlichen Einrichtungen jenes vielgestaltigen Gebietes, welches man im weiteren Sinne unter dem Namen Verwaltung zusammenfaßt, muß sich, soweit sie im Rahmen des Verfassungsrechtes sich bewegt, große Beschränkung auferlegen. Man kann diese Einrichtungen nicht, wie jene der Rechtspflege, selbständig und vom materiellen Rechte völlig losgelöst behandeln. Sie stehen hinsichtlich ihrer Erscheinungsformen und der Vorschriften über das Verfahren in Abhängigkeit von der Natur der Verwaltungszwecke, denen sie dienen, und sind daher in ihren Einzelheiten nur im Zusammenhange mit dem materiellen Rechte verständlich zu machen. Dies gilt vor allem im weitesten Maße von jenen Organen, welche der Wahrnehmung der staatlichen Interessen nach außen ganz oder doch vorwiegend dienen, den Organen des Staatenverkehres und des Heerwesens. Dieselben sind aus der gegenwärtigen Betrachtung vorweg auszuscheiden, da hier wenig mehr als ein leeres Verzeichnis gegeben werden könnte. Hiernach bleiben die Organe der Finanzverwaltung und der eigentlichen Landesverwaltung, der sogenannten inneren Verwaltung, übrig[3]. Die Finanzverwaltung teilt mit den beiden vorher erwähnten Verwaltungszweigen die Eigenschaft, daß sie Mittel zum Zwecke ist. Sie dient gleich jenen der Erhaltung des

[38] R.G.Bl. S. 1297.
[39] Ges. § 3.
[40] M.St.G.O. §§ 95 u. 96.
[41] Ges. §§ 32, 33.
[42] Ges. § 34.
[43] Ges. § 12 Abs. II; M.E. v. 26. Okt. 1900 (K.M.Bl. S. 470).

[§ 80] [1] Die folgende Darlegung allgemeiner Grundsätze eines Rechtes der Verwaltungsbehördenorganisation sollte nach v. Seydels Plan nicht mehr sein als eine Orientierungsskizze. Als solche soll sie auch in dieser Bearbeitung unverändert wiedergegeben werden. Es kann aber nicht verschwiegen bleiben, daß diese Ausführung v. Seydels durch die Ergebnisse der neueren Forschung auf dem Gebiete der allgemeinen Verwaltungsrechtswissenschaft in vielem überholt ist, und daß ihr insbesondere die Anknüpfung an die Lehre vom Subjekt der Verwaltung fehlt.

[2] Literaturangaben für die frühere Zeit bei H. Schulze, Lehrbuch des deutschen Staatsrechts, I S. 283 Anm. 1. Neuere Literaturangaben s. insbes. bei Georg Meyer, Lehrbuch des deutschen Verwaltungsrechts, 3. Aufl., besorgt von Franz Dochow, Leipzig 1910, S. 10 ff. Dazu aus neuester Zeit: Jahrbuch des Verwaltungsrechts; hgg. v. Stier-Somlo seit 1906, Berlin; Jahrbuch des öffentlichen Rechts der Gegenwart hgg. von Gg. Jellinek, P. Laband und R. Piloty seit 1907, Tübingen; M. Fleischmann, 2. Aufl. des v. Stengelschen Wörterbuchs des deutschen Staats- und Verwaltungsrechts (erscheint in Lieferungen seit 1910) Tübingen; Otto Mayer, Deutsches Verwaltungsrecht, 1. Bd. Leipzig 1895, 2. Bd. 1896; F. Fleiner, Institutionen des deutschen Verwaltungsrechts, Tübingen 1911, 2. Aufl. 1913; K. Kormann, System der rechtsgeschäftlichen Staatsakte, Berlin 1910; W. Jellinek, Der fehlerhafte Staatsakt und seine Wirkungen, 1908; L. Spiegel, die Verwaltungsrechtswissenschaft, Leipzig 1909; weitere Literaturangaben auch bei F. Fleiner a. a. O. bei den einzelnen Abschnitten.

[3] Diese beiden Verwaltungszweige werden nach dem Sprachgebrauche des preuß. Rechtes unter der Bezeichnung der allgemeinen Landesverwaltung zusammengefaßt. Der Ausdruck „aktive Verwaltung", der für die eigentliche Verwaltung nicht selten angewendet wird, rührt von der französ. Dreiteilung der administration active, consultative, contentieuse her.

Google

staatlichen Organismus. Die Landesverwaltung dagegen ist die Verwaltung κατ' ἐξοχήν, sie hat die Förderung der gemeinsamen Interessen des staatlich vereinigten Volkes zu ihrem unmittelbaren Gegenstande. Ihre Verfassung bildet daher den Kern der gesamten Behördenverfassung des Staates.

Die Behörden, welche in Unterordnung unter die Ministerien die Geschäfte der Finanz- und der Landesverwaltung besorgen, scheiden sich nach der Art, wie ihre Zuständigkeit bemessen ist, in allgemeine und besondere Verwaltungsbehörden. Allgemeine Behörden sind jene, welchen innerhalb des Geschäftskreises, dem sie angehören, die sachliche Zuständigkeit so weit zukommt, als sie ihnen nicht ausdrücklich entzogen ist, jene Behörden also, für welche auf dem angegebenen Gebiete die Vermutung der Zuständigkeit spricht. Besondere Behörden sind jene, denen bestimmte einzelne Verwaltungszweige, zumeist mit Rücksicht auf deren technische Natur, zugewiesen sind. Diese letztere Ausscheidung kann entweder in der Art geschehen, daß besondere Behörden in Unterordnung unter allgemeine Behörden bestehen, oder in solcher Weise, daß ein Verwaltungsgebiet oder mehrere verwandte Verwaltungsgebiete eine selbständige Behördeneinrichtung besitzen. Man spricht in diesem letzteren Falle von einer zentralisierten Verwaltung und nennt die Behörde, welche, dem Ministerium untergeordnet, die Geschäftsangelegenheiten einer solchen Verwaltung für den ganzen Staat zusammenfaßt, eine Zentralstelle[4]. Es bedarf wohl keiner näheren Darlegung, daß auch diese Behördeneinrichtungen ihre Behandlung zweckmäßiger im Zusammenhange mit der Erörterung der betreffenden Verwaltungsgegenstände finden.

Innerhalb eines gegebenen Verwaltungsorganismus sondert sich die Zuständigkeit der zugehörigen Behörden räumlich und sachlich; räumlich insofern, als einer Behörde ein abgegrenzter Teil des Staatsgebietes für die Entfaltung ihrer Tätigkeit, ein Amtsbezirk, zugewiesen ist, sachlich insofern, als eine Ausscheidung der Zuständigkeiten zwischen Behörden unterer und oberer Ordnung stattfindet. Im Wesen der Staatsverwaltung, die auf Zusammenfassung der Staatskräfte hinzielt, ist es gelegen, daß innerhalb eines jeden Verwaltungsorganismus ein System der Unter- und Überordnung der Behörden besteht, das seine höchste Spitze in einem der Ministerien findet. Hiernach ergeben sich als regelmäßige Stufenfolge die äußeren Behörden — Orts- nnd Unterbehörden —, welche sich im allgemeinen dadurch kennzeichnen, daß ihnen der „unmittelbare Vollzug" der Verwaltungsgeschäfte, „das eigentliche Detail der Verwaltung"[5] und damit zunächst der Verkehr mit den Untertanen obliegt; die Mittelstellen — allgemeine und besondere Mittelstellen oder Zentralstellen — als die „vollziehenden Organe"[6] der Ministerien und Organe der unmittelbaren Aufsicht über die Unterbehörden, endlich die höchsten Stellen oder Ministerien als Organe der Oberleitung und Oberaufsicht. Die bayerische Verwaltungssprache wendet auf die Unterbehörden insbesondere den Ausdruck Behörde, auf die höheren Behörden den Ausdruck Stelle (Kreisstelle, Zentralstelle, höchste Stelle) an[7].

Die Überordnung einer Behörde über die andere und innerhalb einer Behörde die Überordnung des Vorstandes über die Untergebenen (Nebenbeamte, Unterbedienstete) äußert sich als Dienstgewalt, die zuständigkeitsmäßige Wirksamkeit einer Behörde nach außen in Handhabung staatlicher Hoheitsrechte als Amtsgewalt. Die letztere fehlt bei rein fiskalischen Behörden.

Für das Verhältnis der verschiedenen oberen und unteren Behörden zueinander ist der Gedanke leitend, daß, unbeschadet des dienstlichen Gehorsams nach Oben, die untergebenen Organe nicht zu blinden Werkzeugen der höheren werden sollen, daß ihnen

---

[4] Das Wort wird auch in einem anderen Sinne für solche Kollegien gebraucht, welche Mittelstellen vorgesetzt sind, wie der Staatsrat als entscheidende Instanz, das oberste Landesgericht, der Verwaltungsgerichtshof, der oberste Rechnungshof, das prot. Oberkonsistorium. Daneben stehen dann die zentralisierten Ämter oder Verwaltungen, wie die Zentralstaatskasse, das allg. Reichsarchiv usw.

[5] Worte der Form.Verordn. vom 17. Dez. 1825 (Weber II S. 279) § 19.

[6] Angef. Form.Verordn. § 11.

[7] Auf die in neuerer Zeit mehrfach erfolgten Anregungen zu einer einfacheren Gestaltung der inneren Behördenorganisation Bayerns (Aufhebung oder Verminderung der Mittelstellen) soll hier nur hingewiesen werden.

Google

die Selbständigkeit des Vollzuges zu belassen ist[8]. Die Sätze, welche die Formationsverordnung für die Kreisregierungen vom 17. Dezember 1825 in dieser Hinsicht aufstellt[9], können als gemeingültige angesehen werden. Hiernach sind die Mittelstellen „in der Regel befugt, in allen Gegenständen des Vollzuges und der durch die Gesetze denselben zugewiesenen Entscheidungen streitiger Fälle aus eigener Kompetenz und ohne weitere Anfrage selbständig zu handeln und zu verfügen". Andererseits sind die Mittelstellen verpflichtet, „die Kompetenz der Unterbehörden in keiner Weise zu schmälern, denselben unter Vorbehalt der Beschwerde und der amtlichen Rüge den unmittelbaren Vollzug der Gesetze und Verordnungen sowie das eigentliche Detail der Verwaltung zu überlassen" und insbesondere „den Unterbehörden jede örtliche Anordnung zur selbständigen Verhandlung hinzuweisen"[10].

Aus dem Verhältnisse der dienstlichen Überordnung ergibt sich für die vorgesetzte Behörde gegenüber den untergebenen Behörden das Recht der Aufsicht über die Geschäftsführung, der Entscheidung von Streitigkeiten der Unterbehörden über die Zuständigkeit und über die Erledigung gemeinsamer Angelegenheiten, der Bescheidung von Beschwerden gegen Verfügungen der Unterinstanzen, des aufsichtlichen Eingreifens, wenn durch solche Verfügungen das Recht oder das öffentliche Interesse verletzt erscheint[11].

Nach ihrer Einrichtung scheiden sich die Behörden in solche mit bureaukratischer und solche mit kollegialer Verfassung. Die ersteren sind entweder nur mit einem einzigen Beamten besetzt oder außerdem mit einem oder mehreren Nebenbeamten, welche die Geschäfte nach der Anweisung des Vorstandes und unter dessen Verantwortlichkeit zu erledigen haben. Die bureaukratische Verfassung ist bei den Unterbehörden vorherrschend und herrscht ausschließlich in den Ministerien.

Die kollegiale Verfassung besteht darin, daß die Ausübung der amtlichen Obliegenheiten einer Mehrheit von Beamten gemeinsam zugewiesen ist, deren vorschriftsmäßig gefaßter Beschluß den Willensakt der Behörde darstellt. Selbstverständlich sind diese Kollegien keine Körperschaften. Auch bei den Kollegialbehörden kann ein geschäftsleitender Vorstand nicht fehlen. Die Kollegialverfassung, in welcher man einst eine wesentliche Sicherung gegen persönliche Willkür bei Führung der Staatsgeschäfte erblickte[12], hat für die Verwaltung ihre vormalige Bedeutung verloren. Die Verwaltung der Neuzeit huldigt jenem Grundsatze, den der Berichterstatter über das französische Gesetz vom 28. Pluviôse VIII mit den Worten ausgedrückt hat: Agir est le fait d'un seul et délibérer est le fait de plusieurs[13]. Die Kollegialverfassung ist daher auch bei den Verwaltungsmittelstellen, denen sie eigen ist, nicht für alle Geschäfte durchgeführt, sondern sie ist mit der bureaukratischen Verfassung in der Weise verbunden, daß für den größeren Teil der Geschäfte diese und nur ausnahmsweise jene Art der Behandlung eintritt. Soweit der Geschäftsgang bureaumäßig ist, stehen auch die Kollegialbeamten zum Vorstande der Stelle im Verhältnisse von Nebenbeamten.

Es liegt im Wesen der Verwaltung als einer freien[14], von Rücksichten der Zweckmäßigkeit bestimmten Tätigkeit, daß sich für dieselbe ein eigentliches, formstrenges Prozeßrecht nicht ausbilden kann. Ein solches ist nur für die Verwaltungsrechtspflege Bedürfnis, also für die Behörden der Verwaltung insoweit, als sie mit Aufgaben der Rechtsprechung betraut sind. Wie später näher zu erörtern sein wird, ist die Trennung der öffentlichen Rechtsstreitigkeiten von den Verwaltungssachen in bezug auf die prozessuale Behandlung erst unvollkommen durchgeführt. Es gibt ausgedehnte Gebiete der

---

[8] Vgl. die Bemerkungen in v. Seydels Grundzügen einer allg. Staatslehre S. 82 f.

[9] §§ 16, 19.

[10] Vgl. hierher E. Löning, Lehrb. des deutschen Verw.Rechts, S. 54 Anm. 3.

[11] Vgl. dazu die allgemeinen Ausführungen in R. Piloty, Das Recht der Volksschulaufsicht in Bayern, 2. Beilageheft des Arch. d. ö. R.s, Tübingen 1911.

[12] H. Schulze, Lehrb. des deutschen Staatsrechts I S. 292, G. Jellinek in S. Grünhuts Zeitschr. für das Privat- u. öffentl. Recht der Gegenwart, X (1883) S. 308 f.

[13] S. A. Batbie, traité théorique et pratique de droit public et adm., 2. éd., Paris 1885, III p. 207.

[14] Über das „freie Ermessen" der Verwaltung hat die neuere Lehre eingehende und grundsätzli Untersuchungen angestellt. S. insbes. F. Fleiner a. a. O. S. 119 ff. und die dort Zitierten.

Go gle

öffentlichen Rechtspflege, die dem Verwaltungswege überwiesen sind. Wenn nun auch hier dem unabweislichen Bedürfnisse eines geordneten Rechtsverfahrens durch einzelne Vorschriften Rechnung getragen ist, so nehmen doch im ganzen diese Rechtssachen an den für die Verwaltung geltenden Formvorschriften bzw. an der Formlosigkeit der Verwaltung teil[15]. In einem Punkte jedoch kommt trotz alledem der innere Unterschied zwischen den Verwaltungssachen und den öffentlichen Rechtsstreitigkeiten zum scharfen Ausdrucke, nämlich darin, daß zwar die Entscheidungen in letzteren, niemals aber die Verfügungen in ersteren einer Rechtskraft fähig sind[16]. Wo in Verwaltungssachen denjenigen, welche durch Verfügungen einer Verwaltungsbehörde betroffen sind, der Beschwerdeweg — die voie gracieuse des französischen Rechtes — eröffnet ist, da handelt es sich nicht um einen Rechtsweg, sondern um eine bloße Bitte an die höhere Instanz[17]. Wohl mögen hierfür Fristen gesteckt und mag auf deren Versäumnis der Nachteil gesetzt sein, daß verspätet eingekommene Beschwerden nicht mehr berücksichtigt werden. Aber hierdurch entsteht keine Rechtskraft. Denn für die Verwaltung selbst bleibt die Verfügung abänderlich[18], während der rechtskräftige Richterspruch, gleichviel, von welcher Behörde erlassen, für diese selbst und die höheren Instanzen unabänderlich ist, sofern nicht ein außerordentliches Rechtsmittel Platz greift. Ein solches außerordentliches Rechtsmittel hat sich für die öffentlichen Rechtsstreitigkeiten, welche von den Verwaltungsbehörden als solchen zu entscheiden sind, dadurch herausgebildet, daß auf dieselben eine Einrichtung angewendet wurde, deren Wurzel an sich in der Dienstaufsicht der höheren Verwaltungsbehörde über die untergebene zu suchen ist. Dies ist der Eingriff in die Verfügung der Unterbehörde von Aufsichts wegen (Aufsichtsrecht der Mittelstellen, Oberaufsichtsrecht der Ministerien)[19]. Die Zulässigkeit solchen aufsichtlichen Einschreitens ist, soviel die Verwaltungssachen anlangt, in der Natur der Verwaltungstätigkeit selbst begründet. Die Oberbehörde, welche, sei es aus amtlicher Wahrnehmung, sei es durch eine Beschwerde darauf aufmerksam gemacht, sich davon überzeugt, daß durch einen Akt der Unterbehörde das öffentliche Interesse oder das bestehende Recht in erheblichem Maße verletzt worden ist, kann in den Bestimmungen über die instanzielle Geschäftsverteilung weder ein Hindernis dafür finden, das Geschehene rückgängig zu machen, noch eine Entschuldigung dann, wenn sie untätig zusieht. Aber sie darf allerdings, sollen nicht im Wege der Ausnahme die oben erwähnten Grundsätze über die Wahrung der behördlichen Zuständigkeit und Selbständigkeit zerstört werden, das außerordentliche Mittel nur in außerordentlichen Fällen anwenden[20]. Die Übertragung des aufsichtlichen Eingreifens auf die im Verwaltungsverfahren geübte öffentliche Rechtsprechung hat demselben für dieses Gebiet eine andere rechtliche Natur, nämlich die eines außerordentlichen Rechtsmittels, gegeben. Dieses Rechtsmittel besteht zunächst im Interesse des Staates. Daher ist streng daran festzuhalten, daß es von der Aufsichtsbehörde zwar angewandt werden kann, aber nicht angewandt werden muß, und daß es zweckgemäß nur aus erheblichen Gründen des öffentlichen Interesses angewandt werden soll. Die Parteien haben demnach kein Recht auf das aufsichtliche Einschreiten. Insofern also ist das aufsichtliche Einschreiten als Rechtsmittel dem aufsichtlichen Einschreiten als Verwaltungsmittel ähnlich. Aber nach einer anderen Richtung zeigt sich ein wesentlicher Unterschied. Das öffentliche Interesse allein gibt keinen genügenden Titel des aufsichtlichen Einschreitens ab, wo es sich um eine Entscheidung über das Recht

[15] Vgl. dazu jetzt K. Kormann a. a. O. S. 175 ff.

[16] Vgl. dazu jetzt O. Mayer, Deutsches Verwaltungsrecht, Bd. I S. 94 ff., 161 ff.; F. Fleiner a. a. O. S. 163 ff.; K. Kormann a. a. O. S. 199; Bernatzik, Rechtsprechung und materielle Rechtskraft, Wien 1880.

[17] S. v. Seydels Grundzüge einer allg. Staatslehre, S. 101 ff., und die grundsätzlichen Erörterungen über das Beschwerderecht bei O. Mayer a. a. O. S. 148 ff. und F. Fleiner a. a. O. S. 194 ff.

[18] Darüber nunmehr insbes. die bedeutsame allgemeine Lehre vom Widerruf K. Kormanns a. a. O. S. 321 ff.

[19] Hier ist nur von der Aufsicht innerhalb der Staatsverwaltung, nicht von der Gemeindeaufsicht die Rede.

[20] Über das Wesen der „Aufsichtsgewalt" vgl. jetzt R. Thoma, Der Polizeibefehl in badischem Recht, Tübingen 1906 I S. 174 ff.; O. Mayer a. a. O. II S. 236 ff.; F. Fleiner a. a. O. S. 83 f. Vgl. auch W. Krais, Handb. der inneren Verwaltung usw., 4. Aufl., I S. 62.

Google

handelt[21]. Es ist außerdem nötig, daß das Recht verletzt ist, sei es das formelle Recht bei Mangel der Zuständigkeit oder Mangel des rechtlichen Gehörs, sei es das materielle Recht. Sind diese Voraussetzungen gegeben, so kann das aufsichtliche Einschreiten sowohl von Amts wegen als auch auf Beschwerde (Nichtigkeitsbeschwerde) hin erfolgen[22]. Die aufsichtliche Entscheidung ist regelmäßig lediglich vernichtend, sie kann aber auch abändernd sein[23].

Über das Verhältnis des Aufsichtsrechtes zur Verwaltungsrechtspflege ist bei Darstellung dieser letzteren zu sprechen.

Die Bestimmungen über das Verwaltungsverfahren sind der Mehrzahl nach besondere für die einzelnen Behörden und für die einzelnen Geschäftsgegenstände[24] und daher zu einer zusammenfassenden Behandlung nicht geeignet[25]. Allgemein läßt sich negativ der Satz behaupten, daß die Verfahrensvorschriften, welche die Prozeßgesetze für die streitigen Rechtssachen aufstellen, auf das Verfahren der reinen Verwaltung grundsätzlich keine Anwendung finden[26]. Dies gilt als Regel auch für die Sachen, welche

[21] Hierher vgl. vor allem die trefflichen Ausführungen O. Mayers a. a. O. S. 94 ff. insbes. S. 100 f., wo der Unterschied von Verfügung und Entscheidung erörtert wird. S. dagegen im allgemeinen K. Kormann a. a. O. S. 58 ff. in dessen System der rechtsgeschäftlichen Staatsakte der innere Unterschied zwischen Verfügung und Entscheidung m. E. nicht mit Recht völlig verschwindet hinter der ihn leitenden Gruppierung aller Staatsakte in „rechtsbestimmende, rechtsschaffende, rechtsverändernde und rechtsvernichtende", s. bes. S. 65 ff.

[22] Hier scheint mir v. Seydels Annahme, daß es ein Recht der „Parteien" auf Einschreiten der Aufsicht nicht gäbe, zu versagen. v. Seydel spricht vorsichtig nur von einer „Entscheidung über das Recht", als ob es für die Verwaltung nur ein objektives Recht gäbe. Wie aber, wenn der die Aufsicht Anrufende sein subjektives Recht verfolgt? In diesem Falle dürfte wohl stets ein Recht auf Einschreiten der Aufsicht als bestehend anzunehmen sein. Daß für die Rechtsverfolgung gegenüber der Verwaltung für bestimmte Gegenstände der Verwaltungsrechtsweg eröffnet ist, schließt mindestens nicht aus, daß in anderen Gegenständen, wo die Aufsicht allein auch den Rechtsschutz zu bieten hat, auf ihr Einschreiten ein Recht bestehe.

[23] Letzteres da, wo nach Lage des Falles die aufsichtliche Entscheidung keinen Spielraum für eine selbständige instanzielle Entscheidung mehr läßt.

[24] Eine Übersicht der wenigen allgemeinen Bestimmungen für das Gebiet der eigentlichen Verwaltung gibt W. Krais a. a. O. I S. 56 ff. Vgl. auch unten §§ 90, 96, 97.

[25] Es liegt zwar gewiß im allgemeinen im Interesse der Verwaltung, daß ihr Dienst so wenig als möglich durch allgemeine Regeln des Verfahrens gebunden werde. Dennoch ist die ausnehmende Dürftigkeit dieses allgemeinen Regelbestandes nicht als ein absoluter Vorzug anzusehen. In der Fülle der in den einzelnen Dienstzweigen maßgebenden Verwaltungsnormen über das Verfahren finden sich nicht selten Grundsätze zum Ausdruck gebracht, die sich zur Ausbildung als allgemeine Regeln wohl eignen würden. Einstweilen hüten und vermehren die einzelnen Ressorts ihren Bestand an Dienstanweisungen für das Verfahren fast mit eifersüchtiger Strenge auch gegeneinander. Empfindlich ist die Lücke namentlich im Verhältnis der Mittelstellen und Unterbehörden der verschiedenen Ressorts zueinander, zwischen denen ein Verfahren regelmäßig überhaupt nicht besteht oder doch auf einzelne Vorschriften über Mitteilungen, Auskünfte und Feststellungen sich beschränkt. So gibt es z. B. kein allgemeines Recht der Verwaltungshilfe entsprechend dem der Rechtshilfe, anstatt dessen aber ein ganz unübersichtliches Chaos von einzelnen Bestimmungen über Mitteilungen usw. Hier würde der Versuch einer Regelung nach allgemeinen Gesichtspunkten ein aussichtsvoller und dem Gang der Verwaltung im ganzen Förderung versprechender sein, ohne daß deshalb den Sonderbedürfnissen der einzelnen Dienstzweige ein Schaden zugefügt zu werden brauchte. Das Bedeutsamste, was in dieser Hinsicht bisher geschehen ist, sind die Vorschriften über die Vereinfachung des geschäftlichen Verkehrs in der Verwaltung, welche in der königlich genehmigten Min.Entschl. v. 28. April 1901 (Weber Bd. 31 S. 208 ff.) enthalten sind.

[26] Früher war dies zum Teil nicht der Fall, zum Teil bestand Unsicherheit. Die Anwendung von prozeßrechtlichen Vorschriften auf das Verfahren der Verwaltung in früherer Zeit erklärt sich zum Teil aus innern und zum Teil aus formalen Gründen. Polizei- und Justizsachen waren bis zum G.V.G. v. 1861 in unterer Instanz nicht getrennt, dennoch wurden sie im Verfahren von jeher verschieden behandelt, und wurde diese verschiedene Behandlung auch ausdrücklich angeordnet. Die Gerichtsordnung von 1753 bestimmte in cap. 3 § 3 N. 4: „In Sachen, das Polizei- und gemeine Wesen betreffend, soll man ohne Schriftenwechsel lediglich in via commissionali mit summarischer Einsicht und abgekürzten Terminen, auch wo es auf einen Beweis ankommt, nach Maßgabe des 9. Kapitels 5. §, dann 10. Kapitels 3. § verfahren." Hierzu vgl. Kreittmayrs Anm. z. cod. jud. cap. 3 § 1 Anm. e. Ferner E. Meyer in Bl. f. adm. Pr. Bd. 46 S. 33 ff. und Fr. Steinbach in Bl. f. adm. Pr. Bd. 57 S. 313 ff. und insbes. S. 328 ff. und die dort Zitierten, und R. Oeschey in Bl. f. adm. Pr. Bd. 59 S. 240 ff., 61 S. 1 ff. Praktische Bedeutung hatten aus den herübergenommenen Bestimmungen der G.O. nur die „protokollarisch mündlichen Verhandlungen und die „abgekürzten Termine" des cap. 9 § 5. Man wendete diese und nach Analogie auch andere Be-

Google

zwar Streitsachen sind, nach ausdrücklicher Vorschrift aber oder weil es für sie keine Zuständigkeit von Verwaltungsgerichten gibt, durch die Verwaltungsbehörden und im Verwaltungsverfahren zu besorgen sind. An allgemein gültigen positiven Vorschriften für den Verkehr der Behörden mit den Parteien sind folgende zu erwähnen.

Beschwerden und Anzeigen, deren Absender sich nicht genannt hat, haben unberücksichtigt zu bleiben[27]. Das frühere Verbot, Rechtsanwälte in „reinen Polizeisachen" zuzulassen[28], ist für den schriftlichen Verkehr der Parteien mit den Behörden außer Kraft getreten[29]. In bezug auf ihre Tätigkeit bei den Verwaltungsbehörden unterliegen die Rechtsanwälte deren Disziplin und den Vorschriften über Gebühren nach Landesrecht[30].

Hinsichtlich des persönlichen Verkehrs mit den Behörden ist anzuführen, daß die Tätigkeit und das Ansehen des Amtes gegen Ungebühr durch strafrechtliche Bestimmungen geschützt sind. „Wer ungeachtet erfolgter Warnung durch ungeziemendes Benehmen vor einer öffentlichen Stelle oder Behörde dieselbe in ihrer Dienstverrichtung stört oder die ihr gebührende Achtung verletzt, soll, soweit nicht eine anderweitige gesetzliche Bestimmung in Anwendung zu bringen ist[31], mit Haft bis zu drei Tagen oder an Geld bis zu 15 Mark bestraft werden."[32].

Bezüglich der Beschwerdeerhebung ist folgendes zu bemerken. Beschwerden sind in allen Verwaltungssachen, in welchen dafür eine formationsmäßige Instanz gegeben ist, auch ohne ausdrückliche Anordnung des Beschwerderechtes zulässig. Für die Beschwerdefristen gilt der Grundsatz, daß wo solche nicht durch das Gesetz angeordnet sind, Bestimmungen darüber im Verordnungswege gegeben werden können. Wo auch solche fehlen, kann die verfügende Behörde selbst die Frist setzen. Fehlt es auch hieran, so besteht das Beschwerderecht, solange der durch die Verwaltung hervorgerufene be-

---

stimmungen der G.O. v. 1753 in der Praxis der Verwaltung regelmäßig an. Vgl. darüber insbes. Luthardt in Bl. f. adm. Pr. Bd. 21 S. 231 ff. Dies hatte Bedeutung sowohl für das Verfahren in reinen Polizeisachen wie für die sog. administrativ kontentiösen Sachen, deren Behandlung dem Verwaltungsweg zugewiesen wurde. Die G.O. von 1753 ist für Verwaltungssachen selbstverständlich förmlich niemals aufgehoben worden. Sie wurde nach dem E.G. z. Ziv.Pr.O. v. 29. April 1869 nur hinsichtlich der „bürgerlichen Rechtsstreitigkeiten" aufgehoben. Daher erklärt sich der weitverbreitete Irrtum, als gelten jene Bestimmungen über den „processus summarissimus" noch immer weiter. Dagegen wendeten sich mit Recht W. Krais, Handb. 4. Aufl. S. 56 ff., vgl. jetzt auch J. Henle, Handb. S. 49 f., und überhaupt die Kommentatoren des V.G.G.s v. 8. Aug. 1878. Ferner E. Meyer in Bl. f. adm. Pr. Bd. 46 S. 33 ff. und besonders Fr. Steinbach ebenda Bd. 57 S. 313 ff. Für das Verwaltungsstreitverfahren nun, welches inzwischen gesetzlich besonders geregelt worden ist, sind nunmehr andere Gesichtspunkte maßgebend als für das Verwaltungsverfahren. Über die Anwendung von Grundsätzen des jeweils geltenden Zivilprozeßrechtes auf das Verwaltungsstreitverfahren s. unten § 87. Hier handelt es sich nur um die Frage, ob auch auf das Verwaltungsverfahren die jeweils geltende Prozeßordnung anzuwenden sei. Seit der Durchführung der Trennung von Justiz und Verwaltung in der Organisation, und seitdem durch die Ordnung der Verwaltungsrechtspflege die Verwaltung nicht mehr mit „administrativkontentiösen Sachen" zu tun hat, hat als Grundsatz zu gelten, daß die Prozeßvorschriften auf ihr Verfahren keine Anwendung finden. Daher läßt sich die von E. Meyer a. a. O. aufgestellte Behauptung der Zulässigkeit eidlicher Vernehmung von Zeugen in Verwaltungsverfahren durch kein Gesetz stützen und läßt sich hierfür wohl auch höchstens eine Gewohnheit, aber kein Satz des Gewohnheitsrechtes nachweisen. Dasselbe gilt von dem Handgelöbnis an Eides Statt. Vgl. R. Oeschey in Bl. f. adm. Pr. Bd. 61 S. 8. An dem Recht der Verwaltungsbehörden, Eide und Handgelöbnisse abzunehmen, dürfte übrigens kein Zweifel bestehen; nur besteht keine Rechtspflicht, sich also vernehmen zu lassen.

[27] Verordn. vom 29. Dez. 1836 Ziff. XIII (Weber III S. 81).

[28] Verordn. vom 16. Febr. 1815 und 24. März 1816 Ziff. 8 (Weber I S. 471, 490).

[29] M.E. vom 3. April 1869 (Weber VI S. 261 Anm. **), J. Henle a. a. O. S. 52 N. 4. Für den mündlichen Verkehr in Verwaltungssachen besteht überhaupt kein Recht der Parteien, durch Bevollmächtigte aufzutreten. J. Henle a. a. O. S. 53.

[30] Verordn. vom 23. März 1813, die Disziplinarvorschriften für die Advokaten des Kgrs. betr. (Weber I S. 406, vgl. 409 Anm. *), Verordn. vom 24. März 1816, die Disziplinarbestrafung der Advokaten in Sachen des adm. Ressorts betr. (Weber I S. 409), Verordn., den Staatsrat betr., vom 3. Aug. 1879 s. oben § 114 Anm. 21, Advokatengebührenordn. für die Landest. dies. des Rh. vom 15. Dez. 1852 und Verordn. vom 23. Dez. 1875, die Advokatengebührenordn. usw. vom 15. Dez. 1852 betr. (Weber XI S. 286, 287). Das pfälz. Recht hat keine einschlägigen Bestimmungen. Näheres s. bei J. Henle a. a. O. S. 52.

[31] Vgl. R.St.G.B. §§ 185, 196. R.G.V.G. §§ 177 ff. Ausf.Ges. z. R.G.V.G. vom 23. Febr. 1879 Art. 78 Abs. I.

[32] Ausf.Ges. z. R.St.P.O. vom 18. Aug. 1879 Art. 7.

Google

schwerende Zustand besteht. Wo eine anderweitige besondere Bestimmung nicht getroffen ist, sind Beschwerden bei der ersten Instanz schriftlich oder zu Protokoll anzubringen. Nach der bestehenden Übung wird indessen auch der rechtzeitige Einlauf der Beschwerde bei der höheren Instanz, ja sogar die bloße Beschwerdeanmeldung als genügend erachtet[33]. Die Beschwerdefrist beträgt in der Regel 14 Tage[34]. Die Beschwerden haben in der Regel, sofern nicht Gefahr auf Verzug steht, aufschiebende Wirkung[35]. Aufsichts- und Oberaufsichtsbeschwerden nach Ablauf der Beschwerdefrist oder gegen letztinstanzielle Entscheidungen werden nur wegen Nichtigkeit des Verfahrens oder Rechtswidrigkeit des Inhalts einer Verfügung zugelassen[36].

Das Vollstreckungsrecht in Verwaltungssachen kommt regelmäßig jeder Behörde hinsichtlich dessen zu, was sie verfügt hat[37]. Besteht die Vollstreckung in persönlichem Zwange, d. h. hat sie ein Tun oder Nichttun zum Gegenstande, so geschieht sie durch Anwendung der polizeilichen Zwangsgewalt. Hiervon ist im Polizeirechte zu handeln. Hat die Vollstreckung eine Vermögensleistung zum Gegenstande, so beantwortet sich die Frage, wieweit die Verwaltungsbehörden oder die Gerichte hierfür zuständig sind, und bemißt sich das Verfahren im allgemeinen[38] nach denselben Grundsätzen, wie sie für die Verwaltungsrechtspflege gelten[39].

Die Verwaltungsbehörden haben das Recht, zur Sicherung der durch sie zu verwirklichenden Ansprüche die erforderlichen vorsorglichen Anordnungen zu treffen, insbesondere auch selbständig, d. i. ohne Inanspruchnahme der Gerichte, einstweilige Verfügungen und Arreste zu erlassen[40].

Nach diesen Erörterungen über die Einrichtung der Verwaltungsbehörden und deren Verfahren überhaupt hat sich die folgende besondere Betrachtung auf die allgemeinen Behörden der Landesverwaltung zu beschränken, und zwar in der Weise, daß deren Verfassung und die wesentlichen Vorschriften über ihren Geschäftsgang zur Darstellung kommen. Was über ihre Zuständigkeit im einzelnen und was über ihre Organe für bestimmte Geschäftsgebiete mit Rücksicht auf deren eigentümliche Natur bestimmt ist, wird besser im Zusammenhange mit dem materiellen Finanz- und Verwaltungsrechte vorgeführt werden.

§ 81. **Die Kreisregierungen**[1]. Die Einrichtung der „obersten Verwaltungsstellen in den Kreisen", der Kreisregierungen, beruht im wesentlichen auf den Grundlagen, welche durch die Verordnung vom 27. März 1817[2] geschaffen worden waren. Diese Verordnung, die vor Erlaß der Verfassungsurkunde ergangen ist, hat noch jetzt vielfach formell-gesetzliche Bedeutung insoferne, als sie die Grenzen zwischen den Gebieten der Verwaltung und der Justiz zieht[3]. Im übrigen ist sie in der Folge durch die Verordnung vom 17. Dezember 1825[4] ersetzt worden[5].

---

[33] Verordn. vom 29. Dez. 1836 Ziff. XI. S. jetzt auch k. Dekl. v. 15. Juni 1898 (G.V.-Bl. S. 294). J. Henle a. a. O. S. 54 f.

[34] J. Henle a. a. O. S. 55. Fristberechnung B.G.B. §§ 187—193.

[35] J. Henle a. a. O. S. 54. [36] Vgl. J. Henle a. a. O. S. 55.

[37] Vgl. die Erk. bei W. Krais a. a. O. I S. 86. Über das Vollstreckungsrecht zum Vollzug rechtskräftiger Erkenntnisse s. V.G.G. Art. 46.

[38] D. h. von den besonderen Bestimmungen für einzelne Gegenstände abgesehen.

[39] Ausf.Ges. z. R.Z.P.O. u. Z.O. vom 23. Febr. 1879 Art. 4—9. Vgl. unten § 97; ferner W. Krais a. a. O. I S. 90 ff. J. Henle a. a. O. S. 77 ff.

[40] V.G.G. Art. 24 bestätigt das in der öffentlichen Gewalt enthaltene Recht, bei Gefahr auf Verzug oder bei drohendem Nachteile für Leben, Gesundheit und Eigentum im öffentlichen Interesse vorsorgliche Anordnungen zu treffen. Vgl. auch P.St.G.B. Art. 20, 21. Über Arreste s. insbes. Erk. d. Komp.Konfl.G.H.s und Entschl. des Ob. G.H.s, R.Bl. 1871 S. 1394. Dazu Bl. f. adm. Pr. Bd. 61 S. 58.

[§ 81] [1] Vgl. dazu jetzt J. Henle, Handbuch der inneren Verwaltung für Bayern rechts des Rheins, auf Grund der Werke von Dr. v. Krais, sowie von Frh. v. Pechmann und Dr. v. Brettreich neubearbeitet, München 1913, 1. Lieferung, S. 33 ff. [2] Vgl. oben § 9 N. 115.

[3] Vgl. W. Krais a. a. O. I S. 38. S. als Beispiel Form.Verordn. von 1817 § 20 mit Form.Verordn. von 1825 § 50.

[4] Weber II S. 279. Die Verordn. ging aus den Beratungen der „Ersparungskommission" von 1825 hervor. Vgl. oben § 75 N. 10.

[5] § 151 der Verordn. enthielt Vorbehalte für die Pfalz, insbes. für die Zuständigkeit der

Google

Die früheren Bezeichnungen der Kreise oder Regierungsbezirke nach Flüssen, sowie deren Grenzen[6] erfuhren durch königliche Verordnung vom 29. November 1837[7] Änderungen. Die damals den Regierungsbezirken gegebenen Benennungen[8] sind seither beibehalten geblieben. Dagegen hat deren Grenzbestimmung, abgesehen von jenen Wandelungen, die durch Erwerb oder Abtretung von Staatsgebietsteilen sich ergaben[9], durch Verordnung vom 19. Juni 1879[10] eine neue Regelung erfahren. Über Änderungen, welche in dem Umfange eines Regierungsbezirkes vorgenommen werden sollen, ist nach gesetzlicher Bestimmung die Vertretung der Kreisgemeinde, d. i. der Landrat, und, wenn dieser nicht versammelt ist, in unverschieblichen Fällen der Landratsausschuß gutachtlich zu vernehmen[11].

Die Kreisregierungen sind die allgemeinen Verwaltungsstellen in den Regierungsbezirken. Sie sind die Vollzugsorgane der Staatsministerien des königlichen Hauses und des Äußern, des Innern, des Innern für Kirchen- und Schulangelegenheiten und der Finanzen „in Beziehung auf alle diejenigen Teile der Staatsverwaltung und inneren öffentlichen Angelegenheiten, welche zu dem Geschäftskreise der genannten Ministerien gehören und nicht besonderen Zentralstellen und deren Unterbehörden übertragen sind"[12].

Die Kreisregierungen teilen sich in die drei Kammern des Innern, der Finanzen und der Forsten unter einem Regierungspräsidenten als gemeinsamem Vorstande[13]. Jede Kammer besteht aus einem Direktor, der erforderlichen Zahl von rechtskundigen Referenten[14] und Hilfsarbeitern, dann von fachmännischen Referenten und Hilfsbeamten[15], endlich von Rechnungsbeamten[16]. Hierzu kommen die Organe des formellen Dienstes und das niedere Personal[17].

Der Präsident hat die Oberleitung aller Geschäfte der Kreisregierung. Sein Stellvertreter in Behinderungsfällen ist der Direktor der Kammer des Innern[18]. Die Regierungsausfertigungen ergehen unter der Unterschrift des Präsidenten oder seines Stell-

---

dortigen Gerichte. Die Vorbehalte sind infolge der fortschreitenden Einheitlichkeit der Gesetzgebung nur mehr von geringer Bedeutung.

[6] Vgl. oben § 9 N. 112 f.; 2. Aufl. I § 38 N. 13.

[7] Die Einteilung des Kgrs. Bayern betr. (Weber III S. 220), dazu Bek. vom 17. Jan. 1838 (Weber III S. 228). Über die Verlegung des Sitzes der Regierung von Niederbayern von Passau nach Landshut vgl. Bek. des Präsidiums der Regierung von Niederbayern vom 26. Mai 1839, Intell.Bl. von Niederbayern S. 281.

[8] Oberbayern, Niederbayern, Pfalz, Oberpfalz u. Regensburg, Oberfranken, Mittelfranken, Unterfranken u. Aschaffenburg. Schwaben u. Neuburg.

[9] Vgl. oben § 44 N. 15.

[10] Den Bestand der Regierungsbezirke u. Bezirksämter betr. (Weber XIII S. 50). Die Änderungen wurden „mit Rücksicht auf die ... Umbildung der Gerichtsbezirke (s. oben § 78 N. 100), sowie im Hinblicke auf die Wünsche der beiden Kammern des Landtags verfügt". Vgl. auch Repert. über die Landtagsverh. 1879/81 S. 92 u. Ges. vom 10. März 1879 (G. u. V.Bl. S. 165).

[11] Ges., die Landräte betr., vom 28. Mai 1852 (G.Bl. S. 269) Art. 15, k, 33, a. Vgl. unten § 124.

[12] Form.Verordn. vom 17. Dez. 1825 § 11.

[13] Form.Verordn. §§ 2, 3. V.O. v. 15. Dez. 1908, Änderungen der Organisation der Staatsforstverwaltung betr., §§ 5, 6. Über Beseitigung des Titels Generalkommissär s. V.O. v. 29. Nov. 1837 Art. XII. Die Kammer der Forsten trat an die Stelle der durch V.O. v. 19. Febr. 1885 (Weber XVII S. 25) in der Kammer der Finanzen eingerichteten Forstabteilung.

[14] Bei den Kammern des Innern und der Finanzen: Regierungsräte u. Regierungsassessoren. Der Kammer der Forsten sind außer den Regierungsräten Forsträte als Referenten und als Hilfsarbeiter Forstamtsassessoren und geprüfte Forstpraktikanten zugeteilt. V.O. v. 15. Dez. 1908 § 7. Über die Einführung der Regierungsassessoren durch die Form.V.O. v. 27. März 1817, dann deren Beseitigung bei den Kammern des Innern und Wiedereinführung durch k. Entschl. v. 29. Dez. 1850 (Döllinger XXXII S. 80) vgl. 2. Aufl. I S. 566 N. 13.

[15] Von diesen wird bei Betrachtung der betr. Verwaltungszweige die Rede sein.

[16] Bei den Kammern der Forsten bestehen für Buchführung, Rechnungs-, Revisions- und Einweisungsdienst, Forstbuchhaltungen. V.O. v. 15. Dez. 1908 § 7 Abs. III.

[17] Vgl. Form.Verordn. vom 17. Dez. 1825 §§ 4, 5, 7, 141, 142. Über die späteren Änderungen Weber II S. 279 ff. in den Anm. und J. Hock, Handbuch der ges. Finanzverw. im Kgr. Bayern I S. 99. V.O. v. 15. Dez. 1908 § 7.

[18] Form.Verordn. §§ 122, 123, 144. § 122 ist abgeändert durch Verordn. vom 21. Sept. 1854 (Weber II S. 315 Anm. 156).

Google

vertreters[19]. Der Direktor der Kammer der Finanzen haftet selbständig für die Verfügungen dieser Kammer und für Einhaltung der Etats. Alle Entwürfe und Ausfertigungen von Entschließungen der Finanzkammer und von Zahlungsbefehlen bedürfen daher seiner Unterschrift, und er ist verpflichtet, bei Nichtberücksichtigung seiner Erinnerungen Anzeige an das Staatsministerium der Finanzen zu erstatten[20].

Eine Reihe von Geschäftsgegenständen sind dem Präsidenten („Regierungspräsidium")[21] zur persönlichen Behandlung übertragen. Hervorzuheben sind die jährlichen Visitationsreisen im Regierungsbezirke[22], die Erstattung zeitweiser Rechenschaftsberichte[23], die Personalangelegenheiten der ihm untergebenen Staatsdiener[24]. Der Präsident hat ferner „in Fällen bedrohter oder gestörter öffentlicher Sicherheit, wo Gefahr auf dem Verzuge haftet, oder der Erfolg der Maßregeln von der Bewahrung des Geheimnisses abhängt", auf seine Verantwortung entweder allein oder mit Zuziehung der Direktoren und nach Belieben auch der beteiligten Referenten „die ersten auf die Gesetze gegründeten Verfügungen zu erlassen"[25]. Das gleiche gilt, „wenn gegen einen Beamten gegründete Anzeigen eines Verbrechens oder Vergehens vorliegen, und bei eintretendem Verzuge die Vernichtung oder Erschwerung der Beweismittel zu besorgen wäre, oder der Beamte sich der Flucht verdächtig gemacht hat oder schon auf der Flucht begriffen ist"[26].

Der Geschäftsgang der Kammern ist in der Regel bureaumäßig[27]. Der Präsident haftet für alle im bureaumäßigen Wege herbeigeführten Regierungsanordnungen. Er mag zwar solche Gegenstände kollegialer Beratung unterstellen; doch verbleibt die Entscheidung und damit die Haftung bei ihm[28].

Beratung und Entscheidung durch das Kollegium tritt nur ein, wo Gesetz oder Verordnung es ausdrücklich vorschreiben[29]. In den Sitzungen jeder Kammer führt der Präsident und in dessen Abwesenheit der Direktor den Vorsitz. Die Abstimmung geschieht nach dem Range und Dienstalter von oben nach unten. Fachmännische Referenten haben nur in Gegenständen ihres Faches entscheidende Stimme. Der Vorsitzende stimmt zuletzt. Die Beschlußfassung erfolgt durch Stimmenmehrheit; bei Stimmengleichheit gibt die Stimme des Vorsitzenden den Ausschlag[30].

Der Präsident muß den Kollegialbeschlüssen regelmäßig freien Lauf lassen. Er **kann** dieselben jedoch auf seine Verantwortung hin hemmen, wenn er von deren Vollzug einen großen Nachteil für das Staatswohl befürchtet, und er **muß** sie hemmen, wenn er glaubt, daß sie gegen die Gesetze oder höhere Anordnungen[31] verstoßen. Solchen

[19] Form.Verordn. § 140 Abs. II mit Bek. vom 6. April 1874 (Weber X S. 240).

[20] Form.Verordn. §§ 131, 140 Abs. II.

[21] Form.Verordn. § 140 Abs. I.

[22] Dieselben geschehen durch den Regierungspräsidenten persönlich oder durch den Direktor in seinem Auftrage, nebstdem auch durch abgeordnete Kollegialmitglieder, Rechnungskommissäre usw. Vgl. Form.Verordn. §§ 116, 124, 125, 129 k; M.E vom 24. Jan. 1833 (Weber III S. 82 Anm. 2), Verordn. vom 29. Dez. 1836 (Weber III S. 81) Ziff. III; dazu Weber IV S. 573, 688, IX S. 332, XI S. 474. Für das Finanzwesen vgl. J. Hock, Angef. Handb. I S. 236 ff.

[23] Form.Verordn. §§ 79, 111, 127. Den Finanzrechenschaftsbericht erstattet jedoch der Direktor der Finanzkammer. Der Präsident kann aber nebstdem seine Äußerungen abgeben. S. übrigens Weber IV S. 582, Verordn. vom 29. Dez. 1836 (Weber III S. 81) Ziff. VI, XXXIII.

[24] S. im übrigen Form.Verordn. § 127.

[25] Vgl. unten § 221.

[26] Form.Verordn. § 126. Über die Tätigkeit des Regierungspräsidenten bei Erklärung des Standrechtes unten § 221.

[27] Wegen des Revidits der Direktoren Weber IV S. 623.

[28] Form.Verordn. §§ 128, 132, 133. Vgl. übrigens Verordn. vom 29. Dez. 1836 (Weber III S. 81) Ziff. XVI (gegen übermäßige Anwendung des § 133).

[29] Form.Verordn. § 129 (vielfach abgeändert, vgl. W. Krais, Handb. der inneren Verwaltung usw., 4. Aufl., I S. 44 f.; Henle a. a. O. S. 36 f.). Über Anberaumung der Sitzungen u. Förmlichkeiten §§ 137 bis 139.

[30] Form.Verordn. § 134. — § 135 u. damit auch § 136 Abs. II ist nach der Einschränkung, die ihm durch k. Entschl. vom 29. Dez. 1851 (Weber II S. 319 Anm. 158) gegeben wurde, nunmehr gegenstandslos geworden.

[31] Die Form.Verordn. sagt „Allerhöchste Anordnungen". v. Seydel (2. Aufl. I S. 568 N. 30) nimmt mit Recht an, daß den Anordnungen des Königs in dieser Hinsicht die ministeriellen Anordnungen gleichstehen. Daß dieselben unter den „Allerhöchsten Anordnungen" zu „verstehen" seien, kann freilich nicht zugegeben werden.

Google

Falles hat er an das zuständige Ministerium zu berichten und dessen oberaufsichtliche Entscheidung zu erholen. Ist der Gegenstand des Beschlusses ein Antrag an ein Ministerium, so kann der Präsident, falls er mit dem Beschlusse nicht übereinstimmt, dem Berichte ein Sondergutachten beifügen[32].

Die Referenten haften für richtige Darstellung des Sachverhaltes und für rechtzeitige und pflichtmäßige Bearbeitung des Gegenstandes. Von der sachlichen Vertretung der getroffenen Anordnung sind sie entbunden, wenn sie mit ihrer Meinung beim Präsidenten oder beim Kollegium nicht durchgedrungen sind und dies zu den Akten vermerkt haben. Ihre Haftung beschränkt sich alsdann auf richtige Abfassung und zweckmäßige Ausführung der Entschließung[33].

Der Wirkungskreis der Kammern wird durch die Formationsverordnung[34] und für die Kammer der Forsten durch die Verordnung vom 15. Dezember 1908 im allgemeinen[35] folgendermaßen umschrieben[36].

„In die Geschäftssphäre der Kammern des Innern fallen in der Regel alle jene Gegenstände, welche im höchsten Ressort den Ministerien des Äußern und des Innern (beider Abteilungen) zugewiesen sind, insofern sie Gegenstand der Kreisverwaltung sein können und nicht besonderen Stellen zugeteilt sind. Hierher gehören insbesondere die staatsrechtlichen und militärischen Angelegenheiten, soweit letztere den Zivilbehörden zuständig sind; die Angelegenheiten der Religion und der Kirche; jene der öffentlichen Erziehung, der Bildung, des Unterrichts und der öffentlichen Sitten; das Medizinal- (und Veterinär-) Wesen; die gesamte Landespolizei; das Kommunal- und Stiftungswesen; die staatswirtschaftlichen Gegenstände, welche nicht speziell der Kammer der Finanzen zugewiesen sind; das gesamte Bauwesen mit allen Zweigen desselben und die allgemeine Statistik mit der in alle diese Zweige einschlagenden Dienstübersicht und Dienstordnung."

„Zur Geschäftssphäre der Kammern der Finanzen gehören: die Leitung der Finanzverwaltung in den Kreisen im allgemeinen, insbesondere die Aufsicht über das Staatseinkommen; über den Staatsaufwand; die Direktion der Kassen; das Etatswesen; das Rechnungswesen; die Aufsicht über das gesamte Finanzdienstpersonal; das Amtsbürgschaftswesen; fiskalische Prozesse; die Kreis- und Distriktsumlagen und die Angelegenheiten des Landrats gemeinschaftlich mit der Kammer des Innern; die Finanzrechenschaftsberichte des Kreises." [37]

„Die Kammer der Forsten hat alle auf das Forst-, Jagd- und Triftwesen bezüglichen Gegenstände, soweit sie nicht Angelegenheiten der reinen Finanzverwaltung sind, zu bearbeiten[38]. In Gegenständen der Forst- und Jagdpolizei, ferner der Oberaufsicht über die Bewirtschaftung der Gemeinde-, Stiftungs- und Körperschaftswaldungen verbleibt die Kammer der Forsten technisches Organ der Kammer des Innern[39]".

Die Kreisregierungen sind innerhalb ihres Wirkungskreises als Verwaltungs-

---

[32] Form.Verordn. § 136 Abs. I.

[33] Form.Verordn. § 130. [34] §§ 21, 87.

[35] Die näheren Bestimmungen sind in §§ 22 ff., 88 ff. enthalten, haben aber zahlreiche Abänderungen erfahren. S. die Anm. bei Weber II S. 286 ff. u. insbes. Verordn. vom 29. Dez. 1836 (Weber III S. 81) unter B, dann Entschl. vom 7. Mai 1848 u. 10. Aug. 1848 (Weber III S. 723). Im einzelnen ergeben sich die Zuständigkeiten der Kreisregierung und ihrer Kammern in Gegenständen der Verwaltung aus den einzelnen Landes- und Reichsgesetzen und den dazu ergangenen Vollzugsvorschriften, in Gegenständen der Verwaltungsrechtspflege insbesondere aus dem Ges. v. 8. Aug. 1878 über den Verwaltungsgerichtshof usw. Art. 8 ff.

[36] Vgl. hierzu J. Henle a. a. O. S. 33 ff. Über die Einrichtung der Berufskommissionen für Steuersachen, der Kreisschulkommissionen für Schulsachen und der Oberversicherungsämter für Angelegenheiten der Sozialversicherung bei der Kreisregierung wird unten bei den betr. Gegenständen gehandelt.

[37] Das Nähere bei J. Hock, Handb. der ges. Finanzverw. I S. 99 ff., IV S. 3 ff.

[38] V.O. v. 15. Dez. 1908 § 6. Das Finanzministerium hat die näheren Vorschriften über den Wirkungskreis der K. d. F. zu erlassen.

[39] V.O. v. 15. Dez. 1908 § 8. Für die Pfalz ist der Kammer der Forsten eine Mitwirkung bei der Direktion und oberen Verwaltung des Gemeinde- und Stiftungsforstwesens nach Maßgabe der bestehenden Vorschriften aufgetragen. Über die bestehenden Vorschriften vgl. Geib- v. Besnard, Handb. f. d. Gemeindebehörden der Pfalz, 3. Aufl., Bd. 1 S. 373 ff.

Google

behörden regelmäßig befugt, aus eigener Zuständigkeit und ohne Anfrage selbständig zu handeln und zu verfügen. Die Erstattung von Berichten an die Ministerien und die Erholung der Genehmigung bei denselben hat nur einzutreten, wo dies ausdrücklich vorgeschrieben ist[40].

§ 82. **Die äußeren Behörden**[1]. Die Verfassung der äußeren Verwaltungsbehörden rechts des Rheines ist in ihrer geschichtlichen Entwicklung bis zur Trennung der Justiz von der Verwaltung bereits oben[2] erörtert worden[3].

In der Pfalz wurden durch königliche Entschließung vom 6. November 1817[4] die bisherigen vier Bezirksdirektionen (Kreisdirektionen)[5] aufgehoben und an deren Stelle zwölf Landkommissariate errichtet. Die Vorstände dieser Verwaltungsbehörden hießen Landkommissäre, die Nebenbeamten Landkommissariatsaktuare[6].

Durch Verordnung vom 24. Februar 1862[7], welche im Vollzuge des Gerichtsverfassungsgesetzes vom 10. November 1861 erging, erfolgte auch für Bayern diesseits des Rheines vom 1. Juli 1862 ab die Trennung der Justiz und der Verwaltung in der untersten Instanz[8]. Die Verordnung vom 24. Februar 1862 ist zum Teil noch jetzt in Geltung, im wesentlichen aber ist sie ersetzt und aufgehoben worden durch die Verordnung vom 21. Dezember 1908 über die Bezirksämter[9].

Über Änderungen im Umfange der Verwaltungsdistrikte ist nach gesetzlicher Vorschrift der Landrat des Kreises und, wenn dieser nicht versammelt ist, in dringlichen Fällen der Landratsausschuß mit seinem Gutachten zu hören[10].

Die Einrichtung der äußeren Verwaltungsbehörden gestaltet sich folgendermaßen. Die Regierungsbezirke zerfallen in „Verwaltungsdistrikte", für deren jeden ein Bezirksamt in nächster Unterordnung unter die Kreisregierung besteht. Die kreisunmittelbaren Städte sind jedoch von der Zuteilung zu einem Bezirksamte ausgenommen[11]. Die gemeinsame Bezeichnung für die Bezirksämter und die Magistrate der unmittelbaren Städte[12] als Staatsverwaltungsorgane ist Distriktsverwaltungsbehörden. Die Verfassung der Bezirksämter ist bureaukratisch. Der Amtsvorstand heißt Bezirksamtmann, die Nebenbeamten führen den Titel Bezirksamtsassessoren. Jedes Amt hat einen Assessor oder deren mehrere. Jedem Amt sind ferner Bezirksamtssekretäre, Assistenten, Diener und Inspizienten in der erforderlichen Zahl beigegeben[13].

---

[40] Form.Verordn. §§ 16 ff. u. dazu die Anm. bei Weber II S. 283 ff.

[§ 82] [1] Vgl. J. Henle a. a. O. S. 6 ff.

[2] §§ 77.

[3] Vgl. hierher E. v. Moy, Staatsrecht des Königreichs Bayern, II, 1 S. 54 ff., 136 ff. und die bei v. Seydel 2. Aufl. I S. 569 angeführten Werke. S. ferner Min.Bek. vom 23. Sept. 1857, die Instr. für den landgerichtlichen Dienst betr. (R.Bl S. 1221).

[4] Pfälz. Kr.A.Bl. 1818 S. 155. Vgl. 2. Aufl. I § 114 N. 52.

[5] Frankenthal, Kaiserslautern, Landau, Zweibrücken.

[6] Vgl. hierher A. Geib, v. Besnard, Handb. für die Gemeindebehörden der Pfalz, 3. Aufl., I S. 2 ff.

[7] Die Einrichtung der Distriktsverwaltungsbehörden betr. (Weber V S. 589). Vgl. oben § 77 N. 58.

[8] Über die Angleichung der pfälzischen Ämter in Benennung und Dienst s. V.O. v. 19. April 1862 (Weber V S. 614) und v. 25. Januar 1863 (Weber VI S. 136).

[9] G.V.Bl. S. 1121, Weber Bd. XXXVI S. 591. Die der V.O. v. 24. Febr. 1862 beigegebene Einteilung der Regierungsbezirke in Verwaltungsdistrikte ist später mehrfach, insbes. durch V.O. v. 19. Juni 1879 (Weber XIII S. 50) abgeändert worden. Eine neue Übersicht über die gegenwärtige Einteilung ist der V.O. v. 21. Dez. 1908 beigegeben, s. bei Weber XXXVI S. 595 ff. Die Bezirksänderungen s. bei Glock u. Schiedermair a. a. O. N. 1770.

[10] Ges., die Landräte betr., vom 28. Mai 1852 (G.Bl. S. 269) Art. 15, k, Art. 33, a. Vgl. unten § 124.

[11] Verordn. vom 21. Dez. 1908 § 1 Abs. III.

[12] Über die sonstigen staatlichen Verwaltungsorgane in unmittelbaren Städten wird besser im Zusammenhange mit dem Gemeinderechte gehandelt.

[13] Über den Dienst der mittleren (Sekretäre und Assistenten) und unteren (Diener) Beamten der Bezirksämter vgl. M.Bekm. v. 17. Mai 1909 (Weber XXXVII S. 253). Die Bestellung erfolgt durch das Staatsministerium des Innern. Bekm. § 2.

Go gle

Der Bezirksamtmann leitet die Geschäfte unter seiner ausschließlichen persönlichen Verantwortlichkeit. Er unterzeichnet alle Entwürfe und Ausfertigungen. Unter seiner Verantwortung kann die Unterzeichnung für bestimmte Gegenstände einem Assessor übertragen werden. Der Bezirksamtsassessor ist dem Bezirksamtmanne untergeordnet und hat sich nach dessen Anweisung den ihm übertragenen Geschäften zu unterziehen. Bei Abwesenheit oder Verhinderung des Vorstandes ist er dessen Stellvertreter und handelt sodann auf eigene Verantwortlichkeit. Seiner Unterschrift hat er in solchem wie im obigen Falle die Bezeichnung „J.V." beizusetzen[14]. Wo die örtlichen Verhältnisse es erheischen, kann ein Assessor mit dem erforderlichen Hilfspersonal in einem vom Sitze des Bezirksamtes entfernten Orte aufgestellt werden. Wirkungskreis und Stellung solcher „exponierter" Bezirksamtsassessoren wird besonders bestimmt[15]. Bezirksamtmann und Assessoren sollen, von Fällen dienstlicher Abwesenheit abgesehen, während der Geschäftsstunden (8—12 Uhr vormittags, 2—6 Uhr nachmittags) in den Amtsräumlichkeiten für jedermann zugänglich sein. Eine gleichzeitige Entfernung dieser sämtlichen Beamten vom Amtssitze ist unzulässig, soweit nicht unabweisliche Dienstverhältnisse eine Ausnahme rechtfertigen[16]. Zwei Tage in der Woche sollen als Amtstage in der Regel an den Sitzungstagen des am Ort befindlichen Amtsgerichts zur Entgegennahme mündlicher Anträge fest bestimmt und an diesen auswärtige Geschäfte ohne dringenden Anlaß nicht vorgenommen werden. Außerdem sind in allen Amtsbezirken an den hierfür geeigneten entlegeneren Orten nach näherer Bestimmung der Kreisregierung Amtstage abzuhalten[17]. Den Bezirksämtern ist schleunige Geschäftserledigung, den Bezirksamtmännern unmittelbarer Verkehr mit den untergebenen Gemeinden, deren Organen und mit einzelnen angesehenen Persönlichkeiten durch Bereisung des Amtsbezirkes zur Pflicht gemacht[18].

Die Bezirksämter sind die allgemeinen äußeren Behörden für das Gebiet der inneren Staatsverwaltung und für die sonstigen durch besondere Vorschriften ihnen zugewiesenen Gegenstände und demgemäß die regelmäßigen Vollzugsbehörden der Staatsministerien (die Ministerien der Justiz, des Verkehrs, der Finanzen und des Krieges ausgenommen), sowie der Kreisregierungen, Kammern des Innern[19]. Die Bezirksämter sind ferner, soweit nicht eine andere Zuständigkeit besonders begründet ist, Verwaltungsgerichte erster Instanz[20]. Sie unterstehen der Dienstaufsicht des Staatsministeriums des Innern und der Kreisregierung, Kammer des Innern[21].

Als Organe der Staatsverwaltung kommen außerdem noch die Gemeindebehörden in ihrem übertragenen Wirkungskreise in Betracht. Dieselben sind die regelmäßigen örtlichen Verwaltungsorgane; die Gemeindebehörden der unmittelbaren Städte besitzen auch die Zuständigkeit von Distriktsverwaltungsbehörden. Es empfiehlt sich, von diesen Verhältnissen im zweiten Teile dieses Buches bei Darstellung der Gemeindeverfassung zu handeln.

Die allgemeinen äußeren Behörden der Finanzverwaltung sind die Rentämter[22]. Deren Bezirke sind in der Regel nach dem Amtsgerichtsbezirke gebildet und umfassen

---

[14] Verordn. vom 21. Dez. 1908 §§ 8, 9.

[15] M.E. vom 21. Mai 1862 (Weber V S. 631). Henle, Handb., S. 9 f.

[16] Verordn. vom 21. Dez. 1908 § 10; dazu J. Henle a. a. O. S. 16 N. 11.

[17] Verordn. vom 21. Dez. 1908 §§ 10, 13. J. Henle a. a. O. S. 17.

[18] Verordn. vom 21. Dez. 1908 §§ 11, 12, vom 25. Jan. 1863 § 4. Über den Geschäftsgang der Bezirksämter J. Henle a. a. O. S. 29 ff.

[19] Verordn. v. 21. Dez. 1908 § 2. Ihre Zuständigkeit im einzelnen könnte nur aufzählend beschrieben werden; vgl. jetzt J. Henle a. a. O. S. 6 ff.

[20] Verordn. v. 21. Dez. 1908 § 2 Abs. III, Verw.Ger.H.G. Art. 17.

[21] V.O. v. 21. Dez. 1908 § 2 Abs. IV. Über die Einrichtung der Versicherungsämter der Sozialversicherung bei den Distriktsverwaltungsbehörden wird unten gehandelt.

[22] Über deren Organisation, Wirkungskreis, Dienst und Geschäftsgang bestimmt jetzt die V.O. v. 10. Mai 1903 (G.V.Bl. S. 315, Weber XXXII S. 456). § 4 Abs. I u. II dieser V.O. ist abgeändert durch § 28 der V.O. v. 10. Dez. 1908, die Einrichtung der Behörden und die Benennung der Beamten der Ziv.Staatsverw. betr. (G.V.Bl. S. 1051), sowie durch die V.O. v. 6. April 1911, die Organisation der Rentämter betr. (G.V.Bl. S. 265). Über das frühere Recht s. V.O. v. 24. März 1802, die Einrichtung der Landgerichte betr. (Weber I S. 203) und 2. Aufl. I § 128 N. 20 ff.

Google

entweder einen solchen oder deren mehrere[23]. Die Organisation der Rentämter, welche sich früher auf die Bestellung eines Rentamtmannes und eines Rentamtdieners beschränkten, im übrigen aber der Bestellung weiteren Personals durch den Rentamtmann überlassen war, ist neugeordnet worden durch die Verordnung vom 10. Mai 1903.

Danach hat jedes Rentamt einen Amtsvorstand, der in der Regel den Titel Rentamtmann[24] führt. Wird bei einem Rentamt eine besondere Kasseabteilung eingerichtet[25], so führt deren Vorstand den Titel Rentamtmann, der Amtsvorstand aber den Titel Regierungsrat. Außerdem sind die Rentämter „je nach Geschäftsumfang" zu besetzen mit Assessoren, Sekretären, Assistenten und Assistentinnen, Dienern und Steuerboten, Kameralpraktikanten, Inzipienten und Hilfsboten[26]. Die Rentämter stehen unter der Dienstaufsicht des Staatsministeriums der Finanzen und der Kreisregierungen, Kammern des Innern[27].

Die Hauptaufgabe der Rentämter besteht in der Erhebung und Verwaltung der direkten Staatssteuern, Kreisumlagen, der Erbschaftssteuer, der Gebühren, Stempelabgaben, Strafen und der örtlichen Besitzveränderungsabgaben, sonstigen Einnahmen an Gefällen, Zinsen, Renten, besonderen Abgaben und zufälligen Einnahmen und der Einnahmen aus Ökonomien und Gewerben, ferner in der Bestreitung und Verrechnung der Staatsausgaben, soweit nicht anderes vorgeschrieben ist. Weiter sind sie die Einhebungs- und Einlösungsstellen für die Landeskulturrenten und der Zinskoupons der Staatsobligationen und leisten Hilfsdienste im Finanzwesen der Kreisgemeinden, der Versicherungskammer, der land- und forstwirtschaftlichen Berufsgenossenschaft, des allgemeinen Staatsdienerunterstützungsvereins, des Unterstützungsvereins für das Forstpersonal und die damit verbundenen Töchterkassen und des Militärfiskus[28].

Eine nähere Darlegung des Geschäftsumfanges und des Verfahrens der Rentämter kann nur im Finanzrechte gegeben werden[29].

Sechstes Hauptstück.

Die Verwaltungsrechtspflege.

§ 83. **Geschichtliche Entwicklung**[1]. Die Einrichtung der öffentlichen Rechtspflege in Bayern war bis in die neueste Zeit eine ebenso unbefriedigende wie anderwärts.

---

[23] Die Übersicht über Bestand und Umfang der Rentamtsbezirke ist der V.O. v. 10. Mai 1903 als Anhang beigegeben (vgl. Weber XXXII S. 465 ff.); spätere Änderungen bei Glock und Schiedermair a. a. O. N. 4067 (mit Nachtrag I 1910). Bestehen mehrere Rentämter am selben Ort, so verteilt das Staatsministerium der Finanzen unter ihnen die Geschäfte. S. Gesch.Anw. in Bekm. v. 4. Juni 1903 (F.M.Bl. S. 248), dazu V.O. v. 4. Juli 1906 § 10 (G.V.Bl. S. 227). In München bestehen 4, in Nürnberg 3 Stadt-Rentämter.

[24] Über die Einführung des Titels s. Weber XXIII S. 303.

[25] Dies ist bisher (Dez. 1911) geschehen bei den Rentämtern München I, II, III, Nürnberg I, II, III und bei den Stadtrentämtern Würzburg und dem Rentamt Augsburg I (V.O. v. 1903, § 4 Abs. III), sowie bei den Rentämtern Passau, Kaiserslautern, Ludwigshafen, Pirmasens, Regensburg I, Hof, Fürth, und Aschaffenburg I (V.O. v. 6. April 1911 § 2). Die Hauptkasseführung bei Rentämtern ohne Kasseabteilung kann einem Rentamtsassessor übertragen werden (V.O. v. 6. April 1911 § 2 Abs. III).

[26] V.O. v. 10. Mai 1903 §§ 4, 6. Dazu V.O. v. 10. Dez. 1908 § 28, V.O. v. 6. April 1911 § 1 (Assistentinnen). Über die Verbedingungen für den höheren und niederen Finanzdienst V.O. v. gl. T. (G.V.Bl. S. 340, Weber XXXII S. 471). Über den Dienst vgl. J. Hock, Handb. I und Glock u. Schiedermair a. a. O. N. 4072 ff. mit Nachträgen.

[27] V.O. v. 10. Mai 1903 § 2.

[28] V.O. v. 10. Mai 1903 § 1.

[29] Vgl. übrigens J. Hock a. a. O. I S. 137 ff. und über die Besonderheiten der Pfalz (Steuereinnehmer) S. 142 f.

[§ 83] [1] Aus der allg. Literatur sind hervorzuheben: O. Bähr, Der Rechtsstaat, Kassel u. Göttingen 1866; R. Gneist, Verwaltung, Justiz, Rechtsweg, Staatsverwaltung u. Selbstverwaltung usw., Berlin 1869; R. Gneist, Der Rechtsstaat u. die Verwaltungsgerichte in Deutschland, Berlin 1872, 2. Aufl. 1879; O. v. Sarwey, Das öffentliche Recht u. die Verwaltungsrechtspflege, Tübingen 1880 (darüber E. Löning in Schmollers Jahrb. für Gesetzgebung, Verwaltung u. Volkswirtschaft im Deutschen Reich V [1881] S. 801 ff.); G. Meyer-Dochow, Lehrb. des deutschen Verw.Rechts, 3. Aufl., I S. 36 ff.; E. Löning, Lehrb. des deutschen Verw.Rechts S. 771 ff.; K. Frhr. v. Stengel, Annalen

Google

Es bedarf kaum der Bemerkung, daß die Verwaltung zu Anfang des Jahrhunderts, da sie die Aufgabe zu erfüllen hatte, Bayern zu einem neuzeitlichen Staatswesen umzuschaffen, den Bestand einer von ihr gesonderten öffentlichen Rechtspflege als ein Hindernis ihrer Tätigkeit hätte empfinden müssen. Auch konnte, solange in der untersten Instanz die bürgerliche und Strafrechtspflege mit der Verwaltung noch vereinigt war, die Trennung der Verwaltungsrechtspflege von der letzteren kaum mit Erfolg angestrebt werden.

Man hatte in Bayern, so sehr man unter dem Ministerium Montgelas in vielem an französische Vorbilder sich anschloß, doch die Einrichtung besonderer Organe des contentieux administratif nicht vollständig herübergenommen. Nur die oberste Instanz wurde im geheimen Rate, später Staatsrate nachgeahmt[2]. Für das Gebiet dieser Gerichtsbarkeit (Administrativjustiz) entwickelte sich der Zwitterbegriff der administrativ-kontentiösen Sachen[3].

Die Gerichtsordnung von 1753 und einige spätere Verfügungen hatten auf dem Gebiete der Polizei den Rechtsweg für Parteisachen[4] offen gelassen. Dagegen sprach eine Entschließung vom 11. Januar 1799[5] aus, daß „in Zukunft die in Polizeisachen entstehenden Streitigkeiten zwischen den Handwerkern und sonst über einen das Publikum vorzüglich interessierenden Gegenstand niemals mehr ad forum civile contentiosum gezogen werden sollen". Der Gedanke, der in dieser Redewendung ausgedrückt war, blieb für die weitere Ausbildung des Begriffes der administrativ-kontentiösen Sachen leitend. „Im allgemeinen", so lautet eine spätere, halbamtliche Begriffsbestimmung[6], „läßt sich sagen: Wenn bei einer Privatrechtssache das Gemeinwohl in der Art beteiligt ist, daß eine bloße ausschließliche Behandlung der privatrechtlichen Forderung nach dem Privat- oder Zivilrechte jenes höhere Interesse des Gemeinwohls verkürzen oder unberücksichtigt lassen könnte, so ist jene gemischte Gerichtsbarkeit begründet, welche administrativ-kontentiös genannt wird." Glücklicherweise ist es nicht mehr veranlaßt, zu versuchen, in diesen juristischen Widersinn Methode zu bringen[7].

Abgesehen von anderen Einzelvorschriften gab insbesondere die Verordnung vom 8. August 1817[8] ein Verzeichnis von 17 administrativ-kontentiösen Gegenständen. Die Entscheidung in solchen Sachen erfolgte regelmäßig[9] in erster Instanz durch die Distriktsverwaltungsbehörden, in zweiter Instanz durch die Kreisregierungen, Kammern des Innern, in dritter Instanz, wenn eine weitere Berufung überhaupt zulässig war, durch den Staatsrat, und zwar teils in der Vollversammlung, teils im Ausschusse (früher Staatsratskommission). Über die Veränderungen zu berichten, welche der Umkreis der administrativ-kontentiösen Sachen im Laufe der Zeit erlitten hat, ist ohne Interesse[10]. Soweit das administrativ-kontentiöse Verfahren nicht Platz griff, war die öffentliche Rechtsprechung eine Aufgabe der Verwaltung.

Die Bewegung zugunsten der Einführung eines Verwaltungsgerichtshofes in Bayern fand beim Landtage[11] zum ersten Male im Jahre 1865 Ausdruck. Die Kammer der Abgeordneten erhob

---

des Deutschen Reichs 1875 S. 1314 ff.; 1876 S. 808 ff.; C. E. Leuthold ebenda 1884 S. 321 ff.; L. v. Stein, Rechtsstaat u. Verwaltungsrechtspflege, Grünhuts Zeitschr. für das Privat- u. öffentl. Recht der Gegenwart VI S. 27 ff., 297 ff.; K. Frhr. v. Lemayer ebenda XXII S. 353 ff.; L. Jolly, Die Verwaltungsgerichte, Zeitschr. für die ges. Staatswissensch. XXXIV S. 575 ff.; Ph. Zorn im Verwaltungsarchiv II S. 74 ff.; K. Frhr. v. Stengel ebenda III S. 178 ff.; Tezner, Die deutschen Theorien der Verwaltungsrechtspflege. Verwaltungsarchiv Bd. 8 S. 220, 475, Bd. 9 S. 159, 515; Otto Mayer, Deutsches Verwaltungsrecht, Bd. I §§ 13 ff.; F. Fleiner, Institutionen des deutschen Verwaltungsrechts, 2. Aufl. § 15. Weitere Angaben bei G. Meyer a. a. O. S. 36 Anm. 1., und Fleiner a. a. O. N. 1.

[2] Vgl. oben § 9 N. 97 ff., § 68.

[3] Darüber Pöhlmann, über das Wesen der administrativ-kontentiösen Sachen mit bes. Rücksicht auf Bayern, Würzburg 1853. S. auch oben § 77 N. 12.

[4] Wo de iure reali vel perpetuo der Parteien gehandelt werde, wo ein legitimus contradictor obhanden sei, wo iura partium et singulorum obwalten. Vgl. G. K. Mayr, Sammlung usw., 1784, II S. 810, 905 (Generalverordn. vom 11. Jan. 1768 u. 25. Jan. 1775), I S. 162 (Hofratsordn. von 1779 Art. 3 § 4), 1797, V S. 345 (Entschl. vom 8. April 1796).

[5] G. K. Mayr, Sammlung usw., 1799, VI S. 121.

[6] Döllinger II S. 180.

[7] Vgl. zum Folgenden Döllinger II S. 180 ff.; E. v. Moy, Staatsrecht des Kgrs. Bayern, II, 1 S. 35 ff., 72 ff., ferner oben § 68, insbes. wegen der Pfalz § 69 N. 23 und 2. Aufl. I § 114 N. 23 ff.

[8] R.Bl. S. 642.

[9] Ausnahmsweise kamen auch die Finanzbehörden als erste Instanzen in Betracht. In einigen Fällen war der Staatsrat unmittelbar zur Entscheidung berufen.

[10] Darüber 2. Aufl. I § 113 Anm. 24.

[11] Vgl. zum folgenden W. Krais, Ges. vom 8. Aug. 1878 usw. erläutert, Erlangen 1879, S. 18 ff.; Müller bei G. Kahr, Das bayer. Ges. über die Errichtung eines Verwaltungsgerichtshofes usw. (Kommentar), Nördlingen 1879, S. XXXV ff., Verh. d. K. d. Abg. 1877/81 Beil.-Bd. III S. 7 f.

Google

einen Antrag Völk zum Beschlusse, wonach eine diesbezügliche Bitte an die Krone gerichtet werden sollte. Die Staatsregierung äußerte sich entgegenkommend[12].

Nach wiederholten Anregungen der Sache in der zweiten Kammer[13] gelangte im November 1867 der Regierungsentwurf eines Gesetzes über die Errichtung eines Verwaltungsgerichtshofes zur Vorlage[14]. Dieser Entwurf erhielt für die bayerische Rechtsentwicklung bleibende Bedeutung durch den Vortrag, welchen der Abgeordnete Dr. Brater darüber erstattete[15].

Die Änderung in der Behördenverfassung, welche der Entwurf vorschlug, beschränkte sich darauf, daß über den bisherigen Unter- und Mittelinstanzen der Verwaltungsrechtspflege ein Verwaltungsgerichtshof stehen sollte. Dessen Zuständigkeit aber war aufzählend nach dem Gesichtspunkte bemessen, daß nur in „Parteistreitigkeiten aus dem Gebiete des öffentlichen Rechtes" der Verwaltungsgerichtshof solle angegangen werden können. Die Regierungsgewalt dürfe nie von der Verwaltungsrechtspflege vor ihr Forum gezogen und in einen Parteistreit mit den Regierten verwickelt werden. Dies ist, wie man sieht, jener Standpunkt, der in dem Bestande einer öffentlichen Rechtspflege eine Erniedrigung der Verwaltung und in der Verwaltung den eigentlichen Ausdruck der Staatsgewalt, in der richterlichen Gewalt aber eine fremde und hindernde Macht erblickt. Es ist begreiflich, daß bei einer Auffassung, die im Grunde genommen eine Verneinung der öffentlichen Rechtspflege enthält, eine befriedigende Gestaltung des Entwurfs nicht möglich war. Denn unter dem Einflusse eines solchen Gedankenganges mußte die Zulassung einer Verwaltungsrechtsprechung als ein möglichst zu beschränkendes Zugeständnis der Verwaltung an eine gegnerische Gewalt erscheinen. Mit treffendem Spotte bemerkte Brater[16] über jenen Grundsatz, der vom Entwurfe übrigens nicht einmal folgerichtig festgehalten war: „Die nötige Unbefangenheit des Urteils wird den Verwaltungsbehörden in der Regel nicht fehlen, wenn sie die zweifelhafte Frage lösen sollen, wer die Herstellung des Blitzableiters auf einem Stiftungsgebäude oder des Wegweisers an einer Kreuzstraße oder die Kosten der Verpflegung eines erkrankten Arbeiters zu übernehmen habe, oder wenn ein Streit über Ausübung des Weiderechts, über Zehentbaulasten, über Gemeindemarkungsgrenzen und dergl. zur Entscheidung vorliegt. Auf Fälle dieser Art, bei welchen ein Konflikt zwischen der administrativen und richterlichen Stellung der Verwaltungsbehörde nicht einzutreten pflegt, wird im Entwurfe der Verwaltungsgerichtshof fast ausschließlich angewiesen. Jene anderen Fälle aber, in welchen die Behörden am meisten geneigt sind, einer polizeilichen Rücksicht oder vormundschaftlichen Laune das Recht der Individuen und Korporationen zu opfern, in welchen daher ein erhöhter Rechtsschutz vor allem nötig ist, hat der Entwurf dem Wirkungskreise des Verwaltungsgerichtshofes durchgängig entzogen."

Der Ausschuß der Abgeordnetenkammer erachtete es daher für veranlaßt, eine sehr ausgiebige Erweiterung der Zuständigkeit für den Verwaltungsgerichtshof zu fordern[17]. Der Ausschuß ging davon aus, daß der Verwaltungsrechtsweg auch bei Streitigkeiten der einzelnen mit einer Behörde, sowie zum Schutze der gemeindlichen Selbstverwaltungsrechte eröffnet werden müsse.

Nachdem in der Folge ein Wechsel in der Person des Staatsministers des Innern eingetreten war, zog die Staatsregierung im Januar 1869 ihren Entwurf zurück. Zugleich gab sie der Absicht Ausdruck, „noch beim gegenwärtig versammelten Landtage einen neuen Gesetzentwurf einzubringen, in welchem auch die Errichtung von Verwaltungsgerichten erster Instanz mit bürgerlichen Beisitzern vorgesehen und der Verwaltungsgerichtshof als zweite und letzte Instanz konstruiert" werden solle[18].

Die zugesicherte Vorlage ging bald darauf der Kammer der Abgeordneten zu[19]. Der Hörmann'sche Entwurf, in formeller Beziehung vorzüglich ausgearbeitet, erwies sich zwar bei Bemessung des Umkreises der Verwaltungsrechtssachen in einigen Punkten entgegenkommend gegen die Anschauungen der Abgeordnetenkammer, schloß aber insbesondere den Schutz des gemeindlichen Selbstverwaltungsrechtes aus[20]. Er schlug ferner hinsichtlich der Verfassung der Verwaltungsrechtspflege neue Bahnen ein. Verwaltung und Verwaltungsgerichtsbarkeit sollten durch alle Instanzen geschieden sein. Jeder

---

[12] Verh. d. K. d. Abg. 1863/65 Beil.Bd. VI S. 337 ff., Sten.Ber. III S. 77 ff.

[13] Verh. d. K. d. Abg. 1866/69 Sten.Ber. I S. 192, 376 ff. Beil.Bd. I S. 310 f.

[14] A. a. O. Sten.Ber. II S. 254, Beil.Bd. III S. 75 ff.

[15] Beil.Bd. IV S. 169 ff. Der Vortrag hat nicht bloß praktischen, sondern auch hohen wissenschaftlichen Wert. Vgl. ferner Braters Aufsatz Bl. f. adm. Praxis VII S. 1 ff.

[16] Beil.Bd. IV S. 173.

[17] Vgl. die Verh. Beil.Bd. IV S. 185 ff.

[18] Sten Ber. V S. 181.

[19] Beil.Bd. V S. 430 ff.

[20] Kaum zutreffend ist es, wenn die Begründung S. 436 es für unmöglich erklärt, „aus innern Erwägungen einen prinzipiellen Begriff von Verwaltungsrechtssachen zu konstruieren". Dies ist im Gegenteile sehr leicht. Die Schwierigkeit liegt darin, daß es nicht gewünscht wird, den einfachen Begriff der öffentlichen Rechtssache bei Festsetzung des Gebiets der Verwaltungsrechtspflege zugrunde zu legen. Je nach persönlicher Auffassung oder Zweckmäßigkeitsrücksichten will man bald dieses bald jenes, was begrifflich zu den Verwaltungsrechtssachen gehört, aus denselben ausgeschieden wissen und verlangt, daß die Begriffsbestimmung sich diesen persönlichen Empfindungen anpassen solle.

Google

Verwaltungsdistrikt sollte ein ordentliches Verwaltungsgericht erster Instanz haben und dieses aus dem Bezirksamtmanne, Polizeidirektor, rechtskundigen Bürgermeister oder deren Stellvertreter als Vorsitzendem und vier bürgerlichen Beisitzern bestehen. Als außerordentliche Verwaltungsgerichte erster Instanz waren die mittelbaren Gemeindebehörden und fünfgliederige Senate der Kreisregierungen bezeichnet. Zweite und letzte Instanz sollte der Verwaltungsgerichtshof sein. Bei diesem sollte eine Staatsanwaltschaft aufgestellt werden.

Der Entwurf begegnete in der Abgeordnetenkammer großen und gerechtfertigten Bedenken. Abgesehen davon, daß die Bemessung der Zuständigkeit der Verwaltungsgerichte nicht ausgiebig genug befunden wurde, stieß man sich, meines Erachtens mit vollem Rechte, an der Hereinziehung von Laien in die Verwaltungsrechtsprechung[21] und an der Beseitigung der Kreisregierung als zweiter Instanz. Aus diesen Gründen lehnte die Kammer auf Vortrag Dr. Brater's[22] den Entwurf ab, nicht ohne die Vorlage eines neuen ausdrücklich zu erbitten[23]. Auf diesen Wunsch kam der Landtag 1875/76 zurück[24], und der Landtagsabschied vom 29. Juli 1876[25] sagte demselben Berücksichtigung zu[26].

Der dritte Entwurf eines Gesetzes über den Verwaltungsgerichtshof und das Verfahren in Verwaltungsrechtssachen wurde in Erfüllung dieses Versprechens am 28. September 1877 der Abgeordnetenkammer vorgelegt[27]. Der Entwurf fand eine schwierige Lage vor. Die Mehrheit der Abgeordnetenkammer stand zu der Staatsregierung in politischem Gegensatze. So erhoben sich denn Stimmen, welche die Annahme des Gesetzes als eine Frage des Vertrauens erachtet und daher dem Ministerium einen Verwaltungsgerichtshof nicht bewilligt wissen wollten. Sachlicher war die Gegnerschaft jener, welche es für notwendig hielten, daß mit der Einführung des Verwaltungsgerichtshofes eine Vereinfachung der Verwaltungseinrichtung sich verbinde. Wenn die Vereinbarung des Gesetzes trotz alledem gelang, so trug dazu wesentlich der Umstand bei, daß, sobald die sachlichen Gegner des Entwurfs den Versuch machten, ihren Wünschen nach Umgestaltung der Verwaltungseinrichtung eine greifbare Fassung zu geben, eine sehr erhebliche Verschiedenheit der Meinungen sich herausstellte. Der Regierungsentwurf erlitt in der Kammer der Abgeordneten mehrfache Änderungen, von denen einige indessen durch die erste Kammer nicht gebilligt wurden. Man kann nicht behaupten, daß diese Änderungen durchweg Verbesserungen gewesen seien[28].

Das Gesetz[29] wurde unterm 8. August 1878 vom Könige sanktioniert. Dasselbe enthielt indessen in Artikel 51 Absatz I die auffallende Vorschrift: „Der Tag, an welchem dieses Gesetz in Kraft tritt, wird durch ein besonderes Gesetz bestimmt.“[30] Hiernach stellte sich das Ganze mehr als die feierliche Verkündung der Absicht, künftig ein Gesetz zu geben, denn als Verkündung eines Gesetzes heraus.

---

[21] Brater bemerkte (Beil.Bd. V S. 601): „So verlockend aber jeder derartige Vorschlag klingt, so kann er doch nicht mit der allgemeinen Betrachtung erledigt werden, daß das Vordringen des Bürgertums in die Beamtenstuben unter allen Umständen als ein Gewinn zu begrüßen sei. Es gibt für die Ausdehnung der bürgerlichen Ehrenämter bestimmte Grenzen, deren Überschreitung sich bitter strafen könnte. Der Bürger und Bauer, die hier zunächst in Betracht kommen, darf erstens mit öffentlichen Funktionen nicht überhäuft und zweitens für keine Aufgabe in Anspruch genommen werden, der er nicht gewachsen ist.“

[22] Beil.Bd. V S. 599 ff. [23] Sten.Ber. XI S. 222—248.

[24] Verh. d. K. d. Abg. Sten.Ber. I S. 262 ff., der K. d. R.R. Prot.Bd. I S. 617.

[25] § 14.

[26] Über Gesetzentw., welche 1874 im Staatsministerium des Innern ausgearbeitet worden waren, aber nicht an die Öffentlichkeit kamen, vgl. die Bemerkung bei W. Krais, Kommentar S. 22. Die Entw. bezogen sich auf die Verfassung der Distrikts- u. Kreisgemeinden sowie der inneren Verwaltung, dann auf den V.G.H.

[27] Verh. d. K. d. Abg. 1877/81, Sten.Ber. I S. 47, Beil.Bd. III S. 1 ff.

[28] Die bezüglichen Kammerverh. sind: K. d. Abg. Beil.Bd. III S. 119 ff., 163 ff., 207 ff., Sten.Ber. II S. 185 ff. — K. d. R.R. Beil.Bd. I S. 382 ff., 420 ff., Prot.Bd. I S. 487 ff. — K. d. Abg. Beil.Bd. IV S. 203, Sten.Ber. IV S. 23 f.

[29] Die Errichtung eines Verwaltungsgerichtshofes und das Verfahren in Verwaltungsrechtssachen betr. G. u. V.Bl. S. 369. — Das Ges. hat zwei treffliche Erläuterungen erfahren: Wilhelm Krais, Ges. vom 8. Aug. 1878 ..., Erlangen 1879, mit zwei Nachträgen 1879, 1887 (aus der Sammlung: Gesetzgebung des Kgrs. Bayern); G. Kahr, Das bayer. Gesetz über die Errichtung eines Verwaltungsgerichtshofes ..., Nördlingen 1879. Außerdem sind zu erwähnen: Ausgabe von Max Müller, München 1891, Handausgabe von A. Dyroff (4. Aufl. der Ausg. von A. Reger), Ansbach 1908 (im folgenden zitiert Reger-Dyroff); Fr. Weber, Die Verwaltungsgerichtsverfassung und der Prozeß in Verwaltungsrechtssachen usw., Würzburg 1879; F. Lindner u. Th. v. Hauck, Der Verwaltungsgerichtsprozeß in Bayern, München 1894.

[30] Dieser Satz, den die K. d. Abg. einfügte, war ein Ergebnis politischer Taktik. Es sollte dadurch ein Druck auf die Regierung in dem Sinne geübt werden, daß dieselbe vorerst die vom Landtage in Petitionsform beschlossenen Änderungen und Vereinfachungen der Verwaltungseinrichtung vornehme. Die bezüglichen Wünsche waren nicht sehr weitgehend, und die K. d. Abg. zeigte sich in der Folge hinsichtlich des Abmaßes der Erfüllung jener Bitte wenig schwierig. S. das Nähere bei W. Krais, Kommentar S. 25 f.

Google

Unterm 10. März 1879 wurde sodann ein weiteres Gesetz erlassen[31], welches aussprach, daß das Gesetz vom 8. August 1878 gleichzeitig mit dem Reichsgerichtsverfassungsgesetze vom 27. Januar 1877 in Kraft treten solle.

Zum Vollzuge des Gesetzes ergingen die Verordnung vom 31. August 1879, den Verwaltungsgerichtshof betreffend[32], dann unterm 1. September gl. Js. Vorschriften, welche vom Staatsministerium des Innern im Einverständnisse mit den übrigen Staatsministerien über das Verfahren in Verwaltungsrechtssachen getroffen wurden[33]. Hierzu war die Staatsregierung durch Artikel 16 Absatz III des Gesetzes ermächtigt worden.

Einige Bestimmungen des Gesetzes vom 8. August 1878, nämlich Artikel 10 Ziffer 29 und 30 und Artikel 50, traten nicht in Wirksamkeit, die ersteren nicht zufolge Artikel 283 Absatz III des Gesetzes über das Gebührenwesen vom 18. August 1879[34], letztere nicht kraft Artikel 29 des Gesetzes, die Entscheidung von Kompetenzkonflikten zwischen den Gerichten und den Verwaltungsbehörden oder dem Verwaltungsgerichtshofe betreffend, vom 18. August 1879[35]. Das erstere Gesetz, sowie eine Mehrzahl von Gesetzen, die am entsprechenden Orte zu erwähnen sein werden, enthalten Vorschriften, welche das Gebiet der Verwaltungsrechtspflege erweitern[36]. Die Verfügungen des Gesetzes vom 18. August 1879 gehören nicht in diesen Zusammenhang[37].

§ 84. **Die Verwaltungsgerichtsverfassung**[1]. Die öffentliche Rechtspflege hat mit der bürgerlichen Rechtspflege gemeinsam, daß ihre Aufgabe darin besteht, zwischen Parteien bestrittenes Recht festzustellen, also die Grenze zu ermitteln, welche nach der Rechtsordnung zwischen den Interessen der streitenden Teile gezogen ist. Dies geschieht hier wie dort durch die Anwendung der objektiven Rechtssatzung auf den zur Entscheidung stehenden Fall im Richterspruche[2]. Der Richterspruch ist also nichts anderes, als die viva vox iuris, das objektive Recht in einzelner Erscheinung.

Die öffentliche Rechtspflege unterscheidet sich von der bürgerlichen Rechtspflege zunächst dadurch, daß sie sich auf einem anderen Rechtsgebiete bewegt als letztere. Die bürgerliche Rechtsordnung regelt diejenigen rechtlichen Beziehungen, in welche der Einzelne als solcher durch commercium und connubium tritt, sonach die Beziehungen des wirtschaftlichen Verkehrs und der Familie. Die öffentliche Rechtsordnung dagegen befaßt sich mit der Regelung derjenigen Angelegenheiten, welche der Staat als solche des öffentlichen Interesses behandelt. Die Sphäre des öffentlichen Rechtes ist an sich die höhere gegenüber der Sphäre des bürgerlichen Rechtes, wie denn auch das öffentliche Interesse dem privaten Interesse vorgeht. Würde diese Überlegenheit des ersteren über das letztere von der Rechtsordnung mit solcher Rücksichtslosigkeit durchgeführt, daß das privatrechtlich geschützte Interesse diesen Schutz nur innerhalb des Privatrechtes genösse, gegenüber dem öffentlichen Interesse aber gar nicht anerkannt, also gar kein Recht wäre, dann fände eine öffentliche Rechtspflege kein Feld der Wirksamkeit. Der Einzelne würde auf dem Gebiete des öffentlichen Rechtes überhaupt nicht Rechtssubjekt, sondern lediglich ein willenloses Objekt der staatlichen Regierungstätigkeit sein. Ein solcher Zustand der Rechtslosigkeit des Einzelnen gegenüber der Staatsgewalt ist indessen dem Verfassungsstaate fremd. Unsere öffentliche Rechtsordnung zieht vielmehr Grenzen zwischen den Interessen der All-

[31] G. u. V.Bl. S. 163. Dazu Verh. d. K. d. Abg. Beil.Bd. IV S. 349, Sten.Ber. III S. 479 ff., 488 ff.; der K. d. R.R. Prot.Bd. II S. 1059 ff.

[32] G. u. V.Bl. S. 1007. [33] G. u. V.Bl. S. 1014.

[34] G. u. V.Bl. S. 903. [35] G. u. V.Bl. S. 991.

[36] Von allgemeinerer Bedeutung ist noch das Gesetz v. 13. Juni 1910 (G.V.Bl. S. 210), welches die Bestimmung der Zuständigkeit für Streitigkeiten, die durch Reichsgesetz dem Verwaltungsstreitverfahren überwiesen sind, dem Verordnungsweg überläßt.

[37] Über die Tätigkeit des Verwaltungsgerichtshofes während 25jährigen Bestehens berichtet G. v. Kahr in seiner Festrede, abgedr. in Bl. f. adm. Pr. Bd. 54 S. 353 ff.

[§ 84] [1] Vgl. zum folgenden besonders O. v. Sarwey, Das öffentliche Recht u. die Verwaltungsrechtspflege, Tübingen 1880, S. 55 ff.; ferner C. E. Leuthold, Öffentliches Interesse u. öffentliche Klage im Verwaltungsrecht, Annalen des Deutschen Reiches 1884 S. 321 ff.; H. Rehm, Bl. f. adm. Praxis XL S. 225 ff.; G. Jellinek, System der subjektiven öffentlichen Rechte, Freiburg i. B. 1892, 2. Aufl. 1905, und die in § 83 N. 1 Zitierten.

[2] In dieser Beziehung ist die Tätigkeit der Verwaltungsrechtspflege wesentlich gleichartig mit jener der bürgerlichen Rechtspflege. Nur bedingt der Umstand, daß es sich um Rechte anderer Art als die Privatrechte handelt, auch eine andere Stellung des Richters bei der Rechtsanwendung. Vgl. hierher G. Meyer, Lehrb. des deutschen Verw.Rechtes, 2. Aufl., I S. 45 ff.

Go gle

gemeinheit und den Interessen des Einzelnen, sie bestimmt, inwieweit der Einzelne mit seinen privatrechtlich gewährleisteten Rechten vor den öffentlichen Interessen zurückzutreten[3], inwieweit er ferner mit seiner Person und seinem Vermögen zur Verfolgung dieser Interessen beizutragen hat. Dadurch entsteht für den Einzelnen auch gegenüber den Anforderungen des öffentlichen Interesses ein selbständiger Rechtskreis; er erscheint auf dem Gebiete des öffentlichen Rechtes als Rechtssubjekt mit gesetzlich begrenzten Pflichten und mit dem Anspruche darauf, daß in den Kreis seiner Privatrechte nicht über das gesetzliche Maß hinaus eingegriffen werde.

Aber der Einzelne ist im öffentlichen Rechte nicht auf diese mehr leidende Rolle beschränkt. Als Angehöriger des Staates und der öffentlichen Verbände, die innerhalb des Staates bestehen, hat er nicht bloß tatsächlich den Genuß der Vorteile, welche aus der Regierungs- und Verwaltungstätigkeit sich ergeben, sondern dieser Anteil wird auch vielfach zum rechtlichen Anspruche gesteigert[4]. Dazu kommt, daß die persönliche Heranziehung der Staatsangehörigen zur Mitwirkung bei der Wahrnehmung der öffentlichen Interessen rechtliche Ansprüche nicht bloß zur Folge haben kann, sondern vielfach selbst die Natur eines Rechtsanspruches hat. Und so wird der Einzelne auf dem Gebiete des öffentlichen Rechtes nicht nur Träger von Pflichten, sondern auch Inhaber von Rechten.

Mit dem Vorhandensein subjektiver Rechte auf dem Gebiete des öffentlichen Rechtes, solcher Rechte also, die nur durch das Gemeinschaftsverhältnis des Einzelnen zum Staate oder zum Gemeindeverbande entstehen, ist von selbst gegeben, daß zwischen den Inhabern der öffentlichen Gewalten und den Einzelnen ebenso wie zwischen den Einzelnen selbst[5] Verhältnisse der Berechtigung und der Verpflichtung sich bilden. Mögen die öffentlichen Gewalten den Untertanen auch sonst herrschend und befehlend entgegentreten: sobald die Grenzen der beiderseitigen Rechte und Pflichten in Frage kommen, erscheinen sie im Bereiche des öffentlichen Rechtes nicht minder wie in jenem des Privatrechtes als im Verhältnisse der Nebenordnung stehend, als Parteien. Der Rechtsstreit darf nicht einseitig nach dem Willen der einen Partei erledigt werden, sondern er muß, wie der Streit des Privatrechtes, durch objektive Anwendung des Gesetzes seine Schlichtung finden. So ergibt sich die Notwendigkeit eines Rechtsschutzes auch für das Gebiet des öffentlichen Rechtes.

Die öffentliche Rechtspflege hat mithin die Aufgabe, bestrittenes öffentliches Recht zwischen den Organen der öffentlichen Gewalt und den Einzelnen oder zwischen den Einzelnen festzustellen.

Die Grenze der öffentlichen Rechtspflege, einerseits zur Privatrechtspflege, andererseits zur Verwaltung, ergibt sich hiernach von selbst. Die erstere Grenze ist eine Grenze des materiellen Rechtsgebietes bei Gleichartigkeit der Funktionen; die letztere Grenze beruht auf der Verschiedenheit der Funktionen.

Die Verwaltung hat die Verwirklichung der öffentlichen Interessen innerhalb der Schranken zur Aufgabe, durch welche ihre Rechtssphäre umschlossen ist. In diesem Bereiche der verwaltenden Tätigkeit ist kein Raum für die Rechtspflege. Wohl mag auch die Tätigkeit, welche die Verwaltungsbehörden innerhalb ihrer Rechtsgrenzen entfalten, durch Vorschriften bestimmt sein. Allein die Sorge für ihre Einhaltung ist eine Sache des Dienstes, keine Sache der Rechtspflege. Hieraus erhellt, daß Rechtspflege und Verwaltung ihre Aufgabe im Staate nach ihrem vollen Umfange erfüllen können, ohne einander zu stören oder zu beeinträchtigen, oder gar in ein Verhältnis der Über- und Unterordnung zu geraten.

---

[3] E. Löning, Lehrb. des deutschen Verw.Rechtes S. 785: „Das Verhältnis, das durch einen Eingriff des Staats in die Rechtssphäre des einzelnen zwischen diesem und dem Staate entsteht, ist nicht ein privatrechtliches, sondern immer ein öffentlichrechtliches."

[4] Selbstverständlich bildet aber nicht alles, was Staatsaufgabe ist, auch den Gegenstand eines rechtlichen Anspruchs der Staatsangehörigen. Vgl. oben § 39 N. 55.

[5] Dagegen Leuthold a. a. O. S. 346: „Der Unterschied zwischen dem öffentlichen Rechte und dem Privatrechte liegt hiernach in den Rechtssubjekten, welche bei den beiderseitigen Rechtsverhältnissen beteiligt sind. Bei den Rechtsverhältnissen des öffentlichen Rechts ist nämlich notwendig das öffentliche (Gemein-) Wesen als Berechtigter oder Verpflichteter beteiligt, bei den Privatrechtsverhältnissen trifft diese Voraussetzung nicht zu, sie bestehen zwischen den einzelnen."

Google

Es ist an sich eine Frage praktischer Erwägung, in welcher Weise die Handhabung der öffentlichen Rechtspflege gestaltet werden soll. Man kann vom idealen Standpunkte aus und absehend von den obwaltenden Verhältnissen des einzelnen Staates die Forderung aufstellen, daß die gesamte Rechtsprechung ein- und demselben Organismus von Gerichten anvertraut werde[6]. Man kann aber andererseits da, wo die Entscheidung der Streitigkeiten des öffentlichen Rechtes in die Hände der Verwaltungsbehörden gelegt ist, nicht sagen, daß eine öffentliche Rechtsprechung nicht bestehe. Es sind eben dann zwei innerlich verschiedene Staatsaufgaben denselben Behörden anvertraut, deren Pflicht es ist, jede dieser Aufgaben der Verschiedenheit ihres Wesens entsprechend zu erfüllen. Eine andere Frage ist es freilich, ob eine derartige Einrichtung als zweckmäßig erachtet werden kann, und ob bei solcher Vereinigung von Rechtsprechung und Verwaltung die erstere nicht zu kurz kommt[7]. Die neuere Rechtsentwicklung hat den Bedenken, welche in dieser Richtung obwalten, wenigstens teilweise Rechnung getragen. Diese Entwicklung geht dahin, die öffentliche Rechtsprechung von der Verwaltung organisatorisch entweder vollständig oder doch in der obersten Instanz zu trennen, ohne sie jedoch mit der bürgerlichen und Strafrechtspflege zu vereinigen. Es sind praktische Erwägungen, deren Gewicht sich nicht verkennen läßt, welche von letzterer Maßnahme abgehalten haben. Vor allem kommt die Schwierigkeit für den Richter in Betracht[8], neben dem bürgerlichen und dem Strafrecht auch das Verwaltungsrecht in allen seinen Teilen zu beherrschen, eine Schwierigkeit, die sich steigert einerseits durch die oft verworrene Gestaltung und stetige Vermehrung des Verwaltungsrechtes, andererseits dadurch, daß das Staatsrecht vielfach eine andere Art der juristischen Auffassung erheischt, als das Privat- und Strafrecht. Hierzu tritt der weitere Umstand, daß die Natur der öffentlichen Rechtsstreitigkeiten eine besondere Einrichtung des Verfahrens verlangt[9]. Wenn man also, was in Fragen, wie die hier erörterte, unbedingt zu geschehen hat, auf den Boden der gegebenen Verhältnisse sich stellt, dann wird man sich sagen müssen, daß, wie die Dinge dermalen liegen, die Sonderung der Verfassung der öffentlichen Rechtspflege von der Verfassung der übrigen Rechtspflege sich empfiehlt[10].

Was sodann die weitere Frage anlangt, in welcher Weise diese selbständige Verwaltungsrechtspflege einzurichten sei, so ist zunächst anzuerkennen, daß der Forderung eines richterlichen Schutzes der öffentlichen Rechte bereits dann grundsätzlich genügt ist, wenn auch nur eine und zwar oberste Instanz zur Entscheidung öffentlichrechtlicher Streitigkeiten besteht, die lediglich Gericht und mit der vollen sachlichen und persönlichen Unabhängigkeit eines solchen ausgestattet ist. Bleibt hiernach in den unteren Instanzen die Verwaltungsrechtspflege mit der Verwaltung vereinigt, so muß jedenfalls die sachliche Unabhängigkeit der Unterbehörden in ihrer Eigenschaft als Verwaltungsgerichte gesetzlich gesichert sein. Theoretisch genommen wird allerdings eine vollständig gesonderte Verfassung der Verwaltungsgerichte als ansprechender sich darstellen; doch können Erwägungen der Zweckmäßigkeit, insbesondere die Rücksicht auf Ersparung an Kosten und Zeit für den Staat und die Untertanen, es gerechtfertigt erscheinen lassen, der ersteren Einrichtung den Vorzug zu geben. Dies ist denn auch in Bayern geschehen[11]. Von der Beiziehung bürgerlicher Beisitzer zur Verwaltungsrechtspflege hat man mit Recht abgesehen[12].

Die Verfassung der bayerischen Verwaltungsrechtspflege beruht auf folgenden Grundsätzen.

Die Verwaltungsrechtspflege ist von der bürgerlichen und Strafrechtspflege getrennt. Die Organe der ersteren sind, soweit nicht lediglich eine Instanz besteht, in den unteren Instanzen zugleich Verwaltungsbehörden. Von wenigen Ausnahmen abgesehen[13]

---

[6] Vgl. darüber außer O. Bähr, Rechtsstaat; v. Seydels Grundzüge einer allg. Staatslehre S. 93 ff.; K. Frhr. v. Stengel, die Übertragung der Verwaltungsrechtsprechung an die ordentlichen Gerichte, Annalen des Deutschen Reichs 1875 S. 1313; K. J. Schmitt, Die Grundlagen der Verwaltungsrechtspflege im konstitut. monarch. Staate, Stuttgart 1878.

[7] Vgl. O. v. Sarwey, Das öffentliche Recht u. die Verwaltungsrechtspflege, S. 81 f. u. a. m.

[8] Vgl. insbes. R. Gneist, Die englische Kommunalverfassung § 896 ff.; vornehmlich die bei O. v. Sarwey a. a. O. S. 86 f. wiedergegebene Stelle.

[9] Die Begründung zum Ges. vom 8. Aug. 1878 (S. 9, auch bei G. Kahr, Kommentar S. 34) bemerkt, die Übertragung der Entscheidung über öffentliche Rechtsstreitigkeiten an die ordentlichen Gerichte empfehle sich, „abgesehen von verschiedenen anderen Bedenken", deshalb nicht, „weil es in hohem Grade zweifelhaft ist, ob die Gerichte neben ihrer dermaligen Aufgabe auch noch das umfassende Gebiet der Verwaltungsrechtspflege entsprechend überblicken und bewältigen können, und weil es ferner regelmäßig unmöglich wäre, streitige Verwaltungsrechtsfragen auf solchem Wege ohne unverhältnismäßigen Zeit- und Kostenaufwand zu erledigen".

[10] Vgl. zum Vorstehenden O. v. Sarwey a. a. O. S. 86—92; ferner G. Kahr, Kommentar S. 33 ff.

[11] Über die gesetzgeberischen Erwägungen berichtet eingehend G. Kahr, Kommentar S. 43 ff.

[12] Vgl. G. Kahr a. a. O. S. 49 Anm.* und die Äußerung Braters oben § 84 N. 21.

[13] Art. 38 des Ges. über die Erbschaftssteuer v. 18. August 1879 in der Fassung v. 11. Nov. 1899 im Zusammenhalt mit §§ 59—61 des Reichs-Erbschaftssteuergesetzes v. 3. Juni 1906. Ferner

Google

wirken nur die allgemeinen Unter- und Mittelbehörden der sogenannten inneren Verwaltung als Verwaltungsgerichte. Die Verwaltungsbeamten, welche hiernach als Verwaltungsrichter tätig zu werden haben, sind zwar nicht mit den persönlichen Sicherungen umgeben, welche mit dem Richteramte verbunden zu sein pflegen. Sachlich aber genießt die Handhabung der Verwaltungsgerichtsbarkeit durch die genannten Behörden die volle Unabhängigkeit, welche zum Wesen der Rechtsprechung gehört. Es gibt ihren richterlichen Entscheidungen gegenüber kein Oberaufsichtsrecht der vorgesetzten Verwaltungsstellen[14]. Dagegen stehen sie auch bezüglich ihrer richterlichen Tätigkeit unter der Dienstaufsicht dieser Stellen. Beschwerden über Verweigerung oder Verzögerung der Rechtspflege sind daher nicht im Instanzenzuge der Verwaltungsrechtspflege, sondern im Verwaltungsbeschwerdewege geltend zu machen[15].

Die Unterinstanzen der Verwaltungsrechtspflege sind die Gemeindebehörden, die Distriktsverwaltungsbehörden und die Kreisregierungen, Kammern des Innern und der Finanzen[16]. Über ihnen steht als oberste (zweite oder dritte) Instanz der Verwaltungsgerichtshof, der lediglich Gericht und mit dem ganzen persönlichen nnd sachlichen Schutze eines solchen ausgestattet ist.

In einer Reihe von Fällen aber gibt es nur eine Instanz der Verwaltungsrechtspflege, welche stets der Verwaltungsgerichtshof ist. In diesen Fällen[17] haben die Mittelstellen und Behörden (Kreisregierungen beider Kammern, Oberbergamt, Generaldirektion der Zölle und indirekten Steuern, Flurbereinigungskommission, Bezirksämter), gegen deren Beschlüsse oder Verfügungen Beschwerde zum Verwaltungsgerichtshofe ergriffen werden kann, auch sachlich nicht die Eigenschaft von Gerichten. Dies kommt durch die Bestimmung zum klaren Ausdrucke, daß hier die Geltendmachung des Oberaufsichtsrechtes nur gegenüber den Entscheidungen des Verwaltungsgerichtshofes, nicht gegenüber den Aussprüchen der genannten Verwaltungsbehörden ausgeschlossen ist[18].

Der Satz des Prozeßrechtes, daß zum ordentlich besetzten Gerichte zwei Gerichtspersonen, Richter und Gerichtsschreiber, gehören, gilt für die Verwaltungsuntergerichte

---

Art. 250, 257 a des Gebührengesetzes in der Fassung der Bekanntm. v. 13. Juli 1910, die Fassung des Gesetzes über das Gebührenwesen betr., G.V.Bl. S. 311. Ferner V.G.G. Art. 10 Z. 10, 26.

[14] Ges.Art. 15.

[15] Entsch. d. V.G.H.s III S. 437 findet sich der Satz, die Zuständigkeit des Gerichtshofes zur Bescheidung einer Beschwerde wegen Rechtsverweigerung sei gegeben, wenn es sich in dem an die Unterbehörde gebrachten Antrage um eine Angelegenheit handle, die in Art. 8, 10 oder 11 des Ges. vom 8. Aug. 1878 aufgeführt sei. Diese Behauptung erachtete v. Seydel (2. Aufl. I § 130 N. 15) bedenklich. In dem angef. Ges. findet sich allerdings nirgends eine Bestimmung, welche dem V.G.H. die Befugnis verleiht, über Beschwerden wegen verweigerter oder verzögerter Rechtspflege zu befinden und dienstaufsichtliche „Aufträge" in dieser Beziehung an die Unterbehörden zu erlassen. Man kann hier nicht einmal die „Analogie" des Reichsprozeßrechtes anrufen; denn letzteres hat die Regelung dieser Sache dem Landesrechte anheimgegeben und das Beschwerdeverfahren nicht darauf ausgedehnt. Übereinstimmend W. Krais, Kommentar, S. 294. Vgl. auch oben § 78 N. 64. Vgl. auch Ges. Art. 5 hinsichtlich der Dienstaufsicht über den Verwaltungsgerichtshof und § 14 der Verordnung v. 31. Aug. 1879, den Verwaltungsgerichtshof betr., sowie § 40 Vollzugsvorschriften v. 25. Januar 1901. Für die Ansicht v. Seydels spricht auch folgende Erwägung. Eine richterliche Instanz kann als solche nicht auch Disziplinarbehörde sein; insbes. mangelt dem Verwaltungsgerichtshof jede Zuständigkeit und auch jedes Mittel, die unteren Instanzbehörden zur Tätigkeit zu zwingen. Der Gerichtshof müßte sich also immer wieder an die Dienstaufsichtsstelle zum Zweck des erforderlichen disziplinären Einschreitens wenden und dieser Stelle kann dann die eigene Prüfung des in Betracht kommenden Falles nicht verwehrt werden. Andererseits liegt aber in dem Rechte des Verwaltungsgerichtshofes zur Zurückverweisung einer Sache an die unteren Instanzen behufs Entscheidung als verwaltungsgerichtlicher Instanzen die Befugnis zur Erteilung eines gerichtlichen Auftrages, dem zu entsprechen diese Instanzen ebenso verpflichtet sind, wie es schon ihre gesetzliche Pflicht ist, von ihrer Zuständigkeit, wo sie gegeben ist, auch Gebrauch zu machen.

[16] Die durch V.O. vom 15. Dez. 1908 errichtete Kammer der Forsten ist keine verwaltungsgerichtliche Instanz. Vgl. § 81 N. 38 f.

[17] Ges.Art. 10, 11 und die in den Erweiterungen zu diesen Artikeln aufgeführten Angelegenheiten; vgl. Reger-Dyroff a. a. O. I. Abteilung Nr. III S. 42 ff.

[18] Ges.Art. 15. Vgl. W. Krais, Kommentar S. 161. Über Natur u. Umfang des Oberaufsichtsrechtes oben § 80 N. 36 ff. Reger-Dyroff a. a. O. Anm. 2 zu Art. 15 und E. d. V.G.H.s IV, S. 617. Hierzu auch Anm. 63 § 131. Kahr, Gem.O. Bd. II S. 4 ff.

Google

im allgemeinen nicht[19]. Dagegen ist bei den Verhandlungen der höheren Verwaltungsgerichte die Anwesenheit eines Protokollführers nötig[20]. Der Verwaltungsgerichtshof hat ein Sekretariat[21].

Besondere organisatorische Vorschriften für die untersten Verwaltungsbehörden als Verwaltungsgerichte bestehen nur hinsichtlich der unmittelbaren Stadtmagistrate. Diese können in Senaten entscheiden, welche einschließlich des Vorsitzenden mindestens fünf Mitglieder zählen müssen. Außerdem soll mit den vorbereitenden Verhandlungen und dem Vortrage in der Sitzung tunlichst ein rechtskundiges Magistratsmitglied betraut werden[22].

Die Kreisregierungen, Kammern des Innern und der Finanzen[23], entscheiden in Senaten, welche mit Einschluß des Vorsitzenden aus drei Mitgliedern bestehen[24]. Die Bildung der Senate und die Geschäftsverteilung an dieselben erfolgt durch den Regierungspräsidenten im Benehmen mit dem Regierungsdirektor[25]. Der Senatsvorstand ernennt die Berichterstatter, leitet die Sitzungen und handhabt die Sitzungspolizei[26]. Bei Verhandlungen von längerer Dauer kann der Senatsvorstand durch Vermittlung des Präsidenten Ergänzungsrichter zuziehen, welche der Verhandlung beizuwohnen und im Falle der Verhinderung eines Richters für denselben einzutreten haben[27]. Prozeßleitende und Vollzugsverfügungen erläßt der Regierungspräsident, der auch die Sitzungen bestimmt[28].

Für das Königreich besteht ein Verwaltungsgerichtshof mit dem Sitze in München. Derselbe ist aus einem Präsidenten, zwei Direktoren[29] und der erforderlichen Zahl von Räten gebildet. Hierzu kommt das entsprechende Unterpersonal[30].

Sind in einzelnen Fällen[31] so viele Mitglieder des Verwaltungsgerichtshofes verhindert, daß die zur Beschlußfassung nötige Zahl[32] nicht mehr vorhanden ist, so können zur Ergänzung Mitglieder des obersten Landesgerichtes beigezogen werden. Die Abordnung erfolgt auf Anregung des Präsidenten des Verwaltungsgerichtshofes durch den Präsidenten des obersten Landesgerichts[33].

Die Ernennung zum Richter des Verwaltungsgerichtshofes ist durch den Nachweis der Fähigkeit zum Richteramte[34] bedingt; sie erfolgt auf Vorschlag des Gesamtministeriums und bei Ratsstellen nach gutachtlicher Vernehmung des Gerichtshofes durch den König[35]. Die Mitglieder des Verwaltungsgerichtshofes haben die Rechte der Richter.

---

[19] Ges.Art. 29, Vollz.Vorschr. v. 25. Januar 1901 §§ 10, 12. W. Krais, Kommentar S. 188; G. Kahr, Kommentar S. 220 ff.

[20] Ges.Art. 36 Abs. II, 38, 41 Abs. III.

[21] Verordn. vom 31. Aug. 1879 §§ 2 Abs II, 11.

[22] Ges.Art. 30. Dazu G. Kahr, Kommentar S. 221 f.

[23] Ges. über die Erbschaftssteuer v. 18. Aug. 1879 in der Fassung v. 11. Nov. 1899 Art. 38 Abs. II, VI. Gebührengesetz Art. 250.

[24] Ges.Art. 31 Abs. II Art. 37. Gerichtsverfassungsgesetz v. 27. Januar 1877 in der Fassung der Bekm. des Reichskanzlers v. 20. Mai 1898 § 194 Abs. I. Über die Fälle, in denen bereits früher Senatsentscheidungen bei den Kreisregierungen vorkamen, W. Krais, Kommentar S. 190.

[25] Näheres Vollz.Vorschr. § 13.

[26] Ges.Art. 36 Abs. I, 37, 34 Abs. III; Vollz.Vorschr. § 13 Abs. V, 16 Abs. I.

[27] Ges.Art. 37, R.G.V.G. § 194 Abs. II.

[28] Ges.Art. 35 Abs. II, Vollz.Vorschr. §§ 16 Abs. II, 17 ff.

[29] Das Ges. sieht nur einen Direktor vor. Seit 1890 (Amtsbl. d. Staatsmin. d. Innern S. 211) ist auf Grund budgetmäßiger Willigung ein weiterer Direktor aufgestellt. Dies ist angängig, da man die gesetzliche Bestimmung als Mindestforderung anzusehen hat.

[30] Ges.Art. 1 Abs. I, II, IV; Verordn. vom 31. August 1879 §§ 1, 2 und wegen des Unterpersonales §§ 5, 7, 9—13, 17; vgl. J. Henle, Handb. S. 37 ff.

[31] Es ist also nur vorübergehende Aushilfe, nicht nebenamtliche Verwendung der Mitglieder des v. L.G.s statthaft. Vgl. W. Krais, Kommentar S. 36.

[32] D. h. die Zahl zur Bildung wenigstens eines Senates oder zur Erlassung einer Plenarentscheidung.

[33] Ges.Art. 1 Abs. III; vgl. Art. 6 Abs. III und 18 Abs. III. Vollz.Vorschr. v. 25. Jan. 1901 § 32.

[34] R.G.V.G. §§ 2, 4, 5 bzw. § 22, Einf.Ges. hierzu u. V. v. 4. Juli 1899 mit V. v. 20. Mai 1904 (Erfordernis des Nachweises der deutschen Staatsangehörigkeit).

[35] Ges.Art. 3, 5 Abs. III.

Google

Sie können während der Dauer ihres Richteramtes im Verwaltungsdienste nicht verwendet werden[36]. Dieses letztere Verbot bezieht sich übrigens nur auf die ständige und auf die entgeltliche Übernahme von öffentlichen Verwaltungsgeschäften[37].

Die oberste Dienstaufsicht über den Verwaltungsgerichtshof, dessen Mitglieder und sonstiges Personal steht dem Staatsministerium des Innern in derselben Weise zu wie dem Staatsministerium der Justiz über das oberste Landesgericht und dessen Mitglieder.

Die unmittelbare Dienstaufsicht über die Mitglieder sowie über die sonstigen Beamten und Bediensteten des Gerichtshofes führt der Präsident. In wichtigeren Angelegenheiten ist hierbei die Beschlußfassung des Präsidiums zu veranlassen[38].

Der Präsident ist der dienstliche Vorgesetzte sämtlicher Beamten und Bediensteten des Gerichtes; er leitet und beaufsichtigt den Geschäftsgang[39], erläßt, abgesehen von der Anordnung materieller Ergänzungen, die prozeßleitenden Verfügungen[40] und hat den Vorsitz im Plenum und in seinem Senate. Bei seiner Verhinderung und ebenso bei Erledigung der Stelle wird er zunächst durch die Direktoren nach dem Dienstalter eventuell Lebensalter vertreten, nötigenfalls durch denjenigen Rat, welcher an Dienstjahren, bei gleichem Dienstalter an Lebensjahren der älteste ist[41].

Das Präsidium des Gerichtshofes besteht aus dem Präsidenten, den Direktoren und dem ältesten Rate und wird, wenn erforderlich, in der eben angegebenen Weise ergänzt. Dem Präsidium obliegt die Mitwirkung bei der Handhabung der Dienstaufsicht sowie die Bildung der Senate und die Geschäftsverteilung an dieselben[42].

Im Übrigen gliedert sich der Gerichtshof in das Plenum und in Senate.

Das Plenum tritt bei Ausübung der Rechtsprechung nur ausnahmsweise in Tätigkeit[43]. In solchem Falle ist zur Fassung einer Entscheidung die Teilnahme von zwei Dritteilen aller Mitglieder des Gerichtshofes erforderlich[44]. Außerdem ist das Plenum zur gutachtlichen Äußerung in Angelegenheiten der Verwaltungsrechtspflege berufen. Gesetzlich vorgeschrieben ist diese Einvernahme hinsichtlich der Besetzung der Ratsstellen und des Erlasses ministerieller Vollzugsvorschriften über das verwaltungsgerichtliche Verfahren[45].

Die Entscheidungen des Verwaltungsgerichtshofes erfolgen regelmäßig durch Senate von fünf Mitgliedern einschließlich des Vorsitzenden[46].

Die Einteilung des Gerichtshofes in Senate und die Aufstellung der regelmäßigen Ersatzmitglieder geschieht durch das Präsidium für die Dauer eines Kalenderjahres[47]. Eine notwendig werdende zeitweilige Vertretung wird vom Präsidenten verfügt[48]. Die Mitglieder des Gerichtshofes können mehreren Senaten angehören, die Direktoren auch

---

[36] Ges.Art. 2 u. 53. Dazu Verordn. vom 31. Aug. 1879 §§ 4, 8. G. Kahr, Kommentar S. 23 ff., 270. Vgl. jetzt auch Beamtengesetz Art. 183.

[37] Vgl. W. Krais, Kommentar S. 37, 290; G. Kahr, Kommentar S. 24 ff. Nach dem Wortlaute des Ges. kann die ständige, wenn auch unentgeltliche Verwendung eines Mitgliedes des V.G.H.s im Verwaltungsdienste nicht als zulässig erachtet werden; vgl. auch hinf. der Teilnahme von zwei Räten des Verwaltungsgerichtshofs als ständiger Mitglieder der Oberberufungskommission, welche nach Einkommensteuergesetz v. 14. August 1910 Art. 61 beim k. Staatsministerium der Finanzen zur Bescheidung der Einkommen-, Kapitalrenten- und Gewerbesteuerbeschwerden zu bilden ist. Im Richteramt ist eine Beiziehung von Mitgliedern des V.G.H.s gesetzlich vorgeschrieben in Art. 50 des V.G.H. in der Fassung v. 18. August 1879; Art. 2 des Gesetzes v. 18. August 1879, die Entscheidung der Kompetenzkonflikte zwischen den Gerichten und den Verwaltungsbehörden oder dem Verwaltungsgerichtshof betr.

[38] Ges.Art. 5 Abs. I u. dazu R.G.V.G. § 1, bayer. Ausf.Ges. hierzu Art. 69 ff.; ferner Verordn. vom 31. Aug. 1879 §§ 14. 21. — Über den jährlichen Geschäftsbericht des V.G.H.s an das Staatsministerium des Innern, Vollz.Vorschr. vom 25. Januar 1901 § 40.

[39] Verordn. vom 31. Aug. 1879 § 24, angef. Vollz.Vorschr. § 28.

[40] Vollz.Vorschr. §§ 29 Abs. II, 33 Abs. II. Vgl. Ges.Art. 40 Abs. III.

[41] Verordn. vom 31. Aug. 1879 § 15. Reger-Dyroff a. a. O. S. 62.

[42] Ges.Art. 6 Abs. I, Verordn. § 14 Abs. I; Vollz.Vorschr. §§ 30, 31.

[43] Ges.Art. 18 Abs. I, 43. [44] Ges.Art. 44.

[45] Ges.Art. 3 Abs. II, 16 Abs. IV, V.

[46] Ges.Art. 37, 39; R.G.V.G. § 194 Abs. I.

[47] Ges.Art. 6 Abs. I, dazu Vollz.Vorschr. § 30.

[48] Ges.Art. 6 Abs. III. Gegebenen Falles findet Art. 1 Abs. III (vgl. oben N. 33) Anwendung.

Google

demjenigen, dessen Vorstand der Präsident ist[49]. Mit der Bildung der Senate wird zugleich die Geschäftsverteilung unter dieselben vorgenommen[50]. Jeder Senat hat einen Vorstand. Letzterer ernennt die Berichterstatter für die einzelnen Geschäftsgegenstände[51], leitet die Verhandlungen, Beratungen und Abstimmungen, handhabt die Sitzungspolizei[52] und verfügt über die Zuziehung von Ergänzungsrichtern bei Verhandlungen von längerer Dauer[53].

Eine Vertretung der öffentlichen Interessen durch eine Staatsanwaltschaft besteht im allgemeinen nur beim Verwaltungsgerichtshofe. Daraus ergibt sich, daß der Regierungsgewalt gegenüber den Entscheidungen der Verwaltungsgerichte unterster und mittlerer Instanz in der Regel kein Beschwerderecht zur Verfügung steht. Nur vor den Senaten der Regierungsfinanzkammern tritt ein Vertreter des Ärars als Staatsanwalt auf[54].

Die Staatsanwaltschaft beim Verwaltungsgerichtshofe besteht aus einem Oberstaatsanwalte als Vorstand und der erforderlichen Zahl von Nebenbeamten[55]. Die Mitglieder der Staatsanwaltschaft ernennt der König auf Vorschlag des Gesamtministeriums[56]. Bei vorübergehender Verhinderung der Staatsanwälte erfolgt die Aufstellung der etwa erforderlichen Aushilfsbeamten durch das Staatsministerium des Innern[57]. Die Staatsanwaltschaft am Verwaltungsgerichtshofe steht unter der dienstlichen Aufsicht des Staatsministeriums des Innern[58]. Sie kann jedoch hinsichtlich der einzelnen Streitsachen von den beteiligten Staatsministerien Weisungen erholen und erhalten, welche sie zu befolgen verpflichtet ist[59]. Der Oberstaatsanwalt ist dienstlicher Vorgesetzter seiner Nebenbeamten, welche seinen Dienstbefehlen Gehorsam schulden. Er kann sich bei allen Verhandlungen durch seine Nebenbeamten vertreten lassen. Letztere sind, wenn sie für ihn auftreten, zu allen Amtsverrichtungen desselben ohne den Nachweis eines besonderen Auftrages berechtigt[60].

Unter gewissen Voraussetzungen können Beamte, welche zur Mitwirkung bei Handhabung der Verwaltungsrechtspflege berufen sind, von der amtlichen Tätigkeit im einzelnen Falle entweder kraft Gesetzes ausgeschlossen sein oder durch Ablehnungsantrag einer Partei ausgeschlossen werden[61]. Ein solcher Ausschluß kann nur den Verwaltungsrichter, niemals den Protokollführer[62] oder den Staatsanwalt treffen.

Die bezüglichen Bestimmungen des verwaltungsgerichtlichen Prozeßrechtes lehnen sich mit einigen Abänderungen an die Bestimmungen der Zivilprozeßordnung[63] an. Vorweg ist in dieser Beziehung zu bemerken, daß, wo besondere gesetzliche Vorschriften bestehen, die Vorschriften der Zivilprozeßordnung erst in zweiter Linie anwendbar sind[64].

Wo der Verwaltungsrichter von der Ausübung des Richteramtes kraft Gesetzes ausgeschlossen ist, hat er selbst aus eigener Bewegung sich der richterlichen Tätigkeit zu

---

[49] Ges.Art. 6 Abs. II. [50] Näheres Vollz.Vorsch. § 31 Abs. I.

[51] Ges Art. 36 Abs. I, 41 Abs. III. Dazu Vollz.Vorschr. §§ 31 Abs. II, 33 Abs. I.

[52] Ges.Art. 37, 34 Abs. III, 41 Abs. III.

[53] Ges.Art. 37, 41 Abs. III; R.G.V.G. § 194 Abs. II.

[54] Gesetz über die Erbschaftssteuer v. 18. August 1879 in der Fassung v. 11. Nov. 1899 Art. 38. Gebührengesetz Art. 250.

[55] Ges.Art. 4 Abs. I, Verordn. vom 31. Aug. 1879 § 6 Abs. I.

[56] Ges.Art. 5 Abs. III. Dazu Verordn. §§ 5, 6 Abs. II, 8 Abs. III, 22 Abs. II; k. Entschl. vom 5. Nov. 1882 (G. u. V.Bl. S. 568) u. 31. Mai 1892 (G. u. V.Bl. S. 188).

[57] Verordn. § 22. [58] Ges.Art. 5 Abs. II.

[59] Ges.Art. 4 Abs. II. Dazu W. Krais, Kommentar, S. 39.

[60] Vollz.Vorschr. § 38. Dort ist beigefügt: „Ein Wechsel in der Person des Staatsanwalts bei Verhandlungen in einer und derselben Sache ist nicht ausgeschlossen, aber tunlichst zu vermeiden."

[61] Iudex inhabilis — iudex suspectus.

[62] Ges.Art. 18 Abs. I. Beweis die Worte: „Ablehnung eines Richters", „Ablehnung von Beamten, welche zur Mitwirkung bei der Entscheidung einer Verwaltungsrechtssache berufen sind." Vgl. G. Kahr, Kommentar, S. 188.

[63] §§ 41—48 der R.Z.P.O. in der neuen Fassung v. 1. Juni 1909.

[64] Vgl. auch E. d. V.G.H.s XXVIII S. 96, 103. Es sind hiernach die Ausschließungsgründe der §§ 41 ff. R.Z.P.O. nicht in ihrer Anwendung ausgeschlossen, sondern nur subsidiär gegenüber dem allgemeinen Ausschließungsgrund der privaten Interessenbeteiligung anwendbar.

Google

enthalten; er kann aber auch von der Partei abgelehnt werden[65]. Der Verwaltungsrichter ist gesetzlich ausgeschlossen, wo der Richter in bürgerlichen Rechtsstreitigkeiten nach den Bestimmungen der Reichs-Zivilprozeßordnung ausgeschlossen ist[66].

Im übrigen kann der Verwaltungsrichter wegen Besorgnis der Befangenheit, d. h. dann abgelehnt werden, wenn ein Grund vorliegt, welcher geeignet ist, Mißtrauen gegen die Unparteilichkeit des Richters zu rechtfertigen.

Das Ablehnungsrecht steht in jedem Falle beiden Parteien zu[67]. Die Ablehnung wegen Besorgnis der Befangenheit[68] ist nicht mehr statthaft, wenn die Partei, ohne den ihr bekannten Ablehnungsgrund vorzubringen, vor dem Verwaltungsrichter sich in eine Verhandlung eingelassen oder Anträge gestellt hat. Im Falle späterer Ablehnung muß die Partei glaubhaft machen, daß der Ablehnungsgrund erst in der Folge entstanden oder ihr bekannt geworden ist[69].

Das Ablehnungsgesuch ist bei dem Verwaltungsgerichte, welchem der Verwaltungsrichter angehört, anzubringen[70]. Der Ablehnungsgrund ist glaubhaft zu machen. Dabei kann auf das Zeugnis des abgelehnten Verwaltungsrichters Bezug genommen werden. Letzterer hat sich auf alle Fälle dienstlich über den Ablehnungsgrund zu äußern[71]. Zur Glaubhaftmachung[72] können alle Beweismittel benutzt werden. Doch ist in den beiden hier erörterten Fällen[73] der Eid der Beteiligten nach den Grundsätzen des verwaltungsgerichtlichen Verfahrens[74] und im zweiten Falle jeder Eid nach den Bestimmungen der Zivilprozeßordnung[75] ausgeschlossen. Eine Beweisaufnahme, welche nicht sofort[76] erfolgen kann, ist unstatthaft[77].

Über das Ablehnungsgesuch entscheidet das Verwaltungsgericht, welchem der Abgelehnte angehört, mit der Maßgabe, daß Ablehnungsgesuche gegen Bezirksamtsvorstände von dem Plenum der vorgesetzten Kreisregierung, Kammer des Innern, zu bescheiden sind, wenn der Bezirksamtsvorstand die Ablehnung nicht selbst für begründet erachtet[78]. Hiernach beschließt über die Ablehnung bezirksamtlicher Nebenbeamten der Vorstand, über die Ablehnung von Magistratsmitgliedern der Magistrat, über die Ablehnung eines Regierungsmitgliedes das Plenum der betreffenden Kammer[79], über die Ablehnung eines Mitgliedes des Verwaltungsgerichtshofes das Plenum des Gerichtshofes[80]. Die Regierungen und der Verwaltungsgerichtshof entscheiden in geheimer Sitzung[81], letzterer

---

[65] Z.P.O. § 42 Abs. I. Art. 103 der diess., Art. 78 der pfälz. Gem.Ordn. Vgl. Entsch. d. V.G.H.s II S. 103, III S. 371; G. Kahr, Kommentar, S. 188 f.; W. Krais, Kommentar, S. 170. Vgl. auch v. Seydel 2. Aufl. I S. 582 N. 63, und Reger-Dyroff a. a. O. Art. 18 N. 5.

[66] Z.P.O. § 41. Vgl. Gaupp-Stein, Die Zivilprozeßordnung für das Deutsche Reich, 2 Bde., Entsch. d. V.G.H.s XIII S. 125, 246.

[67] Z.P.O. § 42.

[68] Die Ablehnung wegen Ausschließung kann jederzeit erfolgen.

[69] Z.P.O. §§ 43, 44 Abs. IV. [70] Z.P.O. §§ 44 Abs. I.

[71] Z.P.O. § 44 Abs. II, III. Beschlüsse in dem Verfahren wegen Ablehnung eines Beamten sind gebührenfrei, Art. 234 Ziff. 3 des Gebührengesetzes (Fassung 1910.)

[72] Über den Begriff siehe L. v. Seuffert, Kommentar zur Z.P.O., 11. Aufl. I S. 476.

[73] Z.P.O. § 44 Abs. IV u. § 44 Abs. II.

[74] Ges.Art. 20 Abs. VII. Wenn auch diese Vorschrift zunächst nur den Beweis in der Streitsache selbst im Auge hat, so muß sie doch um so mehr auf Beweisführungen Anwendung finden, die einen Nebenpunkt des Verfahrens betreffen. A. M. A. Dyroff, Bl. f. adm. Praxis, XXXIX S. 324 Anm. 69. Der Vorbehalt „besonderer Gesetze" kann auf §§ 44 Abs. IV mit 294 der Z.P.O. nicht bezogen werden: denn offenbar sollen Ausnahmen nur mit Rücksicht auf die besondere Natur des materiellen Streites zugelassen sein.

[75] § 44 Abs. II.

[76] Zeugen müssen gestellt sein, Urkunden müssen vorliegen.

[77] Z.P.O. 294. Die Anwendbarkeit dieses Paragraphen, der im Ges. vom 8. Aug. 1878 nicht angeführt ist, auf das verwaltungsgerichtliche Verfahren ergibt sich daraus, daß derselbe bestimmt, was unter Glaubhaftmachung in § 44 zu verstehen sei.

[78] Z.P.O. § 45 mit Ges.Art. 18 Abs. I. Daß im letzterwähnten Falle Plenarentscheidung nötig ist, ist im Ges. nicht deutlich ausgedrückt, ergibt sich aber aus der Begründung des Entw. Vgl. G. Kahr, Kommentar, S. 186, 189; s. auch Reger-Dyroff a. a. O. Anm. 8 zu Art. 18.

[79] Auch die Finanzkammern kommen in Betracht.

[80] Ges.Art. 18 Abs. I.

[81] Dies erhellt mittelbar aus Art. 32 Abs. II u. 33 des Ges. G. Kahr, Kommentar, S. 189.

Google

nach Anhörung des Staatsanwaltes[82]. In keinem Falle braucht eine mündliche Verhandlung dem Bescheide vorherzugehen[83].

Gegen den Beschluß, durch welchen das Ablehnungsgesuch für begründet erklärt wird, findet kein Rechtsmittel statt[84]. Beschwerden gegen abweisende Beschlüsse[85] werden in dem für die betreffende Prozeßsache vorgeschriebenen Verwaltungsrechtszuge, wenn es sich um Ablehnung eines Bezirksamtsvorstandes handelt, vom Verwaltungsgerichtshofe erledigt[86]. Als Beschwerdeeinlegungsstelle ist das Verwaltungsgericht, welches über den Zwischenstreit Bescheid erlassen hat, anzugehen. Die Beschwerden werden von den Senaten der Kreisregierungen und des Verwaltungsgerichtshofes in geheimer Sitzung verhandelt und beschieden[87].

Ein abgelehnter Verwaltungsrichter hat vor Erledigung des Ablehnungsgesuches nur solche Handlungen vorzunehmen, welche keinen Aufschub gestatten[88].

Das Verwaltungsgericht, welches für die Erledigung eines Ablehnungsgesuches zuständig ist, hat auch dann zu entscheiden, wenn ein solches Gesuch nicht angebracht ist, ein Verwaltungsrichter aber von einem Verhältnisse Anzeige macht, das seine Ablehnung rechtfertigen könnte, oder wenn aus anderer Veranlassung Zweifel darüber entstehen, ob ein Verwaltungsrichter kraft Gesetzes ausgeschlossen sei. Die Entscheidung erfolgt ohne vorgängiges Gehör der Parteien[89].

Wird infolge des Ausschlusses oder der für begründet erkannten Ablehnung eines Verwaltungsrichters das betreffende Verwaltungsgericht beschlußunfähig, so hat die nächstvorgesetzte Verwaltungsbehörde[90] das Erforderliche zu verfügen[91] und nötigenfalls eine andere Behörde der gleichen Kategorie wie die beschlußunfähige mit der Entscheidung der Sache zu beauftragen. Bei Beschlußunfähigkeit des Verwaltungsgerichtshofes tritt, wie bereits erwähnt[92], Ergänzung aus dem obersten Landesgerichte ein[93].

Das dargelegte Ablehnungsverfahren ist selbstverständlich nicht anwendbar, wenn eine bereits erlassene Entscheidung durch Bemängelung eines Richters angefochten werden will[94].

§ 85. **Abgrenzung des Gebietes der Verwaltungsrechtspflege.** Neben der Frage nach der Verfassung der Verwaltungsrechtspflege ist die andere Frage von hervorragender Wichtigkeit, in welcher Weise das Tätigkeitsgebiet dieser Gerichtsbarkeit einerseits gegenüber den bürgerlichen Gerichten, andererseits gegenüber der Verwaltung abzugrenzen sei. Man könnte versucht sein, zur Bestimmung dieser Grenzen einfach

---

[82] Ges.Art. 42 Abs. I.

[83] Z.P.O. § 46 Abs. I.

[84] Z.P.O. § 46 Abs. II. Entscheidungsgründe müssen daher nicht beigefügt sein. Ges.Art. 21 Abs. II. Übereinstimmend W. Krais, Kommentar, S. 418 Anm. 5. E. d. V.G.H.s III S. 371.

[85] Diese müssen mit Entscheidungsgründen versehen sein. Ges.Art. 21 Abs. II. Vgl. ferner Art. 22. Die Beschwerdefrist ist die 14tägige des Art. 21 Abs. IV.

[86] Ges.Art. 18 Abs. II, Art. 32 Abs. III. Vgl. die zutreffenden Erörterungen von G. Kahr, Kommentar, S. 189 f. Das Ges. spricht von „dem für Verwaltungsrechtssachen vorgeschriebenen Instanzenzug". Kahr macht mit Recht darauf aufmerksam, daß es einen solchen regelmäßigen Instanzenzug nicht gibt. Übereinstimmend Fr. Kobler in Bl. f. adm. Pr. Bd. 48 S. 346 ff.

[87] Ges.Art. 32 Abs. II, 41 Abs. III. G. Kahr, Kommentar S. 229.

[88] Z.P.O. § 47. Auf den gesetzlich ausgeschlossenen Richter ist die Bestimmung nicht anwendbar.

[89] Z.P.O. § 48.

[90] Also die nächsthöhere Instanz der Verwaltung, nicht des Verwaltungsrechtsweges. W. Krais, Kommentar, S. 171; G. Kahr, Kommentar, S. 190. Hinsichtlich der Kreisregierungen beider Kammern ist das Staatsministerium des Innern bzw. der Finanzen zuständig, ersteres ohne Rücksicht darauf, ob die Streitsache selbst seinen Geschäftskreis berührt. Vgl. G. Kahr a. a. O. S. 184, 186. Vgl. § 3 der Vollzugsvorschriften v. 25. Jan. 1901.

[91] Vgl. G. Kahr a. a. O.

[92] Oben Anm. 33.

[93] Ges.Art. 18 Abs. III.

[94] Entsch. d. V.G.H.s XIII S. 125. Die Mitwirkung eines kraft Gesetzes vom Richteramt ausgeschlossenen oder rechtsgültig abgelehnten Richters stellt sich als Verletzung des Gesetzes und sonach als wesentlicher Mangel des Verfahrens dar. In diesem Falle kann die erlassene Entscheidung in dem für die betr. Verwaltungsrechtssache vorgeschriebenen Beschwerdeverfahren — unter Umständen auch im Wiederaufnahmeverfahren — angegriffen werden und von der Beschwerdeinstanz dem ganzen Inhalt nach außer Wirksamkeit gesetzt werden. Vgl. auch E. d. V.G.H.s XXVIII S. 96, 103 ff.

Google

jene allgemeinen wissenschaftlichen Grundsätze zu benutzen, die wir oben[1] entwickelt haben. Allein man würde dabei zu Ergebnissen kommen, die mit dem geltenden Rechte manchmal wenig im Einklange stünden.

Was zunächst die Grenzscheidung zwischen den ordentlichen Gerichten und den Organen der Verwaltungsrechtsprechung anlangt, so enthält das Reichsgerichtsverfassungsgesetz in § 13 folgendes:

„Vor die ordentlichen Gerichte gehören alle bürgerlichen Rechtsstreitigkeiten und Strafsachen, für welche nicht entweder die Zuständigkeit von Verwaltungsbehörden oder Verwaltungsgerichten begründet ist, oder reichsgesetzlich besondere Gerichte bestellt oder zugelassen sind."[2]

Hiernach entscheidet über die Grenze zwischen der Rechtsprechung der ordentlichen Zivilgerichte und der Verwaltungsgerichte neben dem Reichsrecht das Landesrecht[3].

Das bayerische Recht hat jedoch keine gesetzliche Bestimmung des Begriffes der Zivilprozeßsachen im Gegensatze zu den Verwaltungs- und Verwaltungsrechtssachen aufzuweisen[4].

Demzufolge ist davon auszugehen, daß die Grenze zwischen Zivil- und öffentlichen Rechtssachen, welche auf wissenschaftlichem Wege zu ermitteln ist, auch die regelmäßige Grenze zwischen dem Gebiete der Justiz und der Verwaltungsrechtsprechung bildet, mit andern Worten, daß regelmäßig die Zivilrechtsstreitigkeiten auch Justizsachen, die öffent-

---

[1] § 84 a. A.

[2] § 78 bei N. 84 ff. Vgl. O. v. Sarwey, Das öffentliche Recht u. die Verwaltungsrechtspflege S. 287 ff.; G. Prazák, Die prinzipielle Abgrenzung der Kompetenz der Gerichte und Verwaltungsbehörden, Archiv f. öff. Recht IV, S. 241 ff.; Planck, Lehrb. d. deutschen Zivilprozeßrechts, I S. 27; vgl. auch Gg. Meyer-Dochow, Lehrbuch des deutschen Verwaltungsrechts, 3. Aufl., 1910, S. 36 ff.

[3] v. Seydel 2. Aufl. S. 585 sagt: „im wesentlichen das Landesrecht", S. 548 bei N. 14: „soweit nicht reichsrechtliche Vorschriften bestehen". Vgl. auch S. 601 bei N. 40. Ebenso L. Gaupp u. Fr. Stein, Kommentar zur Z.Pr.O., 10. Aufl. S. 6, und Fr. Stein, Grenzen und Beziehungen zwischen Justiz und Verwaltung, Tübingen 1912, S. 21 ff. Vgl. auch Entsch. d. R.G.s in Z.S. Bd. 18 S. 123 (Reger, Entsch., Bd. 8 S. 120). Nach dieser Auffassung könnte eine Gerichtsordnung, die bis ins einzelne vom Reich hergestellt worden ist, von der bunten Landesgesetzgebung ad libitum „im wesentlichen" außer Funktion gesetzt werden. Dabei wird die Bestimmung der Zuständigkeit der Staatsbehörden als ein unentbehrliches, auch der Ausübung nach nicht zu veräußerndes Recht der Souveränität behauptet und loyale Handhabung dieses Landrechtes erwartet. Jedenfalls bestehen aber für die landesgesetzliche Bestimmung die oben § 78 bei N. 39 entwickelten Grenzen. Soweit einzelne Gegenstände durch besondere reichsgesetzliche Vorschrift vorbehaltlos den Gerichten überwiesen sind, ist die Zuständigkeit der bürg. Gerichte nach Reichsrecht und damit für Landesrecht unabänderlich gegeben. Dies ist allerdings bisher nur nach § 4 E.G. z. Z.Pr.O. hinsichtlich der bürgerlichen Rechtsstreitigkeiten, in denen der Fiskus, eine Gemeinde oder andere öffentliche Korporation beklagte Partei ist, ausdrücklich geschehen. Das gleiche muß indes allgemein und insbesondere auch für die unten zu erörternden Beamtenhaftungen gem. § 11 des E.G. z. G.V.G. geschehen. Die Fälle können durch die Reichsgesetzgebung beliebig vermehrt werden. Ferner können durch Landesgesetz immer nur solche Sachen an Verwaltungsbehörden und Verwaltungsgerichte des betreffenden Staates verwiesen werden, die in den allgemeinen Zuständigkeitskreis dieser Behörden passen. Die bürgerlichen Rechtsstreitigkeiten den Rentämtern zu überweisen, würde doch wohl auch nach Reichsrecht nicht angehen. Es verhält sich nicht etwa so, als fehle es an jeder allgemeinen Zuständigkeitsnorm des Reichsrechtes. § 13 des R.G.V.G. enthält eine solche, und zwar schafft sie trotz ihrer Subsidiarität die tatsächliche Regel. Diese Zuständigkeit besteht, auch wenn das Landesrecht sie nicht ausdrücklich bestätigt (vgl. hierher Art. 13 Z. 1 des V.G.G.s), und zwar nicht nur für Streitigkeiten aus bürgerlichem Reichsrecht, sondern auch, wenn das Landesrecht nicht ausdrücklich anders bestimmt, für Streitigkeiten aus bürgerlichem Landesrecht. Wenn ausnahmsweise öffentlich-rechtliche Sachen den bürgerlichen Gerichten zugewiesen werden sollen, bedarf es dazu einer besonderen Bestimmung. Endlich ist, was seiner Natur nach bürgerliche Streitsache sei, aus der Natur und dem Inhalt (vgl. A. Wach, Handb. d. D. Zivilprozesses, 1. Bd. S. 93 ff.) des streitigen Rechtsverhältnisses zu ermitteln; diese Natur aber ist weder reichsrechtlich, wie Fr. Stein a. a. O. S. 31 a. E. annimmt, noch landesrechtlich, sondern nur wissenschaftlich bestimmbar.

[4] Auch die bayer. Z.P.O. von 1869 sagt in Art. 1 lediglich: „Die bürgerlichen Rechtsstreitigkeiten sind, soweit nicht gesetzlich anders bestimmt ist, vor den bürgerlichen Gerichten zu verhandeln und durch dieselben zu entscheiden." Daraus ist ebensowenig zu entnehmen, wie wenn Art. 13 Abs. I Ziff. 1 des Ges. vom 8. Aug. 1878 sagt, die Zuständigkeit des V.G.H.s erstrecke sich nicht auf Rechtssachen, welche vor die Zivil- oder Strafgerichte gehören. Vgl. auch Entsch. d. V.G.H.s XIII S. 65.

Google

lichen Rechtsstreitigkeiten Verwaltungsprozeßsachen sind[5]. Für die Regel ist hiernach die Begriffsbestimmung der Zivilprozeßsachen als zutreffend anzuerkennen, welche J. A. Seuffert[6] gegeben hat: „Eine Zivilprozeßsache ist vorhanden, wenn die Hilfe des Staates zur Geltendmachung eines Privatrechtsverhältnisses wider einen bestimmten, im entgegengesetzten Interesse beteiligten Gegner auf dem Grunde einer bestehenden Rechtsnorm angerufen wird," oder, wie Brater es noch besser formuliert hat, „wenn die Hilfe des Staates wider einen bestimmten Gegner zur Geltendmachung eines zwischen den Parteien bestehenden Privatrechtsverhältnisses angerufen wird"[7].

Es ist nicht Aufgabe dieser allgemeinen Darlegung, zu zeigen, wie unter Anwendung der angegebenen Regel die Zuständigkeitsverhältnisse für die einzelnen Arten von Rechtsstreitigkeiten sich gestalten[8].

Die Regel erleidet auf Grund des Vorbehalts des § 13 R.G.V.G., wonach der Landesgesetzgebung gestattet ist, einzelne Arten von bürgerlichen Rechtsstreitigkeiten den Verwaltungsgerichten unter Ausschluß des Zivilrechtswegs zuzuweisen und umgekehrt, aber nach doppelter Richtung Ausnahmen. Es gibt Bestimmungen unseres Rechtes, durch welche die Entscheidung von Streitigkeiten des öffentlichen Rechtes den ordentlichen Gerichten überwiesen, und es gibt Bestimmungen, durch welche die Entscheidung von Streitigkeiten des bürgerlichen Rechtes den ordentlichen Gerichten zugunsten der Verwaltung entzogen ist. Da diese Ausnahmen lediglich auf Erwägungen beruhen, welche die betreffenden einzelnen Streitgegenstände angehen, so können sie nicht unter allgemeine Gesichtspunkte gebracht werden. Sie sind im Laufe der Darstellung des materiellen Rechtes an ihrem Orte zu erwähnen[9].

Wo Aussprüche der Verwaltung nur unter dem gesetzlichen Vorbehalte der Zuständigkeit der Zivil- oder Strafgerichte ergehen, ist die verwaltungsgerichtliche Zuständigkeit stets ausgeschlossen[10].

Hervorzuheben ist übrigens, daß eine prozessuale Ausnahmebestimmung keinen Einfluß auf die innere Natur des Rechtsverhältnisses selbst äußern kann. Ein Verhältnis des bürgerlichen Rechtes ist, mag darüber zu entscheiden haben, wer will, immer nach

---

[5] „Die frühere Unklarheit in der Ausscheidung des bürgerlichen u. öffentlichen Rechts, die spätere Unzulänglichkeit in der gesetzlichen Ausgestaltung des letzteren hat vielfach dazu geführt, Rechtseinrichtungen des bürgerlichen Rechts und die an letzteren hierüber ausgebildeten Lehren auf das öffentliche Recht zu übertragen. Man darf in dieser Beziehung geradezu ein Gewohnheitsrecht annehmen, ja wenigstens bei den älteren bürgerlichen Gesetzbüchern sogar als den Willen des Gesetzgebers ansehen, daß die Regelung solcher Rechtseinrichtungen, die auf das bürgerliche und öffentliche Recht gemeinsam anwendbar sind, auch für das letztere Geltung habe solle. Vgl. z. B. über die Leistung von Verzugszinsen, Entsch. d. V.G.H.s VII S. 315, VIII S. 227, XI S. 441, 442. Auf Art. 4 des E.G. z. B.G.B. kann man sich nicht beziehen; denn abgesehen davon, daß dieser nur auf das bürgerliche Recht Bezug hat, handelt er nur von den Fällen ausdrücklicher Verweisung auf Vorschriften, die durch das B.G.B. oder das E.G. außer Kraft gesetzt sind." (Diese Bemerkungen stammen von v. Seydels Hand.) Vgl. hierher überhaupt K. Kormann, System der rechtsgeschäftlichen Staatsakte, Berlin 1910.

[6] Kommentar über die bayer. Gerichtsordn. I Kap. 1 § 13, 1. Aufl., 1836, S. 117, 2. Aufl., (besorgt von K. Brater) 1855, S. 156.

[7] Vgl. hierher Pöhlmann, über das Wesen der sog. administrativ-kontentiösen Sachen mit besonderer Rücksicht auf Bayern, 1853; K. Brater, Studien zur Lehre von den Grenzen der zivilrichterlichen u. der adm. Zuständigkeit, mit besonderer Rücksicht auf bayer. Recht, 1855 (auch in den Bl. f. adm. Praxis, Bd. V); L. Hauser, Die deutsche Gerichtsverf., 1879 (Zeitschr. f. Reichs- u. Landesrecht Bd. IV u. V, auch in bes. Abdr. erschienen).

[8] Eine eingehende Untersuchung der einzelnen Fälle nach dieser Richtung hat O. v. Sarwey, das öffentliche Recht u. die Verwaltungsrechtspflege, S. 295 ff., unternommen. Stoff für das bayer. Recht bieten die Entsch. des v. G.H.s über Kompetenzkonflikte bzw. nunmehr des G.H.s für Kompetenzkonflikte, worüber unten § 100.

[9] Vgl. hierher L. Hauser, Zeitschr. f. Reichs- u. Landesrecht, IV S. 241 ff.; auch J. A. Seuffert, Kommentar über die bayer. Gerichtsordn., 2. Aufl., I S. 166 ff. Vgl. auch Erkenntnis des G.H.s für Kompetenzkonflikte, G.V.Bl. 1909 Beil. S. 25, hinsichtlich des Patronatsrechts und G.V.Bl. 1910 S. 22 hinsichtlich der Abmarkungspflicht gemäß § 919 des B.G.B.s.

[10] Ges. vom 8. Aug. 1878 Art. 13 Abs. I Ziff. 2. Dazu G. Kahr, Kommentar, S. 171; W. Krais, Kommentar, S. 155 f., 403 f., 409. Vgl. auch J. A. Seuffert a. a. O., 2. Aufl., I S. 228 ff., Entsch. d. V.G.H.s III S. 364, V S. 280; vgl. Reger-Dyroff a. a. O. Anm. 6 zu Art. 13 des Gesetzes.

Google

den Grundsätzen des bürgerlichen Rechtes, ein öffentliches Rechtsverhältnis immer nach den Grundsätzen des Staatsrechtes zu beurteilen. Auch eine unrichtige Auffassung und Sachbehandlung seitens der Behörden vermag die wirkliche Natur eines Rechtsverhältnisses nicht zu ändern.

Soweit Ausnahmebestimmungen der eben erörterten Art nicht Platz greifen, entscheidet über die Zuständigkeit im einzelnen Falle die Natur des behaupteten Rechtsverhältnisses[11], nicht aber die behauptete Natur des Rechtsverhältnisses und ebensowenig die Natur des wirklichen Rechtsverhältnisses[12]. Die Natur des behaupteten Rechtsverhältnisses kann möglicherweise erst durch die Einwendung des Beklagten klargestellt werden.

Eine weitere Frage allgemeiner Natur ist die, wie es sich mit der Zuständigkeit dann verhält, wenn die Entscheidung über einen Anspruch, welcher dem einen Rechtsgebiete angehört, von der Beantwortung von Vor- oder Zwischenfragen abhängt, die auf dem anderen Rechtsgebiete liegen[13]. Dabei ist vorweg zu bemerken, daß Fälle, wonach ein- und derselbe Anspruch zugleich dem bürgerlichen und dem öffentlichen Rechte angehören würde, logisch unmöglich sind[14]. Die Sache kann nur so unter Umständen gelagert sein, daß die Entscheidung einer Frage des öffentlichen Rechtes die vorgängige Entscheidung einer Frage des bürgerlichen Rechtes oder umgekehrt erheischt[15].

---

[11] Dabei ist zu bemerken, daß der behauptete Rechtstitel für sich allein nicht entscheidet, sofern er seiner Art nach sowohl dem bürgerlichen als dem öffentlichen Rechte angehören kann, wie z. B. Verjährung, Herkommen, Vertrag, Vergleich, Geschäftsführung, ungerechtfertigte Bereicherung, Leistung aus Irrtum oder ohne Verpflichtungsgrund u. dgl. S. z. B. Komp.Konfl. Entsch. R.Bl. 1870 S. 141; G. u. V.Bl. 1875 S. 22; 1876 S. 19; 1877 S. 18; 1883 Anhang S. 10; Entsch. des B.G.H.s V S. 46, VI S. 87 u. a. Vgl. hierher auch J. Wernz, Kommentar zur Prozeßordn. in bürgerl. Rechtsstreitigkeiten f. d. Kgr. Bayern, München 1869, S. 7 ff. Der Grundsatz, daß für die Frage, ob die Zivilgerichte oder die Verwaltungsgerichte zur Streitentscheidung zuständig sind, lediglich die wirkliche Natur des den Streitgegenstand bildenden Klageanspruchs — die rechtliche Natur des streitigen Rechtsverhältnisses — maßgebend ist, ist nunmehr allgemein anerkannt in Rechtslehre und Rechtsprechung und wird fast in jedem Erkenntnis des G.H.s für Kompetenzkonflikte neuerlich ausgesprochen. Vgl. G.V.Bl. 1909 Beil. II, III bes. S. 28; 1910 Beil. I, III; 1911 Beil. S. 15 (nicht ganz klar); vgl. ferner Entsch. d. V.G.H.s IV S. 294, VIII S. 157, XI S. 311, XV S. 230, Bd. XXXI S. 7; ferner Bl. f. adm. Pr. Bd. 45 S. 242 ff. Dabei kommt es hinsichtlich der tatsächlichen Unterlage der Zuständigkeitsentscheidung nur auf das Vorbringen des Klägers an, während für die Beurteilung der rechtlichen Natur des Streitgegenstandes weder die rechtliche Auffassung des Klägers noch diejenige des Beklagten maßgebend ist. Die rechtliche Natur eines Ersatzanspruches, ob nämlich dieser dem bürgerl. oder öffentl. Recht angehörte, bestimmt sich nach der Natur des Hauptanspruchs, aus dessen Befriedigung das Recht auf die Ersatzleistung abgeleitet wird; vgl. E. d. G.H.s für Kompetenzkonflikte, G.V.Bl. 1910 Beil. S. 17—21. Es können die Rechtstitel, welche zunächst im B.G.B. ihre Regelung gefunden haben, wie z. B. Geschäftsführung ohne Auftrag §§ 677—687 B.G.B., ungerechtfertigte Bereicherung §§ 812—822 B.G.B. auch auf dem Gebiet des öffentlichen Rechts vorkommen und wirksam werden. Richtig ist es, wenn R.Bl. 1872 S. 1975 bemerkt wird, daß für die Zuständigkeit „nicht das, was der Beklagte zum Zwecke seiner Verteidigung gegen die Begründung des Klägers vorbringt", entscheidet, sondern die Natur des Klaganspruchs. — Vgl. hierher auch J. Wernz, Kommentar zur Prozeßordn. in bürgerl. Rechtsstreitigkeiten für das Kgr. Bayern S. 4. Erk. d. G.H.fs für Komp.Konflikte, G.V.Bl. 1910 S. 6. Maßgebend ist für die Entscheidung der Zuständigkeitsfrage zunächst das gesamte angriffs- oder verteidigungsweise zur Begründung des Anspruchs geltend gemachte Vorbringen des Klägers; das Vorbringen des Gegners hat, wenn nicht besondere Umstände das Gegenteil rechtfertigen, außer Betracht zu bleiben.

[12] Hierüber eingehend O. v. Sarwey, Das öffentliche Recht u. die Verwaltungsrechtspflege, S. 661 ff.; s. auch K. Brater, Studien usw. S. 68 ff; W. Krais, Kommentar S. 406 f.; ferner Erk. d. G.H.s f. Komp.Konfl., G. u. V.Bl. 1881 Anh. S. 1 (S. 7 Schriftsteller und frühere Entsch.), Entsch. d. V.G.H.s IV S. 494, XI S. 311, XIV S. 109, 346 (348). Vgl. nun auch die Zusammenstellung der Kompetenzkonfliktsentscheidungen der Jahre 1895—1905 in den Bl. f. adm. Praxis, Bd. 56 S. 225 u. Anm. zu Abs. I Z. 1 des Art. 13, V.G.H. bei Reger-Dyroff.

[13] Diese Frage kommt für das Verhältnis der Strafrechtspflege zur Zivil- oder Verwaltungsrechtspflege nicht in Betracht, da die strafrichterliche Würdigung von den Entscheidungen der Zivil- u. Verwaltungsgerichte unabhängig ist. R.St.P.O. §§ 260, 261, 263, Einf.Ges. hierzu § 6. Vgl. die Ausführungen des G.H.s f. Komp.Konfl., G. u. V.Bl. 1883 Anh. S. 39 ff., insbes. S. 42 ff.

[14] So richtig O. v. Sarwey a. a. O. S. 648 ff. gegen K. Brater, Studien usw., S. 45. Anders als mit dem Anspruch verhält es sich mit der Art des Rechtstitels, der sowohl dem einen als auch dem anderen Rechtsgebiete angehören kann. Vgl. oben N. 11.

[15] Vgl. hierüber insbes. O. v. Sarwey a. a. O. S. 648 ff.; L. Hauser, Zeitschr. f. Reichs- u. Landesrecht, IV S. 257 ff.

Google

Die Grundsätze des französischen und des deutschen Rechtes bilden hier einen belehrenden Gegensatz. Das französische Recht führt den Grundsatz der Trennung von Justiz und Verwaltung auch hinsichtlich der Zwischenfragen eines Rechtsstreites folgerichtig durch. Ergibt sich bei Gericht eine question préjudicielle des Verwaltungsrechtes, so hat darüber die zuständige Verwaltungsbehörde zu entscheiden[16]. Das deutsche Recht kennt diese scharfe Trennung der Zuständigkeiten nicht. Nach deutschem Rechte gilt die Regel, daß die Zuständigkeit, die durch die Natur des Streitgegenstandes begründet ist, auch über alle Vor- und Zwischenfragen sich erstreckt, welche bei der Entscheidung in Betracht kommen, gleichviel, ob diese Fragen auf demselben Rechtsgebiete liegen wie die Streitsache oder nicht[17].

Auf diesem Standpunkte steht auch die deutsche Zivilprozeßordnung, wenn sie sagt[18]: „Das Gericht kann, wenn die Entscheidung des Rechtsstreites ganz oder zum Teil von dem Bestehen oder Nichtbestehen eines Rechtsverhältnisses abhängt, welches von einer Verwaltungsbehörde (bzw. einem Verwaltungsgerichte) festzustellen ist, anordnen, daß die Verhandlung bis zur Entscheidung der Verwaltungsbehörde (des Verwaltungsgerichtes) auszusetzen sei.“[19]

Diese Bestimmung läßt, entsprechend dem Grundsatze über die Ausscheidung der Zuständigkeit, der in § 13 des Reichsgerichtsverfassungsgesetzes niedergelegt ist, alle Vorschriften des Reichs- und Landesrechtes unberührt, welche die Entscheidung gewisser öffentlichrechtlicher Fragen den Gerichten vollständig entziehen. Von einer Aufzählung dieser Ausnahmefälle kann hier abgesehen werden. Dagegen verdient die Frage nähere Untersuchung, wie weit die erwähnte Regel des deutschen Rechtes angewandt werden kann, ohne daß eine Vermengung der Zuständigkeiten entsteht.

Die innere Rechtfertigung der Regel liegt darin, daß die Entscheidung des Richters nur den Anspruch trifft, wegen dessen geklagt ist, die richterliche Würdigung von Zwischenfragen also nur die Bedeutung einer Begründung des Urteils hat. Ist dies richtig, dann erscheint es nicht gerechtfertigt, die Zwischenfrage, ob ein Akt der Staatsverwaltung bzw. eines Organes derselben dem öffentlichen Rechte entspricht oder nicht, der Entscheidung des Zivilrichters mit Rücksicht auf die Unabhängigkeit der Verwaltung zu entziehen[20]. Denn diese Unabhängigkeit kann nicht in Frage kommen, wo es sich um Recht oder Unrecht handelt, wo also nicht zu verwalten, sondern zu richten ist. Der Versuch einer solchen Abgrenzung kann nie die Nebenordnung von bürgerlicher Rechtspflege und Verwaltung, sondern nur die Nebenordnung von bürgerlicher und öffentlicher Rechtspflege zum Ausgangspunkte nehmen. Hält man hieran fest, so wird sich allerdings auch auf diesem Wege herausstellen, daß es Fälle gibt, wo die mehrerwähnte Zuständigkeitsregel nicht anwendbar ist, weil ihr innerer Grund nicht zutrifft.

Dies sind solche Fälle, in denen der Anspruch, welcher dem einen Rechtsgebiete angehört, objektiv nur entstehen kann, wenn ein gleichfalls bestrittenes Rechtsverhältnis gegeben ist, dessen Beurteilung auf dem anderen Rechtsgebiete liegt[21]. Hier handelt es sich nicht bloß um ein prozessuales Präjudizialverhältnis[22], sondern das eine Rechts-

---

[16] Dareste, La justice administrative en France p. 207.

[17] Vgl. Entsch. d. V.G.H.s IX S. 123, X S. 51, XIII S. 14, 500. Vgl. nun auch Anm. 2 zu Art. 13 V.G.H. bei Reger-Dyroff a. a. O.

[18] § 148.

[19] Vgl. dazu Planck, Lehrb. des deutschen Zivilprozeßrechts, I S. 96; L. Hauser, Zeitschr. f. Reichs- u. Landesrecht, IV S. 257 ff.; O. v. Sarwey a. a. O. S. 648 ff.; W. Krais, Kommentar, S. 405 f.

[20] Dieser Weg wird gewöhnlich eingeschlagen. Vgl. L. Hauser, Zeitschrift f. Reichs- u. Landesrecht, IV S. 265 ff. W. Krais, Bl. f. adm. Praxis, XXXIII S. 70 ff., deutet S. 75 den richtigen Gesichtspunkt an und hebt ihn auch S. 108 f. hervor.

[21] Vgl. auch W. v. Krais, Bl. f. adm. Praxis, Bd. L S. 331; ebenso Erkenntnis des G.H.s für Kompetenzkonflikte, G.V.Bl. 1909 Beil. S. 22, wo mit eingehender Begründung der Satz aufgestellt ist, daß die Frage der Rechtswidrigkeit oder Rechtmäßigkeit eines staatlichen Verwaltungsaktes, von dem die Entstehung oder der Bestand eines privatrechtl. Anspruchs abhängt, außerhalb der Grenze der Zuständigkeit der Gerichte ausschließlich dem öffentl. Recht angehört u. deshalb, wenn überhaupt einer gerichtl. Beurteilung, nur der Verwaltungsrechtspflege unterstellt werden kann.

[22] Gegen die hier vertretene Ansicht K. Lippmann, Annalen des Deutschen Reiches, 1885, S. 456.

Google

verhältnis kann erst infolge des anderen ins Leben treten. Es ist nicht nur die Entscheidung des Rechtsstreites über den Anspruch, sondern die objektive Möglichkeit des Vorhandenseins des Anspruches von jenem anderen Rechtsverhältnisse abhängig. Hier würde also der Richter mit der Entscheidung über den Anspruch notwendig nicht bloß begründungsweise, sondern entscheidungsweise über eine Frage befinden müssen, die außerhalb seiner Zuständigkeit liegt[23]. Dies würde zu einer Verwirrung der Zuständigkeitsordnung führen. In solchen Fällen wird, auch wo eine ausdrückliche Gesetzesbestimmung nicht getroffen ist, die Klage erst angenommen werden dürfen, wenn die Möglichkeit des Bestandes des Anspruches dadurch feststeht, daß die zuständige Behörde über jenes Rechtsverhältnis entschieden hat, welches die sachliche Voraussetzung der Entstehung des Anspruches bildet.

In der bayerischen Rechtsprechung hat sich die hier erörterte Ausscheidung der Zuständigkeiten vorzugsweise an einer Gattung von Streitsachen herausgebildet, nämlich an den zivilrechtlichen Entschädigungsansprüchen, die auf die Behauptung des gesetz- oder dienstwidrigen Verhaltens eines öffentlichen Beamten gestützt wurden. Hierüber soll unten[24] des näheren gehandelt werden.

Das Gesetz vom 8. August 1878 bringt den Grundsatz, wonach der Verwaltungsrechtspflege nur Streitsachen des öffentlichen Rechtes unterliegen, außer in seinen positiven Zuständigkeitsnormen auch in der negativen Anordnung zur Geltung, daß die Zuständigkeit des Verwaltungsgerichtshofes sich nicht auf Rechtssachen erstreckt, welche vor die bürgerlichen Gerichte gehören. Dieses Zugehören vor die Zivilgerichte ergibt sich nach obigem für die einzelne Sache entweder aus ihrer zivilrechtlichen Natur oder aus einer positiven gesetzlichen Zuständigkeitsvorschrift[25].

In gleicher Weise ist auch die Abgrenzung gegenüber dem Gebiete der Strafrechtspflege negativ bestimmt. Der Verwaltungsgerichtshof besitzt auch keine Zuständigkeit in Rechtssachen, welche vor die Strafgerichte gehören, und neuerdings ist das gleiche hinsichtlich der Rechtssachen angeordnet worden, welche vor die Versicherungsbehörden (Versicherungsämter, Oberversicherungsamt, Landesversicherungsamt, Reichsversicherungsamt) gehören[25].

Das Ausführungsgesetz zur Reichsversicherungsordnung bestimmt zudem, daß in den Fällen, in welchen die Entscheidung einer Verwaltungsstreitsache von der Entscheidung einer Versicherungsbehörde abhängig ist, das Verfahren der Verwaltungsrechtspflege vorbehaltlich der Erlassung vorsorglicher Anordnungen bis zur endgültigen Entscheidung der Versicherungsbehörden auszusetzen ist und daß die Entscheidung der Versicherungsbehörde das Verwaltungsgericht bindet[26]. Diese im Gebiet des landesrechtlichen Anordnungsbereiches erfolgte Ordnung der Zuständigkeitsgrenzen entspricht durchaus den oben entwickelten allgemeinen Grundsätzen, befindet sich aber in einem offenbaren Gegensatz zu der oben erörterten Regel der Reichszivilprozeßordnung.

Die Ausscheidung der Zuständigkeiten zwischen den Verwaltungsgerichten und den

---

[23] Man nehme z. B. folgenden Fall. Ein zivilrechtlicher Entschädigungsanspruch gegen den Staat oder einen Beamten wird darauf gegründet, daß ein Verwaltungsakt vorgenommen worden sei, der dem öffentlichen Rechte nicht entspreche, oder daß ein Verwaltungsakt unterlassen worden sei, der nach öffentlichem Rechte hätte vorgenommen werden müssen. Hier würde das richterliche Urteil, welches unter Würdigung der Gültigkeit oder des Gebotenseins des Verwaltungsaktes eine Entschädigung zuspräche, über jene öffentlichrechtliche Frage unmittelbar entscheiden. Es würde also über eine Streitfrage entscheiden, über die der Zivilrichter nicht entscheiden kann. A. M. ist E. Löning, Lehrb. des deutschen Verw.Rechts, S. 786 f. Vgl. auch Entsch. d. V.G.H.s XII S. 310 (entsprechender Fall). Umgekehrt ist z. B. auch die zivilrechtliche Frage der Grenzfeststellung sachlich präjudiziell für die verwaltungsrechtliche Entscheidung über die öffentlichrechtliche Abmarkungspflicht. E. d. V.G.H.s Bd. XIII, 232.

Über den Fall, daß verwaltungsrechtl. Bescheid unter Vorbehalt der zivilrechtlichen Würdigung von Privatrechtsverhältnissen, welche gleichzeitig geltend gemacht wurden, erfolgt, s. Anm. 2c zu Art. 13 bei Reger-Dyroff a. a. O.

[24] § 86.

[25] Ges. v. 8. Aug. 1878 Art. 13 Abs. I Ziff. 1. A.G. z. R.V.O. v. 2. Nov. 1912 Art. 60.

[26] A.G. z. R.V.O. Art. 61.

Google

Verwaltungsbehörden[27], welche wir nunmehr zu betrachten haben, fällt nach bayerischem Rechte nicht durchweg mit dem Unterschiede von Verwaltungssachen und Verwaltungsrechtssachen zusammen. Wäre die Ausscheidung nach letzterem Gesichtspunkte bezweckt worden, so hätte die Zuständigkeit der Verwaltungsgerichte, wie dies zum Beispiele in Österreich geschehen ist[28], durch einen allgemeinen Grundsatz bestimmt werden müssen. Derselbe hätte nur dahin lauten können, daß jedem der Verwaltungsrechtsweg eröffnet sei, welcher wegen Verletzung eines ihm zustehenden öffentlichen Rechtes Klage erhebe. Die Gründe, warum die bayerische Gesetzgebung zur Aufstellung eines solchen allgemeinen Grundsatzes sich nicht entschlossen hat, sind praktischer Natur[29].

Die Einführung einer Verwaltungsrechtspflege, welche durch Verwaltungsgerichte gehandhabt werden soll, setzt nämlich, wie sich nicht verkennen läßt, ein materielles Recht voraus, das eine scharfe und klare Scheidung zwischen dem Gebiete der öffentlichrechtlichen Ansprüche und dem Bereiche der verwaltenden Tätigkeit durchgeführt hat[30]. Die Einsetzung einer Verwaltungsgerichtsbarkeit für ein Rechtsgebiet, auf welchem die Gestaltung des materiellen Rechtes dieser Anforderung nicht wenigstens einigermaßen entspricht, würde eine Art von ὕστερον πρότερον enthalten und den Verwaltungsgerichten eine Aufgabe überbürden, die ihnen nicht zukommt und der sie nicht genügen können, nämlich die, die Arbeit des Gesetzgebers zu ergänzen. Es ist nun allerdings vom Gesetzgeber zu verlangen, daß er, sobald er sich von der Notwendigkeit der Einführung einer Verwaltungsrechtsprechung überzeugt hat, das öffentliche Recht allenthalben so gestalte, wie es gestaltet sein muß, damit ein richterlicher Schutz verletzter Rechte eintreten kann. Indessen wäre es doch kaum zu billigen, wegen der Unmöglichkeit, der öffentlichen Rechtsprechung sofort den ganzen ihr gebührenden Wirkungskreis einzuräumen, deren Einführung auf eine nicht absehbare Zeit zu verschieben. Läßt man diese Erwägung gelten, dann erscheint es gerechtfertigt, wenn der Gesetzgeber so verfährt, wie er in Bayern und anderen deutschen Staaten getan hat, wenn er nämlich diejenigen Angelegenheiten aufzählend bezeichnet, bei welchen er glaubt, daß für dieselben nach dem Stande des materiellen Rechtes eine Verwaltungsgerichtsbarkeit ins Leben gerufen werden könne. So zweckmäßig aber auch ein solches Vorgehen des Gesetzgebers unter gegebenen Verhältnissen sein mag, so wird man doch in einer derartigen Bemessung der verwaltungsgerichtlichen Zuständigkeit nur eine vorläufige Abschlagszahlung erblicken dürfen. Es wird kaum zutreffen, hier von einem „Enumerierungs- oder Spezialisierungsprinzip" im Gegenhalte zu dem „Generalisierungsprinzip" zu sprechen, denn einen Grundsatz stellt nur das letztere, nicht das erstere dar. Rechtsgrundsätze über die Abgrenzung der Zuständigkeit zwischen Verwaltung und Verwaltungsrechtspflege kommen allerdings auch bei einer solchen Aufzählung in Betracht, allein mittels dieser läßt sich nicht die Frage beantworten, in welchen Angelegenheiten die Rechtsprechung der Verwaltungsgerichte Platz greift, sondern nur die Frage, wie weit für diese aufzählend bestimmten Angelegenheiten das Gebiet der richterlichen Zuständigkeit reicht. Es beruht sonach, was das bayerische Recht anlangt, nicht auf einem Rechtsgrundsatze, sondern auf einer inneren Erwägung des Gesetzgebers, die in Nichtaufzählung der betreffenden Angelegenheiten zum Ausdrucke kommt, wenn öffentliche Rechtsstreitigkeiten von der Verwaltungsrechtsprechung deshalb ausgenommen sind, weil Volksausschüsse, z. B. Steuerausschüsse, oder, wie bei Legitimationsprüfungen, die Kammern des Landtages oder die Vertretungen der Gemeindeverbände darüber entscheiden[31]. Auf derselben Linie steht es, wenn die Gesetzgebung, von dem überdies nicht stichhaltigen Gedanken ausgehend, daß Regierungshandlungen der „obersten" Staatsgewalt der verwaltungsrichterlichen Entscheidung nicht unterstellt werden können[32], der höchsten Gattung von Gemeindeverbänden, den Kreisgemeinden, den Rechtsschutz versagt hat, welcher den Orts- und Distriktsgemeinden gewährt worden ist[33].

---

[27] Vgl. zum Folgenden E. Löning, Lehrb. des deutschen Verw.Rechts, S. 806 ff. Vgl. auch Reger-Dyroff a. a. O. Vorbem. zu Art. 8, insbes. Anm. 1 u. 2, bes. 2c über das sog. Spezialisierungsprinzip, S. 204 ff.

[28] Ges., betr. die Errichtung eines Verwaltungsgerichtshofes, vom 22. Okt. 1875 (R.G.Bl. 1876 S. 85) § 2. Auch abgedr. bei O. v. Sarwey a. a. O. S. 205; Literatur ebenda S. 203 Anm. 1.

[29] Vgl. G. Kahr, Kommentar, S. 56 f.

[30] Vgl. v. Seydel, Grundzüge einer allg. Staatslehre, S. 92.

[31] Verh. d. K. d. Abg. 1866/68 Beil.Bd. IV S. 176. Die Ausnahme, welche für die Legitimationsprüfungen besteht, hat die parlamentarische Überlieferung für sich; innerlich gerechtfertigt ist sie nicht. Denn eine Gewähr dafür, daß die Entscheidung nach objektivem Rechte ausfällt, ist hier mindestens nicht in höherem Maße gegeben als da, wo die Rechtsprechung in den Händen der Verwaltung liegt. Vgl. oben § 58.

[32] W. Krais, Kommentar, S. 28; vgl. v. Seydel, staatsrechtl. u. pol. Abhandlungen, n. F. 1902, S. 304 ff.

[33] Der angegebene Beweggrund für diese Ausnahme kann im Rechtsstaate um so weniger als durchschlagend erachtet werden, als derselbe keineswegs eine gemeingültige Grenze der Rechtsprechung

Google

Die Angelegenheiten, über welche die Verwaltungsrechtsprechung sich erstreckt, sind in den Artikeln 7 Absatz II, 8, 10 und 11 des Gesetzes vom 8. August 1878 aufgeführt und durch einige spätere Gesetze vermehrt worden. Die Bedeutung der Ausscheidung der Gegenstände in Artikel 8 einerseits und 10 und 11 andererseits ist lediglich eine prozessuale und daher weiter unten darzulegen[34].

Eine Aufzählung der einzelnen Angelegenheiten an dieser Stelle würde keinen wissenschaftlichen Wert haben[35]. Angelegenheiten, welche zwar die innere Natur öffentlichrechtlicher Streitigkeiten haben, jedoch unter keinen der vom Gesetze aufgeführten Gegenstände fallen, können nicht im verwaltungsrechtlichen Verfahren verfolgt werden. Die begrenzte Zuständigkeit der Verwaltungsrechtsinstanzen kann nicht durch Analogie ausgedehnt werden.

Innerhalb des Rechtsgebietes, welches aus den oben erwähnten gesetzlichen Vorschriften sich ergibt, ist der Umkreis der Verwaltungsrechtsprechung durch folgende Grundsätze bestimmt.

Verwaltungsrechtssachen sind nur „bestrittene Rechtsansprüche und Verbindlichkeiten"[36]. Zum Begriffe des Verwaltungsrechtsstreites wird also gefordert, daß es sich um ein bestrittenes Recht handelt. Verletzung eines bloßen Interesses, welches nicht durch eine Rechtssatzung geschützt ist, begründet keine verwaltungsgerichtliche Klage. Auch für das öffentliche Recht gilt der Satz: Qui iure suo utitur neminem laedit[37].

Wie später noch eingehender darzulegen sein wird[38], bedingt das Vorhandensein eines Rechtsstreites im öffentlichen Rechte nicht notwendig auch das Vorhandensein zweier Prozeßparteien. Ein Verwaltungsrechtsstreit liegt auch dann vor, wenn zwischen einem Organe der öffentlichen Gewalt, das nicht als Prozeßpartei auftritt, und einem Einzelnen oder einer Körperschaft öffentliches Recht streitig ist.

Wo über Anwendung öffentlichen Rechtes mit dem oder den Beteiligten kein Streit besteht, ist selbstverständlich keine Verwaltungsrechtssache gegeben[39].

Die Frage, wann ein öffentliches Recht vorliegt, wann nicht, läßt sich nur auf Grund der einzelnen Gesetzesbestimmung beantworten. Sie bietet besondere Schwierigkeiten da, wo es sich um Abgrenzung des Handlungskreises der öffentlichen Verwaltung gegenüber dem Rechtskreise der ihrer Gewalt Unterworfenen handelt.

Das Gesetz[40] bezeichnet in dieser Beziehung als den Gegensatz der Verwaltungsrechtssachen „Angelegenheiten und Fragen[41], in welchen die Verwaltungsbehörden nach

---

bezeichnet. Überdies beweist er zuviel. Es gibt keine Abstufungen der Staatsgewalt in eine oberste, mittlere und untere, sondern die Staatsgewalt ist immer dieselbe, gleichviel, durch welches Organ sie sich äußert. Auch die richterliche Gewalt spricht im Namen des Königs Recht. Die hier in Frage kommenden Bedenken sind wohl mehr formeller Natur und von der Art und Weise hergeleitet, wie die Landratsbeschlüsse beschieden werden. Es ließe sich wohl eine Form finden, die jenen äußeren Bedenken Rechnung trägt und den Anforderungen eines gesicherten Rechtsschutzes entspricht. Vgl. übrigens Abschied für den Landrat von Oberbayern vom 5. Mai 1884 (G. u. V.Bl. S. 223) IV Ziff. 7 u. die Erörterungen Verh. d. K. d. Abg. 1883/86 Sten.Ber. V S. 475 ff. Vgl. auch E. d. V.G.H.s XXV S. 285 u. Kahn, Annalen, 1907, S. 481 ff.

[34] Vgl. unten § 88; G. Kahr, Kommentar, S. 58 ff.; Reger-Dyroff, Handausgabe, Vorbem. zu Art. 8 d. Ges.

[35] Vorbehaltlich der näheren Erörterungen an den betr. Stellen des Systems ist hier auf die Kommentare zum Ges. hinzuweisen. De lege ferenda hat schon im Jahre 1867 A. Luthardt, Bl. f. adm. Praxis, XVII S. 65 ff., die Zuständigkeitsfrage behandelt. Vgl. auch die „Gegenvorschläge" ebenda S. 337 ff.

[36] Ges. vom 8. Aug. 1878 Art. 8 Eingangsworte. Dieser Grundsatz, der nur in Art. 8 ausdrücklich ausgesprochen ist, gilt allgemein, demnach insbes. auch für den Art. 10. Vgl. G. Kahr, Kommentar, S. 135; Reger-Dyroff a. a. O. Anm. 2b zu Art. 8 u. Anm. 1 III zu Art. 10 des Ges.

[37] Vgl. v. Seydel, Grundzüge einer allg. Staatslehre, S. 101 f.

[38] § 89.

[39] Vgl. G. Kahr, Kommentar, S. 79 f. Über Anerkenntnisurteile vgl. V.G.E. Bd. 23 S. 236.

[40] Art. 13 Abs. I Ziff. 3.

[41] Diese Redewendung soll ausdrücken, daß Verwaltungsfragen sowohl für sich allein als in Verbindung mit Verwaltungsrechtssachen vorkommen können. Vgl. G. Kahr, Kommentar, S. 172 f.

Go gle

ihrem Ermessen zu verfügen berechtigt sind"[42]. Mit einer sehr ungenauen Abkürzung pflegt man hier von Ermessensfragen zu reden[43]. Das Gesetz meint hiermit jene Fälle, in welchen dem durch Zweckmäßigkeitsrücksichten bestimmten Handeln der Verwaltung kein Recht einer Person oder einer Körperschaft gegenübersteht[44]. Daß in solchen Fällen ein Rechtsstreit nicht entstehen kann, ist eigentlich selbstverständlich und eben darum aus den angeführten Worten des Gesetzes selbst für die Bestimmung des Begriffes der Verwaltungsrechtsstreitigkeiten kein Gewinn zu ziehen[45].

Das Gesetz hat nicht jene Fälle im Auge, wo die Verwaltung tätig wird, ohne irgendwie mit der Willensfreiheit oder dem Vermögen des Einzelnen in Berührung zu kommen[46]; denn hier ist überhaupt ein Widerstreit zweier Willen nicht denkbar. Das Gesetz meint nur jene Fälle, wo die Verwaltung befugt ist, in den privaten Willensbereich einzugreifen, ohne daß diesem Eingriffe gegenüber der entgegenstehende Wille des Einzelnen rechtlich in Betracht kommt[47]. Dieser letztere Umstand ist entscheidend, nicht der Umstand allein, daß bei Erledigung einer Sache das Ermessen eine Rolle spielt. Denn es gibt ein Ermessen von zweierlei Art[48]. Das Ermessen, welches vom Gesetze frei-

[42] Vgl. zum Folgenden im allg. O. Gluth, Archiv f. öff. Recht, III S. 612 ff.; Fr. Tezner, Zur Lehre von dem freien Ermessen der Verwaltungsbehörden als Grund der Unzuständigkeit der Verwaltungsgerichte, Wien 1888; E. Bernatzik, Rechtsprechung u. materielle Rechtskraft, Wien 1886, S. 36 ff.; Grünhuts Zeitschr. f. d. Privat- u. öff. Recht der Gegenwart, XVIII S. 148 ff. (Bernatzik), XIX S. 327 ff. (Tezner). Vgl. nun auch vor allem L. Menzinger in den Bl. f. adm. Praxis Bd. 53 S. 131 ff. und Bd. 58 S. 1 ff.; F. Fleiner, Institutionen des deutschen Verwaltungsrechts, Tübingen 1911, 2. Aufl. 1913; R. v. Laun, Das freie Ermessen und seine Grenzen, Wien 1910, und Kritik des Buches von W. Jellinek im Arch. d. ö. R.s Bd. 27 S. 462 ff.; derselbe, Gesetz, Gesetzesanwendung und Zweckmäßigkeitserwägung, Tübingen 1913, insb. S. 89, 155 f., 177 ff.; Fr. Stier-Somlo, Das freie Ermessen in Rechtsprechung und Verwaltung (Festgabe für P. Laband II 1908 S. 443 ff.).

[43] v. Seydel 2. Aufl. I § 131 Anm. 40 beklagt, daß dieser Ausdruck sich eingebürgert hat, da er zu unrichtiger Rechtsauffassung verleite. Vgl. auch W. Krais, Kommentar, S. 409 f. Übrigens findet sich einiger Aufschluß doch im Gesetze selbst. Die Zuständigkeitsfrage kann selbständig zum Gegenstande einer Vorentscheidung nach Art. 50 Z. 2 V.G.H.G. gemacht werden. Die Fälle, in denen dies geschehen kann, decken sich genau mit denjenigen des Art. 13 Abs. I Z. 3. Vgl. dazu L. Menzinger, Bl. f. adm. Pr., Bd. 58 S. 28. Vgl. jedoch auch Art. 31 Abs. III, wonach die verwaltungsrechtlichen Senate der Kreisregierungen die Angelegenheiten des „freien Ermessens", welche sich bei Verwaltungsrechtssachen ergeben, mit diesen zusammen zur Entscheidung bringen dürfen. Ob sie dabei als Verwaltungsbehörden oder als Verwaltungsgerichte aufzufassen sind, ist eine rein akademische Frage. Auszuscheiden sind jedenfalls die staatsaufsichtlichen und die polizeilichen Verfügungen, da sie nicht zu den Angelegenheiten des Art. 8 gehören. Vgl. Menzinger a. a. O. S. 29. Auch werden die mitbehandelten Sachen des „Ermessens" durch diese Mitbehandlung nicht zu Verwaltungsrechtssachen und können deshalb die Entscheidungen der verwaltungsrechtlichen Senate, soweit sie sich auf jene erstrecken, nur mit Verwaltungsbeschwerde beim Ministerium, nicht auch mit Rechtsbeschwerde beim V.G.H. angefochten werden.

In derselben Sache kann das Ermessen ein richterliches oder ein Verwaltungsermessen sein, je nachdem die Entscheidung in der Sache dem Gericht oder der Verwaltungsbehörde als solcher zusteht.

[44] Es ist also kein glücklich formulierter Satz, wenn es in einer Komp.Konfl.Entsch. des V.G.H.s (Entsch. II Nr. 28 S. 144) heißt: „Wenn aber Rechtsansprüche der Art an genugsam bestimmte tatsächliche Voraussetzungen wie hier geknüpft sind, fallen sie ... in das Gebiet der Verwaltungsrechtspflege ..." Denn sobald einmal die Frage zu bejahen ist, daß ein Rechtsanspruch vorliege, dann ist eine Verwaltungsrechtssache gegeben, und es ist einerlei, ob er an „genugsam bestimmte tatsächliche Voraussetzungen" geknüpft ist oder nicht. Wenn L. Menzinger a. a. O. Bd. 58 S. 20 meint, es sei durch die „gedachte Formulierung" v. Seydels, nämlich durch die Annahme subjektiver, das Ermessen beschränkender oder ausschließender Rechtsansprüche, für die Beantwortung der Frage nichts gewonnen, so geht er damit zu weit; denn nichts kann das Nichtvorhandensein einer Ermessenssache klarer beweisen als eben das Vorhandensein eines Rechtsanspruches auf ein bestimmtes Handeln der Verwaltung. Dagegen ist Menzinger darin zuzustimmen, daß darüber, ob ein Rechtsanspruch vorhanden sei oder nicht, nicht das Prozeßrecht, sondern das materielle Recht entscheidet.

[45] Vgl. L. Menzinger a. a. O. Bd. 58 S. 16.

[46] Dieser Fall liegt auch da vor, wo aus der Tätigkeit der Verwaltung eine solche Berührung sich zwar ergeben kann, aber noch nicht ergeben hat. Vgl. z. B. Entsch. d. V.G.H.s III S. 218, IV S. 311.

[47] Vgl. hierher die vorzüglichen Ausführungen Braters, Verh. d. K. d. Abg. 1866/68, Beil.-Bd. IV S. 169, welche auch G. Kahr, Kommentar, S. 81, wiedergibt; auch die Literatur bei Reger-Dyroff a. a. O. Anm. 6 zu Art. 13.

[48] Ein Beispiel dafür, daß ein- und dieselbe Frage des Ermessens je nach Umständen Gegen-

Google

gelassen ist, wo es sich darum handelt, zwischen zwei Parteien das Recht festzustellen[49], ist ein richterliches Ermessen. Es steht unter den Grundsätzen des Rechtes und hat nicht danach zu fragen, was dem öffentlichen Interesse frommt[50]. Eine Frage des Ermessens der Verwaltung liegt nur da vor, wo die Aufgabe nicht lediglich die ist, festzustellen, was für die Partei Rechtens sein soll, sondern wo die Entscheidung nur nach Rücksichten des öffentlichen Interesses zu treffen ist. Ein derartiges Ermessen hat aber nur insoweit Spielraum, als es durch kein gegenüberstehendes Recht eingeschränkt ist. Da das Ermessen der Verwaltung nirgends ein sachlich unbeschränktes ist, sondern stets nur innerhalb bestimmter sachlicher Grenzen sich bewegt, so ist auch in solchen Fällen die Möglichkeit eines Rechtsstreites nicht ausgeschlossen.

Im übrigen werden keinerlei allgemeine Erörterungen die Schwierigkeit der Unterscheidung zwischen Verwaltungs- und Verwaltungsrechtsfragen im einzelnen Falle beseitigen können[51]. Eine allgemeine Betrachtung kann höchstens versuchen, Auslegungsregeln zu geben, die überdies mit Vorsicht zu fassen und mit noch größerer Vorsicht anzuwenden sind[52]. Will man nicht die Gefahr unrichtiger Verallgemeinerungen laufen, so wird man sich in dieser Beziehung bescheiden müssen, folgendes zu sagen. Von der nicht ganz bestimmten Fassung einer gesetzlichen Vorschrift ist nicht mit Notwendigkeit darauf zu schließen, es könne keine Rechtsfrage vorliegen. Diese Annahme ist ebensowenig da unbedingt statthaft, wo das Gesetz für die Würdigung tatsächlicher Verhältnisse einen Spielraum gewährt[53].

---

stand der Würdigung durch die Verwaltung oder durch den Verwaltungsrichter sein kann, bildet die Frage der Armut. Diese ist an sich eine tatsächliche Frage. Deren Beantwortung fällt der Verwaltung anheim, wenn sie bei der Entscheidung über Verwaltungsmaßregeln, der Verwaltungsrechtspflege, wenn sie bei der Entscheidung über eine rechtliche Verpflichtung auftritt. Ersteres ist der Fall, „wo nur der sich als hilfsbedürftig Erachtende und um Unterstützung Nachsuchende der die Hilfsbedürftigkeit in Abrede stellenden und deshalb die Unterstützung verweigernden Armenpflege gegenübersteht" (Entsch. d. V.G.H.s VI S. 235). Wenn aber die Staatsaufsicht, auf Grund der Annahme der Hilfsbedürftigkeit, der Gemeinde, welche die Hilfsbedürftigkeit leugnet, die Unterstützungspflicht auferlegt, und wenn die Gemeinde hiergegen den V.G.H. anruft, dann stehen nicht mehr der Gesuchsteller und die Gemeinde, sondern der Staat und die Gemeinde sich gegenüber, und nun ist die Sache ein Streit um das Recht; denn es handelt sich darum, ob eine Verpflichtung der Gemeinde gegenüber dem Staate gegeben ist oder nicht. Der Bestand dieser Verpflichtung aber ist von der Tatsache der Armut abhängig; demnach muß der Verwaltungsrichter über diese tatsächliche Frage entscheiden. Die Verpflichtung der Gemeinde geht nicht dahin, bei gegebenen sonstigen Voraussetzungen jeden zu unterstützen, den die Staatsaufsichtsbehörde für bedürftig hält, sondern jeden, der es nach Art. 3 des Armenges. wirklich ist. Es handelt sich also dabei um keine Zweckmäßigkeitsfrage, sondern lediglich um eine Rechtsfrage. — Der V.G.H. hat anerkannt, daß, da der Arme kein Recht auf Unterstützung hat, dessen Beschwerde wegen Verweigerung der Unterstützung keine Verwaltungsrechtssache bilde, und mithin auch die Frage der Armut durch die Verwaltung zu würdigen sei. (Entsch. I S. 452, II S. 67, 260.) Dagegen hat der V.G.H. im Widerspruche zu den Grundsätzen, die sonst von ihm festgehalten worden sind (vgl. insbes. Entsch. III S. 637, IV S. 245, VI S. 235), für die erwähnten staatsaufsichtlichen Fälle geleugnet, daß die Entscheidung über die Frage der Armut in die Zuständigkeit des Verwaltungsrichters falle (Entsch I S. 204, II S. 248). Ebenso G. Kahr, Kommentar, S. 143; W. Krais, Kommentar, S. 370 f. Die Ausführung des V.G.H.s, daß „bei Würdigung der Frage der Hilfsbedürftigkeit der weiteste Spielraum gegeben ist", ist unerheblich. Das ist z. B. ebenso bei der Frage der Fall, ob einer Gemeinde aus einer Distriktsanstalt erhöhte Vorteile erwachsen. Entscheidend ist, ob es sich um das Vorhandensein einer rechtlichen Verpflichtung der Gemeinde handelt oder nicht. Man kann nicht von dem Begriffe der Armenunterstützungspflicht die ersten zwei Silben der Verwaltung, die übrigen der Verwaltungsrechtspflege überweisen. Übereinstimmend Fr. Tezner in Grünhuts Zeitschr. XIX S. 337 f. Vgl. hierher auch Entsch. II S. 64, 549; vgl. nunmehr auch L. Menzinger a. a. O. S. 23.

[49] Z. B. quidquid paret dare facere oportere ex fide bona.

[50] Vgl. G. Kahr, Kommentar S. 84.

[51] Vgl. dazu v. Seydel 2. Aufl. Bd. 1 S. 591 und L. Menzinger a. a. O. S. 22.

[52] Vgl. hierüber die Erörterungen bei G. Kahr, Kommentar, S. 80 ff., und W. Krais, Kommentar, S. 157 f., Reger-Dyroff a. a. O. Anm. 8 zu Art. 13 und Anm. 5 zu Art. 8 Z. 8 des Ges.

[53] Vgl. die Stelle aus der Begründung des Entw. bei Kahr a. a. O. S. 83: „Anders liegt die Sache in denjenigen Fällen, in denen für die Gestaltung der Verhältnisse im Ges. einzelne allgemeinere Richtpunkte angegeben sind, von denen es zweifelhaft ist, ob dieselben lediglich als Direktiven für die an sich freie Beurteilung der Behörden gedacht sind, oder ob sie eine, allerdings erst durch Sachverständigengutachten oder sonstige Behelfe festzustellende Unterlage von Rechten bilden sollen. In diesen Fällen wird das Hauptaugenmerk darauf zu richten sein, ob sich das Ges. mit Rücksicht auf die den Behörden obliegende Wahrung der öffentlichen Interessen oder bloß deshalb einer unbestimmten Ausdrucksweise bedient hat, weil die Natur der fraglichen Verhältnisse eine positive Begrenzung unmöglich erscheinen läßt. In Fällen, in denen die Unbestimmtheit auf die erstere Rücksicht zurückzuführen ist, kann kein Zweifel obwalten, daß eine Ermessensfrage vorliegt."

Google

Solche Verhältnisse fallen vielmehr überall dann der verwaltungsgerichtlichen Beurteilung anheim, wenn sie einen untrennbaren Bestandteil eines verwaltungsrechtlichen Verhältnisses bilden. Auch muß hier davor gewarnt werden, daß man der Begründung zum Entwurfe und den Kammerverhandlungen über das Gesetz vom 8. August 1878 eine übertriebene Bedeutung beilege. Das Gesetz hat den Grundsatz der Unterscheidung zwischen Verwaltungsrechtsfragen und Verwaltungsfragen (Ermessensfragen) in entschiedener Weise aufgestellt. Dieser Grundsatz hat ausnahmslos zur Richtschnur zu dienen, wenn nicht die Zuständigkeit zu einem Spiele des Zufalles werden soll. Sollte sich dabei herausstellen, daß bei einer einzelnen Frage, z. B. anläßlich der Erörterungen über die Gegenstände, die in Artikel 8 und 10 des Gesetzes aufgezählt sind, in der Begründung des Entwurfes oder in den Kammerverhandlungen der Grundsatz irrig angewandt worden ist, so kann ein solcher Irrtum den gesetzlich ausgesprochenen Grundsatz nicht beeinträchtigen[54]. Die Auslegung ist nicht verpflichtet oder vielmehr nicht berechtigt, einen derartigen Fehler mitzumachen.

Die Scheidung zwischen Verwaltungs- und Verwaltungsrechtsfragen tritt im Verfahren nicht immer zutage. Reine Verwaltungssachen können allerdings selbstverständlich nur im Verwaltungsverfahren, wie reine Verwaltungsgerichtssachen nur im verwaltungsgerichtlichen Verfahren behandelt werden. Dagegen kann, wo in einer Sache Verwaltungs- und Verwaltungsrechtsfragen sich ergeben, bei den unteren Instanzen, welche zugleich Verwaltungsbehörden sind, die Entscheidung der ersteren mit der Entscheidung der letzteren Fragen verbunden werden[55]. Insbesondere erstreckt sich die Zuständigkeit der verwaltungsgerichtlichen Senate der Kreisregierungen auch auf „Fragen des freien administrativen Ermessens", welche bei Verwaltungsrechtssachen auftreten[56]. Nach dem Wortlaute und dem Zwecke dieser gesetzlichen Bestimmung kann aber eine solche Erstreckung der Zuständigkeit nur unter der Voraussetzung Platz greifen, daß überhaupt ein Verwaltungsrechtsstreit vorliegt[57]. Selbstverständlich ist (vgl. Artikel 15 des Gesetzes), daß, wo die Verwaltungsbehörden Verwaltungsfragen zugleich mit Verwaltungsrechtsfragen entscheiden, sie in ersterer Beziehung nicht als Verwaltungsgerichte handeln.

Die eben dargelegten Grundsätze dürfen wohl auch nach einer anderen Richtung hin entsprechend angewendet werden. Mit einer Verwaltungsrechtssache, die durch alle Instanzen im verwaltungsrechtlichen Verfahren zu behandeln ist, kann eine andere Verwaltungsrechtssache im inneren Zusammenhange stehen, die bei den unteren Instanzen im Verwaltungsverfahren zu behandeln ist. In einem solchen Falle wird es keinem Bedenken unterliegen, beide Sachen auch in den untersten Instanzen, insbesondere bei der Kreisregierung, gemeinschaftlich im verwaltungsrechtlichen Verfahren zu erledigen[58].

Eine völlige Trennung der Verwaltungsfragen von den Verwaltungsrechtsfragen tritt bei Anrufung der letzten Instanz ein. Das Gesetz bestimmt, daß die Zuständigkeit des Verwaltungsgerichtshofes sich nicht auf Angelegenheiten und Fragen erstreckt, in

---

[54] Vgl. als Beispiel Entsch. d. V.G.H.s I Nr. 49 S. 206. Dazu L. Menzinger a. a. O. S. 6.

[55] Dagegen kann eine Frage, die im verwaltungsgerichtlichen Verfahren zu erledigen ist, nicht incidenter im Verwaltungsverfahren erledigt werden. Vgl. Entsch. d. V.G.H.s V S. 234.

[56] Ges. vom 8. Aug. 1878 Art. 31 Abs. III. Es genügt, daß solche Fragen des Verwaltungsermessens bei Verwaltungsrechtssachen sich „ergeben"; es ist nicht nötig, daß sie mit einer zu entscheidenden Rechtsfrage kausal zusammenhängen (vgl. G. Kahr, Kommentar, S. 226 f.), immerhin aber müssen sie mit der Sachentscheidung im Zusammenhange stehen (Ensch. d. V.G.H.s IX S. 227). Die Zuständigkeit der verwaltungsrechtlichen Senate erstreckt sich auf solche Verwaltungssachen nicht, welche nicht nach freiem Ermessen, sondern in Anwendung von Rechtsvorschriften zu erledigen sind, wie z. B. bei Handhabung der Staatsaufsicht über Gemeinden oder Stiftungen. Entsch. d. V.G.H.s IX S. 217, XI S. 166, 518, XXVIII S. 100.

[57] Die Sache ist an sich sehr klar. Das Ges. will mit Rücksicht auf die Konnexität (und zwar in dem weiteren Sinne, der aus der vorigen Anm. erhellt) die Zuständigkeit der verwaltungsgerichtlichen Senate auf Verwaltungsfragen erstrecken, wenn letztere auch nur in äußerem Zusammenhange mit einem Verwaltungsrechtsstreite stehen. Wo also ein solcher Streit nicht vorliegt (keine „durch Art. 8 als Verwaltungsrechtssache erklärte Angelegenheit"), da kann, weil überhaupt keine Zuständigkeit des Senates gegeben ist, dieselbe nicht erstreckt werden. Vgl. übrigens Entsch. des V.G.H.s IV S. 298, IX S. 227 (and. Ans.); vgl. § 14 Vollz.Vorschr. u. Reger-Dyroff a. a. O. S. 509 Anm. 8 zu Art. 31. Die dort wiedergegebenen Ausführungen vermögen die Richtigkeit der hier niedergelegten Auffassung nicht zu entkräften.

[58] Dagegen wäre es unbedingt unstatthaft, beide Sachen im Verwaltungsverfahren zu erledigen. Vgl. Entsch. d. V.G.H.s XIV S. 153; vgl. auch Reger-Dyroff a. a. O. Anm. 2 zu Art. 21 S. 425.

Google

welchen die Verwaltungsbehörden nach ihrem Ermessen zu verfügen berechtigt sind. „Steht ein zur Zuständigkeit des Verwaltungsgerichtshofes nicht gehöriger Gegenstand mit einem bei dem Gerichtshofe anhängigen im Zusammenhang, so wird dadurch die Befugnis des Gerichtshofes, seine Zuständigkeit auf den ersteren Gegenstand auszudehnen, nicht begründet, auch wenn dieser in denselben Akten behandelt ist.“ [59] Im Verhältnisse der Verwaltung zum Verwaltungsgerichtshofe gilt also derselbe Grundsatz, wie ihn das französische Recht für das Verhältnis zwischen Justiz und Verwaltung aufgestellt hat. Dieser Grundsatz ist aber hier ein naturnotwendiger. Denn die Verwaltungsrechtspflege hat nur den Beruf, zu wachen, daß die Verwaltung sich in ihrem Rechtskreise hält, sie hat nicht die Aufgabe, in den Rechtskreis der Verwaltung bestimmend einzugreifen.

Die Zuständigkeit des Verwaltungsgerichtshofes zur Entscheidung einer Sache ist nur davon abhängig, daß die Angelegenheit materiell unter eine Gesetzesvorschrift fällt, durch welche diese Zuständigkeit begründet erscheint. Nicht maßgebend ist der Umstand, ob die Sache in den Unterinstanzen als Verwaltungs- oder als Rechtssache betrachtet, und ob sie insbesondere bei der Regierung im Senate verhandelt wurde oder nicht. So befremdlich dies auf den ersten Blick erscheinen mag, so findet doch der aufgestellte Satz seine Erklärung darin, daß bei den Unterbehörden Verwaltung und Verwaltungsrechtsprechung in einer Hand liegen. Auch bei den Kreisregierungen kann die formelle Behandlung einer Sache im Senate, im Plenum oder im Bureauwege für sich allein über den weiteren Instanzenzug nicht entscheiden. Denn keine dieser Geschäftsformen ist ausschließend jenen Angelegenheiten eigen, die an den Verwaltungsgerichtshof, oder jenen, die an ein Ministerium im Beschwerdewege gebracht werden können. Hiervon abgesehen besteht auch keinerlei Anzeichen dafür, daß der Gesetzgeber gewollt habe, es solle, wenn die Unterinstanz irrtümlich eine Sache als Verwaltungs- oder als Rechtssache behandelt hat, zunächst durch die Oberinstanz, welche der irrtümlichen Auffassung entspricht, die Entscheidung vernichtet und alsdann das Verfahren nochmals begonnen werden [60].

Dem Gebiete der verwaltungsgerichtlichen Entscheidung sind die „vorsorglichen Maßregeln“ der Verwaltung [61] grundsätzlich entrückt [62]. Solche Verfügungen können allerdings tatsächlich Verhältnisse ordnen, welche Gegenstand eines Verwaltungsrechtsstreites [63] sind; aber sie entscheiden den Streit nicht, sondern regeln eine Sache nur vorläufig aus dem Gesichtspunkte des öffentlichen Interesses, wenn letzteres nicht gestattet, die Entscheidung über das Rechtsverhältnis abzuwarten. Der verwaltungsgerichtlichen Würdigung ist sowohl die Zulässigkeit als die Notwendigkeit und der Inhalt der vorläufigen Verfügung entzogen. Es genügt, um die verwaltungsgerichtliche Zuständigkeit auszuschließen, daß die verfügende Behörde die Absicht gehabt und verwirklicht hat, eine vorsorgliche Maßregel zu treffen [64].

---

[59] Ges.Art. 13. Vgl. dazu G. Kahr, Kommentar, S. 172 ff., und Reger-Dyroff, Anm. 9 u. 10 zu Art. 13 S. 380 ff.

[60] Wenn also z. B. von einer Regierung eine Verwaltungsrechtssache des Art. 8 infolge falscher Rechtsauffassung nicht im Senate, sondern im Plenum behandelt wurde, so geht die Beschwerde gegen die erlassene Entscheidung nicht an das betr. Ministerium, sondern an den V.G.H. So auch eine Entschl. des Staatsmin. des Innern vom 5. Mai 1885 Nr. 2290. Übrigens läßt sich nicht leugnen, daß dieser Rechtszustand zu Härten führt, insofern dadurch eine Partei mit Fristversäumnis gestraft werden kann, weil sie in der Zuständigkeitsfrage keine richtigere Einsicht hatte als die Stelle selbst, von der die angefochtene Entsch. ausging. Vgl. hierher auch W. Krais, Kommentar, S. 306 f.; vgl. auch Reger-Dyroff, V.G.H., Anm. 2 zu Art. 14 IV. Aufl. S. 383.

[61] Vgl. im allgemeinen Fr. Tezner, Zur Lehre von dem freien Ermessen der Verwaltungsbehörden usw., Wien 1888, S. 84 ff.

[62] Ges.Art. 13 Abs. I Ziff. 2. Vgl. Art. 24, worüber später. S. auch Entsch. d. V.G.H.s I S. 27, 219, II S. 189, XII S. 423, XXV S. 279, 284.

[63] Oder auch eines Zivilrechtsstreites Entsch. d. V.G.H.s I S. 405.

[64] Vgl. Entsch. d. V.G.H.s III S. 405 (Komp.Konfl. Entsch.), XI S. 56. W. Krais, Kommentar, S. 404, 409 Anm. 8. Die verwaltungsgerichtliche Prüfung der Frage, ob eine vorsorgliche Maßregel vorliegt, ist insoweit statthaft, als untersucht wird, ob die betreffende Verfügung über ein Recht entscheidet oder nicht. Die Annahme, daß die Verfügung über ein Recht habe entscheiden wollen, wird regelmäßig dann ausgeschlossen sein, wenn die Verfügung sich selbst als vorsorglich bezeichnet. Vgl. auch Reger-Dyroff, V.G.H.s Anm. 5 zu Art. 13 Abs. I, 2 IV. Aufl. S. 372.

Google

Die Einhaltung der Grenzen zwischen der Verwaltung und der Verwaltungsgerichtsbarkeit ist ferner auch nach der Richtung hin gesichert, daß das Gesetz Eingriffe der ersteren in das Gebiet der letzteren ausdrücklich untersagt. Verwaltungsgerichtliche Beschlüsse können nicht von Aufsichts wegen aufgehoben werden[65]. Dieses gesetzliche Verbot gilt für alle Aufsichtsstellen[66]; es gilt, wo mehrere Instanzen des Verwaltungsrechtsweges bestehen, gegenüber den Entscheidungen aller Instanzen. Dagegen gilt es, wo der Verwaltungsgerichtshof erste und letzte verwaltungsgerichtliche Instanz ist[67], nicht hinsichtlich der Entscheidungen der Unterbehörden, da diese hier nicht verwaltungsgerichtliche, sondern nur Verwaltungsinstanzen sind[68]. In diesen letzteren Fällen ergibt sich jedoch eine Beschränkung in bezug auf die Art der Handhabung des Aufsichtsrechtes[69]. Da nämlich das Gesetz die Betretung des Verwaltungsrechtsweges eröffnet wissen will, so darf das Aufsichtsrecht nur in einer Weise ausgeübt werden, welche die Anrufung des Verwaltungsgerichtshofes nicht aus formellen Gründen unmöglich macht. Gegen Entscheidungen der Ministerien kann der Verwaltungsgerichtshof nicht angerufen werden. Hiernach ergibt sich für die hier erörterten Fälle, daß die ministerielle Oberaufsicht sich nur in der Form der Kassation, nicht in der Form der materiellen Entscheidung der Sache äußern darf. Selbstverständlich sind die Rechtsanschauungen, auf welchen die Aufsichtsentscheidungen beruhen, für den Verwaltungsgerichtshof nicht bindend. Diese Erwägung und die Rücksicht auf die Entstehungsgeschichte des Gesetzes[70] werden eine vorsichtige und möglichst sparsame Geltendmachung des Aufsichtsrechtes ratsam erscheinen lassen. Dies ist auch statthaft, da selbst dann, wenn von einer Partei Aufsichtsbeschwerde ergriffen worden ist, der Beschwerdeführer kein Recht darauf hat, daß die angerufene Stelle ihre Aufsichtsbefugnisse ausübt. Um ein aufsichtliches Einschreiten zu veranlassen, wird, zumal da der Verwaltungsrechtsweg offen steht, es nicht genügen, daß ein materieller Rechtssatz oder eine Vorschrift über das Verfahren zum Nachteile des Beschwerdeführers verletzt ist, sondern die Aufsichtsstelle wird auch zu der Überzeugung

[65] Ges.Art. 15: „Beschlüsse in Angelegenheiten, welche nach Art. 8 zur Zuständigkeit des V.G.H.s gehören, sowie Beschlüsse dieses G.H.s in Gegenständen der Art. 10 u. 11 können nicht von Oberaufsichts wegen durch die Ministerien aufgehoben werden." Von der z. Z. gegenstandslosen und wohl auch gegenstandslos bleibenden Ausnahme, die für die Fälle des Vorbehalts in Art. 9 Abs. III sich ergeben würde, ist im Texte abgesehen worden. Vgl. hierher G. Kahr, Kommentar, S. 178.

[66] Das Ges. nennt nur die Ministerien; aber der Schluß a fortiori ist hier ein zwingender. Vgl. W. Krais, Kommentar, S. 161; G. Kahr, Kommentar, S. 177 f.

[67] D. h. in den Fällen der Art. 10 u. 11 des Ges.

[68] Das Ges. äußert in dieser Beziehung teilweise eine Wirkung, die nicht beabsichtigt war. Art. 15 stimmt, abgesehen von der Anführung der Art. 8, 10 u. 11, mit Art. 12 des Entw. überein, der seinerseits auf den Gedanken Braters (Verh. d. K. d. Abg. 1866/69 Beil.Bd. IV S. 181) beruht. Die Erörterungen der Begründung (Verh. d. K. d. Abg. 1877/81 Beil.Bd. III S. 23) haben, entsprechend der Gestaltung des Entw., von den Fällen des jetzigen Art. 10 nur jene im Auge, die unter Ziff. 1—4 aufgeführt sind, also die Handhabung der Staatsaufsicht über Distrikts- u. Ortsgemeinden und Stiftungen. Bei Einstellung der übrigen Fälle in den nunmehrigen Art. 10 übersahen die Kammern, wie aus den Erklärungen zu Art. 15 jetziger Fassung (Verh. d. K. d. Abg. Beil.Bd. III S. 168, der K. d. R.R. Beil.Bd. I S. 406) ersichtlich ist, die prozessuale Bedeutung dieses Schrittes. Das Verfahren der Unterinstanzen ist auf dem Gebiete des Art. 10 kein verwaltungsgerichtliches, sondern ein Verwaltungsverfahren. Das Aufsichtsrecht besteht also gegenüber den Unterinstanzen in allen Fällen des Art. 10. Vgl. die ausführlichen Erörterungen von G. Kahr, Kommentar, S. 175 ff. u. W. Krais, Kommentar, S. 160 f; Reger-Dyroff a. a. O. Anm. 2 zu Art. 15 S. 386; Entsch. d. V.G.H.s IV S. 613 ff. (Krais). And. Ans. ist das Plenum des V.G.H.s ebenda S. 617 f. Der Gerichtshof scheint hier die Bedeutung der „gesetzgeberischen Absichten" überschätzt zu haben. Das Aufsichtsrecht hat in den Fällen des Art. 10 seither bestanden; bestehendes Recht kann nicht mittels gesetzgeberischer „Absichten" oder „Motive", sondern nur durch ausdrückliche Gesetzesbestimmung beseitigt werden. Eine solche ist hier nirgends zu finden; vielmehr hebt Art. 15 klar und deutlich das Aufsichtsrecht allgemein nur in Angelegenheiten des Art. 8, in jenen der Art. 10 u. 11 lediglich gegenüber Beschlüssen des V.G.H.s auf. Damit ist die Sache für die wissenschaftliche Auslegung erledigt. Vollends unerheblich aber ist, was Abg. Brater im Jahre 1868 über einen Art. geäußert hat, dem der Art. 15 zwar nachgebildet ist, aber unter Änderungen des Wortlautes, die sich gerade auf den Punkt beziehen, der hier entscheidend ist.

[69] Mit dem folgenden stimmen W. Krais, Kommentar, S. 414, und Reger-Dyroff S. 387 überein.

[70] Vgl. Anm. 63.

Google

gelangt sein müssen, daß ein erhebliches öffentliches Interesse ihr Eingreifen erheische[71].

Die Anrufung der Aufsichtstätigkeit ist an keine Frist gebunden[72]. Sie kann also auch dann noch eintreten, wenn der Verwaltungsgerichtshof nicht mehr angegangen werden kann[73]. Dagegen ist das aufsichtliche Einschreiten von dem Augenblicke an unbedingt ausgeschlossen, wo Beschwerde zum Verwaltungsgerichtshofe eingelegt wurde, dies auch dann, wenn die Aufsichtsbeschwerde früher erhoben war.

§ 86. **Die Entscheidung über die Haftung öffentlicher Bediensteter und des Staates oder öffentlichen Verbandes aus Verletzungen der Amtspflicht[1].**

I. Bedeutung und geschichtliche Entwicklung. Der Natur des öffentlichen Dienstes entspricht es, daß Verletzungen der Dienstpflicht, deren öffentliche Diener sich schuldig machen, vor allem im dienstlichen Interesse selbst und durch die zu dessen Wahrnehmung berufenen Organe der Dienstaufsicht aufgegriffen werden. Es kann aber auch zutreffen, daß die Frage, ob ein öffentlicher Diener seine Dienstbefugnisse überschritten oder seine dienstlichen Obliegenheiten schuldhaft versäumt habe, als Vorfrage auftritt, wenn es sich um die straf- oder zivilgerichtliche Verfolgung eines solchen Bediensteten mit Rücksicht auf die Ausübung seines Dienstes handelt.

Zur Vorfrage wird die Frage der Pflichtverletzung nur dann, wenn die Beamten wegen zivil- oder strafrechtlicher Verfehlungen ihren Gerichtsstand überhaupt vor den ordentlichen Gerichten haben; denn ist dies nicht der Fall, sind es vielmehr nur die Verwaltungsbehörden der Disziplinargerichte, durch welche über diese Verfehlungen einschließlich ihrer zivil- und strafrechtlichen Wirkungen zu befinden ist, dann ist das Urteil über die Verfehlung selbst ein Bestandteil dieses die ordentlichen Gerichte ausschließenden Verfahrens.

Ist aber der allgemeine Gerichtsstand vor den bürgerlichen Gerichten für Beamte überhaupt und für ihre dienstlichen Verfehlungen insbesondere gegeben, dann erst wird jene Vorfrage gestellt werden können und müssen, und dann hat der Gesetzgeber die Wahl, ob er ihre Entscheidung ungehemmt und unbeeinflußt den ordentlichen Gerichten überlassen, ob er also „der Gerechtigkeit freien Lauf lassen" will, oder ob er einen anderen Standpunkt einnehmen will. Dieser andere Standpunkt wird selbstverständlich nie der sein können, von dem Interesse der Rechtsverfolgung völlig abzusehen, aber

---

[71] Vgl. oben § 80 N. 20.

[72] Art. 49 des Ges. bezieht sich nicht hierher; Art. 45 hat nur den gewöhnlichen Verwaltungsbeschwerdeweg bei den unteren Instanzen im Auge.

[73] Auch in Sachen, wo zwei Prozeßparteien sich gegenüberstehen. Der Gegner desjenigen, zugunsten dessen etwa aufsichtlich eingeschritten wurde, erleidet hierdurch keine Verkürzung des Rechtsweges. Ist von einem Ministerium eine Entscheidung vernichtet und demzufolge neue Entscheidung getroffen worden, so kann er letztere beim V.G.H. anfechten.

[§ 86] [1] Die Literatur, welche sich mit diesem Gegenstande besonders für das bayerische Recht beschäftigt hat, ist zwar auf die Entwicklung der Grundsätze dieses Rechtes von erheblichem Einfluß gewesen, zum großen Teil aber ist sie durch die neuere Gestaltung, welche dieses Recht namentlich durch das B.G.B. und in dessen Folge erhalten hat, veraltet. Dies gilt zum guten Teil auch von der für ihre Zeit bedeutsamen Darstellung der Vorentscheidungsfrage bei v. Seydel 2. Aufl. 2. Bd. S. 595 ff. Es empfiehlt sich deshalb eine völlig neue Darstellung, wie sie in diesem Paragraphen folgen soll. Dabei wird auf v. Seydels Lehre vielfach noch Bezug genommen. Von der älteren Literatur kommen insbesondere auch jetzt noch in Betracht: L. Hauser, Zeitschr. f. Reichs- und Landesrecht IV S. 265 ff., V S. 1. Otto Mayer, Deutsches Verwaltungsrecht Bd. 1 S. 236 ff.; K. Lippmann, Annalen des Deutschen Reichs 1885 S. 421 ff.; H. Becher, Das rechtsrhein.-bayer. Landeszivilrecht S. 284 ff., die Kommentare zum Gesetz über den Verwaltungsgerichtshof v. W. Krais S. 42 ff., 292 ff. und G. Kahr S. 61 ff.; H. v. Wand, Gem.Ordn. f. d. Pfalz, 2. Aufl., Kirchheimbolanden 1894 S. 616 ff. und die treffliche Abhandlung von W. Krais in Bl. f. adm. Pr. Bd. 33 S. 33 ff. Vgl. auch W. Krais, Handb. d. inneren Verw., 4. Aufl., Bd. 1 S. 79 ff. u. Bd. 3 S. 440 ff. Für das geltende Recht vgl. insbesondere die Abhandlung von W. Krais, Bl. f. adm. Pr. Bd. 50 S. 289 ff. für die zivilrechtliche Haftung; Ortmann, B. Landeszivilrecht S. 256 ff. und die Kommentare zum b. Ausf.Ges. z. B.G.B. v. Henle-Schneider und von Böhm-Klein zu Art. 60, 61, 165. Über die Vorentscheidung s. auch Schelhorn, Annalen d. D. R.s 1906 S. 682 ff.; K. Hiller, Die Vorentscheidung des bayer. Verwaltungsgerichtshofs bei Amtspflichtverletzungen, München 1910 (Würzburger Dissertation).

Google

der Gesetzgeber kann es sich zur Aufgabe machen, neben der Wahrung dieses Interesses auch das Interesse an der Einhaltung einer sachgemäßen Zuständigkeitsabgrenzung mit zu berücksichtigen. Darin mag er sich von dem Grundsatze leiten lassen, das zuständige Organ der Vorentscheidung rein nach dem Gesichtspunkte der besten Tauglichkeit zu bestimmen.

Allgemein ist weiter zu beachten, daß die Regelung der Zuständigkeit zur Entscheidung über Hauptsache und Vorfrage abhängen wird von der Art der Regelung der materiellen Haftungsgrundsätze.

Hinsichtlich der strafrechtlichen Haftung liegt das Verhältnis einfach. Hier gibt es nur eine persönliche Haftung des Beamten, eine Haftung des Staates für ihn ist der Natur der Sache nach ausgeschlossen. Nur ist es für die Vorfrage von Belang, ob die strafgerichtliche Verfolgung bei den Disziplinargerichten oder bei den Strafgerichten stattzufinden hat. Die ersteren haben notwendig selbst die Schuldfragen zu würdigen, den letzteren kann sie entzogen werden.

Anders verhält es sich bei der sog. „zivilrechtlichen" Haftung, d. h. in den Fällen, in welchen das dienstliche Verschulden nur als Grund der Schadensersatzpflicht in Betracht kommt. Hier ist zunächst festzustellen, daß die Haftung des Beamten aus unerlaubter Handlung für unsere Untersuchung nicht in ihrem ganzen Umfang, sondern nur so weit in Betracht kommt, als das Verschulden des Beamten ein dienstliches ist. Nicht seine Beamteneigenschaft, sondern das dienstliche Verschulden ist der Gegenstand der Vorfrage. Sodann aber ist mit verschiedenen Haftungsmöglichkeiten zu rechnen. Es kann sein, daß der Beamte dem Geschädigten selbst haftet. Dies wird immer der Fall sein, wenn der Geschädigte der Staat oder andere Dienstverband ist. Wenn aber der Geschädigte ein anderer ist, so kann der Staat oder andere Dienstverband an Stelle des Beamten oder neben ihm oder nach ihm haftbar gemacht sein. Haftet der Staat oder andere Verband für, neben oder nach dem Beamten, so kommt noch eine Regreßhaftung des Beamten gegenüber dem Staat in Betracht. Für die Frage der Vorentscheidung wird die Wahl des Haftungssystems nicht bedeutungslos sein. Der Gesetzgeber befindet zwar frei über die Wahl dieses Systems, aber er muß seine Grundsätze über die Vorentscheidung dem einmal gewählten Haftungssystem anpassen. Ein Gutteil der Ungleichmäßigkeit und Unsicherheit, die in der Entwicklung des Vorentscheidungsrechtes hervorgetreten sind, erklärt sich aus dem Umstande, daß das materielle Haftungsrecht selbst lange Zeit der klaren und zweifellosen Ordnung entbehrte. Der Hinweis hierauf muß hier genügen, eine Darstellung der geschichtlichen Entwicklung dieses Haftungsrechtes ist in diesem Zusammenhange nicht beabsichtigt[2]. Dagegen soll der Entwicklungsgang der Zuständigkeitsordnung für Bayern in seinen Hauptzügen, soweit es für das Verständnis des geltenden Rechtes dienlich ist, im folgenden dargelegt werden.

Die Grundsätze, welche in Bayern zur Herrschaft gelangt sind, gehen auf Theorie und Praxis des französischen Verwaltungsrechtes zurück. Während im 18. Jahrhundert die strafrechtliche und zivilrechtliche Verfolgung eines Beamten, dem im Amte ein Verschulden zur Last fiel, nach der allgemeinen Rechtsanschauung nur so weit möglich war, als die fürstliche Dienstordnung dies zuließ, forderte die Maxime des Rechtsstaates umgekehrt den freien Gang der Justiz. Daß in solch freiem Gang der Justiz die Verwaltung Gefahr laufe, in einem dem Staatsinteresse nicht entsprechenden Maße in Abhängigkeit von den Gerichten zu geraten, wurde bald erkannt, doch hielt es vor der Ausbildung fester Rechtsgrundsätze der Verwaltungs- und Disziplinargerichtsbarkeit schwer, jenem Staatsinteresse an sachgemäßer Unabhängigkeit der Verwaltung befriedigenden Ausdruck zu geben.

Zunächst gelangte der Gedanke zur Herrschaft, daß der allgemeinen Justiz in Strafsachen und zivilrechtlichen Entschädigungssachen auch die Beamten unterliegen, und zwar auch dann, wenn das Verschulden des Beamten ein amtliches war. Aber dieser Gedanke setzte sich doch sogleich nur mit gewissen Einschränkungen durch, Einschränkungen, die allerdings erst allmählich die Form fester Rechtsgrundsätze annahmen.

[2] Die geltenden Haftungsgrundsätze werden im folgenden, soweit erforderlich, dargelegt werden.

Google

Um in diesem Gebiete die Verwaltung vor Übergriffen der Justiz zu schützen, waren verschiedene Möglichkeiten gegeben.

Es konnte bei grundsätzlicher Anerkennung der Zuständigkeit der Zivil- und Strafgerichte doch den Behörden des Dienstes, also in jedem Verwaltungszweige den höheren Behörden, vorbehalten bleiben, aus allgemeinen dienstlichen Interessen ohne Rücksicht auf Verschulden oder Nichtverschulden des Beamten die Verfolgung aufzuhalten. Daß ein so weitgehendes Einspruchsrecht geeignet wäre, das dienstliche Interesse in vollem Maße zu wahren, ist ebenso klar, wie andererseits das Interesse des Rechtsschutzes damit einem unbeschränkten Ermessen, d. i. der Willkür der Verwaltung, völlig preisgegeben wäre. Die Verwaltung erstrebte wohl ein solches Maß des Schutzes ihrer Interessen, aber sie vermochte sich dasselbe zunächst nicht zu sichern. Ihre Bemühungen führten dahin, daß die Sache in die Bahnen des Zuständigkeitsstreites geriet.

Eine zweite Möglichkeit war die, den höheren Behörden der Verwaltung für ihre Dienstzweige in jedem Falle die für die Gerichte bindende Entscheidung über die Schuldfrage vorzubehalten. Zu dieser Ordnung drängte die Erwägung, daß die Frage, ob ein Beamter die Pflichten seines Amtes verletzt habe, in der Tat ihrer Natur nach eine Frage des Dienstes ist, daß die Dienstleitung selbst das dringendste Interesse an dieser Feststellung hat und daß, wenn diese Feststellung durch sie in verbindlicher Weise erfolgt ist, den Gerichten das Weitere ohne Schaden für die Verwaltung überlassen werden kann; denn nicht um einen Schutz der Beamten vor den Gerichten, sondern nur um einen Schutz der dienstlichen Interessen vor einer nicht sachgemäßen Beurteilung der von der Amtspflicht untrennbaren Verschuldensfrage handelt es sich. Auch bei dieser Auffassung konnte es nicht ausbleiben, daß die Sache zum Gegenstande eines Zuständigkeitsstreites wurde. Sie wurde es aber nur unter der Voraussetzung, daß das Gericht die Anordnung der Vorentscheidung nicht achtete und sich ohne solche auf die Sache einließ.

Eine dritte Möglichkeit endlich bot sich erst mit der Ausbildung der Verwaltungsgerichtsbarkeit und der Disziplinargerichtsbarkeit. Sie bestand darin, der Verwaltung in ihren Dienstzweigen zwar die aufsichtliche Würdigung des Verschuldens grundsätzlich vorzubehalten, in Fällen einer straf- oder zivilrechtlichen Verfolgung eines Beamten aber die für die Gerichte bindende Vorentscheidung über das Verschulden einer besonderen gerichtlichen Stelle zu übertragen. Hier zeigten sich dann wieder zwei Wege. Man konnte diese Aufgabe den für die Beurteilung der Dienstvergehen eigens eingesetzten Disziplinargerichten oder auch den zur Handhabung der Verwaltungsrechtspflege eingesetzten Verwaltungsgerichten übertragen. Erst von einer solchen Ordnung der Sache konnte erwartet werden, daß Rechtsschutz und Schutz der dienstlichen Interessen vollen Ausgleich finden, und daß die Zuständigkeitsstreite, wenn auch nicht völlig, so doch nahezu völlig verschwinden würden.

Der Gang der Entwicklung in Bayern ist zwar im großen und ganzen durch die dargelegten prinzipiellen Erwägungen bestimmt gewesen, aber es haben auch andere Umstände auf ihn eingewirkt, bald hemmend, bald fördernd. Zu diesen Umständen ist außer dem Mangel eines einwandfreien materiellen Haftungsrechtes insbesondere die doppelte Zwiespältigkeit der Rechtsentwicklung im diesseitigen Bayern und in der Pfalz einerseits und in Landes- und Reichsgesetzgebung andererseits zu rechnen.

In der Pfalz galt der Grundsatz der admission préalable, der in Art. 75 der Verfassung der französischen Republik vom 22. Frimaire VIII dahin formuliert war, daß es zur gerichtlichen Verfolgung der Verwaltungsbeamten (agents du gouvernment)[3] wegen ihrer amtlichen Handlungen (pour des faits relatifs à leurs fonctions) einer ermächtigenden Entscheidung des Staatsrates bedürfe. Die Ermächtigung erfolgte nach freier Entschließung des Staatsrates[4], sie enthielt kein Urteil über die Schuldfrage

[3] Vgl. G. Kahr, Komm. S. 63 N. **.

[4] Später für bestimmte Beamtengruppen in oberster Instanz über den Dienstbehörden. G. Kahr a. a. O. S. 63.

Google

und war unerläßliche Voraussetzung für die Einleitung eines Zivilprozesses oder Strafprozesses gegen den Beamten.

Für das diesrheinische Bayern und die Pfalz ordnete die Verfassungsurkunde in § 16 der 9. Beilage an, daß gewisse höhere Staatsbeamte wegen Verbrechen oder Vergehen strafgerichtlich nur nach Ermächtigung des Staatsrates verfolgt werden dürfen[5]. Auch diese Ermächtigung war keine Vorentscheidung über die Schuldfrage, sondern freie Ermächtigung. Ob hierdurch das pfälzische Recht hinsichtlich der strafgerichtlichen Verfolgung dem diesseitigen Rechte gleichgestellt war, war nicht unbestritten[6]. Die Praxis entschied sich für die Fortgeltung jenes Art. 75.

Für die zivilgerichtliche Verfolgung der Beamten im diesseitigen Bayern fehlte es an einer gesetzlichen Bestimmung[7]. Der Staatsrat bemühte sich gegen das Widerstreben der Gerichte, die Grundsätze, wie sie in der Pfalz galten, durchzusetzen[8]. Die höheren Verwaltungsbehörden übten den Vorbescheid als ihr „Recht der Zuständigkeit", die Gerichte fanden sich damit ab. Nach Einrichtung des gerichtlichen Verfahrens bei Kompetenzkonflikten durch das Gesetz vom 28. Mai 1850[9] setzte der Senat für Kompetenzkonflikte beim Obersten Gerichtshof die Überlieferung der Rechtsanschauung des Staatsrates fort[10]. Somit wurde im ganzen Königreich der Rechtsweg gegen Beamte in den Fällen dienstlichen Verschuldens nur eröffnet, wenn das Verschulden durch die aufsichtliche Dienstbehörde vorher geprüft und darüber beschieden war. Eine Entschließung des Justizministeriums vom 6. Dezember 1846 Ziff. 2[11] ging sogar so weit, den Vorbescheid nicht auf die Schuldfrage zu beschränken, sondern auf die Ersatzfrage auszudehnen und versuchte dadurch dem Vorbescheid die Bedeutung der pfälzischen admission préalable beizulegen.

Dies war der Rechtszustand in Bayern vor den Reichsjustizgesetzen.

An die Einführung einer besonderen Instanz zur richterlichen und bindenden Entscheidung über die Schuldfragen hatte man in Bayern nicht gedacht.

Das Einführungsgesetz vom 27. Januar 1877 zum Gerichtsverfassungsgesetz bestimmt in § 11[12]: „Die landesgesetzlichen Bestimmungen, durch welche die strafrechtliche oder zivilrechtliche Verfolgung öffentlicher Beamten wegen der in Ausübung oder in Veranlassung der Ausübung ihres Amtes vorgenommenen Handlungen an besondere Voraussetzungen gebunden ist, treten außer Kraft.

Unberührt bleiben die landesgesetzlichen Vorschriften, durch welche die Verfolgung der Beamten entweder im Falle des Verlangens einer vorgesetzten Behörde oder unbedingt an die Vorentscheidung einer besonderen Behörde gebunden ist, mit der Maßgabe:

1. daß die Vorentscheidung auf die Feststellung beschränkt ist, ob der Beamte sich einer Überschreitung seiner Amtsbefugnisse oder der Unterlassung einer ihm obliegenden Amtshandlung schuldig gemacht habe;

2. daß in den Bundesstaaten, in welchen ein oberster Verwaltungsgerichtshof besteht, die Vorentscheidung diesem, in anderen Bundesstaaten dem Reichsgerichte zusteht."

Diese reichsrechtliche Vorschrift bereitete dem bayerischen Gesetzgeber einige Schwierigkeiten, von denen er zunächst nur einen Teil überwand, einen anderen aber

---

[5] Übernommen war diese Vorschrift aus dem Str.G.B. v. 1813 T. II, Art. 434, vgl. k. Entschl. v. 8. Juli 1817 (Döllinger XVII S. 500), Staatsratsinstr. v. 3. Mai 1817 Tit. II Z. 17, v. 18. Nov. 1825 § 7 Z. 16. In dem Ges., betr. die Abänd. des II. T. des St.G.B.s v. 1813 v. 10. Nov. 1848 Art. 72 (G.Bl. S. 233) kehrte die Vorschrift wieder.

[6] G. Kahr a. a. O. S. 65 N. ** a. E.

[7] Ausgenommen die Syndikatsklage gegen Richter, die nach der bayer. Ger.O. v. Jahre 1753 Kap. XVI § 3 ohne Vorbescheid zugelassen war.

[8] Hierüber vgl. die eingehenden Ausführungen bei v. Seydel 2. Aufl. S. 597 ff., wo zahlreiche Beispiele von Entscheidungen nachgewiesen und erörtert sind.

[9] G.Bl. S. 161. Hierüber vgl. unten § 99.

[10] v. Seydel 2. Aufl. S. 598 N. 23; G. Kahr a. a. O. S. 65 N. *. Entsch. d. V.G.H.s Bd. 2 S. 609, Bd. 17 S. 81.

[11] Weber III S. 651.

[12] Vgl. dazu die Kommentare und insbes. K. Lippmann, Annalen des D. R.s 1885 S. 439 ff.

Google

der Praxis und Wissenschaft zu überwinden vorbehielt. Da inzwischen das Bürgerliche Gesetzbuch mit der Regelung der materiellen Haftungsfrage den Anstoß zu erneuter und bessernder Gesetzgebung hinsichtlich der Behandlung der Vorfrage gegeben hat, so wäre es zwecklos, auf die nicht geringe Zahl der Streitfragen, welche sich über die Auslegung des § 11 l. c. erhoben haben, näher einzugehen. Es kann aber doch nicht unterlassen werden, die Bedeutung des § 11, der heute noch unverändert gilt, zu würdigen.

Daß § 11 bestimmte Forderungen stellt, ist ebensowenig zu leugnen, wie daß der damalige bayerische Rechtszustand diesen Forderungen nicht entsprach. Deshalb mußten sie nun erfüllt werden. Dies geschah durch die Bestimmung des Art. 7 Abs. II des Gesetzes vom 8. August 1878, betr. den Verwaltungsgerichtshof usw.

v. Seydel[13] führt aus: „Sofern jene Klagen nach bayerischem Landesrecht bei den bürgerlichen Gerichten angebracht werden können", sei nach § 11 Abs. I l. c. die Verfolgung des Beamten fortan an besondere Voraussetzungen nicht mehr gebunden. Dem ist beizufügen, daß in Bayern die Anbringung jener Klagen bei den Gerichten wie früher nach diesseitig bayerischem, so nunmehr gemäß § 13 des E.G. z. G.V.G. nach Reichsrecht stattfindet, und daß die in Bayern früher besonders gesetzten Voraussetzungen der admission préalable und der Vorentscheidung nunmehr kraft Reichsrechtes hinfällig geworden sind. Dies muß um so mehr ausdrücklich ausgesprochen werden, als eine ausdrückliche Aufhebung der einschlägigen bayerischen Gesetzesbestimmungen durch den bayerischen Gesetzgeber nur hinsichtlich der Strafsachen erfolgt ist. Art. 2 des b. Ausf.Ges. zur R.Str.P.O. vom 18. Aug. 1879[14] hebt in Ziff. 1 die betreffenden Bestimmungen des II. Teiles des Strafgesetzbuchs von 1813, in Ziff. 2 das obenerwähnte Gesetz vom 10. Nov. 1848, in Ziff. 3 den § 16 der G.Verfassungsbeilage und in Ziff. 14 g den Art. 75 der französischen Verfassung vom 22. Frimaire VIII, letzteren jedoch auch nur, soweit er sich auf Strafsachen bezieht, auf. Die Nichtaufhebung der admission préalable nach Art. 75 l. c. für die Zivilsachen der Pfalz und des für die diesseitigen Zivilsachen behaupteten Gewohnheitsrechtes bedeutet aber keineswegs eine Aufrechterhaltung. § 11 Abs. I des E.G. z. G.V.G. verbietet diese admission préalable für jede „strafrechtliche oder zivilrechtliche Verfolgung". § 11 l. c. wendet sich offenbar gerade gegen diese administrative Zulassung. Man muß in diesem Verbot aber notwendig noch etwas mehr erblicken. Wenn schon die administrative Zulassung verboten ist, dann ist um so mehr auch die Überweisung der Entscheidung über den Streit selbst an die Verwaltungsbehörden verboten. Wir haben es mit einer reichsgesetzlichen Bestätigung der Streitigkeiten dieser Art als „bürgerlicher Rechtsstreitigkeiten im formellen Sinne zu tun".

v. Seydel kann auch in einem anderen Punkte seiner Auslegung des § 11 nicht beigetreten werden. Er meint, § 11 Abs. II, der die landesgesetzliche Regelung der eigentlichen Vorentscheidung für „unberührt" erklärt, binde die Landesgesetzgebung nur hinsichtlich des Gegenstandes der Vorentscheidung und hinsichtlich der Zuständigkeit, nicht auch hinsichtlich der Wirkung der Vorentscheidung[15]. Es ist zuzugeben, daß diese Frage nunmehr infolge der Neuregelung des Gegenstandes an praktischer Bedeutung erheblich eingebüßt hat. Es ist jedoch mit Rücksicht auf etwaige künftige erneute Regelung des Gegenstandes nicht überflüssig, Bedenken gegen diese Auslegung geltend zu machen. Die Überweisung der Vorentscheidung an den Verwaltungsgerichtshof bzw. das Reichsgericht bringt schon deutlich genug zum Ausdruck, daß die Würdigung der Schuldfrage durch diese Gerichtshöfe eine die Zivilgerichte bindende Bedeutung haben muß. Daran ändern auch die an die administrative Zulassung erinnernden Worte „durch welche die Verfolgung . . . gebunden ist" nichts Wesentliches, sie zeigen nur, daß man den Ausdruck nicht scharf genug wählte. Übrigens ist der Ausspruch selbst richtig als „Vorentscheidung" bezeichnet, Entscheidung aber ist nicht bloße Zulassung,

[13] A. a. O. S. 601. Hinsichtlich der von mir nicht völlig geteilten Ansicht v. Seydels über die Tragweite des § 13 G.V.G. s. v. Seydel 2. Aufl. S. 585 und oben § 78 bei N. 39 ff. und § 85 a. A.

[14] G.V.Bl. S. 781.

[15] Vgl. auch G. Kahr, Komm. S. 71 ff.; L. Hauser a. a. O. V S. 31 f.

Google

sondern bindendes Urteil. Daß die bindende Kraft des Vorbescheides nur so weit reicht, als er etwas aussagt, ist selbstverständlich[16].

Die durch § 11 des E.G. z. G.V.G. geschaffene Rechtslage ist die folgende:

1. Für Straf- und Zivilsachen, welche aus Amtsverfehlungen der Beamten entspringen, ist die Zuständigkeit der allgemeinen Gerichte begründet. Da die Schädigungen, welche durch Amtsverfehlungen von Beamten Dritten in ihrem Vermögen zugefügt werden, Zivilrechtssachen sind, so kann kein Zweifel sein, daß die Zuständigkeit der Zivilgerichte zu ihrer Aburteilung nicht erst landesgesetzlicher Anordnung bedurfte, sondern durch das Gerichtsverfassungsgesetz selbst unmittelbar und allgemein festgesetzt worden ist[17].

2. Andere landesgesetzliche Voraussetzungen als die in § 11 Abs. II dürfen für die Rechtsverfolgung solcher Ansprüche gegen Beamte nicht aufgestellt werden; die bestehenden treten außer Kraft. Das Verbot richtet sich gegen die Zulassungsbescheide der Verwaltung.

3. Der Landesgesetzgebung bleibt vorbehalten, zu bestimmen, ob die Beamtenverfolgung vor den Zivil- und Strafgerichten an eine Vorentscheidung gebunden sein soll oder nicht. Sieht die Landesgesetzgebung davon ab, so ist damit die gerichtliche Prüfung der Verschuldensfrage freigegeben. Die Verfügungen der höheren Verwaltungsbehörden unterstehen alsdann der richterlichen und nur durch das Gesetz gebundenen Würdigung.

4. Ordnet die Landesgesetzgebung Vorentscheidung an, so kann sie dies tun, indem sie entweder allgemein die Vorentscheidung verlangt oder indem sie eine Vorentscheidung nur dann fordert, wenn eine vorgesetzte Behörde dies im einzelnen Fall beantragt.

5. Die Vorentscheidung kann sich in beiden vorgenannten Fällen nur auf die Frage erstrecken, ob der Beamte sich einer Überschreitung seiner Amtsbefugnisse oder der Unterlassung einer ihm obliegenden Amtshandlung schuldig gemacht hat.

6. Es muß die Vorentscheidung in beiden Fällen durch eine besondere Behörde, d. i. nicht durch eine dem Beamten vorgesetzte Behörde, gefällt werden[18], und diese besondere Behörde kann in den Bundesstaaten, in welchen ein oberster Verwaltungsgerichtshof besteht[19], nur dieser sein. In allen anderen Bundesstaaten, welche keinen solchen Gerichtshof haben, ist, falls das Landesrecht Vorentscheidung fordert, das Reichsgericht aushilfsweise als die zuständige „besondere" Stelle bestimmt.

7. Die Vorentscheidung des Verwaltungsgerichtshofes oder Reichsgerichtes über die Schuldfrage ist für das über die Klage erkennende Gericht bindend.

Diese reichsrechtliche Ordnung bestimmte den bayerischen Gesetzgeber zu entscheidenden Schritten. Da in Bayern das Recht der Vorentscheidung zu jener Zeit geübt wurde und nicht aufgegeben werden sollte, ein Verwaltungsgerichtshof aber nicht bestand, so war nur die Wahl, entweder auf das Recht der Vorentscheidung zu verzichten oder, wenn das nicht geschehen sollte, entweder einen Verwaltungsgerichtshof einzurichten oder die Zuständigkeit des Reichsgerichtes hinzunehmen. Da die Errichtung eines Verwaltungsgerichtshofes ohnehin in Vorbereitung war, so entschloß man sich mit dessen Errichtung, ihm auch sogleich die Zuständigkeit zur Vorentscheidung gemäß § 11 Abs. II des E.G.s z. G.V.G. zu übertragen.

Dies geschah, wie oben schon bemerkt wurde, durch Art. 7 Abs. II des Gesetzes vom 8. August 1878, betr. den Verwaltungsgerichtshof.

Art. 7 Abs. II lautete[20] in seiner damaligen Fassung:

„Er (der Verwaltungsgerichtshof) ist nach Maßgabe der hierüber bestehenden

[16] Hiervon wird unten eingehend gehandelt werden.

[17] Die oben bekämpfte Ansicht v. Seydels 2. Aufl. S. 601 ist nunmehr auch dadurch widerlegt, daß das B.G.B. § 839 selbst die Haftungsgrundsätze für diese Schadensstiftungen festlegt.

[18] Dies erkannte v. Seydel 2. Aufl. S. 602 N. 46.

[19] Der Sinn ist offenbar gleich, „schon besteht oder künftig errichtet wird". A.M. v. Seydel 2. Aufl. S. 600 N. 37; v. Kahr a. a. O. S. 75.

[20] Verh. d. K. d. Abg. 1877/78 Beil. Bd. III S. 1 ff (Entwurf), S. 119 ff., 149 ff. (Ausch.-Prot.) S. 163 ff. (Bericht), 8ten Ber. Bd. II S. 185 ff., insbes. S. 216 ff., Verh. der K. d. R.R. 1878 Beil.Bd. I S. 392 ff., S. 422, Prot.Bd. I S. 500 ff.

Google

oder zu erlassenden Gesetzesbestimmungen berufen, in denjenigen Fällen, in welchen ein Beamter wegen der in Ausübung seines Amtes oder in Veranlassung der Ausübung seines Amtes vorgenommenen Handlungen strafrechtlich oder zivilrechtlich verfolgt werden soll, die Vorfrage zu entscheiden, ob der Beamte sich einer Überschreitung seiner Amtsbefugnisse oder der Unterlassung einer ihm obliegenden Amtshandlung schuldig gemacht hat."

Eine Erörterung dieser durch Art. 165 des A.G.s z. B.G.B. infolge der Umgestaltung des Haftungsrechtes aufgehobenen und ersetzten Bestimmung kann hier unterbleiben. Insbesondere wäre es zwecklos, die ehemals umstrittene Frage, ob diese Vorschrift für die Pfalz und das diesrheinische Bayern verschiedene Wirkung äußerte[21], nochmals zu erörtern. Nur das ist zu erörtern, was durch diese Bestimmung für die Entwicklung des Rechtes geschehen ist.

Zunächst fragte es sich, ob die Vorschrift überhaupt erforderlich war, um der Forderung des § 11 des E.G.s z. G.V.G. zu entsprechen. Die Antwort lautet: Vom Standpunkte des Reichsrechtes war die Bestimmung entbehrlich. Wäre der Verwaltungsgerichtshof ohne diese landesrechtliche Zuständigkeitsanwendung errichtet worden, so hätte er die Zuständigkeit dennoch gehabt, und zwar nach Reichsrecht. § 11 Abs. II Ziff. 2 bestimmt nicht, was einem Verwaltungsgerichtshof zu übertragen ist, sondern was ihm „zusteht". Das bayerische Gesetz ist also in dieser Hinsicht nur eine die Rechtslage erklärende, nicht erst schaffende Vollzugsanordnung in Gesetzesform.

In der Tat sind denn auch in Art. 7 Abs. II die entscheidenden Anordnungen aus § 11 des E.G.s einfach abgeschrieben worden[22].

Aus § 11 wurde sogar auch übernommen, daß das Vorentscheidungsrecht nicht nur für die zivilrechtliche, sondern auch für die „strafrechtliche"[23] Verfolgung gelte. Hinsichtlich der letzteren war indes die Anordnung gegenstandslos, da das mit dem Gesetz über den Verwaltungsgerichtshof gleichzeitig in Kraft tretende Ausführungsgesetz zur Reichsstrafprozeßordnung, wie oben gezeigt wurde, das Vorentscheidungsrecht in Strafsachen für das ganze Königreich aufhob.

Als die „hierüber bestehenden oder zu erlassenden Gesetzesbestimmungen", nach deren „Maßgabe" die Vorentscheidungen künftig vom Verwaltungsgerichtshof zu fällen waren, fand sich also weiter nichts vor als jener Art. 75 der französischen Konstitution für die Pfalz und die Praxis des Obersten Gerichtshofes für das diesseitige Bayern, beides nur für Zivilsachen.

Die bestehende gesetzliche Grundlage war also eine ziemlich dünne, woraus sich auch der Hinweis auf die „zu erlassenden Gesetzesbestimmungen" wohl erklärt. Zudem konnte gerade jener Art. 75 nach § 11 Abs. I des E.G.s z. G.V.G. nicht mehr in seinem ursprünglichen Sinn als admission préalable zur Anwendung kommen, sondern nur insofern man ihn auf eine wirkliche Vorentscheidung umdeuten konnte. Die Vorentscheidungsfrage mußte fortan auch für die Pfalz als eine „Rechtsfrage" behandelt werden[24].

Zunächst waren bei dem Bevorstehen eines Bürgerlichen Gesetzbuches landesgesetzliche Bestimmungen nicht zu erwarten.

Es blieb auch alles bei dem bestehenden Rechtszustande, bis das B.G.B. den Anstoß zu Weiterem gab.

Das B.G.B. selbst griff seinem Gegenstande entsprechend in das Recht der Vorentscheidung selbst nicht ein, aber es schuf eine sichere, breite und in vielem neue Rechtsgrundlage durch seine Regelung des materiellen Haftungsrechtes.

---

[21] Hierüber vgl. v. Seydel 2. Aufl. S. 602 f.; G. Kahr a. a. O. S. 71 ff.; W. Krais, Kommentar S. 296 ff. und in Bl. f. adm. Pr. Bd. 33 S. 70 ff., 118 f., Bd. 50 S. 319.

[22] Die Worte: „Wegen der in Ausübung seines Amtes oder in Veranlassung der Ausübung seines Amtes vorgenommenen Handlungen" sind mit einer kleinen stilistischen Änderung aus E.G. z. G.V.G. § 11 Abs. I, die Worte „ob der Beamte sich einer Überschreitung seiner Amtsbefugnisse oder der Unterlassung einer ihm obliegenden Amtshandlung schuldig gemacht" hat, sind aus § 11 Abs. II wörtlich herübergenommen.

[23] Besser wäre zivilgerichtliche und strafgerichtliche.

[24] Die Praxis erachtete die Vorentscheidung in pfälzischen Sachen nicht als bindend für das Zivilgericht.

Google

Dieses Haftungsrecht erfaßte auch die Beamten, und zwar in drei Gruppen von Bestimmungen: einmal, soweit die Beamten außer Dienst im bürgerlichen Rechtsleben stehen, ferner soweit sie als Verbandspersonen für ihren Verband, also dienstlich handeln, und endlich soweit sie mit der Ausübung der ihnen anvertrauten öffentlichen Gewalt befaßt sind. In der ersten Gruppe stehen die Beamten allen übrigen Personen schlechthin gleich[25]. Hier gibt es keine Vorentscheidung, denn nicht die Person, sondern der besondere Grund der Haftung bildet den Grund einer Vorentscheidung. Die beiden anderen Gruppen unterscheiden sich voneinander nur darin, daß der Staatsbeamte als bloße Verbandsperson in der Ausübung seiner Dienstverrichtungen zu seinem Verband grundsätzlich genau so steht wie der satzungsmäßige Vertreter eines Vereins zu diesem. Das B.G.B. hat deshalb das Haftungsrecht dieser fiskalischen Beamten sowie der Beamten aller Körperschaften, Stiftungen und Anstalten des öffentlichen Rechts nach der Regel der Haftung der satzungsmäßigen Vereinsvertreter geordnet[26]. Hier begegnet der allgemeine Grundsatz, daß der Verband dem schuldhaft Geschädigten haftet[27]. Dieser Grundsatz gilt auch für den vom B.G.B. besonders hervorgehobenen Haftungsfall wegen Verletzung einer dem geschädigten Dritten gegenüber obliegenden Amtspflicht. In § 839 regelt das B.G.B. die Haftung des Beamten selbst für diesen Fall unter dem Gesichtspunkt der „unerlaubten Handlung". In den Beamtenbegriff des B.G.B. sind auch die Staatsbeamten und die Gemeindebeamten eingeschlossen. Ihre Amtspflicht ist ohne Rücksicht auf Dienst-, Disziplinar- und strafrechtliche Wirkungen der Verletzung nur als die besondere Grundlage bürgerlichrechtlicher Ersatzhaftung verstanden. Die Verletzung der Amtspflicht ist jedoch nur als bürgerlichrechtlicher Haftgrund zu denken. Der geschädigte Dritte kann jedermann sein, auch der Staat, es kommt aber der Staat hier nur als am Vermögen Geschädigter (fiscus) und ebenso der sonstige öffentliche Dienstverband nur nach dieser Seite in Betracht. Da der § 839 jede Art Amtspflicht, also jede Pflicht zu amtlicher Besorgung von Verbandsgeschäften zum Gegenstande hat, so erstreckt sich die Haftung aus ihm auf die ganze Geschäftsführung, mag sie eine rein mechanische oder wirtschaftliche oder eine rein obrigkeitliche oder eine gemischte sein, sofern nur die Amtspflicht dem Geschädigten gegenüber besteht. Dies wird dem Verband gegenüber, wenn er der Geschädigte ist, immer der Fall sein; dem sonstigen Dritten gegenüber ist es nur dann der Fall, wenn es sich um ein Geschäft handelt, an dem dieser interessiert ist, wenn er also durch den Gegenstand der Amtspflicht (Geschäft) in seinen Rechten oder Interessen berührt ist[28]. Der Grundsatz, daß der Verband für den Beamten haftet, gilt auch hier, wenn der Verband nicht selbst der Geschädigte ist, als die Regel.

Bis hierher gehören die erörterten Grundsätze rein dem bürgerlichen Rechte an, da der Haftgrund nur als bürgerlichrechtlicher zu denken ist. Für die Beamten des Staates und der Gemeinden aber konnte es dabei sein Bewenden nicht haben, denn ihre Amtspflicht und das Dienstverhältnis, in dem sie stehen, sind öffentlichrechtlich. Dem hat der Gesetzgeber nach zwei Richtungen Rechnung getragen, und zwar beidemale in Vorbehalten für die Landesgesetzgebung. Aufgabe und Gegenstand rein bürgerlichrechtlicher Regelung durch das Reich konnte nicht sein:

1. die Gestaltung der Haftungsgrundsätze aus dem öffentlichen Dienstverhältnis zwischen dem Diener einerseits und dem Staat, Gemeinde, öffentlicher Körperschaft andererseits; nach Lage der Dinge mußte dieser Gegenstand der Landesgesetzgebung vorbehalten bleiben, da es ihre Aufgabe ist, den öffentlichen Dienst im Staate zu regeln, und da die vermögensrechtlichen Haftungen aus diesem Dienste dem Dienstverhältnis selbst angehören;

2. die Entscheidung der Gesetzgebungsfrage, ob auch für den Schaden, welchen

[25] Dies ist z. B. der Fall bei den Haftungen aus B.G.B. § 823.
[26] B.G.B. §§ 31, 89.
[27] Über die gleichartige vertretungsweise Haftung des Geschäftsherrn s. B.G.B. § 831.
[28] Die Annahme W. Kraiß, Bl. f. adm. Pr. Bd. 50 S. 307, daß § 839 auf die Schädigungen des Staats durch Beamte in Ausübung ihrer wirtschaftlichen Geschäftsführung sich nicht erstrecke, ist nicht begründet.

Google

Beamte des Staates, der Gemeinden und höheren Gemeindeverbände in Ausübung öffentlicher Gewalt Dritten zufügen, der Verband (Staat usw.) zu haften habe, und ob solche Haftung für, neben oder nach derjenigen des Beamten einzutreten habe.

Diese aus Rücksicht auf die öffentlichrechtliche Natur dieser Dienstverhältnisse nötigen Vorbehalte machte das Einführungsgesetz zum Bürgerlichen Gesetzbuch in Art. 77 und 80 Abs. I.

Zu 1 bestimmt Art. 80 Abs. I:

„Unberührt bleiben, soweit nicht in dem Bürgerlichen Gesetzbuch eine besondere Bestimmung getroffen ist, die landesgesetzlichen Vorschriften über die vermögensrechtlichen Ansprüche und Verbindlichkeiten der Beamten, Geistlichen und der Lehrer an öffentlichen Unterrichtsanstalten aus dem Amts- oder Dienstverhältnisse, mit Einschluß der Ansprüche der Hinterbliebenen."

Art. 80 Abs. I hat, soweit er hier in Betracht kommt, nur die Haftung dieser Bediensteten gegenüber ihren Dienstherren (Staat, Gemeinde, Korporation) im Auge.

Soweit Diener des Staates und der Gemeinden in Bayern in Betracht kommen, gehört dieser Gegenstand dem Rechte des öffentlichen Dienstes an und wird davon unten gehandelt werden[29]. Der Vorbehalt schließt selbstverständlich auch das hierauf bezügliche Vorentscheidungsrecht in sich.

Zu 2 bestimmt Art. 77:

„Unberührt bleiben die landesgesetzlichen Vorschriften über die Haftung des Staates, der Gemeinden und anderer Kommunalverbände (Provinzial-, Kreis- und Amtsverbände) für den von ihren Beamten in Ausübung der diesen anvertrauten öffentlichen Gewalt zugefügten Schaden sowie die landesgesetzlichen Vorschriften, welche das Recht des Beschädigten, von dem Beamten den Ersatz eines solchen Schadens zu verlangen, insoweit ausschließen, als der Staat oder der Kommunalverband haftet."

Die Worte „unberührt bleiben" nehmen sich angesichts des Standes des materiellen Haftungsrechtes fast wie Ironie aus; es war fast nichts Berührbares vorhanden. Auf die Lehre und Praxis und auf die vereinzelten Normen über die Staatshaftung aus der früheren Zeit soll hier nicht eingegangen werden[30]. Es ist nur festzustellen, daß es in Deutschland weder im Privat- noch im öffentlichen Rechte gesetzliche Vorschriften über eine allgemeine Haftung des Staates derart, wie Art. 77 l. c. sie vorsieht, gegeben hat[31]. Die Bedeutung des Art. 77 bestand aber nicht nur in einem gegenstandslosen formellen Vorbehalt, sondern er enthielt die Ankündigung einer bevorstehenden grundsätzlich neuen landesgesetzlichen Regelung einer solchen Haftung. Der Landesgesetzgebung bleibt es nunmehr überlassen, ob sie die Staatshaftung einführen und wie sie dieselbe regeln will, ob als ausschließliche oder wahlweise, als primäre oder als subsidiäre Bürgenhaftung, aber sie ist nicht ungebunden hinsichtlich des Haftungsgrundes. Dem Vorbehalte des Art. 77 liegt ebenso wie dem § 839 des B.G.B. die Unterscheidung zwischen Pflichtverletzungen in Ausübung wirtschaftlicher und technischer Geschäfte und den Pflichtverletzungen in Ausübung öffentlicher Gewalt zugrunde. Obgleich nun beide Arten dienstrechtlich als Amtspflichtverletzungen auf gleicher

[29] Vgl. Beamtengesetz v. 16. Aug. 1908 Art. 13, 179 bis 181. A.G. z. B.G.B. Art. 60 Abs. IV. Not.Ges. Art. 126 Abs. II. Hierüber handelt § 134 unten.

[30] Hierüber vgl. insbesondere E. Löning, Die Haftung des Staates aus rechtswidrigen Handlungen seiner Beamten nach Privat- und Staatsrecht, Frankfurt a. M. 1879. R. Piloty, Haftung des Staats für rechtswidrige Handlungen und Unterlassungen der Beamten bei Ausübung staatlicher Hoheitsrechte. Annalen des D. R.s 1888 S. 249 ff.; v. Stengel in Annalen 1901 S. 481 ff., 561 ff.; W. Perlmann im Arch. d. ö. R.s Bd. 24 S. 520 ff.; R. Cöster, Die Haftung des Staates für Amtsdelikte bei Ausübung der öffentlichen Gewalt nach preußischem Rechte. Jahrbuch des öff. Rechts Bd. V S. 285 ff. 1911. A. Dock im Arch. f. ö. R. Bd. XVI S. 244 ff. Ferner G. Jellinek, System der subj. öff. Rechte, S. 232 ff.; W. Jellinek, Der fehlerhafte Staatsakt und seine Wirkungen, Tübingen 1908; G. Rehm in v. Stengels Wörterbuch Art. Fiskus, 3. Erg.Bd. 1897. Kisch, Elsaß-Lothringensches Landesprivatrecht, § 61. Weitere Literaturangaben aus der früheren Zeit bei R. Piloty a. a. O., aus der späteren Zeit bei R. Cöster a. a. O.

[31] Für das Gebiet des französischen Rechtes kam Art. 1384 des code civil in Betracht. Vgl. dazu R. Cöster a. a. O. S. 294 N. 1. Im übrigen W. Krais in Bl. f. adm. Pr. Bd. 33 S. 170 ff.

Google

Stufe stehen und gleich behandelt werden, werden sie doch hinsichtlich der Haftung insofern streng geschieden, als die Staatshaftung für jene, soweit ein satzungsmäßiges Vertretungsverhältnis vorliegt, durch das B.G.B. selbst und erschöpfend angeordnet ist[32], für diese dagegen die Anordnung dem Landesrecht vorbehalten ist[33]. Eine Ausnahme in letzter Hinsicht liegt nur scheinbar in § 12 der Grundbuchordnung vor. Hier wird die Haftung wegen Schädigung durch Amtspflichtverletzung des Grundbuchbeamten, der sich wenigstens bei der Anlegung und Führung des Grundbuches in Ausübung obrigkeitlicher Gewalt befindet, durch das Reichsgesetz selbst dem Staate auferlegt. Vorbehalten bleibt hier auch nicht die landesgesetzliche Regelung des Rückgriffsrechtes des Staates, sondern dieses Rücksgriffsrecht, das will sagen, der Ersatzanspruch des Staates gegen seine Beamten, ist durch das Reichsgesetz selbst begründet. Die Bedeutung des § 12 der G.B.O. ist indes nach § 83 G.B.O. eine nur subsidiäre, denn hier sind die Vorbehalte, welche das E.G. z. B.G.B. für die Landesgesetzgebung macht, auch hinsichtlich des Grundbuchwesens für wirksam erklärt. Die Landesgesetzgebung, welche nach den Vorbehalten der Art. 77 und 80 des E.G. z. B.G.B. die Haftungsfrage allgemein ordnet, erstreckt sich somit zugleich auch auf die Grundbuchbeamten. § 12 der G.B.O. hat der Landesgesetzgebung immerhin eine Richtung gewiesen, der sie dann auch gefolgt ist.

Da nur Verfehlungen in Ausübung der anvertrauten öffentlichen Gewalt nach Art. 77 in Betracht kommen, so erstreckt sich der Vorbehalt für die Landesgesetzgebung auch nur auf Beamte des Staates, der Gemeinden und höheren Gemeindeverbände und nicht auch auf die Beamten der im B.G.B. § 89 der Verbandshaftung für wirtschaftliche Geschäftsführung ebenfalls unterworfenen sonstigen Körperschaften, Stiftungen und Anstalten des öffentlichen Rechts.

Art. 77 und 80 des E.G. z. B.G.B. stehen unter sich für unsere Frage im engsten Zusammenhange. Nach Art. 77 kann dem Staat die unmittelbare und ausschließliche Haftung gegenüber dem Beschädigten auferlegt werden. Geschieht dies, so bedeutet es zwar eine Entlastung für den schuldigen Beamten, aber nur im Verhältnis zu dem geschädigten Dritten. Der Staat tritt für ihn ein. Das Verschulden des Beamten und die Schädigung des Dritten sind nicht die allein oder vorwiegend entscheidenden Gründe der staatlichen Entschädigungspflicht[34]. Der eigentlich entscheidende Grund ist die Identität zwischen Staat und Diener dem Dritten gegenüber, und diese besteht wieder in besonderem Maße deshalb, weil die Schädigung auf einen Mißbrauch der nur vom Staate ausgehenden öffentlichen Gewalt zurückzuführen ist. Andere politische Gründe wirken mit, um die Übernahme zu rechtfertigen, und alle Gründe wirken dahin zusammen, daß der Anspruch selbst seiner Natur nach dem öffentlichen Rechte zuzurechnen ist. Immerhin bleibt das Verschulden des Beamten ein mitbestimmender Grund auch für die Staatshaftung, denn nur der durch Verschulden gestiftete Schaden ist zu ersetzen. Das Verschulden selbst aber besteht in einer Verletzung öffentlicher Amtspflicht, woraus auch der Ausschluß der Haftung des Beamten gegenüber dem Dritten sich erklärt.

Durch Art. 77 erfährt also § 839 eine erhebliche Einschränkung, indem dieser den im Rahmen des Art. 77 E.G. erlassenen Landesgesetzen ausweicht, dies freilich nur so weit, als das Landesgesetz die ersetzende Staatshaftung anordnet.

Die Landesgesetzgebung der Staaten hat sich alsbald der Regelung des Gegenstandes im Sinne des dargelegten Systems unterzogen. Mehrere Staaten nahmen den

---

[32] B.G.B. §§ 31, 89.

[33] R. Cöster a. a. O. S. 286 N. 1 macht mit Recht darauf aufmerksam, daß es Fälle gibt, in denen weder eine privatwirtschaftliche Vertretung noch Ausübung obrigkeitlicher Gewalt vorliegt, in denen daher eine Staatshaftung überhaupt nicht eintritt.

[34] Vgl. die betreffenden Ausführungen R. Cösters a. a. O. S. 293 ff. C. lehnt es ab, daß die Staatshaftung aus Verschulden oder Schuldverweisung zu erklären sei. Er nimmt einen Schadensersatz als öffentliche Entschädigung an. Vgl. dazu im allgemeinen v. Sarwey, das öffentliche Recht und die Verwaltungsrechtspflege S. 30 N. 3 und insbes. O. Mayer, Deutsches Verwaltungsrecht II §§ 53, 54 und neuerdings im Sächsischen Archiv für Rechtspflege 8. Jgg. 1913 S. 1 ff.

Google

Gedanken der primären Staatshaftung auf[35], andere den der Bürgenhaftung[36]. Das bayerische Ausführungsgesetz z. B.G.B. vom 9. Juni 1899[37] verband mit der Regelung der primären Staatshaftung auch gleich eine Neuordnung des Rechts der Vorentscheidung. Jene ist in Art. 60 und 61, diese im Art. 165 des Ausführungsgesetzes enthalten.

II. Das geltende Recht. Ob die neue Haftung des Staates bürgerlichrechtlich oder öffentlichrechtlich sei, ist für Bayern nicht besonders zu ermitteln. Sie hat in Bayern keine andere Rechtsnatur als in den anderen Staaten und im Reich. Daß hier überall[38] die Haftung nur für „vorsätzliche oder fahrlässige" Pflichtverletzung besteht, ist für die Rechtsnatur der Haftung belanglos[39].

Es ist das neue Haftungsrecht im Anschluß an die obige Darstellung des Haftungsrechts der Beamten nach B.G.B. im folgenden nur soweit zu erörtern, als es nötig ist, um das Recht der Vorentscheidung, wie es nunmehr gemäß Art. 165 des A.G. z. B.G.B. und Art. 7 Abs. II—V des V.G.G.s in Bayern gilt, zu verstehen. In Betracht kommen durchweg nur Schadenshaftungen aus dienstlicher Verfehlung der Beamten. Man muß sich dabei das ziemlich verwickelte Ineinandergreifen der einschlägigen reichs- und landesrechtlichen und der materiell- und formellrechtlichen Normen gegenwärtig halten. Nach der materiellen Seite der Haftungen ergänzen sich einerseits die Normen des B.G.B. § 839 und des A.G. z. B.G.B. Art. 60 Abs. I—III, und sind dieselben unter sich durch die Ermächtigungsnorm des Art. 77 des E.G. z. B.G.B. zu einem Ganzen verbunden, andererseits die Normen des B.G.B. § 839, des Art. 13 des Beamtengesetzes und des Art. 60 Abs. IV des A.G. z. B.G.B., die unter sich wieder durch Art. 80 des E.G. z. B.G.B. zu einem Ganzen verbunden sind. Nach der formellen Seite ist die Zuständigkeit zur Behandlung der Haftungsklagen für die Normengruppe B.G.B. § 839 und A.G. z. B.G.B. Art. 60, 61 durch § 13 des G.V.G. und § 4 des E.G. z. Z.Pr.O. für die Zivilgerichte gegeben, und ist das Recht des verwaltungsgerichtlichen Vorbescheides für diese Streitsachen auf der Grundlage des § 11 des E.G. z. G.V.G. durch Art. 165 des A.G. z. B.G.B., jetzt Art. 7 Abs. II—V des Verwaltungsgerichtshofes gegeben. Für die Normengruppe des B.G.B. § 839 und des B.G. Art. 13 dagegen ist die Zuständigkeit zur zivilgerichtlichen Anspruchsverfolgung durch Art. 179—181 des Beamtengesetzes und § 13 des G.V.G.s gegeben.

Der leitende Gedanke für die Vorentscheidungsfrage ist heute noch derselbe wie nach dem oben erörterten Art. 7 Abs. II V.G.H.

Die neuen Bestimmungen des Art. 7 Abs. II—V lauten:

Abs. II. „Der Verwaltungsgerichtshof ist berufen, in den Fällen, in welchen der Staat, eine Gemeinde oder ein anderer Kommunalverband wegen des Schadens in Anspruch genommen werden soll, den ein Beamter in Ausübung der ihm anvertrauten öffentlichen Gewalt vorsätzlich oder fahrlässig einem Dritten zugefügt hat, die Vorentscheidung darüber zu treffen, ob der Beamte sich einer Überschreitnng seiner Amts-

[35] So in ihren Ausführungsgesetzen zum B.G.B. die Staaten Bayern, Württemberg, Baden, Coburg-Gotha, Reuß j. L. und durch Gesetz v. 1. August 1909 (G.S. S. 691) auch Preußen. Vgl. R. Köster a. a. O. S. 285 ff. Ebenso das Reich für seine Beamten im R.G. v. 22. Mai 1910, R.G.Bl. S. 798.

[36] Vgl. R. Köster a. a. O. S. 287.

[37] G.V.Bl. Beil. 28 S. 1 ff. Der Entwurf hatte subsidiäre Haftung des Staats, der Ausschuß der K. d. Abg. Gesamthaftung des Staats und des Beamten vorgeschlagen. Vgl. Verh. d. K. d. Abg. 1898/99 Beil.Bd. 20 Abs. I S. 6, 36 ff., 175, 218; Abt. II, S. 149 ff., 403 ff., 549 ff., 553 ff., 569 ff. Sten.Ber. 1899 Bd. 13 S. 706, 748, 758 ff. Verh. d. K. d. R.R. 1898/99 Beil.Bd. 10 b S. 80, 148 ff., 178 ff., 261 ff., 271, 302, Prot.Bd. 8 S. 368, 458.

[38] In Anlehnung an B.G.B. §§ 823 Abs. I, 839 Abs. I.

[39] E.G. z. R.Z.Pr.O. § 4 schließt eine abweichende Regelung durch Landesgesetz aus. In der Tat hat der bayerische Gesetzgeber keine Zuständigkeit angeordnet. Daraus ergäbe sich ohne weiteres noch nicht, daß eine solche für die Zivilgerichte bestehe, denn ihrer Natur nach ist diese Ersatzhaftung öffentlichrechtlich. Es kann aber kaum ein Zweifel sein, daß der bayerische Gesetzgeber durch sein Schweigen nicht etwa die Zuständigkeit der Verwaltungsbehörden begründen wollte. Alle hierüber etwa auftauchenden Zweifel werden durch die in Art. 165 (V.G.G. Art. 7 Abs. II—V) erfolgte Regelung des Vorentscheidungsrechtes, die eine Zuständigkeit der Zivilgerichte für die Hauptsache voraussetzt.

Google

befugnisse oder der Unterlassung einer ihm obliegenden Amtshandlung schuldig gemacht hat. Das gleiche gilt, wenn ein Beamter wegen des Schadens in Anspruch genommen werden soll, den er durch eine in Ausübung oder in Veranlassung der ihm anvertrauten öffentlichen Gewalt vorgenommene Handlung einem Dritten zugefügt hat. Soweit der Staat oder der Verband, in dessen Dienste der Beamte steht, einen Schaden zu ersetzen hat, für den der Beamte selbst nicht verantwortlich ist, hat der Verwaltungsgerichtshof die Vorentscheidung darüber zu treffen, ob der Beamte seine Amtsbefugnisse überschritten oder eine ihm obliegende Amtshandlung unterlassen hat. Bei Handlungen eines Beamten der streitigen oder der freiwilligen Gerichtsbarkeit ist die Vorentscheidung nicht erforderlich."

Abs. III. „Die Vorentscheidung ist für das Gericht bindend."

Abs. IV. „Soll der Anspruch gegen den Staat oder den Verband wegen schuldhafter Verletzung der Amtspflicht erhoben werden, so wirkt die Vorentscheidung auch für das Verhältnis zwischen dem Staate oder dem Verbande und dem Beamten."

Abs. V. „Auf das Verfahren finden die für Verwaltungsrechtssachen geltenden Vorschriften Anwendung. Vor Erlassung der Vorentscheidung ist auch im Falle des Abs. 2 Satz 1 der Beamte zu hören."

Die neuen Bestimmungen verweisen nicht mehr, wie der frühere Art. 7 Abs. II, auf „bestehende Gesetzesbestimmungen", sondern sie enthalten selbst das für das ganze Königreich gleichmäßig und zwar nur für Zivilsachen zu handhabende Vorentscheidungsrecht.

Das Vorentscheidungsrecht ist demnach in seinem Wesen dasselbe, nämlich das der Forderung des § 11 des E.G. z. G.V.G. entsprechende geblieben. Was der Verwaltungsgerichtshof beschließt, ist nicht Erklärung der Zulässigkeit des Rechtsweges für die erhobene oder zu erhebende Klage, sondern wirkliche Vorentscheidung über die Frage der Pflichtverletzung. Die Vorentscheidung ist für das Gericht bindend[40].

Bindende Kraft äußert sie jedoch nur für das Zivilgericht, nicht auch für das Disziplinar- oder Strafgericht. Ein Disziplinar- oder Strafverfahren kann daher dadurch nicht aufgehalten werden, daß Antrag auf Vorentscheidung gestellt ist. Das Vorentscheidungsgericht wird in solchem Falle sein Verfahren aussetzen. Das im Disziplinar- oder Strafverfahren erlassene rechtskräftige Erkenntnis ist jedoch für das etwa nachfolgende Vorentscheidungsverfahren nicht bindend, wie es die Vorentscheidung auch nicht ersetzen kann[41].

Die bindende Kraft der Vorentscheidung besteht für das Zivilgericht darin, daß im Falle der Verneinung der Vorentscheidungsfrage die Klage aus dem Klaggrunde, über welchen entschieden ist, nicht erhoben werden kann. Ist dagegen die Vorentscheidungsfrage bejaht, so bedeutet dies zwar, daß die dienstliche Beurteilung, welche der Vorentscheidungsrichter ausgesprochen hat, der zivilgerichtlichen Beurteilung zugrunde zu legen ist. Das Zivilgericht aber ist dadurch nicht gebunden, die zivilrechtliche Haftung ohne weiteres dem Grunde nach anzuerkennen. Es würdigt selbständig, ob die Verfehlung eine zivilrechtliche Haftungsschuld sei; auch über den Schaden und seine Höhe urteilt das Zivilgericht nach eigener Würdigung[42]. Vom Standpunkte des Zivilrichters aus gesehen ist das Vorausgehen der Vorentscheidung eine Prozeßvoraussetzung, deren Erfüllung für die Zulässigkeit des Rechtsweges entscheidend ist, deren Nichterfüllung

---

[40] Vgl. dazu außer den Kommentaren G. v. Kahr in Bl. f. adm. Pr. Bd. 49 S. 329.

[41] Vgl. E.G. z. R.Z.Pr.O. § 14 Abs. II Z. 1.

[42] Vgl. auch B.G.B. § 839 Abs. I Satz 2, Abs. II, III, §§ 830, 831, 840, 841, 852, 249 ff. Schelhorn, Annalen d. D. R.s 1906 S. 439 ff. und Fortsetzungen; W. Kraiß, Bl. f. adm. Pr. Bd. 50 S. 330 ff.; Gravenhorst, Der sog. Konflikt bei gerichtlicher Verfolgung von Beamten, S. 182; Delius, Die Beamtenhaftpflichtgesetze des Reichs und der Bundesstaaten, § 5 S. 61; K. Ziller a. a. O. S. 63 ff. S. auch Entsch. d. B.G.H.s Bd. 26 S. 282 und Entsch. d. Oberst. L.G.s v. 20. Dez. 1899 in Bl. f. R.A. Bd. 65 S. 125 und v. 7. Okt. 1912 in Bl. f. R.A. Bd. 78 S. 115 (1913): „Die Frage nach dem subjektiven Verschulden, nach der Fahrlässigkeit im Sinne des bürg. Rechts (§§ 839, 276) ist davon (von der bindenden Kraft der Vorentscheidung) unberührt geblieben. Sache des Zivilrichters ist es zu prüfen, ob die Schuld des Beamten, ihre Kausalität zur eingetretenen Schädigung vorausgesetzt, derartig war, daß sie die Verpflichtung zum Schadensersatz begründet."

Google

die prozeßhindernde Einrede wegen Unzulässigkeit des Rechtsweges begründet[43] und zudem auch von Amts wegen als Abweisungsgrund gilt.

Die Vorentscheidung ist entsprechend dem Grundsatz, daß die Gerichte nicht zur akademischen Beantwortung von Rechtsfragen berufen sind[44], nicht bloße Beantwortung einer „Frage", sondern teilweise Erledigung der Angelegenheit des Haftungsanspruches durch gerichtliches Erkenntnis. Dieses Erkenntnis ist der Sache nach ein Teilurteil, obgleich das erkennende Gericht ein anderes als das in der Hauptsache erkennende ist.

Die Vorentscheidung hat zwar formell die Erhebung der Entschädigungsklage nicht zur Voraussetzung, sie steht aber doch mit dieser in prozessualer, bedingender Beziehung und läßt sich deshalb auch nicht von dem materiellen Haftungsrecht, dem sie sich anzupassen hat, völlig loslösen.

Die Anpassung des Rechtes der Vorentscheidung an die Haftungsnormen zeigt sich in folgenden Beziehungen[45].

Eine Vorentscheidung findet überhaupt nur statt, wenn behauptet ist, daß ein Beamter einen Schaden dadurch zugefügt hat, daß er seine Amtsbefugnisse überschritten oder eine ihm obliegende Amtshandlung dem Geschädigten gegenüber[46] unterlassen[47] hat, wenn also die Behauptung eines Dienstvergehens vorliegt. Daß überhaupt ein Schaden entstanden sei, wird der Vorentscheidungsrichter deshalb feststellen müssen, weil sonst ein Streitfall überhaupt nicht gegeben ist; seine Feststellung ist jedoch in diesem Punkte nicht bindend für das Gericht, und die Verneinung der Frage darf deshalb den Vorentscheidungsrichter nicht abhalten, sein Urteil über die Frage der Pflichtverletzung zu fällen. Über die Pflichtverletzung ist in objektiver Weise, d. h. nicht unter Würdigung der zivilrechtlichen Haftungsschuld oder im Hinblick auf disziplinäre oder strafrechtliche Strafbarkeit zu urteilen. Diese Strafbarkeit des Verhaltens des Beamten schließt gerade deshalb die Zuständigkeit zur Vorentscheidung nicht aus.

In der Würdigung der Handlungsweise des Beamten durch die Vorentscheidung liegt allerdings, abgesehen von den Fällen der Zurechnungsunfähigkeit, notwendig auch eine Würdigung des Schuldmomentes[48] enthalten, denn in allen anderen Fällen als in denen der Zurechnungsunfähigkeit ist die Überschreitung von Amtsbefugnissen und die Unterlassung obliegender Amtshandlungen eine dienstliche Verfehlung. Es ist zu prüfen, ob der Beamte „sich schuldig gemacht hat"[49]. Die Würdigung hat aber objektiv, d. i. rein dienstlich und so zu erfolgen, als ob es von der Dienstaufsichtsbehörde und nicht so, als ob es durch ein Disziplinargericht, Strafgericht oder Zivilgericht geschähe. Die zivilrechtliche Haftungsschuld ist nicht zu würdigen. Das Gesetz beruft den Vorentscheidungsrichter auch nicht zur Entscheidung, ob der Beamte „vorsätzlich oder fahrlässig" gehandelt hat[50], sondern es benützt diese Merkmale der Tat

[43] Z.Pr.O. § 274 Abs. II Z. 2. Das für die Sache zuständige Gericht darf die Klage nicht zulassen, weil ein wesentliches Erfordernis der Zulassung, die Vorentscheidung nicht erfüllt ist.

[44] Vgl. G. v. Kahr, Komm. z. diess. Gemeindeordnung Bd. I S. 264 N. 12.

[45] Es bestehen folgende äußere Beziehungen:

1. Abs. II Satz 1 steht in Beziehung zu A.G. z. B.G.B. Art. 60 Abs. I und III und B.G.B. § 839.

2. Abs. II Satz 2 steht in Beziehung zu B.G.B. § 839.

3. Abs. II Satz 3 steht in Beziehung zu A.G. z. B.G.B. Art. 61.

4. Abs. II gilt in den Fällen der Sätze 1 bis 3 des Abs. II.

5. Abs. IV gilt in den Fällen des Abs. II Satz 1, nicht auch in denen des Abs. II Satz 3, und steht in den Fällen des Abs. II Satz 1 in Beziehung sowohl zu Art. 60 Abs. I und III des A.G. z. B.G.B. und zu § 839 B.G.B. als auch zu Art. 13 des Beamtengesetzes und Art. 60 Abs. IV des A.G. z B.G.B.

[46] Die Amtspflicht besteht in diesen Fällen zwar nicht eigentlich „einem Dritten gegenüber" (Art. 60 Abs. I A.G.), sondern dem Staat gegenüber, aber in bezug auf einen Dritten. Vgl. auch Entsch. d. V.G.H.s Bd. 29 S. 11, Bd. 30 S. 99, Bd. 31 S. 24, Bd. 32 S. 35.

[47] Beispiel: Entsch. d. V.G.H.s Bd. 28 S. 4, Bd. 31 S. 149, Bd. 32 S. 9.

[48] Auch die dienstliche Verantwortlichkeit im Sinne des B.G. Art. 12 Abs. I, Satz 2 ist zu würdigen. Es bleibt aber bei der Staatshaftung dem Staat vorbehalten, gegen wen er im Fall des Art. 12 Abs. I den Regreß zu nehmen hat, gegen den Vorgesetzten oder den Untergebenen. Vgl. auch Entsch. d. V.G.H.s Bd. 28 S. 87, auch Bd. 24 S. 98.

[49] Art. 7 Abs. II Satz 1.

[50] W. Kraus, Bl. f. adm. Pr. Bd. 50 S. 332 sagt, es komme mit Rücksicht auf § 839

Google

nur, um die Zuständigkeit des Vorentscheidungsrichters zu begrenzen, d. i. um anzugeben, in welchen Fällen behaupteter dienstlicher Verfehlungen er überhaupt ein Urteil zu fällen hat[51].

Der Umfang des Vorentscheidungsgegenstandes ist durch die Begrenzung der Zuständigkeit näher bestimmt. Durch die Bestimmung des Gegenstandes der Vorentscheidung fallen nämlich alle haftungbegründenden Handlungen hinweg, die keine Dienstverfehlungen sind, durch die Zuständigkeitsbestimmung fallen auch noch gewisse Dienstverfehlungen aus dem Bereich der Vorentscheidung heraus. In letzterer Hinsicht sind die materiellen Haftungsbestimmungen bedeutsam, und zwar in verschiedener Weise, je nachdem der Staat oder der Beamte als haftender in Anspruch zu nehmen ist.

Soweit die Haftung des Staates in Betracht kommt, besteht das Vorentscheidungsrecht nicht für alle dienstlichen Verfehlungen des Beamten, für welche die Haftung des Staates besteht, sondern nur für diejenigen, für welche sie nach Landesgesetz angeordnet ist[52]. Dies ist entsprechend § 77 des E.G. z. B.G.B. nach Art. 60 Abs. I des A.G. z. B.G.B. nur der Fall, insoweit die dienstliche Verfehlung eine vorsätzliche oder fahrlässige in bezug auf den Geschädigten ist, und soweit sie im Bereich der Ausübung der dem Beamten anvertrauten öffentlichen Gewalt gelegen ist. Nur soweit also besteht Haftung des Staates nach Landesgesetz, und nur soweit besteht, wenn diese Haftung behauptet ist, die Zuständigkeit. Um seine Zuständigkeit zu erkennen, muß also der Verwaltungsgerichtshof die Schuld (Vorsätzlichkeit oder Fahrlässigkeit) und die Art der Dienstverrichtung prüfen. Die Zuständigkeit ist also zwar im allgemeinen aus der Haftungsnorm des § 839 des B.G.B. herausgeschnitten, aber nur nach näherer Bestimmung des Art. 60 l. c., die sich in Art. 7 Abs. II Satz 1 einfach wiederholt findet. Art. 60 l. c. will den § 839 hinsichtlich der Haftung des Staates nicht völlig ersetzen, sondern er erklärt die dort geregelte Haftung des Beamten als die Grundlage der Haftung des Staates, die nur gleichzeitig auf die Fälle der Ausübung öffentlicher Gewalt eingeschränkt wird. Wie weit der Staat hafte, das bestimmt sich also regelmäßig zunächst nach der Haftung des Beamten nach § 839, auf welchen Art. 60 Abs. I ausdrücklich Bezug nimmt, und erst dann, nach den Einschränkungen des Art. 60, und nur soweit demnach die Haftung des Staates besteht, wird entsprechend § 77 des E.G. z. B.G.B. der Beamte selbst durch Art. 60 A.G. von der Haftung entlastet. Auf die Haftung aus § 839 geht also alles zurück. Sie ist indes, da sie rein dem bürgerlichen Rechte angehört, hier nicht weiter zu erörtern[53].

Was unter Ausübung öffentlicher Gewalt zu verstehen ist, das bestimmt sich nach dem Recht des Einzelstaates, hier also nach bayerischem Staatsrecht. Darnach sind alle nicht nur technischen oder wirtschaftlichen Verrichtungen der Beamten[54], mittels

Abs. I Satz 2 B.G.B. darauf an, ob Vorsätzlichkeit oder Fahrlässigkeit vorliege. Dies ist richtig, darüber aber ob das eine oder das andere vorliege, entscheidet nicht der Vorentscheidungsrichter sondern das Zivilgericht.

[51] Dies sagt Art. 7 Abs. II S. 1 deutlich.

[52] Nicht die Persönlichkeit des Beamten, sondern die dienstliche und obrigkeitliche Natur seiner Handlung bildet die innere Rechtfertigung der Vorentscheidung. Vgl. Entsch. d. V.G.H.s Bd 26 S. 300.

[53] „Fällt dem Beamten nur Fahrlässigkeit zur Last, so kann er nur dann in Anspruch genommen werden, wenn der Verletzte nicht auf andere Weise Ersatz zu erlangen vermag." B.G.B. § 839 Abs. I Satz 2. „Die Ersatzpflicht tritt nicht ein, wenn der Verletzte vorsätzlich oder fahrlässig unterlassen hat, den Schaden durch Gebrauch eines Rechtsmittels abzuwenden." § 839 Abs. III. Die Einschränkung der Haftung der Richter nach § 839 Abs. II kommt hier nicht in Betracht, da das Vorentscheidungsrecht auf Richter überhaupt keine Anwendung findet.

[54] Über den Begriff der „Ausübung öffentlicher Gewalt", vgl. W. Krais, Bl. f. adm. Pr. Bd. 50 S. 297; K. Hiller a. a. O. S. 49 ff. Entsch. d. V.G.H.s Bd. 23 S. 80. Verh. d. K. d. Abg. 1898/99 Beil.Bd. 20, Abt. II S. 570. Entsch. d. ob. L.G.s in Z. 8 Bd. 3 S. 948. Einzelne Beispiele s. in Entsch. d. V.G.H.s Bd. 18 S. 198; Bd. 22 S. 167, 224; Bd. 23 S. 83; Bd. 24 S. 451; Bd. 25 S. 26, 323; Bd. 26 S. 12, 284; Bd. 27 S. 16, 40, 90, 123, 147; Bd. 28 S. 94, 142, 190; Bd. 29 S. 1, 153; Bd. 30 S. 89, Bd. 32, S. 12, 13. Lehrtätigkeit eines Volksschullehrers ist nicht Ausübung öffentlicher Gewalt, wohl aber ist es die Handhabung der Schuldisziplin. So richtig V.G.H. Bd. 29 S. 135 gegen die daselbst angeführte Literatur und eine auf Grund des früheren Rechts ergangene Entscheidung (Bd. 12 S. 329), andrerseits auch Bd. 30 S. 110, Bd. 31 S. 117.

Google

welcher öffentliche Zwecke unter Anwendung von Zwang verfolgt sind, unter den Akten der öffentlichen Gewalt zu verstehen, für Staatsbeamte also alle von der Staatsgewalt unmittelbar hergeleiteten, für Gemeindebeamte alle Befugnisse, welche von der den Gemeinden übertragenen Gewalt herrühren oder aus dem Bereich der staatlichen Gewalt vom Staat unmittelbar den Gemeindebeamten aufgetragen sind. Es macht dabei keinen Unterschied, ob diese Befugnisse auf Reichs- oder Landesrecht beruhen, ob sie in allgemeinen Anordnungen, Verfügungen oder Handlungen des Vollzuges hervortreten, und ob der Beamte nur mit obrigkeitlichen oder auch mit anderen Geschäften betraut ist. In der Ausübung öffentlicher Gewalt selbst muß aber immer, um die Zuständigkeit zur Vorentscheidung zu begründen, die schadenstiftende Handlung begründet sein, und die Art der Ausübung oder Nichtausübung muß immer eine mißbräuchliche sein, da sie nur als dienstliche Verfehlung in Betracht kommt. Der Vorentscheidungsrichter hat also die Recht- und Ordnungsmäßigkeit gerade dieser Gewaltübung zu würdigen.

Die Regel, wonach die Haftung des Staates nur auf der Grundlage des § 839 B.G.B. beruht, erfährt eine Ausnahme. Während nämlich § 839 nur schuldhafte Verletzungen der Amtspflicht zum Gegenstande hat, besteht nach A.G. Art. 61 Abs. I eine Haftung des Staates auch in den Fällen, in welchen den Beamten für seine Verfehlung keine Verantwortung[55] trifft, weil er im Zustande der Zurechnungsunfähigkeit gehandelt hat[56]. Aber auch hier bestehen die Haftung und das Vorentscheidungsrecht nur, wenn die schadenstiftende Handlung in Ausübung öffentlicher Gewalt erfolgt und, objektiv betrachtet, eine Dienstverfehlung ist[57]. Der Vorentscheidungsrichter hat sich in diesen Fällen auf die Feststellung der objektiven Dienstverfehlung zu beschränken[58]. Hier tritt also die Haftung des Staates nicht an die Stelle einer Haftung des Beamten, sondern sie ist eine Haftung nur des Staates, ihr Grund ist die Schadenstiftung durch die objektive Dienstverfehlung eines Beamten[59]. Die Würdigung der Frage, ob Zurechnungsunfähigkeit vorlag, steht dem Vorentscheidungsrichter zu. Eine Haftung des Staates besteht übrigens nicht für solche fehlerhafte Akte der Ausübung öffentlicher Gewalt, durch welche ein Beamter (auch Nichtrichter) bei einem Urteil in einer Rechtssache die Amtspflicht verletzt[60]. In diesen Fällen hat also der Vorentscheidungsrichter keine Zuständigkeit und muß er die Vorentscheidung ablehnen[61].

Wer der Geschädigte ist, das ist für die Frage, ob der Staat hafte oder nicht, belanglos. Nur fällt, wenn der unmittelbar Geschädigte ausschließlich der Staat selbst ist, seine Haftung selbstverständlich hinweg; dagegen kann der Staat seine Haftung nicht deshalb ablehnen, weil etwa neben einem anderen auch er unmittelbar geschädigt ist. Eine Besonderheit besteht, wenn der Geschädigte ein Ausländer ist. Einem solchen haftet der Staat nur, wenn Gegenseitigkeit besteht und nachgewiesen ist[62]. Die Prüfung der Gegenseitigkeit obliegt dem Vorentscheidungsrichter. Im Falle der Bejahung hat er Vorentscheidung zu treffen.

---

[55] Der Staat haftet hier ex lege: „So kann der Beschädigte von dem Staate oder Verbande Schadensersatz verlangen". Art. 61 Abs. I des A.G.s im Gegensatze zu Art. 60 Abs. I, wo es heißt: „so trifft die Verantwortlichkeit an Stelle des Beamten den Staat."

[56] Art. 61 Abs. I: „weil er sich im Zustande der Bewußtlosigkeit oder in einem die freie Willensbestimmung ausschließenden Zustande krankhafter Störung der Geisteskräfte befunden hat." Verschulden in der Herbeiführung der „Bewußtlosigkeit" schließt die Haftung des Staates nicht aus. Diese Haftung des Staats ist überhaupt in B.G.B. nicht vorgesehen, vgl. B.G.B. § 827.

[57] Die Ermächtigung der Landesgesetzgebung zur Anordnung dieses Haftungsgrundes ist in § 77 des E.G. z. B.G.B. eingeschlossen.

[58] B.G.G. Art. 7 Abs. II Satz 3.

[59] Vgl. R. Cöster a. a. O. S. 296 f.

[60] A.G. Art. 61 Abs. II.

[61] Vgl. dazu W. Krais Bl. f. adm. Pr. Bd. 50 S. 327 ff., der annimmt, daß doch eine Vorentscheidung stattfinden müsse. Diese könnte aber nur auf Nichthaftung lauten, was unzulässig wäre, oder auf die Feststellung der Tatsache, daß die Verfehlung durch ein Urteil stattgefunden habe, was der Zivilrichter selbst feststellen darf.

[62] Die Entschädigung durch den Staat kann verweigert werden, es besteht also keine Haftung des Staats, „wenn nicht nachgewiesen ist, daß in dem Heimatstaate des Beschädigten eine der Vorschrift des Art. 60 Abs. I Satz 1 entsprechende Haftung Deutschen gegenüber, wenigstens insoweit anerkannt wird, als der Ersatz des Schadens von dem Beamten nicht zu erlangen ist." Art. 60 Abs. II A.G. z. B.G.B.

Google

Die Frage, für welche Beamte der Staat hafte, ist zunächst nicht aus der Zuständigkeitsnorm des Art. 7 Abs. II des V.G.G.s, sondern aus § 839 des B.G.B., § 77 des E.G. z. B.G.B. und Art. 60, 61 des A.G. z. B.G.B. zu beantworten. Auch hier wird jedoch der Kreis der Beamten durch kein weiteres Merkmal als das der Übertragung öffentlicher Gewalt bestimmt. Haftung des Staates besteht jedoch unter dieser Voraussetzung regelmäßig für alle in einem öffentlichen Dienstverhältnis zum Staate stehenden Beamten[63], ohne Unterschied, ob dieses ein berufsmäßiges oder gelegentliches oder auf Wahl beruhendes ist, und ohne Unterschied, ob der Beamte unter das Beamtengesetz fällt oder nicht[64]. Auch die Kreisbeamten, welche als Staatsbeamte gelten, gehören hierher, denn die öffentliche Gewalt, die sie ausüben, ist ihnen vom Staat unmittelbar übertragen[65].

Dagegen haftet nicht der Staat, sondern die Gemeinde für die im Dienste der Gemeinde (Ortsgemeinde, Distriktsgemeinde, Kreisgemeinde) stehenden Beamten[66]. Für die Haftung der Gemeinden gelten im übrigen dieselben Grundsätze wie für die Haftung des Staates[67], und die Vorentscheidung erstreckt sich auf die Verfehlungen ihrer Beamten ebenso wie auf die Verfehlungen der Beamten des Staates[68]. Die Feststellung, wessen Beamter derjenige ist, um dessen Verschulden es sich handelt, wird in der Vorentscheidung nicht umgangen werden können[69].

Zwei Gruppen von Staatsbeamten stehen ausnahmsweise abseits, die Richter und die Militärpersonen. Für sie gilt wohl auch das materielle Haftungsrecht, aber nicht ohne erhebliche Einschränkung das Recht der Vorentscheidung. Hinsichtlich der Richter ist die Ausnahme durch V.G.G. Art. 7 Abs. II Satz 4 ausdrücklich angeordnet, allerdings mit einer Umschreibung. Zu unterbleiben hat[70] die Vorentscheidung des Verwaltungsgerichtshofes hinsichtlich der Beamten der streitigen und freiwilligen Gerichtsbarkeit, also einerseits nicht hinsichtlich aller Richter[71], andererseits wohl hinsichtlich gewisser Beamter, welche, ohne Richter zu sein, doch als Beamte der Gerichtsbarkeit behandelt werden, soweit ihre dienstliche Tätigkeit der Gerichtsbarkeit zuzurechnen ist[72]. Militärpersonen, Offiziere und richterliche Militärbeamte sind unter den Beamten im Sinne des Art. 7 Abs. II—V nicht inbegriffen, obgleich sie nicht ausdrücklich aus-

---

[63] Vgl. H. Rehm, Annalen 1900, S. 382 ff.

[64] Der Beamtenbegriff des Art. 7 V.G.G. deckt sich nicht genau mit dem Beamtenbegriff des B.G. Vgl. Entsch. des V.G.H.s v. 22. April 1910 in Zeitschr. Recht, 1910 S. 392 Bl. f. adm. Pr. Bd. 60 S. 341. Für Privatbeamte, denen öffentliche Gewalt übertragen ist, haftet der Dienstherr; A. M. Reger-Dyroff a. a. O. S. 180. Beamte als Gutachten erstattende Sachverständige, vgl. Entsch. d. V.G.H.s Bd. 27 S. 90, Beispiele: bei Reger-Dyroff a. a. O. S. 179., auch Entsch. d. V.G.H.s Bd. 28 S. 22, 135; Bd. 29 S. 45; Bd. 31 S. 109.

[65] Über die Rechtsprechung des V.G.H.s vgl. Reger-Dyroff a. a. O. S. 179 ff.

[66] Und zwar auch für die Inhaber gemeindlicher Ehrenämter und für die Funktionen im übertragenen Wirkungskreis und auch hinsichtlich derjenigen Gemeindebediensteten, deren Dienstrecht sich nach dem Beamtengesetz bestimmt. Vgl. W. Krais Bl. f. adm. Pr. Bd. 50 S. 310. Vgl. auch H. Rehm, Annalen 1900, S. 390.

[67] A.G. z. B.G.B. Art. 60, 61.

[68] An Kirchengemeinden hat man weder bei der Erlassung der Bestimmungen des A.G. z. B.G.B. noch bei Art. 7 des V.G.G.G.s gedacht. Für sie bedürfte es einer besonderen Bestimmung. A. M. W. Krais a. a. O. S. 312 f.

[69] Anders Entsch. d. V.G.H.s Bd. 25 S. 26.

[70] Das Gesetz sagt, sie ist nicht „erforderlich"; das ist hier gleichbedeutend mit unzulässig. Vgl. W. Krais Bl. f. adm. Pr. Bd. 50 S. 327.

[71] Ausgenommen sind nicht die Richter der „besonderen" Gerichte, insbes. der Gewerbegerichte, des Verwaltungsgerichtshofes und die Beamten der Verwaltung, welche an der Verwaltungsjustiz teilnehmen. W. Krais a. a. O. S. 329 N. 54.

[72] Die ist der Fall bei den Staatsanwälten, Gerichtsschreibern, Gerichtsvollziehern (Entsch. a. V.G.H.s Bd. IV S. 467, XIV S. 130), Gerichtsdienern, und für das Gebiet der freiwilligen Gerichtsbarkeit außer bei den Gerichten auch bei den Grundbuchbeamten (vgl. G.B.O. § 12), und Notaren und Notariatsverwesern (vgl. Not.Ges. Art. 126). Dagegen sind zu den Ausgenommenen die Hilfsbeamten der Staatsanwaltschaft nur in den der Strafverfolgung und dem Strafverfahren gewidmeten Funktionen (V.G.H. Bd. XIII S. 495), und überhaupt nicht die Beamten der Justizanstalten (Gefängnisse usw.) zu rechnen. Vgl. W. Krais a. a. O.; v. Seydel 2. Aufl. Bd. 1 S. 604 N. 57; Reger-Dyroff a. a. O. S. 188 f. insbes. Entsch. d. V.G.H.s Bd. 22 S. 156, Bd. 27 S. 91.

Google

genommen sind. Ihr Dienst ist nicht geeignet, einer Würdigung durch den Verwaltungsgerichtshof unterzogen zu werden[73].

Da der Staat oder Gemeindeverband gegen den Beamten, aus dessen Verfehlung ihm eine Haftung entstand, in allen Fällen, mit Ausnahme nur desjenigen der Zurechnungsunfähigkeit des Beamten, ein Rückgriffsrecht hat[74], so muß die Vorentscheidung, um ihre Wirkung vollständig tun zu können, ihr Urteil über die Verfehlung mit Wirksamkeit nicht nur für den zunächst in Anspruch zu nehmenden Staat oder Gemeindeverband, sondern auch für den dem zurückgreifenden Staat haftenden Beamten äußern. Dies ordnet Art. 7 Abs. IV an: Die Vorentscheidung wirkt als Feststellung des Verschuldens „auch für das Verhältnis zwischen dem Staat oder dem Gemeindeverband und dem Beamten". Die Geltendmachung des Rückgriffsrechtes ist also dem Grunde nach von der Vorentscheidung ebenso abhängig wie die Geltendmachung des Ersatzanspruchs gegen den Staat. Anerkennungen, Leistungen und selbst Vergleiche, welche der Staat dem Geschädigten gegenüber macht, tragen zur Sicherung seines Rückgriffsrechtes nichts bei, wenn die Vorentscheidung fehlt oder die Schuld verneint wird[75]. Durch die Einführung des Grundsatzes der Haftung des Staates gegenüber dem Geschädigten im Bereiche der eben dargelegten obrigkeitlichen Amtsführung ist, soweit diese Haftung des Staates besteht, eine Haftung des Beamten gegenüber dem Geschädigten ausnahmslos ausgeschlossen. Der Staat haftet „an Stelle" des Zurechnungsfähigen und für den zurechnungsunfähigen Beamten.

Damit ist aber der Bereich der Vorentscheidungsfälle nicht erschöpft. Es gibt auch im Bereich der obrigkeitlichen Amtsführung, denen die Vorentscheidung ausschließend zugehört, Fälle unmittelbarer Haftung des Beamten gegenüber dem Geschädigten. Dabei macht es für die Behandlung einen Unterschied, ob der Geschädigte ein „Dritter", d. i. nicht der Staat oder der Verband, oder ob es der Staat oder Verband ist.

Eine unmittelbare Haftung gegen den Dritten kommt nur in zwei Gruppen von Fällen in Betracht. Die erste Gruppe ist dann gegeben, wenn der Geschädigte ein Ausländer ist und Gegenseitigkeit nicht besteht oder nicht nachgewiesen ist[76]. Auch hier ist dann Vorentscheidung geboten[77]. Wichtiger ist die andere Gruppe. Sie umfaßt die Fälle, in welchen der Beamte den Schaden durch dienstliche Verfehlungen in Veranlassung der Ausübung öffentlicher Gewalt zugefügt hat und der Geschädigte ein Dritter ist. Der Begriff „Beamter" ist hier derselbe wie in den Fällen der Haftung des Staates oder Verbandes.

Der Begriff der „Verfehlung in Veranlassung der Ausübung öffentlicher Gewalt" ist sehr eng und nicht scharf umgrenzt[78]. Er schließt zwar grundsätzlich alle Haftungsfälle des § 823 des B.G.B.s in Fällen der Verletzung des „Lebens, des Körpers, der Gesundheit, der Freiheit, des Eigentums oder sonstigen Rechtes" eines andern in sich, aber die Widerrechtlichkeit, welche die Haftung begründet, muß zugleich eine dienstliche

[73] Der Gesetzgeber hat bei Regelung des Vorentscheidungsrechtes an sie offenbar nicht gedacht. Auch in § 11 Abs. II des E.G. z. G.V.G. ist ihrer offenbar nicht gedacht, sodaß in bezug auf sie das Vorentscheidungsrecht der Dienstbehörde als fortbestehend anzusehen ist. Oberst.G.H. in G.V.Bl. 1878 Anh. S. 17; v. Seydel 2. Aufl. 2. Bd. S. 604. Vgl. auch W. Krais, Bl. f. adm. Pr. Bd. 33 S. 120, H. Rehm, Annalen 1900, S. 383. Dagegen unterliegt es keinem Zweifel, daß auf Minister, einschließlich des Kriegsministers, sowohl das materielle Haftungsrecht als auch das Recht der Vorentscheidung Anwendung finde.

[74] B.G. Art. 13; A.G. z. B.G.B. Art. 60 Abs. IV. In Art. 61 Abs. IV, der von der Haftung des Staats für Zurechnungsunfähige handelt, ist auf Art. 60 Abs. IV, der das Rückgriffsrecht regelt, nicht Bezug genommen, und Art. 13 des B.G.s, der für Staatsbeamte an die Stelle des Art. 60 Abs. IV des A.G.s getreten ist (vgl. B.G. Art. 226), ordnet Haftung des Beamten gegenüber dem Staat nur bei „vorsätzlicher oder fahrlässiger" Verfehlung an.

[75] Vgl. W. Krais, Bl. f. adm. Pr. Bd. 50 S. 336 f.

[76] A.G. z. B.G.B. Art. 60 Abs. II, vgl. 61, Abs. III. Für zurechnungsunfähige Beamten besteht alsdann keine Haftung, weder für sie selbst noch für den Staat. Art. 61 Abs. III nimmt auf Art. 60 Abs. II nur in dem Sinn Bezug, daß der Staat nicht hafte, nicht aber in dem Sinn, daß der zurechnungsunfähige Beamte hafte.

[77] V.G.H.G. Art. 7 Abs. II Satz 2.

[78] Er ist aus dem R.Str.G.B. (§§ 340, 342) in § 11 Abs. I des E.G. z. G.V.G. und von hier in Art. 7 Abs. II des V.G.G. v. 8. Aug. 1878 herübergenommen worden, und ist auch in der neuen Fassung des Art. 7 Abs. II in Satz 2 stehen geblieben.

Google

Verfehlung sein, und sie muß ferner einerseits mit der Amtsgewalt zusammenhängen und darf doch andererseits nicht in einer mißbräuchlichen Ausübung derselben bestehen, denn diese würde die Haftung des Staates begründen. Auch darf sie nicht nur der Zeit und Gelegenheit nach mit der Ausübung der Amtsgewalt zusammenhängen. Der Zusammenhang muß ein ursächlicher sein. Die Ausübung der Amtsgewalt muß die „Veranlassung" der schädlichen Handlung sein. Ob diese Handlung eine strafbare ist, ist gleichgültig[78a], ein Dienstvergehen wird sie immer sein; denn eine Verletzung der Amtspflicht ist es immer, wenn aus Veranlassung der nur um ihrer Erfüllung willen anvertrauten Amtsgewalt eine schädigende Handlung vorgenommen wird[79]. Der Kreis der obrigkeitlichen Befugnisse des Beamten muß also an irgendeinem Punkte die Veranlassung der außerhalb dieses Kreises liegenden schädigenden Handlung sein[80], damit der Haftungsfall eines Vorbescheides bedürftig erscheine. Der Beamte ist in diesem Begriffe als Privater gedacht, der unbefugterweise in Fortsetzung seiner gewaltbetrauten Persönlichkeit Verletzendes tut. Diese Überspannung seiner Amtsgewalt macht die Vorentscheidung nötig, und durch sie ist daher gerade dieser Zusammenhang und dessen Widerrechtlichkeit festzustellen[81].

Eine andere Behandlung erfahren die Haftungen des Beamten gegenüber dem Staate oder Verbande selbst. Auch der Staat oder Verband kann am Vermögen geschädigt werden dadurch, daß der Beamte pflichtwidrig handelt. Auch hier sind alle bürgerlichrechtlichen Haftungsfälle der §§ 823 und 839 des B.G.B.s denkbar. Sobald aber die Schädigung des Vermögens durch Verletzung der Amtspflicht stattfindet, ist die Würdigung des Falles stets zunächst ein Gegenstand des Dienstrechtes[82], aber auch nur zunächst, nicht ausschließlich. Die bürgerlichrechtliche Zuständigkeit ist ebenfalls gegeben, nur ist sie anders gestaltet. § 11 Abs. I des E.G. z. G.V.G. bezieht sich nicht auf die Voraussetzungen, welche im Interesse des Dienstes in diesen Fällen für die Rechtsverfolgung durch das Recht des öffentlichen Dienstes gesetzt sind[83]. Für uns nun handelt es sich hier nur darum, inwieweit auch in diesen Fällen das Recht der Vorentscheidung besteht, und wie sich dasselbe zu dem Rechte der vorläufigen dienstlichen Verfügung, welches hinsichtlich der Beamten des Staates für Bayern durch das Beamtengesetz neu und allgemein geregelt worden ist[84], verhält.

Als Grundsatz gilt dabei, daß zwar die dienstliche Verfügung der Aufsichtsstelle die Regel, die verwaltungsgerichtliche Vorentscheidung aber die Ausnahme bildet, daß aber, wo diese letztere an ihrem Platze ist, ihr die regelmäßige Bedeutung wie in den vorerörterten Fällen zukommt.

Verwaltungsgerichtliche Vorentscheidung kann darnach auch hier überhaupt nur in Betracht kommen, wenn die Voraussetzungen des Art. 7 Abs. II Satz 1 oder 2 gegeben sind, also nur dann, wenn der Schaden, welcher für den Staat aus dem dienstlichen Verhalten des Beamten entstanden ist, durch eine dienstliche Verfehlung in Ausübung oder aus Veranlassung der Ausübung öffentlicher Gewalt herbeigeführt worden ist. Die Schädigung des Staates oder Verbandes kann alsdann eine unmittelbare oder mittelbare sein, indem entweder durch die Handlung des Beamten das Staatsvermögen unmittelbar oder nur mittelbar, d. h. dadurch geschädigt wird, daß der Staat von

---

[78a] Vgl. Entsch. d. V.G.H.s Bd. 26 S. 282.

[79] B.G. Art. 11 verlangt „Gewissenhaftigkeit". Bloße Unterlassungen werden diese Haftung wohl nie begründen können.

[80] Vgl. W. Krais, Bl. f. adm. Pr. Bd. 50 S. 299 f. Entsch. d. V.G.H.s Bd. 26 S. 298.

[81] Beispiele: Der Amtsarzt, der bei Ermittelung einer ansteckenden Krankheit Privatgeheimnisse ausforscht; der Distriktsschulinspektor, der bei einer Schulvisitation die bürgerliche Achtung der Lehrer oder Eltern verletzt; der Feldhüter, der einen Forstfrevler verhaftet; der Beamte der Gewerbepolizei, der durch die Bekanntgabe eines Konzessionsgesuches Privatgeheimnisse, die ihm anvertraut sind, preisgibt; der Vorgesetzte, der in den Qualifikationslisten private Anschwärzungen vornimmt; der Untergebene, der in einem dienstlichen Bericht einen Kollegen verleumdet.

[82] S. für Staatsbeamte B.G. Art. 13, für Gemeindebeamte A.G. z. B.G.B. Art. 60 Abs. IV, für Notare Not.Ges. Art. 126 Abs. II.

[83] Hiervon wird unten in § 134 ausführlich gehandelt.

[84] B.G. Art. 179 bis 181, für den Rechtszustand vor dem Beamtengesetz vgl. W. Krais, Bl. f. adm. Pr. Bd. 50 S. 325 f. (lit. c und d).

Google

einem geschädigten Dritten in Anspruch genommen worden ist und Ersatz geleistet hat. Im letzteren Falle kann jedoch die Schädigung des Staates nur so weit auf die Handlung des Beamten zurückgeführt werden, als eine Rechtspflicht des Staates zur Leistung besteht. Diese mittelbare Schädigung des Staates wird also durch Geltendmachung des Rückgriffsrechtes ausgeglichen.

Die Vorschriften über das Vorentscheidungsrecht des Verwaltungsgerichtshofes bedürfen nach dieser Richtung zumal in ihrem Zusammenhange mit den Bestimmungen des neuen Beamtengesetzes besonders der Erläuterung.

Zunächst ist die gerichtliche Geltendmachung des Rückgriffsrechtes des Staates oder Gemeindeverbandes, wie oben erörtert wurde, an das Vorentscheidungsrecht gebunden. Der vorher in Anspruch genommene Staat (Verband) hat Anspruch auf Ersatz nur nach Maßgabe der erfolgten Vorentscheidung[85].

Indem nun hinsichtlich der Beamten des Staates das Beamtengesetz in Art. 179 Abs. I das Recht der vollstreckbaren Dienstaufsichtsbescheide anordnet, wird der Gedanke nahegelegt, daß dieselbe die Vorentscheidung des Verwaltungsgerichtshofes zu ersetzen habe. Allein diese Auffassung wäre irrtümlich. Das Beamtengesetz will sich mit der Vorentscheidung überhaupt nicht befassen, es will das hierüber im Verwaltungsgerichtshofsgesetz Angeordnete nicht berühren. Unter den im B.G. Art. 220 ff. aufgeführten und teilweise geänderten früheren Gesetzen befindet sich Art. 7 des V.G.G. nicht. Auch stehen den vom „Verfahren bei Ersatzzuweisungen" handelnden Bestimmungen des Beamtengesetzes (Art. 179—181) die Vorschriften des Verwaltungsgerichtshofsgesetzes durchaus nicht entgegen[86]. Im Gegenteil, durch die Verweisung der Ersatzansprüche des Staates auf den Rechtsweg nach Art. 180 des B.G.s eröffnet dieses selbst die Möglichkeit der Vorentscheidung. Vor Erlaß des Beamtengesetzes wurde Art. 7 Abs. II Satz 2 des V.G.G. so ausgelegt, daß auch die Fälle der unmittelbaren Haftung des Beamten gegenüber dem Staat (Gemeinde) darunter fielen[87]. Es ist kein Grund vorhanden, weshalb nunmehr davon abzugehen wäre[88]. Der im Beamtengesetz Art. 179, 180 angeordnete Rollentausch, der dem Staat die günstigere Stellung des Beklagten in der gerichtlichen Verfolgung der Beamtenhaftung verschafft, kann kein Grund sein, das Zivilgericht von der Vorentscheidung zu entbinden. Dieselbe hat also dem Dienstaufsichtsbescheide aus Art. 179 des B.G.s nachzufolgen und dem etwa nach Art. 180 folgenden gerichtlichen Verfahren vorauszugehen. Was hinsichtlich des Verhältnisses zwischen Vorentscheidung und Rückgriffsrecht für den Staat gilt, daß muß auch für die Gemeinden gelten. Die Verfolgung des Ersatzanspruches vor den Zivilgerichten[89] hat auch hier die Vorentscheidung zur Voraussetzung.

Anders liegt die Sache auch dann nicht, wenn Staat oder Verband als unmittelbar Geschädigte bei dem Beamten Ersatz suchen und zu diesem Zwecke der Rechtsweg beschritten wird. Der Fall, daß in Ausübung oder in Veranlassung der anvertrauten öffentlichen Gewalt durch den Beamten Staat oder Verband an ihrem Vermögen unmittelbar geschädigt werden, mag ein seltener sein; vorkommen kann es immerhin, und alsdann befinden sich Staat oder Verband genau in der Lage eines „Dritten" im Sinne des V.G.H.G. Art. 7 Abs. II Satz 2. Es wird deshalb auch in diesem Fall die Vorentscheidung als unerläßliche Voraussetzung der Beschreitung des Rechtsweges zu gelten haben[90].

---

[85] V.G.G. Art. 7 Abs. IV. Fraglich könnte sein, wie es sich dann verhält, wenn der Staat (Verband) zwar in Anspruch genommen worden ist, die Vorentscheidung aber unterblieben ist, sei es, weil der Staat freiwillig zahlte, oder weil ein Vergleich geschlossen wurde. Hierüber schweigt das Gesetz. Weder das Beamtengesetz noch das Verwaltungsgerichtshofsgesetz treffen Vorschriften ausdrücklich gerade für diese Fälle. Es ist indes anzunehmen, daß der Staat (Verband) zwar auf die Geltendmachung seines Rückgriffsrechtes, nicht aber, wenn er vom Rückgriffsrecht Gebrauch machen will, auf die Vorentscheidung verzichten kann. Will er also nach freiwillig erfolgter Leistung oder nach abgeschlossenem Vergleich zurückgreifen, so bedarf es zunächst der Vorentscheidung.

[86] Vgl. B.G. Art. 220 Abs. I. [87] Vgl. W. Krais, Bl. f. adm. Pr. Bd. 50 S. 324.

[88] V.G.G. Art. 7 Abs. II Satz 2 spricht allerdings nur von dem „Dritten". Während jedoch dieser Dritte im Sinne des Satzes 1 immer ein anderer als der Staat (Verband) ist, kann er im Sinne des Satzes 2 auch der Staat (Verband) sein. [89] Diesf. Gem.O. Art. 158.

[90] Daß der „Dritte" im Sinne des Art. 7 Abs. II Satz 2 der Staat oder Verband deshalb

Google

Es erübrigt noch, das Verfahren der Vorentscheidung zu erörtern. Hierüber fehlte es im V.G.G. nach der älteren Fassung des Art. 7 Abs. II an jeder Bestimmung. Die Praxis des Verwaltungsgerichtshofes hat indessen die Vorschriften über das Verwaltungsrechtsverfahren zur Anwendung gebracht[91]. In der neuen Fassung des Art. 7 Abs. V ist dies ausdrücklich angeordnet worden. Der Verwaltungsgerichtshof hat nicht nur zu begutachten, er entscheidet, aber er entscheidet nicht über eine Streitsache im ganzen, sondern nur über einen Teil einer solchen, und zwar ohne Rücksicht darauf, ob die ganze Sache im Streit sich befindet oder nicht. An diesem Punkte zeigt sich eine Schwäche des geltenden Vorentscheidungsrechtes. Der Gegenstand der Vorentscheidung wird als Streitsache behandelt, obgleich der Streit, dem dieser Gegenstand zugehört, noch nicht erhoben ist und vor der Vorentscheidung auch nicht erhoben werden kann[92].

Seiner prozessualen Natur nach ist der Gegenstand der Vorentscheidung eine Feststellungssache. Eine Besonderheit liegt darin, daß die Feststellung auch stattfinden muß, wenn die festzustellende Tatsache von keiner Seite bestritten ist und der Streit nur über die zivilrechtliche Haftungsfrage selbst besteht oder in Aussicht steht.

Der Verwaltungsgerichtshof wird auch hier nicht von Amts wegen oder auf bloße Anzeige, Mitteilung hin tätig, sondern es muß ein Antrag auf Vorentscheidung vorliegen. Diesen Antrag kann nur ein an der Sache rechtlich Interessierter, vor allem also der vermeintlich Geschädigte, stellen. Antragsteller kann nur sein, wer behauptet, daß er durch das schuldhafte oder im Falle der Zurechnungsunfähigkeit das objektiv fehlerhafte Verhalten eines Beamten einen Vermögensschaden erlitten hat. Daß Ersatz gefordert werde, braucht nicht gesagt zu sein[93]. Der Vorentscheidungsrichter hat nur zu prüfen, ob der Antragsteller nach seiner Behauptung der richtige Antragsteller ist, nicht aber, ob er überhaupt forderungsberechtigt ist, und ob der als Haftender in Anspruch Genommene in der Tat haftet. Der Beamte ist rechtlich interessiert, insoweit er zur negativen Feststellungsklage vor Gericht die Vorentscheidung nötig hat, aber außerdem auch gegenüber Ersatzansprüchen des Staates unmittelbar, wenn der Staat dem Beamten gemäß Art. 179 des Beamtengesetzes durch Beschluß der Dienstaufsichtsbehörde die Klägerrolle zugeschoben hat. Will der Staat sein Rückgriffsrecht oder einen unmittelbaren Ersatzanspruch geltend machen, so kann er auch selbst durch die zuständige Dienstaufsichtsbehörde den Antrag auf Vorentscheidung stellen. Man wird der Dienstbehörde das Antragsrecht auch dann nicht versagen können, wenn der geschädigte Dritte den Anspruch gegen den Staat erhoben hat und das Rückgriffsrecht noch gar nicht in Frage ist.

Die für Verwaltungsrechtssachen geltenden Bestimmungen lassen sich auf das Vorentscheidungsverfahren nur entsprechend und zum Teil überhaupt nicht anwenden. Die einschlägigen Vorschriften des V.G.G.s Art. 16—26, 39—42 passen zum Teil schon deshalb nicht ohne weiteres hierher, weil sie den Verwaltungsgerichtshof nicht

---

nicht sein könne, weil im vorhergehenden Satz 1 der „Dritte" im Gegensatz zum Staat oder Verband zu verstehen ist, läßt sich nicht halten. Dritter im Sinn des Satz 1 ist nur deshalb nicht der Staat oder Verband, weil es sich im Satz 1 gerade um ihre Haftung handelt, während im Satz 2 von der Haftung des Beamten gehandelt ist. Dritter ist also hier jeder Geschädigte. Anders für das frühere Recht v. Seydel 2. Aufl. Bd. 1 S. 608 f.

[91] Vollz.Vorschr. v. 25. Jan. 1901 (G.V.Bl. S. 41) § 41 (frühere Fassung).

[92] Es würde sich m. E. de lege ferenda empfehlen, die Zulassung der Sache zur Vorentscheidung von der Erhebung der Ersatzklage beim Gericht abhängig zu machen. Dadurch würde einerseits die ausschließliche Beziehung der Vorentscheidung zur zivilgerichtlichen Verfolgungsfrage klarer gestellt und verlöre die Vorentscheidung das ihr immerhin zum Teil anhaftende odium der Disziplinargerichtsbarkeit, sodann aber würde der Verwaltungsgerichtshof dadurch von allen nur chikanösen Anträgen, mit denen eine gerichtliche Verfolgung gar nicht beabsichtigt wird, wirksamer als bisher entlastet werden. Allerdings müßte bei solcher Ordnung Vorsorge getroffen werden, daß das Gericht sich in die Sache selbst, vor Erledigung der Vorentscheidung, nicht einlassen kann.

[93] S Entsch. d. V.G.H.s Bd. 32 S. 35. Im Ersatzzuweisungsverfahren des V.G.s Art. 179 bringt es der Rollentausch in der Klageführung mit sich, daß in den Fällen unmittelbarer Haftung des Beamten gegenüber dem Staat auch der Beamte selbst den Antrag stellen kann. Er würde sonst um sein Klagerecht dadurch gebracht, daß der Staat den Antrag nicht stellt.

[94] Doch kann er sich auch der Unterbehörden (jedoch nicht als Instanzen) bedienen.

Google

als einzige, sondern als letzte Instanz zur Voraussetzung haben. So findet Art. 40 keine Anwendung, der den Verwaltungsgerichtshof anweist, auf Grund des von den Vorinstanzen erhobenen Sachverhaltes zu entscheiden; der V.G.H. muß vielmehr hier selbst für Aufnahme des Sachverhaltes sorgen, eine Beweisaufnahme kann vor ihm stattfinden[94]. Auch gibt es kein Beschwerdeverfahren[95].

Eigentliche Prozeßparteien gibt es nicht, sondern nur Beteiligte[96], darunter einen der Antragsteller ist. Kann man sich jedoch das Verfahren ohne „Beklagten" nicht denken, so ist Beklagter nicht der im Zivilprozeß als Haftender zu Beklagende, sondern es wird immer der Beamte[97] sein, über dessen Verhalten ein Urteil zu fällen ist[98]. Dies gilt auch dann, wenn der Haftende der Staat ist[99], oder wenn der Beamte selbst Antragsteller ist. Daß es sich so verhält, geht nicht nur aus der materiellen Natur des Streitgegenstandes hervor[100], sondern es ist im V.G.G. auch durch die Anordnung[101] zur Anerkennung gebracht, daß der Beamte auch dann „zu hören" ist, wenn zunächst nur die Haftung des Staates (Verbandes) in Frage steht[102]. Da die Feststellung des Sachverhaltes von Amts wegen[103] und nach freier Beweiswürdigung[104] erfolgt, kann selbst die Anerkennung seiner Schuld durch den Beamten für die Entscheidung des Verwaltungsgerichtshofes allein nicht maßgebend sein.

Die Vorentscheidung hat auch über die Kosten des Verfahrens zu befinden. Dieselben fallen dem Antragsteller zur Last[105].

Das Erkenntnis erwächst sofort mit der Verkündung zur Rechtskraft. Wiederaufnahme ist nach den allgemeinen Grundsätzen zulässig und zu behandeln[106].

§ 87. **Rechtsquellen für das verwaltungsgerichtliche Verfahren.** Das verwaltungsgerichtliche Verfahren ist durch das Gesetz vom 8. August 1878 nicht erschöpfend, sondern nur bruchstückweise geregelt.

Über das Verhältnis der einschlägigen Rechtsquellen zueinander gilt folgendes. Vorschriften der Reichsgesetze haben selbstverständlich den unbedingten Vorrang vor landesrechtlichen Bestimmungen[1]. Im übrigen bemißt sich das verwaltungsgerichtliche

---

[95] V.G.G. Art. 22 ff. sind unanwendbar.

[96] Vgl. V.G.G. Art. 19 Abs. I, II, 20 Abs. III, VII, 21 Abs. IV. Beteiligt sind stets der Geschädigte, der Beamte bzw. sein Hinterbliebenen und die Dienstaufsichtsbehörde. Vgl. Vollz.Vorschr. § 41 Z. 2, wo allerdings auch vom „beklagten Staat" die Rede ist.

[97] Nicht auch eine „Behörde" als solche.

[98] Ein bestimmter Beamter muß es auch sein, wenn die Haftung des Staats in Anspruch genommen wird. Entsch. d. Komp.Konfl.G.H.s. G.V.Bl. 1901 Beil. III, Entsch. d. V.G.H.s Bd. 28 S. 157.

[99] A. M. W. Krais a. a. O. S. 333 f., der immer als „Vorentscheidungsbeklagten" den im Zivilprozeß als Haftungsbeklagten in Betracht kommenden Staat, Gemeindeverband oder Beamten gelten lassen will. Krais kommt dabei zu dem sonderbaren Ergebnis, daß der V.G.H. gar nicht zu prüfen hat, ob der „Vorentscheidungsbeklagte" der richtige Beklagte ist, und daß die Vorentscheidung, wenn sie gegen den unrichtigen Beklagten erging, unbehelflich ist und gegen den richtigen Beklagten erneuert werden muß.

[100] A. M. v. Seydel 2. Aufl S. 641 f. und die Kommentatoren, die mit V.G.H. V S. 145, XIX S. 207, annehmen, daß Antragsteller immer nur der geschädigte Dritte sein könne.

[101] V.G.G. Art. 7 Abs. V Satz 2.

[102] Der Beamte hört auch durch seinen etwaigen Verzicht auf Beiziehung nicht auf „beteiligt" zu sein. A. M. W. Krais a. a. O. S. 337 N. 60, der selbst die doch nur auf Beteiligte zu erstreckende „Beiziehung" geltend macht (V.G.G. Art. 19 Abs. II) und mit Recht bemerkt (S. 339), daß der Beamte nicht nur „zu hören", sondern auch zu laden ist.

[103] V.G.G. Art. 20 Abs. I, 19 Abs. II.

[104] Art. 21 Abs. I.

[105] Entsch. d. V.G.H.s Bd. 4 S. 170, Bd. 8 S. 283. Gebühren bleiben außer Ansatz. Geb.-G. Art. 234 Z. 5.

[106] Sie kann insbesondere auch stattfinden, wenn nur Tatsachen im nachfolgenden Zivilprozeß oder in späteren Strafverfahren hervortreten. Im ersten Fall kann nicht nur sondern muß entsprechend der Bedeutung der Vorentscheidung das zivilgerichtliche Verfahren ausgesetzt werden, wenn das Vorentscheidungsverfahren wiederaufgenommen worden ist. Krais (a. a. O. S. 338 N. 61) nimmt nur die Zulässigkeit der Aussetzung nach Z.Pr.O. § 148 an; ihre Notwendigkeit folgt aber aus V.G.G. Art. 7 Abs. III.

[§ 87] [1] Reichsverf.Art. 2. Vgl. dazu G. Kahr, Kommentar, S. 182; Reger-Dyroff a. a. O. Anm. 7 zu Art. 9 Abs. III, Anm. 2 zu Art. 16 Abs. I, IV. Aufl. S. 388 ff.

Google

Verfahren zunächst nach dem Gesetze vom 8. August 1878. Sind Streitigkeiten durch Reichsgesetz dem Verwaltungsstreitverfahren überwiesen, so kann die Zuständigkeit der unteren Instanzen sowie das Verfahren im Rahmen des Verwaltungsgerichtsgesetzes durch Verordnung geregelt werden, soweit diese Regelung nicht durch besondere Gesetze getroffen ist[2]. Besondere Vorschriften des älteren Landesrechtes kommen so weit zur Anwendung, als sie mit dem Gesetze vom 8. August 1878 nicht im Widerspruche stehen[3]; besondere Vorschriften späterer Landesgesetze gehen nach bekannter Rechtsregel den Anordnungen des Gesetzes vom 8. August 1878 vor. Das letztere Gesetz verweist in einer Reihe von Fällen auf die Bestimmungen der Reichsprozeßgesetze. Diese Bestimmungen gelten für das verwaltungsgerichtliche Verfahren als Landesrecht, nicht als Reichsrecht. Die Änderungen, welche die Reichsgesetze in den erwähnten Beziehungen etwa erleiden, haben auf die Fortgeltung ihrer zum Landesrechte erklärten Bestimmungen keinen Einfluß[4].

Die Staatsregierung ist ermächtigt, zum Vollzuge der gesetzlichen Bestimmungen über das verwaltungsgerichtliche Verfahren Vorschriften zu erlassen[5]. In Abänderung der früheren Vollzugsvorschriften vom 1. September 1879 sind unterm 25. Januar 1901 mit Rücksicht auf die Änderungen, welche die in Betracht kommenden Reichsprozeßordnungen erfahren haben, neue Vollzugsvorschriften erlassen worden[6]. Solche Vorschriften können das Gesetz nicht ändern, sondern nur dessen Anwendung regeln[7]. Innerhalb dieser Grenzen aber können ältere, noch fortbestehende Anordnungen über das Verfahren, welche nicht die Eigenschaft formeller Gesetze besitzen, umgestaltet werden[8]. Ferner können auch diese Vollzugsvorschriften auf Bestimmungen des Reichsprozeßrechtes Bezug nehmen. Künftighin ist vor Erlaß derartiger Vorschriften der Verwaltungsgerichtshof mit seinem Gutachten zu hören[9].

Soweit all diese Bestimmungen über das verwaltungsgerichtliche Verfahren keine Verfügung treffen, hat die prozeßleitende Gewalt des Verwaltungsrichters ergänzend einzugreifen.

Man hat früher bei dem Verwaltungsverfahren die Vorschriften der Gerichtsordnung von 1753 und ihrer Novellen aushilfsweise und nach dem Maße ihrer Anwendbarkeit zugrunde gelegt[10]. Dies ist zweifellos für das nunmehrige verwaltungsgerichtliche Verfahren nicht mehr statthaft, da dasselbe an das neue Zivilprozeßrecht sich anlehnt, dessen Gestaltung von dem System der bayerischen Gerichtsordnung völlig abweicht[11].

Es könnte hiernach nahe liegen, für den verwaltungsgerichtlichen Prozeß die Reichsprozeßgesetze in demselben Sinne als aushelfende Rechtsquelle zu erachten, wie es früher die Gerichtsordnung von 1753 gewesen ist. Dies würde jedoch meines Erachtens nicht zutreffen. Denn es besteht keine gesetzliche Bestimmung, welche in der angegebenen Art auf das Reichsprozeßrecht hinwiese.

Es kann natürlich der Fall sein, daß bei denjenigen Vorschriften des Reichsprozeßrechtes, welche das Gesetz vom 8. August 1878 ausdrücklich in sich aufgenommen hat, der Weg der Auslegung darauf hinleitet, andere, nicht ausdrücklich aufgeführte Vorschriften in Betracht zu ziehen. Aber weiter wird die Anwendung des Reichsprozeßrechtes als Gesetzesrechtes im verwaltungsgerichtlichen Verfahren nicht gehen dürfen. Denn es ist klar, daß es unbedingt unzulässig ist, Bestimmungen als gesetzliche zur Anwendung zu bringen, wenn ein Ausspruch des Gesetzgebers fehlt, der diese Anwendung anordnet. Dies muß für den hier erörterten Fall um so mehr gelten, als der Gesetzgeber es ausdrücklich gesagt hat,

[2] Gesetz v. 13. Juni 1910 über das Verwaltungsstreitverfahren (G.V.Bl. S. 287) Art. 1 u. 2.

[3] Ges.Art. 16 Abs. I, II. Dazu W. Krais, Kommentar, S. 164; G. Kahr, Kommentar, S. 183 Anm. Reger-Dyroff a. a. O. S. 390.

[4] Selbstverständlich kann das Reichsrecht besondere gesetzliche Bestimmungen treffen, wonach die abgeänderten reichsgesetzlichen Vorschriften für die landesrechtl. Anwendung maßgebend sind.

[5] Ges.Art. 16 Abs. III.

[6] G.V.Bl. S. 41.

[7] G. Kahr, Kommentar, S. 183. R. Oeschey, Bl. f. adm. Praxis, Bd. LXI S. 1 ff: über einige Beziehungen der Zivilprozeßnovelle zu den Vollzugsvorschriften v. 25. Januar 1901, bes. hinsichtlich der Form der Eidesleistung im verwaltungsrechtl. Verfahren.

[8] W. Krais, Kommentar, S. 164.

[9] Ges.Art. 16 Abs. IV.

[10] Vgl. darüber G. Kahr, Kommentar, S. 179f. Entsch. d. V.G.H.s VIII S. 143. S. auch oben § 80 N. 24 ff.

[11] Übereinstimmend Kahr a. a. O.; W. Krais, Kommentar, S. 165. Vgl. auch Bl. f. adm. Pr. Bd. 57 S. 313 ff.

Google

wann und wie weit er die Vorschriften des Reichsprozeßrechtes entsprechend angewandt wissen will. Man darf sich über diese Wahrheit durch Rücksichten der Zweckmäßigkeit oder der Bequemlichkeit nicht täuschen lassen. Damit ist jedoch nicht behauptet, daß die tatsächliche Bedeutung des Reichsprozeßrechtes in diese Grenzen gebannt sei. Das letztere kann vielmehr durch die oben erwähnte prozeßleitende Gewalt des Richters und innerhalb der Schranken derselben auch da Bedeutung gewinnen, wo es nicht Gesetzesrecht für das verwaltungsgerichtliche Verfahren ist [12]. Denn es liegt nahe, daß der Verwaltungsrichter, wo das Gesetz ihm die Prozeßleitung frei gibt, die Richtschnur für die Handhabung seiner Gewalt in demjenigen Rechte sucht, an welches das Gesetz vom 8. August 1878 seine Vorschriften anlehnt. Aber das Reichsprozeßrecht ist für ihn in solchen Fällen kein zwingendes Recht; denn es dankt seine Anwendung erst der prozeßleitenden Gewalt des Richters selbst; der Richter steht über, nicht unter diesem Rechte. Die Art der Anwendung dieses Rechtes kann also, wenn sie nicht eine Verletzung der bestehenden Vorschriften des verwaltungsgerichtlichen Verfahrens enthält, niemals einen Fehler im Verfahren begründen [13].

§ 88. **Zuständigkeit der Verwaltungsgerichte und Rechtszug.** Die Zuständigkeit der Verwaltungsgerichte zur Behandlung und Bescheidung einer Verwaltungsrechtssache bemißt sich teils nach der Art des Streitgegenstandes (sachliche Zuständigkeit), teils nach dessen Beziehung zu einem bestimmten Verwaltungsgerichtsbezirke (örtliche Zuständigkeit). Der sachliche Gerichtsstand ergibt sich einerseits aus dem Geschäftskreise, in welchen der Streitgegenstand gehört (Landesverwaltung, Finanzverwaltung), andererseits aus den Bestimmungen über den Instanzenzug innerhalb des Geschäftskreises.

Die Verwaltungsrechtspflege in Bayern ruht, von der obersten Instanz abgesehen, in den Händen der Verwaltungsbehörden. Als allgemeiner gesetzlicher Grundsatz über die verwaltungsgerichtliche Zuständigkeit der unteren Instanzen ist hiernach aufgestellt, daß die Verwaltungsbehörden, wo nicht ausdrücklich eine Ausnahme gemacht ist, alle diejenigen Verwaltungsrechtssachen als Verwaltungsgerichte zu entscheiden haben, welche in Gegenständen ihres Wirkungskreises als Verwaltungsbehörden sich ergeben [1]. Die

[12] So kann z. B. der Verwaltungsrichter und wird er in der Regel, obschon dies gesetzlich nicht vorgeschrieben ist, Gegenansprüche, welche mit dem erhobenen Anspruche auf gleichem Rechtsgrunde beruhen, mit letzterem gleichzeitig verhandeln. S. darüber Entsch. d. V.G.H.s VI S. 216, IX S. 445.

[13] Mit den im Text unverändert wiedergegebenen Ausführungen v. Seydels (vgl. 2. Aufl. 1. Bd. S. 611, dazu auch S. 564 N. 16) stimmt die Praxis des V.G.H.s und stimmen auch die Schriftsteller nicht überein. Die Streitfrage besteht nicht darüber ob außer den im Gesetz selbst herangezogenen, andere Bestimmungen der Justizgesetze für den Verwaltungsprozeß überhaupt nicht Anwendung finden können, sondern nur über den Rechtsgrund dieser Anwendung. Aus der Praxis des V.G.H.s (vgl. insb. Bd. 2 S. 385, 500; Bd. 4 S. 393; Bd. 7 S. 180; Bd. 8 S. 187; Bd. 10 S. 77, 134, 181, 331; Bd. 11 S. 38, 384; Bd. 12 S. 352; Bd. 15 S. 286; Bd. 26 S. 365) tritt dieser Rechtsgrund, die Quelle, nicht deutlich hervor. Es werden einfach Bestimmungen der Z.Pr.O. analog angewendet, und es wird dies immer dann für zulässig erachtet, „wenn eine gültige Vorschrift über einen Gegenstand des formellen Verfahrens nicht vorhanden ist, es sich um allgemeine Rechtsgrundsätze über das Verfahren in Verwaltungsrechtssachen handelt und die Natur der Sache es erfordert". Am bestimmtesten ist der Gegensatz zu v. Seydel bei Fr. Steinbach in Bl. f. adm. Pr. Bd. 57 S. 513 ff., insb. S. 325 ff. ausgesprochen. Während v. Seydel Art und Maß der Anwendung durch die Prozeßleitung bestimmen läßt und damit in die Ermessensphäre des Gerichts stellt, nimmt Steinbach einen seit etwa Mitte des 19. Jahrhunderts durch die Entwicklung des Verwaltungsrechtes und die Praxis herausgebildeten Satz des Gewohnheitsrechtes an, der lautet, daß die Vorschriften der jeweils geltenden Prozeßgesetze überall, wo Lücken bestehen und ihre Ausfüllung ein unabweisbares Bedürfnis ist, angewendet werden müssen. Vgl. auch Bl. f. adm. Pr. Bd. 59 S. 222 ff. und Bd. 61 S. 3 f. (R. Oeschey). Die praktische Bedeutung dieses Meinungsunterschiedes dürfte hauptsächlich darin liegen, daß die Nichtanwendung da, wo Anwendung geboten erscheint, nach v. Seydel nur eine Verfehlung technischer Natur, nach Steinbach aber eine Rechtsverletzung ist. So sehr nun auch Steinbachs Ansicht geeignet erscheint, der Praxis des V.G.H.s als wissenschaftliche Hilfe zu dienen, so scheint mir doch ein Gewohnheitsrecht der von Steinbach angenommen Art deshalb nicht bestehen zu können, weil es dem von ihm behaupteten Gewohnheitsrechtssatz an der unentbehrlichen Bestimmtheit fehlt. Ein solches Gewohnheitsrecht könnte sich doch nur hinsichtlich bestimmter Sätze des Verfahrensrechtes, nicht aber nach „Bedürfnis" ergeben. Bei solcher Unbestimmtheit läuft schließlich Steinbachs Ansicht doch auf diejenige v. Seydels hinaus, denn wer darüber zu befinden hat, ob das Bedürfnis vorliegt, ist eben doch die Prozeßleitung.

[§ 88] [1] Ges.Art. 17 Abs. I: „Die Zuständigkeit der Behörden im einzelnen Falle ist nach den über deren Wirkungskreis jeweils bestehenden Bestimmungen zu beurteilen." Dazu W. Krais, Kommentar,

Google

Darstellung der Zuständigkeitsverhältnisse, welche hieraus hervorgehen, kann demnach an diesem Orte nicht geliefert werden. Soweit allgemeine Vorschriften über die Zuständigkeit in Frage kommen, waren sie bei Betrachtung der Zuständigkeiten der Verwaltungsbehörden darzulegen; soweit für einzelne Gegenstände Besonderes verfügt ist, wird dies bei Entwicklung des materiellen Rechtes zu berücksichtigen sein[2].

Zu bemerken ist dabei, daß, wenn mehrere Verwaltungsgerichte in einer Sache zuständig sind, entsprechend der Natur des verwaltungsgerichtlichen Verfahrens, nicht der Kläger die Wahl des Gerichtes hat, sondern die erforderliche Verfügung von der nächstvorgesetzten Verwaltungsbehörde[3] zu treffen ist[4]. Noch weniger kann der Mangel der Zuständigkeit durch stillschweigende Unterwerfung oder durch Vereinbarung der Parteien geheilt werden[5].

Nur hinsichtlich des Instanzenzuges in Verwaltungsrechtssachen hat das Gesetz vom 8. August 1878 teilweise regelnd eingegriffen. Die hierfür geltenden Bestimmungen haben sich aber hiernach recht systemlos gestaltet. Allgemeine Grundsätze bestehen nicht. Demgemäß muß für jeden Fall erforscht werden, welches die erste zur Entscheidung berufene Instanz ist, und welche weiteren Instanzen gegeben sind. Selbstverständlich ist auch dies eine Erörterung, welche hier nicht Platz finden kann. Es bleibt auch in dieser Beziehung nur übrig, diese Zuständigkeitsfragen im Zusammenhange mit der Behandlung des materiellen Rechtes zu untersuchen. Nur einige wenige Gesichtspunkte sind hier aufzustellen.

Die sämtlichen Verwaltungsrechtssachen zerfallen in zwei Gruppen: in jene, bei welchen der Verwaltungsgerichtshof erste und letzte Instanz ist[6], und jene, bei welchem er nur letzte Instanz ist. Ein durchgreifendes Merkmal, woraus erkannt zu werden vermöchte, ob eine Verwaltungsrechtssache in die erste oder in die zweite Gruppe gehört, besteht nicht[7]. Hierüber entscheidet lediglich die gesetzliche Einzelbestimmung[8].

S. 167; G. Kahr, Kommentar, S. 184. Vgl. auch Reger-Dyroff a. a. O. Anm. 1 zu Art. 17 Abs. I S. 394 und die dort angegebenen Entscheidungen des V.G.H.s., insbes. über die Begründung der sachlichen Zuständigkeit durch den Grundsatz des Sachzusammenhangs (sog. Konnexität); vgl. auch Entsch. d. V.G.H.s Bd. XVIII S. 11, XXII S. 136.

[2] Vgl. R. Oeschey, Beiträge zur Gerichtsstandslehre des bayerischen Verwaltungsprozesses (Dissertation), Bl. f. adm. Pr. Bd. 59 S. 193 ff., 289 ff.

[3] Ges.Art. 17 Abs. II. Bezüglich der Ministerien gilt hier dasselbe, wie oben § 84 N. 90 Vollz.Vorschr. vom 25. Januar 1901 § 2.

[4] Vgl. W. Krais, Kommentar, S. 167 f., 416; G. Kahr, Kommentar, S. 184 f. Entsch. d. V.G.H.s XIII S. 86; Reger-Dyroff a. a. O. Anm. 4 zu Art. 17 Abs. II.

[5] Entsch. d. V.G.H.s XII S. 435. Vgl. Reger-Dyroff, V.G.G., Anm. 1 zu Art. 17 Abs. 1 S. 395; einen Gerichtsstand der Vereinbarung kennt das V.G.G. nicht; dagegen ist die Vereinbarung eines schiedsrichterlichen Verfahrens im Verwaltungsstreit unter den Parteien nicht ausgeschlossen (Entsch. d. V.G.H.s Bd. XVIII S. 246), insoweit eine Parteidisposition über das bestimmte im Streit befangene Rechtsverhältnis zulässig ist. Vgl. R.Ziv.Pr.O. §§ 1024 ff.

[6] Letzte Verwaltungsinstanz können hier sein: die Kreisregierungen, Kammern d. Innern u. d. Finanzen, das Oberbergamt, die Generaldirektion der Zölle und indirekten Steuern, die Flurbereinigungskommission, die „höheren Verwaltungsbehörden" der Reichsversicherungsordnung.

[7] Über die Gründe der Ausscheidung, die mehr praktischer als wirklich staatsrechtlicher Natur sind s. W. Krais, Kommentar, S. 118 ff.

[8] 1. Die Fälle der ersten Gruppe sind in Art. 10 u. 11 des Ges. enthalten. Sie sind noch durch folgende gesetzliche Bestimmungen vermehrt worden:

a) Ausführungsgesetze v. 28. Novbr. 1889 u. 22. Mai 1892 zu dem R.Ges. über die Erwerbs- und Wirtschaftsgenossenschaften u. über die Gesellschaften mit beschränkter Haftung;

b) Gesetz v. 26. Mai 1892, betr. die Ausführung des Krankenversicherungsgesetzes, Art. 3—5, u. Ges. v. 20. Dezbr. 1901, betr. das Verwaltungsstreitverfahren beim Vollzug der Unfallversicherungsgesetze — beide Gesetze treten gem. A.G. v. 2. Nov. 1912 Art. 70 zur R.V.O. (G.V.Bl. S. 1135) außer Geltung mit dem Eintritt der Reichsversicherungsordnung v. 19. Juli 1911;

c) Ges., betr. die Flurbereinigung v. 29. Mai 1886 in der Fassung v. 30. Juli 1899, Art. 23, 39;

d) V.G.B. v. 18. Aug. 1896 §§ 44, 62, 71;

e) A.G. z. V.G.B. v. 9. Juni 1899 Art. 4;

f) Berggesetz, in der Fassung v. 13. Aug. 1910, Art. 249; vgl. A.G. z. R.V.O. Art. 48 Ziff. III und IV.

g) Ges. v. 20. Dezbr. 1901, die Ausführung des R.Ges. über die privaten Versicherungsunternehmungen betr.;

Google

Da in den Fällen der ersten Gruppe das verwaltungsgerichtliche Verfahren erst mit Anrufung des Verwaltungsgerichtshofes beginnt, so bemißt sich das Verfahren vor den Unterinstanzen, die nicht Instanzen des Verwaltungsgerichtsverfahrens sind, nach den Vorschriften, welche für Verwaltungssachen gelten[9]. Dieses Verwaltungsverfahren ist daher aus dem Zusammenhange der gegenwärtigen Betrachtungen auszuscheiden.

In den Fällen der zweiten Gruppe herrscht eine bunte Mannigfaltigkeit des Instanzenzuges. Als feste Bestimmung hebt sich hier nur die einzige heraus, daß die Beschwerde zum Verwaltungsgerichtshofe, wo das Gesetz nicht ausdrücklich ein anderes ausspricht, lediglich gegen Entscheidungen der Kreisregierungen, Kammern des Innern, ergriffen werden kann[10]. Eine tatsächliche Regel ist es sodann, daß der Verwaltungsrechtsweg drei Instanzen hat. Eine Reihe von Ausnahmen durchbricht aber diese Grundsätze.

Vor allem ist hier zu bemerken, daß die Zuständigkeit der Behörden auch in ihrer Eigenschaft als Verwaltungsgerichte und damit die Frage, welche Behörde in einer einzelnen Sache erste Instanz ist, nicht nach Bestimmungen des Gesetzes über den Verwaltungsgerichtshof, sondern nach den Vorschriften sich beantwortet, welche für den Wirkungskreis jener Behörden als Verwaltungsbehörden jeweils bestehen[11]. Das gleiche gilt für den ferneren Instanzenzug insoweit, als das eben genannte Gesetz nicht ausdrückliche Anordnungen trifft. Hiernach können sich folgende verschiedene Instanzenzüge ergeben.

---

h) Ges. v. 10. Mai 1902, die Zwangserziehung betr., Art. 9;

i) Schulbedarfsges. v. 28. Juli 1902 Art. 23;

k) Ges., die Ausführung der §§ 42 u. 45 das Krankenvers.Ges. betr., v. 17. Dezbr. 1903; tritt mit dem Inkrafttreten der R.V.O. außer Geltung. A.G. zur R.V.O. Art. 70 Z. 2.

l) Ges. v. 20. Mai 1906, die Ausführung des Reichsges. über die Bekämpfung der Reblaus betr., Art. 3;

m) Ges. v. 15. Aug. 1908, die Kirchensteuer für die prot. Kirchen des Königreichs Bayern betr., Art. 11;

n) Ges. v. 13. Aug. 1910, die Ausführung zum Viehseuchengesetz v. 26. Juni 1909 betr.

o) R.Zuwachssteuergesetz v. 14. Febr. 1911 § 44 u. k. Verordnung v. 1. April 1911, den Vollzug betr., § 2 u. Min.Bek. v. 27. Juni 1911 § 24;

p) Kirchengemeindeordnung v. 24. Sept. 1912 Art. 96c und d.

Außerdem ist Art. 10 des V.G.H.G.s in mehrfacher Richtung in einzelnen Ziffern ergänzt bzw. abgeändert worden; vgl. hierzu die Anm. zu Art. 10 bei Karl Buchert, Sammlung v. Verwaltungsgesetzen, III. Aufl., München 1911.

2. Die Fälle der zweiten Gruppe, welche man mit unzutreffendem Ausdrucke als eigentliche Verwaltungsrechtssachen bezeichnet, enthält Art. 8 des Ges. Das Verzeichnis ist durch folgende Bestimmungen erweitert worden:

a) Ges. über das Gebührenwesen, nunmehr Gebührengesetz in der Fassung v. 13. Juli 1910, Art. 195, 237, 250;

b) Ges. über die bayer. Erbschaftssteuer v. 18. Aug. 1879 in der Fassung v. 2. Juni 1899, Art. 38;

c) Ges., die Aufhebung der unter dem Namen Neujahrsgelder u. dgl. bestehenden Abgaben der Israeliten betr., vom 26. März 1881 Art. 5;

d) Ges. über die Haltung und Körung der Bullen, Eber, Ziegenböcke und Schafböcke v. 13. Aug. 1910 Art. 8;

e) Ges. vom 14. März 1890 (G. u. V.Bl. S. 111), Art. 33 der diess. Gem.Ordn. betr.;

f) Ges., die Fortsetzung der Grundentlastung betr., v. 2. Febr. 1898, 12. Sept. 1899 Art. 19;

g) Ges. v. 9. Juni 1899, die Ablösung der Steuer, Umlagen u. Zollfreiheit der Standesherren betr., Art. 4;

h) Ges. v. 30. Juni 1900, die Abmarkung der Grundstücke betr., Art. 19;

i) Wassergesetz v. 23. März 1907 Art. 177;

k) Fischereigesetz v. 15. Aug. 1908 Art. 96;

l) R.Stellenvermittlergesetz v. 2. Juni 1910 § 10 mit Vollzugsverordnung v. 5. Okt. 1910;

m) Kirchengemeindeordnung v. 24. Sept. 1912 Art. 96.

Im übrigen finden sich die durch die neuere Gesetzgebung (vgl. Vereinsgesetz v. 19. April 1908 mit Vollzugsgesetz hierzu v. 6. Juli 1908 Art. 1, Warenhaussteuergesetz v. 14. Aug. 1910 Art. 20, Hundeabgabengesetz v. 14. Aug. 1910 Art. 18, sowie Einführungsgesetz zu den Ges. über die direkten Steuern betr., v. 14. Aug. 1910, Art. 5) eingeführten Änderungen und Ergänzungen des Art. 8 des V.G.H.G.s, vorgetragen bei Buchert a. a. O. in den Anmerkungen zu Art. 8 V.G.H.

[9] Ges.Art. 45 Abs. I, III. Vgl. W. Krais, Kommentar, S. 204 f.

[10] Ges.Art. 9 Abs. II.

[11] Ges.Art. 17 Abs. I.

Google

1. Die Gemeindebehörden als solche sind nur in wenigen Fällen[12] erste Instanz. Zweite Instanz ist alsdann die Gemeindeaufsichtsbehörde, d. h. die Kreisregierung, Kammer des Innern, oder das Bezirksamt, je nachdem die Gemeinde eine unmittelbare oder eine mittelbare ist; dritte Instanz ist stets der Verwaltungsgerichtshof[13].

2. Für die Mehrzahl der Verwaltungsrechtssachen, die hier in Betracht kommen, sind die Distriktsverwaltungsbehörden erste Instanz[14]. Hier ist für die Regel die Kreisregierung, Kammer des Innern, zweite, der Verwaltungsgerichtshof dritte Instanz[15].

3. Die unter Ziffer 1 und 2 dargelegten Vorschriften erleiden in einer Reihe von gesetzlich bestimmten Fällen[16] Ausnahmen. Soweit nämlich in diesen Fällen nach den bestehenden Gesetzen oder Verordnungen die Distriktsverwaltungsbehörde erste oder zweite Instanz ist, geht die Beschwerde gegen deren Entscheidungen unmittelbar an den Verwaltungsgerichtshof[17]. Diese Anordnung des Gesetzes begründet keine Zuständigkeit der Distriktsverwaltungsbehörden, wo dieselbe nicht ohnehin vorhanden ist, sondern sie setzt zu ihrer Anwendbarkeit diese Zuständigkeit voraus[18]. „Ferner ist zu beachten, daß bei jenen Distriktsverwaltungsbehörden, welche zugleich Gemeindebehörden sind, also bei den unmittelbaren Stadtmagistraten, nur dann die Überspringung der Regierungsinstanz statthat, wenn die angefochtene Entscheidung vom Magistrate als Distriktsverwaltungsbehörde, nicht wenn sie vom Magistrate als Gemeindebehörde ausging."[19]

4. Erste Instanz in Verwaltungsrechtssachen können endlich die Kreisregierungen, Kammern des Innern[20] und Kammern der Finanzen[21], sein. Der Verwaltungsgerichtshof ist alsdann zweite Instanz.

Überall, wo der Verwaltungsrechtsweg eröffnet ist, kann der Verwaltungsgerichts-

---

[12] Einsprüche gegen die Wahllisten für Gemeinde- u. Kirchenverwaltungswahlen. Ges.Art. 8 Ziff. 33, 37 Art. 9; diess. Gem.Ordn. Art. 176 Abs. V, pfälz. Gem.Ordn. Art. 105 Abs. V. Vgl. unten § 114 und §§ 290, 291; W. Krais, Kommentar, S. 362 f.; vgl. Reger-Dyroff, V.G.G., Anm. 3 IV zu Art. 9 S. 303.

[13] Ges.Art. 9 Abs. I. Dazu die gründlichen Erörterungen von G. Kahr, Kommentar, S. 54 Anm., 127 f. Die Äußerung von W. Krais a. a. O. S. 117, daß bei eigentlichen Gemeindeangelegenheiten mittelbarer Gemeinden vier Instanzen vorkommen können, erklärt sich aus seiner Auffassung der Gemeindebeschlüsse (ebenda S. 115) als instanzieller Bescheide. Es ist indessen Kahr darin beizustimmen, daß solche Verwaltungsbeschlüsse keine verwaltungsgerichtlichen Entscheidungen sind. Der Rechtsweg beginnt erst nach ihrer Anfechtung. Ebenso Entsch. d. V.G.H.s I S. 8, 65, 211, IV S. 429, bes. 435. Vgl. nun auch W. Krais a. a. O. S. 358 ff. und unten § 107; vgl. Kahr, Gemeindeordnung, Bd. II S. 104 ff., und Reger-Dyroff a. a. O. Anm. 3 II zu Art. 9.

[14] Bezüglich der unmittelbaren Magistrate ist zu beachten, ob sie im einzelnen Falle als Gemeinde- oder als Distriktsverwaltungsbehörden tätig werden. Vgl. die Anführungen in vor. N. Die Zuständigkeit des Magistrats als Distriktsverwaltungsbehörde wird durch die eigene Beteiligung der Gemeinde an einer Sache nicht ausgeschlossen. Diess. Gem.Ordn. Art. 103, Ges.Art. 18. Dazu G. Kahr, Kommentar, S. 188; W. Krais a. a. O. S. 359 ff. Entsch. des V.G.H.s II S. 675, IV S. 103. In letzterem Erk. wird richtig hervorgehoben, daß Ablehnung einer Behörde als solcher rechtlich überhaupt nicht möglich ist. Vgl. auch unten § 107; vgl. auch Reger-Dyroff a. a. O. Anm. 3 IIIbb zu Art. 9 u. Anm. 3 zu Art. 18.

[15] Ges.Art. 9 Abs. II.

[16] Ges.Art. 8 Ziff. 1, 2, 4, 5, 9, 17, 21, 24, 25, 27, 31, 32, 33, 36, 37, 39, 40 (Ziff. 7, 13, 16, 20 sind weggefallen); Gebührenges. v. 13. Juli 1910 Art. 195.

[17] Ges.Art. 9 Abs. I.

[18] W. Krais, Kommentar, S. 114, Entsch. d. V.G.H.s IV S. 197. Reger-Dyroff, Anm. 1 zu Art. 9 S. 299.

[19] W. Krais, Kommentar, S. 115 f., Entsch. d. V.G.H.s I S. 8, 65, 211. Reger-Dyroff a. a. O. S. 301. Diese Ansicht v. Seydels steht allerdings mit dem in Anm. 14 Gesagten nicht voll im Einklang; denn wenn nach dem dort Gesagten die Zuständigkeit des Magistrats als Distriktsverwaltungsbehörde auch in den Sachen eigener Beteiligung gegeben ist, der Magistrat also gem. V.G.H.G. Art. 17 auch in diesen Sachen erste verwaltungsgerichtliche Instanz ist, dann ist die Regierungsinstanz wohl in allen in N. 16 angeführten Fällen, auch dann zu überspringen, wenn der Magistrat zunächst nur als Gemeindebehörde beschlossen hat. Ist nämlich gegen solchen Beschluß der V.G.H. angerufen worden, so hat dieser die Sache dem Magistrat zur verwaltungsgerichtlichen Entscheidung in 1. Instanz zurückzuverweisen.

[20] Beispiele bei W. Krais a. a. O. S. 116. Dazu Ges. über die Neujahrsgelder der Juden v. 26. März 1881 Art. 5.

[21] Gebührenges.Art. 250, bayer. Erbschaftssteuerges.Art. 38.

Google

hof in letzter Instanz unbeschränkt angegangen werden, und zwar selbst da, wo zwei Instanzen bereits entschieden haben und nach bisherigem Rechte die Berufung an die dritte Instanz ausgeschlossen oder eingeschränkt war[22].

Für diejenigen Sachen, welche, als das Gesetz vom 8. August 1878 in Kraft trat, nach den bisherigen Vorschriften bereits endgültig entschieden waren, ist, von Fällen der Wiederaufnahme abgesehen, der Verwaltungsrechtsweg verschlossen. Rechtshängige Sachen wurden, sofern sie nicht bereits in der Ministerialinstanz schwebten, den neuen Bestimmungen unterworfen. Soweit in den Fällen, wo nunmehr die Beschwerde vom Untergerichte unmittelbar an den Verwaltungsgerichtshof geht, die Kreisregierungen, Kammern des Innern, bereits mit Beschwerde angegangen waren, hatten diese zu entscheiden, jedoch war Beschwerde an den Verwaltungsgerichtshof alsdann noch zulässig[23].

§ 89. **Die Parteien und deren Vertretung.** Der Verwaltungsstreit setzt wie jeder Rechtsstreit zwei streitende Teile voraus, von denen einer einen Anspruch erhebt, der andere ihn leugnet[1]. Die beiden Streitteile können möglicher Weise auch Prozeßparteien sein; aber notwendig ist dies nicht. Die Staatsgewalt als solche[2] verzichtet in der Regel, wenn ein öffentlicher Rechtsstreit zwischen ihren Organen und einem Einzelnen oder einer Körperschaft entsteht, auf die Rolle einer Partei im Prozesse[3].

Dies hat sowohl einen inneren wie einen äußeren Grund. Der erstere liegt darin, daß die Staatsgewalt nach ihrer Natur und ihrer Stellung im öffentlichen Rechtsstreite es nicht darauf abgesehen hat, der Privatpartei gegenüber einen Sieg zu erfechten, sondern daß sie nichts Anderes wollen kann und wollen darf, als den Sieg des objektiven Rechtes. Die Staatsgewalt als Partei des öffentlichen Rechtsstreites will also oder soll doch nichts Anderes wollen, als was die verwaltungsrichterliche Tätigkeit bezweckt. Darum kann die Staatsgewalt auf eine Parteivertretung verzichten und, da im Verwaltungsrechtsstreite das öffentliche Interesse nichts Anderes fordert, als die Wahrung des öffentlichen Rechtes, die Wahrnehmung des ersteren als zusammenfallend mit der Wahrnehmung des letzteren lediglich dem Verwaltungsgerichte überlassen. Zu diesem inneren Grunde tritt der äußere, daß bei der Vereinigung der Verwaltung und Verwaltungsrechtspflege in den untersten und mittleren Instanzen der Verwaltungsrechtsstreit da, wo die Staatsgewalt Partei ist, meist durch Akte eben jener Behörde als Verwaltungsbehörde entsteht, welche für die Streitsache Verwaltungsgericht ist. Es läßt sich nicht verkennen, daß in solchen Fällen das Verwaltungsgericht aus der Rolle des unbefangenen Richters möglicherweise hinausgedrängt werden kann. Der Befürchtung, daß dies eintrete, verdankt das Verlangen nach völliger Trennung der Verwaltungsrechtspflege von der Verwaltung seinen Ursprung. Indessen ist es immerhin amtliche Pflicht des Verwaltungsrichters, wenn er als solcher handelt, seine Eigenschaft als Verwaltungsbeamter zu vergessen, und sollte die Privatpartei der Meinung sein, dies sei ihm nicht gelungen, so steht der Weg zum Verwaltungsgerichtshofe offen, der nur Gericht ist. Der Rechtsschutz der Privatpartei wird sonach durch den Umstand nicht wesentlich gefährdet, daß in den unteren Instanzen die Verwaltung und die Verwaltungsrechtspflege denselben Behörden obliegt. Dagegen kann die mangelnde Rolle einer Prozeßpartei für die Staatsgewalt den Nachteil haben, daß sie ein verwaltungsgerichtliches Urteil, welches ihr nicht gerechtfertigt erscheint, der Partei aber genehm ist, über sich ergehen lassen muß, ohne ein Rechtsmittel zur Hand zu haben[4].

---

[22] Ges.Art. 9 Abs. III. W. Krais, Kommentar, S. 116f.; G. Kahr, Kommentar, S. 130. Das Ges. fügt bei: „soweit die Reichsges. nicht entgegenstehen". Dieser Beisatz ist sowohl überflüssig als auch z. Z. gegenstandslos. In den Fällen der §§ 20, 21 der R.Gew.Ordn., welche man im Auge hatte, ist die Schaffung einer dritten Instanz nicht untersagt. Vgl. unten § 278; vgl. Reger-Dyroff a. a. O. Anm. 7 u. 8 zu Art. 9 II.

[23] Ges.Art. 52. Dazu G. Kahr, Kommentar, S. 267 ff.

[§ 89] [1] Im Verfahren des Art. 7 Abs. II—V handelt es sich ausnahmsweise nicht um einen erhobenen und bestrittenen Anspruch und ist es deshalb auch nicht notwendig, daß eine Leugnung des Anspruches oder überhaupt ein Antragsgegner vorhanden sei. Vgl. oben § 86 a. E.

[2] Nicht der Fiskus. Vgl. z. B. Entsch. d. V.G.H.s IV S. 105.

[3] Darauf beruht die Unterscheidung zwischen Parteistreitigkeiten und Rechtsbeschwerden, die nur eine prozessuale, keine sachliche Bedeutung hat. Vgl. darüber O. v. Sarwey, das öffentliche Recht u. die Verwaltungsrechtspflege S. 113 ff. Das Wesen des öffentlichen Rechtsstreites fordert nur, daß es sich dabei um öffentliches Recht handelt; dagegen ist es begrifflich gleichgültig, ob die Parteien Privatleute oder Körperschaften oder die Träger öffentlicher Gewalten sind. Man kann nicht sagen, daß, wo letztere um öffentliches Recht streiten, die verwaltungsrichterliche Tätigkeit eine andere sei, als sonst, und daß sie dann das objektive Recht in einer unmittelbareren Weise schütze als in anderen Fällen. Vgl. die Unterscheidung bei G. Meyer-Dochow, Lehrb. des deutschen Verwaltungsrechtes, 3. Aufl., I (§§ 14, 15).

[4] Ganz selbstverständlich ist, daß eine Unterbehörde die Entscheidung einer Oberbehörde nicht im Verwaltungsrechtswege anfechten kann. Entsch. d. V.G.H.s I S. 139.

Google

Eine Ausnahme von diesen Grundsätzen besteht nur für die Streitigkeiten vor den verwaltungsrechtlichen Senaten der Regierungsfinanzkammern[5]. Hier ist die Staatsgewalt[6] durch einen Staatsanwalt vertreten, der die Rechte einer Prozeßpartei hat.

Eine völlig andere Stellung hat die Staatsanwaltschaft beim Verwaltungsgerichtshofe. Sie vertritt die Staatsgewalt nicht als beteiligte Prozeßpartei, sondern das „öffentliche Interesse" an einer richtigen und gleichmäßigen Rechtsprechung[7].

Das Auftreten als Prozeßpartei im verwaltungsgerichtlichen Verfahren setzt rechtliche Beteiligung an der Streitsache voraus: das Auftreten als Kläger, das Vorbringen einer Verwaltungsklage, d. h. der Behauptung, daß der Kläger in einem öffentlichen Rechte verletzt worden sei, und das Verlangen der Abhilfe. Dadurch unterscheidet sich die Verwaltungsklage von der Verwaltungsbeschwerde, welche lediglich eine Bitte an die höhere Verwaltungsbehörde enthält, daß letztere eine beschwerende Verfügung der Verwaltungsunterbehörde aufheben oder ändern möge. Gegenstand der Verwaltungsbeschwerde kann eine Rechtsverletzung oder eine bloße Interessenverletzung sein, Gegenstand der Verwaltungsklage nur eine Rechtsverletzung[8].

Die Prozeßrollen des Klägers und des Beklagten sind für das verwaltungsgerichtliche Verfahren da gegenstandslos, wo nur eine Prozeßpartei auftritt. Sie haben aber auch da, wo zwei Prozeßparteien vorhanden sind, keine erhebliche sachliche Bedeutung. Es gibt im verwaltungsgerichtlichen Verfahren keine Beweislast, sondern die Ermittlung der objektiven Wahrheit ist Aufgabe des Verwaltungsrichters. Die materiell-rechtlichen Sätze darüber aber, was objektiv feststehen muß, damit ein Recht oder Rechtsverhältnis als vorhanden angenommen werden darf, gelten unabhängig von der verwaltungsgerichtlichen Prozeßrolle[9].

Das verwaltungsgerichtliche Verfahren kennt, abgesehen von den Verhandlungen des Kompetenzsenates beim Verwaltungsgerichtshofe[10], keinen Anwaltszwang. Der verwaltungsgerichtliche Prozeß ist Parteiprozeß. Die Parteien können den Prozeß allein oder unter Verbeistandung oder durch einen Prozeßbevollmächtigten führen[11]. Die Verwaltungsgerichte[12] sind jedoch befugt, mehreren im gleichen Interesse Beteiligten (Streitgenossen) die Bestellung eines gemeinsamen Bevollmächtigten aufzutragen und im Weigerungsfalle einen solchen auf Kosten der Säumigen von Amts wegen aufzustellen[13].

Im letzteren Falle müssen die Streitgenossen von der Aufstellung des Bevollmächtigten verständigt werden, sonst ist sie unwirksam[14]. Die amtliche Vollmacht gilt so lange, bis sie durch amtliche Verfügung zurückgenommen ist. Letzteres muß geschehen, sobald die Streitgenossen ihrerseits einen Bevollmächtigten aufstellen und hiernach die Zurücknahme der amtlichen Vollmacht beantragen[15].

---

[5] Gebührengef. Art. 250; bayer. Erbschaftssteuergef. Art. 38.

[6] Die beiden angef. Gef. sagen „das Aerar". Das ist aber nicht richtig. Der Fiskus, d. h. der Herrscher als Inhaber des Staatsvermögens, hat keine Steuer- oder Gebührenforderung, sondern die Staatsgewalt, d. h. der Herrscher als Inhaber der Finanzhoheit.

[7] Gef.Art. 4 Abs. I. Dazu die Begründung des Entw. bei G. Kahr, Kommentar, S. 28 f., vgl. auch W. Krais, Kommentar, S. 39. O. v. Sarwey a. a. O. S. 713 f., der die Stellung der Staatsanwaltschaft bei dem bayer. V.G.H. richtig erkennt, bezeichnet sie gleichwohl als „nicht ganz klar". Die Sache scheint mir indessen, wenn man die oben erörterten grundsätzlichen Gesichtspunkte festhält, völlig klar zu sein. Es gibt hier keine „sachlichen öffentlichen Interessen", die über die „Wahrung des Gesetzes" hinausgehen. Vgl. auch Reger-Dyroff a. a. O. Anm. 1 zu Art. 4, Anm. 2a und b zu Art. 8, S. 166, 199, 203; vgl. auch die Ausführungen des früheren Oberstaatsanwalts am Verwaltungsgerichtshof v. Müller über die Stellung des Staatsanwalts am Verw.-Gerichtshof bei Vertretung der öff. Interessen; angeführt bei Reger-Dyroff Anm. 2 zu Art. 42 des Gef.

[8] Vgl. hierher E. Löning, Lehrb. des deutschen Verw.Rechtes S. 794 ff.

[9] Das Gef. sagt stets „Beteiligte". Vgl. auch Reger XI S. 242.

[10] Vollz.Vorschr. vom 25. Januar 1901 § 45.

[11] Gef.Art. 19 Abs. I. [12] Entsch. d. V.G.H.s VII S. 51.

[13] Gef.Art. 19 Abs. III. W. Krais, Kommentar, S. 173, 419 f.; G. Kahr, Kommentar, S. 191. Reger-Dyroff a. a. O. Anm. 6 ff. zu Art. 19 Abs. III S. 405.

[14] Entsch. d. V.G.H.s VII S. 51.

[15] Entsch. d. V.G.H.s XIII S. 180, 375.

Google

Die Staatsregierung ist ermächtigt, die Befugnis zur Übernahme einer Vertretung vor den einzelnen Instanzen näher zu regeln[16].

Im allgemeinen können nur prozeßfähige Personen[17] als Bevollmächtigte oder Beistände bestellt werden. Personen, welche, ohne Rechtsanwälte zu sein, die Vertretung oder Verbeistandung vor Gerichten oder Verwaltungsbehörden geschäftsmäßig betreiben, kann die Zulassung als Vertreter oder Beistände in Verwaltungsrechtssachen versagt werden. Armenanwälte werden nicht beigegeben. Das Staatsärar wird im Rechtsstreite regelmäßig durch die Fiskale vertreten[18].

Die Bevollmächtigten, mit Ausnahme der Fiskale, haben schriftliche (auch protokollarische) Vollmacht zu den Akten abzugeben. Privaturkunden müssen auf Verlangen der Behörden unter Umständen durch eine öffentliche Behörde beglaubigt sein[19]. Ohne solche Vollmacht darf ein Bevollmächtigter nicht zugelassen werden[20]. Der Mangel der Vollmacht ist von Amts wegen zu berücksichtigen[21].

Die Vollmacht kann entweder eigentliche Prozeßvollmacht sein, d. h. auf die Führung des Rechtsstreites überhaupt sich beziehen, oder nur auf einzelne Prozeßhandlungen sich erstrecken.

Im allgemeinen hat das, was der Bevollmächtigte innerhalb der Grenzen seiner Vollmacht tut oder unterläßt, unmittelbare Wirkung für die Partei[22]. Doch sind, entsprechend den Grundsätzen des verwaltungsgerichtlichen Verfahrens[23], tatsächliche Erklärungen von Bevollmächtigten stets auf ihre objektive Wahrheit zu prüfen. Sie können also, falls sie sich als unrichtig herausstellen, den Vertretenen niemals schaden. Die Kündigung der Vollmacht wird nach außen hin erst mit der Anzeige bei dem Prozeßgerichte wirksam[24]. Die Frage, ob durch Tod des Vollmachtgebers oder durch Änderung in seiner Prozeßfähigkeit oder seiner gesetzlichen Vertretung die Vollmacht aufgehoben werde, ist an sich eine Frage der Auslegung der Vollmacht. Indessen ist, zumal da im Zivilprozesse[25] für solche Fälle Fortdauer der Vollmacht angenommen wird, die Frage im Zweifel wohl zu verneinen. Im verwaltungsgerichtlichen Verfahren kann es sich übrigens vielfach ergeben, daß durch den Tod einer Partei der Rechtsstreit gegenstandslos wird.

§ 90. **Leitende Grundsätze des verwaltungsgerichtlichen Verfahrens.** Die leitenden Grundsätze des verwaltungsgerichtlichen Verfahrens sind folgende.

Die Prozeßparteien haben Anspruch auf rechtliches Gehör[1], d. h. darauf, daß vor der richterlichen Entscheidung ihnen die Möglichkeit der Rechtsverteidigung geboten werde. Das Gesetz fordert die Ladung der Beteiligten bei mündlicher Verhandlung unbedingt. Bei schriftlichem Verfahren vor dem Verwaltungsuntergerichte wird das

---

[16] Ges.Art. 19 Abs. IV. G. Kahr a. a. O. S. 192, § 4 u. 45 der Vollz.Vorschr. v. 25. Januar 1901.

[17] Die Bestimmungen der R.Z.P.O. über Prozeßfähigkeit sind auch in Verwaltungsrechtssachen anzuwenden. S. Entsch. d. V.G.H.s v. 6. Okt. 1905; Reger, Entscheidungen der Gerichte und Verwaltungsbehörden Bd. XXVI S. 138. Andere Bestimmungen der R.Z.P.O., z. B. § 266 finden keine direkte Anwendung. Entsch. d. V.G.s Bd. XXIII S. 89.

[18] Vgl. die Ausführungen Entsch. d. V.G.H.s XIII S. 287. Reger-Dyroff, V.G.G. Anm. 2 zu Art. 19.

[19] Vollz.Vorschr. vom 25. Januar 1901 § 4 Abs. III.

[20] Anders R.Z.P.O. § 89.

[21] Vgl. R.Z.P.O. § 88 Abs. II.

[22] Vgl. R.Z.P.O. § 85.

[23] Ges. Art. 20 Abs. I mit 14 Abs. I.

[24] Vgl. R.Z.P.O. § 87 Abs. I, Entsch. des V.G.H.s III S. 469. Der Bevollmächtigte kann also, wenn er gekündigt, aber Anzeige darüber beim Verwaltungsgerichte noch nicht erstattet hat, für den Vertretenen noch bei Gericht handeln. Inwiefern er in dieser Beziehung Verpflichtungen gegen den Auftraggeber hat, ist eine Frage des bürgerlichen Rechtes. Vgl. R.Z.P.O. § 87 Abs. II und dazu Planck, Lehrb. des Zivilprozeßrechts I S. 231.

[25] R.Z.P.O. § 86.

[§ 90] [1] Ges.Art. 27, 35 Abs. I, 45 Abs. III. Entsch. d. V.G.H.s II S. 104 (Zeile 6 v. u.), IV S. 453, XI S. 549. Vgl. Reger-Dyroff a. a. O. Anm. 11, VII zu Art. 21 Abs. IV u. Anm. 7, 10 zu Art. 36, III.

Google

rechtliche Gehör nur dann umgangen werden können, wenn lediglich eine Prozeßpartei vorhanden ist und das Gericht völlig zugunsten der Partei erkennt[2].

Das Verfahren ist regelmäßig mündlich[3]. Eine Ausnahme besteht für die Verwaltungsuntergerichte (Distriktsverwaltungsbehörden). Mündliches Verfahren vor der Beschlußfassung muß hier nur dann eintreten, wenn entweder besondere gesetzliche Bestimmungen dies vorschreiben[4], oder mehrere Prozeßparteien vorhanden sind und diese übereinstimmend darauf antragen[5]. Außerdem kann und soll[6] der Richter über zweifelhaften Beweisstoff mündlich mit den Parteien ohne Zulassung eines Schriftenwechsels[7] verhandeln. Erachtet er dabei die Vornahme eines Augenscheines für nötig, so muß er die Beteiligten hierzu laden[8]. Im übrigen ist es dem Richter anheimgegeben, ob er mündliche Verhandlung eintreten lassen will oder nicht[9].

Die Mündlichkeit der Verhandlung hat im allgemeinen nur die Bedeutung, daß die Prozeßparteien erscheinen können, nicht daß sie erscheinen müssen. Die Verwaltungsgerichte sind jedoch befugt, das persönliche Erscheinen der Beteiligten zum Zwecke der Feststellung des Sachverhaltes anzuordnen, wenn dies nach Lage der Sache für notwendig erachtet wird. Dies gilt auch dann, wenn eine Partei durch einen Bevollmächtigten vertreten ist[10].

Im verwaltungsgerichtlichen Verfahren gibt es kein Versäumnisurteil. Wenn eine Partei zu einer Verhandlung nicht erscheint oder bei derselben nicht vertreten ist[11], so hat dies, wenn nicht einzelne Gesetze besondere Rechtsnachteile androhen[12], lediglich die Folge, daß nach Lage der Sache erkannt wird[13].

Die mündliche Gerichtsverhandlung ist in der Regel auch öffentlich. Der Grundsatz der Öffentlichkeit erstreckt sich im allgemeinen bloß auf die Verhandlung, nicht auf die Beratung und Abstimmung der Kollegialgerichte, welche geheim ist[14]. Hinsichtlich der Öffentlichkeit der Beratung und Beschlußfassung der Magistrate[15] verbleibt es jedoch bei den Bestimmungen der Gemeindeordnung[16].

Für die Verwaltungsuntergerichte ist die Öffentlichkeit der Verhandlung nicht vorgeschrieben. Der Richter kann sie aber zulassen, sofern nach seinem Ermessen Rücksichten der Sittlichkeit oder des öffentlichen Wohles nicht entgegenstehen[17].

Bei den höheren Verwaltungsgerichten erleidet der Grundsatz der Öffentlichkeit der Verhandlung sowohl allein als auch zugleich mit jenem der Mündlichkeit einzelne Ausnahmen.

---

[2] Vgl. W. Krais, Kommentar, S. 426 f. Es ist selbstverständlich, daß, wenn die Partei in ihrer Eingabe an die Behörde bereits alles gesagt hat, was zu sagen war, die Forderung des rechtlichen Gehöres schon damit erfüllt ist. [3] Ges.Art. 33, 41 Abs. III.

[4] Vgl. W. Krais, Kommentar, S. 186; G. Kahr, Kommentar, S. 218; Reger-Dyroff a. a. O. Anm. zu Art. 33.

[5] Ges.Art. 27 Abs. III. Daß, wo nur eine Prozeßpartei vorhanden ist, diese keinen Anspruch auf mündliche Verhandlung hat, ergibt der Wortlaut und der Zweck des Ges. Vgl. auch § 9 der Vollzugsvorschr. v. 25. Januar 1901.

[6] D. h. dies ist seine Amtspflicht, nicht ein Recht der Parteien; denn die Würdigung, ob der Beweisstoff zweifelhaft ist, ist Sache seines Ermessens.

[7] Vgl. R.Z.P.O. § 137 und Ges.Art. 27, II. [8] Ges.Art. 27 Abs. IV, 29.

[9] Vollz.Vorschr. vom 25. Januar 1901 § 9.

[10] Ges.Art. 19 Abs. II, E.F.V.H.s VII S. 51.

[11] Wo persönliches Erscheinen angeordnet war, ist der Bevollmächtigte, der ohne die Partei erscheint, zurückzuweisen. G. Kahr, Kommentar S. 191: vgl. auch Reger-Dyroff a. a. O. Anm. 5 zu Art. 19.

[12] Darüber W. Krais, Kommentar, S. 188; G. Kahr, Kommentar, S. 218. Wegen „besonderer Rechtsnachteile" vgl. z. B. Wassergesetz Art. 168 Abs. V.

[13] Ges.Art. 27 Abs. IV, 35 Abs. I, 41 Abs. III. Vgl. auch O. v. Sarwey, Das öffentliche Recht u. die Verwaltungsrechtspflege, S. 729 ff.; vgl. auch Reger-Dyroff a. a. O. Anm. 1 zu Art. 28.

[14] Ges.Art. 36 Abs. V Art 38. Vollz.Vorschr. v. 25. Januar 1901 § 26.

[15] Ges.Art. 30 Abs. II.

[16] Diess. Gem.Ordn. Art. 105 Abs. I—III. Vgl. W. Krais, Kommentar, S. 189; G. Kahr, Kommentar, S. 219; Reger-Dyroff a. a. O. Anm. 2 zu Art. 30.

[17] Ges.Art. 28; Vollz.Vorschr. § 11. Dies gilt auch für die vorbereitenden Verhandlungen vor dem magistratischen Kommissäre nach Art. 30 Abs. I. G. Kahr a. a. O. S. 219.

Google

Durch Senatsbeschluß kann die Öffentlichkeit der ganzen Verhandlung oder eines Teiles derselben aus Rücksichten der Sittlichkeit oder des öffentlichen Wohles beschränkt werden. In diesem Falle hat jeder Beteiligte das Recht, drei Vertrauensmänner zur Verhandlung beizuziehen[18]. Über die Beschränkung der Öffentlichkeit wird in geheimer Sitzung verhandelt. Der Beschluß, welcher die Öffentlichkeit beschränkt, muß öffentlich verkündet werden[19].

Beschwerden, welche wegen eingetretener Rechtskraft des angefochtenen Bescheides offenbar unzulässig sind, können ohne weitere Verhandlung durch Senatsbeschluß in geheimer Sitzung, beim Verwaltungsgerichtshofe nach Anhörung des Staatsanwaltes[20], zurückgewiesen werden[21]. In zweifelhaften Fällen muß öffentliche und mündliche Verhandlung eintreten.

Beschwerden in bezug auf Ablehnung oder Ausschließung eines Verwaltungsrichters sowie in bezug auf Zwangsvollstreckung müssen von den Senaten in geheimer Sitzung, beim Verwaltungsgerichtshofe nach Anhörung des Staatsanwaltes[22], verhandelt und entschieden werden[23].

Bei dem Verwaltungsgerichtshofe ist außerdem in geheimer Sitzung zu entscheiden, wenn über die Notwendigkeit einer Aktenergänzung Meinungsverschiedenheit zwischen dem Berichterstatter und dem Staatsanwalte besteht[24].

Es wird das Verfahren von der Offizialmaxime beherrscht[25]. Der Satz, daß der Richter nur auf Anrufen, auf Klage hin, tätig wird, gilt für das verwaltungsgerichtliche Verfahren nicht[26]. Dies ist notwendige Folge teils der oben erörterten Eigentümlichkeit dieses Verfahrens, daß die Parteien des materiellen Streites nicht notwendig auch beide Prozeßparteien sind, teils der inneren Natur der Verwaltungsrechtssachen. Es kann nämlich geschehen, daß eine Verwaltungsbehörde, welche zugleich Verwaltungsgericht ist, in ihrer ersteren Eigenschaft auf Zweifel über ein Rechtsverhältnis stößt, deren Beseitigung ihre amtliche Pflicht und nur im Verwaltungsrechtswege möglich ist. In solchem Falle darf die Behörde nicht warten, bis sich etwa eine Prozeßpartei zur Betreibung der Sache gefunden hat, sondern sie muß das verwaltungsgerichtliche Verfahren von Amts wegen einleiten und dadurch das Auftreten der Prozeßpartei oder der Prozeßparteien hervorrufen[27]. Ähnlich verhält sich die Sache dann, wenn die höhere Verwaltungsbehörde aus den angegebenen Gründen Anlaß zu einer Weisung in dem bezeichneten Sinne nimmt. Wo dagegen ein Interesse in Frage kommt, das von den Verwaltungsgerichten als Verwaltungsbehörden nicht zu vertreten ist, oder wo das staatliche Interesse die Einleitung des verwaltungsgerichtlichen Ver-

[18] Ges.Art. 34 Abs. I, II, Art. 41 Abs. III. Der Vorbehalt „besonderer gesetzlicher Vorschriften" in Abs. I des Art. 34 ist mit W. Krais a. a. O. S. 194 für gegenstandslos zu erachten. G. Kahr a. a. S. 230 nennt als Ausnahmen die Fälle des Art. 94 Abs. V des Brandversicherungsges. vom 3. April 1875 und des § 21 der R.Gew.Ordn. Was die erstere Bestimmung anlangt, so betont diese die Öffentlichkeit der Verhandlung nicht in einer Weise, daß man annehmen könnte, sie habe durch die spätere Vorschrift des Ges. vom 8. Aug. 1878 nicht berührt werden sollen, zumal ein innerer Grund hierfür nicht wohl abzusehen wäre. Was die R.Gew.Ordn. betrifft, so entscheidet nun § 21 Ziff. 5 (Zusatz durch Art. 2 der Nov. vom 1. Juli 1883).

[19] Vollz.Vorschr. § 20 Abs. II.

[20] Ges.Art. 42 Abs. I.

[21] Ges.Art. 32 Abs. I, Art. 41 Abs. III. G. Kahr, Kommentar, S. 228., W. Krais, Kommentar, S. 191 f., 440 f.; Reger-Dyroff a. a. O. Anm. 1—8 zu Art. 32 Abs. I.

[22] Ges.Art. 42 Abs. I.

[23] Ges.Art. 32 Abs. II, Art. 41 Abs. III. W. Krais, Kommentar S. 441 f. Eine Zuziehung der Parteien findet hier nicht statt. Beweis die Worte: „außer den in Art. 32 bezeichneten Fällen" in Art. 33. Die Beteiligten dürfen aber in schriftlichem Verfahren einvernommen werden. Reger-Dyroff a. a. O. Anm. 9—14 zu Art. 32.

[24] Ges.Art. 41 Abs. II.

[25] Hierüber insbes. L. Menzinger in Bl. f. adm. Pr. Bd. 58 S. 209 ff.

[26] Vgl. Begründung: „Bestrittene Rechtsansprüche und Verbindlichkeiten" liegen vor, „wenn die bezüglichen Rechte oder Verbindlichkeiten von Beteiligten oder von den Verwaltungsbehörden bestritten oder beanstandet werden." G. Kahr, Kommentar, S. 181; W. Krais, Kommentar, S. 174 mit 421; Reger-Dyroff a. a. O. Anm. 1 zu Art. 20, und Anm. 4 zu Art. 14, Anm. 14 zu Art. 36.

[27] Vgl. auch Vollz.Vorschr. § 15.

Google

fahrens nicht erheischt, da ist selbstverständlich die verwaltungsgerichtliche Tätigkeit durch das Auftreten einer Prozeßpartei bedingt.

Die „Verhandlungsmaxime“ [28], d. h. der Grundsatz, daß das Gericht bei der Entscheidung an das Parteivorbringen und die Parteianträge gebunden ist, gilt für das verwaltungsgerichtliche Verfahren nicht [29]. Die Feststellung des Sachverhaltes geschieht von Amts wegen [30]. Die Verwaltungsgerichte sind nicht auf den Beweisstoff beschränkt, der von den Beteiligten geboten wird; sie haben vielmehr aus eigener Pflicht für Aufklärung des Sachverhaltes zu sorgen [31].

Aus der Aufgabe des Verwaltungsgerichtes, den wahren Sachverhalt, selbst im Gegensatze zu dem Parteivorbringen, zu ermitteln, ergibt sich dessen Recht, unabhängig von den Parteianträgen die rechtlichen Folgerungen aus dem gefundenen Sachverhalte zu ziehen und denselben gemäß zu erkennen [32]. Dies gilt für alle Instanzen des Verwaltungsrechtszuges, und es ist nur eine Anwendung jenes Grundgedankens, wenn das Gesetz [33] ausspricht, daß der Beschwerderichter auch zum Nachteile des Beschwerdeführers die vorinstanzliche Entscheidung ändern kann [34]. Der Satz iudex ne eat ultra petita partium findet also auf das verwaltungsgerichtliche Verfahren im allgemeinen keine Anwendung. Eine Ausnahme wird man nur für den Fall zulassen dürfen, wo eine Prozeßpartei ihren Anspruch selbst unter das gesetzlich zulässige Maß beschränkt hat, wenn kein öffentliches Interesse dabei durch das Verwaltungsgericht wahrzunehmen ist [35].

§ 91. **Zustellungen, Fristen, Tagfahrten, Protokolle.** Unter Zustellung [1] wird auch im verwaltungsgerichtlichen Verfahren die vorschriftsmäßige Aushändigung eines Schriftstückes in Ur- oder Abschrift verstanden. Die Zustellungen können sich auf Schriftsätze der Parteien und auf gerichtliche Erlasse beziehen. Unter letzteren sind die Ladungen und die Entscheidungen hervorzuheben.

---

[28] Vgl. hierher auch Eccius, Die Parteien im Verwaltungsstreitverfahren des preuß. Rechts, Hartmanns Zeitschr. f. Gesetzgeb. u. Praxis auf dem Gebiete des öffentl. deutschen Rechts III S. 233 ff.

[29] Es handelt sich hier natürlich nicht um solche Erklärungen, durch welche eine Prozeßpartei oder deren Vertreter innerhalb ihrer Befugnis über ein zustehendes Recht verfügen. Vgl. Entsch. d. V.G.H.s II S. 567.

[30] Ges.Art. 20 Abs. I; vgl. Art. 14 Abs. I, 36 Abs. III.

[31] Ges.Art. 27 Abs. I; vgl. auch E. d. V.G.H.s XIV S. 215, XXIV S. 425, XXV S. 74.

[32] übereinstimmend Entsch. d. V.G.H.s XI S. 549; vgl. auch V S. 333 (339), VIII S. 115, 152, XIV S. 50 (54), 215, 364 (368).

[33] Ges.Art. 36 Abs. IV, 41 Abs. III.

[34] Vgl. die bei G. Kahr, Kommentar, S. 234 f., angef. Äußerungen und Beispiele, welche das Verhältnis vollkommen deutlich machen. Der Grundsatz gilt auch für die Fälle des Art. 10. Entsch. d. V.G.H.s XI S. 310. O. v. Sarwey, Das öffentliche Recht u. die Verwaltungsrechtspflege S. 728, bemerkt zu Art. 36 Abs. IV, es sei nicht ganz klar, was das Ges. hiermit gewollt habe. Er knüpft an diese Bemerkung einige Fragen, die aber m. E. nicht beweisen, daß das Ges. unklar ist; denn sie sind sämtlich leicht zu beantworten. Der Gedanke des bayer. Rechtes ist einfach der, daß der Verwaltungsrichter so zu entscheiden hat, wie er es als objektiv richtig erkennt, gleichviel, was die Parteien beantragt haben. Er kann in der Tat dem „Kläger“ mehr oder anderes zusprechen, als derselbe verlangt hat. Vgl. nun auch die treffenden Ausführungen über die Offizialmaxime im verwaltungsrechtl. Verfahren von Dr. Menzinger, Bl. f. adm. Pr. Bd. LVIII S. 209 ff., der als Wesen der Offizialmaxime die Aufgabe bezeichnet, „das objektive Recht im einzelnen Falle zu verwirklichen“.

[35] A.M. ist E. Löning, Lehrb. des deutschen Verw.Rechts, S. 822 (vgl. auch S. 825 f.): „Das Verwaltungsgericht hat dem subjektiven Recht nur nach Maßgabe des von dem Kläger erhobenen Klageanspruchs Schutz zu gewähren; es kann daher der Partei nicht mehr und nichts anderes zuerkennen, als dasjenige, was sie selbst beantragt hat.“ Löning fügt anmerkungsweise bei: „Die bayer. Gesetzgebung hat diesen Grundsatz nicht ausdrücklich ausgesprochen; seine Geltung ergibt sich aber aus der ganzen Konstruktion des Verfahrens.“ Aus der letzteren ergibt sich aber m. E. gerade die entgegengesetzte Regel. Löning führt zugunsten seiner Ansicht die Entsch. d. V.G.H.s II S. 460 an, die indessen keinen Beleg dafür zu erbringen scheint. Die Frage, ob und inwieweit einem Verzichte oder einem Anerkenntnisse rechtliche Bedeutung zukommt, läßt sich allgemein nicht beantworten. Es liegt aber in der Natur des öffentlichen Rechtes, daß der Wirksamkeit solcher Willenserklärungen enge Grenzen gezogen sind. Vgl. Entsch. d. V.G.H.s II S. 166, V S. 186, VI S. 70, VIII S. 87, XI S. 430 (432), 549.

[§ 91] [1] Vgl. Ges.Art. 21 Abs. IV, 23.

Google

Die Zustellungen im verwaltungsgerichtlichen Verfahren erfolgen stets von Amts wegen. Die Zustellung der Entscheidungen in schriftlicher Ausfertigung ist im verwaltungsrechtlichen Verfahren unbedingt geboten; auf eine derartige Zustellung kann nicht rechtswirksam verzichtet werden. Sie geschehen im allgemeinen durch dieselben Organe, deren sich die Verwaltungsbehörden als solche für diesen Zweck bedienen. Wichtigere Zustellungen, namentlich von Verfügungen, welche Rechtsnachteile für den Adressaten im Gefolge haben können, sind in der Regel durch die Post mittels Zustellungsurkunde, ausnahmsweise durch den Bürgermeister der Gemeinde, in welcher der Adressat sich aufhält, zu bewirken. Über solche Zustellungen ist amtlicher Nachweis zu den Akten zu bringen[2].

Die Zustellung geschieht an die Prozeßpartei oder deren gesetzlichen Vertreter bzw. den Prozeß- oder Zustellungsbevollmächtigten[3]. Wenn weder die Prozeßpartei selbst noch ein Prozeßbevollmächtigter derselben im Amtsbezirke derjenigen Distriktsverwaltungsbehörde wohnt, welche in der Sache erste Instanz oder mit der Sacherhebung betraut[4] ist, so kann ihr die Aufstellung eines daselbst wohnhaften Zustellungsbevollmächtigten aufgetragen werden. Damit ist die Warnung zu verbinden, daß bei Nichtbefolgung des Auftrages die künftigen Zustellungen als Einschreibsendungen der Post übergeben würden, und die Zustellung alsdann selbst bei Unbestellbarkeit als geschehen angesehen werden würde[5].

Bei Zustellungen an den gemeinsamen Prozeßbevollmächtigten mehrerer Beteiligter genügt die Übergabe einer einzigen Ausfertigung oder Abschrift. Bei Zustellungen an den gemeinsamen Zustellungsbevollmächtigten mehrerer Parteien müssen dagegen, wenn letztere sich nicht mit einfacher Zustellung zufrieden erklären, so viel Ausfertigungen oder Abschriften übermittelt werden, als Beteiligte vorhanden sind[6].

Im übrigen kommen hinsichtlich der Zustellungen die Bestimmungen der §§ 180 bis 187 und §§ 199—206 der Reichszivilprozeßordnung[7] mit der Maßgabe zu entsprechender Anwendung, daß statt der Niederlegung auf der Gerichtsschreiberei (§ 182) Niederlegung bei derjenigen Distriktsverwaltungsbehörde eintritt, in deren Bezirk der Zustellungsort liegt[8].

Ladungen können an die Prozeßparteien, dann an Zeugen und Sachverständige ergehen. Hierbei sind gegenüber Militärpersonen und öffentlichen Beamten und Bediensteten die bestehenden besonderen Vorschriften[9] zu beachten[10]. Für die Ladungen der Kreisregierungen und des Verwaltungsgerichtshofes sind Formulare vorgeschrieben. Die Ladungsurkunden sind in der Regel mit Umgehung der Vermittlung der Bezirksämter gegen Nachweis zuzustellen[11].

Die Prozeßfristen sind richterliche oder gesetzliche, je nachdem sie der Richter nach Ermessen festsetzt[12] oder ihre Dauer durch das Gesetz bestimmt ist.

Gesetzliche Fristen sind die Beschwerdefristen. Sie betragen vierzehn Tage, wenn nicht einzelne Gesetze eine kürzere Frist vorschreiben[13]. Die Beschwerdefristen sind

---

[2] Vollz.Vorschr. § 6 Abs. I.

[3] Vollz.Vorschr. § 6 Abs. II. Entsch. d. V.G.H.s XII S. 153, XV S. 79, XXIII S. 6.

[4] Ges.Art. 31 Abs. I. [5] Vollz.Vorschr. § 6 Abs. III.

[6] Vollz.Vorschr. § 6 Abs. II; vgl. auch § 27.

[7] Vgl. dazu Art. 13 des Ausf.Ges. v. 23. Februar 1879 zu R.Z.P.O. u. K.O. in der Fassung der Bekanntm. v. 26. Juni 1899, ferner Ministerialbekanntm. v. 26. Dez. 1899, die Niederlegung von Schriftstücken im Zustellungsverfahren betr. (M.A.Bl. d. J. 1900 S. 7) u. Min.Bek. v. 3. Januar 1900, die vereinfachte Zustellung betr. (M.A.Bl. d. J. S. 12).

[8] Vollz.Vorschr. § 6 Abs. IV—VI. Vgl. hierher Entsch. d. V.G.H.s I S. 85, III S. 381, IV S. 422, X S. 134 (137), XII S. 169, XIV S. 211.

[9] Ausf.Ges. vom 23. Febr. 1879 Art. 13, Verordn. vom 25. Sept. 1879 (Weber XIII S. 775; vgl. auch XV S. 544).

[10] Vollz.Vorschr. § 6 Abs. VII. [11] Vollz.Vorschr. §§ 17, 35.

[12] Vgl. z. B. Ges.Art. 19 Abs. III.

[13] Ges.Art. 22 Abs. IV, 45 Abs. II (an letzterer Stelle kein Vorbehalt kürzerer Fristen). Vgl. hierher G. Kahr, Kommentar, S. 203 ff., 249; W. Kraiß, Kommentar, S. 179, 205. Fr. Steinbach in Bl. f. adm. Pr. Bd. 58 S. 409 ff., will die 14tägige Beschwerdefrist des Art. 22 Abs. IV für alle Verwaltungsstreitsachen, in welchen die Dauer der Beschwerdefrist nicht festgesetzt ist, gelten lassen. Da das bayer. Ges. v. 13. Juni 1910 für die dem Verwaltungsstreitverfahren durch Reichs-

Google

zugleich Notfristen, d. h. sie können weder abgekürzt noch verlängert werden[14]. Die Beteiligten sind bei Eröffnung eines mit Beschwerde anfechtbaren Bescheides über die Beschwerdefrist und die ausschließende Natur derselben zu belehren, und die eingereichte Beschwerde ist zur Wahrung der Beschwerdefrist unverzüglich an die einschlägige richtige Instanz abzugeben[15].

Die Dauer der Beschwerdefrist wird in der Regel von der Zustellung der schriftlichen Entscheidung an berechnet[16]. Die Beschwerde kann jedoch schon nach Verkündigung der Entscheidung erhoben werden[17]. In den Fällen, wo der Verwaltungsgerichtshof erste und einzige richterliche Instanz ist[18], läuft die Beschwerdefrist von der Eröffnung des angefochtenen Bescheides an[19]. Eine Beschwerde, welche erhoben wird, ehe die Entscheidung amtlich verkündet wurde, wird in keinem Falle als innerhalb der Frist erhoben anzusehen sein[20].

Der Lauf richterlicher Fristen beginnt, sofern nicht bei deren Festsetzung ein anderes bestimmt wird, mit der Zustellung des Schriftstückes, in welchem die Frist festgesetzt ist, bzw. mit der Verkündigung der Frist[21].

Für die Berechnung der Fristen gelten nunmehr in entsprechender Anwendung die Vorschriften des Bürgerlichen Gesetzbuches. Fällt das Ende der Frist auf einen Sonntag oder allgemeinen Feiertag, so endet die Frist mit Ablauf des nächstfolgenden Werktages[22]. Bei Fristverlängerung wird die neue Frist vom Ablauf der vorigen an berechnet, wenn nicht im einzelnen Fall ein anderes bestimmt ist[23]. Dabei ist die Frist auch dann als gewahrt anzusehen, wenn die Beschwerde innerhalb der gesetzlichen Frist bei einer unrichtigen Instanz angebracht wurde[24].

---

gesetz überwiesenen Sachen vorsieht, daß dieselben durch Verordnung, entweder dem Verfahren nach Art. 16—44 oder demjenigen des Art. 45 zuzuweisen sind, so ist die Frage nur noch für die Verwaltungsstreitsachen aus Landesrecht, welche vor den Verwaltungsbehörden zu behandeln sind, von praktischer Bedeutung. Daß auch für die in diesen Sachen zu erhebenden Beschwerden eine Frist bestehen müsse, ist von Steinbach treffend dargetan; ohne solche Frist fehlt den Entscheidungen die Rechtskraft und regelmäßig auch die Vollstreckbarkeit, zudem bleiben die entschiedenen Sachen immer rechtshängig. Die Anwendung der Beschwerdefrist des Art. 22 Abs. IV auf diese Sachen liegt jedenfalls näher als die Anwendung irgendeiner Anfechtungsfrist der Prozeßordnungen. Vgl. auch Reger-Dyroff a. a. O. Anm. 14—16 zu Art. 22 u. Anm. 7 zu Art. 45.

[14] Ges.Art. 22 Abs. V, vgl. R.Z.P.O § 224 Abs. I.

[15] Vollz.Vorschr. §§ 7 Abs. I, II, III, 42 Abs. III. Die Beschwerdefristbelehrung bildet eine wesentliche und wichtige, verantwortliche Aufgabe der entscheidenden Behörde. Vgl. auch Reger-Dyroff a. a. O. Anm. 8 u. 14 zu Art. 22 S. 471. Ferner k. Deklaration v. 15. Juni 1898, die Wahrung der Beschwerdefrist in Verwaltungsrechtssachen betr. (G.V.Bl. S. 294).

[16] Ges.Art. 22 Abs. V. Vgl. dazu Entsch. des V.G.H.s I S. 388 (Feststellung der Verkündigungszeit), XII S. 153 (durch Zustellung an die Parteistelle statt an den Prozeßbevollmächtigten — vgl. oben Anm. 3 — wird die Frist in Lauf gesetzt). Entsch. d. V.G.H.s XVI 206.

[17] G. Kahr, Kommentar, S. 205; Entsch. d. V.G.H.s I S. 320, XXV S. 134, XXVI S. 362. Anders R.Z.P.O. § 516 Abs. II.

[18] Ges.Art. 10.

[19] Ges.Art. 45 Abs. I, II. Vgl. Entsch. des V.G.H.s III S. 225 f. S. auch I S. 194, IV S. 131. Vgl. auch Reger-Dyroff a. a. O. Anm. 8 zu Art. 45.

[20] Mit dieser Beschränkung ist der Ansicht v. W. Krais, Kommentar, S. 180, beizupflichten. Das Ges. scheint (vgl. G. Kahr, Kommentar, S. 205) nicht mehr fordern zu wollen, als daß die angefochtene Entscheidung im Augenblicke der Beschwerdeerhebung bereits verkündet, also rechtlich ins Leben getreten ist. Dagegen wird nicht verlangt, daß die amtliche Eröffnung der Entscheidung an den Beschwerdeführer bereits geschehen sein müsse. Vgl. Entsch. d. V.G.H.s I S. 320, VII S. 183 und W. Krais, Kommentar, S. 430 Anm. 5. Es mag hier erwähnt werden, daß, während der § 516 Abs. II der R.Z.P.O. die Einlegung der Berufung vor Zustellung des Urteils als wirkungslos erklärt, das französ. Recht dem entgegengesetzten Grundsatze huldigt. Insbes. werden auch Beschwerden an den Staatsrat vor förmlicher Eröffnung der angefochtenen Entscheidung zugelassen. Vgl. Sirey, jurisprudence du conseil d'état IV p. 267, V p. 387; vgl. Entsch. d. V.G.H.s XVI S. 297.

[21] R.Z.P.O. § 221 Abs. I. Nach Art. 22 Abs. VI des Ges. gelten für die Berechnung der Fristen die Bestimmungen der Z.P.O. Unanwendbar ist also, was deren § 224 in Abs. I, II u. § 212 Abs. II Satz 2 über die Fristenverlängerung bestimmt.

[22] R.Z.P.O. § 222. B.G.B. §§ 187—193; dazu vgl. Reger-Dyroff a. a. O. Anm. 20 zu Art. 22 Abs. VI.

[23] R.Z.P.O. § 202 Abs. III; R.Z.P.O. § 224.

[24] K. Deklaration v. 15. Juni 1898 (G.V.Bl. S. 294). Unbedingte Voraussetzung ist jedoch, daß die Beschwerde bei einer Instanz des betreffenden Verfahrens innerhalb der gesetzlichen

Google

Gegen die Versäumung einer Notfrist kann auf Antrag Wiedereinsetzung in den vorigen Stand gewährt werden, wenn eine Prozeßpartei durch Naturereignisse oder andere unabwendbare Zufälle[25] verhindert war, die Notfrist einzuhalten[26]. Das Verschulden eines Prozeßvertreters gilt nicht als unverschuldetes Versäumnis für die Partei. Ebensowenig kann aus den Rechten der Minderjährigen[27] ein Widereinsetzungsgrund hergeleitet werden[28]. Die Wiedereinsetzung muß innerhalb einer Frist von zwei Wochen beantragt werden[29]. Diese Frist beginnt mit dem Tage, an welchem das Hindernis gehoben ist. Nach Ablauf eines Jahres, vom Ende der versäumten Notfrist gerechnet, kann Wiedereinsetzung nicht mehr beantragt werden[30]. Das Wiedereinsetzungsgesuch[31] muß die begründenden Tatsachen und deren Beweismittel angeben, auch muß die versäumte Prozeßhandlung zugleich nachgeholt oder, wenn dies bereis geschehen ist, darauf Bezug genommen werden[32]. Über das Gesuch entscheidet das Verwaltungsgericht, welchem die Entscheidung über die nachgeholte Prozeßhandlung zusteht[33]. Dabei kann das Verfahren über den Wiedereinsetzungsantrag mit jenem über die nachgeholte Prozeßhandlung verbunden oder vorerst gesondert erledigt werden. Auf die Entscheidung über die Zulässigkeit des Antrages und auf die Anfechtung der Entscheidung finden die Bestimmungen Anwendung, welche in dieser Beziehung für die nachgeholte Prozeßhandlung gelten[34]. Dem Gesuche muß stattgegeben werden, wenn die gesetzliche Begründung nachgewiesen ist[35].

Tagfahrt (Termin) ist ein Zeitpunkt, welcher von dem Gerichte für die Vornahme irgendeiner Handlung vor dem Gerichte festgesetzt wird. Die Tagfahrten werden bei den Verwaltungskollegialgerichten regelmäßig vom Vorstande der Stelle[36], ausnahmsweise auch vom Senate[37] bzw. Plenum bestimmt. Sie werden an der Gerichtsstätte abgehalten; bei den Verwaltungsuntergerichten können sie auch auswärts stattfinden, und zwar nicht bloß, wo dies, wie bei Augenscheinnahmen, notwendig ist, sondern auch in anderen Fällen, z. B. bei Gelegenheit von Dienstreisen oder auswärtigen Amtstagen[38]. Durch Vereinbarung der Parteien kann eine Tagfahrt nicht aufgehoben werden.

Über jede mündliche Gerichtsverhandlung ist ein Protokoll aufzunehmen. Im Verfahren vor den Verwaltungsuntergerichten kann das Protokoll sowohl von dem Einzelrichter oder Gerichtskommissär persönlich (Registratur), als auch unter dessen Leitung von einem Protokollführer geführt werden. Nur bei Abnahme eines Eides oder einer Beteuerung an Eidesstatt sowie bei Vernehmung von Zeugen und Sachverständigen, soweit letztere ihr Gutachten nicht schriftlich ablegen, ist die Zuziehung eines Protokollführers geboten[39]. Das Protokoll soll nur das Ergebnis der Verhandlung feststellen. Dabei ist auszuscheiden, was unter den Prozeßparteien anerkannt,

---

Frist angebracht wurde. Die Voraussetzungen der k. Deklaration sind daher nicht gegeben, wenn z. B. in einer Verwaltungsrechtssache die Beschwerde von der Distriktsverwaltungsbehörde direkt an den V.G.H. geht, und die Beschwerde bei der Kreisregierung angebracht wurde.

[25] Vgl. über letzteren Begriff Entsch. des V.G.H.s IV S. 425 f. S. auch ebenda I S. 452, II S. 49, wo richtig erörtert wird, daß Rechtsirrtum kein Wiedereinsetzungsgrund ist.

[26] Ges.Art. 22 Abs. VI, R.Z.P.O. § 233 Abs. I.

[27] Minderjährige selbst oder ihnen gleichgestellte juristische Personen.

[28] R.Z.P.O. § 232.

[29] Zutreffende Ausführungen über die Unanwendbarkeit des § 235 Abs. I der R.Z.P.O in Entsch. d. V.G.H.s I S. 451. Die Frist für den Antrag auf Wiedereinsetzung beginnt dann, wenn er auf Unkenntnis der Versäumnis der Beschwerdefrist gestützt wird, mit dem Tag, an welchem der Antragsteller die Tatsache der Versäumnis erfuhr. Entsch. d. V.G.H.s XXX, S. 46. Über analoge Anwendung des § 236 Z.P.O. vgl. Reger-Dyroff a. a. O. S. 479, Anm. 21 Z. 3 zu Art. 22.

[30] R.Z.P.O. § 234 Abs. III.

[31] Über die Form (schriftlich sowohl wie protokollarisch) richtig G. Kahr, Kommentar, S. 205.

[32] R.Z.P.O. § 236. [33] R.Z.P.O. § 237.

[34] R.Z.P.O. § 238. Entsch. d. V.G.H.s VI S. 278. § 238 Abs. III bestimmt: „Die Kosten der Wiedereinsetzung fallen dem Antragsteller zur Last, soweit sie nicht durch einen unbegründeten Widerspruch des Gegners entstanden sind."

[35] R.Z.P.O. § 233 Abs. I. Beweis die Worte: „ist zu erteilen".

[36] Ges.Art. 35 Abs. II, 41 Abs. III; Vollz.Vorschr. v. 25. Januar 1901, §§ 17 Abs. I 19, 35.

[37] Ges.Art. 36 Abs. V, 41 Abs. III.

[38] Vgl. G. Kahr, Kommentar, S. 221.

[39] Vollz.Vorschr. §§ 10 Abs. III, 12.

Google

was bestritten ist, unter Anführung der Gründe und der Beweismittel[40]. Das Protokoll ist von den Beteiligten anerkennen zu lassen und von diesen, dann vom Richter und gegebenenfalls vom Protokollführer zu unterschreiben[41].

Bei den höheren Verwaltungsgerichten wird über den Gang und die wesentlichen Ergebnisse der Verhandlung durch einen vereideten Schriftführer ein Protokoll aufgenommen[42]. Der Protokollführer steht unter der Leitung des Vorsitzenden[43]. Die Verlesung des Protokolls und dessen Anerkennung durch die Beteiligten ist nicht vorgeschrieben[44]. Das Protokoll ist von dem Senatsvorstande und dem Schriftführer zu unterzeichnen[45]. Über die geheime Beratung und Abstimmung wird ein Protokoll geführt[46].

§ 92. **Prozeßleitung und Ordnungsstrafrecht.** Unter dem Rechte der Prozeßleitung versteht man die Befugnis des Gerichtes, innerhalb der Grenzen und unter Befolgung der bestehenden Bestimmungen den Gang des Verfahrens zu regeln und die Ordnung bei demselben aufrechtzuerhalten. Die wichtigste Aufgabe der Prozeßleitung ist die Sacherhebung, von welcher noch besonders zu sprechen ist. Prozeßleitende Verfügungen sind der Rechtskraft nicht fähig und daher nicht durch Beschwerde anfechtbar[1].

Die Prozeßleitung steht bei den Einzelgerichten dem Einzelrichter zu, bei den unmittelbaren Stadtmagistraten für das vorbereitende Verfahren dem Vorstande bzw. dem Kommissär, in der Sitzung dem Vorsitzenden[2].

Für die Kreisregierungen gelten folgende Bestimmungen. Der Regierungspräsident verfügt über die Erhebungen und Ergänzungen, die vor öffentlicher Verhandlung einer Sache notwendig sind, ebenso über die Anordnungen, die zum Vollzuge von Entscheidungen oder Zwischenbescheiden erforderlich werden[3]. Die Anberaumung der Sitzungen und die Ladungen für dieselben obliegen gleichfalls dem Präsidenten[4]. Die Bestellung des Berichterstatters für den Vortrag in öffentlicher Sitzung geschieht durch den Senatsvorstand[5]. Letzterem steht ferner die Leitung der öffentlichen Sitzungen, sowie der geheimen Beratungen und Abstimmungen zu[6]. Über Anstände, welche sich bei der Prozeßleitung ergeben, entscheidet jedoch der Senat[7], ebenso über die Anordnung von Vervollständigungen des Beweisstoffes[8] sowie über Beschränkung der Öffentlichkeit[9].

Beim Verwaltungsgerichtshofe erläßt der Präsident, vorbehaltlich der sofort zu erörternden Beschränkungen, die prozeßleitenden Verfügungen, welche der Verhandlung vorhergehen[10]. Der Senatsvorstand ernennt den Berichterstatter[11]. Letzterer prüft im Benehmen mit dem Staatsanwalte, ob Ergänzungen nötig sind. Über Meinungsverschiedenheiten entscheidet der Senat in geheimer Sitzung. Ist diese Entscheidung getroffen oder sind Berichterstatter und Staatsanwalt einig, so verfügt der Präsident das Weitere, entweder zur Erholung der Ergänzungen oder zur Anberaumung der Sitzung[12]. Hinsichtlich der Prozeßleitung in den Sitzungen der Senate und des Plenums gilt entsprechend das Nämliche wie für die Kreisregierungen[13]. Der Staatsanwalt ist

---

[40] Ges.Art. 29, Vollz.Vorschr. § 11 Abs. I, II. „Schriftliche Ausführungen zu Protokoll einzulegen oder Erklärungen zu Protokoll zu diktieren, ist den Beteiligten nicht zu gestatten." Vgl. hierher W. Krais, Kommentar, S. 188; G. Kahr, Kommentar, S. 219 ff.

[41] Ges.Art. 29, Vollz.Vorschr. § 10 Abs. IV. Können oder wollen die Parteien nicht unterschreiben, so ist dies unter Angabe des Grundes zu bemerken.

[42] Ges.Art. 36 Abs. II, 41 Abs. III. Über den Inhalt des Prot.Vollz.Vorschr. §§ 25. Abs. II, 26, 34 Abs. II, 35. [43] Vollz.Vorschr. §§ 25 Abs. I, 35.

[44] G. Kahr, Kommentar, S. 234. [45] Vollz.Vorschr. §§ 25 Abs. III, 35.

[46] Vgl. Ges.Art. 38.

[§ 92] [1] Ges.Art. 21 Abs. II, Art. 22 Abs. I. Entsch. d. V.G.H.s II S. 55, 556. Bl. f. adm Pr. XXXI S. 341.

[2] Ges.Art. 30. [3] Ges.Art. 35 Abs. II, Vollz.Vorschr. § 16 Abs. II.

[4] Ges.Art. 35 Abs. II, Vollz.Vorschr. §§ 17, 19.

[5] Ges.Art. 36 Abs. I, Vollz.Vorschr. § 16 Abs. I.

[6] Ges.Art. 37, Vollz.Vorschr. § 21. [7] Vollz.Vorschr. § 21.

[8] Ges.Art. 36 Abs. III. [9] Ges.Art. 34 Abs. I.

[10] Ges.Art. 35 Abs. II, 41 Abs. III, Vollz.Vorschr. § 29 Abs. II.

[11] Vollz.Vorschr. § 33 Abs. I. [12] Ges.Art. 41, Vollz.Vorschr. § 33 Abs. II.

[13] Ges.Art. 41 Abs. III, Vollz.Vorschr. § 35.

Google

von jeder Anberaumung einer öffentlichen Verhandlung oder einer geheimen Sitzung, an welcher er teilzunehmen hat, zu benachrichtigen[14].

Zur Aufrechthaltung der Ordnung bestehen folgende Vorschriften.

Der Vorsitzende eines Senates einer Kreisregierung oder des Verwaltungsgerichtshofes, dann des Plenums dieses Gerichtshofes[15] kann jeden, mit Ausnahme einer Prozeßpartei oder ihres Vertreters[16], entfernen lassen, der Zeichen des Beifalles oder des Mißfallens gibt oder sonst Störung verursacht[17].

Enthält eine Beschwerde[18] einen groben Verstoß gegen den öffentlichen Anstand, so kann der Beschwerdeführer in eine Geldstrafe bis zu 200 Mark verurteilt werden, welche für den Fall der Uneinbringlichkeit sofort in entsprechende Haftstrafe nach Maßgabe der Bestimmungen des Reichsstrafgesetzbuches umzuwandeln ist. Der Strafausspruch erfolgt gleichzeitig mit der Entscheidung in der Hauptsache und ist auch dann anfechtbar, wenn der Bestrafte sich in der Hauptsache bei der ergangenen Entscheidung beruhigt[19].

Die Bestimmungen über Frivolitätsgebühren finden auch auf das verwaltungsgerichtliche Verfahren Anwendung[20].

Entscheidet der Verwaltungsgerichtshof in dritter Instanz[21], und wird die Beschwerde verworfen, so kann der Beschwerdeführer, wenn ihm Mutwille zur Last fällt, in eine Geldstrafe bis zu 200 Mark verurteilt werden[22]. Eine Umwandlung dieser Strafe in Freiheitsstrafe ist unzulässig[23].

Dem Gebiete des richterlichen Ordnungsstrafrechtes gehören auch jene Strafen an, welche nach den hier anwendbaren Bestimmungen der Reichszivilprozeßordnung wegen Verweigerung des Zeugnisses verhängt werden können[24].

§ 93. **Sacherhebung und Beweis.** Die Sacherhebung (Instruktion) umfaßt die Vernehmung der Beteiligten und die Feststellung des Sachverhaltes.

Ein Beweis liegt dann vor, wenn die Wahrheit einer Tatsache dem Richter außer Zweifel gestellt ist; Glaubhaftmachung dann, wenn der Richter das Vorhandensein einer Tatsache in einem nach seinem Ermessen hinlänglichen Grade wahrscheinlich findet.

Aus der bereits erörterten Natur des verwaltungsgerichtlichen Verfahrens ergibt sich, daß demselben der Begriff einer eigentlichen Beweislast oder Beweispflicht der Parteien in bezug auf den materiellen Streit grundsätzlich fremd ist[1]. Die Beweisanerbietungen der Prozeßparteien unterstützen den Richter nur bei Erfüllung seiner amtlichen Aufgabe der richtigen Ermittlung des Sachverhaltes, aber sie binden ihn nicht in seiner Tätigkeit. Der Richter ist auch nicht verpflichtet, alle Beweiserhebungen vorzunehmen, welche die Parteien fordern. Er kann Erhebungen ablehnen, welche er als nicht zur Sache gehörig erachtet, oder von welchen er sich kein Ergebnis verspricht[2].

---

[14] Vollz.Vorschr. § 36.

[15] Bezüglich der Unterinstanzen war eine solche Bestimmung unnötig, da die Öffentlichkeit der Verhandlung für sie nicht vorgeschrieben ist.

[16] So richtig W. Krais, Kommentar, S. 194. Die Bestimmungen des § 178 des R.G.V.G. u. des § 158 der R.Z.P.O. können, mangels jeden Anhaltspunktes hierfür, nicht „analog" angewandt werden.

[17] Ges.Art. 34 Abs. III. Außerdem gelten die allgemeinen Bestimmungen gegen ungebührliches Benehmen vor einer Behörde. Vgl. Ausf.Ges. z. R.St.P.O. vom 18. Aug. 1879 Art. 7, 102; s. auch oben § 81 N. 32.

[18] D. h. eine Beschwerde gegen eine instanziell ergangene verwaltungsrechtliche Entscheidung. Entsch. d. V.G.H.s IV S. 329.

[19] Ges.Art. 25. Dazu die Kommentare. [20] Geb.G. Art. 236 (Fassung 1910).

[21] Hier sind in den Fällen des Art. 10 die Verwaltungsinstanzen mit einzurechnen. Vgl. Ges.Art. 45.

[22] Ges.Art. 40 Abs. IV. Die Frivolitätsgebühr ist daneben zu verfügen, wenn ihre besonderen Voraussetzungen gemäß Art. 236 des Geb.G. gegeben sind.

[23] G. Kahr, Kommentar, S. 241. [24] Ges.Art. 20 Abs. VI.

[§ 93] [1] Vgl. zum Folgenden besonders die Kommentare.

[2] Vgl. ferner Gebührenges. (Fassung 1910) Art. 232: „Bei Anträgen auf Vornahme einer Handlung, mit welcher bare Auslagen verbunden sind, ist auf Erfordern ein zur Deckung derselben hinreichender Vorschuß von dem Antragsteller zu zahlen. Die Ladung und Vernehmung von Zeugen oder Sachverständigen auf Antrag der Parteien kann von der vorgängigen Zahlung eines zur Deckung der Auslagen hinreichenden Vorschusses abhängig gemacht werden."

Google

Auch der übereinstimmenden Aussage der Prozeßparteien oder dem Geständnisse einer Partei in bezug auf eine Tatsache steht er frei gegenüber. Er ist sogar in solchen Fällen zur Beweiserhebung verpflichtet, wenn er Zweifel über die Richtigkeit eines solchen Vorbringens oder Zugeständnisses hegt[3].

Eine Pflicht der Parteien zum Beweise oder zur Glaubhaftmachung ihrer Behauptungen besteht nur ausnahmsweise da, wo sie durch besondere Bestimmung eines Gesetzes begründet ist, sowie in bezug auf prozessuale Fragen. Die Partei, welche Wiedereinsetzung in den vorigen Stand gegen Versäumung einer Notfrist erbittet, hat die Tatsachen zu beweisen, die das Gesuch begründen[4]. Die Partei, welche einen Richter ablehnt, hat den Ablehnungsgrund[5], die Partei, welche Wiederaufnahme des Verfahrens nachsucht, hat das Vorhandensein der gesetzlichen Voraussetzung hierfür glaubhaft zu machen[6].

Der Verwaltungsrichter hat das Ergebnis der Beweisaufnahme, sofern er nicht durch besondere gesetzliche Bestimmungen gebunden ist[7], nach seiner freien Überzeugung zu würdigen[8]. Es gibt im verwaltungsgerichtlichen Verfahren keine Beweistheorien. Auch durch ein strafrichterliches Urteil ist der Verwaltungsrichter in der freien Beweiswürdigung nicht behindert[9].

Die Sacherhebung und Beweisaufnahme geschieht zunächst durch die Distriktsverwaltungsbehörden. Dabei sind etwaige Nebenpunkte zugleich mit der Hauptsache zu erheben. Die Sacherhebung unterliegt den Distriktsverwaltungsbehörden nicht bloß dann, wenn sie selbst[10], sondern regelmäßig auch dann, wenn die Kreisregierungen, Kammern des Innern, erste Instanz sind[11]. Ausnahmen in letzterer Beziehung durch besondere gesetzliche Bestimmungen sind vorbehalten[12]. Wo solche Bestimmungen nicht entgegenstehen, ist es den Distriktsverwaltungsbehörden auch unbenommen, die erforderlichen Vorerhebungen ohne Auftrag der Kreisregierung hinsichtlich solcher Angelegenheiten zu bewirken, die bei ihnen anhängig geworden, aber von der Kreisstelle in erster Instanz zu entscheiden sind. Die Verhandlungen sind alsdann der zuständigen Kreisregierung, Kammer des Innern, zur weiteren Verfügung vorzulegen[13].

In ihrer Eigenschaft als Verwaltungsgerichte zweiter Instanz können die Kreisregierungen die Vervollständigung des Beweisstoffes anordnen[14].

Die unmittelbare Vernehmung von Zeugen und Sachverständigen in besonderen Fällen und die Erholung schriftlicher Äußerungen seitens anderer Behörden als der Distriktsverwaltungsbehörden wird indessen den Kreisregierungen, Kammern des Innern, nicht verwehrt sein[15].

Für die Sach- und Beweiserhebung bei den Regierungsfinanzkammern als Verwaltungsgerichten bestehen keine gesetzlichen Vorschriften.

Der Verwaltungsgerichtshof entscheidet auf Grund des Sachverhaltes, welcher von den Vorinstanzen erhoben ist; eine Beweisaufnahme findet vor demselben nicht statt[16]. Dies gilt auch für die Fälle, wo der Gerichtshof erste und letzte Instanz ist, die Unterinstanzen also Verwaltungs-, nicht Verwaltungsgerichtsinstanzen sind[17].

---

[3] Ges.Art. 20 Abs. I: „Die Feststellung des Sachverhaltes in Verwaltungsrechtssachen erfolgt von Amts wegen." Art. 27 Abs. I: „Die Distriktsverwaltungsbehörden haben vor allem für richtige Ermittelung des Sachverhaltes zu sorgen und zu diesem Behufe nicht bloß das von den Beteiligten gebotene, sondern auch das sonst zur Aufklärung dienende Material zu den Akten zu bringen . . ."

[4] Vgl. oben § 91 N. 32. [5] Vgl. oben § 84 N. 71.

[6] Ges.Art. 26. Der Fall, wo Wiederaufnahme von Amts wegen veranlaßt ist, gehört selbstverständlich nicht hierher. Vgl. G. Kahr, Kommentar, S. 214.

[7] Darüber W. Krais, Kommentar, S. 176; Reger-Dyroff a. a. O. Anm. 3 zu Art. 21 S. 428.

[8] Ges.Art. 21 Abs. I. [9] Vgl. Einf.Ges. z. R.Z.P.O. § 14 Abs. II Ziff. 1.

[10] Ges.Art. 27 Abs. I, II, Art. 30 Abs. I.

[11] Ges.Art. 31 Abs. I. Dazu G. Kahr, Kommentar, S. 223 f.; Vollz.Vorschr. § 15. Selbstverständlich können in solchen Fällen die Distriktsverwaltungsbehörden von der Kreisstelle Weisungen über die Art der Sacherhebung erhalten.

[12] Hierüber vgl. die Kommentare. [13] Vollz.Vorschr. § 15.

[14] Ges.Art. 36 Abs. III. Dazu Entsch. des V.G.H.s II S. 556/570.

[15] Vgl. Vollz.Vorschr. § 17 Abs. I. [16] Ges.Art. 40 Abs. I.

[17] Ges.Art. 45 Abs. III.

Google

Dem Verwaltungsgerichtshofe bleibt jedoch unbenommen, die Vervollständigung des Beweisstoffes durch die Vorinstanzen zu veranlassen, fachmännische Obergutachten zu erholen und Sachverständige, welche dieselben verfaßt und dabei mitgewirkt haben, zur öffentlichen Sitzung beizuziehen[18].

Die Beweismittel im verwaltungsgerichtlichen Verfahren sind Augenschein, Zeugen, Sachverständige, Urkunden und Eid.

Der Augenschein ist stets von den Distriktsverwaltungsbehörden unter Ladung der Beteiligten zu mündlicher Verhandlung vorzunehmen[19].

Zeugen und Sachverständige werden eidlich vernommen[20]. Das Verfahren bei Abnahme des Eides richtet sich nach den Vorschriften der Reichszivilprozeßordnung[21]. Bei Streitigkeiten von geringerem Werte kann von der Vereidigung abgesehen werden, wenn die Beteiligten zustimmen[22]. Der Eidesleistung wird es gleichgeachtet, wenn ein Mitglied einer Glaubensgesellschaft, welcher der Gebrauch gewisser Beteuerungsformeln an Stelle des Eides gesetzlich gestattet ist[23], eine Erklärung unter der Beteuerungsformel dieser Glaubensgesellschaft abgibt.

Sind Sachverständige für die Erstattung von Gutachten der betreffenden Art im allgemeinen vereidigt, so genügt die Berufung auf den geleisteten Eid[24]; andernfalls haben sie zu schwören, daß sie ihr Gutachten unparteiisch und nach bestem Wissen und Gewissen erstatten werden[25].

Hinsichtlich der Verpflichtung, sich als Zeuge oder Sachverständiger vernehmen zu lassen, hinsichtlich der Folgen der Weigerung und hinsichtlich der Zulässigkeit der Beeidigung kommen die Bestimmungen der Reichszivilprozeßordnung[26] entsprechend zur Anwendung[27]. Gerichtliche Entscheidungen über die Vernehmungspflicht sind selbständig anfechtbare Zwischenbescheide[28]. Bezüglich der Beschwerden gelten die allgemeinen Bestimmungen des verwaltungsgerichtlichen Verfahrens[29].

Bestimmungen über den Urkundenbeweis in Verwaltungsrechtssachen bestehen nicht. Eine prozessuale Pflicht der Parteien zur Vorlegung von Urkunden ist daher nicht anzunehmen. Glaubt eine Partei gegen eine andere einen zivilrechtlichen Anspruch auf

---

[18] Ges.Art. 40 Abs. II.

[19] Ges.Art. 27 Abs. II.

[20] Vgl. hierher Entsch. d. V.G.H.s X S. 181; Ges.Art. 20 Abs. II—V.

[21] Vollz.Vorschr. § 5 Abs. I; R.Z.P.O. § 375 Abs. II, 391 Abs. I, 392, 478—483. Die Änderungen der Zivilprozeßnovelle vom 1. Juni 1909 (R.G.Bl. S. 475 ff.), wodurch an die Stelle des Voreides der Nacheid und eine Änderung der Eidesformel eingeführt wurde, sind nunmehr auch bei der Beeidigung der Zeugen in dem Verfahren vor den Verwaltungsinstanzen zu beachten. Das V.G.G. enthält keine Bestimmung bezüglich der Eidesformel sowie des Verfahrens bei Abnahme des Eides. Hierfür sind in den Vollz.Vorschr. § 5 die Bestimmungen der Z.P.O. als entsprechend anwendbar erklärt worden. Nach Sinn und Zweck dieser Vorschriften sind hierunter die maßgebenden Bestimmungen der Z.P.O. in ihrer jeweils geltenden Fassung zu verstehen, soweit nicht besondere Vorschriften etwas Abweichendes bestimmen. Vgl. auch R. Oeschey in Bl. f. adm. Pr. LXI S. 1 ff.: „Über einige Beziehungen der Zivilprozeßnovelle vom 1. Juni 1909 zum bayerischen Verwaltungsrechte."

[22] Im übrigen steht es nicht in dem Belieben der Prozeßparteien, auf die Vereidigung zu verzichten. W. Krais, Kommentar, S. 175. Die Begründung zum Ges.Entw. bemerkt ferner: „Ist die Vereidigung in einzelnen Fällen speziell im Ges. vorgeschrieben, so ist diese Vorschrift selbstverständlich für die Behörden bindend."

[23] Verordn., die feierlichen gerichtlichen Aussagen der Mennoniten betr., vom 20. Okt. 1811 (Weber I S. 357) Ziff. 3, worüber unten § 282; R.Z.P.O. § 484; Ausf.Ges. zur R.Z.P.O. u. R.Z.O. vom 23. Febr. 1879 Art. 15; Vollz.Vorschr. vom 25. Jan. 1901 § 5 Abs. IV.

[24] Ges.Art. 20 Abs. II—V.

[25] Vollz.Vorschr. § 5 Abs. II. Zufolge ausdrücklicher Bestimmung ist im Verwaltungsrechtsverfahren der Voreid für Sachverständige obligatorisch, obwohl durch Zivilprozeßnovelle v. 1. Juni 1909 im Zivilprozeß es zulässig ist, den Sachverständigen vor oder nach Abgabe seines Gutachtens zu beeidigen. Z.P.O. § 410 Abs. I. Vgl. auch R. Oeschey in Bl. f. adm. Pr. LXI S. 1 ff.

[26] Z.P.O. §§ 376, 380 mit 390, 393. Vgl. auch unten § 132 (Dienstgeheimnis).

[27] Ges.Art. 20 Abs. VI. Nach dem Gebührenges. (Fassung 1910) Art. 234 Z. 4 werden für die Verhandlung und Entscheidung über die Pflicht zur Abgabe eines Zeugnisses oder Gutachtens Gebühren nicht erhoben.

[28] Ges.Art. 21 Abs. II mit R.Z.P.O. §§ 387 Abs. III, 390 Abs. III.

[29] Ges.Art. 22 ff. Vgl. die Kommentare und V.G.H. 24 S. 286.

Google

Herausgabe oder Vorlegung einer Urkunde zu haben, so hat sie denselben nötigenfalls vor den bürgerlichen Gerichten zu verfolgen. Es wird vom Ermessen des Verwaltungsgerichts abhängen, ob das Ergebnis eines solchen Rechtsstreites abgewartet werden will. Im übrigen ist es amtliche Pflicht des Gerichtes, die ihm zugänglichen und für die Sache erheblichen Urkunden selbst beizuschaffen[30].

Der Parteieid ist im verwaltungsgerichtlichen Verfahren regelmäßig ausgeschlossen[31]. Eidliche Bestätigungen der Beteiligten zum Zwecke der Beweisführung finden nur statt, wo besondere Gesetze dieselben zulassen[32], ein Vorbehalt, der übrigens zurzeit gegenstandslos ist[33].

§ 94. **Entscheidungen, Rechtskraft und Rechtsmittel.** Unter Entscheidungen sind im allgemeinen alle gerichtlichen Aussprüche zu verstehen, durch welche über einen materiellen oder prozessualen Streitpunkt erkannt oder sonst eine Anordnung getroffen wird. Im ersten Falle kann man von Entscheidungen im engeren Sinne, Urteilen oder Erkenntnissen reden. Im zweiten Falle wird man, wenn die Anordnung von einem Richterkollegium ausgeht, passend von Beschluß, wenn sie von einem einzelnen Beamten getroffen wird, von Verfügung sprechen[1].

Die Entscheidungen im engeren Sinne (Urteile) sind entweder Endbescheide (Endurteile), d. h. solche, welche den Rechtsstreit ganz oder teilweise (Teilurteil) endgültig entscheiden, oder Zwischenbescheide (Zwischenurteile), welche lediglich über eine Vor- oder Zwischenfrage Entscheidung treffen[2].

Jeder Endbescheid, sowie jeder Zwischenbescheid, gegen welchen auf Grund besonderer gesetzlicher Bestimmung selbständig Beschwerde erhoben werden kann[3], ist mit Entscheidungsgründen zu versehen. Beschwerdeinstanzen können auch auf die Entscheidungsgründe der Vorinstanzen verweisen[4].

Die Entscheidungen sind den Beteiligten in schriftlicher Ausfertigung zuzustellen[5]. Die Form der Entscheidungen und der Ausfertigungen ist, was die Verwaltungsuntergerichte anlangt, die nämliche, wie sie bei den Distriktsverwaltungsbehörden als solchen üblich ist[6]. Für die Kreisregierungen und den Verwaltungsgerichtshof sind besondere Formvorschriften getroffen[7].

---

[30] Vgl. Ges.Art. 27 Abs. I.

[31] Parteien können auch nicht als Zeugen vernommen werden; ebensowenig der gesetzliche Vertreter einer prozeßunfähigen Partei. Entsch. d. V.G.H.s XXVI S. 256.

[32] Ges.Art. 20 Abs. VII.

[33] Der einzige Fall, bezüglich dessen es (nach der herrschenden Rechtsauffassung über die israelitischen Kultusgemeinden) allenfalls fraglich erscheinen konnte, ob er hierher gehöre, war die Verpflichtung zur Leistung des Offenbarungseides bei Streitigkeiten über israelitische Kultusbeiträge. Der V.G.H. hat jedoch (Entsch. I S. 265) mit Recht ausgesprochen, daß der Vorbehalt besonderer Gesetze in Art. 20 Abs. VII a. a. O. auf Statuten einer israelitischen Kultusgemeinde nicht zutreffe. Siehe auch V.G.H. 26 S. 255.

[§ 94] [1] Indessen besteht keine feste Ausdrucksweise. Insbes. ist im Ges. selbst eine solche nicht zu finden. Der Ausdruck Entscheidung, entschieden findet sich Art. 7 Abs. II, 9 Abs. I, II, 11, 18, 21, 22 Abs. III, 25 Abs. II, 31—33, 37, 39, 40, 43, 45 Abs. IV, 46 Abs. I, 47, 49, 50; Bescheidung usw. Art. 10, 18, 21, 22 Abs. I, V, 26 Abs. I, 52 Abs. I; erkennen Art. 14 Abs. II, 36 Abs. IV; Beschluß, beschließen Art. 6 Abs. I, 15, 26 Abs. II, 34 Abs. I, 36 Abs. V, 41 Abs. II, 46 Abs. IV, 47; Verfügung Art. 35 Abs. II, 36 Abs. III, 46 Abs. IV. Vgl. auch K. Kormann, System der rechtsgeschäftlichen Staatsakte, Berlin 1910, S. 62 ff.

[2] Vgl. hierher Entsch. d. V.G.H.s X S. 310, XI S. 182, XX S. 115, XXVI S. 332 ff. A. Dyroff, Bl. f. adm. Praxis XXXIX S. 305 f., XLIII S. 247 ff., 259 ff.

[3] Dazu G. Kahr, Kommentar, S. 199; Reger-Dyroff a. a. O. Anm. 5 zu Art. 21 S. 432.

[4] Ges.Art. 21 Abs. II, Vollz.Vorschr. § 23 Abs. III; Entsch. des V.G.H.s II S. 55. Neuem wesentlichen Beschwerdevorbringen gegenüber ist jedoch die Bezugnahme auf Entscheidungsgründe der Vorinstanz nicht ausreichend. Entsch. des V.G.H.s IX S. 448.

[5] Ges.Art. 21 Abs. IV.

[6] Vgl. Entsch. d. V.G.H.s IV S. 330. Da es im Verfahren regelmäßig nicht hervortritt, ob eine Distriktsverwaltungsbehörde als solche oder als Verwaltungsgericht entscheidet, so ist es unerläßlich, daß die Distriktsverwaltungsbehörden ihre verwaltungsgerichtlichen Entsch. ausdrücklich als solche bezeichnen. Vgl. 2. Aufl. I S. 629 N. 6.

[7] S. dieselben in §§ 23, 24, 34, 35 der Vollz.Vorschr. Vgl. auch § 27.

Google

Die Entscheidungen der genannten Kollegialgerichte müssen außerdem in öffentlicher Sitzung verkündet werden[8]. Die Verkündung geschieht durch Verlesung der Entscheidungsformel. Wird die Verkündung der Entscheidungsgründe für angemessen erachtet, so erfolgt sie durch Verlesung der Gründe oder durch mündliche Mitteilung ihres wesentlichen Inhalts[9].

Hinsichtlich der Beschlüsse und Verfügungen in Verwaltungsrechtssachen bestehen keine eigenen Formvorschriften. Schriftliche Verfügungen ergehen stets mit der Fertigung des Vorstandes der Behörde oder Stelle[10].

Unter Rechtskraft[11] einer verwaltungsrechtlichen Entscheidung versteht man, daß sie für die gerichtlich erledigte Sache unter den Parteien des Streites[12], nicht bloß unter den Prozeßparteien[13], das Recht feststellt. Die Regel, daß die Rechtskraft nur für die Parteien des Streites wirkt, erleidet eine naturgemäße Ausnahme in denjenigen Fällen, wo eine gewisse öffentlichrechtliche Eigenschaft (Status) einer Person oder Sache Gegenstand der verwaltungsgerichtlichen Entscheidung war[14]. Die Rechtskraft hat die prozessuale Wirkung, daß die Entscheidung nicht mehr durch Beschwerde angefochten werden kann; sie hat die materielle Wirkung, daß der Inhalt der Entscheidung, soweit das entschiedene Rechtsverhältnis in Frage kommt, für die Parteien bindend ist. Der Begriff der Rechtskraft in Verwaltungsstreitsachen ist auf das verwaltungsgerichtliche Verfahren nicht beschränkt. Er findet auch da Anwendung, wo die Verwaltungsbehörden als solche, und ohne daß ihnen in dieser Beziehung eine richterliche Stellung eingeräumt wäre, über öffentliche Rechtssachen Entscheidung treffen[15]. Selbstverständlich kann von einer Rechtskraft der verwaltungsgerichtlichen Entscheidung stets nur insofern die Rede sein, als letztere auf die Abgrenzung der Rechtskreise zwischen den Parteien des Streites sich bezieht. Dagegen kann die Rechtskraft niemals den Parteien des Streites, und insbesondere nicht der Staatsgewalt, die Freiheit des Handelns innerhalb ihres Rechtskreises benehmen oder schmälern. Der rechtskräftige Ausspruch, daß eine Anordnung der Verwaltungsbehörde kein öffentliches Recht verletze, hindert die Behörde innerhalb der Grenzen ihres amtlichen Ermessens nicht an der Zurücknahme oder der Abänderung dieser Anordnung[16].

Die Rechtskraft einer verwaltungsrechtlichen Entscheidung erstreckt sich auf alles, was zur Entscheidung gestellt war, von der entscheidenden Behörde entschieden werden wollte und von derselben entschieden worden ist. Das Gesetz vom 8. August 1878 enthält insbesondere bezüglich der verwaltungsgerichtlichen Entscheidungen keine Bestimmung, durch welche die Rechtskraft derselben auf die Entscheidungsformel beschränkt würde[17].

Eine solche Vorschrift konnte in dem Gesetze auch aus äußeren wie aus inneren Gründen nicht enthalten sein. Das Gesetz ordnet die äußerliche Trennung zwischen Entscheidungsformel und Entscheidungsgründen nicht an. Die Vollzugsvorschriften vom 1. September 1879[18] verfügen dies nur hinsichtlich der Entscheidungen der Kreisregierungen und des Verwaltungsgerichtshofes. Die Vollzugs-

---

[8] Ges.Art. 36 Abs. V, 41 Abs. III.

[9] Vollz.Vorschr. §§ 24, 35 Abs. I. Nach § 23 Abs. I der Vollz.Vorschr. alter Fassung v. 1. Sept. 1879 war auch die Verkündung der Entscheidungsgründe obligatorisch. Es war unstatthaft, die Entscheidung zu verkünden, ohne daß Entscheidungsformel und Gründe schriftlich abgefaßt vorlagen. Durch § 24 der Vollz.Vorschr. neuer Fassung v. 25. Jan. 1901 (G.V.Bl. S. 41) wurde hierin eine wünschenswerte, dem praktischen Bedürfnis Rechnung tragende Änderung herbeigeführt.

[10] Vgl. Ges.Art. 35 Abs. II, 40 Abs. III, 41; Vollz.Vorschr. §§ 16 Abs. II, 29 Abs. II. Vgl. N. 6.

[11] Vgl. hierher im allgemeinen E. Bernatzik, Rechtsprechung und materielle Rechtskraft, Wien 1886; Otto Mayer, Zur Lehre von der materiellen Rechtskraft in Verwaltungssachen. Arch. f. ö. R. Bd. 21 (1907) S. 1 ff. S. auch die Lit.Angaben bei Reger-Dyroff a. a. O. Anm. 4 zu Art. 26 S. 489 f.

[12] Entsch. d. V.G.H.s IV S. 460, XIII S. 505, XIV S. 272 (273).

[13] Vgl. oben § 89. [14] Entsch. d. V.G.H.s XIII S. 480 (Heimat).

[15] Vgl. Ges.Art. 45 und oben § 84 N. 7 und § 88 N. 5.

[16] Vgl. hierher O. v. Sarwey, Das öffentliche Recht u. die Verwaltungsrechtspflege, S. 733 f. und besonders K. Kormann a. a. O. S. 323 ff. Vgl. auch oben § 80 N. 17.

[17] Übereinstimmend Entsch. d. V.G.H.s XIV S. 376, XV S. 203.

[18] §§ 23, 35 Abs. I.

Google

vorschriften waren, auch abgesehen hiervon, überhaupt nicht in der Lage, der Sonderung der Entscheidungsformel von den Entscheidungsgründen eine sachliche Bedeutung zu verleihen, wenn ihr das Gesetz eine solche Tragweite nicht eingeräumt hat. Letzteres nun ist nicht der Fall und konnte nicht der Fall sein. Soweit der Satz, daß Entscheidungsgründe der Rechtskraft nicht fähig sind, lediglich formell verstanden werden will, also lediglich die Nötigung für den Richter enthalten soll, alles in die Entscheidungsformel zu stellen, worüber er entscheidet, würde er einen Formalismus enthalten, der schon im Zivilprozesse seine Gegner hat, mit den freieren Grundsätzen des verwaltungsgerichtlichen Verfahrens aber vollends im Widerspruche steht. Soweit aber, und dieses ist der wesentlichste Punkt, jener Satz einen materiellrechtlichen Inhalt hat, steht er mit der Natur des öffentlichen Rechtsstreites geradezu im Widerspruche. Schon früher[19] wurde erörtert, daß im verwaltungsrechtlichen Verfahren die Parteien des Streites nicht notwendig Parteien des Prozesses sind; es wurde ferner dargelegt, daß der Verwaltungsrichter an den Parteivorbringen und den Parteianträgen keine gebundene Marschrichtung hat, daß vielmehr die Wahrung der öffentlichen Interessen, die ihre Vertretung regelmäßig nicht durch eine Prozeßpartei finden, in seine Hand gelegt ist. Dies ist eine Lage der Dinge, die zu dem imperium litis der Parteien des Zivilprozesses[20] in dem schärfsten Gegensatze steht, der sich denken läßt. Der Satz des § 322 der Reichszivilprozeßordnung: „Urteile sind der Rechtskraft nur insoweit fähig, als über den durch die Klage oder durch die Widerklage erhobenen Anspruch entschieden ist", ist hiernach auf das Verfahren in Verwaltungsrechtssachen ganz und gar unanwendbar. Es geht also, abgesehen von den früher[21] dargelegten allgemeinen Erwägungen, hier aus zwingenden inneren Gründen nicht an, die Reichszivilprozeßordnung als „entsprechend anwendbar" zu erklären[22]. Nur so viel kann man zugestehen, daß die Aussonderung zwischen dem, was die entscheidende Behörde in die Entscheidungsformel, und dem, was sie in die Entscheidungsgründe aufgenommen hat, unter Umständen eine Bedeutung für die Auslegungsfrage haben kann, was die Behörde habe entscheiden wollen. Auch das wird als Regel zu gelten haben, daß über das, was durch die Parteien nicht zur Entscheidung gestellt wurde, das Gericht nicht habe entscheiden wollen.

Die Rechtskraft einer Entscheidung tritt, wenn dieselbe in letzter Instanz ergangen ist, sofort nach der Verkündigung ein[23], in den übrigen Fällen dann, wenn eine Anfechtung der Entscheidung seitens der Prozeßparteien durch ordentliches Rechtsmittel nicht mehr möglich ist[24].

Das ordentliche Rechtsmittel des verwaltungsgerichtlichen Verfahrens[25] ist die Beschwerde[26]. Die Beschwerde kann sich sowohl auf Mängel des Verfahrens als auf den Inhalt der angefochtenen Entscheidung beziehen[27]. Ein Unterschied zwischen Berufung und Nichtigkeitsbeschwerde besteht nicht[28].

Das Gesetz enthält keine Bestimmung darüber, daß und welche Mängel des Verfahrens Nichtigkeit desselben bewirken[29]. Es begnügt sich mit der Bestimmung[30], daß

---

[19] § 89.

[20] Vgl. Planck, Lehrb. des deutschen Zivilprozeßrechtes, I S. 280 ff.

[21] § 87.

[22] So der V.G.H. Entsch. II S. 289, vgl. S. 284, auch XI S. 535. S. ferner A. Luthardt, Bl. f. adm. Praxis XXXI (1881) S. 292 Anm.; G. v. Kahr, Bayer. Gem.Ordn. f. d. Landest. diess. des Rh., I S. 138 Anm. 9.

[23] Gegen Entsch. d. V.G.H.s gibt es also keine Beschwerde. Vgl. G. Kahr, Kommentar, S. 214, 238, 239, 245; Entsch. d. V.G.H.s III S. 600.

[24] Vgl. auch A. Dyroff, Bl. f. adm. Praxis, XXXIX S. 307.

[25] Die Remonstration ist kein Rechtsmittel dieses Verfahrens, hindert also die Rechtskraft nicht. Entsch. d. V.G.H.s I S. 193, II S. 363, XVI S. 221. Die Remonstration kann, soweit es sich um Entsch. eines Verwaltungsrechtsstreites handelt, schon deshalb keine Wirkung äußern, weil das Gericht seine erlassene Entsch. nicht mehr zurücknehmen darf.

[26] Dieser Ausdruck wird im Ges. fast durchweg gebraucht. Wenn in Art. 9 u. 11 von Berufung die Rede ist, so beruht dies nur auf Nachlässigkeit bei Abfassung der Änderungen, die von der K. d. Abg beschlossen wurden. Vgl. die Kommentare zu Art. 22.

[27] Im Begriffe der Beschwerde liegt, daß sie nicht gegen eine Entsch. erhoben werden kann, die vollständig zugunsten des Beschwerdeführers ergangen ist. Letzterer kann zwar eine reformatio in peius erfahren, aber sie nicht beantragen. Vgl. Entsch. d. V.G.H.s IX S. 377, XI S. 414, XIII S. 371, XXVIII S. 96, 101 f., Bl. f. adm. Pr. Bd. 39 S. 17.

[28] Vgl. die Kommentare zu Art. 22 und Entsch. d. V.G.H.s III S. 470, IV S. 131 (zu Art. 45 Abs. II des Ges.).

[29] Vgl. im allgemeinen über Nichtigkeit und Anfechtbarkeit K. Kormann a. a. O. S. 203 ff. Vgl. auch G. Kahr, Kommentar, S. 237 f.; Reger-Dyroff a. a. O. Anm. 4 zu Art. 26 S. 492 u. 497, Anm. 2 zu Art. 33 S 514, besonders aber Anm. 7 u 10 zu Art. 36 S. 518 ff. u. die dort angeführten Entsch. d. V.G.H.s.

[30] Ges Art 14, 36 Abs. III, 41 Abs. III.

Google

die höhere Instanz „die Aufhebung des Verfahrens wegen wesentlicher Mängel desselben von der Zeit des eingetretenen Beschwerdegrundes an aussprechen" könne[31]. Dies kann unabhängig von dem Vorbringen des Beschwerdeführers auch von Amts wegen geschehen[32].

Der Standpunkt, welchen das Gesetz hier einnimmt, ist in der Natur des verwaltungsgerichtlichen Beschwerdeverfahrens wohl begründet. Es sind selbstverständlich eine Reihe von Mängeln des Verfahrens so schwerer Art denkbar[33], daß dieselben mit Notwendigkeit das Verfahren nichtig machen. Allein es bestand für das Gesetz kein Bedürfnis, dieselben hervorzuheben[33a]. Denn die Beschwerdeinstanzen des Verwaltungsrechtsweges sind, wie später noch näher darzulegen sein wird, sämtlich volle Instanzgerichte, nicht Kassations- oder Revisionsgerichte. Die Beschwerdeinstanz würdigt die Sache in demselben materiellen Umfange und mit derselben Freiheit gegenüber dem Parteivorbringen wie die Unterinstanz. Für den Gesetzgeber lag daher kein Grund vor, den Beschwerderichter zu zwingen, daß er wegen gewisser Fehler das Verfahren vor der Unterinstanz unter allen Umständen aufhebe und die Sache zur nochmaligen Entscheidung zurückverweise. Es war genügend, dem Beschwerderichter die Möglichkeit hierzu zu geben. Derselbe wird nach seinem Ermessen darüber befinden, ob der zutage getretene Mangel ein wesentlicher ist, ob ferner „innere Gründe vorliegen, aus welchen die Aufhebung des durch den Mangel betroffenen Verfahrens angezeigt erscheint, oder ob des . . . Mangels ungeachtet ohne wirkliche Schädigung der prozessualen Rechte der Beteiligten sofort materiell entschieden werden kann"[34].

Unter diesen Umständen begreift es sich von selbst, daß die verwaltungsgerichtliche Entscheidung, welche aus einem mit wesentlichen Mängeln behafteten Verfahren hervorgegangen ist, unter denselben Voraussetzungen der Rechtskraft fähig ist wie jede andere verwaltungsgerichtliche Entscheidung.

Der Verwaltungsgerichtshof kann, da ihm die Würdigung reiner Verwaltungsfragen entzogen ist, nur innerhalb seiner Zuständigkeit über die Rechtmäßigkeit des Verfahrens und über die Zuständigkeit entscheiden[35].

In bezug auf die sachliche Begründung der Beschwerde ist vorgeschrieben, daß Bemängelungen des Sachverhaltes, welcher der angefochtenen Entscheidung zu Grunde gelegt ist, genau anzugeben, daß ferner etwaige Anträge auf Ergänzung des Beweisstoffes in gleicher Weise zu stellen sind[36]. Die Nichtbeachtung dieser Vorschriften bewirkt in Bezug auf die Sache selbst keinen Rechtsnachteil für den Beschwerdeführer, da das Recht und die Pflicht des Verwaltungsgerichtes zur amtlichen Ermittlung des Sachverhaltes davon nicht berührt wird. Dem Beschwerdeführer ist es ferner unbenommen, auch noch in der höheren Instanz mit neuen Behauptungen oder Einwendungen aufzutreten[37]. Nur hinsichtlich der Prozeßkosten kann in all diesen Fällen dem Beschwerdeführer ein Nachteil erwachsen, wenn durch sein Verhalten Kosten entstehen, die ohne dasselbe nicht entstanden wären[38].

Der Beschwerdeführer ist aber, soweit nicht reichsgesetzliche Bestimmungen in Frage kommen[39], überhaupt nicht gehalten, seine Beschwerde näher auszuführen;

---

[31] Vgl. R.Z.P.O. § 539. Dieses „können" ist gegebenenfalls allerdings ein „müssen".

[32] Entsch. d. V.G.H.s IV S. 453, XV S. 152, XXIII S. 133 usw.

[33] Vgl. R.Z.P.O. § 551.

[33a] Der Ansicht v. Seydels (2. Aufl. I S. 631), daß dazu auch kein wissenschaftliches Bedürfnis bestehe, kann nicht beigepflichtet werden. Vgl. dazu insbes. K. Kormann a. a. O. und W. Jellinek, der fehlerhafte Staatsakt und seine Wirkungen, Tübingen 1908, S. 54 ff.

[34] Entsch. d. V.G.H.s II S. 104 f., 195 f.; vgl. auch II S. 54, IV S. 453, VIII S. 297 (301), X S. 348, XI S. 549 und die bei Reger-Dyroff a. a. O. Anm. 10 zu Art. 36 S. 518 ff. zitierten weiteren Entscheidungen.

[35] Ges.Art. 14. Dazu G. Kahr, Kommentar, S. 174 f. Entsch. d. V.G.H.s II S. 295, III S. 99, 258, 654. Anderseits Entsch. IV S. 298. Vgl. auch Reger-Dyroff a. a. O. Anm. 2 zu Art. 14 S. 381 ff., besonders 383 f.

[36] Ges.Art. 22 Abs. III.

[37] Entsch. d. V.G.H.s XII S. 217. Reger-Dyroff a. a. O. Art. 22 Anm. 6 S. 467.

[38] Vgl. W. Krais, Kommentar, S. 179; G. Kahr, Kommentar, S. 203 f. Es ist wohl nur ein Schreibverstoß, wenn die bei Kahr angef. Stelle der Begründung des Gesetzentw. von Verwirkung des Anspruches auf weitere Erhebungen redet. Vgl. oben § 93. Denn entweder sind die Erhebungen notwendig, dann muß das Gericht sie stets anordnen, oder sie sind nicht notwendig, dann braucht es sie überhaupt nicht anzuordnen.

[39] R.Gew.Ordn. § 20. Vgl. dazu v. Seydels Abh., Annalen des Deutschen Reiches 1881 S. 622; ferner Entsch. d. V.G.H.s I S. 20, 388; Reger Bd. 29 S. 331, 3. Erg.Bd. S. 218.

Google

er kann sich darauf beschränken, Entscheidung nach Lage der Sache zu beantragen[40].

Die Beschwerdefrist beträgt, wie bereits oben[41] bemerkt, regelmäßig vierzehn Tage[42]. Diese Frist läuft nur für die Einlegung der Beschwerde, nicht für deren Ausführung, da letztere keinen gesetzlich notwendigen Bestandteil der Beschwerde bildet[43].

Sind an dem streitigen Rechtsverhältnisse, das durch die untere Instanz entschieden wurde, mehrere beteiligt, und ist dasselbe zugleich von der Art, daß es allen Beteiligten gegenüber nur einheitlich oder gemeinsam festgesetzt werden kann, dann kommt es allen zu gut, wenn auch nur einer rechtzeitig Beschwerde erhoben hat. Dies ergibt sich, wenn auch eine ausdrückliche gesetzliche Vorschrift mangelt[44], daraus, daß die erhobene Beschwerde beschieden werden muß und nicht anders als unter Mitberücksichtigung der übrigen Beteiligten beschieden werden kann. Es handelt sich hierbei nur um die sachliche Wirkung der Beschwerde eines anderen, um eine Folge des materiellen, nicht des Prozeßrechtes. Daher darf hieraus demjenigen, der nicht oder nicht rechtzeitig Beschwerde erhoben hat, ein ungerechtfertigter prozessualer Vorteil über das Maß des sachlich Notwendigen nicht zugehen. Wenn also z. B. auf Beschwerde eines Beteiligten der Bescheid erster Instanz bestätigt worden ist, so kann der Bescheid zweiter Instanz nur von diesem, nicht von einem anderen Beteiligten angefochten werden. Dagegen würde ein solcher anderer Beteiligter allerdings dann beschwerdeberechtigt sein, wenn

---

[40] Ges.Art. 22 Abs. III. Die Bestimmung ist mit Rücksicht darauf getroffen, daß kein Anwaltszwang besteht und auch ein tatsächlicher Anwaltszwang vermieden werden wollte. Es ist nicht nötig, daß gerade die Formel: „Entscheidung nach Lage der Sache" gebraucht wird; es genügt die Bekundung der Absicht, daß Beschwerde erhoben sein solle. Entsch. d. V.G.H.s IX S. 377, XI S. 179; Reger-Dyroff a. a. O. Art. 22 Anm. 12 S. 473.

[41] § 91 N. 13.

[42] Ges.Art. 22 Abs. IV, 45 Abs. II; die Frist gilt auch für die Doppelbeschwerden des Art. 49. Über die Berechnung oben § 91 N. 22. Die Fristbestimmung gilt nur für das verwaltungsgerichtliche Verfahren und für die Erhebung der Beschwerde an den Verwaltungsgerichtshof in den Fällen der Art. 10 u. 11. Soweit Verwaltungsrechtssachen im Verwaltungswege auszutragen sind, verbleibt es bei den hierfür geltenden (vgl. Entsch. d. V.G.H.s I S. 39 ff.) Fristbestimmungen. Ebenso G. Kahr, Kommentar, S. 249. Anders wird die Vorschrift des Art. 45 Abs. II des Ges. in der Plenarentsch. des V.G.H.s (Entsch. IV S. 608) vom 26. Okt. 1883 ausgelegt. Hiernach soll sich die Anordnung einer vierzehntägigen Beschwerdefrist auch auf die Beschwerden beziehen, welche gegen Beschlüsse der Unterinstanzen an die Mittelinstanzen gerichtet werden. (S. W. Krais, Kommentar, S. 205, 450 f.; Reger-Dyroff a. a. O. Art. 45 Anm. 5 S. 531, u. angef. Entsch. IV S. 610 ff.; vgl. auch X S. 134.) Die Ausführungen des V.G.H.s beruhen auf einer fehlerhaften Anwendung der Grundsätze über die Gesetzesauslegung. Die Entsch. gibt sich viele Mühe, darzutun, daß es die Absicht des Gesetzgebers gewesen sei, die Beschwerdefristen für die Fälle der Art. 10 u. 11 durchgreifend zu regeln. Die beigebrachten Gründe sind indes nicht überzeugend. Aus der Stelle Verh. d. K. d. Abg. Beil.Bd. III S. 168 B ist für die Auffassung des V.G.H.s nichts zu entnehmen, über die Meinung der Staatsregierung, die doch auch in Betracht kommt, ganz bestimmt nichts. Aber selbst zugegeben, der Nachweis jener oben erwähnten Absicht des Gesetzgebers wäre gelungen, so ist dies für die Auslegung des Ges. völlig gleichgültig. Die Erforschung der gesetzgeberischen Absicht ist ein Auslegungsmittel für das, was der Gesetzgeber gesagt hat, aber kein Ergänzungsmittel für das, was er nicht gesagt hat. Art. 45 Abs. II spricht nur von den „nach den genannten Art.", d. h. den Art. 10 u. 11, „zulässigen Beschwerden". Die bezeichneten Art. aber reden nur von den Beschwerden an den V.G.H. Dieser Wortlaut des Ges. legt nicht bloß, wie die angef. Plenarentsch. meint, „die Annahme nahe", daß sich Art. 45 Abs. II nur auf Beschwerden an den V.G.H. beziehe, sondern er kann gar nicht anders verstanden werden. Wollte der Gesetzgeber mehr als dies, wollte er auch bezüglich der Beschwerdefristen bei den Unterinstanzen das bestehende Recht ändern, so mußte er dies sagen. Was der Gesetzgeber lediglich gewollt, aber mit keiner Silbe zum Ausdrucke gebracht hat, kann nicht als Rechtssatz behandelt werden. Diese Grenze muß von der Auslegung innegehalten werden, wenn sie nicht den Boden unter den Füßen verlieren soll. Die bloße Absicht, einen Willen zu erklären, und vollends die bloße Vermutung einer solchen Absicht gilt nirgends der Willenserklärung gleich, auch beim Gesetzgeber nicht.

[43] Entsch. d. V.G.H.s II S. 537 f.

[44] Daß die R.Z.P.O. in § 62 ähnliches bestimmt, bietet nach v. Seydel (2. Aufl. I S. 632 N. 44) keinen Ersatz für diesen Mangel. Nach der Rechtspr. d. V.G.H.s ist jedoch § 62 Z.P.O. analog anzuwenden. Vgl. Reger-Dyroff a. a. O. Art. 22 Anm. 5c S. 464 ff. und die dort zitierten Entsch. d. V.G.H.s.

Google

etwa infolge der Beschwerde des Mitbeteiligten der Bescheid erster Instanz zu seinem Nachteile geändert worden wäre[45].

Eine Beschwerde, die mit einer Beschwerdebeantwortung verbunden wird, ist nur dann rechtzeitig eingelegt, wenn sie innerhalb der Beschwerdefrist eingereicht wurde[46].

Das Beschwerderecht geht schon vor Ablauf der Beschwerdefrist für die Prozeßpartei verloren, wenn sie sich der ergangenen Entscheidung unterworfen hat. Letzteres ist insbesondere dann der Fall, wenn eine erhobene Beschwerde zurückgezogen wurde[47].

Die Beschwerden sind bei der ersten Instanz des Verwaltungsrechtszuges, in den Fällen, wo der Verwaltungsgerichtshof erste und letzte verwaltungsrichterliche Instanz ist, bei derjenigen Verwaltungsinstanz einzulegen, welche die angefochtene Entscheidung erlassen hat[48]. Zur Wahrung der Beschwerdefrist genügt es nunmehr aber auch, wenn die Beschwerde bei einer unrichtigen Instanz, d. h. bei einer Behörde eingereicht wird, die zu einer instanziellen Entscheidung in der betreffenden Sache überhaupt gesetzlich berufen ist[49]. Die Beschwerdeeinlegung bei einer unrichtigen Behörde wird nur dann als unschädlich zu erachten sein, wenn die Beschwerde noch rechtzeitig an eine im Instanzenzug gelegene Behörde weiter geleitet wurde[50]. Die Einlegung der Beschwerde kann schriftlich oder zu Protokoll geschehen[51].

Die Beschwerde geht an diejenige Instanz, welche nach dem Rechtszuge, der für die Beschwerdesache besteht, die nächsthöhere ist. Ein Irrtum in bezug auf die anzu-

---

[45] Entsch. d. V.G.H.s III S. 384 (wo aber S. 381 die vorgesetzte Inhaltsangabe ungenau gefaßt ist), 510, V S. 176, VIII S. 239, IX S. 467, XI S. 181, XIII S. 412 (Berücksichtigung der Verspätung beim Kostenpunkte), XIX S. 86, 131, 154, 283 Nr. 57 a. E., XXI S. 140, XXIV S. 249, XXV S. 358, XXVI S. 227; s. auch vorige Note.

[46] Entsch. d. V.G.H.s III S. 184 f., V S. 339, IX S. 40, XII S. 351, XVI S. 119; W. Krais, Kommentar, S. 432 f.; G. Kahr, Kommentar, S. 208; Reger-Dyroff a. a. O. Art. 22 Anm. 14 S. 474.

[47] Entsch. d. V.G.H.s II S. 538, X S. 331; Reger Bd. 22 S. 86; Entsch. d. V.G.H.s XVIII S. 260 (Verzicht auf das Beschwerderecht durch konkludente Handlungen); vgl. auch Reger-Dyroff a. a. O. Art. 22 Anm. 4 S. 462 f.

[48] Ges.Art. 22 Abs. II, 45 Abs. II. Dazu G. Kahr, Kommentar, S. 250; Reger-Dyroff, a. a. O. Anm. 8 zu Art. 22 S. 468 ff., Anm. 9 u. 10 zu Art. 45 S. 532 f. Die Erklärung, man werde Beschwerde erheben, ist keine Beschwerdeerhebung. Entsch. d. V.G.H.s IV S. 492, VII S. 75.

[49] Dieser Rechtsgrundsatz ist in der Entsch. d. V.G.H.s XXII S. 150 mit Rücksicht auf die K. Deklaration vom 15. Juni 1898 (G.V.Bl. S. 294) zur Anerkennung gelangt. Nach der früheren Rechtsprechung des V.G.H.s (vgl. I S. 7, 8, 11, 64; III S. 165) galt die Beschwerdeeinlegung bei der ersten Instanz als wesentliche Formvorschrift, bei deren Nichteinhaltung die Beschwerde als unzulässig zurückgewiesen wurde. Hieraus ergaben sich mancherlei Schwierigkeiten für die Behörden, sowie Härten und Unbilligkeiten für die Beteiligten. Zu ihrer Beseitigung wurde die auf dem Antrag des Abgeordneten Konrad und Genossen beruhende K. Deklaration vom 15. Juni 1898, die Wahrung der Beschwerdefrist in Verwaltungsrechtssachen betr., erlassen. Sie bestimmt: „Bei Beschwerden, welche nach Art. 11, 22 u. 45 des Gesetzes vom 8. August 1878, die Errichtung eines Verwaltungsgerichtshofes und das Verfahren in Verwaltungsrechtssachen betr., erhoben werden, sowie bei jenen Beschwerden, welche zufolge besonderer Gesetze nach den Bestimmungen des genannten Gesetzes zu behandeln sind, ist die Beschwerdefrist auch dann als gewahrt anzusehen, wenn die Beschwerde innerhalb der gesetzlichen Frist bei einer unrichtigen Instanz angebracht wurde."

Bezüglich der Motive zu dieser Deklaration siehe Verh. K. Abg. 1897/8 Beil.Bd. XVI S. 86; vgl. Sten.Ber. Bd. XII S. 614; Verh. d. K. d. Reichsräte 1897/8 Prot.Bd. VII S. 514.

[50] Die rechtzeitige Abgabe der Beschwerdeschrift an die einschlägige richtige Instanz ist den Stellen und Behörden zur Pflicht gemacht. Vgl. Vollz.Vorschr. §§ 7 Abs. III, 42 Abs. III; Entsch. des V.G.H.s I S. 448, IX S. 447, XII S. 108. Der V.G.H. hat ferner mit Recht ausgesprochen, daß die Rechtzeitigkeit einer Beschwerdeeinlegung durch einen Irrtum der Vorinstanzen in bezug auf Zuständigkeit und Verfahren nicht beeinflußt wird. Entsch. d. V.G.H.s XI S. 206.

[51] Ges.Art. 22 Abs. II. Dasselbe wird wohl auch für die Fälle des Art. 45 Abs. II gelten. Auch telegraphische Beschwerdeeinlegung, wenn dieselbe fehlerfrei ist, muß zugelassen werden. Entsch. d. V.G.H.s I S. 370, II S. 538; vgl. auch Reger XVII Beil. S. 117, XXVI S. 470. Die telephonische Beschwerdeeinlegung dürfte gleichfalls wirksam sein, wenn sie sofort protokolliert, telephonisch vorgelesen und genehmigt wird. Das R.G. bei Reger XXVI S. 470 vertritt zwar den gegenteiligen Standpunkt, jedoch dürfte derselbe für unser Gesetz nicht maßgebend sein. Vgl. Reichsverf.A. Amtl. N. XXII S. 426 bei Reger XXVI Beil. S. 42.

Google

rufende verwaltungsgerichtliche[52] Instanz schadet dem Beschwerdeführer nicht[53]. Das irrtümlich angegangene Gericht hat die Sache an die zuständige Instanz zu verweisen.

Hat ein Untergericht in einem Falle erstinstanziell entschieden, wo die Mittelstelle zu entscheiden gehabt hätte, so ist letztere zur Bescheidung der erhobenen Beschwerde zuständig[54].

Die Einlegung der Beschwerde hat die Wirkung, daß die Rechtskraft der angegriffenen Entscheidung gegenüber allen Prozeßparteien gehindert und daß die Streitsache vor das Beschwerdegericht gebracht wird.

In ersterer Beziehung bestimmt das Gesetz[55]: Die Beschwerden haben, sofern nicht durch besondere gesetzliche Bestimmungen etwas anderes vorgeschrieben ist[56], aufschiebende Wirkung. Wenn das Gesetz außerdem den Vorbehalt beifügt, daß die Verwaltungsbehörden[57] trotz eingelegter Beschwerde das Recht haben, vorsorgliche Anordnungen zu treffen, so ist dies an sich keine Ausnahme von dem angegebenen Grundsatze. Denn das Recht der vorsorglichen Verfügung ist ein Recht der Verwaltung, das außerhalb des verwaltungsgerichtlichen Verfahrens steht. Die rechtliche Bedeutung jenes Vorbehaltes ergibt sich erst aus dem gemachten Beisatze, wonach solche vorsorglichen Anordnungen nur zulässig sein sollen, wenn bei Gefahr auf Verzug oder bei drohendem Nachteile für Leben, Gesundheit oder Eigentum das öffentliche Interesse ein derartiges Eingreifen verlange. Es handelt sich also nicht um eine Beschränkung der aufschiebenden Wirkung der Beschwerde, sondern vielmehr um eine Beschränkung des Rechtes der Verwaltung zu vorsorglichen Anordnungen[58] in jenen Fällen, wo eine Sache im Verwaltungsrechtszuge sich befindet. Die Verwaltung soll zu derartigen Anordnungen nur dann befugt sein, wenn dringende Gründe gegeben sind. Allerdings entscheidet sie selbst, und ohne daß hiergegen der Verwaltungsrechtsweg beschritten werden könnte, über deren Vorhandensein.

Durch die Beschwerde wird, soweit die Anfechtung beabsichtigter oder notwendiger Weise reicht[59], die Streitsache, wie sie zwischen den Prozeßparteien der Vorinstanz lag[60], an das Obergericht gebracht. Die Beschwerde hat stets die prozessuale Wirkung der Berufung. Auch der Verwaltungsgerichtshof ist Instanzgericht[61]. Eine Adhäsion kennt das verwaltungsgerichtliche Verfahren nicht[62]. Soweit die Beschwerde reicht, kann übrigens das Beschwerdegericht den Anträgen Berücksichtigung zuwenden, welche der Gegner des Beschwerdeführers gestellt hat. Denn das Gericht kann kraft seines Rechtes

---

[53] Anders liegt die Sache, wenn der Beschwerdeführer ausdrücklich den Verwaltungsweg, nicht den Verwaltungsrechtsweg betreten hat. Entsch. d. V.G.H.s III S. 108.

[53] Dies ergibt sich daraus, daß das Ges. dem Beschwerdeführer lediglich die Einlegung der Beschwerde bei der ersten Instanz, nicht aber die Benennung der angerufenen höheren Instanz vorschreibt. Diese Benennung ist also kein rechtlich notwendiger Bestandteil der Beschwerdeschrift, ein Irrtum in derselben kann daher nicht schaden. Da kein Anwaltszwang besteht, ist das auch sachgemäß. Man denke ferner an den Fall, daß der Beamte, welcher die Beschwerde protokollierte, den Beschwerdeführer unrichtig belehrt hat. Mit der hier vertretenen Ansicht stimmen überein Entsch. d. V.G.H.s I S. 281, IV S. 201, VI S. 113, XIII S. 292, XIV S. 366, XV S. 166, 277, XVIII S. 260, XXVI S. 146, XXVIII S. 69, XXXI S. 53; dagegen nicht I S. 33. Vgl. auch W. Krais, Kommentar, S. 431 Anm. 7; Reger-Dyroff a. a. O. Art. 22 Abs. I Anm. 2 S. 458 f.

[54] Entsch. d. V.G.H.s IV S. 201. [55] Art. 24.

[56] Vgl. über diese Ausnahmen die Kommentare.

[57] Als solche, nicht die Verwaltungsgerichte. Kahr a. a. O. S. 209 f.; Reger-Dyroff, V.G.G., Vorbem. zu Art. 24 S. 481; Entsch. d. V.G.H.s XXI S. 95.

[58] Ges.Art. 13 Abs. I Ziff. 2 (oben § 85). Vgl. Entsch. d. V.G.H.s III S. 418.

[59] Die Beschwerdeschrift ist hinsichtlich des Umfanges der Beschwerde für den Beschwerdeführer nicht bindend; er kann auch in der öffentlichen Verhandlung seinen Beschwerdeantrag ergänzen und erläutern (Entsch. d. V.G.H.s V S. 67), soweit darin nicht eine unzulässige Klageänderung liegt (Entsch. d. V.G.H.s XIV S. 253. XXII S. 77). W. Krais, Kommentar, S. 432 Anm. 12; Reger-Dyroff a. a. O. Anm. 5 b S. 463 f., Anm. 6 a. E. S. 468 zu Art. 22 Abs. I. In der Entsch. d. V.G.H.s XII S. 59 sind die §§ 264 ff. Z.P.O. über Klageänderung für entsprechend anwendbar erklärt.

[60] Vgl. Entsch. d. V.G.H.s II S. 466.

[61] Vgl. Entsch. d. V.G.H.s II S. 285.

[62] Vgl. oben N. 46. Entsch. d. V.G.H.s XII S. 351.

Google

und seiner Pflicht, materielles, nicht formelles Recht zu sprechen, auch zum Nachteile des Beschwerdeführers die Entscheidung der Vorinstanz ändern[63].

Der Beschwerderichter hat, wenn die Sache spruchreif ist, in der Sache zu entscheiden[64]. Ist der Beweisstoff unvollständig, so kann er ihn ergänzen lassen. Er kann aber auch, wenn die Beweiserhebung oder das sonstige Verfahren der Vorinstanz an wesentlichen Mängeln leidet[65], das Verfahren vom Zeitpunkte des eingetretenen Mangels ab vernichten und neue Sacherhebung und Beschlußfassung anordnen[66]. Wegen Mängeln in der materiellen Entscheidung der Vorinstanz kann eine solche Vernichtung an sich nicht verfügt werden; dies kann nur dann geschehen, wenn Mängel im Verfahren sich damit verknüpfen, wenn also z. B. eine als irrig befundene Rechtsanschauung die vollständige Sacherhebung gehindert hat.

Es versteht sich von selbst, daß die Rechtsanschauung, welche in einer rechtskräftigen Teilentscheidung einer höheren Instanz ausgedrückt ist, von der unteren Instanz bei der weiteren Entscheidung zugrunde gelegt werden muß[67].

Besondere Vorschriften über die Beschwerdeführung wurden durch den Umstand veranlaßt, daß die Unter- und Mittelinstanzen der Verwaltungsrechtspflege in der nämlichen Streitsache Fragen des öffentlichen Rechtes als Gerichte und Fragen ihres Ermessens als Verwaltungsbehörden erledigen können[68].

Ist dies der Fall, so ist die etwaige Verwaltungsbeschwerde[69] innerhalb derselben Frist und bei derselben Behörde wie die Verwaltungsrechtsbeschwerde vorzubringen[70]. Beide Beschwerden können in einem Aktenstücke verbunden werden. Ist nur ein Beteiligter vorhanden, so hängt es von dessen Antrage ab, ob zuerst die Verwaltungsoberbehörde oder das Verwaltungsobergericht entscheiden soll. Wenn ein solcher Antrag fehlt, oder wenn mehrere Beteiligte[71] vorhanden sind, so entscheidet zunächst der Verwaltungsgerichtshof[72]. Die entsprechenden Grundsätze gelten dann, wenn die angefochtene

---

[63] Vgl. oben § 90 N. 34.

[64] Er kann dies auch dann tun, wenn die Entscheidung der Vorinstanz unvollständig war. Zu formalistisch für das verwaltungsgerichtliche Verfahren ist die Frage Entsch. d. V.G.H.s IV S. 395 f. aufgefaßt, wo wegen Unvollständigkeit des Bescheides im Kostenpunkte „in Rücksicht auf die Wahrung des Instanzenrechtes" die Sache an die Regierung zurückverwiesen wurde.

[65] Vgl. oben N. 31.

[66] Ges.Art. 36 Abs. III, 41 Abs. III. Dazu die Kommentare.

[67] Die Frage ist sehr gut behandelt Entsch. d. V.G.H.s II S. 282 (vgl. I S. 354). Dazu Bl. f. adm. Praxis XXXI S. 291 Anm. In dem dort entschiedenen Falle wurde auch die Rechtskraft der Entscheidungsgründe erörtert. Darüber oben nach N. 17.

[68] Vgl. Ges.Art. 31 Abs. III.

[69] Auch dann, wenn nur eine solche erhoben wird.

[70] Vgl. auch Entsch. d. V.G.H.s III S. 108, XI S. 179. Sind zur Entscheidung der beiden Beschwerden verschiedene Behörden zuständig, so ist der Regel nach die die Verwaltungsrechtsbeschwerde enthaltende Beschwerdeschrift rechtzeitig bei einer Instanz, d. h. bei einer zur Entscheidung der Verwaltungsrechtssache zuständigen Behörde, die die Verwaltungsbeschwerde enthaltende Beschwerdeschrift bei einer zur Entscheidung der Verwaltungsbeschwerde zuständigen Behörde einzulegen. Wenn jedoch, was zulässig ist, beide Oberbehörden in einer Beschwerdeschrift angerufen werden (vgl. Entsch. des V.G.H.s I S. 278, XI S. 179), so genügt es zur Wirksamkeit beider Beschwerden, wenn die dieselben enthaltende Beschwerdeschrift rechtzeitig an eine Behörde gelangt, welche entweder zur Entscheidung der Verwaltungsrechtsbeschwerde oder auch nur der Verwaltungsbeschwerde berufen ist. Diese Anschauung entspricht auch dem Geiste der K. Deklaration vom 15. Juni 1898 (s. oben N. 49).

[71] Nicht Beschwerdeführer. So richtig v. Krazeisen, Bl. f. adm. Praxis XXXVIII S. 33 ff.; auch Reger-Dyroff a. a. O. Anm. 5 zu Art. 49 Abs. II S. 545 f. Vgl. Entsch. d. V.G.H.s XXV S. 120 u. besonders eingehend XXVI S. 154. A. M. G. Kahr, Kommentar, S. 264; W. Kraiß, Kommentar, S. 457, u. die frühere Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes z. B. I S. 470, 476, V S. 204, VI S. 220, XVI S. 167. Gleichgültig ist, ob nur einer oder alle der mehreren Beteiligten Beschwerde ergriffen haben (Entsch. d. V.G.H.s XXVI S. 154), ob die mehreren Beteiligten gleiches oder verschiedenes Interesse verfolgen, ob für die mehreren im gleichen Interesse Beteiligten nur ein oder mehrere Bevollmächtigte aufgestellt sind (Entsch. d. V.G.H.s VI S. 220, XXVII S. 65).

[72] Ges.Art. 49. Die Vollz.Vorschr. fügen in § 44 bei: „Hat jedoch in einem der in Art. 9 Abs. I des Ges. bezeichneten Fälle in der Ermessensfrage zunächst die Kreisregierung, K. d. J., entschieden, und ist gegen deren Entscheidung die Berufung an das betr. Ministerium zulässig, so hat die Abgabe der Akten an den V.G.H. erst dann zu erfolgen, wenn die etwa eingekommene Berufung von dem zuständigen Ministerium beschieden oder die Berufungsfrist verstrichen ist, ohne daß die Berufung an das Ministerium erhoben worden wäre." Vgl. hierher die Kommentare zu Art. 49.

Google

Entscheidung anläßlich derselben Streitsache verschiedene Rechtsfragen erledigt hat, die in zweiter Instanz vor verschiedene Obergerichte gehören[73].

Als außerordentliches Rechtsmittel gegen rechtskräftige Endbescheide[74] ist die Wiederaufnahme des Verfahrens[75] gewährt[76]. Die Wiederaufnahme kann[77] eintreten, wenn glaubhaft dargetan ist[78], daß eine Tatsache vorliegt[79], die bei den vorausgegangenen Verhandlungen[80] dem Verwaltungsrichter nicht oder nicht hinreichend bekannt gewesen[81], deren Berücksichtigung aber geeignet ist, zu einem anderen als dem früheren Endbescheide zu führen. Auf Grund neuer rechtlicher Gesichtspunkte kann Wiederaufnahme nicht stattfinden[82], auf Grund neuer Tatsachen dagegen sogar wiederholt[83]. Zuständig zur Beschlußfassung über die Wiederaufnahme ist diejenige Behörde, welche in der Sache den letzten rechtskräftigen Endbescheid erlassen hat[84]. Die Wiederaufnahme kann auf Antrag der Beteiligten[85] oder von Amts wegen verfügt werden[86].

Gegen Entscheidungen des Verwaltungsgerichthofes über die Wiederaufnahme des Verfahrens gibt es kein Rechtsmittel; Entscheidungen der Unterinstanzen können durch Beschwerde in dem Instanzenzuge und dem Verfahren angefochten werden, die für die wiederaufzunehmende Sache vorgeschrieben sind[87]. Beschwerde ist sowohl gegen solche Entscheidungen zulässig, welche einen Antrag auf Wiederaufnahme ablehnen, als auch gegen solche, welche die Wiederaufnahme auf Antrag oder von Amts wegen anordnen.

Nach verfügter Wiederaufnahme des Verfahrens wird die Sache selbst in dem hierfür bestehenden Instanzenzuge erledigt[88]. Die Bestimmungen über die Wiederaufnahme des Verfahrens beziehen sich zwar nach dem Wortlaute des Gesetzes nur auf das eigentliche verwaltungsrechtliche Verfahren. Gleichwohl wird man dieses Rechtsmittel für alle Instanzen auch in jenen Verwaltungsrechtssachen zulassen müssen, bei welchen das verwaltungsrechtliche Verfahren erst mit der Anrufung des Verwaltungsgerichtshofes beginnt[89].

---

[73] Vgl. die zutreffenden Erörterungen von W. Krais a. a. O. S. 212 ff. u. Entsch. d. V.G.H.s I S. 278. Zu letzterer ist zu bemerken, daß Art. 49 hier nicht „analog", wie es in der Überschrift heißt, sondern wörtlich anwendbar ist; der dritte Satz der Überschrift (vgl. Entsch. S. 281) enthält einen unstatthaften Versuch der Verbesserung des Gesetzes. S. auch ebenda XI S. 179. Stehen verschiedene Rechtsverhältnisse in Frage, von denen das eine für das andere präjudiziell ist, so ist über das präjudizielle Verhältnis zuerst zu entscheiden, auch wenn dies nicht beantragt ist. Vgl. V.G.H. IV S. 452.

[74] Vgl. Entsch. d. V.G.H.s II S. 366, VI S. 31, XII S. 75.

[75] S. hierüber A. Dyroff, Bl. f. adm. Praxis, XXXIX S. 295 ff.; Entsch. d. V.G.H.s XV S. 243.

[76] Ges.Art. 26. Entsch. d. V.G.H.s XI S. 298. Vgl. Art. 52 Abs. I: „Gegenstände, welche vor dem Tage, an welchem dieses Ges. in Wirksamkeit tritt, nach den bisherigen Vorschriften ihre Erledigung gefunden haben, können, sofern nicht eine Wiederaufnahme des Verfahrens in Frage steht, nicht mehr vor den V.G.H. gebracht werden."

[77] Jederzeit. Entsch. d V.G.H.s VII S. 180. [78] Vgl. oben § 93 a. A.

[79] Auch ein Beweismittel. Vgl. G. Kahr, Kommentar, S. 214; W. Krais, Kommentar, S. 184.

[80] Entsch. d. V.G.H.s II S. 366.

[81] Entsch. d. V.G.H.s VIII S. 187.

[82] Entsch. d. V.G.H.s III S. 44, 459.

[83] G. Kahr, Kommentar, S. 213.

[84] Entsch. d. V.G.H.s VI S. 87, X S. 169, XV S. 242. Vgl. auch die Übergangsbestimmung in Art. 52. Dazu die Kommentare und Entsch. d. V.G.H.s VI S. 87, XXIII S. 153.

[85] Vgl. Entsch. d. V.G.H.s XIII S. 480 (Wiederaufnahme des Verfahrens in der Richtung gegen einen Dritten, der am früheren Streite nicht beteiligt war).

[86] Der Wortlaut des Ges. umfaßt beide Fälle. Auch entspricht die Zulassung der Wiederaufnahme von Amts wegen den Grundsätzen des verwaltungsgerichtlichen Verfahrens. Vgl. G. Kahr, Kommentar, S. 214. Entsch. d. V.G.H.s XXII S. 173, welche die Frage ausführlich behandelt.

[87] So ist der Ausdruck „regelmäßiger Instanzenzug" in Art. 26 Abs. II zu verstehen. Vgl. G. Kahr, Kommentar, S. 214; Entsch. d. V.G.H.s III S. 500, XV S. 243; Reger-Dyroff, Komm., Anm. 9 zu Art. 26 S. 500 f.

[88] D. h. sie geht an die zuständige erste Instanz. Entsch. d. V.G.H.s VIII S. 187. Dagegen A. Dyroff a. a. O. S. 341 ff. und Kommentar Anm. 3 II zu Art. 26 S. 488 f.; Entsch. d. V.G.H.s XXXII S. 9.

[89] Entsch. d. V.G.H.s VIII S. 187; Reger-Dyroff, Komm., Vorbem. S. 485, Anm. 3 b u. c S. 487 ff., und Anm. 9 zu Art. 26.

Google

§ 95. **Prozeßkosten**[1]. Die Prozeßkosten sind teils gerichtliche, teils außergerichtliche. Erstere sind an die Staatskasse zu zahlen, entweder als Ersatz für die behördliche Tätigkeit (Staatsgebühren), oder für gemachte Auslagen, wie Zeugen- und Sachverständigengebühren[2]. Die außergerichtlichen Prozeßkosten können mannigfachster Art sein, Anwaltsgebühren, Reisekosten, Postgebühren u. dgl.

In allen Fällen, in welchen für die Prozeßpartei ein Rechtsanwalt handelt, ist für die Entrichtung der Gebühren, Auslagen und desfallsigen Vorschüsse nicht der Anwalt, sondern die vertretene Partei verhaftet, wenn nicht der Anwalt ausdrücklich die Zahlung für die Partei übernommen hat[3].

Hinsichtlich der Staatsgebühren und nunmehr (seit 1910) auch der Auslagen entscheiden ausschließlich die Bestimmungen des Gesetzes über das Gebührenwesen[4].

Schuldner der Gebühren und Auslagen ist gegenüber dem Staate in Verwaltungsstreitsachen derjenige Streitteil, dem durch die Entscheidung der Behörde die Kosten auferlegt sind[5]. Können die Gebühren oder Auslagen von dem hiernach Pflichtigen nicht beigebracht werden, so trifft den Antragsteller die Verpflichtung zur Zahlung der Gebühren und Auslagen. Im übrigen fallen dieselben demjenigen zur Last, der die Amtshandlung, für welche die Gebühren und Auslagen entstanden sind, veranlaßt hat oder in dessen Interesse die Behörde die Amtshandlung vorgenommen hat. Sind durch einen Mitbewerber oder durch unbegründete Einwendungen eines widersprechenden Dritten besondere Gebühren oder Auslagen entstanden, so können dieselben dem Mitbewerber oder dem widersprechenden Dritten auferlegt werden[6].

Die Gebühren werden fällig mit der Vornahme der gebührenpflichtigen Amtshandlung, die Auslagen mit ihrer Entstehung. In Verwaltungsstreitsachen, ebenso wie in dem Verfahren über Erteilung einer Konzession, Genehmigung oder Erlaubnis, bleibt jedoch die Erhebung der Gebühren und Auslagen bis zum instanziellen Abschlusse der Verhandlungen ausgesetzt[7].

Bei Anträgen der Parteien auf Vornahme einer Handlung, mit welcher bare Auslagen verbunden sind, sowie auf Ladung und Vernehmung von Zeugen oder Sachverständigen kann Kostenvorschuß verlangt werden[8].

Über Gebührenfreiheit und Gebührenstundung gelten in Verwaltungsstreitigkeiten, abgesehen von besonderen Vorschriften über einzelne Gegenstände, die allgemeinen Bestimmungen des Gebührengesetzes[9]. Gebührenfrei sind ferner der Schriftenwechsel zwischen

---

[1] W. Krais, Kommentar, S. 423 ff.; Reger-Dyroff a. a. O. Art. 21 Abs. 3 Anm. 8 u. 9 S. 434 ff.

[2] Gebührengef., Fassung v. 13. Juli 1910, Art. 5. Welche Auslagen den Parteien in Rechnung gestellt werden können, bestimmt erschöpfend der durch die Novelle v. 29. April 1910 eingefügte Art. 226a, Gebührengef. Vgl. Pfaff-Reisenegger, Gebührengef. Art. 226a, Anm. 1.

[3] Gebührengef. Art. 285. Vgl. Pfaff-Reisenegger a. a. O. Art. 285 mit Anm. S. 369.

[4] Maßgebend ist jetzt das Gebührengef. v. 13. Aug. 1879 in der Fassung der Bekm. v. 13. Juli 1910 (G.V.Bl. S. 312). Dazu V.O. v. 23. Dez. 1899 (G.V.Bl. S. 1223). Vgl. M.A.Bl. 1900 S. 44; 1910 S. 520.

[5] Die Gebührenpflicht beruht im übrigen nicht auf den Rechtsquellen der Kostentragungspflicht.

[6] Gebührengef. Art. 231.

[7] Gebührengef. Art. 231b. Die Art. 231—231b sind durch die Gebührennovelle vom 29. April 1910 eingefügt worden. Die Motive sagen: „Im Art. 231 des bisherigen Gebührengesetzes war bestimmt, daß Schuldner der Gebühren derjenige ist, welcher die gebührenpflichtige Amtshandlung veranlaßt hat. Wer Schuldner der Auslagen ist, war im Gebührengesetze bisher nicht geregelt. Ebenso fehlte es an einer Bestimmung über die Fälligkeit der Gebühren und Auslagen. Die gesetzliche Regelung dieser Punkte hat sich jedoch in der Praxis als ein Bedürfnis erwiesen; sie läßt sich nicht wohl mehr umgehen. Der Entwurf unternimmt es, in den von ihm vorgeschlagenen neuen Artikeln 231 und 231b genau zu regeln, wer der Schuldner der Gebühren und Auslagen ist, und wann die Gebühren und Auslagen fällig werden; zugleich erstreckt er die Regelung auf die besonderen Abgaben (Art. 231a, 231b Abs. 3). Die Vorschriften in den vorgeschlagenen Art. 231, 231b Abs. 1, 2 entsprechen den bisher schon in der Praxis zur Geltung gebrachten Grundsätzen.

[8] Gebührengef. Art. 232. Vgl. oben § 93 N. 2.

[9] Gebührengef. Art. 3, 4. Entsch. d. V.G.H.s III S. 619; auch I S. 216. Ein Armenrecht im Sinne der Z.P.O. besteht nicht. Entsch. d. V.G.H.s V S. 25. Die Beigabe von Armenanwälten findet nicht statt. Vollz.Vorschr. z. V.G.G. § 4 Abs. V. Vgl. auch § 9 Abs. II, § 10 der Verordnung v. 23. Dez. 1899. (Vgl. N. 4.)

Google

Behörden, dienstliche und prozeßleitende Verfügungen einschließlich der Bestimmung und Änderung von Fristen und Tagfahrten, wenn dabei kein Verschulden einer Partei vorliegt, bloße Auskunftserteilungen, Ratschläge, Vermittlungen, Anregungen usw., sowie das Verfahren wegen Ablehnung eines Verwaltungsrichters und über die Pflicht zur Abgabe eines Zeugnisses oder Gutachtens[10].

Der Eigentümlichkeit des verwaltungsgerichtlichen Streites, wonach nur eine Prozeßpartei vorhanden sein kann, wird durch folgende Bestimmung Rechnung getragen. Gebühren werden für das Verfahren in der Beschwerdeinstanz dann nicht erhoben, wenn der Beschwerde vollständig stattgegeben wird, und die Kosten nicht einem Prozeßgegner zur Last fallen. Wird der Beschwerde nur zum Teil stattgegeben, so kann die entscheidende Behörde teilweise oder auch vollständige Gebührenfreiheit bewilligen[11]. Die Verwaltungsgerichte sind ferner befugt, unbeschadet des ärarialischen Erinnerungs- und Beschwerderechtes, Gebühren oder besondere Abgaben, welche durch eine unrichtige Sachbehandlung ohne Schuld der Beteiligten entstanden sind, niederzuschlagen. Sie können außerdem für abweisende Entscheidungen, wenn der Antrag auf nicht anzurechnender Unkenntnis der Verhältnisse oder Unwissenheit beruht, Gebührenfreiheit gewähren[12]. In Fällen, in denen die Verhältnisse des Schuldners oder die Geringfügigkeit des Gegenstandes es gerechtfertigt erscheinen lassen, ist eine Ermäßigung der Gebühren für Zeugnisse (Atteste und Bescheinigungen) sowie für Beschlüsse, Bescheide und Verfügungen (Art. 202 Ziff. 2 und 3 Gebührengef.) bis auf 1 Mk. vorgesehen[13]. Dagegen kann auch zur Strafe der Leichtfertigkeit ein Verfahren, das an sich gebührenfrei ist, von der Behörde als gebührenpflichtig behandelt werden[14].

Hinsichtlich der Höhe der Staatsgebühren sind die Artikel 201 ff. des Gebührengesetzes zu vergleichen[15]. Die Gebühren, welche von den Beteiligten „wegen der Bemühung einzelner Personen bei der Erledigung der Geschäfte" zu entrichten sind, werden durch Verordnung bestimmt[16].

Streitigkeiten über Gebühren des verwaltungsgerichtlichen Verfahrens werden regelmäßig in derselben Weise erledigt wie Gebührenstreitigkeiten im allgemeinen[17]. Wird jedoch in einer Angelegenheit, die zur Zuständigkeit des Verwaltungsgerichtshofes gehört, in der Hauptsache Beschwerde an den Verwaltungsgerichtshof ergriffen, so entscheidet dieser auch über etwaige Beschwerden wegen der Gebühren und Auslagen, wenn diese Beschwerden mit der Beschwerde in der Hauptsache verbunden werden. Hinsichtlich des Ansatzes der bei dem Verwaltungsgerichtshofe selbst anfallenden Gebühren findet nur Gegenvorstellung statt, deren Bescheidung gebührenfrei ist[18].

Die bisher erörterten Bestimmungen beziehen sich nur auf den Umfang der Prozeßkosten und auf die Verpflichtungen der Parteien gegenüber dem Staate und den Hilfspersonen des Prozesses. Diese Vorschriften geben keinen Aufschluß darüber, wie die endgültige Belastung mit den Kosten des Rechtsstreites im Verhältnisse der Parteien zueinander sich gestaltet[19]. Diese Frage kann sich naturgemäß nur dann erheben, wenn

[10] Gebührengef. Art. 234 Ziff. 1 mit 4.

[11] Gebührengef. Art. 234 Ziff. 6, Entsch. d. V.G.H.s III S. 246.

[12] Gebührengef. Art. 235 Abs. I. Derselbe ist gleichlautend mit § 6 des Gerichtskostengef. f. d. D. R. v. 17. Mai 1898. Art. 235 Abs. I erstreckt sich nicht auf die Auslagen. Pfaff-Reisenegger a. a. O. Art. 235 N. 1.

[13] Gebührengef. Art. 235 Abs. II, eingefügt durch Novelle v. 29. April 1910. Vgl. auch Vollz. Bek. v. 12. Aug. 1910 VI Ziff. 9 (J.M.Bl. S. 709, F.M.Bl. S. 183).

[14] Gebührengef. Art. 236.

[15] Über die Feststellung der Gebühren, Gebührengef. Art. 284. Vgl. Vollz.Bek. v. 12. Aug. 1910 VI Ziff. 1, Ausf.Verordn. v. 23. Dez. 1899 §§ 5, 6 u. 7.

[16] Gebührengef. Art. 5; angef. Ausf.Verordn. § 8. Vgl. dazu insbes. Verordn. v. 22. Septb. 1879, Gebühren der Zeugen u. Sachverständigen betr. (G.V.Bl. S. 1283, Weber, XIII S. 710). Zusammenstellung der Bestimmungen bei Pfaff-Reisenegger a. a. O. Art. 5, Anm. 1 u. 2. Vgl. auch Entsch. d. V.G.H.s XIII S. 399.

[17] Gebührengef. Art. 237; dazu angef. Ausf.Verordn. v. 23. Dez. 1899 §§ 3, 4; Pfaff-Reisenegger a. a. O. Art. 237 Anm.

[18] Gebührengef.Art. 237 Abs. III—V, Entsch. d. V.G.H.s XIII S. 535; Reger-Dyroff a. a. O. Anm. 8 zu Art. 21 Abs. III S. 437 unter f.

[19] Die Verurteilung einer Partei in Kosten wegen Sachfälligkeit kann nicht auf Art. 231

Google

Parteien im verwaltungsgerichtlichen Verfahren als Gegner sich gegenüberstehen. Wo nur eine Prozeßpartei vorhanden ist, kann deren prozessualer Sieg nur Wirkung auf die Gebührenpflicht nach Maßgabe der oben erörterten Bestimmungen äußern[20].

Das Gesetz vom 8. August 1878[21] sagt lediglich: „Mit jedem Endbescheid ist ein Beschluß über den Kostenpunkt nach Maßgabe der bestehenden Gesetze zu verbinden." Dieser Satz könnte zu der Annahme verleiten, daß die Frage, wann eine Prozeßpartei einer anderen gegenüber zur Kostentragung verpflichtet sei, für das verwaltungsgerichtliche Verfahren in irgendwelchen Gesetzen allgemein geregelt sei, und daß darauf hingewiesen werden wollte. Weder dieses noch jenes ist jedoch der Fall. Bei Einfügung der Worte „nach Maßgabe der bestehenden Gesetze" hatte man nur die Gebührenpflicht im Auge[22]. Bestimmungen darüber aber, wer die Kosten des Verfahrens zu tragen habe, finden sich nur in einzelnen Gesetzen[23]. Daraus ergibt sich, daß im übrigen die Entscheidung über den Kostenpunkt zwischen den Parteien auf das richterliche Ermessen gestellt ist; denn eine Gesetzesquelle ist hier, wie bereits früher[24] erörtert wurde, die Reichszivilprozeßordnung nicht. Das richterliche Ermessen ist aber kein willkürliches, sondern erhält seine Richtschnur durch jene allgemeinen Grundsätze über die Kostentragung, welche sich nach der Natur eines Rechtsstreites mit Notwendigkeit ergeben. Die unterliegende Prozeßpartei wird daher die Kosten des Streites zu tragen und insbesondere die Kosten des Prozeßgegners zu ersetzen haben, soweit letztere zur zweckentsprechenden Prozeßführung erforderlich waren[25]. Wenn jede Partei teilweise siegt und teilweise unterliegt, werden die Kosten zu vergleichen oder verhältnismäßig zu teilen sein, außer es wäre das Übergewicht des Sieges auf der einen Seite ein so großes, daß die Überbürdung aller Kosten auf den Gegner sich rechtfertigt[26]. Bei Durchführung dieser Grundsätze im einzelnen wird der Verwaltungsrichter Anhaltspunkte in den Bestimmungen der Reichszivilprozeßordnung[27] finden, deren Einflusse er sich um so weniger entziehen wird, als er annehmen darf, daß dieselben dem allgemeinen Rechtsbewußtsein entsprechen[28].

Die Entscheidung über den Kostenpunkt ist ein gesetzlich notwendiger Bestandteil jedes[29]

Gebührenges. gestützt werden; denn Art. 231 Gebührenges. handelt nur von der Gebührenpflicht, wenn auch diese nach der Neuregelung der Haftung für Gebühren u. Auslagen durch die Novelle v. 29. April 1910 wenigstens primär ihren Grund in der Sachfälligkeit (vgl. oben N. 7) hat.

[20] Vgl. Entsch. d. V.G.H.s II S. 352 (Nr. 64), XXII S. 211, XXIII S. 5, XXXII S. 40.

[21] Art. 21 Abs. III.

[22] Vgl. G. Kahr, Kommentar, S. 199.

[23] Vgl. G. Kahr a. a. O.; Reger-Dyroff a. a. O. Anm. 9 zu Art. 21 S. 439.

[24] § 87 Anm. 10.

[25] Dazu gehören auch die Anwaltskosten (Entsch. d. V.G.Hs. IV S. 397 f), aber nicht, weil die Z.P.O. so vorschreibt, sondern weil es berechtigte prozessuale Sorgfalt der Partei ist, wenn sie einen Anwalt nimmt. Ebenso gehören die Kosten für etwa sonst nötige Parteivertreter hierher, worüber Entsch. d. V.G.H.s XI S. 418. Für die den Rechtsanwälten zu gewährende Entschädigung ist die k. Verordn. v. 26. März 1902 (G.V.Bl. S. 144), die Gebühren der Rechtsanwälte in den Angelegenheiten der Verwaltung und der Verwaltungsrechtspflege betr., maßgebend. Nach den Bestimmungen dieser Verordnung bemißt sich die den Rechtsanwälten zukommende Vergütung auch dann, wenn sie sich bei einer Verhandlung durch die bei ihnen im Vorbereitungsdienste beschäftigten Rechtspraktikanten vertreten lassen. Entsch. d. V.G.H.s XXIX S. 31. Über den Umfang der Kostentragungspflicht vgl. Entsch. d. V.G.H.s XIX S. 101; Reger-Dyroff a. a. O. Anm. 8 zu Art. 21 Abs. III S. 436.

[26] Vgl. Entsch. d. V.G.H.s XVII S. 182, XXVII S. 11 Nr. 3.

[27] §§ 91 ff.

[28] Vgl. Entsch. d. V.G.H.s XI S. 418, 383 (Fälle des Art. 10), XXVI S. 105, XXX S. 59. Über die Entscheidung im Kostenpunkte in den Fällen des Art. 7 Abs. II bis V des Ges. (Vorentscheidung bei Klagen gegen Beamte oben § 86 a. E.) vgl. Entsch. d. V.G.H.s IV S. 174. Gebühren werden dann nicht erhoben, wenn das Vorliegen einer Überschreitung der Amtsbefugnisse oder einer Unterlassung einer dem Beamten obliegenden Amtshandlung festgestellt wird. Art. 234 Ziff. 5 Gebührenges.; Pfaff-Reisenegger a. a. O. Art. 234, Anm. 4 S. 322.

[29] Jede Instanz hat also, vorbehaltlich des Beschwerderechts, die Kosten festzusetzen, die bei ihr erwachsen sind. In den verwaltungsrechtlichen Bescheiden wird jedoch regelmäßig nur die Gebühr für den Bescheid selbst festgesetzt (s. § 5 der Ausf.Verordn. v. 23. Dez. 1899, G.V.Bl. S. 1223 u. Vollz.Bek. v. 12. Aug. 1910 [J.M.Bl. S. 709, F.M.Bl. S. 183] VI Ziff. 1), während die Festsetzung der übrigen amtlichen Gebühren u. Auslagen u. der sonstigen Kosten in einem Nachtragsverfahren erfolgt, durch das die vorausgegangene instanzielle Entscheidung ergänzt wird. Entsch. d. V.G.H.s XI S. 418, XV S. 177, 284, XXVII S. 105.

Google

Entbescheides[30]. Gegenüber der ausdrücklichen Vorschrift des Gesetzes ist es unzulässig, den Mangel eines solchen Ausspruches als stillschweigende Kostenvergleichung auszulegen[31]. Der Bescheid im Kostenpunkte bzw. dessen Mangel oder Unvollständigkeit kann für sich allein Gegenstand der Beschwerde sein[32]. Der Instanzenzug ist jener der Hauptsache[33].

§ 96. **Gang des Verfahrens.** Der Gang des Verfahrens bei den Verwaltungsuntergerichten, den Distriktsverwaltungsbehörden, ist nur in einzelnen Punkten, die sich aus der bisherigen Darstellung bereits ergeben haben, durch feste Vorschriften bestimmt. Im übrigen ist dem Richter lediglich zur Pflicht gemacht, „je nach Umständen die möglichst einfache, die Beteiligten wenigst belästigende Behandlung der Sache anzustreben“ [1].

Bei den unmittelbaren Magistraten ergibt sich infolge ihrer kollegialen Einrichtung eine Trennung zwischen Sachvorbereitung und Sachverhandlung. Erstere soll tunlichst durch ein rechtskundiges Magistratsmitglied geschehen, und ein solches soll auch bei der Beschlußfassung im Senate oder Plenum Vortrag erstatten[2].

Bei den Kreisregierungen als Verwaltungsgerichten erster oder zweiter Instanz und bei dem Verwaltungsgerichtshofe treten die erwähnten beiden Prozeßabschnitte gleichfalls ein. Die eigentlichen Erhebungen geschehen aber stets durch die äußeren Behörden[3].

Für Beschwerdesachen ist allgemein vorgeschrieben, daß die Beschwerden bei der ersten Instanz einzulegen sind[4]. Die Beschwerden sollen von letzterer den übrigen Beteiligten zur Kenntnisnahme und Wahrung ihrer Interessen abschriftlich mitgeteilt werden. Die hiernach nötigen Abschriften hat der Beschwerdeführer mit einzureichen; bei Protokollarbeschwerden hat er die Kosten für die Besorgung der Abschriften vorzuschießen[5]. Eine Frist zur Beschwerdebeantwortung wird nicht vorgesetzt. Den Beteiligten steht frei, schriftlich ihre Bemerkungen vorzubringen oder seinerzeit zu der mündlichen Verhandlung sich einzufinden.

Das Sacherhebungsverfahren ist bei den Regierungen und beim Verwaltungsgerichtshofe zum Teile verschieden geregelt.

Bei den Kreisregierungen steht die Sachvorbereitung unter der Leitung des Präsidenten; die erforderlichen Entschließungen entwirft der Berichterstatter unter Mitzeichnung bzw. Erinnerungsabgabe des Senatsvorstandes[6].

Beim Verwaltungsgerichtshofe hat der Berichterstatter die Akten zu prüfen und alsdann dem Staatsanwalte zur Einsicht mitzuteilen. Beide haben sich auf dem kürzesten Wege über die Ergänzungen zu benehmen, die etwa vor der Verhandlung erforderlich sind. Einigen sie sich über die Notwendigkeit solcher Ergänzungen, so sind im Einvernehmen mit dem Senatsvorstande beim Präsidenten die veranlaßten Entschließungen zu erwirken. Einigen sie sich nicht, so entscheidet der betreffende Senat in geheimer Sitzung[7].

Nach Abschluß des Vorbereitungsverfahrens erfolgt die Verweisung der Sache zur geheimen oder öffentlichen Sitzung.

Bei den Kreisregierungen und beim Verwaltungsgerichtshofe sollen die öffentlichen Sitzungen regelmäßig an ständig vorausbestimmten und öffentlich bekannt gemachten

[30] Über den Kostenpunkt bei Wiederaufnahme des Verfahrens s. Entsch. d. V.G.H.s VIII S. 187, XV S. 243, XXII S. 173.

[31] Entsch. d. V.G.H.s IV S. 393.

[32] Ges.Art. 22 Abs. I. Entsch. d. V.G.H.s XVIII S. 244, XXVI S. 249; weitere Entsch. bei Reger-Dyroff, Anm. 8 zu Art. 21 Abs. III S. 434 u. 435.

[33] Entsch. d. V.G.H.s II S. 351, III S. 145 (Nr. 27), XIX S. 101.

[§ 96] [1] Vollz.Vorschr. vom 25. Jan. 1901 § 8. [2] Ges.Art. 30.

[3] Ges.Art. 31 Abs. I, 40 Abs. II. [4] Ges.Art. 22 Abs. II.

[5] Ges.Art. 23. Dazu die Kommentare. G. Kahr, Kommentar, S. 207, bemerkt, daß es sich nicht um eine gebührenpflichtige Abschriftenanfertigung durch die Behörde, sondern um Vermittlung der Abschriften durch die Behörde gegen Ersatz der Barauslagen handelt.

[6] Ges.Art. 35 Abs. II, Vollz.Vorschr. § 16

[7] Ges.Art. 41 Abs. I, II, Vollz.Vorschr. § 33.

Google

Tagen der Woche oder des Monats abgehalten werden, unbeschadet der Anberaumung außerordentlicher Sitzungen im Bedürfnisfalle[8]. Die Ansetzung der Sache auf die Tagesordnung einer Sitzung geschieht unter gleichzeitiger Ladung der Beteiligten und gegebenenfalls der Zeugen und Sachverständigen auf Vorschlag des Berichterstatters und Senatsvorstandes durch den Präsidenten. Die Geladenen sind auf die Folgen des Nichterscheinens hinzuweisen[9]. Die jeweilige Tagesordnung der Sitzungen ist durch Anschlag vor dem Sitzungssaale rechtzeitig zu veröffentlichen[10]. Den Senatsmitgliedern und beim Verwaltungsgerichtshofe dem Staatsanwalte[11] ist eine Abschrift der Tagesordnung zuzustellen. Den Senatsmitgliedern ist die Einsichtnahme der Akten vor der Verhandlung zu gestatten[12].

Die öffentliche Verhandlung vor dem Senate, zu welcher die Parteien erscheinen können, der Staatsanwalt beim Verwaltungsgerichtshofe erscheinen muß[13], beginnt nach Aufruf der Sache mit dem Vortrage des Berichterstatters. Derselbe hat sich auf die Darlegung des Sachverhaltes zu beschränken. Einen Schlußantrag darf der Berichterstatter nicht stellen. Hierauf werden die Beteiligten mit ihren Erinnerungen und Anträgen gehört und die erforderlichen Beweisaufnahmen vollzogen, beim Verwaltungsgerichtshofe die etwa beigezogenen Sachverständigen vernommen[14]. Beim Verwaltungsgerichtshofe ist dem Staatsanwalte auf Verlangen im Laufe der Verhandlung, jedenfalls aber vor deren Abschluß das Wort zu geben[15].

Der Vorsitzende leitet die Verhandlung. Er hat jedem Gerichtsbeisitzer, beim Verwaltungsgerichtshofe auch dem Staatsanwalte zu gestatten, Fragen an die Beteiligten, die Zeugen und die Sachverständigen zu richten. Auch die Beteiligten und deren Vertreter können durch den Vorsitzenden oder mit dessen Bewilligung unmittelbar Fragen an Zeugen und Sachverständige stellen. Zweifel über die Zulässigkeit einer Frage und sonstige Anstände in bezug auf die Prozeßleitung entscheidet der Senat[16].

Nach Schluß der öffentlichen Verhandlung erfolgt, wenn tunlich, unmittelbar die Beratung und Abstimmung über die zu fassenden Beschlüsse[17]. Die Bestimmungen über Beratung und Abstimmung sind für die Fälle öffentlicher und geheimer Sachverhandlung dieselben[18]. Beratung und Abstimmung sind geheim[19]. Der Protokollführer und beim Verwaltungsgerichtshofe der Staatsanwalt dürfen dabei nicht anwesend sein[20]. Die Personen, welche zu ihrer rechtswissenschaftlichen Ausbildung bei den Kreisregierungen beschäftigt sind, können zugelassen werden, und zwar auch, wenn sie das Protokoll führen[21].

Der Senatsvorstand leitet die Beratung, stellt die Fragen und sammelt die Stimmen. Bei Meinungsverschiedenheiten über den Gegenstand, die Fassung und die Reihenfolge der Fragen oder über das Abstimmungsergebnis entscheidet der Senat. Kein Richter darf die Abstimmung über eine Frage verweigern, weil er bei der Abstimmung über eine vorhergegangene Frage in der Minderheit geblieben ist. Die Entscheidungen erfolgen nach absoluter Stimmenmehrheit. Bilden sich in bezug auf Summen, über welche zu entscheiden ist, mehr als zwei Meinungen, deren keine die Mehrheit für sich hat, so werden die Stimmen, die für die größte Summe abgegeben sind, den Stimmen, die sich für die nächstgeringere ausgesprochen haben, so lange hinzugerechnet, bis sich eine Mehrheit ergibt. Bei der Abstimmung stimmt der Berichterstatter zuerst; im übrigen richtet sich die Reihenfolge nach dem Dienstalter und dem Range. Der Jüngste stimmt

---

[8] Vollz.Vorschr. §§ 19 Abs. I, 35.
[9] Ges.Art. 35 Abs. I, Vollz.Vorschr. §§ 17 Abs. I, 35.
[10] Ebenso, wenn ein Sitzungstag ausfällt, vgl. Vollz.Vorschr. § 19 Abs. II.
[11] Vollz Vorschr. § 36 Abs. I. [12] Vollz.Vorschr. §§ 19, 35.
[13] Vollz.Vorschr. § 37 Abs. I.
[14] Ges.Art. 36 Abs. I, 40 Abs. I u. II, 41 Abs. III.
[15] Vollz.Vorschr. § 37 Abs. I. [16] Vollz.Vorschr. §§ 21, 35, 37 Abs. III.
[17] Ges.Art. 36 Abs. V, 41 Abs. III. [18] Ges.Art. 37.
[19] Ges.Art. 37, R.G.V.G. § 195.
[20] „In denjenigen Fällen, welche ohne vorherige öffentliche Verhandlung zu erledigen sind, hat sich der Staatsanwalt nach der auf den Vortrag des Referenten abgegebenen Äußerung zu entfernen." Ges.Art. 42 Abs. III.
[21] Ges.Art. 37, 38, 42 Abs. II: R.G.V.G. § 195; Vollz.Vorschr. § 26.

Google

zuerst, der Vorsitzende zuletzt[22]. Die gefaßten Beschlüsse sind womöglich sofort öffentlich zu verkünden[23]. Ist dies nicht tunlich, so hat die Verkündung an einer späteren Tagfahrt zu geschehen, welche nur aus einem besonderen Anlasse über eine Woche hinaus verlegt werden darf. Diese Tagfahrt ist sogleich anzuberaumen und bekanntzugeben[24].

Beim Verwaltungsgerichtshofe tritt unter Umständen Verhandlung und Entscheidung der Sache im Plenum ein[25]. Dies hat, abgesehen von dem bereits erörterten Falle der Richterablehnung[26], dann zu geschehen, wenn ein Senat in einer Rechtsfrage von einer früheren Entscheidung des Gerichtshofes oder eines Senates abweichen will. Der Senat hat die Sache alsdann vor das Plenum zu verweisen[27]. Das Plenum hat die Sache wiederholt und vollständig zu verhandeln. Für das Verfahren gelten dieselben Vorschriften wie für die Senate. Der Vorsitzende, der sich übrigens stets an der Abstimmung zu beteiligen hat, gibt bei Stimmengleichheit den Stichentscheid[28]. Die Plenarentscheidungen haben keine bindende Kraft für künftige Fälle[29].

Über das Verfahren des Verwaltungsgerichtshofes bei der Vorentscheidung darüber, ob ein Beamter sich einer Überschreitung seiner Amtsbefugnisse oder der Unterlassung einer ihm obliegenden Amtshandlung schuldig gemacht hat, wurde oben[30] gehandelt.

Einige Eigentümlichkeiten weist das verwaltungsgerichtliche Verfahren vor den Senaten der Regierungsfinanzkammern auf, wenn es sich auch im allgemeinen nach jenen Bestimmungen bemißt, die für das Verfahren vor den Senaten der Kammern des Innern gelten[31].

In Erbschaftssteuersachen sind die Erinnerungen gegen die Steuerpflicht oder die Höhe der zu entrichtenden Steuer sowie Ansprüche auf Rückersatz bezahlter Steuern beim Rentamte schriftlich oder zu Protokoll zu erheben[32].

Alle Erinnerungen und Ersatzansprüche, die in Erbschaftssteuersachen oder in Streitigkeiten über Gebühren nach Abteilung VII des Gebührengesetzes bei den Regierungsfinanzkammern einlaufen, sind vorerst dem Sachreferenten zuzuweisen, der nach der Geschäftsverteilung zuständig ist. Stellt sich der erhobene Einwand oder Anspruch sofort als begründet dar, so hat die Finanzkammer als Aufsichtsbehörde im Bureauwege Verfügung zu treffen. Der darauf gerichtete Antrag des Referenten ist jedoch dem Senatsvorstande zur Einsicht vorzulegen. Erscheint der Parteiantrag dem Referenten oder dem Senatsvorstande als unbegründet oder zweifelhaft, so ist die Sache in die öffentliche Sitzung zu verweisen, und der Senatsvorstand hat hierfür den Berichterstatter zu bestellen. Die Staatsanwaltschaft, welche von dem Fiskalbeamten, gegebenenfalls einem Mitgliede der Finanzkammer, vertreten wird, hat die prozessualen Rechte, welche nach den §§ 33 Abs. II, 36, 37 Abs. I und II der Vollzugsvorschriften zum Gesetze vom 8. August 1878 der Staatsanwaltschaft beim Verwaltungsgerichtshofe zukommen, sowie das Recht der Beschwerdeführung Sie muß in wichtigen Fällen die Weisungen des Staatsministeriums der Finanzen erholen und befolgen[33].

Die Entscheidungen können für vorläufig vollstreckbar erklärt werden[34].

---

[22] Ges.Art. 37, 41 Abs. III, R.G.V.G. §§ 196—199.
[23] Dazu Vollz.Vorschr. § 24. Vgl. oben § 94 N. 8 ff.
[24] Ges.Art. 36 Abs. V, 41 Abs. III.
[25] Vgl. oben § 84 N. 43 u. unten § 102 N. 11.
[26] Vgl. oben § 84 N. 80.
[27] Ges.Art. 43. Dazu die näheren Ausführungen bei G. Kahr, Kommentar, S. 244 ff.
[28] Ges.Art. 44.
[29] Die „Sammlung von Entscheidungen des königlich bayerischen Verwaltungsgerichtshofes" erscheint seit 1880 jährlich in einem Bande. Herausgegeben unter Leitung des Staatsministeriums des Innern. § 39 Vollz.Vorschr.; § 27 des V.V. alter Fassung über die Führung eines Präjudizienbuches ist aufgehoben.
[30] Vgl. oben S. 86 a. E.
[31] Gebührengesetz v. 13. Juli 1910 Art. 250 u. § 80 der Instruktion v. 25. Dez 1899 zum Vollzug des Reichsgerichtskostengef. u. Geb.Gef. (F M.A.Bl. S. 300); Gesetz über die Erbschaftssteuer v. 18. Aug. 1879 in der Fassung v. 11. Nov. 1899 Art. 38 Abs. VI u. § 22 der Bekanntm. d. k. Staatsministerien d. Justiz u. d. Finanzen v. 27. Dez. 1899 (F M.A.Bl. S. 341).
[32] Erbschaftssteuergef. Art. 38 Abs. I.
[33] Instruktion zum Vollzug des R.G.K.Gef. u. Gebührengef. § 80; Vollzugsbekanntm. zum Erbschaftssteuergef. § 22.
[34] Gebührengef. Art. 250 Abs. III; Erbschaftssteuergef. Art. 38 Abs. IV.

Google

§ 97. **Vollstreckungsverfahren.** Die Regelung des Zwangsvollstreckungsverfahrens[1], welche das Gesetz vom 8. August 1878 vorgenommen hat, bezieht sich auf alle Angelegenheiten, für welche dieses Gesetz den Verwaltungsrechtsweg eröffnet[2]. Die einschlägigen Bestimmungen gelten auch in jenen Fällen, wo der Verwaltungsgerichtshof erste und einzige verwaltungsgerichtliche Instanz ist, hinsichtlich der Entscheidungen der unteren Verwaltungsinstanzen[3].

Voraussetzung der Einleitung des Vollstreckungsverfahrens[4] ist, daß eine rechtskräftig gewordene Entscheidung gegen eine Prozeßpartei[5] vorliegt. Der Grundsatz, daß nur gegen einen Streitsbeteiligten vollstreckt werden kann, findet seine Ergänzung durch die Rechtssätze über die Vollstreckbarkeit gegenüber Rechtsnachfolgern. Die zivilprozessuale Einrichtung einer vorläufigen Vollstreckbarkeit findet, sofern nicht besondere gesetzliche Bestimmungen eine Ausnahme machen[6], keine Anwendung. Arrest und einstweilige Verfügung als einstweilige Sicherung der Durchführung der Zwangsvollstreckung, die keine Mittel des Zwangsvollzuges sind, scheiden hier ebenfalls aus. Sie sind durch die Befugnis ersetzt, welche den Verwaltungsbehörden als solchen, nicht den Verwaltungsgerichten[7], zukommt, bei Gefahr auf Verzug oder bei drohendem Nachteile für Leben, Gesundheit oder Eigentum im öffentlichen Interesse vorsorgliche Anordnungen zu treffen[8]. Es sind also im Gebiet des Verwaltungsrechtsverfahrens Zwangsmaßnahmen der Verwaltungsbehörden vor eingetretener Rechtskraft der Beschlüsse nicht ausgeschlossen.

In den Fällen, wo bei rechtskräftiger Entscheidung ein Gesuch um Wiedereinsetzung in den vorigen Stand[9] oder um Wiederaufnahme des Verfahrens[10] vorliegt, besteht nach dem Wortlaute des Gesetzes kein Recht auf Hemmung des Vollstreckungsverfahrens. Es fehlt an gesetzlichen Bestimmungen darüber, ob und unter welchen Voraussetzungen in solchen Fällen die Vollstreckung gehemmt werden kann und wer hierfür zuständig ist[11]. Die Zulässigkeit der Einstellung des Vollstreckungsverfahrens wird schon deswegen anzuerkennen sein, weil unter Umständen durch Fortsetzung des Verfahrens ein unersetzbarer Nachteil entstehen, das ergriffene außerordentliche Rechtsmittel also, schon ehe über das Gesuch entschieden ist, teilweise wenigstens wirkungslos gemacht werden könnte. Die Frage, ob und unter welchen Sicherungen die Einstellung bewilligt werden will, wird die zuständige Behörde nach ihrem Ermessen zu entscheiden haben[12]. Als zuständig zur Verfügung der Einstellung wird zunächst jene Behörde zu erachten sein, welche über das ergriffene Rechtsmittel zu entscheiden hat[13], unbeschadet des Rechtes der vollstreckenden Behörde, auch nach eigenem Ermessen innezuhalten[14].

---

[1] Über den Begriff vgl. Entsch. d. V.G.H.s IV S. 87. Vgl. auch Reger-Dyroff a. a. O. Anm. 1 zu Art. 46 S. 535 ff.

[2] Nicht auf Vollzugsanordnungen der Verwaltung als solcher. Entsch. d. V.G.H.s II S. 235, III S. 525. E. d. V.G.H.s XXIV, S. 77.

[3] Die Anwendung des Art. 46 greift in Verwaltungsstreitsachen jeder Art Platz. Beweis die Worte: „in den im gegenwärtigen Ges. bezeichneten Angelegenheiten" Art. 46 Abs. I des Ges. S. G. Kahr, Kommentar, S. 252 f. Soweit also Art. 46 des Ges. reicht, ist Art. 21 des P.St.G.B.s nicht mehr anwendbar. Entsch. d. V.G.H.s I S. 117 (Nr. 26), III S. 107, V S. 107, XIII S. 291.

[4] Der Natur des verwaltungsgerichtlichen Verfahrens entsprechend besteht keine Vorschrift, wonach die Einleitung des Vollstreckungsverfahrens von einem Parteiantrage abhängig wäre. V.G.G. XXVI S. 147. Auch Reger-Dyroff a. a. O. Anm. 2 zu Art. 46, S. 536. Doch wird, wenn kein öffentliches Interesse vorliegt, der Antrag der Partei auf Durchführung der Zwangsvollstreckung abzuwarten sein. [5] Entsch. d. V.G.H.s VI S. 174.

[6] Vgl. oben § 96 N. 34. Reger-Dyroff a. a. O. Anm. zu Art. 24 S. 481 ff.

[7] Vgl. G. Kahr, Kommentar, S. 209.

[8] Ges.Art. 24; vgl. P.St.G.B. Art. 20, XXI 91 ff.; vgl. auch Dr. Gustav Genève, Bl. f. adm. Praxis 1911, S. 61. [9] Vgl. oben § 91 N. 26.

[10] Vgl. oben § 94 N. 76.

[11] Man könnte vielleicht aus Art. 22 Abs. VI ableiten, daß, nachdem bezüglich der Wiedereinsetzung in den vorigen Stand die Bestimmungen der R.Z.P.O. angewendet werden sollen, auch § 707 der R.Z.P.O. bei der Wiedereinsetzung anwendbar sei. Indessen hat das Ges. offenbar nur die Vorschriften über das Prozeßverfahren, nicht jene des VIII. Buches über die Zwangsvollstreckung im Auge.

[12] Als Anhalt kann hierbei § 707 der R.Z.P.O. dienen, nunmehr Entsch. d. V.G.H. XXIV S. 76 ff., 79. [13] So bestimmt auch die R.Z.P.O.

[14] Übereinstimmend G. Kahr, Kommentar, S. 253. Reger-Dyroff a. a. O. Anm. 2 zu Art. 46 u. Anm. 10 zu Art. 32.

Google

Die Vollstreckung obliegt, sofern nicht besondere gesetzliche Vorschriften eine Ausnahme begründen[15], den Distriktsverwaltungsbehörden. Zuständig ist diejenige Distriktsverwaltungsbehörde, welche in erster Instanz entschieden oder die Sachvorbereitung vorgenommen hat[16].

Die Vollstreckungsmittel sind dieselben, „welche zum Vollzuge rechtskräftiger Urteile in bürgerlichen Rechtsstreitigkeiten gegeben sind"[17]. Die Art ihrer Anwendung richtet sich nach der Reichszivilprozeßordnung, soweit sich nicht aus der Besonderheit des verwaltungsgerichtlichen Verfahrens und aus den für dasselbe geltenden Bestimmungen über Zuständigkeit und Instanzenzug ein anderes ergibt[18].

Im allgemeinen können die Distriktsverwaltungsbehörden bei der Zwangsvollstreckung sich ihrer eigenen Vollzugsorgane oder der Gerichtsvollzieher bedienen[19].

Der Weg der Beschwerde (Instanzenzug) gegen Verfügungen und Entscheidungen, welche die Zwangsvollstreckung betreffen, und das Beschwerdeverfahren sind stets dieselben, wie sie für die Hauptsache gelten, mit der Maßgabe jedoch, daß die Senate der Kreisregierungen und des Verwaltungsgerichtshofes in geheimer Sitzung ohne Zuziehung der Prozeßparteien entscheiden[20].

Die dargelegten Bestimmungen finden auf die Zwangsvollstreckung wegen Geldforderungen keine Anwendung. Das Verfahren gestaltet sich in solchen Fällen folgendermaßen.

Die Entscheidungen oder Urkunden, welche die einzutreibende Geldleistung betreffen, sind von der Vollstreckungsbehörde mit der Vollstreckungsklausel zu versehen, was nicht eher geschehen darf, als bis die gesetzlichen Voraussetzungen der Vollstreckung gegeben sind[21]. Das weitere Verfahren bemißt sich nach den Bestimmungen der Reichszivilprozeßordnung. Dabei scheidet sich die Zuständigkeit in der Weise, daß da, wo die Zivilprozeßordnung für Vollstreckungshandlungen eine Verfügung des Gerichtes fordert[22], das Vollstreckungsrecht den Gerichten zusteht. Wo hingegen nach der Zivilprozeßordnung eine gerichtliche Verfügung zur Vornahme einer Vollstreckungshandlung nicht nötig ist, können die Verwaltungsbehörden dieselbe durch ihre Vollzugsorgane oder durch die Gerichtsvollzieher bewirken lassen.

Einwendungen und Streitigkeiten, welche sich im Vollstreckungsverfahren wegen Geldleistungen ergeben, sind teils im Instanzenzuge der Hauptsache, teils durch die Gerichte zu entscheiden. Der Verwaltungs- bzw. Verwaltungsrechtsweg ist bei Einwendungen zu betreten, welche den Rechtsbestand oder die Auslegung der Entscheidung der Verwaltungsbehörde oder die Frage betreffen, ob die Forderung, wegen welcher

---

[15] Darüber die Nachweisungen bei W. Krais, Kommentar, S. 207 f., 455 f., und G. Kahr, Kommentar, S. 258 f. Solche Ausnahmen treten natürlich vor allem in jenen Fällen ein, wo die Behörden der inneren Verwaltung überhaupt nicht beteiligt sind.

[16] Ges.Art. 46 Abs. III, Vollz.Vorschr. vom 25. Januar 1901 § 43.

[17] Ges.Art. 46 Abs. 1; vgl. G. Kahr, Kommentar, S. 254. R.Z.P.O. in der Fassung der Bekanntm. v. 20. Mai 1898 mit den Abänderungen der Reichsgesetze v. 5. Juni 1905 u. v. 1. Juni 1909 §§ 803—915; unanwendbar sind mit Rücksicht auf Art. 24 des V.G.G. §§ 916—946 der R.Z.P.O.; vgl. auch Reger-Dyroff a. a. O. Anm. 5 zu Art. 46 des Ges. und die dortselbst aufgeführten Ges.Vorschriften; übrigens finden die in einzelnen Gesetzen vorgesehenen speziellen Vorschriften, so z. B. Art. 47 des Wassergef. v. 23. März 1907, über den Zwangsvollzug auch in Verwaltungsrechtssachen Anwendung.

[18] G. Kahr, Kommentar, S. 254 ff.

[19] Ges.Art. 46 Abs. III.

[20] Ges.Art. 46 Abs. IV (ungenau gefaßt), 32 Abs. II, 41 Abs. III. Vgl. die näheren Ausführungen bei G. Kahr, Kommentar, S. 259. Letzterer bemerkt: „Eine Ausscheidung zwischen Rechts- und Ermessensfragen findet bezüglich der Zuständigkeit des V.G.H.s im Zwangsvollstreckungsverfahren nicht statt." Dies hat darin seinen Grund, daß es sich hier nicht um Fragen des Verwaltungsermessens, sondern um solche des richterlichen Ermessens handelt. Übereinstimmend W. Krais, Kommentar, S. 453 Anm. 2. Reger-Dyroff a. a. O. Anm. 10 zu Art. 46 u. Anm. 10 zu Art. 32; vgl. Entsch. d. V.G.H. XXIV S. 77.

[21] Ausf.Ges. vom 23. Febr. 1879 zur R.Z.P.O. u. Z.O. Art. 6, Verordn. vom 14. Juli 1879 (Weber XIII S. 116). Dazu die Begründung zum Gesetzentwurfe bei G. Kahr, Kommentar, S. 255 f. Reger-Dyroff a. a. O. Anm. 6 zu Art. 46.

[22] S. auch angef. Ausf.Ges. Art. 9 Abs. III. R.Z.P.O. §§ 829, 846, 857, 872, 899, 901.

Google

vollstreckt wird, überhaupt oder in der angesprochenen Größe entstanden ist; ferner bei Einwendungen, welche die Zulässigkeit der Vollstreckungsklausel betreffen, all das insoweit, als das Verhältnis, in welchem die Forderung ihren Grund hat, dem Verwaltungsgebiete angehört. In den übrigen Fällen entscheiden die Gerichte[23].

Übrigens legt das Gesetz nur das Recht, nicht die Pflicht für die Verwaltungsbehörden fest, die rechtskräftigen verwaltungsrechtlichen Entscheidungen durch zivilprozessuale Vollstreckungsmittel zu vollziehen. Soweit nach gesetzlichen Bestimmungen der Zwangsvollzug auf andere Weise, z. B. im Wege staatsaufsichtlichen Eingreifens, durchgeführt werden kann, bleibt die Wahl zwischen den verschiedenen Vollstreckungsarten dem Ermessen der Verwaltungsbehörde freigestellt[24] [25].

Siebentes Hauptstück.

Die Zuständigkeitsstreite.

§ 98. **Begriff und rechtliche Natur des Zuständigkeitsstreites.** Die staatlichen Aufgaben sind teils mit Rücksicht auf ihre sachliche Verschiedenheit, teils mit Rücksicht auf die räumliche Gliederung des Landes an eine Mehrheit von Behörden verteilt. Dies hat zur Folge, daß zwischen Behörden ein Zwiespalt der Ansichten darüber entstehen kann, wohin eine Angelegenheit zu ihrer geschäftlichen Erledigung gehört. Ein solcher Zwiespalt kann in doppelter Form auftreten: entweder in der Weise, daß mehrere Behörden gleichmäßig ihre Zuständigkeit behaupten[1], oder in der Art, daß sie gleichmäßig ihre Zuständigkeit ablehnen. Obschon eigentlich nur im ersten Falle ein Streit vorliegt, spricht man hier wie dort von Zuständigkeitsstreit (Kompetenzkonflikt) und unterscheidet die zwei Gattungen von Fällen, die unter diesem Ausdrucke zusammengefaßt sind, als bejahende und verneinende Zuständigkeitsstreite.

Entsteht der Zuständigkeitsstreit zwischen Behörden desselben Dienstkreises, so kann er seine Erledigung in dem Instanzenzuge dieses Dienstbereiches finden; eine besondere Einrichtung zu diesem Zwecke ist wenigstens nicht nötig.

Jene Art der Erledigung ist aber ausgeschlossen, wenn die Behörden, die über ihre Zuständigkeit uneinig sind, verschiedenen Dienstkreisen angehören, also, vom Herrscher selbst abgesehen, einer gemeinsamen höheren Instanz nicht unterstehen. Diese Fälle sind es, auf welche der Ausdruck Zuständigkeitsstreit (Kompetenzkonflikt) vorzugsweise angewandt wird[2]. Solche Streitigkeiten können sich zwischen Verwaltungsbehörden verschiedener Geschäftskreise und zwischen Gerichten verschiedener Gattung (bürgerlichen und Strafgerichten, Verwaltungsgerichten, Militärgerichten) ergeben. Man könnte nun vielleicht sagen, daß derartige Streitfälle naturgemäß von derjenigen Instanz zu entscheiden seien, welche allein den Streitteilen gemeinsam ist, vom Herrscher. Es besteht auch kein Bedenken, bei Streitigkeiten zwischen den Behörden verschiedener Verwaltungsgebiete diesen Gesichtspunkt maßgeben zu lassen. Dagegen würde sich dies, soweit die Zuständig-

---

[23] Ges.Art. 46 Abs. II, angef. Ausf.Ges., Art. 7. Dazu G. Kahr, Kommentar, S. 257 f. Vgl. auch Entsch. d. V.G.H.s VIII S. 155. Über die Zwangsvollstreckung gegen den Fiskus, die Gemeinden, öffentlichen Körperschaften u. Stiftungen angef. Ausf.Ges. Art. 9. Entsch. d. V.G.H.s XXIV S. 76, XXVI S. 146.

[24] Anderer Ansicht, G. Kahr, Gem. Ord.Bd. II S. 53 lit. c.; vgl. auch Reger-Dyroff a. a. O. Vorbem. zu Art. 46.

[25] Über die Vollstreckung in anderen Bundesstaaten; vgl. Reichsges. v. 9. Juni 1895 betr. den Beistand bei Einziehung von Abgaben u. Vollstreckung von Vermögensstrafen.

[§ 98] [1] Wie sich zeigen wird, hat die Gesetzgebung diesen Fällen auch solche gleichgestellt, wo eigentlich kein Streit, sondern nur die Möglichkeit eines solchen (Anhängigkeit einer Sache bei Gericht) vorliegt. Hier paßt der Ausdruck Zuständigkeitsstreit (Kompetenzkonflikt) strenge genommen nicht. Indessen soll der Kürze halber und im Anschlusse an den gesetzlichen Sprachgebrauch im folgenden von der ausdrücklichen Hervorhebung der letzteren Fälle abgesehen werden. Vgl. O. v. Sarwey, Das öffentl. Recht u. die Verwaltungsrechtspflege, S. 685 Anm. 4.

[2] Die französ. Rechtssprache bezeichnet die Zuständigkeitsstreite zweier Behörden gleicher Art als conflits de juridiction, Zuständigkeitsstreite zwischen Justiz u. Verwaltung als conflits d'attribution.

Google

keit von Gerichten in Frage steht, mit dem Grundsatze des Verfassungsstaates nicht vertragen, daß die Unabhängigkeit der Gerichte gewahrt bleiben und keine Kabinettsjustiz (justice retenue) stattfinden soll. Man wird daher stets genötigt sein, die Entscheidung solcher Streitigkeiten einer richterlichen Instanz zu übertragen.

Es ist oben der Möglichkeit eines Zuständigkeitsstreites zwischen Gerichten und Verwaltungsbehörden nicht gedacht worden. Dies ist aus dem Grunde geschehen, weil die Frage, ob eine solche Möglichkeit überhaupt besteht, noch der näheren Untersuchung bedarf.

Zu dem Begriffe eines Zuständigkeitsstreites im engeren Sinne gehört die gegenseitige Unabhängigkeit der streitenden Behörden voneinander; es gehört ferner dazu die rechtliche Möglichkeit, daß sie in ihrer amtlichen Tätigkeit miteinander in einen Zwiespalt kommen können, bei welchem die Rechtsanschauung der einen Behörde der Rechtsanschauung der anderen Behörde mit formeller Gleichberechtigung und Gleichwertigkeit gegenübersteht.

Es ist wichtig, diese Sätze, welche zunächst, abgesehen von dem bestehenden Rechte, auf dem Wege der rechtswissenschaftlichen Logik ermittelt sind, auch ebenso in ihren staatsrechtlichen Folgen zu entwickeln.

Geht man von dem Satze aus, daß die Aufgabe der Rechtsprechung die ist, zwischen Parteien bestrittenes Recht festzustellen, die Aufgabe der Verwaltung aber die, innerhalb der Grenzen des Rechtes das öffentliche Interesse wahrzunehmen, so gelangt man notwendig zu dem Schlusse, daß ein Zuständigkeitsstreit in dem eben aufgestellten Sinne zwischen Behörden der Rechtsprechung und Behörden der Verwaltung gar nicht möglich ist[3]. Denn wenn jemand einer Verwaltungsbehörde gegenüber behauptet, er sei durch deren Tätigkeit in seinem Rechte verletzt worden, so ist die Entscheidung darüber, ob diese Behauptung richtig ist oder nicht, allemal eine Sache der Rechtspflege. Die etwaige Gegenbehauptung der angegriffenen Verwaltungsbehörde, sie habe innerhalb ihrer Zuständigkeit gehandelt, ist ein Parteivorbringen gegenüber dem Kläger, eine Bestreitung seiner Klage, aber nicht eine Bestreitung der gerichtlichen Zuständigkeit. Denn jene Gegenbehauptung enthält nur die Begründung für das Leugnen der geschehenen Rechtsverletzung.

Daraus ergibt sich, daß, wo Rechtspflege und Verwaltung in ihrer Behördenverfassung glatt getrennt sind, ein eigentlicher Zuständigkeitsstreit nur zwischen verschiedenen Arten von Verwaltungsbehörden oder verschiedenen Arten von Gerichten entstehen kann, aber nicht zwischen Gerichten und Verwaltungsbehörden. Denn letztere beide bewegen sich in gesonderten Kreisen und können niemals in einen Widerstreit ihrer amtlichen Gewalt kommen. Bei einem solchen Stande der Dinge ist kein anderer Grundsatz im Verhältnisse von Rechtspflege und Verwaltung innerlich gerechtfertigt, wie der, welchen § 17 Abs. 1 des Reichsverfassungsgesetzes an die Spitze stellt: „Die Gerichte entscheiden über die Zulässigkeit des Rechtsweges."

Anders liegt die Sache da, wo und insoweit für Streitigkeiten des öffentlichen Rechtes eine Gerichtsverfassung nicht besteht, wo vielmehr die öffentliche Rechtsprechung, sei es ganz, sei es teilweise, den Behörden der Verwaltung übertragen ist. Hier ist in der Tat ein Zuständigkeitsstreit (conflit d'attribution) zwischen Gerichten und Ver-verwaltungsbehörden möglich, da eben letztere auch eine Gerichtsbarkeit besitzen und demnach mit den Gerichten über die Grenzen der beiderseitigen richterlichen Zuständigkeit in Streit geraten können.

Man mag es als einen Fehler in der Einrichtung ansehen, wenn Aufgaben der Verwaltung und der Rechtsprechung in solcher Weise denselben Behörden übertragen werden. Aber man wird nicht verkennen dürfen, daß, wenn und soweit dies geschehen ist, es nur als folgerichtig bezeichnet werden kann, wenn die Gesetzgebung für Zuständigkeitsstreite zwischen den Gerichten und den rechtsprechenden Verwaltungsbehörden den oben erwähnten Satz des Reichsgerichtsverfassungsgesetzes nicht gelten läßt. Sind den ordentlichen Gerichten nur bürgerliche und Strafrechtssachen überwiesen, Streitig-

[3] Vgl. oben § 84 a. A.

Google

keiten des öffentlichen Rechtes aber der Verwaltung — sei es den Verwaltungsbehörden ausschließlich, sei es diesen und Verwaltungsgerichten —, dann läßt es sich nicht rechtfertigen, die eine Gerichtsbarkeit über die andere zu stellen. Es ergibt sich vielmehr dann gleichfalls die Notwendigkeit, eine besondere richterliche Instanz zu schaffen, welche über Zuständigkeitsstreite der beiden Gerichtsbarkeiten urteilt.

Aus dem Gesagten ist klar, daß der innere Grund für die Zulassung einer solchen Entscheidung von Zuständigkeitsstreiten zwischen Justiz und Verwaltung nicht in der sogenannten Unabhängigkeit der Verwaltung, sondern in dem Bestande einer Verwaltungsgerichtsbarkeit liegt.

Man würde indessen sehr irren, wenn man annähme, daß es dieser Gedankengang sei, welcher für die Regelung des Zuständigkeitsstreitverfahrens in Deutschland und Bayern maßgebend gewesen wäre.

Für die Einrichtung des Verfahrens bei Zuständigkeitsstreiten zwischen Justiz und Verwaltung ist vielmehr in erheblichem Maße das französische Recht bestimmend geworden. Die Rechtsauffassung aber, auf welcher der französische conflit d'attribution sich aufbaut, ist eine wesentlich andere als die von uns entwickelte. Das französische Recht wird von dem rein formal durchgeführten Grundsatze der Gewaltenteilung beherrscht. „Les juges ne pourront, à peine de forfaiture, troubler de quelque manière que ce soit les opérations des corps administratifs ni citer devant eux les administrateurs pour raison de leurs fonctions.“ [4] Die Tätigkeit der Verwaltung ohne Rücksicht auf die rechtliche Natur der Angelegenheit, auf welche sie sich bezieht, soll dem Richterspruche entzogen sein [5]. Nur en matière criminelle kann der conflit d'attribution nicht erhoben werden [6]. Hiernach wirkt also die Streitentscheidung nicht notwendig stets als Ausscheidung rechtsprechender Zuständigkeiten (zwischen juridiction und contentieux administratif), sondern unter Umständen auch als Sperrung jedes Rechtsweges.

Der Fehler in der deutschen Rechtsentwicklung lag nun darin, daß man bei Herübernahme der französischen Gestaltung des Zuständigkeitsstreites übersah, wie das deutsche Recht jene formale Gewaltentrennung des französischen Rechtes nicht kennt, vielmehr, von einzelnen Ausnahmen abgesehen, die Entscheidung von Rechtsstreitigkeiten je nach ihrer Natur als Justizsachen oder Verwaltungsrechtssachen den Gerichten oder den Behörden der Verwaltungsrechtsprechung zugewiesen wissen will [7]. Dadurch ist es gekommen, daß einerseits die deutschen Einrichtungen manche Fehler aufwiesen, und daß andererseits die innere Berechtigung des Zuständigkeitsstreites bei Trennung der bürgerlichen und öffentlichen Rechtsprechung zwischen Justiz und Verwaltung verkannt wurde.

Aus der Aufdeckung dieses Verhältnisses ergibt sich für uns ein Satz, dessen nicht unerhebliche Tragweite in der Folge sich bewähren wird.

Nach deutschem Rechte ist es als die Regel anzusehen, daß ein Zuständigkeitsstreit zwischen Justiz und Verwaltung die Behauptung oder Leugnung des Rechtes zur Entscheidung der Sache, also den Bestand der beiderseitigen Gerichtsbarkeit zum Gegenstande haben muß. Soll ausnahmsweise die Erhebung des Zuständigkeitsstreites zum Zwecke bloßer Versperrung des Rechtsweges zulässig sein, also lediglich zu dem Ende, die Sache der gerichtlichen Entscheidung zu entziehen, ohne daß sie der verwaltungsrechtlichen Entscheidung zuzuführen wäre, so muß eine besondere Gesetzesbestimmung nachgewiesen werden, welche einen solchen Zuständigkeitsstreit zuläßt. In einem derartigen Falle handelt es sich aber in Wirklichkeit um keinen Zuständigkeitsstreit, sondern darum, die Zuständigkeit in bezug auf die Entscheidung der materiellen Rechtsfrage teilweise den Gerichten zugunsten des Gerichtshofes für Zuständigkeitsstreite zu entziehen. Der letztere soll darüber vorerst entscheiden, ob im gegebenen Falle die Möglichkeit eines Rechts-

[4] Vgl. 2. Aufl. § 132 N. 9.

[5] Vgl. O. v. Sarwey. Das öffentl. Recht u. die Verwaltungsrechtspflege S. 188, 650. Komp.Konfl Erk. vom 12. Juli 1853, R.Bl. S. 1091.

[6] Ordonnanz vom 1. Juni 1828. A. Batbie, traité théorique et pratique de droit public et adm., VII p. 360 sv.

[7] Vgl. O. v. Sarwey a. a. O. S. 674.

Google

anspruches überhaupt vorhanden ist. Das ist aber keine Entscheidung eines Zuständigkeitsstreites, sondern eine Vorentscheidung in der Sache selbst.

Es bedarf nur der Erwähnung, nicht näherer Ausführung, daß die vorstehenden Erörterungen gleichmäßig auf jene Einrichtungen anwendbar sind, welche die Erledigung der Zuständigkeitsstreite zwischen Verwaltungsbehörden und Verwaltungsgerichten bezwecken.

§ 99. **Entwicklung des bayerischen Rechtes.** Die Entwicklung der bayerischen Bestimmungen über die Schlichtung der Zuständigkeitsstreite zwischen Justiz und Verwaltung hat sich sowohl unmittelbar vor als nach Erlaß der Verfassungsurkunde vorzugsweise an die französische Gesetzgebung angeschlossen[1]. Der Rechtszustand, welcher in dieser Beziehung nach Verkündigung der Verfassungsurkunde noch mehr als ein Menschenalter hindurch herrschte, mochte den Grundsätzen der unbeschränkten Einherrschaft gemäß sein, den Anforderungen des Verfassungsstaates entsprach er nicht.

In den Landesteilen rechts des Rheines entschied über Zuständigkeitsstreite zwischen Gerichten und Verwaltungsbehörden der König nach Vernehmung des Staatsrates[2], über die Zuständigkeitsstreite zwischen den Gerichten gleichfalls der König auf Vortrag des Justizministeriums[3]. Nach pfälzischem Rechte hatte in den ersteren Fällen der Staatsrat als erkennende Stelle mit königlicher Bestätigung zu entscheiden; in den letzteren Fällen entschieden die Gerichte selbst[4].

Die Zuständigkeitsstreite innerhalb der Verwaltung waren zunächst im Dienstwege zu erledigen, sofern aber Ministerien über die Grenzen ihrer Geschäftskreise stritten, entschied der König nach Beratung im Staatsrate[5].

Nach Erlaß der Verfassungsurkunde war in der Kammer der Abgeordneten anläßlich erhobener Beschwerden über Eingriffe in die Rechtspflege[6] wiederholt die Ansicht zutage getreten, daß es mit den Grundsätzen der Verfassung über die Rechtspflege nicht im Einklange stehe, wenn die Entscheidung der Zuständigkeitsstreite zwischen Justiz und Verwaltung durch den Staatsrat erfolge. Eine gesetzliche Regelung der Sache sei wünschenswert.

Im Jahre 1828 wurde dem Landtage der Entwurf eines Gesetzes über die Kompetenzkonflikte vorgelegt. Derselbe wollte in der Hauptsache den bestehenden Zustand bestätigen. Solche Streitigkeiten sollten vom Staatsrate entschieden werden, dessen Beschlüsse aber der königlichen Genehmigung bedürfen. Die Stände forderten dagegen, daß die Entscheidung einer Kommission übertragen werde, die aus vier Staatsräten und drei Oberappellationsgerichtsräten bestehen solle. Ersteren solle weder ein Ministerium noch sonst ein Verwaltungsamt anvertraut sein[7]. Der Abschied für die Ständeversammlung vom 15. August 1818[8] wies diese Anträge unter dem kaum begründeten Vorwurfe ab, die Kammern hätten ihren verfassungsmäßigen Wirkungskreis überschritten[9].

Im Jahre 1831 kam der Landtag unter Erörterung der bestehenden Mißstände auf die Sache zurück. Es wurde die Vorlage eines Gesetzes erbeten, welches die Entscheidung der Zuständigkeitsstreite einer aus unabhängigen Richtern zusammengesetzten Stelle übertrage. Inzwischen möge dem Staats-

---

[1] Vgl. über letztere E. Löning in W. Hartmanns Zeitschr. f. Gesetzgebung u. Praxis auf dem Gebiete des deutschen öffentl. Rechtes V (1879) S. 357 ff., A. Batbie, traité théorique et pratique de droit public et adm. VII p. 352 sv.

[2] Staatsratsinstr. vom 18. Nov. 1825 (Weber II S. 250) § 7 Ziff. 10, Form.Verordn. vom 9. Dez. 1825 (Weber II S. 261) § 56. — Nach der Konstit. von 1808 Tit. 3 § II u dem org. Ed. vom 4. Juni 1808 über die Bildung des geh. Rates hatte letzterer über die Zuständigkeitsstreite zu entscheiden. Ebenso der Staatsrat nach Verordn. vom 2. Febr. 1817 u. Kabinettsbefehl vom 15. April 1817. Dagegen wies § 7 der Staatsratsinstr. vom 3. Mai 1817 die Zuständigkeitsstreite in den beratenden Wirkungskreis des Staatsrates. Vgl. oben § 68 N. 14.

[3] Angef. Form.Verordn. § 55.

[4] Über die conflits d'attribution s. réglement pour l'organisation du conseil d'état vom 5. Nivôse VIII (Bull. des lois, IIe série, 9e partie, n° 340 p. 10), art. 11, avis du conseil d'état vom 22. Jan. 1813 (Bull. des lois, IVe série, t. 19 p. 130). Über die Entsch. von Zuständigkeitsstreiten zwischen den Gerichten in der Pfalz, dann den Gerichten diess. des Rh. u. der Pfalz St Rinecker bei C. F. Dollmann, Gesetzgebung des Königreichs Bayern usw., T. 2, Bd. I, Erlangen 1855, S. 293 f.

[5] Staatsratsinstr. von 1825 § 7 Ziff. 9.

[6] Vgl. die bei v. Seydel 2. Aufl. I § 93 Ziff. 1, 2 erwähnten Verh. von 1819 u. 1822 über die Beschwerden Khistler u. Lamberg.

[7] Die Verh. sind nachgewiesen Repert. 1827/28 S. 48 ff. S. deren Darstellung bei St. Rinecker a. a. O. S. 286 ff.

[8] G.Bl. S. 17.

[9] Abschn. I D: „Indem die Stände zu dem Gesetzentw. über die Kompetenzkonflikte mehrere Modifikationen vorgeschlagen haben, durch welche das dem Könige zustehende Recht der Bildung der öffentlichen Stellen und Behörden und der Ernennung zu diesen beschränkt werden soll, sind dieselben aus den Grenzen ihres verfassungsmäßigen Wirkungskreises herausgetreten."

Google

rate nicht bloß die Begutachtung, sondern die Entscheidung solcher Streitigkeiten zugewiesen werden[10]. Der Landtagsabschied vom 29. Dezember 1831[11] begnügte sich mit der allgemeinen Zusicherung „reifster Erwägung" der Anträge.

Es blieb indessen, mancher Anregungen unerachtet, bei dem seitherigen Stande der Dinge, bis endlich im Jahre 1849 der Regierungsentwurf eines Gesetzes, die Kompetenzkonflikte betreffend, an die Kammer der Reichsräte gelangte[12]. Derselbe führte nach eingehenden Verhandlungen[13] zur Vereinbarung. Hiernach erging das Gesetz vom 28. Mai 1850[14]. Dieses Gesetz bezeichnet einen entschiedenen Fortschritt. Es handelt in drei Abschnitten von den Zuständigkeitsstreiten zwischen Gerichts- und Verwaltungsbehörden, zwischen den Gerichten in den Landesteilen diesseits des Rheines, endlich zwischen Gerichten der diesseitigen Landesteile und Gerichten der Pfalz[15].

Bezüglich der erstgenannten Streitigkeiten wurde bestimmt, daß sie beim obersten Gerichtshofe durch einen Senat zu entscheiden seien, welcher aus einem Vorstande dieses Gerichtshofes, drei von letzterem aus seiner Mitte gewählten Räten und drei vom Könige ernannten Verwaltungsbeamten zu bestehen habe. Die Amtszeit der Senatsmitglieder war auf drei Jahre beschränkt[16]. Die Erkenntnisse des Senates sollten durch das Regierungsblatt veröffentlicht werden[17].

Die übrigen Abschnitte des Gesetzes, die hier nicht interessieren, wurden bei Einführung der bayerischen Zivilprozeßordnung vom 29. April 1869 insoweit beseitigt, als sie sich auf Zuständigkeitsstreite zwischen Gerichten in bürgerlichen Rechtsstreitigkeiten und Sachen der nichtstreitigen Rechtspflege beziehen. An die Stelle traten die Artikel 34—37 der genannten Prozeßordnung und Artikel 4 Absatz II des Einführungsgesetzes hierzu.

Mit der Einrichtung einer Verwaltungsrechtspflege, wie das Gesetz vom 8. August 1878 sie in Aussicht nahm, war, zumal da die Zuständigkeit des Verwaltungsgerichtshofes auf die im Gesetze einzeln aufgeführten öffentlichen Rechtsstreitigkeiten beschränkt wurde, eine neue Quelle von Zuständigkeitsstreiten eröffnet. Das genannte Gesetz traf daher in Artikel 50 Anordnungen über die Entscheidung solcher Streitigkeiten zwischen den Gerichten und dem Verwaltungsgerichtshofe und zwischen dem letzteren und der Verwaltung. Diese Bestimmungen, welche „bis zur weiteren gesetzlichen Regelung" gelten sollten, waren für den Fall berechnet, daß das Gesetz vom 8. August 1878 vor den Reichsjustizgesetzen in Kraft treten sollte. Da dies nicht geschah, so konnte das, was der angeführte Artikel 50 in Ziffer 1 über die Zuständigkeitsstreite des Verwaltungsgerichtshofes mit den Gerichten bestimmte, überhaupt keine Geltung erlangen, während sein übriger Inhalt wenigstens einer Neugestaltung bedurfte[18].

Die Reichsjustizgesetze enthalten nämlich Bestimmungen, mit welchen die Einrichtung des Kompetenzkonfliktssenates, wie das Gesetz vom 28. Mai 1850 sie geschaffen hatte, und Artikel 50 Ziffer 1 des Gesetzes vom 8. August 1878 sie in Aussicht nahm[19], nicht vereinbar war.

Das Reichs-Gerichtsverfassungsgesetz schreibt vor[20]:

„Die Gerichte entscheiden über die Zulässigkeit des Rechtsweges.

---

[10] Die Verh. sind nachgewiesen Repert. 1831 K. d. R.R. S. 126, 223, K. d. Abg. S. 126, 557.

[11] G.Bl. S. 57 Abschn. III Ziff. 1.

[12] Verh. d. K. d. R.R. 1849/50 Beil.Bd. I S. 84 ff. Vgl. Frankfurter Reichsverf. § 181.

[13] K. d. R.R. Beil.Bd. I S. 221 ff., 309 ff., Prot.Bd. I S. 256 ff.; K. d. Abg. Beil.Bd. III S. 238 ff., Sten.Ber. IV S. 289, 485 ff.; K. d. R.R. Beil.Bd. IV S. 421 ff., Prot.Bd. VI S. 10 ff.; K. d. Abg. Beil.Bd. III S. 479 ff., Sten.Ber. V S. 8 ff., 28; K. d. R.R. Beil.Bd. V S. 109, Prot.-Bd. VI S. 256 ff. Vorbild ist die französ. Ordonnanz vom 1. Juni 1828. Dazu französ. Verf. vom 4. Nov. 1848 Art. 89: „Les conflits d'attribution entre l'autorité administrative et l'autorité judiciaire, seront réglés par un tribunal spécial de membres de la Cour de cassation et de conseillers d'Etat, designés tous les trois ans en nombre égal par leurs corps respectifs. Ce tribunal sera présidé par le ministre de la justice." Näheres s. Batbie a. o. Anm. 1 a. O.

[14] G.Bl. S. 161. Dazu der bereits Anm. 4 erwähnte Kommentar von St. Rinecker.

[15] Vgl. auch die vorhergehende Bestimmung im Ges. vom 10. Nov. 1848, die Abänderungen des II. T. des St.G.B.s vom J. 1813 betr. (G.Bl. S. 233), Art. 3.

[16] Ges.Art. 1.

[17] Ges.Art. 8 Abs. VI. Eine übersichtliche Zusammenstellung der von 1851 bis einschl. 1877 ergangenen Erk. gibt C. L. H. Matthäus, die Grenzen der zivilgerichtl. u. adm. Zuständigkeit nach den Erkenntnissen des Kompetenzkonfliktssenats am o. G.H. in Bayern, Nördlingen 1878 (Beilagenband zu den Bl. f. adm. Praxis, Jahrgang 1878); bis 1893 reicht die Zusammenstellung bei Weber Anh. Bd. S. 264 ff.

[18] Vgl. hierher G. Kahr, Ges. über die Errichtung eines V.G.H.s usw., Nördlingen 1879, S. 265 f.

[19] In den oben erörterten Fällen sollten dem Kompetenzkonfliktssenate des o G.H.s statt der drei höheren Verwaltungsbeamten drei Mitglieder des V G.H.s angehören.

[20] § 17. (Dazu R.Einf.Ges. zum R.G.V.G. § 17: „Auf Antrag eines Bundesstaates und mit Zustimmung des Bundesrates kann durch kais. Verordn. die Verhandlung und Entscheidung der im § 17 des G.V.G.s bezeichneten Streitigkeiten dem Reichsgerichte zugewiesen werden.")

Google

Die Landesgesetzgebung kann jedoch die Entscheidung von Streitigkeiten zwischen den Gerichten und den Verwaltungsbehörden oder Verwaltungsgerichten über die Zulässigkeit des Rechtsweges besonderen Behörden nach Maßgabe der folgenden Bestimmungen übertragen[21].

1. Die Mitglieder werden für die Dauer des zur Zeit ihrer Ernennung von ihnen bekleideten Amts oder, falls sie zu dieser Zeit ein Amt nicht bekleiden, auf Lebenszeit ernannt. Eine Enthebung vom Amte kann nur unter denselben Voraussetzungen wie bei den Mitgliedern des Reichsgerichts stattfinden.

2. Mindestens die Hälfte der Mitglieder muß dem Reichsgerichte oder dem obersten Landesgerichte oder einem Oberlandesgerichte angehören. Bei Entscheidungen dürfen Mitglieder nur in der gesetzlich bestimmten Anzahl mitwirken. Diese Anzahl muß eine ungerade sein und mindestens fünf betragen.

3. Das Verfahren ist gesetzlich zu regeln. Die Entscheidung erfolgt in öffentlicher Sitzung nach Ladung der Parteien.

4. Sofern die Zulässigkeit des Rechtsweges durch rechtskräftiges Urteil des Gerichtes feststeht, ohne daß zuvor auf die Entscheidung der besonderen Behörde angetragen war, bleibt die Entscheidung des Gerichtes maßgebend."

Während hiernach die Bestimmungen des ersten Abschnittes des Gesetzes vom 28. Mai 1850 und des Artikels 50 Ziffer 1 des Gesetzes vom 8. August 1878 einer Umgestaltung bedurften, wenn man den Grundgedanken der bisherigen Einrichtung aufrechterhalten wollte, wurden die Vorschriften des Landesrechts über die Entscheidung der Zuständigkeitsstreite zwischen Gerichten in Sachen der ordentlichen streitigen Gerichtsbarkeit durch reichsrechtliche Bestimmungen ersetzt[22]. Über die Erledigung solcher Streitigkeiten zwischen den Gerichten in Gegenständen, welche nicht zur ordentlichen streitigen Gerichtsbarkeit gehören, dann zwischen bürgerlichen und Militärgerichten verfügte das Ausführungsgesetz zum Reichsgerichtsverfassungsgesetze vom 23. Februar 1879[23].

Das Gesetz, welches an die Stelle des Gesetzes vom 28. Mai 1850 zu treten bestimmt war, hatte sich hiernach darauf zu beschränken, für die Entscheidung der Zuständigkeitsstreite zwischen Justiz und Verwaltung neue Anordnungen zu treffen und damit eine entsprechende Umgestaltung der Vorschriften des Artikels 50 des Gesetzes vom 8. August 1878 zu verbinden. Dies geschah durch das Gesetz vom 18. August 1879[24].

Infolge der Einrichtung besonderer Behörden für die soziale Versicherung nach den Vorschriften der Reichsversicherungsordnung (Versicherungsämter, Oberversicherungsämter, Landesversicherungsamt) bestimmte das Ausführungsgesetz vom 2. November 1912 zur Reichsversicherungsordnung, daß die Vorschriften des Gesetzes vom 18. August 1879 auf Zuständigkeitsstreitigkeiten zwischen den Gerichten und den Versicherungsbehörden entsprechend anzuwenden seien[25]. Zugleich wurden durch jenes Ausführungsgesetz einige Bestimmungen des Gesetzes vom 18. August 1879 abgeändert[26].

§ 100. Zuständigkeitsstreite zwischen Justiz und Verwaltung[1]. Die Entscheidung von Streitigkeiten über die Zuständigkeit zwischen den Gerichten einerseits und den Verwaltungsbehörden oder dem Verwaltungsgerichtshofe andererseits erfolgt durch einen „Gerichtshof für Kompetenzkonflikte"[2].

---

[21] Dazu R.Einf.Ges. zur R.Z.P.O. § 15 Ziff. 1, wonach „unberührt bleiben" „die landesgesetzlichen Vorschriften über die Einstellung des Verfahrens für den Fall, daß ein Kompetenzkonflikt zwischen den Gerichten und den Verwaltungsbehörden oder Verwaltungsgerichten entsteht."

[22] R.Z.P.O. § 36, R.St.P.O. §§ 14, 19.

[23] Art. 10—14. Über Streitigkeiten der ersteren Art hat das nächste gemeinsame Obergericht, mangels eines solchen das oberste Landesgericht zu entscheiden. Über Streitigkeiten der zweiten Art s. unten § 101.

[24] Die Entscheidung der Kompetenzkonflikte zwischen den Gerichten und den Verwaltungsbehörden oder dem Verwaltungsgerichtshofe betr., G. u. V.Bl. S. 991. Dazu Landtagsverh. 1877/81 K. d. R.R. Beil.Bd. II S. 791 ff., 854 f., Prot.Bd II S. 1079, 1093 ff.; K. d. Abg. Beil.Bd. IV S. 873 ff., 903, 966 ff., Sten.Ber. III S. 752 ff. (keine Erörterung).

[25] A.G. z. R.V.O. Art. 58.

[26] A.G. z. R.V.O. Art. 59, Änderungen erfuhren die Art. 2, 3, 4, 9, 18 des Ges. v. 18. Aug. 1879. Diese Änderungen und Art. 58 traten am 1. Januar 1913 in Kraft, A.G. Art. 66.

[§ 100] [1] Vgl. Nadbyl bei K. Frhrn. v. Stengel, Wörterb. des deutschen Verw.Rechts, 1. Aufl., I S. 808 ff.

[2] Ges.Art. 1. Die in Art. 2 angeordnete Zusammensetzung des Gerichtshofes stimmt nach der durch das A.G. z. R.V.O. Art. 59 Ziff. 1 geänderten Fassung mit dem nicht mehr überein, was das R.G.V.G. in § 17 Abs. II Ziff. 2 verlangt. Hier ist gefordert, daß mindestens die Hälfte der Mitglieder dem Reichsgerichte oder dem obersten Landesgerichte oder einem Oberlandesgerichte angehöre. Nach Art. 2 des bayer. Gesetzes ist das aber nunmehr nur bei 7 von 15 Mitgliedern, also bei weniger als der Hälfte der Mitglieder der Fall. Bei den Entscheidungen des Gerichts-

Google

Der Gerichtshof besteht aus einem Präsidenten, einem Stellvertreter und dreizehn weiteren Mitgliedern. Präsident ist der Präsident des obersten Gerichtshofes, Stellvertreter ist ein Senatspräsident desselben Gerichtes; von den dreizehn weiteren Mitgliedern werden je fünf demselben Gericht oder einem Oberlandesgericht und dem Verwaltungsgerichtshof, die übrigen drei den hauptamtlichen Mitgliedern des Landesversicherungsamtes entnommen. Der Stellvertreter des Präsidenten und die weiteren Mitglieder werden vom König ernannt. Sämtliche Mitglieder bekleiden ihr Amt am Gerichtshofe für Kompetenzkonflikte für die Dauer des Amtes, das sie zur Zeit ihrer Berufung bekleiden.

Die Enthebung vom Hauptamte hat das Ausscheiden aus dem Gerichtshofe von Rechts wegen zur Folge. Die unfreiwillige Enthebung vom Richteramte im Gerichtshofe für Kompetenzkonflikte unabhängig von der Entfernung aus dem Hauptamte kann nur in den nachbezeichneten Fällen eintreten.

Ist ein Mitglied zu einer Strafe wegen einer entehrenden Handlung oder zu einer Freiheitsstrafe von längerer als einjähriger Dauer rechtskräftig verurteilt, so kann dasselbe durch Plenarbeschluß des Gerichtshofes seiner Mitgliedschaft verlustig erklärt werden. Vor der Beschlußfassung sind das Mitglied und der Oberstaatsanwalt zu hören.

Ist wegen eines Verbrechens oder Vergehens das Hauptverfahren gegen ein Mitglied eröffnet, so kann die vorläufige Enthebung desselben von seinem Amte als Mitglied des Gerichtshofes für Kompetenzkonflikte durch Plenarbeschluß des letzteren nach Anhörung des Oberstaatsanwaltes ausgesprochen werden.

Wird gegen ein Mitglied Untersuchungshaft verhängt, so tritt für die Dauer derselben die vorläufige Enthebung von Rechts wegen ein[3].

Der Gerichtshof entscheidet in der Besetzung von sieben Mitgliedern, von welchen vier dem obersten Landesgerichte oder einem Oberlandesgerichte, drei dem Verwaltungsgerichtshofe angehören müssen[4]. Bei Streitigkeiten zwischen den Gerichten und den Versicherungsbehörden treten an die Stelle von zwei dem Verwaltungsgerichtshof angehörenden Mitgliedern zwei dem Landesversicherungsamt entnommene Mitglieder.

Der Präsident verteilt die Geschäfte und leitet die Verhandlungen. Im übrigen wird der Geschäftsgang einschließlich der Reihenfolge, in welcher die Mitglieder an den einzelnen Sitzungen teilnehmen, durch eine Geschäftsordnung geregelt, welche das Plenum auszuarbeiten und dem Gesamtministerium zur Bestätigung vorzulegen hat[5].

Das Amt der Staatsanwaltschaft beim Gerichtshofe für Kompetenzkonflikte wird durch die Staatsanwaltschaft beim obersten Landesgerichte ausgeübt[6]. Die Geschäfte der Gerichtsschreiberei werden durch die Gerichtsschreiberei des obersten Landesgerichtes besorgt[7].

Die Bestimmungen der Reichszivilprozeßordnung und der Reichsstrafprozeß-

---

hofs ist auch nach A.G. z. R.V.O. (Art. 59 Ziff. III, zu Art. 3 des Ges. v. 18. Aug. 1879) die vom G.V.G. vorgeschriebene Mehrheit der Justizrichter gewahrt. Anders bei dem Beschluß über die Geschäftsordnung, welchen nach Art. 4 Abs. III (jetzt II) des Ges. v. 18. Aug. 1879 das Plenum faßt.

[3] Das Gesetz v. 18. Aug. 1879 sagt in Art. 2 Abs. III Satz 2 in wörtlicher Wiedergabe der Vorschrift des R.G.V.G.s § 17 Abs. II Ziff. 1: „Eine Enthebung vom Amte kann nur unter denselben Voraussetzungen wie bei den Mitgliedern des Reichsgerichtes stattfinden." Die im Text wörtlich beibehaltene Auslegung dieser Vorschrift hat v. Seydel in den früheren Auflagen, (vgl. 2. Aufl. Bd. I S. 651 f. N. 3) im Anschluß an die Bestimmung des Art. 2 Abs. V des württemb. Gesetzes, betr. die Entscheidung von Kompetenzkonflikten v. 25. Aug. 1879 (R.Bl. S. 272, und die Begründung dazu (Verh. d. württ. K. d. Abg. v. 1877/79 Beil.Bd. I Abt. 2 S. 475) näher begründet. Auf eine Wiederholung dieser Ausführungen v. Seydels in dieser Ausgabe kann um so mehr verzichtet werden, als die Anordnung im gleichen Wortlaut auch in das A.G. z. R.V.O. v. 2. Nov. 1912 übernommen wurde, ohne daß eine Erläuterung in der Begründung für nötig erachtet worden ist.

[4] Ges.Art. 3.

[5] Ges.Art. 4. Der von der Vertretung des Präsidenten handelnde Art. 4 Abs. II ist durch das A.G. z. R.V.O. Art. 59 Ziff. III gestrichen worden. Der Präsident wird jetzt durch den hierzu ernannten Stellvertreter vertreten. Die Gesch.Ordn. ist durch Entschl. des Gesamtministeriums vom 3. Januar 1880 festgestellt worden.

[6] Ges.Art. 5. Die Staatsanwaltschaft steht auch hinsichtlich dieser Tätigkeit unter der Dienstaufsicht des Staatsministeriums der Justiz und kann von diesem, erforderlichen Falles im Benehmen mit den anderen beteiligten Ministerien, Weisungen empfangen. [7] Ges.Art. 6.

Google

ordnung[8] über den Ausschluß und die Ablehnung der Gerichtspersonen finden auf die Mitglieder des Gerichtshofes und den Gerichtsschreiber entsprechende Anwendung[9]. Die genannten Bestimmungen greifen jedoch nicht Platz, wenn Mitglieder des Gerichtshofes als Mitglieder des obersten Landesgerichtes oder des Verwaltungsgerichtshofes an einer früheren Entscheidung dieser Gerichtshöfe in einer Angelegenheit teilgenommen haben, die zur Entscheidung des Gerichtshofes für Kompetenzkonflikte gelangt[10].

Die Erhebung des bejahenden Zuständigkeitsstreites ist nicht auf Gegenstände bestimmter Art beschränkt, sondern sie ist in allen Fällen zulässig, welche überhaupt zum Zuständigkeitsstreite zwischen Justiz und Verwaltung führen können. Sonach kann nicht bloß auf dem Gebiete der bürgerlichen streitigen Rechtspflege, sondern auch bei Gegenständen der nichtstreitigen Rechtspflege, bei Strafsachen und Dienststrafsachen der Zuständigkeitsstreit angeregt werden[11].

Die Voraussetzung für die Erhebung des bejahenden Zuständigkeitsstreites ist, daß in einer Sache, die bei einem Gerichte anhängig ist, von der Verwaltung der Rechtsweg für unzulässig erachtet[12] und die Gerichtsbarkeit in Anspruch genommen wird. Diese letztere Voraussetzung ist zwar im Gesetze nicht ausdrücklich hervorgehoben[13], aber selbstverständlich, weil sie aus dem Begriffe des bejahenden Zuständigkeitsstreites notwendig sich ergibt. Die rechtliche Möglichkeit, daß die Verwaltung einen uneigentlichen Zuständigkeitsstreit bloß zu dem Zwecke erheben könne, den Rechtsweg durch eine Entscheidung des Gerichtshofes für Kompetenzkonflikte zu sperren, ist, wie bereits oben[14] erörtert wurde, nur da anzunehmen, wo das Gesetz dies ausdrücklich zuläßt. Dies ist aber im Verhältnisse zwischen Justiz und Verwaltung nicht der Fall[15].

---

[8] R.Z.P.O. §§ 41 ff., R.St.P.O. § 22 ff. Die St.P.O. ist, wie die Begründung bemerkt, angeführt, da, wenn auch nur in seltenen Fällen, Zuständigkeitsstreite zwischen den Strafgerichten und der Verwaltung vorkommen können. [9] Ges.Art. 7.

[10] Die Begründung zu Art. 7 des Entw. betont „zur Vermeidung allenfallsiger Bedenken" ausdrücklich die Unanwendbarkeit des § 41 Ziff. 6 der R.Z.P.O. und des § 23 Abs. I der R.St.P.O. auf solche Fälle. Hierfür wird geltend gemacht, daß der G.H. für Komp.Konfl. keine Oberinstanz über dem o. L.G. und dem V.G.H. sei, daß er ferner die Zuständigkeitsfrage unter einem anderen Gesichtspunkt entscheide, wie letztere, daß endlich andernfalls bei vorgängigen Plenarentscheidungen der letzteren Gerichtshöfe alle Mitglieder des G.H.s für Komp.Konfl. ausgeschlossen sein könnten.

[11] Ges.Art. 1 „über die Zulässigkeit des Rechtsweges" mit Art. 27 „nicht zur streitigen Gerichtsbarkeit gehörige Angelegenheiten". Dazu die Begründung des Entw., Einleitung a. E., dann zu Art. 1 u. 28. Das ältere Ges. vom 28. Mai 1850 war in demselben Sinne ausgelegt worden. Vgl. die älteren Erk., die in der Einleitung der Begründung angeführt sind; dann St. Rinecker, Kommentar, S. 311, 340.

[12] Ges.Art. 8 Abs. I. Die Verwaltung muß die Zuständigkeit in einer Weise in Anspruch nehmen, welche die gerichtliche Zuständigkeit ausschließt. S. die Beispiele bei Matthäus a. a. O. S. 1 ff.

[13] Das Ges. vom 28. Mai 1850 sagte dagegen ausdrücklich in Art. 2: „Wenn einem Gerichte gegenüber in irgendeiner Sache die Zuständigkeit von seiten der Verwaltung in Anspruch genommen wird (bejahender Kompetenzkonflikt), so usw." Dazu Art. 5 Abs. II: „Zu diesem Behufe erklären sie (die Verwaltungsstellen) unter Anführung der Gründe, daß sie die Verhandlung und Entscheidung der Sache für die Verwaltung in Anspruch nehmen." [14] § 98 a. E.

[15] Die Frage ist eingehend in zwei Erk. des G.H.s f. Komp.Konfl. vom 4. März 1885 (G. u. V.Bl. Beil I, II) erörtert. Das Staatsministerium des k. Hauses u. des Äußern hatte den Zuständigkeitsstreit erhoben, weil gerichtliche Anordnungen nach § 666 der R.Z.P.O. gegen den österreichischen Staat erlassen worden waren. Das Ministerium bemerkte in seiner Denkschrift: „Indem das k. Staatsministerium des k. Hauses u. des Äußern gegen die vorliegenden Handlungen der Gerichte in der Richtung der Rechtsprechung und Zwangsvollstreckung gegen einen fremden Staat Einspruch erhebt, liegt es ihm selbstverständlich fern, sich selbst die Entscheidung über das zugrunde liegende Rechtsverhältnis zu vindizieren oder überhaupt eine andere Kompetenz in Anspruch zu nehmen, als die, Störungen in den freundnachbarlichen Beziehungen zu dem österr. Staate hintanzuhalten und primär, unter Ausschluß jeder einheimischen richterlichen Kognition, der Frage näher zu treten, ob in einem gegebenen Falle die behauptete Verletzung von Privatinteressen und Rechtsansprüchen bayer. Staatsangehöriger eine derartige ist, daß sie eine Intervention auf diplomatischem Wege veranlaßt und möglich erscheinen läßt."

Der G.H. entwickelte folgende Ansicht: „Zu dem Begriffe einer solchen Streitigkeit (über die Zulässigkeit des Rechtsweges) gehört zwar unbedingt die beiderseitige Inanspruchnahme der Zuständigkeit zur Behandlung der Sache innerhalb und nach Maßgabe der beiderseitigen Amtsbefugnisse. Die weitere Anforderung aber, daß von dieser oder jener Seite oder vollends gar von beiden Seiten

Google

auch das Recht, eine eigentliche Entscheidung im engeren Sinne zu treffen, sich vindiziert werde, kann aus den Art. 1 u 10 des jetzt geltenden Ges. vom 18. Aug. 1879 mit Recht nicht abgeleitet werden. Eine solche Entscheidung kann je nach Lage und Art der ressortmäßigen Behandlung einer außerhalb des Rechtsweges sich bewegenden Rechtsangelegenheit überhaupt gar nicht veranlaßt und möglicherweise selbst nicht einmal auf seiten des Gerichts zu treffen sein." Als Beispiel wird die „Inanspruchnahme der Zuständigkeit zur Behandlung der Verlassenschaft einer fürstlichen Person seitens der Gerichte und des k. Staatsministeriums des k. Hauses u. des Äußern" angeführt. Dieses Beispiel ist indessen nicht beweiskräftig für das, was behauptet wird, sondern kann eher als Gegenbeweis verwertet werden. Die Behörde, welche einem Gerichte die freiwillige Gerichtsbarkeit bestreitet, muß eben diese Gerichtsbarkeit für sich in Anspruch nehmen, und ebenso muß eine Behörde, welche einem Gerichte die streitige Gerichtsbarkeit ansicht, die Befugnis zur Erledigung des Rechtsstreites für sich behaupten.

Der G.H. legt nun des weiteren dar, daß nach Art. 2 mit 5 des Ges. vom 28. Mai 1850 die Erhebung des Zuständigkeitsstreites in einer gerichtlich anhängigen Streitsache der Verwaltung nur verstattet gewesen sei, wenn sie die Entscheidung für sich in Anspruch nahm. Dieser Rechtsstand sei aber nach dem Ges. vom 19. Aug. 1879 ein anderer geworden. Der grundlegende § 17 des R.G.V.G.s umgrenze „den Begriff des Kompetenzkonfliktes sachlich nur mit dem Erfordernisse des Vorhandenseins einer Streitigkeit über die Zulässigkeit des Rechtsweges". „Der Wortlaut des § 17 wie auch dessen Bestimmung, als Grundnorm für sämtliche deutsche Bundesstaaten und insbesondere auch für diejenigen Gesetzgebungsgebiete zu dienen, welche bis dahin bei ihrer Regelung der Behandlung eines Kompetenzkonfliktes diesen Begriff in weiterem Sinne als Art. 5 des bayer. Ges. vom 28. Mai 1850 aufgefaßt hatten, lassen über vorstehende Tendenz des Reichsges. keinen Zweifel."

Es ist nicht ganz klar, welche Tendenz hier gemeint ist. Völlig sicher aber ist es, daß die Urheber des § 17 des R.G.V.G.s nicht entfernt daran dachten, den Begriff des Zuständigkeitsstreites im Sinne des französ. conflit d'attribution für die Bundesstaaten obligatorisch zu machen und denjenigen Staaten, welche auf dem Standpunkte des Art. 5 des bayer. Ges. vom 28. Mai 1850 sich befanden, zu verwehren, auf diesem, der gerichtlichen Zuständigkeit günstigeren Standpunkte zu bleiben. Abs. I des § 17 des R.G.V.G.s beweist dies zur Genüge. Es wird sich also hauptsächlich darum handeln, ob nachgewiesen werden kann, daß das Ges. von 1879 den Standpunkt von 1850 zu verlassen beabsichtigte und verlassen hat. Diesen Nachweis versucht der G.H. in folgender Art zu erbringen.

Die Begründung zum Gesetzentw. gebe zwar der Absicht Ausdruck, an dem bisherigen Rechte, soweit die Rücksicht auf das Reichsrecht es gestatte, festzuhalten. Es sei aber auch betont, daß „der Geltungsbereich des Ges. sich auf alle Gegenstände erstrecke", welche Zuständigkeitsstreite zwischen Justiz und Verwaltung veranlassen könnten; insbes. sei beigefügt, es empfehle sich, sobald ein Konflikt überhaupt möglich sei, auch die Mittel zu seiner Entscheidung darzubieten. Vergleiche man Art. 1 Abs. I u. Art. 8 des neuen mit Art. 1 u. 2 des alten Ges., so „springe in die Augen", daß nach ersteren zu einem Zuständigkeitsstreite schon die „beiderseitige Annahme einer Ressortzuständigkeit im allgemeinen" genüge. In der Begründung zu Art. 8 sei zwar gesagt, daß die Worte „wenn der Rechtsweg von der Verwaltungsbehörde für unzulässig erachtet wird" gleichbedeutend seien mit den Worten des Art. 2 des älteren Ges. „wenn die Zuständigkeit von seiten der Verwaltung in Anspruch genommen wird", das beweise aber nichts, weil die frühere Auffassung nicht auf Art. 2, sondern auf Art. 5 Abs. II a. a. O. sich stütze.

Diese Beweisführung ist nicht überzeugend. Was der G.H. behauptet und dartun will, ist nicht mehr und nicht weniger, als daß der Begriff des Zuständigkeitsstreites nach bayer. Rechte durch das Ges. von 1879 eine völlige Veränderung seines Wesens in dem bereits erörterten Sinne erfahren habe. Die Auffassung des Begriffes, wie sie bisher herrschte, ist, wie schon dargetan, die natürliche und selbstverständliche, die gelten muß, wenn der Gesetzgeber sie nicht ausdrücklich verwirft; die Auffassung des G.H.s dagegen legt dem Worte Kompetenzkonflikt eine Bedeutung bei, die ihm an sich nicht zukommt, und die als vom Gesetzgeber gewollt aus den getroffenen Bestimmungen nachgewiesen werden müßte. Man darf nun wohl sagen, daß, wenn der Gesetzgeber eine Änderung von solcher Tragweite beabsichtigt hätte, er dies auf das schärfste betont haben würde. Dies ist nicht der Fall. Aus dem Ges. selbst ist nichts zu entnehmen. Denn der Ausdruck „Zulässigkeit des Rechtsweges" verhält sich zu der Frage völlig neutral. Er beweist nicht, daß man unter Kompetenzkonflikt nunmehr etwas anderes habe verstehen wollen, als bisher. Die vom G.H. angeführten Äußerungen in der Begründung scheinen mir (Seydel), soweit sie sich nicht auf Art. 8 beziehen, überhaupt ohne Belang. Denn dort ist von Kompetenzkonflikten die Rede, ohne daß eine Begriffsbestimmung derselben gegeben wäre, wie man sie wohl erwarten durfte, wenn der Begriff sich ändern sollte. Was aber die Begründung zu Art. 8 sagt, beweist geradezu gegen den G.H. Dort heißt es, die Ausdrucksweise des Abs. I sei gleichbedeutend mit der in Art. 2 des Ges. von 1850. Es ist doch wohl gleichgültig, daß die Begründung nicht auch den Art. 5 Abs. II des letzteren Ges. anführt. Dies war in der Tat überflüssig. Denn aus Art. 5 ergibt sich lediglich, was der Gesetzgeber in Art. 2 unter einem bejahenden Kompetenzkonflikt versteht, und wenn also der Gesetzgeber von 1879 auf Art. 2 Bezug nimmt, so nimmt er eben auf den Begriff des Kompetenzkonflikts Bezug, wie er aus Art. 2 mit 5 sich ergibt, und wie er der wissenschaftlich richtige ist. Daß auch im Landtage die Sache so aufgefaßt wurde, zeigen die Äußerungen des Berichterstatters der K. d. R.R., Dr. v. Neumayr, welche der G.H. unbeachtet gelassen hat. Derselbe sagte (Prot.-Bd. II S. 1097) in seinem einleitenden Vortrage: Die Staatsregierung ist bei Vorlage des Ges.-Entw. „im allgemeinen nicht weiter gegangen, als die Notwendigkeit gegeben war, sondern sie hat in dem Entw. die Grundzüge des Ges. vom Jahre

Google

Die Erhebung des bejahenden Zuständigkeitsstreites steht den Gerichten nicht zu[16]. Befugt hierzu sind nur die Kreisregierungen[17] und die Zentralverwaltungsstellen[18], in den Sachen, die beim Verwaltungsgerichtshofe anhängig sind, auch[19] der Staatsanwalt bei diesem Gerichtshofe, in Angelegenheiten der sozialen Versicherung auch die Oberversicherungsämter und das Landesversicherungsamt[20]. Der Staatsanwalt beim Verwaltungsgerichtshofe kann den Zuständigkeitsstreit aus eigener Bewegung und muß ihn auf Beschluß des Gerichtshofes erheben[21].

Die unteren Verwaltungsbehörden haben, wenn sie in einer bei einem Gerichte anhängigen Sache den Rechtsweg für unzulässig erachten, der vorgesetzten Kreisregierung oder Zentralverwaltungsstelle Anzeige zu erstatten[22]. Das Versicherungsamt hat in solchem Falle die Akten dem Oberversicherungsamt vorzulegen[23]. Die Erhebung des Zuständigkeitsstreites durch eine Unterbehörde ist wirkungslos[24]. Erhebt jedoch die Unterbehörde den Streit auf Grund vorgängigen Auftrages der vorgesetzten und zuständigen Verwaltungsstelle und unter der Erklärung, daß sie im Auftrage handle, so ist die Streiterhebung als von der zuständigen Stelle ausgegangen zu erachten[25].

Die formelle Voraussetzung zur Anregung eines bejahenden Zuständigkeitsstreites kann in doppelter Weise bestimmt werden. Das Gesetz kann dessen Anregung erst dann zulassen, wenn die Gerichte ihre Zuständigkeit bereits ausdrücklich oder stillschweigend in Anspruch genommen haben. Dies war der Standpunkt des Gesetzes vom 28. Mai 1850[26].

1850 in allen wesentlichen Beziehungen aufrechterhalten, nur mit verhältnismäßig wenigen Modifikationen und Zusätzen, die nicht prinzipieller Natur sind, ... und mit Anpassung des Verfahrens an die reichsgesetzlichen Bestimmungen. Abgesehen von diesen teils nicht prinzipiellen, teils notwendigen Modifikationen reproduziert der Entw. das Ges. vom Jahre 1850 dem Sinne nach in allen wesentlichen Punkten." Daß es sich nun hier um eine wesentliche und grundsätzliche und zugleich nicht notwendige Änderung handelt, wird nicht zu leugnen sein. Zu Art. 1 des Entw. aber bemerkte der Berichterstatter (a. a. O. S. 1099): „Der Ausdruck: die Entscheidung von Streitigkeiten über die Zulässigkeit des Rechtsweges entspricht der Sprachweise des Reichsges.; es wird aber dadurch an dem dermalen bestehenden gesetzlichen Begriffe des Kompetenzkonfliktes nichts geändert. Ich beantrage also Zustimmung." Diese Worte sind so klar, als man nur wünschen kann.

Übrigens machen gerade die Fälle, welche zur Beurteilung des G.H.s f. Komp.Konfl. lagen, es deutlich, wie bedenklich der vom G.H. aufgestellte Begriff des Zuständigkeitsstreites ist. Aus der Geschäftsaufgabe des Ministeriums des Äußern, Störungen der freundnachbarlichen Beziehungen zu einem fremden Staate hintanzuhalten, folgt keine Beschränkung der Zuständigkeit der Gerichte. Noch weniger kann aus der Geschäftsaufgabe desselben Ministeriums, Privatinteressen bayer. Staatsangehöriger diplomatisch zu vertreten, diesen Staatsangehörigen ein Hindernis erwachsen, ihr Recht vor den einheimischen Gerichten zu suchen. Es handelte sich in Wirklichkeit um gar keinen Zuständigkeitsstreit; denn die diplomatische Tätigkeit des Ministeriums und die richterliche Tätigkeit berühren sich rechtlich überhaupt nicht. Es handelte sich lediglich um die Frage, ob die Gerichte die Z.P.O. richtig angewandt hatten oder nicht. Dies zu untersuchen, ist aber nicht Aufgabe des G.H.s f. Komp.Konfl. Zur Sache selbst, um die es sich handelte, vgl. nunmehr R.Ges. vom 3. Mai 1886 (R.G.Bl. S. 131) und R.G.Bl. 1887 S. 153.

Die Frage ist neuerdings in der Prozeßsache „Hellfeld" vielfach erörtert worden. Vgl. aus der Literatur C. Bornhak, Die inländische Gerichtsbarkeit über ausländische Staaten im Jahrb. d. öff. R.s der Gegenwart Bd. V S. 238 ff.

[16] Vgl. Begründung zu Art. 8, St. Rinecker a. a. O. S. 319 ff.

[17] Nicht die Regierungsfiskalate. R.Bl. 1866 S. 1562.

[18] Hierzu gehören auch die Ministerien. G. u. V.Bl. 1885, Anh. S. 15, 34. Vgl. hierher auch R.Bl. 1851 S. 927; 1853 S. 169, 1075.

[19] Die Befugnis der vorher genannten Stellen zur Erhebung des Zuständigkeitsstreits bleibt also daneben bestehen. Vgl. Begründung zu Art. 9.

[20] A.G. z. R.V.O. Art. 59 Ziff. IV a; Ges. v. 18. Aug. 1879 Art. 9 Abs. I.

[21] Über die Änderung in der Fassung, die am Entw. vorgenommen wurde, Verh. d. K. d. R.R. 1877/81 Prot.Bd. II S. 1107 f.

[22] Ges Art. 9. Derselbe entspricht in Abs. I u. III dem Art. 3 des Ges. von 1850, worüber St. Rinecker a. a. O. S. 318 ff.

[23] A.G. z. R.V.O. Art. 59 Ziff. IV b; Ges. v. 18. Aug. 1879 Art. 9 Abs. IV.

[24] Auch dann, wenn die Unterbehörde erklärt, im Namen der zuständigen Stelle zu handeln, ohne einen Auftrag hierzu zu haben. R.Bl. 1869 S. 1681.

[25] R.Bl. 1863 S. 1951, vgl. auch G. u. V.Bl. 1884, Anh. S. 6.

[26] Art. 5 Abs. I: „Die Verwaltungsstellen haben den Kompetenzkonflikt anzuregen, sobald sie auf was immer für eine Weise erfahren, daß sich ein Gericht mit einer zur Zuständigkeit der Verwaltung gehörigen Sache befaßt." Dazu St. Rinecker, Kommentar, S. 326 ff.

Google

Er fand in der Gestaltung des älteren bayerischen Zivilprozeßrechtes seine Begründung[27], rief jedoch bei Einführung der Zivilprozeßordnung von 1869 Schwierigkeiten hervor[28]. Das Gesetz kann aber auch — und dies ist dem Systeme des geltenden Zivilprozeßrechtes angemessen — die Erhebung des Zuständigkeitsstreites schon dann gestatten, wenn eine Sache bei Gericht angebracht ist, ohne Rücksicht darauf, ob letzteres seine Zuständigkeit bereits in Anspruch genommen hat oder nicht. Es handelt sich dann allerdings nicht um einen wirklichen, sondern um einen möglichen Zuständigkeitsstreit. Die Gefahr, daß die Verwaltung mit der Streiterhebung zu spät kommt, wird vermieden und dafür der jedenfalls geringere Nachteil eingetauscht, daß unter Umständen eine Streitentscheidung in einem Falle hervorgerufen wird, wo die Gerichte selbst ihre Zuständigkeit verneint haben würden.

Das Gesetz vom 18. August 1879[29] läßt die Erhebung des Zuständigkeitsstreites zu, wenn eine Sache bei einem Gerichte „anhängig" ist, und schließt sie aus, „wenn die Zulässigkeit des Rechtsweges durch rechtskräftiges[30] Urteil des Gerichtes feststeht"[31]. Angesichts dieser gesetzlichen Vorschrift erhebt sich die Frage, ob mit der dort getroffenen Bestimmung über den Zeitpunkt, von welchem ab der Zuständigkeitsstreit soll erhoben werden können, der vorhin erörterte gesetzgeberische Gedanke zur Geltung gebracht worden ist. Es wird sich dabei um dreierlei handeln, darum nämlich, ob jener Gedanke den reichsrechtlichen Vorschriften gegenüber gefaßt werden durfte, ob er wirklich gefaßt worden ist, endlich ob er im Gesetze Ausdruck gefunden hat.

Nach dem Reichsgerichtsverfassungsgesetze kann durch die Landesgesetzgebung die Entscheidung von Streitigkeiten zwischen den Gerichten und den Verwaltungsbehörden oder Verwaltungsgerichten über die Zulässigkeit des Rechtsweges besonderen Behörden übertragen werden. Ihrem Wortlaute nach trifft diese Bestimmung unleugbar nur jene Fälle, wo ein Gericht seine Zuständigkeit bereits irgendwie in Anspruch genommen hat, und die Verwaltung nun gleichfalls mit dem nämlichen Anspruche hervortritt. Denn nur dann kann man von einem Streite über die Zuständigkeit zwischen beiden Teilen reden, wenn beiderseits Handlungen vorliegen, aus welchen ein Zwiespalt der Rechtsauffassung erhellt. Trotzdem ist nicht anzunehmen, daß das Reichsgesetz so streng wörtlich verstanden sein will.

Der jetzige § 17 desselben[32] hatte in seiner ersten Fassung einen Wortlaut, der die Erhebung des Zuständigkeitsstreites nicht an die Voraussetzung eines schon bestehenden Streites zwischen Justiz und Verwaltung band, indem er des Ausdruckes „Streitigkeiten"

---

[27] Hier hatte der Richter die vollständige Leitung des Verfahrens sofort bei eingereichter Klage. Durch Zulassung der letzteren zur Verhandlung war er mit der Sache „befaßt".

[28] Der Zeitpunkt, in welchem der Richter mit der Sache „befaßt" wurde, verschob sich nunmehr. In mehreren Komp.Konfl. Entsch. (G. u. V.Bl. 1873 S. 947, 951, 970; 1874 Beil. II; 1875 Beil. II; 1876 Beil. IX; vgl. auch Matthäus a. a. O. S. 11 ff.) wurde ausgesprochen, daß die Anhängigmachung einer Sache bei Gericht noch nicht den Zuständigkeitsstreit rechtfertige, daß ein Befassen mit der Sache erst vorliege, wenn das Gericht über die Sache verhandelt und entschieden oder doch eine Verfügung oder Gerichtshandlung vorgenommen habe, welche die Inanspruchnahme der Zuständigkeit in sich schließe. Hiernach war, da eine eventuelle Streiterhebung unstatthaft war (R.Bl. 1860 S. 312; 1861 S. 416; 1872 S. 425), der Fall sehr leicht möglich, daß die Verwaltung post festum kam und den Zuständigkeitsstreit gar nicht mehr erheben konnte (wenn die Entscheidung sofort nach der Verhandlung erging und mangels der Berufungssumme sogleich rechtskräftig war). Vgl. auch Bl. f. adm. Praxis XXII S. 11, 29, XXIII S. 347.

[29] Art 8.

[30] R.Z.P.O. § 705. Planck, Lehrb. des deutschen Zivilprozeßrechtes I S. 254 ff. Komp.-Konfl. Entsch. G. u. V.Bl. 1888 Beil. II. Auch durch die Zulässigkeit der Revision wird die Rechtskraft gehemmt. — Über das frühere bayer. Recht die Komp.Konfl. Entsch. R.Bl. 1861 S. 217, G. u. V.Bl. 1879 Beil. I.

[31] Vgl. hierzu die Begründung. Das württ. Ges. vom 25. Aug. 1879 Art. 5 Abs. I schließt die Erhebung des Zuständigkeitsstreites auch dann aus, wenn ein zivilgerichtliches Urteil nur noch mittels Revision an das Reichsgericht anfechtbar ist. (Dazu die Begründung Verh. d. württ. K. d. Abg. 1877/80, Beil.Bd. I Abt. 2 S. 478 f.) Das bayer. Ges. ist diesem Vorgange nicht gefolgt. — Gegen die Bestimmung in § 17 Ziff. 4 des R.G.V.G.s O. v. Sarwey, Das öffentl. Recht u. die Verwaltungsrechtspflege S. 6:0 ff.

[32] Er beruht auf einem Antrage Laster mit Verbesserungsanträgen von Struckmann, Herz und Grimm.

Google

sich nicht bediente[33]. Aus den Verhandlungen der Justizkommission[34] und des Reichstages selbst[35] ist nicht ersichtlich, daß durch die Änderung in der Fassung des § 17 die Erhebung des Zuständigkeitsstreites von einer förmlichen Streitbefestigung zwischen Gericht und Verwaltung abhängig gemacht werden wollte. Das Reichsgesetz verhält sich überhaupt gegen die Art der Inszenierung des Zuständigkeitsstreites gleichgültig. Es kümmert sich nicht um den Zeitpunkt, von welchem ab dieser Streit statthaft, sondern nur um jenen, von welchem ab er nicht mehr statthaft sein soll. Hiernach ist kaum zweifelhaft, daß die Worte des jetzigen § 17 „Streitigkeiten über die Zulässigkeit des Rechtsweges" lediglich eine deutsche Übersetzung des Ausdruckes „Kompetenzkonflikt" sein sollen. Letzterer aber bezeichnet, entsprechend dem hier bestehenden Zusammenhange der deutschen mit der französischen Rechtsentwicklung, nach dem rechtswissenschaftlichen Sprachgebrauche dasselbe wie conflit d'attribution. Die französische Rechtssprache nun hat mit dem Ausdrucke conflit nicht stets und nicht allgemein die Bedeutung eines förmlich festgestellten Streites zwischen Behörden der Rechtspflege und der Verwaltung verbunden[36]. Es scheint sonach, daß die Frage, von wann ab die Erhebung des Zuständigkeitsstreites statthaft sein soll, reichsrechtlich eine offene ist.

Von dieser Auffassung sind auch die bundesstaatlichen Gesetzgebungen, insbesondere der Königreiche Preußen, Württemberg und Sachsen, ausgegangen, indem sie den Zuständigkeitsstreit zulassen, selbst wenn das Gericht seine Zuständigkeit noch nicht in Anspruch genommen hat[37].

---

[33] Er lautete als § 5a in Abs. II: „Besondere Behörden zur Entscheidung über die Zulässigkeit des Rechtsweges sind nach Maßgabe der Landesgesetze nur zulässig, soweit es sich um das Zuständigkeitsverhältnis zwischen den ordentlichen Gerichten und den Verwaltungsbehörden oder den Verwaltungsgerichten handelt. Dabei usw."

[34] Prot. der Justizkommission des Deutschen Reichstages 1876 S. 481 ff., 583 ff.

[35] Verh. d. Reichstages, II. Legisl.Per., 4. Sess., Sten.Ber. I S. 210 ff.

[36] Vor Erlaß der Ordonnanz vom 1. Juni 1828 war die Zulässigkeit eines arrêté de conflit nicht davon abhängig, daß der Richter sich bereits für seine Zuständigkeit entschieden habe. Vgl. Taillandier, Commentaire sur l'ordonnance de 1828 p. 152: „Un préfet apprenait, soit par une partie intéressée, soit par le bruit public, ou par toute autre voie, qu'une affaire qui lui paraissait administrative était soumise à la connaissance d'un tribunal, il prenait aussitôt un arrêté au moyen duquel il requérait qu'il fût sursis au jugement jusqu'à la décision du Conseil d'État sur la question de compétence. Cet arrêté de conflit, communiqué au tribunal par le ministère public, paralysait son action, et, sans que le juge eût été mis à même de prononcer sur sa compétence, il se voyait ainsi enlever violemment une cause qu'il aurait peut-être renvoyée lui-même devant l'autorité administrative, s'il eût été averti des difficultés relatives à la compétence." Nach dem jetzt geltenden Rechte, wie es in der oben angef. Ordonnanz enthalten ist, muß allerdings dem arrêté de conflit ein déclinatoire vorausgehen, wodurch das Gericht erster Instanz aufgefordert wird, sich über seine Zuständigkeit schlüssig zu machen oder dieselbe abzulehnen (de se dessaisir). Wenn aber die Partei gegen das Urteil, welches dem déclinatoire stattgibt, Berufung ergriffen hat, so kann der Präfekt, wie die Übung seit 1840 entschieden hat, ohne neues déclinatoire den Konflikt beim Obergerichte erheben. „Si le déclinatoire est admis, le préfet pourra également élever le conflit dans la quinzaine qui suivra la signification de l'acte d'appel, si la partie interjette appel du jugement" Art. 8 der Ordonnanz. Vgl. hierher A. Batbie, traité théorique et pratique de droit public et adm. VII p. 378 sv., insbes. p. 381 n. 1.

[37] Vgl. für Preußen die Erörterungen im Kommissionsberichte des Abg. Hauses (Verh. von 1878/79 Anl.Bd. II S. 1870 f.), dann die Verordn. vom 1. Aug. 1879 (Ges.Samml. S. 873) §§ 1 mit 4. Obschon § 1 die Entscheidung der Streitigkeiten über die Zulässigkeit des Rechtsweges dem G.H. zur Entscheidung der Komp.Konfl. überweist, sagt doch § 4: „Der G.H. entscheidet, wenn die Verwaltungsbehörden den Rechtsweg in einem bei den Gerichten anhängigen bürgerlichen Rechtsstreite für unzulässig erachten und deshalb der Kompetenzkonflikt erhoben wird."

Das württ. Ges. vom 25. Aug. 1879 (R.Bl. S. 274) Art. 4 läßt gleichfalls den Zuständigkeitsstreit „in einer bei dem bürgerlichen Gericht anhängigen Sache" zu. Die Begründung (Verh. d. württ. K. d. Abg. von 1877/80 Beil.Bd. I Abt. 2 S. 477) bemerkt: „Die Rechtshängigkeit bei den bürgerlichen Gerichten bestimmt sich nach den Vorschriften der Z.P.O. §§ 230, 233, 235. Sie tritt mit der Erhebung der Klage ein, welche durch Zustellung eines Schriftsatzes nach Bestimmung des Termines erfolgt. Es würde allerdings nahe liegen, die Erhebung des Kompetenzkonfliktes an die Voraussetzung zu knüpfen, daß das Gericht sich selbst für zuständig erklärt hat, da in dem Falle, wenn das Gericht seine Unzuständigkeit aussprechen würde, die Entscheidung des Komp. G.H.s vom Standpunkte der den Kompetenzkonflikt erhebenden Behörde aus entbehrlich wäre. Allein da das Gericht zu einer Zwischenentscheidung über die Einrede der Unzulässigkeit des Rechtswegs zwar be-

Google

Es frägt sich nun ferner, ob auch die bayerische Gesetzgebung auf dem gleichen Standpunkte steht, ob sie von der reichsrechtlich offen gelassenen Möglichkeit, den Zuständigkeitsstreit in dem weiteren Sinne des Wortes einzuführen, Gebrauch machen wollte und Gebrauch gemacht hat. Der Gerichtshof für Kompetenzkonflikte hat früher beide Fragen verneint[38]; meines Erachtens sind sie jedoch zu bejahen.

Was zunächst die gesetzgeberische Absicht anlangt, so geht aus den Verhandlungen, welche über den Gesetzentwurf zwischen den Ministerien stattfanden, mit voller Sicherheit hervor, daß die Staatsregierung den weiteren Begriff des Zuständigkeitsstreites im Auge hatte. Dies hätte vielleicht in dem Entwurfe und dessen Begründung noch deutlicher zum Ausdrucke kommen können, als es geschehen ist, aber zum Ausdrucke ist es immerhin gelangt.

Die Begründung zu Artikel 8 sagt: „Die der Ausdrucksweise des Reichsgerichtsverfassungsgesetzes angepaßte Fassung in Absatz I — wenn der Rechtsweg von der Verwaltungsbehörde für unzulässig erachtet wird — ist dem Sinne nach gleichbedeutend mit der in Artikel 2 des Gesetzes vom 28. Mai 1850 — wenn die Zuständigkeit von seiten der Verwaltung in Anspruch genommen wird. Voraussetzung[39] der Erhebung des Konfliktes ist die Anhängigkeit der Sache bei Gericht Ob eine Sache als beim Gerichte anhängig zu erachten sei, bemißt sich nach den für dieselbe maßgebenden Prozeßgesetzen. (Man vgl. Art. 235 der R.Z.P.O., §§ 168, 170, 414 der R.St.P.O.)"

Der Gesetzentwurf aber enthielt in Artikel 10 die Bestimmung: „Wenn in einer Sache über die Zulässigkeit des Rechtsweges Zweifel entstehen, so soll das Gericht vor seiner Entscheidung die Verwaltungsstelle um eine Erklärung darüber ersuchen, ob der Kompetenzkonflikt erhoben werde." Die Begründung bemerkte hierzu, es empfehle sich vom praktischen Standpunkte aus, „daß die Gerichte, soweit möglich, ihre Entscheidungen bis nach Eintreffen der Erklärung der Verwaltungsstelle ausgesetzt sein lassen".

Hier wird klärlich die Erhebung des Zuständigkeitsstreites auch dann als möglich erachtet, wenn das Gericht zur Zuständigkeitsfrage noch keine Stellung genommen hat. Das Gericht soll sogar etwaige Zweifel nicht selbst lösen, sondern der Verwaltung Gelegenheit geben, die Entscheidungen an den Gerichtshof für Kompetenzkonflikte zu bringen.

Es ist eingewandt worden[40], daß, selbst wenn die Staatsregierung beabsichtigt habe, die Erhebung des Zuständigkeitsstreites schon im Falle bloßer Anhängigkeit einer Sache bei Gericht zu gestatten, dies nicht zu einer Auslegung des Gesetzes berechtige, die dem Wortlaute des Artikels I desselben widerspreche. Denn es fehle der Beweis, daß auf seiten der Kammern die gleiche Absicht bestanden habe, ja in den Äußerungen des Berichterstatters der Kammern der Reichsräte[41] sei sogar offenbar die entgegengesetzte Absicht ausgedrückt[42]. Es ist richtig, daß diese Äußerungen so gedeutet werden können, nicht aber, daß sie so gedeutet werden müssen, und sie beweisen daher nichts für die Absicht des Landtages. Wenn der Berichterstatter darauf Bezug nahm, daß das neue Gesetz gegenüber dem früheren den Begriff des Zuständigkeitsstreites nicht ändere, so ist zu erwägen, daß die ganze Streitfrage über den Zeitpunkt, von wann an der Streit erhoben werden könne, nicht im Gesetze von 1850, sondern in der Änderung des Zivilprozeßrechtes durch die Prozeßordnung von 1869 ihren Anlaß hatte. Und so konnte man sehr wohl die Äußerung des Berichterstatters, der neue Entwurf passe das Verfahren an die reichsgesetzlichen Bestimmungen an, auch darauf beziehen, daß der Entwurf beabsichtige, um mögliche Mißstände zu beseitigen, den Zuständigkeitsstreit schon mit Anhängig-

---

rechtigt, sofern die Partei nicht die Verhandlung zur Hauptsache verweigert, nicht aber verpflichtet ist (§ 248 Z.P.O.), und da nach Art. 10 (des Entw.) gegen eine rechtskräftige Entscheidung des Gerichtes, durch welche dasselbe für die Zulässigkeit des Rechtswegs erkannt hat, ehe der Kompetenzkonflikt erhoben wurde, dieser nicht mehr erhoben werden kann, ist es, wenn der Zweck erreicht werden soll, geboten, die Erhebung des Konfliktes sofort mit dem Eintritt der Rechtshängigkeit zuzulassen."

Das k. sächs. Ges. vom 3. März 1879, die Entscheidung über Kompetenzstreitigkeiten zwischen den Gerichten u. Verwaltungsbehörden betr. (G. u. V.Bl. S. 65), unterscheidet zwischen Erhebung des „Kompetenzstreites", bevor und „nachdem ein die Zuständigkeit des Gerichts stillschweigend oder ausdrücklich anerkennendes Urteil (oder eine solche Entscheidung) verkündet worden ist". Im ersten Falle ist dem Gerichte noch Gelegenheit gegeben, den Zuständigkeitsstreit abzuschneiden. Es hat „über die Zulässigkeit des Rechtsweges Beschluß zu fassen und, sofern es dessen Zulässigkeit anerkennt, die Einstellung des Verfahrens bis zur Erledigung der Kompentenzstreitigkeit auszusprechen".

[38] Erk. vom 18. März u. 2. Dez. 1880, G. u. V.Bl. 1880, Anh.Beil. II, VI.

[39] Die folgenden Worte wurden dem ursprünglichen Entw. der Begründung beigefügt, um „jedes Bedenken" darüber „zu beseitigen", daß die Erhebung des Zuständigkeitsstreites lediglich die Anhängigkeit der Sache bei Gericht zur Voraussetzung habe.

[40] G. u. V.Bl. 1880 Anh. S. 37.

[41] Dieser Berichterstatter ist der damalige Präsident des G.H.s f. Komp.Konfl., Dr. v. Neumayr.

[42] S. diese Äußerungen Verh. d. K. d. R.R. 1877/81 Prot.Bd. II S. 1095, 1097, 1104.

Google

keit der Sache zu gestatten. Jedenfalls mußten die Kammern, wenn sie in diesem Punkte mit der Staatsregierung nicht einverstanden waren, dies ausdrücklich bekunden. Durch den Abstrich des Artikels 10 des Entwurfes ist dies nicht geschehen; denn dieser erfolgte lediglich aus Gründen, die mit der hier besprochenen Frage außer Zusammenhang stehen[43].

Hiernach erübrigt noch zu erörtern, ob der Wortlaut des Gesetzes, so wie er nunmehr liegt, für die Auslegung spricht, welche der Gerichtshof für Kompetenzkonflikte angenommen hat, oder für jene, welche von der Staatsregierung durch die Fassung ihrer Vorlage erzielt werden wollte.

Der Gerichtshof stützt sich auf folgende Erwägungen. Der Ausdruck „Streitigkeiten" in Artikel 1 des Gesetzes habe „schon seinem Begriffe nach eine Verschiedenheit der beiderseitigen Ansichten, einen Widerspruch zwischen denselben" zur Voraussetzung. Das gleiche gelte vom Ausdrucke „Kompetenzkonflikte", der zur Bezeichnung des Gesetzes selbst und des durch dieses geschaffenen Gerichtshofes diene. Der Artikel 8 aber stehe zweifellos „unter der Herrschaft des Artikels 1". Allerdings spreche Artikel 8 von einer „anhängigen Sache". Allein, so äußert der Gerichtshof wörtlich, „hieraus folgt wohl, daß eine Erhebung des Konfliktes nicht möglich ist, solange die Sache bei Gericht überhaupt noch nicht anhängig geworden ist, oder wenn sie nicht mehr anhängig ist; nicht aber kann jene Bestimmung dahin aufgefaßt werden, daß schon die bloße Anhängigkeit der Sache bei einem Gerichte genüge, um die Verwaltungsbehörden zur Erhebung eines Kompetenzkonfliktes zu berechtigen".

Hiergegen ist Nachstehendes einzuwenden. Es handelt sich nicht um den gewöhnlichen sprachlichen Sinn der Worte „Zuständigkeitsstreit" oder „Kompetenzkonflikt", sondern um deren Sinn als Ausdrücke der Rechtssprache. In dieser Beziehung wurde bereits dargetan, daß sowohl das französische Recht als auch die deutsche, insbesondere die neueste deutsche Gesetzgebung die Worte in einer Bedeutung verwenden, die über deren engeren sprachlichen Sinn hinausgeht[44]. Der Artikel 1 des Gesetzes wollte ferner nach der Begründung lediglich die Bezeichnung des Gerichtshofes geben und seine Tätigkeit im Anschlusse an die Ausdrucksweise des Reichsgesetzes im allgemeinen umschreiben. Das Reichsgerichtsverfassungsgesetz aber beabsichtigte, wie bereits oben[45] erwähnt, nicht, die landesgesetzliche Regelung der Voraussetzungen des Zuständigkeitsstreites nach der hier erörterten Richtung zu beschränken. Hiernach erscheint die Annahme ausgeschlossen, daß der bayerische Gesetzgeber schon im Artikel 1 hierüber habe bestimmen wollen; dies um so mehr, als, wenn dies der Fall wäre, zwischen Artikel 1 und 8 ein Widerspruch bestünde. Denn die Auslegung, welche der Gerichtshof für Kompetenzkonflikte dem Artikel 8 gibt, um ihn mit seiner Auslegung des Artikels 1 in Einklang zu setzen, scheint mir (Seydel) in der Tat nicht angängig zu sein. Wäre sie richtig, so wäre der Gesetzgeber von dem Vorwurfe nicht freizusprechen, daß er in einer Weise das Licht an die Sonne gehalten habe, wie es kaum bei einem Kommentator als zulässig erachtet würde. Soll der Zuständigkeitsstreit erst statthaft sein, wenn das Gericht seine Zuständigkeit in einer Sache in Anspruch genommen hat, so versteht es sich von selbst, daß die Sache anhängig geworden sein muß. Womöglich noch selbstverständlicher aber ist, daß es keinen Zuständigkeitsstreit mehr geben kann, wenn eine Sache bei Gericht nicht mehr anhängig ist. Hiernach gelangt man notwendig zu dem Schlusse, daß die Bestimmung in Artikel 8 des Gesetzes überhaupt nur dann einen Sinn hat, wenn man sie ihrem Wortlaute nach dahin auslegt, es solle die Verwaltung den Zuständigkeitsstreit von dem Augenblicke an erheben können, wo eine Sache bei Gericht anhängig ist, gleichviel, ob das Gericht seine Zuständigkeit schon in Anspruch genommen hat oder nicht[46].

Nach diesen Ergebnissen ist dazu überzugehen, festzustellen, was der Gesetzgeber mit Anhängigkeit einer Sache hat bezeichnen wollen.

---

[43] Verh. d. K. d. R.R. 1877/81 Prot.Bd. II S. 1109 ff.

[44] Vgl. O. v. Sarwey, Das öffentl. Recht u. die Verwaltungsrechtspflege S. 685 Anm. 4.

[45] Bei Anm. 32 ff.

[46] Die obigen Ausführungen v. Seydels wurden wörtlich aus der 2. Aufl. herübergenommen, obgleich sie inzwischen ihre beabsichtigte Wirkung mit Recht schon getan haben. Im Gegensatz zur früheren Praxis hat sich nämlich die neuere Rechtsprechung des Gerichtshofs für Kompetenzkonflikte völlig der oben vertretenen Anschauung angeschlossen und ausgesprochen, „daß die Anhängigkeit einer Sache bei einem Gericht dazu genügt, daß die Verwaltung unter Inanspruchnahme ihrer Zuständigkeit den Kompetenzkonflikt erhebt." Vgl. Erkenntnis d. G.H.s für Kompetenzkonflikte v. 25. Nov. 1902, G.V.Bl. 1903 Beil. I S. 4 ff. mit ausführlicher Begründung des neuerlich eingenommenen Standpunkts u. Erk. dess. Gerichtshofs v. 17. November 1908, G.V.Bl. 1909 Beil. I S. 3 ff., wonach „es als Erfordernis für die Erhebung des sog. bejahenden Kompetenzkonfliktes genügt, wenn die Sache, in der die Verwaltungsbehörde den Rechtsweg für unzulässig erachtet, bei einem Gericht anhängig ist, selbst wenn das Gericht noch keine Handlung vorgenommen hat, durch die es zu erkennen gab, daß es sich für zuständig hält." Vgl. auch Erk. desselben G.H.s v. 17. Nov. 1908 (G.V.Bl. 1909 Beil. I S. 1 ff) und v. 31. Mai 1910, G.V.Bl. 1910 Beil. III S. 20. Die maßgebenden Ausführungen des Erkenntnisses v. 25. Nov. 1902 stimmen mit der oben erörterten Begründung überein.

Google

Die Anhängigkeit einer Zivilprozeßsache ist gleichbedeutend mit deren Rechtshängigkeit. Letztere wird durch die Erhebung der Klage begründet und dauert bis zum Eintritte der Rechtskraft oder der sonstigen Beendigung des Rechtsstreites[47]. Für den Begriff der Anhängigkeit in den übrigen Fällen[48] gibt das Gesetz keine bestimmten Anhaltspunkte[49]. In Straf- und Dienststrafsachen wird eine Sache als anhängig zu betrachten sein, wenn eine richterliche Tätigkeit vorliegt, durch welche die Verjährung der Strafverfolgung unterbrochen wird. In Sachen der freiwilligen Gerichtsbarkeit wird es genügen, daß das Gericht mit einer Angelegenheit befaßt ist. Es wird indessen hier mit der Erhebung des Zuständigkeitsstreites jedenfalls zugewartet werden können, bis der Richter ausdrücklich oder stillschweigend die Zuständigkeit in Anspruch genommen hat.

Der Zuständigkeitsstreit kann innerhalb der zeitlichen Grenzen, welche aus Artikel 8 des Gesetzes sich ergeben, von jeder hierzu befugten Behörde erhoben werden. Innerhalb dieses Zeitraumes schließt die Zurücknahme der Streiterhebung durch eine Behörde die Wiedererhebung des Streites nicht aus. Denn die Erhebung des Streites geschieht nicht zur Wahrung subjektiver Rechte, sondern im Interesse der Einhaltung der gesetzlichen Anordnungen über die Verteilung der staatlichen Geschäfte. Die Zurücknahme der Streiterhebung kann daher niemals die Natur der Verfügung über ein Recht der Behörde, also eines Verzichtes haben. Keine Behörde ist befugt, auf die Erfüllung ihrer amtlichen Obliegenheiten zu verzichten[50].

Die Erhebung des Zuständigkeitsstreites erfolgt bei dem Gerichte, bei welchem die Sache anhängig ist, durch die schriftliche Erklärung der Verwaltungsbehörde, daß der Rechtsweg für unzulässig erachtet werde. Dieser Erklärung soll eine Begründung beigefügt werden[51].

Durch die Erhebung des Zuständigkeitsstreites wird das gerichtliche Verfahren für die Dauer des Zuständigkeitsstreitverfahrens unterbrochen[52]. Durch die Erhebung

---

[47] Begründung zu Art. 8, welche den § 235 der R.Z.P.O. anführt. Vgl. auch Erk. des G.H.s für Kompetenzkonflikte v. 17. Nov. 1908, G.V.Bl. 1909 Beil. I S. 2, wo für Zulässigkeit der Erhebung des Kompetenzkonflikts als genügend erklärt wird, daß die Rechtshängigkeit der Streitsache durch Zustellung der Klageschrift nach den §§ 253, 263 der R.Z.P.O. begründet ist.

[48] Ges.Art. 27.

[49] Die Begründung zu Art. 8 führt die §§ 168, 170, 414 der R.St.P.O. an.

[50] Das Gesetz hätte, wenn es der Zurücknahme der Streiterhebung die Wirkung beimessen wollte, daß dadurch die Streiterhebung endgültig ausgeschlossen werden solle, dies im einzelnen regeln müssen. Denn andernfalls blieben eine Reihe unlösbarer Fragen. Soll die Zurückziehung durch die Regierung das Ministerium an der Streiterhebung hindern? Soll die Zurückziehung durch die Regierung dem V.G.H. die Möglichkeit der Streiterhebung benehmen? usw. Von den vorhandenen Entsch. beziehen sich jene nicht hierher, welche — auch vom hier vertretenen Standpunkte aus vollkommen richtig — annehmen, daß die Erteilung einer Streitgenehmigung seitens einer Verwaltungsstelle diese an späterer Erhebung des Zuständigkeitsstreites nicht hindere. Vgl. die Entsch. bei Matthäus a. a. O. S. 14 Ziff. 39. Dagegen hat die Entschl. R.Bl. 1872 S. 521 ausgesprochen, daß die Zurücknahme eines angeregten Zuständigkeitsstreites von der Verwaltungsstelle nicht widerrufen, oder richtiger, daß der Zuständigkeitsstreit nicht neuerdings erhoben werden könne. Dies wird damit begründet, daß den Parteien des Prozesses ein Recht auf die Erledigung der Zuständigkeitsfrage, wie sie im Verzichte enthalten sei, erwachse. Dieser Grund ist nicht zutreffend. Denn die Feststellung der Grenzen der staatlichen Zuständigkeitsordnung zwischen Justiz und Verwaltung ist eine rein staatliche Angelegenheit, keine Parteisache. Es handelt sich weder um ein subjektives Recht der in Zuständigkeitsstreit geratenden Behörden, noch um ein subjektives Recht der im Rechtsstreite befindlichen Parteien.

Selbstverständlich hebt das in Art. 9 verliehene Recht der Erhebung des Zuständigkeitsstreites das dienstliche Unterordnungsverhältnis der Verwaltungsbehörden in diesem Punkte nicht auf. Das Ministerium kann also, wenn von einer untergebenen Stelle oder vom Staatsanwalte am V.G.H. aus eigener Bewegung der Zuständigkeitsstreit erhoben ist, diese Erklärung zurückziehen.

[51] Ges.Art. 10. Der Ausdruck „Verwaltungsbehörde" ist lediglich deshalb gewählt, um auch den Staatsanwalt am V.G.H. zu treffen. Die Fassung des Art. 5 Abs. I des Ges. von 1850 „die Verwaltungsstellen haben den Kompetenzkonflikt zu erheben", ist nach der Begründung vermieden, weil es den Verwaltungsbehörden überlassen werden wollte, zu bemessen, ob eine Sache „genügend wichtig" zur Anregung des Zuständigkeitsstreites erscheine.

[52] Ges.Art. 11 Abs. I. Die „Unterbrechung" tritt kraft Gesetzes ein, nicht wie die „Aussetzung" durch Gerichtsbeschluß. Die Erörterung der Wirkungen der Unterbrechung auf die gerichtliche Tätigkeit gehört dem Prozeßrechte an. Vgl. Ges.Art. 11 Abs. II, III, Art. 12, dann die Begründung zu Art. 12, 13 des Entw.

Go gle

des Zuständigkeitsstreites werden vorsorgliche Verfügungen des Gerichtes wie der Verwaltungsbehörden nicht ausgeschlossen[53].

Das Gericht hat die Verwaltungsbehörde vom Eintreffen der Erklärung, die Parteien unter Mitteilung einer Abschrift der Erklärung von der Erhebung des Zuständigkeitsstreites zu benachrichtigen[54].

Die Instruktion des Zuständigkeitsstreites obliegt stets dem Gerichte erster Instanz. Daher sind, wenn die Sache bei einem Gerichte höherer Instanz anhängig ist, die Akten an den Gerichtsschreiber des Gerichtes erster Instanz einzusenden und die Erklärung der Verwaltungsbehörde sowie die Zustellungsurkunden über die Benachrichtigung der Parteien beizufügen[55].

Anders gestaltet sich die Einleitung des Zuständigkeitsstreitverfahrens beim verneinenden Zuständigkeitsstreite. Ein solcher liegt vor, wenn einerseits die Gerichte, andererseits die Verwaltungsbehörden oder der Verwaltungsgerichtshof[56] durch Entscheidungen, welche nicht mehr anfechtbar sind, ihre Unzuständigkeit in einer Sache ausgesprochen haben[57]. Hat jedoch „das Reichsgericht die Unzulässigkeit des Rechtsweges ausgesprochen, so haben die Verwaltungsbehörden oder der Verwaltungsgerichtshof die rechtliche Beurteilung, welche dem Ausspruche zugrunde gelegt ist, auch ihrer Entscheidung zugrunde zu legen"[58]. Die hier wiedergegebene Fassung des Gesetzes scheint nur die Fälle im Auge zu haben, wo die reichsgerichtliche Entscheidung der Verwaltungsentscheidung vorhergeht, dagegen die Möglichkeit einer umgekehrten zeitlichen Folge der Entscheidungen zu übersehen. Da es indessen die ausgesprochene Absicht des Gesetzgebers ist, „die Parteien nicht rechtlos zu stellen"[59], so wird man annehmen müssen, daß das reichsgerichtliche Erkenntnis, welches die gerichtliche Zuständigkeit verneint, in den Fällen der letzteren Art die gleiche Wirkung äußert wie eine Entscheidung des Gerichthofes für Kompetenzkonflikte. Die Verwaltungsentscheidungen, welche dem Urteile entgegenstehen, werden also „als nicht erlassen anzusehen" sein[60].

Liegt ein reichsgerichtlicher Ausspruch nicht vor, so entscheidet über verneinende Zuständigkeitsstreite der Gerichtshof für Kompetenzkonflikte auf Antrag einer der Parteien[61]. Dieser Antrag ist bei dem Gerichte, bei welchem die Sache in erster Instanz anhängig war[62], schriftlich[63] oder zu Protokoll des Gerichtsschreibers zu stellen. Er ist vom Gerichte der Gegenpartei und der Verwaltungsbehörde, welche in letzter Instanz entschieden hat, bzw. dem Staatsanwalte am Verwaltungsgerichtshofe mitzuteilen[64].

Die weiteren Vorschriften über das Verfahren sind für die Fälle des bejahenden und des verneinenden Zuständigkeitsstreites die gleichen[65].

---

[53] Ges.Art. 13. Vgl. Ges. von 1850 Art. 6 Abs. II u. die Anmerkungen von St. Rinecker a. a. O. S. 330. Die Begründung zu Art. 14 des Entw. bemerkt: „Zur Vermeidung unnötiger Kollisionen werden sich beide (Gerichte und Verwaltungsbehörden) über gemeinschaftliche Anordnungen zu verständigen haben. (Vgl. Seuffert, Komm. zur Gerichtsordn., 2. Aufl., I S. 236 N. 290.)"

[54] Ges.Art. 14. [55] Ges.Art. 15.

[56] Aus dem Worte „oder" erhellt, daß es genügt, wenn nur eine Verwaltungsbehörde oder nur der V.G.H. die Zuständigkeit abgelehnt hat. Dies muß aber mit der Begründung geschehen sein, daß die Sache Justizsache sei. Letztere Begründung ergibt sich von selbst, wo der Kompetenzsenat des V.G.H.s die Zuständigkeit der Verwaltung überhaupt verneint hat. Ges.Art. 29 Ziff. 5.

[57] Die Abweisung wegen Unzuständigkeit muß nicht im Entscheidungssatz förmlich zum Ausdruck gekommen sein; es genügt, wenn dies aus dem Tenor zusammen mit den Gründen ersichtlich ist. Erk. d. G.H.s f. Komp.Konfl. v. 22. Februar 1910 G.V.Bl. 1910 Beil. I.

[58] Ges.Art. 22. Dazu Begründung zu Art. 22 des Entw.

[59] Worte der Begründung zu Art. 23 des Entw.

[60] Ges.Art. 23 Abs. IV. [61] Ges.Art. 22 Abs. I.

[62] Dorthin sind die Akten und Abschriften der Entscheidungen höherer Instanz gemäß R.Z.P.O. §§ 544, 566 zu leiten.

[63] In diesem Falle „ist die erforderliche Zahl von Abschriften mit dem Antrage einzureichen".

[64] Ges.Art. 23 Abs. I, II. Das Ges. hat leider vergessen, zu sagen, welcher Verwaltungsbehörde die Mitteilung zu machen ist. Die oben vorgeschlagene Ergänzung der Lücke scheint mir die sachgemäßeste zu sein. Hat der V.G.H. entschieden, so wird entsprechend der Bestimmung in Art. 9 Abs. II des Ges. der Staatsanwalt bei diesem G.H. die Mitteilung zu erhalten haben.

[65] Vgl. Ges.Art. 23 Abs. III.

Google

Sowohl die beteiligte Verwaltungsbehörde als die Parteien können in der Gerichtsschreiberei des Gerichtes erster Instanz Einsicht von den Akten nehmen und innerhalb eines Monats[66] Denkschriften über den Zuständigkeitsstreit einreichen. Die Denkschriften der Parteien[67] müssen von einem Rechtsanwalte, wenn sie für das Staatsärar eingerichtet werden, von einem Fiskale unterzeichnet sein. Das Gericht hat die Denkschrift jedes Beteiligten den übrigen Beteiligten mitzuteilen[68].

Nach Eintreffen der Denkschriften oder Ablauf der Einreichungsfrist werden die Akten an den Staatsanwalt beim Gerichtshofe für Kompetenzkonflikte eingesendet[69]. Letzterer gibt, sobald er seinen Antrag in der Sache vorbereitet hat, die Akten an die Gerichtsschreiberei des obersten Landesgerichtes ab. Dieselben werden sodann dem Präsidenten des Gerichtshofes für Kompetenzkonflikte vorgelegt, der den Berichterstatter ernennt. Ist der Berichterstatter zum Vortrage vorbereitet, so beraumt der Präsident die Sitzung an. Der Gerichtsschreiber lädt die Parteien[70].

Die Sitzungen des Gerichtshofes[71] sind öffentlich. Die Vorschriften des Reichsgerichtsverfassungsgesetzes[72] über Öffentlichkeit und Sitzungspolizei, dann der Reichszivilprozeßordnung[73] über die Protokollaufnahme finden entsprechende Anwendung[74].

In der öffentlichen Sitzung hält der Berichterstatter Vortrag über die bisherigen Verhandlungen, wobei Schriftstücke verlesen werden können. Sodann werden die Parteien gehört, sofern sie durch Rechtsanwälte vertreten sind. Das Staatsärar kann sich durch Fiskale vertreten lassen. Hierauf hat der Staatsanwalt seinen Antrag zu stellen und zu begründen.

Die Abstimmung erfolgt nach den Vorschriften des Titels XVI des Reichsgerichtsverfassungsgesetzes mit der Maßgabe, daß zuerst das jüngste Mitglied aus der Zahl der Oberlandes- bzw. Oberstlandesgerichtsräte, dann das jüngste Mitglied des Verwaltungsgerichtshofes oder des Landesversicherungsamtes seine Stimme abgibt, und in dieser Art abwechselnd fortgefahren, die Stimme des Vorsitzenden aber zuletzt abgegeben wird[75]. Das Urteil kann nur von denjenigen Richtern gefällt werden, welche der Verhandlung beigewohnt haben, die dem Urteile zugrunde liegt.

Die Urteilsverkündung erfolgt in der Tagfahrt, in welcher die mündliche Verhandlung geschlossen wird, oder in einer sofort anzuberaumenden Tagfahrt, die nicht über eine Woche hinaus angesetzt werden soll[76]. Die Verkündung geschieht durch Verlesen der Urteilsformel. Die Bekanntgabe der Entscheidungsgründe findet statt, sofern der Gerichtshof es für angemessen erachtet, und zwar entweder durch Verlesen oder durch mündliche Mitteilung des wesentlichen Inhaltes[77]. Im Urteile sind die Namen der mitwirkenden Richter anzugeben. Die Ausfertigungen unterzeichnet der Präsident[78].

Das Urteil kann bei bejahendem Zuständigkeitsstreite lediglich die Zuständigkeit oder Unzuständigkeit der Gerichte aussprechen. Beim verneinenden Zuständigkeitsstreite bestimmt das Urteil, ob die Zuständigkeit der Gerichte oder der Verwaltung begründet ist[79]. Dagegen kann dasselbe im letzteren Falle nicht aussprechen, ob eine Verwaltungs-

---

[66] Das Ges. sagt nicht, von wann an die Frist zu berechnen sei. Wohl vom Tage der Zustellung der Mitteilung an die Parteien oder vom spätesten dieser Tage an. Es handelt sich übrigens um keine Ausschlußfrist, und eine verspätet eingekommene Denkschrift ist nicht zurückzuweisen, sondern nötigenfalls nachzusenden. Denn die Denkschriften liefern dem G.H. f. Komp.Konfl. lediglich Stoff für die rechtliche Beurteilung des Falles. Vgl. auch St. Rinecker a. a. O. S. 331.

[67] Selbstverständlich nicht die Denkschrift der Verwaltungsbehörde. Begründung zu Art. 15 bis 17 des Entw.

[68] Von den Parteien und der Verwaltungsbehörde sind daher die erforderlichen Abschriften mit einzureichen. Das Ges. spricht aus Versehen von der „Erklärung".

[69] Ges.Art. 16.

[70] Gesch.Ordn. §§ 1—3, Ges.Art. 18 Abs. I, II.

[71] Über die Senatsbildung bestimmt die Gesch.Ordn. §§ 4, 5.

[72] §§ 170—185. [73] §§ 159 ff. [74] Ges.Art. 17.

[75] Ges.Art. 18 Abs. III—VI. A.G. z. R.V.O. Art. 59 Ziff. V. Vgl. St. Rinecker a. a. O. S. 335 ff.

[76] Ges.Art. 19 Abs. I, II.

[77] Gesch.Ordn. § 6 Abs. II.

[78] Ges.Art. 19 Abs. III, IV.

[79] Ges.Art. 23 Abs. IV.

Google

oder eine Verwaltungsrechtssache vorliegt. Ein verneinender Zuständigkeitsstreit über letztere Frage ist nach den später darzustellenden Bestimmungen gesondert auszutragen[80].

In den Fällen verneinender Zuständigkeitsstreite sind die Entscheidungen, welche dem Urteile des Gerichtshofes für Kompetenzkonflikte entgegenstehen, als nicht erlassen anzusehen[81]. Die vernichtende Wirkung jenes Urteils erfaßt also nicht das ganze Verfahren desjenigen Instanzenzuges, der als der zuständige erkannt wird. Sie greift nur so weit zurück, als die ungerechtfertigt befundene Ablehnung der Zuständigkeit reicht. Hat also erst die höchste oder die Mittelinstanz die Unzuständigkeit ausgesprochen, so leben die Unterentscheidungen, welche materiell auf die Sache eingegangen sind, wieder auf. Den Parteien muß daher vom Zeitpunkte, zu welchem ihnen das Erkenntns über den Zuständigkeitsstreit zugestellt wird, eine neue Frist laufen, binnen welcher sie die bestehen gebliebene Entscheidung nach Maßgabe der Grundsätze des betreffenden Verfahrens anfechten können.

In allen Fällen ist eine Urteilsausfertigung mit den Akten an das Gericht zurückzusenden, bei welchem die Sache anhängig war. Das Gericht hat der Verwaltungsbehörde und den Parteien das Urteil von Amts wegen zustellen zu lassen[82].

Das Verfahren, welches durch die Erhebung eines Zuständigkeitsstreites veranlaßt wird, ist kostenfrei. Dagegen werden den Parteien ihre Auslagen nicht erstattet[83].

Gegen die Urteile des Gerichtshofes für Kompetenzkonflikte ist kein Rechtsmittel gegeben[84].

Dieselben werden in einem Anhange zum Gesetz- und Verordnungsblatte veröffentlicht[85].

§ 101. **Zuständigkeitsstreite zwischen bürgerlichen und Militärgerichten**[1]. Bis zum Inkrafttreten der Deutschen Militärstrafgerichtsordnung vom 1. Dezember 1898 entschied über Zuständigkeitsstreite zwischen bürgerlichen und Militärgerichten ein aus dem Präsidenten und drei Räten des Oberlandesgerichts München und drei Richtern des Generalauditoriats bestehender Senat[2].

In dem Einführungsgesetze zur M.St.G.O. vom 1. Dezember 1898 (§ 14) wurde eine Vermeidung der förmlichen Zuständigkeitsstreite in der Weise versucht, daß im Falle des bejahenden Zuständigkeitsstreites das zuerst rechtskräftig gewordene Urteil des Zivil- oder des Militärgerichtes gilt, einem verneinenden Zuständigkeitsstreite aber dadurch vorgebeugt werden soll, daß, wenn ein bürgerliches Gericht sich durch nicht mehr anfechtbare Entscheidung, also rechtskräftig, für unzuständig erklärt hat, weil die Sache vor die Militärgerichte gehöre, oder umgekehrt, diese Zuständigkeitsfrage damit erledigt sein soll[3]. Hiernach gilt bei bejahendem Zuständigkeitsstreite der Grundsatz der Priorität, bei verneinendem Zuständigkeitsstreite der Kompetenzzwang infolge der unanfechtbaren Entscheidung des einen Gerichts. Diese allerdings einfache und zumeist auch praktisch handbare Bestimmung läßt jedoch sehr viele Fragen unbeantwortet, so

[80] Hieraus ergibt sich, daß, wenn die Parteien nicht völliger Ratlosigkeit verfallen sollen, die Verwaltungsbehörden oder der V.G.H. bei Ablehnung ihrer Zuständigkeit aussprechen müssen, ob dies aus dem Grunde geschieht, weil die Sache Justizsache oder weil sie Verwaltungs- oder Verwaltungsrechtssache ist. Für den V.G.H. ist das durch Art. 29 Ziff. 1 Abs. II des Ges. ausdrücklich vorgeschrieben. [81] Ges.Art. 23 Abs. IV.

[82] Ges.Art. 20. Art. 21 fügt bei: „Ist der Rechtsweg für unzulässig erklärt, so hat das Prozeßgericht nur noch über die Verpflichtung, die Prozeßkosten zu tragen, zu erkennen." Diese Bestimmung bezieht sich nur auf die bejahenden Zuständigkeitsstreite.

[83] Ges.Art. 25. Dazu St. Rinecker a. a. O. S. 373 ff.

[84] Ges.Art. 24. [85] Ges.Art. 26.

[§ 101] [1] Weigel, Zuständigkeitsgrenzen usw., München 1902, S. 141 ff.; derselbe, Militärstrafgerichtsordnung, S. 248; v. Koppmann, Komm. z. M.St.G.O., S. 885; Schlayer, Militärstrafrecht in Herr und Flotte, II S. 484; derselbe, Deutsche Militär- und Zivilstrafgerichtsbarkeit, Berlin 1900, S. 62 ff.; Stenglein, Komm. z. M.St.G.O., S. 360; v. Seydel 2. Aufl. Bd. I S. 664 ff. (§ 147).

[2] Art. 11—14 des Ausf.Ges. z. R.G.V.G. v. 28. Febr. 1879 (G.- u. V.Bl. S. 273). Durch diese Art. wurden Art. 14 ff. des Gesetzes v. 28. Mai 1850, betr. die Kompetenzkonflikte (G.- u. V.Bl. S. 261), aufgehoben.

[3] Begründung des Entwurfs einer M.St.G.O. u. des Einf.Ges. hierzu S. 185.

Google

z. B. die des Verfahrens vor Erlaß eines Urteils, der Gleichstellung eines Strafbefehls oder einer Strafverfügung mit einem Urteil, der Wirkung eines auf Einstellung des Verfahrens lautenden Urteils, des Begriffs der „unanfechtbaren Entscheidung" im Zivil- und Militärstrafverfahren u. a.

Die Zuständigkeit ist durch das Gericht in jeder Lage des Verfahrens nach den allgemeinen Grundsätzen von Amts wegen zu prüfen[4].

§ 102. **Zuständigkeitsstreite zwischen der Verwaltung und dem Verwaltungsgerichtshofe.** Die Entscheidung von Streitigkeiten über die Zuständigkeit zwischen der Verwaltung und dem Verwaltungsgerichtshofe erfolgt bei letzterem durch einen „Kompetenzsenat"[1]. Dieser besteht aus dem Präsidenten des Gerichtshofes oder seinem Stellvertreter als Vorsitzendem, drei Räten des Gerichtshofes und drei höheren Verwaltungsbeamten. Die Beisitzer sowie die erforderliche Zahl von Stellvertretern werden vom Könige auf die Dauer des Hauptamtes ernannt, welches sie zur Zeit ihrer Ernennung bekleiden. Die Mitglieder des Kompetenzsenates, welche bei der Vorentscheidung beteiligt waren, sind von der Verhandlung und Entscheidung so weit ausgeschlossen, als noch unbeteiligte stellvertretende Mitglieder vorhanden sind.

Das Amt der Staatsanwaltschaft bei dem Kompetenzsenate wird durch den Staatsanwalt beim Verwaltungsgerichtshofe ausgeübt[2].

Die Möglichkeit eines Zuständigkeitsstreitverfahrens wegen beiderseitiger Verneinung der Zuständigkeit durch die Verwaltungsbehörden und den Verwaltungsgerichtshof ist gesetzlich ausgeschlossen.

„Wenn und soweit der Verwaltungsgerichtshof unter Ablehnung seiner Zuständigkeit in einer Sache die Zuständigkeit der Verwaltungsbehörden anerkannt hat[3], so können die letzteren ihre Zuständigkeit aus dem Grunde, weil der Verwaltungsgerichtshof zur Entscheidung berufen sei, nicht mehr ablehnen." Hiernach ist auch die vorher erfolgte Ablehnung als nicht geschehen zu betrachten. Die fragliche Entscheidung hat indessen nur Wirkung im Verhältnisse zwischen dem Verwaltungsgerichtshofe und den Verwaltungsbehörden, nicht im Verhältnisse zu den Gerichten[4].

Der bejahende Zuständigkeitsstreit kann erhoben werden, wenn „in einer Sache oder Frage, welche zur Zuständigkeit der Verwaltungsbehörden gehört, die Entscheidung des Verwaltungsgerichtshofes angerufen wurde"[5]. Durch die Worte „Sache oder Frage" wird nicht nur auf jene schon früher erörterten[6] Rechtsgrundsätze hingewiesen, durch welche materiell das Gebiet der öffentlichen Rechtsprechung begrenzt ist. Sie bringen vielmehr auch den Gedanken zum Ausdrucke, daß die Verwaltung zur Erhebung des bejahenden Zuständigkeitsstreites gegenüber dem Verwaltungsgerichtshofe nicht bloß in Fällen eines eigentlichen Zuständigkeitsstreites, also da befugt sein soll, wo sie für sich die Gerichtsbarkeit in Anspruch nimmt[7], sondern auch dann, wenn sie den Bestand

---

[4] R.Str.Pr.O. § 6, vgl. §§ 346, 180, 270, 388; Weigel, Mil.Str.G.O., Anm. zu § 14 des Einf.Ges.

[§ 102] [1] Dieser Senat ist also ein Bestandteil des V.G.H.s, kein selbständiges Gericht.

[2] Ges. vom 18. Aug. 1879 Art. 29 Ziff. 3. Dazu W. Krais, Kommentar, S. 254 f.; G. Kahr, Kommentar, S. 301 f.

[3] Dazu die Kommentare.

[4] Die Gerichte sind also nicht behindert, ihre Zuständigkeit zu bejahen, die Verwaltungsbehörden nicht gehindert, ihre Zuständigkeit zugunsten der Gerichte zu verneinen. Vgl. W. Krais a. a. O. S. 219 f.; G. Kahr a. a. O. S. 297 ff. Kahr weist S. 298 auf die Bestimmungen des Art. 49 Abs. I des Ges. vom 8. Aug. 1878 hin. Dieselben sind jedoch hier nicht in allen Fällen anwendbar. Handelte es sich von Anfang an nur um eine einzige Frage, bezüglich welcher der V.G.H. schließlich erkennt, sie gehöre vor die Verwaltungsbehörde, oder sind außer der Frage, hinsichtlich welcher der V.G.H. diesen Ausspruch tut, nur solche vorhanden, die gleichfalls vor die Verwaltungsbehörde gehören, so trifft die Voraussetzung nicht zu, daß „in ein- und derselben Entscheidung einer unteren Instanz gleichzeitig Fragen erledigt" worden sind, „welche zur Zuständigkeit verschiedener Oberbehörden gehören".

[5] Ges. vom 18. Aug. 1879 Art. 29 Ziff. 2 Abs. I. Vgl. auch Entsch. d. V.G.H.s XXIII S. 63 ff.

[6] Oben § 85 N. 27 ff.

[7] Also mit der Behauptung, ein öffentlicher Rechtsstreit sei zwar gegeben, derselbe falle aber nicht in die Zuständigkeit des V.G.H.s.

Google

eines öffentlichen Rechtsanspruches mit der Behauptung leugnet, es liege eine Frage ihres Ermessens vor[8]. Nur in Fällen der ersteren Art handelt es sich wirklich um die Entscheidung eines Zuständigkeitsstreites; in den letzteren Fällen um eine materielle Vorentscheidung darüber, ob die Möglichkeit eines öffentlichrechtlichen Anspruches gegeben sei[9].

Die Erhebung eines bejahenden Zuständigkeitsstreites ist ausgeschlossen, wenn der Verwaltungsgerichtshof über eine Sache oder Frage unter Anerkennung seiner Zuständigkeit entschieden hat[10].

Hiervon abgesehen gelten über die Anregung des Zuständigkeitsstreites folgende Vorschriften.

Nimmt der Staatsanwalt am Verwaltungsgerichtshofe wahr, daß der letztere in einer Sache oder Frage zur Entscheidung angerufen ist, die zur Zuständigkeit der Verwaltungsbehörden gehört, so hat derselbe zu beantragen, daß der Verwaltungsgerichtshof zunächst eine Vorentscheidung erlasse, die sich auf die Zuständigkeitsfrage beschränkt. Dies geschieht in öffentlicher Sitzung nach Ladung der Parteien[11].

Erklärt der Gerichtshof sich für zuständig[12], so hat der Staatsanwalt, wenn er gleichwohl die Zuständigkeit der Verwaltungsbehörden als gegeben erachtet, sofort dem beteiligten Staatsministerium Anzeige zu erstatten. Letzteres ist befugt, binnen zwei Wochen, von der Verkündung der Entscheidung in öffentlicher Sitzung an gerechnet, den Zuständigkeitsstreit anzuregen[13].

Wird der Zuständigkeitsstreit erhoben, so bemißt sich das Verfahren im allgemeinen nach den Bestimmungen, welche für das Verfahren des Verwaltungsgerichtshofes in Verwaltungsrechtssachen gelten, vorbehaltlich der folgenden besonderen Vorschriften.

Die Erklärung des Ministeriums, wodurch der Streit angeregt wurde, ist den Beteiligten abschriftlich mitzuteilen, dem Ministerium Empfangsbestätigung zu geben.

Das Ministerium und die Beteiligten können die Akten beim Verwaltungsgerichtshofe einsehen und innerhalb eines Monats[14] Denkschriften einreichen. Die Denkschriften der Parteien müssen von einem Rechtsanwalte, die Denkschriften des Ärars von einem Fiskale unterzeichnet sein. Der Gerichtshof hat die wechselseitige Mitteilung sämtlicher Denkschriften zu bewirken[15].

Als Vertreter oder Beistände der Parteien bei der öffentlichen Verhandlung sind nur Rechtsanwälte sowie die königlichen Fiskale zuzulassen[16].

Die Abstimmungen des Kompetenzsenates erfolgen in der Weise, daß zunächst der jüngste Verwaltungsgerichtsrat, dann der jüngste Verwaltungsbeamte seine Stimme abgibt und in dieser Weise fortgefahren, die Stimme des Vorsitzenden aber zuletzt abgegeben wird.

Der Ausspruch des Kompetenzsenates kann auch dahin lauten, daß die Zuständigkeit sowohl der Verwaltungsbehörden als des Verwaltungsgerichtshofes zu verneinen sei.

Die Entscheidung ist für den Verwaltungsgerichtshof und die Verwaltungsbehörden[17], nicht aber für die Gerichte bindend. Entsteht infolgedessen ein Zuständig-

---

[8] Ges. vom 8. Aug. 1878 Art. 13 Abs. I Ziff. 2, 3. Vgl. oben § 85 N. 40 ff.

[9] Vgl. oben § 98 Anm. 3 ff.; W. Kraiß a. a. O. S. 369 f. Anm. 7.

[10] Ges. vom 18. Aug. 1879 Art. 29 Ziff. 1.

[11] Die Vorentscheidung kann, wenn die Voraussetzungen hierzu vorliegen (vgl. oben § 96 N. 25), auch durch das Plenum erfolgen müssen. Vgl. G. Kahr a. a. O. S. 301. Vgl. auch § 37 Abs. II der Vollz.Vorschr. v. 25. Jan. 1901.

[12] Erklärt er sich für unzuständig, so ist die Zuständigkeitsfrage nach Art. 29 Ziff. 1 Abs. II des Ges. sofort erledigt. Der G.H. wird dann zugleich auch über den Kostenpunkt zu entscheiden haben. Vgl. G. Kahr a. a. O. S. 300 f.

[13] Ges.Art. 29 Ziff. 2.

[14] Über die Berechnung der Frist oben § 100 N. 66.

[15] Die hierzu erforderlichen Abschriften sind mit einzureichen.

[16] Vollz.Vorschr. vom 25. Jan. 1901 (zum Ges. vom 8. Aug. 1878) § 45.

[17] Letztere können also nicht, wie in dem oben Anm. 4 erwähnten Falle, ihre Zuständigkeit mit der Begründung ablehnen, daß die Gerichte zuständig seien.

Google

keitsstreit mit den Gerichten, so ist er nach Maßgabe der früher erörterten Bestimmungen vor dem Gerichtshofe für Kompetenzkonflikte auszutragen.

Die Entscheidungen des Reichsgerichtes über die Unzulässigkeit des Rechtsweges haben auch hier den unbedingten Vorrang.

Hat der Kompetenzsenat die Verwaltungsbehörden für zuständig erklärt, so hat der Verwaltungsgerichtshof nur noch über die Verpflichtung zur Tragung der Kosten zu erkennen, welche vor dem staatsanwaltschaftlichen Antrage auf Vorentscheidung erwachsen sind. Das Verfahren, welches durch letzteren Antrag und durch Erhebung des Zuständigkeitsstreites veranlaßt wird, ist kostenfrei[18]. Die Auslagen, die den Beteiligten hierbei erwachsen sind, werden nicht erstattet.

Die Entscheidung des Kompetenzsenates ist dem Ministerium, welches den Zuständigkeitsstreit erhoben hat, sowie den Parteien in schriftlicher Ausfertigung zuzustellen.

Die fraglichen Entscheidungen werden in einem Anhange zum Gesetz- und Verordnungsblatte veröffentlicht[19].

---

[18] Vgl. dazu G Kahr a. a. O. S. 305.

[19] Ges.Art. 29 Ziff. 4.

Google

Drittes Buch.

Das Recht der Gemeindeverfassung und des öffentlichen Dienstes.

Erster Teil.

Die Gemeindeverfassung[1].

§ 103. **Einleitende Bemerkungen.** Die Verfassung des Landes ist mit jenem Organismus nicht erschöpft, der, im unmittelbaren Dienste der Staatsgewalt stehend und den Willen des Herrschers über den Staat unmittelbar verwirklichend, den Begriff der Staatsverfassung ausmacht. Denkbar und möglich ist, wie die Geschichte zeigt, eine solche Staatseinrichtung allerdings. Hiernach ist die Gesamtheit aller öffentlichen Aufgaben von einem Mittelpunkte aus zu leiten, und die räumliche Gliederung des Landes findet nur zum Zwecke der örtlichen Geschäftsabgrenzung zwischen den Staatsbehörden Berücksichtigung. Es gibt nur eine Gewalt, die des Staates, nur eine Gehorsamspflicht, die des Untertanen, nur ein Bürgertum, das Staatsbürgertum. Eine derartige Auffassung des staatlichen Gemeinwesens — es ist vor allem die Auffassung der französischen Revolution — hat, wie man nicht leugnen kann, ihren inneren Grund in einem lebhaft gesteigerten Bewußtsein von der Natur und dem Zwecke des Staates. Die Zusammenfassung der Volkskräfte unter einer Herrschaft, die Vereinigung der Vielheit zur Einheit ermöglicht allein die Erfüllung der Staatsaufgaben.

So sehr indessen diese Zusammenfassung im Wesen des Staates begründet ist, so wenig eignet sie sich zu einer rein mechanischen Durchführung, die von den tatsächlichen Verhältnissen absieht. Es gibt allerdings Aufgaben des Staates, die anders als mittels strenger Zentralisierung überhaupt niemals richtig erfüllt werden können. Es gibt ferner im Laufe der geschichtlichen Entwicklung des einzelnen Staates Zeiträume, wo das Staatsinteresse eine möglichst weitgehende staatliche Zentralisierung erheischen mag. Allein ein Grundsatz von unbedingter Gültigkeit ist letztere demungeachtet nicht.

[1] Aus der sehr reichhaltigen Literatur des Rechtes der Selbstverwaltung und der öffentlichrechtlichen Korporation s. insbesondere: H. Rosin, Souveränetät, Staat, Gemeinde, Selbstverwaltung in den Annalen des D. R.s, 1883, S. 265 ff.; derselbe, Das Recht der öffentlichen Genossenschaft, 1886; O. Gierke, Das deutsche Genossenschaftsrecht, Bd. I; derselbe, Deutsches Privatrecht, Bd. I S. 619 ff.; E. Löning, Lehrbuch des d. Verwaltungsrechts, S. 37 ff.; derselbe in seiner Ausgabe von Bluntschlis Staatswörterbuch, Bd. I Art. „Gemeinde"; Otto Mayer, Deutsches Verwaltungsrecht, Bd. II §§ 55 ff.; derselbe, Die juristische Person und ihre Verwertbarkeit im öff. Recht (in Festgabe für Laband 1908 Bd. I S. 1 ff.; Gg. Jellinek, System der subjekt. öffentlichen Rechte, 2. Aufl. 1905, S. 263 ff.; J. Hatschek, Die Selbstverwaltung in politischer und juristischer Bedeutung (in G. Jellineks und G. Meyers staats- und völkerrechtl. Abhandlungen Bd. II Heft 1), Leipzig 1898; Chr. Meurer, Die juristischen Personen nach deutschem Reichsrecht, 1901; Binder, Das Problem der juristischen Persönlichkeit, 1907; P. Laband, Staatsrecht des D. Reichs, 5. Aufl., Bd. I S. 102 ff.; Hubrich, Die Entstehung öffentlicher Korporationen im Arch. f. bürg. R., Bd. 33 S. 22 ff.

Google

Wohl ist der Staat eine Einrichtung, die auf Herstellung der Volkseinheit abzielt. Aber diese Einigung läßt ein reiches Maß von Verschiedenheiten übrig, welche beseitigen zu wollen ein ebenso aussichtsloses als unheilbringendes Beginnen wäre. Jener Vorgang, der zur staatlichen Gliederung der Menschheit geführt hat, wirkt, wenngleich in abgeschwächter Weise, auch innerhalb des Staates. Neben der Gemeinsamkeit der Artung und der Interessen, die im Staate ihren Ausdruck findet, bestehen Verschiedenheiten fort. Die Ursachen solcher Verschiedenheiten können die manigfachsten sein. Es ist hier nicht veranlaßt, all diese Möglichkeiten zu untersuchen. Für die Gestaltung der Verfassung eines Landes sind diejenigen Verschiedenheiten von Belang, welche örtlicher Natur und daher den Erscheinungen ähnlich sind, aus welchen die Staatenbildung hervorgeht.

Es gibt, insbesondere im Bereiche der verwaltenden Tätigkeit, eine Reihe von Angelegenheiten, die teils an sich rein örtliche, teils von örtlichen Verhältnissen wesentlich beeinflußt sind. Bei solchen Angelegenheiten wird man sich sagen müssen, daß dieselben mit mehr Sachkunde und mit mehr Eifer für die Sache besorgt werden, wenn man zu deren Erledigung diejenigen heranzieht, welche diese Dinge zunächst angehen. Soll aber dieser Teil der öffentlichen Geschäfte, dessen der Staat sich entlastet, in zweckentsprechender Weise besorgt werden, dann ist es nötig, die örtlich Beteiligten zu diesem Behufe in geordnete Verbände oder Körperschaften des öffentlichen Rechtes zu vereinigen. Die bedeutsamsten Verbände dieser Art sind die Gemeindeverbände, die man wohl auch, mehr a potiori als in erschöpfender Bezeichnung ihres Wesens, Selbstverwaltungskörper nennt. Diese Verbände weisen eine doppelte Beziehung auf, die, wie sich zeigen wird, von erheblicher Bedeutung für die Gestaltung ihres Rechtes ist: einerseits nach innen, indem sie ein gesondertes Dasein für sich führen, andererseits zum Staate, in den sie als Glieder sich einfügen. Ein vollständig durchgeführter Bau der Gemeindeverfassung aber ergibt sich da, wo die Gemeindeverbände von der nächsten örtlichen Gemeinsamkeit zur weiteren, im Distrikts-, Kreis-, Provinzialverbande, übergehen, und schließlich der Staat diejenigen Aufgaben sich vorbehält, welche des streng einheitlichen Zusammenschlusses bedürfen. Die Gemeindeverbände sind keineswegs die einzigen Körperschaften des öffentlichen Rechtes, welche sich mit dem Staat in die Aufgaben der öffentlichen Verwaltung teilen; abgesehen von den körperschaftlich eingerichteten Anstalten und Stiftungen gibt es auch zahlreiche Sonderverbände, Kassen, Genossenschaften, Vereine, die neben den Gemeinden je für bestimmte einzelne Aufgaben als verpflichtete und berechtigte Subjekte der Verwaltung tätig werden und deren Aufgabe, Einrichtung und Gebaren besonderer gesetzlicher Regelung unterzogen worden sind. Wie die Sonderbehörden der Staatsverwaltung, so sind auch diese Sonderverbände der Selbstverwaltung jeweils ihrem besonderen Zweck gemäß eingerichtet und in den Staat eingegliedert. Von ihnen ist daher jeweils im Zusammenhange mit dem betreffenden Verwaltungszweige, dem sie dienen und aus dem sie erwachsen sind, zu handeln.

Die Gemeindeverbände haben folgende wesentliche Merkmale. Sie sind selbständige Körperschaften des öffentlichen Rechtes mit eigenen Organen und Handlungsfähigkeit auf dem Gebiete des bürgerlichen und des öffentlichen Rechtes. Ihr Dasein beruht auf gesetzlicher Notwendigkeit und ist unabhängig vom Belieben ihrer Glieder. Ein gewisses auf bestimmte Einzelzwecke nicht beschränktes und mehr oder minder reich bemessenes Maß selbständigen Handelns ist ihnen zugestanden. In ihnen wird eine öffentliche Gewalt geübt, die gleich der Staatsgewalt über einen bestimmten Kreis von Personen und über ein bestimmtes Gebiet sich erstreckt. Diese Gewalt kann, je nach der Grenze, die der Staat ihr gesteckt hat, gesetzgebend und verwaltend sich betätigen. Sie unterscheidet sich von der Staatsgewalt darin, daß sie nicht höchste Gewalt, nicht Souveränität, sondern der Staatsgewalt unterworfen ist. Sie schöpft ihr Recht nicht wie die Herrschergewalt aus sich selbst, sondern aus dem staatlichen Gesetze. Darum besteht auch die Selbständigkeit der Gemeindeverbände, soweit sie besteht, nur gegenüber den Akten der staatlichen Verwaltung, nicht gegenüber den Akten der staatlichen Gesetzgebung. Sie besteht ferner, grundsätzlich wenigstens, da nicht, wo der Gemeindeverband nicht als selbständiger Körper, sondern als Glied des Staates tätig wird.

Daß, wo Gemeindeverbände unterer und höherer Ordnung vorhanden sind, deren

Google

Verfassung nach einem einzigen Muster gleichartig zugeschnitten sei, ist nicht notwendig, ja nicht einmal zweckmäßig. Man muß, wenn man die Frage sich vorlegt, welche Stellung den Gemeindeverbänden im Staate naturgemäß zukommt, vor allem sich gegenwärtig halten, daß Staatseinrichtungen nach Rücksichten der Zweckmäßigkeit, nicht nach vorgefaßten Lehrmeinungen gestaltet werden.

Für eine idealistische Auffassung der Dinge läge es nun allerdings nahe, sich die Ortsgemeinde als das Muster des Gemeindeverbandes vorzustellen, nach welchem auch die höheren Gemeindeverbände auszubilden seien. Von diesem Standpunkte aus könnte sich folgender Gedankengang entwickeln. Was der Staat den Ortsgemeinden an Rechten zubilligt, erscheint als das mindeste dessen, was überhaupt dem Gemeindeverbande seinem Wesen nach gebührt. Die rechtliche Stellung der höheren Gemeindeverbände darf also unter das Maß nicht herabsinken, mit welchem den Ortsgemeinden ihre Rechte zugemessen sind. Ja noch mehr. Man hat die Ortsgemeinde das Abbild des Staates im kleinen genannt. Darum ist es nur natürlich, daß, je höher der Gemeindeverband ist, desto staatähnlicher er sein muß. Das Maß der Selbständigkeit muß sich steigern, je umfassender der Verband ist, so daß von der Ortsgemeinde bis hinauf zum Staate ein allmählicher Übergang von der niederern Gestaltung zur höheren und höchsten sich vollzieht.

Wäre diese Ansicht die richtige, so könnte das Urteil über die bayerische Gemeindeverfassung nur sehr ungünstig ausfallen. Denn sie entspricht nicht nur nicht den eben entwickelten Anforderungen, sondern sie steht zu denselben in dem schärfsten Gegensatze, der sich überhaupt denken läßt. Bei der dreifachen Gliederung von Ortsgemeinden, Distriktsgemeinden und Kreisgemeinden, welche die bayerische Gemeindeverfassung aufweist, ist der leitende Gedanke der, daß der sachlich ausgedehnteste Wirkungskreis und das größte Maß von Selbständigkeit den untersten Gemeindeverbänden zukommt, und daß der Wirkungskreis sachlich sich verengert, die Selbständigkeit sich mindert, je höher der Gemeindeverband ist.

Diese Gestaltung unserer Gemeindeverfassung ist keineswegs, wie man vielleicht meinen möchte, ein Ergebnis bureaukratischen Beliebens und der Abneigung, den Staatsangehörigen das ihnen gebührende Maß freier Selbstverwaltung zu gewähren. Wenn dies der Fall wäre, bliebe immer noch die praktisch-politische Frage zu beantworten, ob innerhalb des Staates die Elemente sich vorfinden, welche für eine Selbstverwaltung höherer Ordnung erforderlich sind. Denn wäre dies zu verneinen, die höhere Selbstverwaltung also in die Hände eines berufsmäßigen Gemeindebeamtentums zu legen, dann wäre, das ist einleuchtend, nichts weiteres erzielt als der zweifelhafte Gewinn einer Lockerung des Verwaltungsorganismus.

Indessen können wir diese politischen, nicht staatsrechtlichen Erörterungen füglich beiseite lassen. Unsere bestehende Gemeindeverfassung findet in geschichtlichen Verhältnissen und in sachlichen Erwägungen ihre hinlängliche Erklärung und Begründung.

Vor allem ist hervorzuheben, daß geschichtlich die Ortsgemeinden und die höheren Gemeindeverbände nicht Gemeinwesen von einerlei Art sind. Die Ortsgemeinde wird zwar durch die staatliche Rechtsordnung beherrscht und gestaltet und ist, so wie sie ist, rechtlich deren Geschöpf. Aber die Ortsgemeinde ist geschichtlich kein Geschöpf des Staates, sie ist vom Staate nicht erfunden, ja sie ist sogar älter als der Staat. Jene nachbarlichen Beziehungen und Bedürfnisse, aus denen die Ortsgemeinde entstanden ist, hat der Staat nicht hervorgerufen. Er hat sie vorgefunden und ihnen, je nach dem Stande der jeweiligen Verhältnisse und der jeweiligen Einsicht, die Rechtsform zu geben gesucht, die ihrem Wesen entspricht. Das umfassende Maß selbständiger örtlicher Interessen, das in den Ortsgemeinden vorhanden ist, hat ein umfassendes Maß selbständiger Verwaltung verlangt und im Laufe der Entwicklung der Gesetzgebung auch wirklich erhalten. Man kann sagen, daß hier die Hand des Gesetzgebers nur mit festeren Strichen nachgezeichnet hat, was die Hand der Natur vorzeichnete.

Anders liegt die Sache bei den höheren Gemeindeverbänden. Sie sind nicht ein Erzeugnis geschichtlicher Entwicklung. Der Staat hat in ihnen nicht etwas Naturnotwendiges anerkannt, wie bei den Ortsgemeinden. Das Band gemeinsamer Interessen und innerer Zusammengehörigkeit ist für die Genossen des höheren Gemeindeverbandes

Google

kein wesentlich engeres, wie für die Genossen des Staatsverbandes. Die höheren Gemeindeverbände sind willkürliche Schöpfungen des Staates, welche Zweckmäßigkeitserwägungen der Verwaltung ihren Ursprung verdanken. So schließen sie sich denn auch in ihrem Umfange nicht an irgendeine natürliche Gliederung des Volkes, sondern an die staatliche Verwaltungseinteilung an und ändern sich sogar mit dieser. Die Aufgaben, welche ihnen zugewiesen sind, sind aus verschiedenartigen Gründen der Nützlichkeit dem Gebiete der Staatsverwaltung entnommen und bleiben mit diesem in innerem Zusammenhange, während sie unter sich selbst kein für sich abgeschlossenes Ganzes bilden. Der Wirkungskreis der höheren Gemeindeverbände ist räumlich ein ausgedehnterer als der Wirkungskreis der Ortsgemeinden, sachlich ist er in engere Grenzen gebannt. Und das erklärt sich auch leicht. Je mehr die Verwaltungsaufgaben zu ihrer Lösung der Erstreckung über ein größeres Gebiet und damit der einheitlichen Leitung bedürfen, desto geringer ist die Möglichkeit für den Staat, sich seines Einflusses darauf zu begeben oder sich in demselben zu beschränken. Es ist einleuchtend, daß das Wohl der Gesamtheit in erheblicherem Maße von der besseren oder schlechteren Gestaltung der Verwaltungszustände in einer Provinz berührt wird als von der Führung der Verwaltung in einer einzelnen Dorf- oder Stadtgemeinde. Demnach ist es nicht Willkür und nicht staatliche Herrschsucht, wenn, je mehr ein Gemeindeverband der staatlichen Sphäre sich nähert, je umfassender er also ist, desto größer auch das Maß des Einflusses wird, den der Staat auf seine Verwaltung sich wahrt. Bei den höchsten Gemeindeverbänden kommt noch die Erwägung hinzu, die für einen Staat mittlerer Größe wie Bayern sehr ins Gewicht fällt, daß eine allzu verwickelte Gestaltung der Verwaltungseinrichtungen nicht vorteilhaft und daß überdies die Gefahr zu vermeiden ist, die Tätigkeit der staatlichen Behörden allzusehr zugunsten gemeindlicher Organe lahmzulegen[2].

Erster Abschnitt.

Die Ortsgemeinden.

Erstes Hauptstück.

Geschichtliche Entwicklung der Ortsgemeindeverfassung.

§ 104. **Die Gemeindegesetzgebung der Landesteile diesseits des Rheines von 1818—1869.** In der geschichtlichen Einleitung dieses Werkes[1] wurde bereits gezeigt, wie die bayerische Gemeindegesetzgebung unter dem Ministerium Montgelas von dem Grundgedanken beherrscht war, die gemeindliche Verwaltung in ausgedehntestem Maße der staatlichen Leitung und Bevormundung zu unterwerfen.

In einer Verordnung vom 12. Mai 1815[2] traten zuerst Anzeichen einer Auffassung zutage, die dem gemeindlichen Selbstbestimmungsrechte günstiger war.

Nachdem sodann durch die Verordnungen vom 17. November 1816 und 6. März 1817[3] der Mißgriff wieder gutgemacht worden war, den man mit der Zentralisierung der Armenpflege und der Verwaltung des Stiftungs- und Gemeindevermögens begangen hatte, erschien kurz vor Verkündigung der Verfassungsurkunde das Gemeindeedikt vom 17. Mai 1818[4]. Wenngleich der Form nach dem Verfassungswerke nicht angehörig[5], stand das Gemeindeedikt doch mit demselben in einem engen inneren Zusammenhange. Der Eingang der Verfassungsurkunde erwähnte daher auch unter den

---

[2] Vgl. die Bemerkung des Berichterstatters der K. d. R.R. über das Kreislastenausscheidungsgesetz. Verh. 1846, Beil.Bd. VII S. 215: „Außerdem bleibt immerhin sehr zweifelhaft, ob absolute Isolierung der Provinzen in Binnenstaaten zweiten und dritten Ranges dem konstitutionellen Wesen ebenso fromme als in Reichen erster Größe, und ob dort, wo bei mangelnder direkter Beteiligung an der eigentlichen Weltpolitik Regierungen und Kammern denn doch mehr oder minder einen administrativen Charakter behaupten, auf die strengste Zentralsphäre beschränkte Stände nicht allmählichem Siechtum anheimfallen müßten."

[§ 104] [1] § 9 N. 29, 82 ff., 124 ff.
[2] Die Erleichterung der Gemeindeumlagen betr. R.Bl. S. 393.
[3] Oben § 9 N. 125.
[4] Verordn., die künftige Verf. u. Verw. der Gemeinden im Kgr. betr. (G.Bl. S. 49).
[5] Vgl. 2. Aufl. I § 31 vor Anm. 9 (Kgl. Entschl. vom 25. Febr. 1818).

Google

„Grundzügen" der neuen Staatseinrichtung die „Wiederbelebung der Gemeindekörper durch die Wiedergabe der Verwaltung der ihr Wohl zunächst berührenden Angelegenheiten"[6].

Man muß, wenn man dem Gemeindeedikte von 1818 gerecht werden will, nicht nur den Rechtszustand ins Auge fassen, den es schuf, sondern auch jenen, welchen es beseitigte.

Die vorangegangene Gesetzgebung konnte allerdings das Verdienst für sich beanspruchen, daß sie zuerst ein einheitliches Gemeinderecht geschaffen hatte. Die nachteiligen Vorrechte verschiedener Klassen von Gemeindegliedern und der Gemeinden selbst waren aufgehoben worden. Der Begriff des Gemeindemitgliedes hatte eine festere Bestimmung erhalten. Das Gemeindeedikt von 1808 hatte ferner, während die seit 1803 erlassenen Verordnungen nur mit den Städten und Märkten sich beschäftigten, auch die Verfassung und Verwaltung der Landgemeinden eingehend geregelt. Allein mehr als den negativen Vorzug der Abschaffung unhaltbar gewordener Zustände kann man jener Gesetzgebung kaum nachrühmen. Wenn man auf ihren positiven Inhalt blickt, zeigen sich Mängel der schwersten Art. Der Geist der damaligen Verwaltung war — man darf dies anerkennen, ohne dem Großen, das sie geleistet hat, zu nahe zu treten — ein solcher, daß es ihm unmöglich war, jene Grundsätze überhaupt nur zu fassen, von denen eine lebensfähige Gemeindegesetzgebung durchdrungen sein muß. Es liegt etwas Wahres in der Bemerkung, die später gemacht worden ist[7], man habe das Staatsgebäude von oben angefangen und heruntergeführt, statt von unten aufzubauen. Ob dies im Sinne eines Vorwurfes gesagt werden darf, ob es nach Lage der Verhältnisse möglich war, anders zu verfahren als geschah, mag zweifelhaft sein. Sicher ist, daß die Folgen jenes Systems für die Gemeindegesetzgebung keine vorteilhaften waren. Die Mißbräuche, welche sich im Leben der Gemeinden, besonders der Städte, eingenistet hatten, waren wohl beseitigt worden, aber man hatte zugleich das gemeindliche Leben selbst vernichtet. Die Gemeinden waren in französischer Weise zu bloßen Verwaltungsbezirken, ihre Organe zu unbedingt abhängigen Werkzeugen der Staatsverwaltung geworden. Die notwendige Folge der Zerstörung der gemeindlichen Selbsttätigkeit war, daß die Gemeindeglieder alles Interesse an dem Gemeindewesen verloren.

Mit lebhaften Farben hat einer der bedeutendsten Staatsmänner jener Zeit[8] die Wirkungen der Montgelas'schen Gemeindegesetzgebung geschildert, nicht ohne hieraus eine Lehre für die Gestaltung des neuen Gesetzgebungswerkes zu entnehmen. Diese bemerkenswerten Äußerungen lauten.

„Die seit 1803 erschienenen Verordnungen haben die vormals bestandenen Gemeindeverfassungen aufgelöst. Was an ihre Stelle gesetzt wurde, waren nur leere Formen, Namen ohne Sache. Die Regierungen zogen alles unter ihre unmittelbare Aufsicht und Leitung. Diese Maßregel findet zwar in den Zeitereignissen und zum Teil auch darin eine Rechtfertigung, daß die alten, in sich selbst ausgearteten Gemeindeverfassungen zu den neueren Staatseinrichtungen nicht mehr paßten; es entstand aber daraus eine Vereinzelung der Staatsbewohner. Jeder steht unbekümmert neben dem andern, nur für sich und sein Interesse besorgt. Der Gemeinsinn geht endlich ganz verloren. Auf ein Volk, welches in einem solchen Zustande sich befindet, kann ... eine Regierung mit Kraft und Sicherheit nicht wirken ... Ohne eine dem Geiste der Zeit und der Kultur des Volkes entsprechende Gemeindeverfassung ist eine allgemeine Staatsverfassung nicht denkbar. Sie ist die Grundlage aller politischen Institutionen im Staate ..."

Das Gemeindeedikt von 1808 ist übrigens niemals vollständig zum Vollzuge gelangt. Wie begreiflich bei einem Gesetze, das dem Willen des Gesetzgebers ohne Rücksicht auf die Verhältnisse und Bedürfnisse des Lebens Geltung zu verschaffen bestrebt war, begannen die Schwierigkeiten sofort mit dem Versuche seiner Durchführung.

„Die Organisation der Munizipalitäten in Städten und Märkten nach den Vorschriften des Ediktes konnte," so wird berichtet[9], „teils ihrer großen Ausdehnung wegen, teils wegen verspäteter Vorlagen der hierzu erforderlichen Vorarbeiten keinen raschen Gang gewinnen. Die Organisation der Stadt München war die erste, und diese wurde erst unterm 24. Dezember 1810 vollendet. In den Kreisen wurde zwar die Organisation gleichfalls angefangen und damit bis zu dem Zeitpunkt fort-

---

[6] Mit Rücksicht hierauf, dann wegen des Zusammenhanges mit Verf.Beil. VI Tit. 5 u. Beil. X behauptet F. Chr. K. Schunck, Staatsrecht des Kgrs. Bayern (I), S. 135 f., 702 irrtümlich, das Gem.Ed. u. die Gemeindewahlordn. seien Bestandteile der Verf.Urk. Schuncks Ansicht ist zweifellos unrichtig. Vgl. Verh. d. K. d. Abg. 1834 Beil.Bd. II S. 262. Es war allerdings beabsichtigt gewesen, das Gem.Ed. der Verf. einzuverleiben. Das „kleine Komitee" überzeugte sich jedoch, „daß in der Verf.Urk. keine Stelle enthalten (sei), wo das Gem.Ed. als Teil der Verf. allegiert werden könne". Es sei daher besser, das Edikt „als die Basis der Ständeversammlung" noch vor der Verf.Urk. bekannt zu machen. Die übrigen Mitglieder der Ministerialkonferenz erklärten sich unterm 14. Mai 1818 hiermit einverstanden, erachteten es jedoch mit dem Grafen Reigersberg „für notwendig, daß auch dieses Ediktes Stabilität durch die Verf.Urk. garantiert werde". Dies ist aber nicht geschehen.

[7] Staatsminister Frhr. v. Lerchenfeld in der Staatsratssitzung vom 29. Januar 1818.

[8] Staatsrat v. Zentner in seinem einleitenden Vortrage zum Entw. des Gem.Ed. von 1818.

[9] Zentner in dem angef. Vortrage.

Google

gefahren (Mai 1813), wo durch ein allerhöchstes Reskript die Revision des Edikts ausgesprochen war. Von nun aber wurde die förmliche Organisation sistiert, und ein Dritteil der Städte und Märkte im Königreiche hat die Munizipalitätsorganisation nicht erhalten. Bei einigen größeren Städten, wie zu Augsburg und Nürnberg, mußte man gleich anfänglich bei ihrer neuen Organisation einige vom Edikte abweichende Modifikationen eintreten lassen[10]. Die Bildung der gutsherrlichen Gerichtsbezirke stellte der Bildung mehrerer Ruralgemeinden Hindernisse entgegen. Auch die Formation der unmittelbaren Ruralgemeinden nach dem Edikte hatte wenigen Fortgang, und im Jahre 1813 mußten die Generalkommissariate zur Einreichung ihrer Gutachten wiederholt aufgefordert werden."

Im Jahre 1813 machte sich die Überzeugung geltend, daß mit einzelnen Änderungen des Gemeindeediktes die bestehenden Schwierigkeiten nicht zu beseitigen seien, daß vielmehr eine völlige Umarbeitung desselben eintreten müsse. Der König verfügte in diesem Sinne[11]. Nachdem die betreffenden Verhandlungen sich durch mehrere Jahre hingezogen hatten, erging unterm 15. April 1816 die königliche Weisung an das Ministerium des Innern, die Vorlage eines neuen Gemeindeediktes zu beschleunigen. Der hiernach fertiggestellte Entwurf wurde zunächst von einem Ausschusse des Staatsrates in neun Sitzungen[12] beraten und sodann vom Staatsrate selbst in vier Sitzungen[13] der Schlußberatung unterzogen. Auf Grund dieser Verhandlungen erging das Gemeindeedikt vom 17. Mai 1818, an das sich alsbald eine Reihe von Verordnungen und Erlassen anschloß[14]. Seine weitere Vervollständigung fand das Edikt durch das Gemeindeumlagengesetz vom 22. Juli 1819, dessen in anderem Zusammenhange eingehender zu gedenken ist. Für die Pfalz ist das Gemeindeedikt nicht in Kraft getreten[15].

Das neue Edikt befreite die Gemeinden aus der bisherigen Knechtschaft. Eine völlige Freilassung brachte es denselben allerdings nicht Diese war auch unter den damaligen Verhältnissen nicht zu erwarten. Aber ein großer Fortschritt in der Auffassung der leitenden Kreise über die Stellung der Gemeinden im Staate war nicht zu verkennen.

„Jedem Gemeindegliede," so äußerte der Berichterstatter des Staatsrates[16], „muß ein ihm angemessener Grad von Teilnahme an den gemeinsamen Angelegenheiten zugestanden werden. Wenn der einzelne sich dadurch selbst als unmittelbares Glied eines Ganzen, einer öffentlichen Gemeinschaft

---

[10] Man kann sich leicht vorstellen, wie auf ehemalige Reichsstädte der Versuch wirken mußte, sie mit Kleinstädten und Märkten gleich zu behandeln. Über das Verfahren gegen die Reichsstädte, vgl. auch W. Tröltsch, Die bayer. Gemeindebesteuerung seit Anfang des 19. Jahrhunderts usw., München 1891, I S. 12 f., 123 ff.

[11] Ein Bericht des Staatsministers Grafen Montgelas vom 4. März 1813 fragte beim Könige an, ob er bestimmte einzelne Änderungen des Ediktes oder, wie Zentner befürwortet hatte, eine Gesamtdurchsicht vorgenommen wissen wolle.

[12] Vom 7. Aug. bis 17. Dez. 1817.

[13] Vom 4. u. 12. Febr., 30. März und 6. April 1818. Zwischen die zweite u. dritte Staatsratssitzung fällt eine Ministerialsitzung vom 2. März, in welcher die Frage der Übertragung der Polizei und eines Teiles der freiwilligen Gerichtsbarkeit an die Städte erörtert wurde.

[14] 1. Verordn. vom 5. August 1818, die Gemeindewahlordn. betr. (G.Bl. S. 477). Vgl. darüber Bl. f. adm. Praxis II S. 93 ff., 262 ff., III S. 108 ff. 2. Verordn. vom 15. Sept. 1818, das Verhältnis zwischen der Polizeidirektion u. dem Magistrate der Haupt- und Residenzstadt München betr. (G.Bl. S. 573). 3. Verordn. vom 15. Sept. 1818, die Verhältnisse d. k. Kommissarien in den Städten I u. II. Klasse zu den Magistraten betr. (G.Bl. S. 616). Dazu vgl. k. Entschl. vom 24. Febr. 1826 (Döllinger, XI S. 816). 4. Kgl. Entschl. vom 21. Sept. 1818, Vorschriften über die Geschäftsführung der Magistrate betr. (Weber I S. 720). 5. Kgl. Entschl. vom 24. Sept. 1818, Regulativ zur Geschäftsführung der Verwaltungen in den Ruralgemeinden betr. (Weber I S. 727). Vgl. Bl. f. adm. Praxis IX S. 176, 254 ff. S. außerdem über die Verhältnisse des gemeindlichen Verwaltungspersonals die k. Entschl. vom 3. Aug. 1818 u. 10. März 1820 (Besoldungen u. Entschädigungen, Döllinger XI S. 370, 847), dann vom 13. Aug. 1820 (Disziplin, Döllinger XI S. 388). Über das Gem.Ed. von 1818 vgl. G. Döllinger, Die Verf. u. Verw. der Gemeinden in Bayern, 2. T., München 1819; (A. Barth) Handb. für Magistratspersonen, Gemeindebevollmächtigte. Gemeindevorsteher, Gemeinde- u. Stiftungspfleger, dann Gemeindeausschüsse im Kgr. Bayern oder vollständige Instruktion und Anweisung zur Geschäftsführung für dieselben, 2 Bände, Augsburg 1820, 1821; Puchta, Unterricht über die Gemeindeverwaltung auf dem Lande im Kgr. Bayern, 2. Aufl., Erlangen 1823; F. Chr. K. Schunck, Staatsrecht des Kgrs. Bayern, Erlangen 1824, (I) §§ 80—117; C. Cucumus, Lehrb. des Staatsrechts der konstit. Monarchie Bayerns, Würzburg 1825, S. 256 ff.; M. Frhr. v. Pölnitz, Das Selbstverwaltungsrecht der Gemeinden usw., Bamberg 1890, S. 28 ff.

[15] Vgl. auch k. Entschl. vom 5. Okt. 1818, die Verf. des Kgrs. Baiern betr. (Weber I S. 733) unter D Ziff. 7 u. vom 26. Okt. 1818 (Verh. d. K. d. Abg. 1837 Beil.Bd. VII S. 224).

[16] Zentner a. a. O., der seinem Vortrage bezeichnenderweise als Wahlspruch die Worte Montesquieus vorangesetzt hatte: „Pour former un gouvernement modéré, il faut combiner les puissances, les régler, les tempérer, les faire agir; un gouvernement despotique est uniforme."

Google

empfindet, so hört er auf, sein Selbst allein zum Zwecke zu nehmen, es wird ein Sinn für das Öffentliche, ein Gemeinsinn wieder entstehen, sei er auch anfänglich nur lokal, sobald den Gemeindegliedern gestattet ist, mit eigener Kraft für ihr eigenes gemeinsames Interesse zu sorgen, und sie nicht beständig durch fremde Einwirkungen in ihren Handlungen gelähmt werden. Es wird hiernach in dem neuen Gesetze den Gemeinden mit einer freien Wahl ihrer Magistrate und Gemeindebevollmächtigten, mit einer möglichst freien Verwaltung ihres Gemeindeeigentums auch ihr Kirchen- und Stiftungsvermögen zur eigenen Verwaltung und zweckmäßigen Verwendung zurückgegeben. Sie können ungestört für ihre Gemeindebedürfnisse sorgen und sind in der Bestimmung der Mittel hierfür wenig beschränkt. Sie haben auf alle Anstalten, die das Wohl ihrer Gemeinde und ihrer Gemeindeglieder betreffen, einen wirksamen Einfluß, als z. B. Polizei, Armenwesen usw. Sie sind der Regierungsbehörde nur insoweit untergeordnet, als die Abhaltung möglicher Mißbräuche und die Erhaltung der Verbindung im ganzen zur Erreichung allgemeiner Staatszwecke erfordert."

So freisinng, als ihm in diesen letzten Sätzen nachgesagt wird, war das Edikt nun freilich nicht ausgefallen. „Die Gemeinden," so war bestimmt[17], „stehen unter einer besonderen Aufsicht und Kuratel[18] der Staatspolizei." Ein Schutz gegen Übergriffe der letzteren aber war nicht gegeben, da das Edikt die Rechte der Kuratel nicht allenthalben scharf umschrieb. Damit war den Vollzugsvorschriften und dem Vollzuge selbst ein weiter Spielraum gelassen, der im Laufe der Zeit nicht gerade zugunsten der gemeindlichen Freiheit benutzt wurde[19]. Ein anderer erheblicher Fehler des Ediktes liegt darin, daß seine Durchführung im einzelnen vielfach Klarheit und Folgerichtigkeit vermissen läßt[20].

Das Gemeindeedikt trifft eingehende Vorschriften über die Gliederung des Staatsgebietes im Gemeindebezirke. Größere Waldungen, Seen und Freigebirge, welche außerhalb der seitherigen Ortsmarkungen liegen, bleiben vom Gemeindeverbande ausgenommen[21]. Das Edikt regelt ferner die Gemeindemitgliedschaft und die hieraus entspringenden Rechte und Pflichten[22].

---

[17] §§ 121 und 21.

[18] Über Begriff u. Umfang der Gemeindekuratel, Bl. f. adm. Praxis IX S. 300 ff.

[19] Sehr maßvoll lautete noch die Bestimmung in § 69 Abs. II der Form.Verordn. vom 17. Dez. 1825 (Weber II S. 279): „Die Kreisregierungen haben in Kommunal- u. Stiftungsangelegenheiten von dem Grundsatze auszugehen, daß den Gemeinden hierin die möglichst freie Verfügung zu überlassen und sie nur insofern zu beschränken seien, als die Ges. solche Schranken positiv anordnen; sie haben alle unnötigen Kontrollen abzustellen und diese in der Regel auf die periodischen Visitationen und auf die innerhalb der gesetzlichen Kompetenz vorzunehmende Feststellung der Etats und Revision und Superrevision der Rechnungen zu beschränken." (Vgl. auch M.E. vom 18. März 1819, Döllinger XI S. 415). Die Verwaltung hat aber leider in der Folge diese richtige Bahn verlassen. G. Frhr. von Lerchenfeld, Geschichte Bayerns unter König Maximilian Joseph I., Berlin 1854, S. 93 f. bemerkt: „Wenn die Zwecke des Gem.Ed. nicht in dem Maße erreicht wurden, wie es zu hoffen und selbst zu erwarten war, so liegt die Schuld nur zum Teil an der mangelhaften Fassung des Ediktes. Allerdings räumt dieses in manchen Beziehungen den Verwaltungsbehörden noch zu viel Einfluß ein, der Hauptfehler aber lag und liegt heute mehr als je in der ganzen Richtung der Staatsverwaltung, welche die Tätigkeit der Gemeindebehörden für eine Menge von unnötigen Schreibereien und Förmlichkeiten in Anspruch nimmt, ihr barsches Gebot und ihre bevormundende Tätigkeit auf alles und jedes erstreckt, wo nur irgendeine Spur von Selbsttätigkeit der Gemeinde gefunden werden kann. So ist es gekommen, daß in den Städten ein großer Teil der Verwaltung, statt in die Hände gewählter Bürger, in jene untergeordneter, besoldeter Schreiber kam, welche allein mit der Form dieser Geschäfte vertraut sind und sich dazu hergeben, und daß auf dem Lande die in der Regel ohnehin der erforderlichen Vorbildung ermangelnden Gemeindevorsteher in drückender Abhängigkeit von dem untern Schreiberpersonale der Landgerichte stehen." Daher rühre es, „daß in sehr vielen Gemeinden gerade die tüchtigsten und zur Leitung ihrer Angelegenheiten geeignetsten Bürger die Wahl zum Vorsteher als eine gehässige Last betrachten und auf jede mögliche Weise von sich abzuwenden suchen". Noch derber hat sich K. Brater (Bemerkungen über den Entw. einer neuen Gemeindeordnung für das Kgr. Bayern, Nördlingen 1850, S. 6) ausgedrückt: „Die Vollzugsvorschriften sind es, durch welche die bayer. Gemeindeordnung im Laufe der Zeit zu einer Karikatur ihrer selbst geworden ist."

[20] Vgl. K. Brater, Bl. f. adm. Praxis, II S. 278.

[21] Ed. §§ 1—6. Kgl. Entsch. vom 11. Juni 1818, die Bildung der Gemeinden betr. (Intell.-Bl. S. 683). G. v. Kahr, Die Gemeindeordnung für die Landest. diess. d. Rheins, I S. 54 ff. Der Gedanke, die Gemeindegrenzen mit den Steuerdistrikten in Übereinstimmung zu bringen (Gem.Ed. von 1808 Tit. II Ziff. 3, 4, dazu Entsch. d. B.G.H.s V S. 218, VIII S. 87) wurde als undurchführbar fallen gelassen. Bl. f. adm. Praxis XXVI S. 249 ff. Das Gemeindeumlagengesetz vom 22. Juli 1819 (G.Bl. S. 83) Art. II Ziff. 3 verweist den Streit über die Zugehörigkeit ärarialischer Waldungen zu einer Ortsgemeinde, wenn kein Vergleich zustande kommt, „an den geeigneten Justizweg". Dazu Verh. d. K. d. Abg. 1819 Prot.Bd. IV S. 412 ff., Komp.Konfl.Entsch. R.Bl. 1860 S. 411; J. A. Seuffert, Kommentar zur bayer. Gerichtsordn., 2. Aufl., II S. 213 Anm. 211, Bl. f. adm. Praxis, XIII S. 93 f., XIV S. 38 ff. Vgl. Art. 3 des Entwurfs einer Gem.Ordn.

Google

Die rechtliche Stellung der Gemeinden als „öffentliche Korporationen" ist durch folgende Sätze bestimmt. Die Gemeinden können alle Rechte ausüben und Verbindlichkeiten eingehen, welche die bürgerlichen Gesetze den Privaten überhaupt gestatten und den Gemeinheiten insbesondere nicht versagen. Sie genießen die Vorrechte der Minderjährigen. Als Teile des ganzen Staatskörpers sind sie den allgemeinen Staatszwecken untergeordnet und verpflichtet, an allen Staatslasten Anteil zu nehmen. Als einzelnen Gesellschaften liegt ihnen ob, alles dasjenige zu leisten, was zur Erreichung ihres gesellschaftlichen Zweckes erforderlich ist, wie auch die aus besonderen Rechtsgründen entstandenen Verbindlichkeiten ihrer Körperschaft zu erfüllen.

Die Mittel zur Erfüllung der gemeindlichen Verpflichtungen finden sich teils in dem Gemeindevermögen und besonderen Einnahmen, wie Staatszuschüssen und freiwilligen Beiträgen, teils in den Gemeindediensten, teils in Gemeindegefällen[23] und Gemeindeumlagen. Über das Gemeindevermögen[24] und die Gemeindedienste[25] bestimmt das Edikt selbst, bezüglich der Umlagen verweist es[26] auf die „besonderen Verordnungen". Hierüber erging das Umlagengesetz vom 22. Juli 1819[27].

Nach ihrer Verfassung teilen sich die Gemeinden einerseits in Städte und größere Märkte, andererseits in „Ruralgemeinden" (kleinere Märkte, Dörfer, Weiler und Einöden). Die ersteren werden nach ihrer Bevölkerung in drei Klassen — Städte mit 2000 Familien und mehr, Städte mit 500 bis 2000 Familien, Städte und Märkte mit weniger als 500 Familien — geschieden[28].

In den Städten und größeren Märkten bestehen als Organe der Gemeindeverwaltung der „bürgerliche Magistrat" und ein „Gemeindeausschuß" von erwählten Gemeindebevollmächtigten. Die Zusammensetzung der beiden Kollegien richtet sich nach der Klasse, welcher die Gemeinde angehört. Der Magistrat wird von den Gemeindebevollmächtigten, letztere werden in mittelbarer Wahl durch die Gemeindeglieder, welche das volle Staatsbürgerrecht haben, gewählt.

„Der Magistrat ist der Vorsteher der Gemeinde und zugleich der Beamte für die Verwaltung ihrer gemeinschaftlichen Angelegenheiten und ihres Vermögens." Sein Wirkungkreis hinsichtlich der „eigentlichen Angelegenheiten" ist folgender. Er leitet und beaufsichtigt die Gemeindeanstalten, verwaltet das Gemeinde- und örtliche Stiftungsvermögen, legt die Gemeindelasten um, nimmt Bürger und Schutzverwandte auf, erteilt die Gewerbsbewilligungen, verleiht die Gewerbegerechtigkeiten, soweit dies nicht der Staatsbehörde vorbehalten ist; er hat nach Maßgabe der bestehenden Verordnungen Anteil an der Armenpflege, dem Kirchen- und Volksschulwesen. Der Magistrat handhabt ferner im übertragenen Wirkungskreise als „Regierungsbeamter" die örtliche Polizei, und zwar in unmittelbaren Städten nach der Instruktion für die Polizeidirektionen vom 24. September 1808[29], in den übrigen Städten und den Märkten nach den Bestimmungen, welche die VI. Verfassungsbeilage über die polizeilichen Verrichtungen enthält[30]. Vorbehalten bleibt die Ernennung königlicher Kommissarien „in jenen Städten, in welchen besondere Verhältnisse es erfordern". Für München besteht eine königliche Polizeidirektion[31].

Die Gemeindebevollmächtigten sind die „Vertreter der Gemeindekorporation". Sie sind vom Magistrate „in allen wichtigen Gemeindeangelegenheiten zu Rate zu ziehen", insbesondere in denjenigen, die im Edikte ausdrücklich aufgezählt werden. „Der Magistrat ist schuldig, die Bemerkungen und Abstimmungen der Gemeindebevollmächtigten möglichst zu berücksichtigen. Glaubt er, davon abweichen zu müssen, so hat er, insofern nicht Gefahr auf dem Verzuge haftet, die Genehmigung der Kreisregierung, bezw. des einschlägigen Land- oder gutsherrlichen Gerichtes darüber einzuholen."

In den größeren Städten sind Distriktsvorsteher in Unterordnung unter den Magistrat aufzustellen[32].

Die Verwaltung der Ruralgemeinden wird durch einen Gemeindeausschuß geführt. Derselbe besteht aus dem Gemeindevorsteher, dem Gemeinde- und dem Stiftungspfleger und drei bis fünf besonderen Gemeindebevollmächtigten, die sämtlich von der versammelten Gemeinde aus ihrer Mitte

---

von 1850, Verh. d. K. d. Abg. 1849/50 Beil.Bd. III S. 671, 697. Zu § 3 des Edikts vgl. Entsch. d. V.G.H.s VI S. 70, VIII S. 107, zu § 4 II S. 723, III S. 708, V S. 19, XIII S. 352, XIV S. 1.

[22] Ed. §§ 11—19. Gemeindewahlordn. vom 5. Aug. 1818.

[23] Ed. §§ 24—26. Vgl. Döllinger II S. 307 ff., 268 ff., XI S. 277 ff. Über Gemeindenutzungen Entsch. d. V.G.H.s III S. 493, XI S. 464, XII S. 135, XIII S. 23, 270.

[24] Unveräußerlichkeit des Verwaltungs- und Stiftungsvermögens, Veräußerlichkeit des Finanzvermögens „aus administrativen Gründen mit Genehmigung der Kuratel". §§ 21, 22. Vgl. hierher auch Landtagsabsch. vom 11. Sept. 1825 (G.Bl. S. 9) Abschn. I M Ziff. 3.

[25] Ed. §§ 27—33. Entsch. d. V.G.H.s II S. 9, III S. 135.

[26] Ed. §§ 34, 35. Entsch. d. V.G.H.s II S. 9, III S. 234.

[27] G.Bl. S. 32. Darüber 2. Aufl. II § 267 N. 34 ff.

[28] §§ 8—10. M.E. vom 18. Aug. 1821 (Döllinger XI S. 108).

[29] R.Bl. S. 2509.

[30] Edikt über die gutsherrlichen Rechte u. die gutsherrliche Gerichtsbarkeit.

[31] Vgl. oben N. 14 Ziff. 2, 3. [32] Vgl. zum Vorstehenden Ed. §§ 45—92.

Google

gewählt werden. In den eigentlichen Gemeindeangelegenheiten ist „das Hauptorgan des Gemeindeausschusses" der Gemeindevorsteher, der insbesondere das Gemeinde- und Lagerbuch zu führen hat. Jedoch ist „die Verwaltung der eigentlichen Gemeindeangelegenheiten selbst" „dem gesamten Ausschusse anvertraut". Zu diesen Angelegenheiten gehört außer der durch die Pfleger zunächst besorgten Verwaltung des Gemeinde- und Stiftungsvermögens und dem Gemeindebauwesen die Regelung der Gemeindelasten, die Aufnahme der Gemeindeglieder und Schutzverwandten, die Besorgung der örtlichen Armenpflege und die Mitwirkung bei der Schulaufsicht. „Da die Gemeinde durch ihre besonderen Bevollmächtigten bei dem Gemeindeausschusse vertreten wird", so ist sie nur bei einigen ausdrücklich benannten Angelegenheiten „zur Abgabe ihrer Erklärung" zu versammeln, welche Erklärung dem Berichte an die vorgesetzte Behörde beizufügen ist. Die Handhabung der örtlichen Polizei (Dorfs- und Feldpolizei) ist „dem Vorstande des Gemeindeausschusses ausschließend übertragen".

Für die Gemeinden, welche gutsherrlichen Gerichten untergeben sind, bleiben die Befugnisse dieser Gerichte nach der VI. Verfassungsbeilage sowohl hinsichtlich der eigentlichen Gemeindeangelegenheiten als hinsichtlich der Polizei gewahrt[33].

Die Aufsicht und Kuratel des Staates über die Gemeinden wird, unter Oberleitung des Staatsministeriums des Innern, in erster Instanz gegenüber den Städten erster Klasse durch die Kreisregierungen, gegenüber den andern Städten und den Märkten teils durch die Kreisregierungen, teils durch die Polizeibehörden, gegenüber den Ruralgemeinden durch die Polizeibehörden gehandhabt[34].

Die Mitglieder der Magistrate und der Ausschüsse der Ruralgemeinden bedürfen der Bestätigung durch die Aufsichtsbehörde, in den Städten erster Klasse der Bestätigung des Ministeriums des Innern[35].

Für eine Reihe wichtiger Verwaltungshandlungen der Gemeinden ist Kuratelgenehmigung erforderlich.

Die Ausschüsse der Ruralgemeinden sind „dem vorgesetzten Land- und gutsherrlichen Gerichte nach den bestehenden Vorschriften untergeordnet und verbunden, die Befehle und Aufträge desselben zu vollziehen".

Die Gemeindegesetzgebung von 1818 war zum ersten Male auf dem Landtage von 1831 Gegenstand einer eingehenderen Kritik seitens der beiden Kammern. Man einigte sich dahin, eine Reihe übrigens nicht sehr weitgehender Wünsche in bezug auf Abänderung des Ediktes und seiner Vollzugsverordnungen an die Krone zu bringen[36]. Diesen Bitten wurde im Landtagsabschiede vom 29. Dezember 1831[37] „reife Erwägung" zugesagt.

Fürst Oettingen-Wallerstein, welcher als Reichsrat die Anregung zu jenen Kammerbeschlüssen gegeben hatte, brachte als Minister des Innern dem Landtage des Jahres 1834 den Entwurf einer Novelle zum Gemeindeedikte in Vorlage[38]. Der Entwurf war von einem sehr bureaukratischen Geiste durchdrungen. Die Staatsregierung, so erklärte der Minister, habe es sich zum Grundsatze gemacht, „die Revision des Bestehenden, wo immer möglich, in keine förmliche Umgestaltung dieses Bestehenden übergehen zu lassen". Bayern tue vor allem Stetigkeit seiner Grundsätze und Einrichtungen not[39]. Diese Auffassung begegnete einer fast noch engherzigeren Gesinnung der Stände. Verstiegen sich doch einzelne Redner zu Überschwenglichkeiten wie die, man könne vom Gemeindeedikte mit Stolz sagen, daß kein Land der Welt eine bessere Gemeindeordnung wie Bayern besitze[40]; das Gemeindeedikt sei „der reinste Diamant in der Verfassungskrone"[41]. Das war bei aller Anerkennung, die das Gemeindeedikt verdient, doch übertriebenes Lob. So hat denn auch das aus den Beratungen des Landtages[42] hervorgegangene Gesetz vom 1. Juli 1834[43] keine durchgreifende Umgestaltung des Gemeinderechtes bewirkt[44].

---

[33] Vgl. zum Vorstehenden Ed. §§ 93—120.

[34] Ed. §§ 121—134. Zu §§ 123, 128 Entsch. d. V.G.H.s II S. 526.

[35] Ed. §§ 53, 96. Vgl. hierher Bl. f. adm. Praxis XVI S. 5 ff.

[36] Die Verh. sind nachgewiesen Repert. 1831 K. d. R.R. S. 94 ff. (Antrag des Fürsten Oettingen-Wallerstein), K. d. Abg. S. 248 ff.

[37] G.Bl. S. 57. Abschn. III Ziff. 43. Vgl. auch ebenda Ziff. 18d, 44, 45, 55.

[38] Verh. d. K. d. Abg. 1834 Beil.Bd. I S. 302 ff. Der begleitende Vortrag des Ministers S. 281 ff. enthält eine nicht uninteressante Finanzstatistik der Gemeinden, worüber W. Tröltsch a. a. O. I S. 57 Anm. 4. Eine gleichzeitig vorgelegte Nov. zum Umlagengef. von 1819 (Beil.Bd. I S. 327 ff.) blieb unerledigt.

[39] A. a. O. S. 292 f.

[40] Abg. v. Rudhart, Verh. d. K. d. Abg. 1834, Prot.Bd. III S. 257.

[41] Abg. Schwindel a. a. O. S. 242.

[42] K. d. Abg. Prot.Bd. I S. 23, Beil.Bd. II S. 253 ff., Prot.Bd. III S. 227 f., IV S. 2 ff., V S. 218 ff. — K. d. R.R. Prot.Bd. II S. 26 ff., 67 ff. — K. d. Abg. Prot.Bd. XI S. 28 ff., 116 ff. — K. d. R.R. Prot.Bd. II S. 152 ff. — K. d. Abg. Prot.Bd. XII S. 2 ff., 45 ff., 131 ff. — K. d. R.R. Prot.Bd. II S. 169.

[43] Die Revision der Verordn. vom. 17. Mai 1818, die Verf. u. Verwaltung der Gemeinden betr. (G.Bl. S. 109).

[44] Vgl. über das Verhältnis der Nov. zum Edikte Debes bei Fr. Frhr. v. Zu Rhein

Google

Die vorgenommenen Änderungen[45] betreffen, abgesehen von einigen Bestimmungen über die Gemeindemitgliedschaft[46] und die Verteilung unbeweglichen Gemeindevermögens[47], vorwiegend die Gemeindeverfassung. Sie beziehen sich auf die Annahme der Landgemeindeverfassung durch kleinere Städte und Märkte[48], dann auf die Bildung und Wahl der Magistrate, die Anstellung der rechtskundigen Bürgermeister und Magistratsräte sowie der Stadt- und Marktschreiber[49], einzelne Bestimmungen über die Gemeindebevollmächtigten und Distriktsvorsteher[50], die Wahl des Gemeindeausschusses[51]. Die wichtigste Änderung aber ist, daß die Verwaltung des Kirchenvermögens, welche bisher den Gemeindebehörden zustand, einer besonderen Kirchenverwaltung übertragen wurde[52].

Hinsichtlich des Wirkungskreises der gemeindlichen Organe sind folgende Änderungen zu verzeichnen. Die Novelle trifft neue Bestimmungen über die Ausübung des Vermittelungsamtes durch die Gemeindebehörden bei Streitigkeiten unter Gemeindegliedern[53]. Sie erweitert ferner die Befugnisse der Gemeindebevollmächtigten gegenüber dem Magistrate, insbesondere durch Anordnung gemeinsamer Sitzungen bei Meinungsverschiedenheiten[54]. Die Veröffentlichung der wesentlichen Ergebnisse der städtischen Rechnungen wird verfügt und den Gemeindegliedern und Umlagepflichtigen ein Erinnerungsrecht gegen die Rechnungsstellung eingeräumt[55]. Endlich werden Bestimmungen über die Aufstellung von Flurwächtern und die Erhaltung der Siebnerei in den Landgemeinden getroffen[56]. Der Ausdruck „Landgemeinde" trat nun anstelle der Bezeichnung „Ruralgemeinde"[57].

Das Gemeindeedikt wurde in der neuen Fassung, welche es hiernach erhalten hatte, amtlich veröffentlicht und führt von da ab die Bezeichnung „revidiertes Gemeindeedikt"[58].

Bedeutet die Novelle von 1834 an sich schon keinen erheblichen Fortschritt, so wurde sie in der Folge durch den Vollzug, den sie erfuhr, geradezu zum Anlasse des Rückschrittes. Eine Entschließung des Staatsministeriums des Innern vom 31. Oktober 1837[59], eine Arbeit von ganz ungewöhnlichem Umfange, regelte die Anwendung des Gemeindeediktes, in dem sie alles, was bisher an Ausschreibungen und grundsätzlichen Entscheidungen ergangen war, zu einem Ganzen vereinigte. Die Fäden, womit die Gemeindeverwaltung durch die Geschäftsgepflogenheiten der Staatsbehörden während eines halben Menschenalters allmählich umschlungen worden war, waren hier zu einem Stricke zusammengedreht. So kam es, daß jene Entschließung, wenn sie gleich es nicht Wort haben wollte, zu einer Verschärfung der staatlichen Bevormundung der Gemeinden und damit zur Verkümmerung der gemeindlichen Selbstverwaltung führte[60].

Die Gemeindegesetzgebung trat nun für eine längere Reihe von Jahren in einen Zustand des Beharrens, an welchem erst die Bewegung des Jahres 1848 stärker zu rütteln begann[61].

Der Landtagsabschied vom 4. Juni 1848[62] sagte, dem Wunsche der Stände entsprechend, die

---

Zeitschrift für Theorie u. Praxis des bayer. Zivil-, Kriminal- u. öffentl. Rechtes, III (1839) S. 77 ff. System. Darstellungen: E. v. Moy, Staatsrecht des Krgs. Bayern, I, 1 S. 386 ff.; v. Pözl, Lehrb. des bayr. Verf.Rechts, 1. Aufl., München 1851, §§ 89—105 (auch 2. u. 3. Aufl.); M. Frhr. v. Pölnitz, Das Selbstverwaltungsrecht der Gemeinden usw., S. 55 ff. Sammlungen: Bayer. Gemeindebuch, Nördlingen 1859; L. Hauff, Die Gemeindeverf. des Kgrs. Bayern diess. des Rheins, 2. Aufl., Bamberg 1861. Vgl. auch Bl. f. adm. Praxis IV S. 369 ff.

[45] 26 §§ des Ed. wurden davon betroffen.

[46] Ed. §§ 13, 14, 16, 18, 101 Ziff. 1 geändert durch Nov. §§ 2 5, 23.

[47] Ed. § 25, geändert durch Nov. § 6. Dazu Bl. f. adm. Praxis II S. 103 ff., VIII S. 369 ff. In Ed. § 35 ist nach Nov. § 7 statt „Verordnungen" „Gesetze" zu lesen.

[48] Ed. § 10 mit Nov. § 1.

[49] Es handelte sich bei diesen Änderungen insbes. darum, den Städten die Abminderung ihrer Verwaltungskosten zu ermöglichen. Geändert wurden §§ 47, 48 Abs. I, 50, 52 des Ed. durch Nov. §§ 8—11. S. auch Ed. § 70, geändert durch Nov. § 14.

[50] Ed. §§ 78, 79 Abs. III, IV, 86 Abs. II, 90 Abs. II, geändert durch Nov. §§ 15, 16, 19, 20.

[51] Ed. § 96, geändert durch Nov. § 22. Vgl. hierher Repert. über die Landtagsverh. 1843 S. 62 f.

[52] Ed. §§ 59, 94, 102, geänd. durch Nov. §§ 12, 21, 24. Zu § 59 vgl. Repert. über die Landtagsverh. 1837 S. 236 f.

[53] Nov. §§ 13, 26 zu §§ 63, 120 des Ed. Vgl. Bl. f. adm. Praxis I S. 80 ff., 136 ff., IV S. 1 ff.

[54] Nov. §§ 17a, 18 zu §§ 82, 83 des Ed.

[55] Nov. § 17b, c zu Ed. § 82. [56] Nov. § 25 zu Ed. § 115.

[57] Vgl. die unten angef. M.E. vom 31. Okt. 1837 Ziff. I.

[58] M.E. vom 22. März 1835, Weber I S. 555. Abdruck des revid. Ed. ebenda I S. 556.

[59] Döllinger XI S. 107; Weber III S. 106.

[60] Vgl. oben Anm. 19; ferner den Artikel „Gemeindekuratel", Bl. f. adm. Praxis IX S. 300 ff.

[61] Vgl. zum Folgenden nach der finanzrechtlichen Seite W. Tröltsch, Die bayer. Gemeindebesteuerung usw., I S. 80 ff.

[62] G.Bl. S. 41. Abschn. I § 9 Ziff. 2.

Google

Durchsicht der Bestimmungen über die Wahlen zur Gemeindevertretung zu. Eine nicht unerhebliche Änderung des Gemeindeediktes brachte das gleichzeitig erlassene Gesetz über die Aufhebung der standes- und gutsherrlichen Gerichtsbarkeit[63] sofort, indem es vom 1. Oktober 1818 ab den Übergang der standes- und gutsherrlichen Polizeigewalt und damit auch der Gemeindekuratel an den Staat verfügte. Eine königliche Entschließung vom 5. September 1848[64] ferner erklärte das Vorhaben, das Gemeindeedikt einer gründlichen Durchsicht unterwerfen zu lassen, und sprach, um den kundgewordenen Wünschen entgegenzukommen, „die Öffentlichkeit der Beratungen in den die Gemeinden berührenden Angelegenheiten als Regel“[65] aus.

In Erfüllung der königlichen Verheißungen wurde dem Landtage im Jahre 1850 der Entwurf einer Gemeindeordnung zugleich mit Entwürfen von Gesetzen über die Distrikts- und Kreisräte vorgelegt[66]. Dies war der erste und letzte Versuch, eine Gesetzgebung aus einem Gusse für die Orts-, Distrikts- und Kreisgemeinden herzustellen.

Der Entwurf einer Gemeindeordnung beabsichtigte, an die Stelle des revidierten Gemeindeediktes der Gemeindewahlordnung von 1818 und des Umlagengesetzes von 1819 zu treten. Der Entwurf, der nicht mit dem bisherigen Rechte grundsätzlich brechen, sondern, wie die Begründung sagte, an das Bestehende anknüpfen wollte, enthielt manche nicht unerhebliche Verbesserungen im einzelnen, aber auch bedeutende Mängel[67]. Zu den Verbesserungen konnte man es wohl nicht rechnen, daß der Entwurf den Namen Staatskuratel vermied, die Sache aber beibehielt oder doch eine scharfe Umgrenzung der Aufsichtsbefugnisse unterließ. Höchst anfechtbar war auch die Bestimmung[68], wonach dem Gesamtministerium das Recht zukommen sollte, „in besonderen Fällen, wo das höhere Staatsinteresse es erfordert“, Städten und Märkten die Verwaltung der ganzen Polizei zu entziehen. Der König sollte befugt sein, die Gemeinderäte, Gemeindebevollmächtigten und Gemeindeausschüsse aufzulösen[69]. Den Staatsbehörden war eine weitgehende Disziplinargewalt auch über die bürgerlichen Mitglieder der Gemeinderäte und die Mitglieder der Gemeindeausschüsse eingeräumt[70]. Andererseits beseitigte der Entwurf einige ungerechtfertigte Befreiungen[71] von den Gemeindelasten. Ein bemerkenswerter neuer Gedanke, der übrigens von der späteren Gesetzgebung nicht weiter verfolgt wurde, war der, daß Organe der Distrikts- und Kreisgemeinden, die Distrikts- und Kreisausschüsse, teilweise an die Stelle der Staatsbehörden bei Handhabung der Gemeindeaufsicht und als Beschwerdeinstanzen treten sollten[72].

Der Gesetzentwurf kam nicht zur Beratung. Dem nächsten Landtage von 1851/52 legte die Staatsregierung nur mehr die beiden Gesetzentwürfe über die Distrikts- und Landräte wieder vor[73]. Die Frage der Neugestaltung des Gemeinderechtes verschwand damit auf geraume Zeit, wenn auch nicht aus dem Bereiche der Erwägungen der Staatsregierung und des Landtages, so doch aus der Reihe der Gesetzesvorlagen an die Kammern.

Auf dem Landtage 1853/55 wurde lediglich ein Zusatz zu § 47 des revidierten Gemeindeediktes[74] vereinbart, der unterm 15. Januar 1854 als Gesetz erging[75]. Der Landtagsabschied vom 1. Juli 1856[76] ferner enthielt eine Abänderung des § 105 des genannten Edikts[77].

---

[63] G.Bl. S. 97.

[64] Die Öffentlichkeit der Verhandlungen in Gemeindesachen betr. R.Bl. S. 953, Weber III S. 729.

[65] Art. I der Enschl., dessen Wortlaut sich an die deutschen Grundrechte anlehnt. Ausgeschlossen war die Öffentlichkeit für Fragestellung und Abstimmung; ferner wurde in Art. IV eine Anzahl von Gegenständen grundsätzlich von der Öffentlichkeit ausgeschlossen.

[66] Verh. d. K. d. Abg. 1849/50 Beil.Bd. III S. 671 ff. S. darüber M. Frhr. v. Pölnitz, Das Selbstverwaltungsrecht der Gemeinden usw., S. 66 ff.

[67] Zu hart ist das Urteil, welches K. Brater in einer Flugschrift: Bemerkungen über den Entw. einer neuen Gem.Ordn. f. das Kgr. Bayern, Nördlingen 1850, gefällt hat. Brater hat später (in seiner Zeitschr. f. Gesetzgebungs- u. Verwaltungsreform, Nördlingen 1859, S. 203 Anm. 4) selbst über diese Schrift bemerkt, daß er sich zu deren Inhalte nicht mehr in allen Punkten bekennen würde.

[68] Entw.Art. 85. [69] Entw.Art. 137. [70] Entw. Art. 138.

[71] Der Schutzverwandten und zum Teile auch der Inleute.

[72] Vgl. insbes. Art. 13 Ziff. 2, 72 Abs. II, 92 Abs. V, 98 Abs. II, 128 Abs. V, 131, 134, 135, 166 Abs. V, 171 Abs. II des Entw.

[73] ber die Ursachen vgl. die Begründung zu den genannten Entwürfen, Verh. d. K. d. Abg. 1851/52 Beil.Bd. II S. 563 („schon aus Rücksicht auf die noch nicht gelöste Frage der künftigen Gestaltung der Rechtspflege und der Verwaltung in den untersten Instanzen“). Neue Vorschriften hinsichtlich der Kuratel über die Bewirtschaftung der Gemeindewaldungen enthielten das Forstges vom 28. März 1852 Art. 6—14.

[74] Er betraf die Zahl der Magistratsräte in Städten erster Klasse.

[75] G.Bl. 1853/55 S. 13. Dazu Repert. über die Landtagsverh. S. 36 u. d. W. „Magistrate“.

[76] G.Bl. 1855/56 S. 105. Abschn. III C § 22.

[77] Betr. die Gemeinde- und Stiftsrechnungen.

Google

Während des Landtages 1855/56 gelangte unterm 14. November 1855 eine Zuschrift der Staatsregierung an das Präsidium der Abgeordnetenkammer, worin erklärt war, daß „die Revision des Gemeindeediktes, des Gemeindeumlagengesetzes und der hiermit verwandten Materien in der Absicht der k. Staatsregierung gelegen sei, daß aber der Zeitpunkt der Vorlage der desfallsigen Gesetzentwürfe mit Verlässigkeit dermal nicht beurteilt werden könne"[78]. Die Abgeordnetenkammer lehnte denn auch den Antrag, eine Durchsicht der Gemeindegesetzgebung zu erbitten, ab[79]. Übrigens konnte man sich bei der politischen Lage jener Zeit von solchen gesetzgeberischen Versuchen keinen Erfolg versprechen[80].

Mit der Landtagsversammlung von 1859/61 besserten sich die Aussichten[81]. Das Polizeistrafgesetzbuch vom 10. November 1861[82] brachte den Gemeinden eine wesentliche Erweiterung ihres Wirkungskreises durch Einräumung des Rechtes zum Erlasse ortspolizeilicher Vorschriften. Infolge des Gerichtsverfassungsgesetzes vom gleichen Tage ging ferner die Handhabung der staatlichen Aufsicht und Kuratel über die Gemeinden, soweit dieselbe nicht den Kreisregierungen zustand, von den Landgerichten auf die neu geschaffenen Bezirksämter über[83].

Der Landtag 1866/69 endlich wurde mit der Vorlage des Entwurfes einer neuen Gemeindeordnung befaßt. Die Gesetzgebung des Jahres 1869 hat zuerst eine, wenn auch nur teilweise Einheitlichkeit des Gemeinderechts für die Landesteile diesseits und jenseits des Rheines hergestellt. Es ist daher, bevor wir die Entstehungsgeschichte der Gemeindeordnungen von 1869 und deren fernere Schicksale betrachten, die Entwicklung des pfälzischen Gemeinderechtes bis zum Jahre 1869 in Kürze vorzuführen.

§ 105. **Die Gemeindegesetzgebung der Pfalz bis zum Jahre 1869.** Die Pfalz hat nach ihrem Anschlusse an Bayern das französische Gemeinderecht behalten, das, selbst in eine Mehrzahl einzelner Gesetze, Dekrete usw. zersplittert, von der bayerischen Gesetzgebung gleichfalls nur in Einzelheiten geändert wurde[1].

Die französische Gemeinde ist einerseits unterster staatlicher Verwaltungsbezirk und damit Verwaltungskörper (corps administratif) der allgemeinen Landesverwaltung, andererseits ein gesondertes Gemeinwesen (être moral)[2] mit eigener Verwaltung und bürgerlichrechtlicher Persönlichkeit, in letzterer Beziehung aber als Minderjährige behandelt und der Vormundschaft der staatlichen Verwaltungsbehörden unterstellt[3]. Die Gemeinde kann, von ihrer Eigenschaft als Staatsverwaltungsbezirk abgesehen, in selbständige Teile mit ausgeschiedenem Vermögen (sections de commune) zerfallen[4]. Der Staat kann Änderungen der Gemeindebezirke verfügen[5].

---

[78] Vgl. Verh. d. K. d. Abg. 1855/56 Beil.Bd. II S. 470 ff. und die Äußerungen des Staatsministers des Innern Grafen Reigersberg, ebenda Sten.Ber. II S. 118.

[79] Auf demselben Landtage wurde vom Reichsrate Grafen Waldkirch ein Antrag auf Abänderung des § 38 des revid. Gem.Ed. eingebracht. Hiernach sollten bei Abstimmungen über die in § 104 bezeichneten Gegenstände die wirklichen Gemeindeglieder behufs der Stimmenzählung in drei Steuerklassen nach der von ihnen in der Gemeinde zu entrichtenden Haus- und Grund- und Gewerbesteuer eingeteilt werden. Der Antrag wurde von der K. d. R.R. angenommen, von der K. d. Abg. jedoch abgeworfen. Vgl. insbes. Verh. d. K. d. R.R. Prot.Bd. II S. 89 ff. mit Beil.Bd. II S. 173 ff., d. K. d. Abg. Sten.Ber. III S. 351 ff. mit Beil.Bd. III S. 356 ff.

[80] Vgl. auch K. Brater in seiner Zeitschr. f. Gesetzgebungs- u. Verwaltungsreform, Nördlingen 1859, S. 203 ff., 272 ff.

[81] Vgl. die Äußerungen Verh. d. K. d. Abg. Sten.Ber. III S. 236 ff.

[82] Beil. II zu Nr. 24 des G.Bl. 1861/62.

[83] Vgl. oben § 77 N. 58 und § 82 N. 7.

[§ 105] [1] Vgl. zum Folgenden A. Batbie, traité théorique et pratique de droit public et administratif, 2e éd, Paris 1885, IV p. 120 sv., V p. 78 sv., O. Mayer, Theorie des französ. Verwaltungsrechts, Straßburg 1886, S. 441 ff.; E. v. Moy, Staatsrecht des Kgrs. Bayern, I S. 430 ff.; J. Pözl, Lehrb. des bayr. Verf.Rechtes, 1. Aufl., München 1851, § 107 (beide nicht sehr eingehend). Sammlungen: A. Keil, Handb. f. Maire u. Adjunkten usw. 2 Bände, 3. Aufl., Cöln 1812, 1814; Siebenpfeiffer, Handb. der Verf., Gerichtsordn. u. ges. Verwaltung Rheinbayerns, Zweibrücken 1832, II; A. Chelius, Unterricht über die Amtsverrichtungen der Ortsvorstände, 4. Aufl. Kaiserslautern u. Zweibrücken 1853; die Gemeindegesetzgebung der Pfalz, Speyer 1855. Vergleichende Darstellung der Gemeindeverf. in der Pfalz u. diess. des Rheins im Vortrage des Abg. v. Steinsdorf, Verh. d. K. d. Abg. 1859/61 Beil.Bd. IV S. 216 ff.

[2] Vgl. Verf. vom 3/14. September 1791 (J. B. Duvergier, Collection complète des lois etc. III p. 275) Tit. II Art. 8; Dekret vom 10/11. Juli 1793 (Duvergier V p. 404) Sect. I Art. 2.

[3] Vgl. Die Gemeindegesetzgebung der Pfalz S. 37, 62 ff. Code civil art. 537, 910, 2045, 2121 usw., Code de procéd. art. 49, 83, 132, 481, 1004, 1032.

[4] A. Batbie a. a. O. V p. 156 sv. Vgl. hierüber unten § 108 N. 23 ff.

[5] Die Verf. von 1791 Tit. II Art. 8 behielt dieses Recht dem pouvoir législatif vor, tat-

Google

Das Verhältnis der persönlichen Zugehörigkeit zur Gemeinde wird einerseits durch den bürgerlichen Wohnsitz[6], andererseits durch Grundbesitz in der Gemeinde (forains) begründet.

Die Entwicklung der Verfassung und der rechtlichen Stellung der Gemeinden in Frankreich von der Zeit der Revolution bis zur Abtrennung der Pfalz weist drei scharf voneinander unterschiedene Abschnitte auf. Jene Rechtsentwicklung zeigt eine wachsende Mißachtung des selbständigen gemeindlichen Lebens, die nahezu zur völligen Ertötung desselben sich steigerte und den Begriff der Gemeindezugehörigkeit seines Inhaltes beraubte.

Den ersten Abschnitt eröffnet die Gesetzgebung des Jahres 1789. Das Dekret vom 14. Dezember jenes Jahres[7] bestimmt folgendes: Die aktiven Bürger wählen in jeder Gemeinde einen Maire und je nach der Bevölkerungsziffer[8] 2—20 officiers municipaux, welche zusammen das corps municipal bilden; ferner Notable, doppelt so viel an Zahl wie die Mitglieder des corps municipal, welche mit letzteren vereint den conseil général de la commune ausmachen. Die sämtlichen Wahlen erfolgen für zwei Jahre in der Weise, daß alljährlich eine Erneuerung der Kollegien zur Hälfte eintritt. Die vollziehende Verwaltung (action) obliegt in den kleineren Gemeinden, wo das corps municipal nur drei Mitglieder zählt, dem Maire, die Beschlußfassung (délibération) für die gewöhnlichen Fälle dem corps municipal. In den größeren Gemeinden teilt sich das corps municipal für diese beiden Aufgaben in ein bureau, bestehend aus einem Drittel der Mitglieder einschließlich des Maire, und ein conseil, bestehend aus den übrigen Mitgliedern für die Rechnungsprüfung, aus allen Mitgliedern in sonstigen Fällen. Für gewisse wichtige Angelegenheiten des gemeindlichen Haushaltes ist Beschlußfassung des Generalrates notwendig.

Es wird zwischen dem eigenen und übertragenen Wirkungskreise der Gemeinden unterschieden[9]. Ersterer umfaßt die Führung des Gemeindehaushaltes, die Verwaltung der Gemeindeanstalten und die Ortspolizei; letzterer besteht außer anderem vorzugsweise in der Mitwirkung bei der staatlichen Steuerverwaltung[10]. Ein procureur de la commune hat die Aufgabe, die Gemeindeverwaltung zu beaufsichtigen[11].

Die Gemeindebehörden sind den Distrikts- und Departementsverwaltungen[12] untergeordnet. Im übertragenen Wirkungskreise handeln sie „sous l'autorité des assemblées administratives". Im eigenen Wirkungskreise der Gemeinden ist Genehmigung der höheren Behörden für alle Beschlüsse nötig, bei welchen es der Einberufung des Gemeinderates bedarf[13].

Den zweiten Abschnitt in der Entwicklungsgeschichte des französischen Gemeinderechtes bezeichnet die Verfassung vom 5. Fruktidor III[14].

Die Gemeindeverfassung ist verschieden für Gemeinden von weniger als 5000, von 5000 bis 100000 und von mehr als 100000 Einwohnern. Die kleinen Gemeinden haben lediglich einen agent municipal und einen adjoint, die aus Wahl[15] hervorgehen. Aus sämtlichen Munizipalagenten eines Kantons bildet sich dessen Munizipalität, an deren Spitze ein[16] gewählter Präsident steht[17]. Die mittleren Gemeinden behalten eine eigene Munizipalität von[18] gewählten Mitgliedern (officiers municipaux), 5—9, je nach der Bevölkerung. Die großen Städte endlich sind in mindestens drei Arrondissements von höchstens 50000 Einwohnern zu teilen. Jedem Arrondissement steht eine

sächlich wurde es aber seit dem Jahre VIII von der vollziehenden Gewalt geübt; in der Pfalz seit dem Anschlusse an Bayern durch das Staatsministerium des Innern. Vgl. Die Gemeindegesetzgebung der Pfalz S. 1.

[6] Dekret vom 10/11. Juni 1793 (Duvergier V p. 404) sect. II; Code civil art. 102 sv. Vgl. im übrigen unten § 110.

[7] Décret relatif à la constitution des municipalités, Duvergier I p. 75, dazu die Instr. p. 79, ferner Dekret vom 29/30. Dezember gl. Js. Duvergier I p. 106, vom 27. August/2. Sept. 1792, Duvergier IV p. 432. Décret relatif à la constitution des assemblées primaires et des assemblées administratives vom 22. Dez. 1789, Duvergier, I p. 86; Instr. vom 8. Jan. 1790 p. 92.

[8] Unter 500 Seelen — über 100000 Seelen.

[9] Fonctions propres au pouvoir municipal; fonctions propres à l'administration générale de l'État qui peuvent être déléguées aux corps municipaux. Dekret vom 14. Dez. 1789 Art. 50, 51. Die Gemeindegesetzgebung der Pfalz S. 11 f.

[10] Verteilung, Vereinnahmung und Ablieferung der direkten Steuern.

[11] De défendre les intérêts et de poursuivre les affaires de la commune.

[12] Directoire du district, conseil de district; directoire du département, conseil de département. Denselben waren hier wie dort procureurs syndics zur Seite gestellt.

[13] Dekret vom 14. Dez. 1789 Art. 56.

[14] Art. 178 ff., 17 ff.

[15] Durch die assemblée communale. Die Wahlperioden sind durchweg die früheren.

[16] Durch die assemblées primaires, welche die Verf. vom J. III Art. 17 ff. schuf.

[17] A. Batbie IV p. 122 bemerkt: „Ainsi l'action administrative restait à la commune, mais la délibération était transportée au canton."

[18] Durch die assemblées primaires.

Google

Munizipalverwaltung von sieben[19] gewählten Mitgliedern vor. Diese Verwaltungen sind durch ein bureau central von drei Mitgliedern verbunden, die durch die Regierung ernannt werden.

Bei jeder Munizipalverwaltung besteht als Aufsichtsorgan ein staatlicher Kommissär, den das Direktorium (directoire exécutif) ernennt. Die Munizipalverwaltungen sind den Departementsverwaltungen, den Ministern und dem Direktorium untergeordnet. Akte der Munizipalverwaltungen, welche den Gesetzen oder Befehlen der höheren Behörden widerstreiten, können aufgehoben, die sich verfehlenden Mitglieder der Verwaltungen vorläufig des Amtes enthoben und abgesetzt werden.

Über Einnahmen und Ausgaben der Gemeinden bestimmte das Gesetz vom 11. Frimaire VII[20].

Der letzte Rest gemeindlicher Selbständigkeit ging mit dem Gesetze vom 28. Pluviôse VIII[21] verloren, welches an die Verfassung vom 22. Frimaire sich anschloß. Der Rechtszustand der Gemeinden, wie er durch dieses Gesetz und die daran anknüpfende Gesetzgebung geschaffen wurde, ist jener, welchen die Pfalz beim Anschlusse an Bayern mitbrachte und im wesentlichen bis zum Erlasse der Gemeindeordnung von 1869 beibehielt.

Das Gesetz vom 28. Pluviôse VIII hebt die Munizipalitäten der Kantone auf[22]. Jede Gemeinde soll einen Maire, einen oder mehrere Adjunkten und einen Munizipalrat von 10—30 Mitgliedern haben, sämtliche staatlich ernannt[23]. Die Maires in den Gemeinden von 5000 und mehr Einwohnern ernennt das Staatsoberhaupt, die übrigen Ernennungen erfolgen durch den Präfekten. Die Ernannten müssen den listes de notabilité entnommen sein, welche für die Gemeinden durch die Wähler aufgestellt werden. Die Ernennungen erfolgen auf drei Jahre.

Durch organischen Senatsbeschluß vom 16. Thermidor X[24], im Zusammenhange mit einigen späteren Bestimmungen, wurde den Wählern das Recht gegeben, für jede erledigte Munizipalratsstelle zwei Kandidaten vorzuschlagen, ein Recht, das in der Folge übrigens jede tatsächliche Bedeutung verlor[25], und es wurde vorgeschrieben, daß die Munizipalräte alle zehn Jahre zur Hälfte zu erneuern seien.

Die Maires und Adjunkten wurden vom Staatsoberhaupte auf fünf Jahre ernannt.

Der Munizipalrat erhielt den Wirkungskreis, welchen die Gesetzgebung von 1789 dem Generalrate zugewiesen hatte[26]. Er versammelt sich einmal jährlich auf höchstens 14 Tage, sonst nur zu außerordentlichen Sitzungen auf Berufung des Präfekten[27].

Der Maire ist der ausschließliche Leiter der Gemeindeverwaltung. Er kann den Adjunkten einen Teil seiner Obliegenheiten übertragen. Sein Wirkungskreis umfaßt die in den Artikeln 50 und 51 des Gesetzes vom 14. Dezember 1789[28] aufgeführten Geschäfte, die Polizei, die Polizeigerichtsbarkeit und die Führung der Zivilstandsregister[29]. Maire und Adjunkten sind agents du gouvernement.

In Städten von 5000 und mehr Einwohnern sind Polizeikommissäre aufzustellen, welche das Staatsoberhaupt ernennt[30]. Die Kommissäre vertreten die Staatsanwaltschaft bei den Polizeigerichten[31].

Die Handhabung der Staatsaufsicht über die Gemeinden richtet sich nach den Grundsätzen der Gesetzgebung von 1789[32].

Infolge der Vereinigung der Pfalz mit Bayern änderten sich die Bezeichnungen der gemeindlichen Organe in Bürgermeister, Adjunkt, Stadt- oder Gemeinderat. Die Befugnisse der Unterpräfekten

---

[19] Durch die assemblées primaires.

[20] Bull. des lois 2e série 7e partie 1 sém. VII n° 247.

[21] Loi concernant la division du territoire de la République et l'administration. Bull. des lois 3e série, t. 1 n° 17.

[22] Dazu arrêté vom 25. Vendémiaire IX art. 2. Bull. des lois 3e série t. II p. 32. Die Gemeindegesetzgebung der Pfalz S. 15.

[23] Wegen der großen Städte vgl. arrêtés vom 9. Messidor VIII, Bull. des lois 3e série t. I n° 31; u. vom 2. Pluviôse IX, Bull. des lois 3e série t. II p. 251.

[24] Bull. des lois 3e série t. VI p. 535.

[25] Dekret vom 17. Jan. 1806 Art. 40. Bull. des lois 4e série t. IV p. 216.

[26] Ges. vom 28. Pluv. VIII Art. 14, Bull. des lois 3e série t. I n° 17; arrêté vom 4. Thermid. X Art. 16, Bull. des lois 3e série t. VI p. 506. Die Gemeindegesetzgebung der Pfalz S. 17 f. Henrion de Pansey, du pouvoir municipal p. 221.

[27] Gemeindeversammlungen (assemblées communales) sind verboten. Arrêté vom 27. Messidor IX, Bull. des lois 3e série t. III p. 196; Die Gemeindegesetzgebung der Pfalz S. 7.

[28] Oben Anm. 9.

[29] Ges. vom 28. Pluv. VIII Art. 13, Code d'instr. crim. Art. 166—171 mit 11—15 und 144; Code civil Art. 84—101. Wegen der Polizei vergl. Die Gemeindegesetzgebung der Pfalz S. 86 ff. C. L. F. Medicus, Über die dem Bürgermeister der Pfalz zustehende Befugnis, Lokalpolizeibeschlüsse mit Strafwirksamkeit zu erlassen, Speyer 1846.

[30] Ges. vom 28. Pluv. VIII Art. 12. Die Gemeindegesetzgebung der Pfalz, S. 25 f.

[31] Code d'instr. crim. art. 144.

[32] Oben Anm. 11. Die Gemeindegesetzgebung der Pfalz, S. 113 f.

Google

gingen auf die Landkommissariate, später Bezirksämter, jene der Präfekten und Präfekturräte und größtenteils auch jene des Staatsoberhauptes auf die Kreisregierung, Kammer des Innern, über.

Die erste wichtige Änderung des pfälzischen Gemeinderechtes wurde durch die Verordnung der k. Landesadministration vom 9. August 1816, die Wiedereinführung des Bürgergeldes betr.[33], bewirkt. Derselben ist in anderem Zusammenhange[34] noch zu gedenken. Erwähnenswert ist auch die k. Verordnung vom 2. November 1817, die Gemeindeschulden im Rheinkreise betr.[35]. Auf Grund königlicher Entschließungen vom 26. Oktober und 13. Dezember 1818[36] erging ferner eine Wahlordnung für die Stadt- und Gemeinderäte vom 25. November 1818[37], welcher die Gemeindewahlordnung für die Landesteile diesseits des Rheins vom 5. August 1818 zum Vorbilde diente.

Wichtige gesetzliche Bestimmungen wurden unterm 17. November 1837 erlassen[38]. Das Gesetz über den Bestand und die Wahl der Gemeinderäte im Rheinkreise[39] setzte die Zahl der Gemeinderatsmitglieder, ungerechnet Bürgermeister und Adjunkten, auf 6—24, je nach der Bevölkerung, fest und bestimmte für die Gemeinderäte in den Städten gleichfalls nach der Bevölkerung einen Zensus[40]. Über die Wahl selbst wurden einige Vorschriften getroffen und angeordnet, daß der Gemeinderat in seinen gewählten Mitgliedern alle fünf Jahre zur Hälfte zu erneuern sei. Ein weiteres Gesetz erging über das Gemeindeumlagenwesen im Rheinkreise[41]. Der Landtagsabschied vom 17. November 1837 endlich[42] verfügte Änderungen der Verordnung vom 9. August 1816 hinsichtlich des Bürgereinzugsgeldes.

Das pfälzische Gemeinderecht, wie es nach alledem sich gestaltet hatte, wies schwere Mängel auf. Einen Mißstand bildete vor allem die Zersplitterung des Rechtes in eine Reihe einzelner Bestimmungen, die teilweise nicht ineinander griffen. Ferner fehlte eine klare gesetzliche Ordnung des Heimat- und Bürgerrechtes. Das gemeindliche Wahlrecht war beschränkt. Das Hauptgebrechen aber war die Unselbständigkeit der Gemeinden in der Besorgung ihrer Angelegenheiten[43].

Nachdem schon der Landrat der Pfalz eine neue Gemeindeordnung erbeten hatte[44], fanden die Wünsche nach einer Umgestaltung des pfälzischen Gemeinderechtes seit den fünziger Jahren einen lebhafteren Ausdruck. Anlaß hierzu gab die Art und Weise, wie der Art. 20 des Gesetzes vom 28. Pluviôse VIII[45] von der Regierung gehandhabt wurde. Wiederholte Anträge, welche in der Abgeordnetenkammer zunächst auf Beseitigung dieses Gesetzartikels gestellt wurden[46], führten endlich im Jahre 1860 zu einer Bitte des Landtages an die Krone, es möge sobald als möglich den Kammern der Entwurf eines Gemeindegesetzes für die Pfalz vorgelegt werden, welches, „auf dem Grundsatze der Selbstverwaltung beruhend, unter Aufhebung des Art 20 des Gesetzes vom 28. Pluviôse VIII eine freiere

[33] Kr.A.Bl. 1816 S. 313. Bl. f. adm. Praxis IX S. 273 ff.

[34] Unten § N. 110. [35] Kr.A.Bl. S. 497.

[36] Verh. d. K. d. Abg. 1837 Beil.Bd. VII S. 224 f.

[37] Kr.A.Bl. 1818 Nr. 26, zunächst zum Vollzuge der §§ 28, 29, 30 des Edikts über die Ständeversammlung (X. Beil.) erlassen; dann auch für die Gemeindewahlen zugrunde gelegt. Kr.-A.Bl. 1819 S. 15, 71. Vgl. hierüber den Vortrag des Abg. Willich, Verh. d. K. d. Abg. 1837 Beil.Bd. VII S. 156 ff. und die Ausschußverh. S. 210 ff. Bl. f. adm. Praxis IX S. 276.

[38] Über die damals und später gescheiterten Versuche, ein pfälz. Heimatsgesetz zu schaffen, vgl. 2. Aufl. II § 158 Anm. 100.

[39] G.Bl. S. 137. Durch dasselbe wurden aufgehoben: Ges. vom 28. Pluv. VIII Art. 15 Abs. II, vom 16. Thermidor X Art. 12, Dekret vom 4. Juni 1806 Art. I, Entw. u. Begründung Verh. d. K. d. Abg. 1837 Beil.Bd. III S. 341 ff. S. im übrigen Repert. S. 237.

[40] Zugehörigkeit zum höchstbesteuerten Drittel (10 000 Seelen und mehr), zur höchstbesteuerten Hälfte (2500—10 000 Seelen), zu den höchstbesteuerten zwei Dritteln (unter 2500 Seelen).

[41] G.Bl. S. 145 Entw. u. Begründung Verh. d. K. d. Abg. 1837 Beil.Bd. III S. 349 ff. S. im übrigen Repert. S. 247. Veranlassung war eine vom Landtage 1831 gestellte Bitte. S. Repert. über die Landtagsverh. S. 419 ff. u. Landtagsabsch. vom 29. Dez. 1831 (G.Bl. S. 57) Abschn. III Ziff. 43. Näheres über das Ges. s. 2. Aufl. II § 267 Anm. 71 ff.

[42] G.Bl. S. 5 Abschn. I G.

[43] Über das Regierungsausschreiben vom 24 Nov. 1848 C. L. F. Medicus, Gem.Ordn. f. d. Pfalz, Nördlingen 1869, S. 3. Die k. Entschl. vom 5. Sept. 1848, die Öffentlichkeit der Verhandlungen in Gemeindesachen betr., (oben § 104 N. 64) sollte nach Art. XI derselben „auch auf die Verhandlungen der Gemeinderäte der Pfalz, soweit sie mit den dort über das Gemeindewesen bestehenden gesetzlichen Vorschriften vereinbarlich sind, nach Maßgabe des dem Gemeinderate gesetzlich zukommenden Wirkungskreises Anwendung finden."

[44] Hierüber Medicus a. a. O. S. 3 f. und in den Verhandlungen d. K. d. Abg. 1856/61 Sten.Ber. I S. 393.

[45] „Les préfets nommeront et pourront suspendre de leurs fonctions les membres des conseils municipaux." Der Art. wurde angewandt, obschon die staatliche Ernennung weggefallen war, und zwar nicht bloß gegen Personen, welche sich bereits im Amte befanden, sondern auch gegen neu Gewählte. Für dieses Verfahren bildete sich der technische Ausdruck „pluviosieren".

[46] Verh. d. K. d. Abg. 1853/55 Sten.Ber. I S. 12 f., 443 f., Beil.Bd. III S. 532 ff. — Verh. d. Landtags 1855/56 K. d. Abg. Beil.Bd. II S. 526 ff., Sten.Ber. II S. 215 ff., K. d. R.R. Beil.-Bd. IV S. 434 ff.

Google

Wahl der Vorstände und eine festere Stellung der Vertreter der Gemeinde sichere"[47]. Der König erklärte im Landtagsabschiede vom 10. November 1861[48], er werde diesem Antrage „reifliche Erwägung und die entsprechende Berücksichtigung zuwenden lassen". Da indessen auch die Regierungsbezirke diesseits des Rheins das Bedürfnis einer Umgestaltung des Gemeinderechtes allmählich zur Anerkennung gelangte, so kam naturgemäß die pfälzische Gemeinderechtsreform mit jener in Verbindung, welche für die älteren Landesteile geplant wurde. Daher kann, wenn auch schließlich die Pfalz eine besondere Gemeindeordnung erhielt, die weitere Entwicklung der Dinge für die Landesteile rechts und links des Rheins gemeinsam dargestellt werden.

§ 106. **Die Gemeindegesetzgebung seit dem Jahre 1869.** Die Gemeindeordnungen von 1869 bilden einen Bestandteil jener Gesetzgebung, welche ehemals unter der Bezeichnung Sozialgesetzgebung zusammengefaßt wurde. Ein Gesetz vom 4. Juni 1865[1] bestimmte die Bildung besonderer Ausschüsse beider Kammern zur Beratung der von der Staatsregierung angekündigten Gesetzentwürfe über Gemeindewesen, Ansässigmachung und Verehelichung, Heimat und Armenpflege, dann über das Gewerbewesen. Diese Ausschüsse sollten auf Anordnung des Königs auch nach Schließung oder Vertagung des Landtages in Tätigkeit bleiben können.

In der Sitzung der Kammer der Abgeordneten vom 8. Januar 1867[2] brachte der Staatsminister des Innern den Entwurf einer Gemeindeordnung zugleich mit zwei Gesetzentwürfen über Ansässigmachung und Verehelichung und über Heimat und Aufenthalt in Vorlage. Der Staatsminister des Handels und der öffentlichen Arbeiten überreichte den Gesetzentwurf über das Gewerbewesen. Der Entwurf eines Armengesetzes folgte am 19. gleichen Monats nach[3]. Die Gesetzentwürfe sollten einheitliches Recht für das ganze Königreich schaffen. Der Entwurf der Gemeindeordnung schloß sich, wenn auch unter erheblichen Zugeständnissen an die gemeindliche Selbständigkeit, in den Grundzügen an das Gemeindeedikt von 1818 an. Seine Ausdehnung auf die Pfalz hätte daher einen Bruch mit der bisherigen Rechtsentwicklung dieses Regierungsbezirkes in mehreren wesentlichen Punkten bedeutet, in welchen man jenseits des Rheins, sei es nun mit Recht oder Unrecht, eine grundsätzliche Änderung nicht wünschte[4]. Dahin gehört die Einheitlichkeit der Gemeindeverfassung von Stadt und Land[5], die dem pfälzischen Gemeinderechte eigentümlich ist, sowie die Freizügigkeit mit ihrer Folge der Erleichterung der Niederlassung und des Bürgerrechtserwerbes in der Gemeinde.

Die Verhandlungen des besonderen Ausschusses der Abgeordnetenkammer, welche am 18. Juni 1867 eröffnet worden waren, führten im Anschlusse an die Erörterungen über Heimat und Aufenthalt zuerst in der Sitzung vom 5. August zur Beratung über die Gemeindeordnung. Zunächst wurde die zweite Abteilung des Entwurfes von den Gemeindebürgern und den Gemeindeangehörigen vorgenommen[6]. Hierbei zeigte sich eine durchgehende Meinungsverschiedenheit zwischen den pfälzischen Ausschußmitgliedern und der Mehrheit. In der Sitzung vom 9. gleichen Monats erklärte der Abgeordnete **Kolb**, „er sei überzeugt, daß dieser Abschnitt, wie er hier angenommen worden, für die Verhältnisse der Pfalz rein unanwendbar sei"[7]. In einer zweiten Sitzung vom gleichen Tage fand die Meinung, daß die Sozialgesetzgebung und insbesondere die Gemeindeordnung der Pfalz nicht aufgedrängt werden sollen, ziemlich allseitigen Anklang. Als man sodann in der Sitzung vom 7. Februar 1868[8] zur Beratung der zweiten Abteilung der Gemeindeordnung auf Grund der Vorschläge einer „Subkommission" zurückkehrte, war von letzterer die formelle Trennung zwischen diesseitigem und pfälzischem Rechte bereits vorgenommen. Die Verhandlungen über die übrigen Abschnitte der Gemeindeordnung begannen unterm 24. gleichen Monats[9] mit der Erklärung, zunächst solle das Gesetz für die Landesteile rechts des Rheins festgestellt und dann weiter erwogen werden, ob oder mit welchen Änderungen es für die Pfalz eingeführt werden könne. Die erste Lesung schloß am 20. März 1868. Der Entwurf beschränkte im Artikel 202 die Wirksamkeit des Gesetzes auf Bayern diesseits des Rheins[10].

Der Entwurf erster Lesung wurde der Subkommission zur Vorbereitung für die zweite Lesung

---

[47] Verh. des Landtags 1859/61 K. d. Abg. Beil.Bd. IV S. 214 ff., Sten.Ber. I S. 387 ff.; K. d. R.R. Prot.Bd. II S. 118 ff., K. d. Abg Beil.Bd. VI S. 315, Sten.Ber. II S. 431 ff., 452.
[48] G.Bl. 1861/62 S. 49 Abschn. III § 19.

[§ 106] [1] G Bl. 1863/65 S. 53. Dazu Repert. über die Landtagsverh. 1863/65 S. 39 f.
[2] Verh. d. K. d. Abg. 1866/69 Sten.Ber. I S. 167. Entwurf der Gem.Ordn. in den Verh. des bes. Aussch. Abt. 1 (Beil.Bd.) S. 3 ff., Begründung S. 24 ff. Über den Entw. s. die Vorträge des Abg. Dr. **Edel** ebenda S. 101 ff., 315 ff. Vgl. zum folgenden auch G. v. **Kahr**, Bayer. Gem.-Ordn. für die Landest. diess. d. Rheins I S. 20 ff.
[3] Sten.Ber. I S. 174.
[4] Vgl. Verh. d. bes. Aussch. Abt. II (Prot.Bd.) S. 275—282.
[5] C. L. F. **Medicus**, Gem Ordn. f. d. Pfalz S. 2, spricht von der „edlen Einfachheit der pfälz. Gemeindeverfassung."
[6] Verh. d. bes. Aussch. Abt. II S. 237 ff. [7] A. a. O. S. 274.
[8] A. a. O. S. 451. [9] A. a. O. S. 467.
[10] S den Entw. nach der ersten Lesung Verh. d. bes. Aussch. Abt. I S. 319 ff.

Google

überwiesen[11], den pfälzischen Mitgliedern aber anheimgegeben, Vorschläge für ihren Regierungsbezirk zu machen. Die Subkommission fertigte einen neuen Entwurf[12], dem keinerlei Erläuterung oder Begründung beigegeben wurde. Bei Beginn der zweiten Lesung am 30. Juli 1868[13] erklärte der Ausschußvorstand, er glaube, überall da, wo von keiner Seite eine Erinnerung erfolge, annehmen zu dürfen, daß der Ausschuß den Vorschlägen der Subkommission beipflichte. Auf diese Weise ist es gekommen, daß, wo über Änderungsvorschläge der Subkommission keine Erörterung im Ausschusse stattfand, die Gründe der vorgenommenen Änderung nicht ermittelt werden können. Für die Auslegung der Gemeindeordnung ist dieses Verfahren, so sehr es das Zustandekommen des Gesetzes gefördert haben mag, höchst verhängnisvoll geworden[14]. Die zweite Lesung wurde am 5. August 1868 beendet[15].

Die pfälzischen Ausschußmitglieder Kolb und Soyer hatten inzwischen mit dem Entwurfe einer Gemeindeordnung für die Pfalz sich beschäftigt[16]. Auf Grund von Beratungen, welche hierüber unter dem Vorsitze des Staatsministers des Innern zu Speyer stattgefunden hatten[17], brachten sodann die genannten Abgeordneten einen Entwurf in Vorlage[18], der in der Ausschußsitzung vom 3. Dezember 1868 erledigt wurde.

Hieran reihte sich vom 7.—9. gleichen Monats eine Durchsicht der Beschlüsse zweiter Lesung über die Gemeindeordnung für die Landesteile diesseits des Rheins[19].

Die Subkommission stellte hiernach einen Entwurf dritter Lesung und einen Entwurf der pfälzischen Gemeindeordnung fertig[20].

Auf Grund dieser Vorarbeiten erfolgte dann in der Abgeordnetenkammer die Beratung über den ersteren Entwurf in den Sitzungen vom 17., 18., 19. und 21., jene über den letzteren Entwurf in den Sitzungen vom 21. und 22. Dezember 1868[21].

Die Kammer der Reichsräte beriet, nach vorgängiger Verhandlung in einer Ausschußsitzung vom 22. Februar 1869[22], über die Gemeindeordnung für die Landesteile diesseits des Rheins in fünf Sitzungen vom 8.—12. März gleichen Jahres[23]. Die Beschlüsse der ersten Kammer ergaben eine nicht unerhebliche Zahl von Meinungsverschiedenheiten zwischen dieser und der Kammer der Abgeordneten. Der Ausschuß der letzteren beriet hierüber in drei Sitzungen vom 16.—18.[24], die Kammer in der Sitzung vom 22. gleichen Monats[25]. Da die Abgeordnetenkammer nur teilweise den Beschlüssen der Kammer der Reichsräte sich fügte, so ging der Entwurf an letztere zurück. Die Beschlüsse der Ersten Kammer in der Sitzung vom 3. April 1869[26] ließen trotz des Entgegenkommens in der Mehrzahl der Fälle noch einige Punkte des Zwiespaltes übrig. Diese minderten sich durch die Beschlüsse der Abgeordnetenkammer vom 6. gleichen Monats[27] bis auf drei, hinsichtlich welcher nunmehr die Kammer der Reichsräte in der Sitzung vom 10. gleichen Monats nachgab[28]. Hiermit war Gesamtbeschluß erzielt.

In derselben Sitzung beriet die Kammer der Reichsräte über den Entwurf der pfälzischen Gemeindeordnung nach der Fassung der Abgeordnetenkammer[29]. Auch hier stellte sich eine Anzahl Abweichungen von den Beschlüssen der Zweiten Kammer heraus[30]. Infolge der Beschlüsse der Kammer der Abgeordneten vom 14.[31] und der Kammer der Reichsräte vom 20. April 1869[32] ergab sich jedoch gleichfalls Einigung.

---

[11] Verh. d. bes. Aussch. Abt. II S. 611, 613.
[12] S. denselben ebenda Abt. I S. 343 ff.
[13] A. a. O. Abt. II S. 615.
[14] Auch der Berichterstatter d. K. d. R.R. Frhr. v. Thüngen klagte (Beil.Bd. V S. 533), daß „eine eigentliche öffentliche Verhandlung über den Ges.Entw., die eine zusammenhängende Belehrung hätte bieten können, gar nicht stattgefunden" habe.
[15] S. den Entw. nach den Beschlüssen zweiter Lesung a. a. O. Abt. I S. 367 ff.; dann Zusammenstellung S. 409 ff.
[16] Vgl. a. a. O. Abt. II S. 673.
[17] A. a. O. Abt. II S. 683 u. C. L. F. Medicus, Gem.Ordn. f. d. Pfalz S. 6 f.
[18] S. denselben a. a. O. Abt. I S. 393 ff.
[19] A. a. O. Abt. II S. 697 ff.
[20] S. den ersteren a. a. O. Abt. I S. 533 ff., den letzteren ebenda S. 559 ff.
[21] Sten.Ber. V S. 8—104.
[22] Beil.Bd. V S. 534 ff. Dazu Vortrag des Reichsrates Frhr. v. Thüngen ebenda S. 289 ff.
[23] Prot.Bd. VI S. 213—764.
[24] Verh. d. bes. Aussch. Abt. II S. 729 ff., Zusammenstellung der Beschlüsse S. 751 ff.
[25] Sten.Ber. VI S. 79—107.
[26] Prot.Bd. VII S. 266—313.
[27] Sten.Ber. VI S. 167—179. Dazu Verh. des bes. Aussch. Abt. II S. 763 f.
[28] Prot.Bd. VII S. 386—400.
[29] Prot.Bd. VII S. 367—386.
[30] Beil.Bd. VI S. 365 ff.
[31] Sten.Ber. VI S. 216—219.
[32] Prot.Bd. VIII S. 95.

Google

Hiernach ergingen unterm 29. April 1869 die beiden Gemeindeordnungen für die Landesteile diesseits des Rheines und für die Pfalz[33], welche am 1. Juli gleichen Jahres in Kraft traten[34].

Aus der Darstellung des geltenden Gemeinderechtes wird ersichtlich werden, daß die Gemeindeordnungen von 1869 einen Fortschritt in der politischen Entwicklung des Landes bedeuten, dessen Wert hoch anzuschlagen ist. Nicht minder aber wird sich ergeben, daß die Art der Entstehung jener Gesetze und deren mehrfache Umarbeitung im Laufe der Landtagsverhandlungen sehr wesentliche Mängel im einzelnen erzeugt hat. Auf diese Weise ist es gekommen, daß die Gemeindeordnungen zu denjenigen unserer neueren Landesgesetze gehören, welche der Auslegung die größten Schwierigkeiten darbieten.

Eine schon vom folgenden Landtage beantragte Abänderung des Artikels 6 der Gemeindeordnung für die Landesteile diesseits des Rheines[35] wurde im Landtagsabschiede am 18. Februar 1871[36] abgelehnt.

Dagegen machte die Einführung des Reichsstrafgesetzbuches und des Reichsgesetzes über die Erwerbung und den Verlust der Bundes- und Staatsangehörigkeit vom 1. Juni 1870[37] einige Abänderungen beider Gemeindeordnungen notwendig, welche durch zwei Gesetze vom 19. Januar 1872[38] erfolgten. Weitere Änderungen mit Rücksicht auf die Einführung der Reichswährung brachte das Gesetz vom 8. November 1873[39]. Änderungen der Gemeindeordnungen sind außerdem noch infolge der Einführung einer Verwaltungsrechtspflege durch das Gesetz vom 8. August 1878 bewirkt worden. Ferner durch das Gesetz vom 14. März 1890, die Abänderung des Artikels 33 der Gem.O. für die Landesteile diesseits des Rheins vom 29. April 1869 betr.[40], durch die Kgl. Deklaration vom 17. Juni 1896[41], durch das Ausführungsgesetz zum B.G.B. vom 9. Juni 1899[42], das Abmarkungsgesetz vom 30. Juni 1900[43], das Zolltarifgesetz vom 25. Dezember 1902[44], das Gesetz vom 6. Juli 1908, die Änderungen der Gemeindeordnungen usw. betr.[45], das Gemeindewahlgesetz vom 18. August 1908[46], das pfälzische Städteverfassungsgesetz vom 15. August 1908[47] und das Umlagengesetz vom 14. August 1910[48].

Zweites Hauptstück.

Rechtliche Stellung der Ortsgemeinden[1].

§ 107. **Begriff, Namen und Wirksamkeit der Ortsgemeinden[2].** Die Ortsgemeinde ist die kraft gesetzlicher Notwendigkeit bestehende nächste und unmittelbare[3] Vereinigung von Staatsangehörigen auf einem abgegrenzten Teile des Staatsgebietes, welche in Unterordnung unter die Staatsgewalt, jedoch innerhalb der gesetzlichen Schranken selbständig, öffentliche Aufgaben zu erfüllen hat und durch ihre Organe in

---

[33] G.Bl. S. 865, 1009.

[34] Diess. G.O. Art. 205 Abs. I, pf. G.O. Art. 128 Abs. I Kommentare zur diess. G.O. von G. v. Kahr, München 1893 ff., und von Th. v. Hauck u. Fr. Lindner, 3. Aufl., München 1901, Handausg. von K. Weber, in 10. Aufl. besorgt v. C. A. v. Sutner, München 1913; K. Helmreich und K. Rock, Bayer. Gemeindeordnung, Ansb. 1912; Kommentare zur pfälz. G.O. von C. L. F. Medicus, Nördlingen 1869, u. von H. v. Wand, 2. Aufl., Kirchheimbolanden 1894. Außerdem ist die bayerische Gemeindezeitung (München 1891 ff.) zu erwähnen. Vgl. auch die Angaben bei G. v. Kahr a. a. O. I S. 33 ff.

[35] Antrag des Abg. Freytag. S. darüber Repert. über die Landtagsverh. 1870/71 S. 28.

[36] G.Bl. 1870/71 S. 297, § 15.

[37] Vgl. oben § 36 N. 23.

[38] G.Bl. 1871/72 S. 197, 205. Dazu Landtagsverh. 1871/72 K. d. Abg. Beil.Bd. I S. 439 ff. (Entwürfe), 565 ff., Sten.Ber. I S. 204 ff.; K. d. R.R. Beil.Bd. I S. 56 ff., Prot.Bd I S. 90 ff.

[39] Die Bestimmung von Geldstrafen u. einigen Geldsätzen nach der Reichswährung betr., G. u. V.Bl. S. 665. — Über einen Antrag auf Änderung des Art. 55 der diess. G.O. Verh. d. Landtags 1875/76 K. d. Abg. Sten.Ber. I S. 413 ff., K. d. R.R. Prot.Bd. I S. 280 ff.

[40] G.V.Bl. 1890 S. 111.

[41] G.V.Bl. 1896 S. 295.

[42] G.V.Bl. 1899 Beil. zu N. 28 S. 53.

[43] G.V.Bl. 1900 S. 553.

[44] R.G.Bl. 1902 S. 303.

[45] G.V.Bl. 1908 S. 353.

[46] G.V.Bl. 1908 S. 424.

[47] G.V.Bl. 1908 S. 471.

[48] G.V.Bl. 1910 S. 581.

[§ 107] [1] Das auf Grund der letzten Volkszählung vom 1. Dez. 1910 vom K. statist. Landesamte herausgegebene Gemeindeverzeichnis zählt 7984 Ortsgemeinden. Hier sind auch die Gemeinden mit mehr als 4000 Einwohnern mit Rücksicht auf das Verhältniswahlrecht besonders zusammengestellt.

[2] Schriften sind angegeben bei H. Schulze, Lehrb. des deutschen Staatsrechts, I S. 410 Anm. 1; E. Löning, Lehrb. des deutschen Verwaltungsrechts, S. 153 Anm. 6; vgl. auch G. Jellinek, System der subj. öffentl. Rechte, Freiburg i. B. 1892, S. 262 ff.

[3] D. h. sie hat keine anderen gleichartigen Verbände unter sich.

Google

ihrem Bezirke eine öffentliche Gewalt ausübt. Die Ortsgemeinde ist zugleich öffentliche Körperschaft[4] und Persönlichkeit des bürgerlichen Rechtes. Unter gewissen gesetzlichen Voraussetzungen können neue Ortsgemeinden entstehen und bestehende Ortsgemeinden untergehen. Hiervon wird besser in anderem Zusammenhange[5] gehandelt.

Jede Gemeinde hat einen amtlichen Namen, der in der Regel vom Namen der Ortschaft oder des Ortes geschichtlich übernommen, in das amtlich geführte Ortsverzeichnis aufgenommen und auch für die Bezeichnung der unteren Staatsbehörde bestimmend ist. Über das Recht der Ortsnamenänderung fehlt es an gesetzlichen Vorschriften. Die Selbstbenennung ist zwar im Selbstverwaltungsrechte enthalten, nach bestehender Übung aber an staatliche Genehmigung gebunden. Zur Feststellung des richtigen Namens ist das Staatsministerium des Innern zuständig[6].

Der Umkreis der gemeindlichen Wirksamkeit ergibt sich durch die Untersuchung des Begriffs der Gemeindeangelegenheiten. Der Begriff der Gemeindeangelegenheiten im weitesten Wortsinne umfaßt alle jene Angelegenheiten, die von den Gemeinden unmittelbar besorgt werden. Innerhalb dieses Gebietes ist ein doppelter Wirkungskreis der Gemeinden[7] zu unterscheiden: ein eigener, die Gemeindeverwaltung, und ein übertragener, die Besorgung staatlicher Verwaltungsgeschäfte[8].

Der eigene Wirkungskreis der Gemeinden wird in den Gemeindeordnungen mit den Worten „eigentliche Gemeindeangelegenheiten" bezeichnet.

Deren Begriff deckt sich nicht mit jenem der Gemeindebedürfnisse. Denn zu letzteren gehören alle Bedürfnisse, welche aus Gemeindemitteln zu befriedigen sind, gleichviel ob sie im Bereiche der eigenen Gemeindeverwaltung oder der den Gemeinden übertragenen Verwaltung liegen. Es kann also aus dem Umstande, daß die Gemeinde für irgendwelche Zwecke finanziell aufzukommen hat, niemals ein zwingender Rückschluß darauf gemacht werden, daß diese Zwecke zu den eigentlichen Gemeindeangelegenheiten gehören.

Auch die Begriffe der eigentlichen Gemeindeverwaltung und der gemeindlichen Selbstverwaltung sind keine Wechselbegriffe. Das Gebiet des gemeindlichen Selbstverwaltungsrechtes umfaßt vielmehr alle Verwaltungsbefugnisse, gleichviel ob sie innerhalb des Kreises der gemeindlichen oder der staatlichen Verwaltung liegen, welche die Gemeinde kraft Gesetzes und selbständig, d. h. unabhängig von dem beliebigen Eingreifen der Staatsverwaltung, ausübt[9].

Mit der Bestimmung des Begriffes der eigentlichen Gemeindeangelegenheiten ist es in beiden Gemeindeordnungen ziemlich mangelhaft bestellt. Die Gemeindeordnungen geben in dem Artikel, welcher den Abschnitt „von den Gemeindebedürfnissen und den Mitteln zu deren Befriedigung" eröffnet[10], ein ziemlich buntes Verzeichnis gemeindlicher „Obliegenheiten". Aus dem Wortlaute dieser Artikel ist indessen sofort klar, daß das fragliche Verzeichnis für die Feststellung des Begriffes der eigentlichen Gemeindeangelegenheiten unbrauchbar ist. Es wird dort nur zum Ausdrucke gebracht, daß die Gemeinden den Aufwand für diese Dinge zu bestreiten haben. Aber damit ist die Frage nicht beantwortet, ob und inwieweit dieselben der eigentlichen Gemeindeverwaltung anheimfallen. Auch in jenen Artikeln der Gemeindeordnungen, welche unter die Überschrift „eigentliche

[4] Beide G.O. Art. 1. [5] Unten § 109.

[6] Vgl. Entschl. d. St.M. d. J. v. 29. Jan. 1903 Nr. 1681. Die jeweilig neue deutsche Rechtschreibung ist auf die Schreibweise der Gemeinde- und Ortsnamen im allgemeinen ebensowenig anwendbar wie bei Familiennamen. Entschl. d. St.M. d. J. v. 20. März 1903 N. 6167. Bl. f. adm. Pr. Bd. 53 S. 145.

[7] Vgl. darüber G. v. Kahr I S. 760.

[8] Vgl. oben § 105 N. 9. Vgl. Weber IV S. 549, 742, VI S. 166, VII S. 104, 487; G. v. Kahr I S. 100, 116 ff.

[9] Der Begriff der Selbstverwaltung gehört bekanntlich zu den umstrittensten des Staatsrechtes. Eine Anführung der einschlägigen Literatur kann hier wohl unterbleiben. Aus neuerer Zeit sind insbes. die Erörterungen von H. Rosin, Annalen des deutschen Reiches 1883, S. 305 ff, hervorzuheben, der zutreffend darlegt, wie mit dem Worte Selbstverwaltung zwei rechtlich verschiedene Begriffe bezeichnet werden. Rosin sagt richtig, daß nur die Verwaltung der Selbstverwaltungskörper Selbstverwaltung im rechtswissenschaftlichen Sinne heißen könne. Vgl. auch O. Gluth, die Lehre von der Selbstverwaltung im Lichte formaler Begriffsbestimmung, Wien 1887, u. dazu O. Mayer, Archiv f. öff. Recht, III S. 482 ff.; ferner E. Neukamp, ebenda IV S. 377 ff., 525 ff.; H. Blodig, die Selbstverwaltung als Rechtsbegriff, Wien u. Leipzig 1894. Weitere Lit.Angaben s. oben § 103 N. 1.

[10] Diess. G.O. Art. 38, pfälz. G.O. Art. 29.

Google

Gemeindeangelegenheiten" eingereiht sind[11], findet sich keine Begriffsbestimmung der letzteren[12]. Demnach erübrigt nichts, als den Begriff der eigentlichen Gemeindeangelegenheiten auf wissenschaftlichem Wege aus dem gesamten Inhalte unseres Gemeinderechtes zu ermitteln[13]. Beide Gemeindeordnungen[14] erklären die Gemeinden als öffentliche Körperschaften mit dem Rechte der Selbstverwaltung nach Maßgabe der Gesetze. Die Gemeinden besitzen demgemäß innerhalb der gesetzlichen Schranken Handlungsfreiheit. Sie sind daher nicht bloß zu dem zuständig, wozu sie ausdrücklich zuständig erklärt werden, sondern auch zu dem, was ihrer Zuständigkeit nicht entzogen ist. Hiernach gehört dem eigenen Wirkungskreise der Gemeinden unbedingt alles an, was ihnen weder gesetzlich zu tun geboten noch gesetzlich zu tun verboten ist. Gesetzlich verboten aber ist ihnen insbesondere jede Einmischung in Geschäfte, die nach der öffentlichen Rechtsordnung in den Wirkungskreis der staatlichen Behörden oder anderer Körperschaften als der Ortsgemeinden gehören[15]. Den Kern des eigenen gemeindlichen Wirkungskreises aber bildet die Führung des Gemeindehaushaltes, d. i. die Verwaltung des Gemeinde- und örtlichen Stiftungsvermögens und die Bestimmung darüber, mit welchen Mitteln sowohl den von der Gemeinde freiwillig übernommenen, als auch den ihr gesetzlich obliegenden Aufgaben zu genügen sei[16]. Zu den eigentlichen Gemeindeangelegenheiten gehört endlich auch die gemeindliche Geschäftsführung[17], demnach die innere Organisation, die Bestellung der Gemeindebediensteten und die Ordnung des Geschäftsganges, soweit das Gesetz hierzu Spielraum läßt[18].

Die Verwaltung der eigentlichen Gemeindeangelegenheiten steht der kollegialen Gemeindebehörde vorbehaltlich der Befugnisse der Gemeindevertretung bzw. Gemeindeversammlung zu[19].

Das Recht zum Erlasse von Gemeindestatuten („statutarischen Bestimmungen")[20], d. h. von allgemein verbindlichen Rechtssatzungen, kommt den Gemeinden und deren Organen innerhalb des Bereiches der eigentlichen Gemeindeangelegenheiten insoweit zu, als es ausdrücklich vom Gesetze ihnen zugeschrieben oder in einer Verfügungsfreiheit, die ihnen das Gesetz einräumt, mit enthalten ist[21]. Ein allgemeines Recht der Selbstgesetzgebung läßt sich für die Gemeinden nicht behaupten. Ein solches kann insbesondere nicht aus der allgemeinen Formel gefolgert werden, mit welcher die Gemeindeordnungen die rechtliche Stellung der Gemeinde umschreiben. Denn in dem Rechte der Selbstverwaltung liegt an sich noch nicht das Recht der Selbstgesetzgebung[22].

Die Fälle, in welchen Gemeindestatuten zulässig sind, stehen unter keiner grundsätzlichen Rechtsregel, können also nur je an ihrem Orte erörtert werden. Ebenso gibt es

---

[11] Diess. G.O. Art. 84—91, 130—137; pfälz. G.O. Art. 63—70.

[12] In Art. 91, 137 der diess., Art. 70 der pfälz. G.O. sind sogar Gegenstände erwähnt, die ganz sicher nicht zu den eigentlichen Gemeindeangelegenheiten gehören.

[13] Vgl. hierher auch Entsch. d. V.G.H.s II S. 652.

[14] Art. 1.

[15] Vgl. diess. G.O. Art. 157 Abs. I Ziff. 1, pfälz. G.O. Art. 89 Abs. I Ziff. 1.

[16] Hierüber ist im Finanzrechte das Nähere zu sagen.

[17] Vgl. auch Entsch. d. V.G.H.s XIV S. 145.

[18] In unmittelbaren Städten hat der Magistrat jährlich nach beendigter Prüfung und Bescheidung der Rechnungen einen Bericht über die Ergebnisse der gesamten Verwaltung des verflossenen Rechnungsjahres und über den Stand der Gemeindeangelegenheiten (Verwaltungsbericht) durch den Druck zu veröffentlichen. In den übrigen Gemeinden mit Stadtverfassung und in den Gemeinden der Pfalz hat die Gemeindebehörde die wesentlichen Ergebnisse der Gemeinde- und Stiftungsrechnungen jährlich nach beendigter Rechnungsprüfung in ortsüblicher Weise bekannt zu geben. Diess. G.O. Art. 90, pfälz. G.O. Art. 69 Abs. VI.

[19] Diess. G.O. Art. 84, 130; pfälz. G.O. Art. 54.

[20] Die Ausdrücke „statutarische Bestimmungen" und „statutarischer Beschluß" kommen in der diess. G.O. Art. 84, 130 und 147 Abs. I vor, werden jedoch nirgends näher erläutert. Die pfälz. G.O. kennt den Namen nicht, wohl aber die Sache.

[21] Über die Bedeutung solcher Statuten Entsch. d. V.G.H.s X S. 385.

[22] Auf Art. 1 der G.O. beruft sich der Aufsatz Bl. f. adm. Praxis XXI S. 308; ebenso G. v. Kahr, Kommentar, I S. 49 u. Anm. 19. Die tatsächliche Bedeutung der Meinungsverschiedenheit ist übrigens nicht sehr groß. Insbesondere läßt sich ein allgemeines Recht der Gemeinden, ihre Rechtsstreitigkeiten durch Akte der Selbstgesetzgebung vor gemeindliche Schiedsgerichte nach R.Ziv.Pr.O. § 1048 zu verweisen, nicht behaupten.

Google

keine durchgreifende Regel über die Zuständigkeit zum Erlasse solcher Statuten. Nur soviel ist zu bemerken, daß statutarische Beschlüsse in derselben Form zu fassen sind wie sonstige Beschlüsse der gemeindlichen Organe[23].

Die Gemeindestatuten als Gesetzgebungsakte der Gemeinde in ihrem eigenen Wirkungskreise sind von den ortspolizeilichen Vorschriften zu unterscheiden, welch letztere Gesetzgebungsakte der Gemeinde im übertragenen Wirkungskreise sind[24].

Die Tätigkeit der Gemeinden in ihrem eigenen Wirkungskreise ist regelmäßig eine freie, d. h. nur gebunden durch die Pflicht des Gehorsams gegen das Gesetz und unabhängig von dem bestimmenden Eingreifen staatlicher Verwaltungsbehörden. Ein solches kann nur stattfinden, um den Gehorsam gegen das Gesetz zu erzwingen. Die staatliche Tätigkeit, welche dieses Ziel verfolgt, ist die Staatsaufsicht.

Diese Regel wird indessen durch eine Mehrzahl von Ausnahmen durchbrochen, die fast durchweg auf dem Gebiete der gemeindlichen Finanzverwaltung liegen. Diese Ausnahmen[25] können, da sie aus keinem allgemeinen Rechtsgrundsatze abgeleitet sind, auch nur einzeln am treffenden Orte näher behandelt werden. Sie haben das Gemeinsame, daß hier die Gemeinden bei ihren Willensakten an die vorherige Genehmigung der vorgesetzten Verwaltungsbehörde gebunden sind. Diese Genehmigung aber kann nach freiem Ermessen erteilt oder versagt werden[26]. Es besteht mit andern Worten in den gedachten Fällen eine Staatskuratel über die Gemeinden[27], die indessen von den Gemeindeordnungen unter der Bezeichnung Staatsaufsicht mitbegriffen wird. Überall da, wo die staatsaufsichtliche Genehmigung notwendig ist, ist deren Vorhandensein ein Erfordernis der Rechtsgültigkeit des gemeindlichen Willensaktes[28].

Die Staatsaufsicht über die Verwaltung der eigentlichen Gemeindeangelegenheiten ist teils eine solche, welche von Amts wegen geübt wird, teils eine solche, welche nur auf Anrufen einer Partei sich geltend macht.

Die Staatsaufsicht von Amts wegen[29] hat die doppelte Aufgabe, zu verhindern, daß seitens der Gemeinden etwas geschieht, was den Gesetzen nicht gemäß ist, und zu erzwingen, daß seitens der Gemeinden dasjenige geschieht, was die Gesetze von ihnen verlangen.

Die Staatsaufsicht von Amts wegen erstreckt sich demzufolge darauf:

1. daß von den Gemeinden die gesetzlichen Schranken ihres Wirkungskreises nicht zum Nachteile des Staates[30] überschritten werden;

2. daß die gesetzlichen Vorschriften beobachtet werden, durch welche das Ermessen der Gemeindebehörden innerhalb ihres Wirkungskreises beschränkt ist[31];

---

[23] Bl. f. adm. Praxis XXI S. 312.

[24] Vgl. über den Unterschied A. Luthardt, Bl. f. adm. Praxis, XX S. 231 ff.

[25] Diess. G.O. Art. 159, pfälz. G.O. Art. 91 zählen eine Reihe solcher Fälle „außer den durch Gesetz besonders bezeichneten Fällen" auf. Solche weitere Bestimmungen finden sich diess. G.O. Art. 26 Abs. II, 31 Abs. III, 48 Abs. II, 63 Abs. I, III, 64 Abs. I, 66 Abs. III, 67, 69 Abs. I, 107 Abs. III, 141 Abs. VI, 153 Abs. IX; pfälz. G.O. Art. 19 Abs. II, 47 Abs. I, III, 48 Abs. I, 50 Abs. III, 51, 53 Abs. I, 75 Abs. VIII.

[26] Entsch. d. V.G.H.s II S. 214, III S. 701, IV S. 478.

[27] Vgl. Verh. d. bes. Aussch. Abt. II S. 733 Sp. 1, wo bei Erörterung des Art. 32 (jetzt 31) der diess. G.O. von Kuratelgenehmigung und Kuratelbehörde gesprochen wird.

[28] Dieser Satz ist von ausnahmsloser Gültigkeit, und es ist unstatthaft, einen Unterschied zwischen Privatrechtsgeschäften und sonstigen Willensakten der Gemeinden zu machen, wie dies Bl. f. adm. Praxis XXIII S. 1 ff. versucht wird. Vgl. hierzu v. Seydel 2. Aufl. II S. 22.

Vgl. hierher G. v. Kahr a. a. O. II S. 77; M. Frhr. v. Pölnitz, Das Selbstverwaltungsrecht der Gemeinden usw., S. 78 Anm. 246 (übereinstimmend), Bl. für Rechtsanw. XXXV S. 393 f. (and. Ans.), XXXVIII S. 126 ff.

[29] Offizialeinschreitung.

[30] D. h. unter Verletzung der Zuständigkeit staatlicher Behörden. Die Vorschrift hat nur die Wahrnehmung der Zuständigkeiten, nicht materielle Benachteiligungen z. B. des Staatsärars im Auge. Ebenso G. v. Kahr II S. 35. A. M. A. Luthardt, Bl. f. adm. Praxis XXII, S. 150 f.

[31] Wie A. Luthardt a. a. O. S. 156 richtig bemerkt, bezieht sich diese Bestimmung nicht auf solche Vorschriften d. G.O., „welche nicht wirkliche Beschränkungen, sondern bloße Verwaltungsgrundsätze aussprechen, welche gegenüber den Gemeindebehörden mehr den Charakter eines guten Rates tragen". Ebenso G. v. Kahr II S. 36. Über das Verhältnis der Bestimmung zu den

Google

3. daß die gesetzlichen öffentlichen Verpflichtungen der Gemeinden erfüllt werden;
4. daß die gesetzmäßigen Vorschriften über die Geschäftsführung beobachtet werden[32].

Da die Handhabung der Staatsaufsicht in eigentlichen Gemeindeangelegenheiten formell eine staatliche Verwaltungstätigkeit ist, nicht aber dem Gebiete der Verwaltungsrechtspflege angehört, so können Verwaltungsrechtssachen nicht im Wege des aufsichtlichen Einschreitens zum Austrage kommen[33]. Das Aufsichtsverfahren kann also nur dazu dienen, im Verhältnisse zwischen Gemeinde und Staat die Befolgung der staatlichen Gesetze durch die erstere zu bewirken, niemals aber dazu, öffentliches Recht festzustellen[34], das zwischen der Gemeinde und einem Dritten bestritten ist. Sachlich haben jedoch die Aufsichtsbeschlüsse für die Gemeinden die Natur rechtlicher Entscheidungen und sind daher der Rechtskraft fähig[35].

Das aufsichtliche Eingreifen von Amts wegen kann nur stattfinden, wenn auf seiten der Gemeinde eine Gesetzesverletzung vorliegt, die unter einen der oben angeführten Gesichtspunkte fällt[36], unter dieser Voraussetzung aber auch dann, wenn die Handlung oder Unterlassung der Gemeinde nur einen Einzelnen benachteiligt[37].

Die Staatsaufsicht in eigentlichen Gemeindeangelegenheiten wird unter oberster Leitung des Staatsministeriums des Innern von den allgemeinen Verwaltungsbehörden, in erster Instanz regelmäßig von den Bezirksämtern ausgeübt. Gegenüber unmittelbaren Städten bilden die Kreisregierungen, Kammern des Innern, die erste Aufsichtsinstanz. Die übrigen Gemeinden mit Stadtverfassung stehen zwar unter der unmittelbaren Aufsicht der Bezirksämter, aufsichtliche Zwangsbeschlüsse gegen diese Gemeinden sind jedoch in erster Instanz durch die Kreisregierungen, Kammern des Innern[38], zu erlassen[39]. Die Kreisregierungen haben da, wo ein positives aufsichtliches Eingreifen stattfindet, kollegial zu beschließen[40].

Die vorgesetzten Verwaltungsbehörden haben zum Zwecke der Handhabung der Staatsaufsicht das Recht, von der Tätigkeit der Gemeindebehörden Kenntnis zu nehmen, und insbesondere die Befugnis der Amts- und Kassenuntersuchung[41].

Das Verfahren der Aufsichtsbehörden ist ein verschiedenes, je nachdem es sich um ein negatives oder um ein positives Eingreifen der Staatsaufsicht handelt.

Bezüglich des negativen Einschreitens der Staatsaufsicht gelten folgende Bestim-

---

Art. 31, 32 der diesf. G.O. vgl. Bl. f. adm. Praxis XXVIII S. 198 ff., 337 ff., 345 ff. (A. Luthardt) XXIX S. 81 ff. S. auch ebenda XXX S. 79 f. Ein Beispiel Entsch. d. V.G.H.s III S. 719.

[32] Diesf. G.O. Art. 157 Abs. I, pfälz. G.O. Art. 89 Abs. I. Vgl. hierher insbes. den Aufsatz von A. Luthardt, Bl. f. adm. Praxis, XXII S. 145 ff., 161 ff. S. auch ebenda XXIX S. 385 f., u. dagegen XXI S. 80; ferner XXI S. 255 f. (Gemeindebauwesen) und G. v. Kahr II S. 37.

[33] Entsch. d. V.G.H.s I S. 95, 281, II S. 413, 494, III S. 94. Noch weniger kann natürlich durch eine staatsaufsichtliche Entscheidung in einer Distriktsgemeindeangelegenheit ein verwaltungsgerichtlicher Ausspruch über die Verbindlichkeiten einer Ortsgemeinde getroffen und auf Grund dessen gegen letztere aufsichtlich vorgegangen werden. Ensch. d. V.G.H.s II S. 111.

[34] Vgl. die Ausführungen Entsch. d. V.G.H.s II S. 417.

[35] Vgl. die Ausführungen oben § 80 N. 17, § 94 N. 11 ff. Ferner Entsch. d. V.G.H.s II S. 508 f.

[36] Zu weit geht die Behauptung, daß die Aufsichtsbehörden von Amts wegen nicht bloß dann einzuschreiten haben, wenn die Verletzung einer bestimmten Vorschrift in Frage steht, sondern auch, wenn eine Gemeindebehörde ihren allgemeinen Verwaltungspflichten zuwiderhandelt. Gewiß muß jede Gemeindeverwaltung die gemeindlichen Angelegenheiten wie ein bonus paterfamilias verwalten; aber die Gemeindeverwaltung ist als paterfamilias auch sui iuris und steht weder unter potestas noch unter cura, wo nicht das Ges. dies ausdrücklich verfügt. Vgl. Edel, Verh. d. bes. Aussch., Abt. I S. 151 Sp. 1.

[37] Abs. IV des Art. 157 bzw. 89 enthält keine Einschränkung des Abs. I, sondern nur einen Hinweis auf Art. 163 bzw. 93. Vgl. A. Luthardt, Bl. f. adm. Praxis, XXI S. 294 Anm.* 299 ff., XXII S. 164 ff.

[38] Über einen gescheiterten Vorschlag auf Abänderung vgl. 2. Aufl. § 153 N. 42.

[39] Diesf. G.O. Art. 154, 160, pfälz. G.O. Art. 86, 87.

[40] Diesf. G.O. Art. 157 Abs. VI. Entsch. d. V.G.H.s XIII S. 395 (137 Abs. II der Form.-Verordn. vom 17. Dez. 1825 ist hier nicht anwendbar).

[41] Diesf. G.O. Art. 157 Abs. II, pfälz. G.O. Art. 89 Abs. II. Letztere fügt bei: „vorbehaltlich der den Finanzbehörden in bezug auf die Visitation der Einnehmereien übertragenen Befugnisse."

Google

mungen. Nimmt die Staatsaufsichtsbehörde wahr, daß von gemeindlichen Organen gesetzwidrige Beschlüsse gefaßt[42] worden sind[43], so ist unter Vorsetzung einer angemessenen Frist die Aufforderung zur Zurücknahme dieser Beschlüsse zu erlassen[44]. Wird dieser Aufforderung nicht nachgekommen, so sind die betreffenden Beschlüsse vorbehaltlich des Beschwerderechtes der Gemeinde außer Wirksamkeit zu setzen[45]. Werden die gesetzmäßigen Vorschriften über die Geschäftsführung verletzt, so ist die Gemeindebehörde zu deren Beobachtung aufzufordern und nötigen Falles durch Disziplinarmaßregeln anzuhalten[46].

Das positive Einschreiten der Staatsaufsicht[47] ist durch nachstehende Vorschriften geregelt. Unterläßt eine Gemeinde, die ihr gesetzlich obliegenden Verpflichtungen zu erfüllen[48], so ist sie unter Angabe des Gesetzes aufzufordern[49], binnen angemessener Frist die Beschlüsse zu fassen, welche zur Erfüllung ihrer Verpflichtung erforderlich sind. Wird innerhalb der vorgesetzten Frist die gesetzliche Notwendigkeit, der Umfang oder die Art der Leistung bestritten, so hat die zuständige Behörde hierüber vorbehaltlich des Beschwerderechtes der Gemeinde Beschluß zu erlassen. Dabei ist auf die Leistungsfähigkeit der Gemeinde besondere Rücksicht zu nehmen[50]. Wird die endgültig festgestellte Verpflichtung innerhalb angemessener Frist nicht erfüllt, so hat die Staatsbehörde an Stelle der Gemeindebehörde die Verfügungen zu treffen, die zum Vollzuge nötig sind. Sie hat also Handlungen der Gemeindeverwaltung vorzunehmen. Insbesondere ist sie befugt, die etwa erforderliche Umlage anzuordnen und deren Erhebung auf Kosten der Gemeinde zu veranlassen[51]. Die gleichen Befugnisse stehen der Aufsichtsbehörde zu, wenn die Gemeinde eine Verpflichtung nicht erfüllt, die durch rechtskräftige Entscheidung im bürgerlich-

---

[42] Ein anderer Fall ist der, wenn Beschlüsse gesetzwidrig gefaßt worden sind. Formell nichtige Beschlüsse sind ohnedies unwirksam und daher eine Aufforderung zur Zurücknahme gegenstandslos. Vgl. Bl. f. adm. Praxis XXXVI S. 196 ff. v. Kahr II S. 39.

[43] Selbstverständlich ist, daß es sich um Verletzungen öffentlichrechtlicher Bestimmungen handeln muß. Gegen Verletzungen von Privatrechten durch die Gemeinden können die Betroffenen nur den Richter anrufen. Vgl. Entsch. d. V.G.H.s VI S. 83.

[44] Von dieser vorgängigen Aufforderung kann nicht Umgang genommen werden. Entsch. d. V.G.H.s I S. 129.

[45] Diess. G.O. Art. 157 Abs. III, pf. G.O. Art. 89 Abs. III. Nach dem Wortlaute der angef. gesetzlichen Bestimmungen und nach der rechtlichen Bedeutung der Aufsichtsverfügungen, welche hier in Frage kommen, ist es völlig zweifellos, daß ein anfechtbarer Aufsichtsbeschluß erst in jenem Beschlusse vorliegt, der den Gemeindebeschluß aufhebt. Die vorhergehende „Aufforderung" entscheidet gegenüber der Gemeinde noch gar nichts. Daß sich in derselben allerdings bereits eine Rechtsauffassung kundgeben muß, und daß die Aufsichtsbehörde, ehe sie die Aufforderung erläßt, sehr häufig in der Lage sein wird, Darlegungen der Gemeindebehörde einzuholen, ist klar. All das ändert aber nichts an der gesetzlich notwendigen Natur der Aufforderung als einer Handlung, die das aufsichtliche Einschreiten lediglich einleitet. Sie ist der Signalschuß für die Gemeinde, daß sie, wenigstens nach Ansicht der Aufsichtsbehörde, in verbotenem Gewässer segelt. Aber mit dieser Aufforderung ist noch nichts von dem, was die Gemeinde getan hat, rechtlich beseitigt. Der Gemeinde steht noch frei, vor der Aufsichtsbehörde die Gesetzlichkeit ihres Tuns darzulegen, und die Aufsichtsbehörde ist nicht behindert, sich eines bessern belehren zu lassen. Ebenso v. Kahr II S. 40. Mit vollem Rechte hat eine M.E. vom 29. Mai 1885 Nr. 742 gegen den V.G.H. an der bisherigen Auffassung festgehalten. Vgl. über die Frage A. Luthardt, Bl. f. adm. Praxis, XXXVIII S. 49 ff., 231 ff. (s. auch S. 225 ff.); M. Frhr. v. Pölnitz, das Selbstverwaltungsrecht der Gemeinden, S. 107 Anm. 348, Bl. f. adm. Praxis XLIII S. 268 ff.; H. v. Wand, G.O. f. d. Pfalz, 2. Aufl., S. 524.

[46] Dies. G.O. Art. 157 Abs. IX, pfälz. G.O. Art. 89 Abs. IX. Medicus S. 237; Wand S. 529 f.

[47] Vgl. Entsch. d. V.G.H.s XII S. 150, XIII S. 60.

[48] Das Ges. fügt bei: „gesetzlich notwendige Ausgaben in den Voranschlag aufzunehmen oder erforderlichen Falles außerordentlich zu genehmigen oder die nötigen Gemeindedienste für gesetzlich notwendige Zwecke anzuordnen." Dies ist eigentlich nur eine beispielsweise Ausführung dessen, was vorher bereits gesagt ist.

[49] Bezüglich dieser Aufforderung gilt dasselbe, was oben N. 45 erörtert ist. Übereinstimmend (allerdings im Widerspruche mit der a. a. O. behandelten neueren (Entsch.) Entsch. d. V.G.H.s II S. 419. Folgerichtig ist auch ebenda II S. 508 ausgesprochen worden, daß für Einwendungen gegen solche Aufforderungen keine Ausschlußfrist läuft.

[50] Entsch. d. V.G.H.s II S. 306, 717.

[51] Diess. G.O. Art. 157 Abs. V—VII, pfälz. G.O. Art. 89 Abs. V—VII. Vgl. Bl. f. adm. Praxis XXXV S. 398 f.

Google

rechtlichen Verfahren wegen einer Geldforderung[52] oder im verwaltungsrechtlichen Verfahren festgestellt ist[53].

Gegen die Beschlüsse der Aufsichtsbehörden erster Instanz über eigentliche Gemeindeangelegenheiten können die Gemeindeverwaltungen[54] binnen vierzehn Tagen Verwaltungsbeschwerde ergreifen und dieselbe sofort oder binnen einer weiteren Frist von vierzehn Tagen ausführen. Die Beschwerde gegen Beschlüsse der Bezirksämter geht an die vorgesetzte Kreisregierung, Kammer des Innern, welche bei positivem aufsichtlichen Eingreifen kollegial entscheidet[55]; die Beschwerde gegen erstinstanzielle Beschlüsse der Kreisregierungen an das Staatsministerium des Innern. Die zweite Instanz ist die letzte Verwaltungsinstanz[56]. Jedoch kann gegen zweitinstanzielle Entscheidungen der Kreisregierungen Oberaufsichtsbeschwerde zum Staatsministerium des Innern erhoben werden[57].

Außerdem ist den Gemeinden[58] gegen staatsaufsichtliche Verfügungen der Kreisregierungen, Kammern des Innern[59], der Verwaltungsrechtsweg eröffnet, wenn durch solche Verfügungen angeblich das gesetzliche Selbstverwaltungsrecht der Gemeinde verletzt[60], insbesondere wenn derselben eine gesetzlich nicht begründete Leistung auferlegt worden ist. Solche Beschwerden gehen an den Verwaltungsgerichtshof, welcher in erster und letzter verwaltungsgerichtlicher Instanz entscheidet[61]. Sie können gegen erst- und zweitinstanzielle Beschlüsse der Kreisregierungen erhoben werden.

Die Staatsaufsicht kann von seiten Dritter angerufen werden, wenn dieselben behaupten, daß durch einen Beschluß einer Gemeindebehörde oder einer Gemeindeversammlung in einer eigentlichen Gemeindeangelegenheit ein Gesetz oder eine andere gültige Rechtsvorschrift des öffentlichen Rechtes[62] zu ihrem Nachteile[63] verletzt worden sei[64]. Wegen bloßer Interesseverletzungen, die keine Rechtsverletzungen sind, kann die Staatsaufsicht nicht angegangen werden[65].

Der Begriff der eigentlichen Gemeindeangelegenheiten darf hier nicht anders und weiter gefaßt werden, als er nach den früheren Erörterungen[66] reicht, und als er auch bei der Staatsaufsicht zu verstehen ist, die von Amts wegen geübt wird. Hiernach fallen unter diesen Begriff nur Handlungen der gemeindlichen Verwaltung. Dagegen gehört die Entscheidung öffentlichrechtlicher Streitigkeiten[67], welche bei Führung der gemeind-

---

[52] R.Einf.Ges. z. Z.P.O. vom 30. Jan. 1877 § 15 Ziff. 3, Ausf.Ges. z. Z.P. u. Z.O. vom 23. Febr. 1879 Art. 9 Abs. II, III.

[53] Diess. G.O. Art. 157 Abs. VIII, pfälz. G.O. Art. 89 Abs. VIII. Entsch. d. V.G.H.s III S. 503, Bl. f. adm. Praxis XXX S. 252.

[54] Magistrat, Gemeindeausschuß, Gemeinderat; nicht dagegen einzelne Gemeindeangehörige (Bl. f. adm. Praxis XXX S. 173 ff., 252 ff., Entsch. d. V.G.H.s I S. 417, II S. 12) und nicht das Kollegium der Gemeindebevollmächtigten oder die Gemeindeversammlung (Entsch. d. V.G.H. III S. 203, VI S. 65, XI S. 485; A. Luthardt, Bl. f. adm. Praxis, XXXVIII S. 257 ff.). Ebenso v. Kahr II S. 99.

[55] Diess. G.O. Art. 157 Abs. VI, pfälz. G.O. Art. 89 Abs. VI. Entsch. d. V.G.H.s XIII S. 395.

[56] Diess. G.O. Art. 161, pfälz. G.O. Art. 92.

[57] Diess. G.O. Art. 154, pfälz. G.O. Art. 86. Verh. d. bes. Aussch. Abt. I S. 42 Sp. 1 (Begründung). Medicus S. 243 f.; Wand S. 538; v. Kahr II S. 4. Vgl. auch die allgemeinen Erörterungen oben § 80 N. 19 ff.

[58] Vgl. oben N. 54. v. Kahr II S. 99.

[59] Entsch. d. V.G.H.s II S. 45.

[60] Dieses Selbstverwaltungsrecht kann nicht bloß gegenüber der Gemeinde als solcher, sondern auch gegenüber ihren Verwaltungsorganen durch Nichtbeachtung der Zuständigkeitsverhältnisse derselben verletzt werden. Entsch. d. V.G.H.s XIII S. 43.

[61] Ges. vom 8. Aug. 1878 Art. 10 Ziff. 2. Dazu G. v. Kahr, Kommentar, S. 141 ff; L. Menzinger, Bl. f. adm. Pr., Bl. 58 S. 1 ff., insbes. S. 26 ff.

[62] Entsch. d. V.G.H.s I S. 403 f.

[63] Entsch. d. V.G.H.s IV S. 129, Bl. f. adm. Praxis XXX S. 212, 252 ff.

[64] Diess. G.O. Art. 163 Abs. I, III mit 157 Abs. IV, pfälz. G.O. Art. 93 Abs. I, III mit 89 Abs. IV. A. Luthardt, Bl. f. adm. Praxis, XXXVIII S. 259 ff., vertritt die Ansicht, daß nach Art. 163 auch ein Beschwerderecht der Gemeindebevollmächtigten bestehe. Indessen handelt von der Frage, wer ein Beschwerderecht hat, nicht Art. 163, sondern Art. 157 Abs. IV, der auf Art. 163 verweist.

[65] Bl. f. adm. Praxis XXVIII S. 399 f. [66] Oben Anm. 10 ff.

[67] „Streitige Verwaltungssachen" sagt Art. 162 der diess. G.O.

Google

lichen Verwaltung zwischen den Gemeinden und andern Rechtssubjekten entstehen, niemals zu den eigentlichen Gemeindeangelegenheiten. Gemeindebeschlüsse in eigentlichen Gemeindeangelegenheiten sind daher stets Verwaltungsbeschlüsse, durch welche möglicherweise der Rechtsstandpunkt der Gemeinde gegenüber dem Rechtsstandpunkte eines Anderen klar gestellt wird, sie sind aber nicht instanzielle Rechtsentscheidungen. Sie können mithin keine Rechtskraft im Sinne des Prozeßrechtes erlangen[68]. Durch Nichtanrufung der Staatsaufsicht gegen einen Gemeindebeschluß tut also niemand seiner Rechtslage für den Fall Eintrag, daß er über seine Rechte und Pflichten mit der Gemeinde in Streit kommt.

Es ergibt sich aber noch ein anderes. Auch die Staatsaufsicht, welche auf Anrufen geübt wird, bleibt stets Staatsaufsicht. Sie hat ebensowenig wie die Aufsicht, welche von Amts wegen stattfindet, den Beruf, Verwaltungsrechtsstreitigkeiten zwischen der Gemeinde und Dritten zu entscheiden. Streitigkeiten, zu deren Entscheidung der Verwaltungsrechtsweg bestimmt ist, können folglich niemals im Aufsichtsverfahren erledigt werden. Die Aufsichtsentscheidung kann demnach da, wo eine streitige Verwaltungsrechtssache in Mitte liegt, nur auf Grund vorgängiger Entscheidung der letzteren oder unter Vorbehalt und unabbrüchig dieser Entscheidung erfolgen.

Nur bei Festhaltung dieser Gesichtspunkte sind die nun darzustellenden Bestimmungen der Gemeindeordnungen mit jenen über die Verwaltungsrechtspflege in Einklang zu bringen[69].

Hiernach sind Aufsichtsbeschwerden gegen Beschlüsse der Gemeindebehörden und Gemeindeversammlungen von der unmittelbar vorgesetzten Verwaltungsbehörde — dem Bezirksamte oder der Kreisregierung, Kammer des Innern — zu entscheiden. Gegen diese Entscheidung steht sowohl dem Beschwerdeführer als der Gemeindebehörde die Berufung an die nächsthöhere Behörde zu, welche als zweite und letzte Aufsichtsinstanz erkennt. Beschwerde und Berufung[70] sind, sofern keine formelle Nichtigkeit in Mitte liegt, an eine Notfrist von vierzehn Tagen gebunden. Sie können bei der unteren oder bei der höheren Behörde angebracht werden[71]. Die Aufsichtsbehörden können die Beschlüsse der Gemeindebehörden und Gemeindeversammlungen nur soweit aufheben oder abändern, als durch dieselben zu ungunsten des Beschwerdeführers das Recht verletzt ist[72].

Gegen Entscheidungen der Kreisregierungen ist auch hier Oberaufsichtsbeschwerde statthaft[73].

Außerdem kann die Gemeindebehörde[74], wenn sie durch eine erst- oder zweitinstanzielle Entscheidung der Kreisregierung ihr Selbstverwaltungsrecht verletzt erachtet, in derselben Weise den Verwaltungsgerichtshof anrufen, wie bei einer Aufsichtsentscheidung, die von Amts wegen erlassen wurde[75].

Der übertragene Wirkungskreis der Gemeinden läßt sich durch keine allgemeine Formel umschreiben[76].

---

[68] Vgl. hierher oben § 88 N. 13. Anders Entsch. d. V.G.H.s IV S. 426, 524; übereinstimmend dagegen VII S. 87 (bes. S. 92), X S. 250 ff. Vgl. auch Reger-Dyroff, Komm. zum V.G.H.G., S. 489.

[69] Vgl. hierher A. Luthardt, Bl. f. adm. Praxis, XXXI S. 1 ff. (Über das Verhältnis der streitigen Verwaltungssachen zu den Gemeindeangelegenheiten) und v. Seydel 2. Aufl. II S. 27. Es läßt sich nicht leugnen, daß Art. 163 bzw. 93 der G.O. durch das Ges. vom 8. Aug. 1878 an Bedeutung wesentlich eingebüßt und der Rechtszustand an Klarheit nicht gewonnen hat. Unbedingt sicher aber ist, daß die Entscheidung der Verwaltungsrechtssachen und die Handhabung der Staatsaufsicht getrennte Tätigkeiten sind.

[70] Unter den „Beschwerden" des Abs. I des Art. 163 bzw. 93 ist auch die „Berufung" des zweiten, nicht bloß die „Beschwerde" des ersten Satzes des Abs. I begriffen. Dies zeigt die Fassung des Art. 154 nach dem Entw., nach den Vorschlägen des Berichterstatters und nach der ersten Lesung. Der jetzige, irreführende Wortlaut rührt von der Subkommission her.

[71] Art. 145 Abs. I des Entw. schrieb Anbringung bei der ersten Instanz vor, was die Subkommission strich. Vgl. hierher auch oben § 94 N. 42.

[72] Diess. G.O. Art. 163, pfälz. G.O. Art. 93.

[73] Vgl. oben N. 57, Bl. f. adm. Praxis XXVIII S. 399.

[74] Nur diese, wenn der Beschwerdeführer gesiegt hat, nicht letzterer, wenn er abgewiesen worden ist. Entsch d. V.G.H.s II S. 139, 377, XII S. 324 f.

[75] Ges. vom 8. Aug. 1878 Art. 10 Ziff. 2. Vgl. Reger-Dyroff a. a. O. S. 313 ff.

[76] Vgl. dazu J. Henle, Handb. der innern Verw., S. 3 ff.

Google

Die Gemeindeordnungen nennen als Gegenstand des übertragenen gemeindlichen Wirkungskreises vor allem die „Polizei". Sie sagen dann weiter, daß bezüglich der Verrichtungen, welche den Gemeinden in Gegenständen der „allgemeinen Staatsverwaltung", der gerichtlichen Polizei, der Rechtspflege, der Finanzverwaltung und, wie beizufügen ist, der Heerverwaltung durch Gesetz oder Verordnung übertragen sind, die desfallsigen Bestimmungen maßgeben[77]. Was man sich unter allgemeiner Staatsverwaltung zu denken hat, bleibt unklar. Man wird den Begriff wohl nur in verneinender Weise feststellen können, indem man einerseits die Polizei, deren Begriff unten zu erörtern ist, und andererseits die anderen oben genannten Gebiete der Regierungstätigkeit abzieht.

Als Beispiele aus der allgemeinen Staatsverwaltung sind hier zu nennen: Die Wahrnehmung der Geschäfte eines Standesbeamten[78], die Vorbereitung der Land-[79] und Reichstagswahlen[80] (Herstellung der Wählerlisten), die Mitwirkung der Gemeindebehörden zum Vollzuge der Reichsgewerbeordnung[81], die Erledigung der durch die Reichsversicherungsordnung den Gemeinden zugewiesenen Aufgaben[82] usw.

Auf dem Gebiete der gerichtlichen Polizei kommen vor allem in Betracht: die Heranziehung der Gemeindebeamten als Hilfsbeamte der Staatsanwaltschaft[83], die Übertragung der Amtsanwaltschaft an Gemeindebeamte[84] usw.

Für die Rechtspflege sind zu nennen: die Ausübung des Vermittlungs- und Sühneamtes in Zivil- und Privatbeleidigungssachen[85], die Tätigkeit bei Zustellungen und Zwangsvollstreckungen[86], die Herstellung der Schöffen- und Geschworenenlisten[87], die Errichtung von Gewerbe-[88] und Kaufmannsgerichten[89], der Gemeindewaisenrat[90] usw.

Aus dem Kreise der Finanzverwaltung sind hervorzuheben: die Mitwirkung bei der Steuerveranlagung und beim Steuervollzuge für die Einkommensteuer und die einzelnen Ertragssteuern, wie die Lieferung des Personenverzeichnisses[91], die öffentliche Aufforderung an die Hausbesitzer, Haushaltungsvorstände, Gehalt- und Lohngeber zur Einlieferung der Haus- und Lohnlisten[92], die Prüfung, Berichtigung und Ergänzung der Lohnlisten[93] usw.

Für das Gebiet der Heerverwaltung seien hervorgehoben: die Verpflichtungen auf Grund des Gesetzes, betr. die Quartierleistungen der bewaffneten Macht während des Friedenszustandes[94], sowie des Gesetzes über die Kriegsleistungen[95] usw.

Von allgemeiner Bedeutung aber ist der Rechtssatz, welcher der oben erwähnten Aufzählung beigefügt ist: „Neue Verrichtungen dieser Art können den Gemeinden nur durch gesetzliche Anordnung zugewiesen werden"[96]. Dieser Satz bringt zum Ausdrucke, daß außerhalb des Gebietes der Polizei und, was unmittelbare Städte anlangt, der Obliegenheiten der Distriktsverwaltungsbehörden, eine allgemeine Verpflichtung der Gemeinden zur Besorgung staatlicher Geschäfte nicht besteht, sondern daß es zu dieser Verpflichtung eines besonderen Rechtstitels bedarf[97]. Zahlreiche Aufträge, welche in Gegen-

---

[77] Diesf. G.O. Art. 156 Abs. V, pfälz. G.O. Art. 88 Abs. V, Art. 156 Abs. VI fügt noch eine Bestimmung bezüglich der „Verpflichtung zur Vorsorge gegen Endwendung des Nachlasses" bei. S. Verh. d. bes. Aussch. Abt. II S. 564 f., Entsch. d. V.G.H.s IV S. 170.

[78] R.G. v. 6. Febr. 1875 § 2.

[79] Ges. v. 9. April 1906 Art. 8 ff. mit V.V. v. 3. Dez. 1911.

[80] R.G. v. 31. Mai 1869 mit Regl. v. 28. Mai 1870/1903.

[81] Gew.O. § 71 ff., 103 usw.

[82] R.V.O. § 226 ff., 942, 967, 996, 1527 usw.

[83] § 161 R.St.P.O., Art. 102 A.G. z. R.St.P.O., Min.Bek. v. 31. Aug. 1879 (M.Bl. S. 367).

[84] A.G. z. G.V.G. Art. 55, 58 Abs. 4.

[85] A.G. z. Z.P.O. Art. 11, St.P.O. § 420, A.G. z. G.V.G. Art. 80, M.Bek. v. 5. Aug. 1879.

[86] §§ 167, 678, 679 Z.P.O., M.Bek. v. 16. Aug. 1879, 29. Aug. 1879, 20. Dez. 1889.

[87] § 25 ff., 79 ff. G.V.G., Art. 23 ff., 34 ff., A.G. z. G.V.G., M.Bek. v. 1. Aug. 1880.

[88] Gew.G.G. v. 29. Juli 1890 §§ 1, 2, 76.

[89] Kaufm.G.G. v. 6. Juli 1904 §§ 1—3, 19.

[90] B.G.B. § 1849 ff., A.G. z. B.G.B. Art. 93 ff.

[91] Eink.St.G. v. 14. Aug. 1910 Art. 23.

[92] Ebenda Art. 24, 25.

[93] Ebenda Art. 26.

[94] G. v. 25. Juni 1868, 24. Mai 1898 §§ 2 ff.

[95] G. v. 13. Juni 1873 § 3 ff.

[96] Diesf. G.O. Art. 156 Abs. X, pfälz. G.O. Art. 88 Abs. V.

[97] G. v. Wand a. a. O. S. 513.

Google

ständen staatlicher Geschäfte, namentlich von den unteren Behörden der Staatsverwaltung (Bezirksämtern, Rentämtern, Forstämtern usw.) an die Gemeinden gerichtet werden, haben demnach nur die Natur des Ersuchens. Es entspricht diesem Ersuchen keine allgemeine Rechtspflicht der Gemeinden, als Geschäftsführer der Staatsbehörden etwa in allen Sachen, in denen die Gemeinden wegen ihrer örtlichen Vertrautheit mit den Dingen sich dazu besonders zu eignen scheinen, nach Ermessen sich verwenden zu lassen.

Der gesetzlichen Anordnung steht die auf Grund gesetzlicher Ermächtigung erlassene Rechtsverordnung gleich[98]. Im Wege der Verwaltungsverordnung oder ministeriellen Entschließung lassen sich einzelne Geschäftshandlungen von den Gemeinden nur im Bereiche allgemein erteilter gesetzlicher Aufträge verlangen[99].

Besonders ist noch zu erwähnen, daß die Gemeindeordnungen den Gemeindebehörden „Anteil an der Armenpflege, sowie an dem Kirchen- und Schulwesen nach den hierüber bestehenden Gesetzen und Verordnungen" zusichern[100].

Wie aus dem Dargelegten ersichtlich ist, verweisen die Gemeindeordnungen bezüglich eines erheblichen Teiles der übertragenen Aufgaben der Gemeinden auf die besonderen Rechtsvorschriften, durch welche die betreffenden staatlichen Tätigkeiten geregelt sind. Nur hinsichtlich des Gebietes der sogenannten inneren oder Landesverwaltung enthalten die Gemeindeordnungen unmittelbare Bestimmungen[101]. Aber auch diese Vorschriften beziehen sich, von einigen nicht gerade planvoll ausgewählten Einzelheiten abgesehen, nicht auf die materielle Seite der zu führenden Verwaltung, sondern auf die Feststellung der Zuständigkeit der gemeindlichen Organe im allgemeinen und auf die Kosten dieser Verwaltung.

Beide Gemeindeordnungen überweisen den Gemeinden „die Handhabung und den Vollzug der die Polizeiverwaltung betreffenden Gesetze, gesetzlich erlassenen Verordnungen, polizeilichen Vorschriften und kompetenzmäßigen Anordnungen der vorgesetzten Behörden innerhalb des Gemeindebezirkes", „soweit hierfür nicht durch Gesetz oder gesetzmäßige Verordnung die Zuständigkeit einer höheren Behörde begründet ist"[102]. Was unter Polizeiverwaltung zu verstehen sei, sagt der Gesetzgeber nicht.

Aus der Entstehungsgeschichte[103] der nunmehr geltenden Bestimmungen glaubte v. Seydel entnehmen zu sollen, daß der Gesetzgeber den Ausdruck Polizei in einem wissenschaftlich veralteten Sinne verstehe, wonach derselbe gleichbedeutend mit innerer oder Landesverwaltung sei. Dem kann indes nicht beigestimmt werden.

Der Inhalt der erwähnten Gesetzesvorschriften ist vielmehr, wie der Wortlaut unzweifelhaft sagt, folgender. Während es auf allen anderen Gebieten staatlicher

[98] Vgl. hierzu Entsch. d. V.G.H.s XXXI S. 123.

[99] Was die im Sinne einer Entlastung der Gemeinden von Hilfsgeschäften gegenüber den Rentämtern erlassene Fin.M.E. v. 30. Dez. 1903 N. 29851 im Eingang als Grundlagen der Verpflichtbarkeit der Gemeinden angibt, geht über die in den zitierten Bestimmungen der Gemeindeordnungen gesetzte Grenze schon hinaus. Es heißt dort: „Das k. Staatsministerium der Finanzen legt Wert darauf, daß seitens der Behörden der allgemeinen Finanzverwaltung die Inanspruchnahme der Tätigkeit der Gemeindebehörden auf das durchaus notwendige Maß beschränkt wird, so daß eine Heranziehung derselben regelmäßig nur insoweit erfolgt, als ihre Mitwirkung durch Gesetz, Verordnung oder besondere Vorschrift ausdrücklich bestimmt ist." Daß in allen Gebieten der Staatsverwaltung jede Art allgemeiner Anordnung oder besonderer Vorschrift einen rechtlichen Verpflichtungsgrund bilden könne, ist mit obigen Bestimmungen der Gemeindeordnungen nicht wohl vereinbar.

[100] Dies. G.O. Art. 91, 137, pfälz. G.O. Art. 70. Hinsichtlich der Armenpflege und des Schulwesens sind diese „Anteile" durch die einschlägigen Gesetze über die örtliche Armenpflege und die Aufbringung des Schulbedarfs ausführlich geregelt.

[101] Abgesehen von den Vorschriften über das gemeindliche Vermittelungsamt, worüber oben § 78 N. 52 ff. Dazu auch Entsch. d. V.G.H.s II S. 652. Eine M.E. vom 28. Okt. 1869 Nr. 12866 hat ausgesprochen, daß die in Abs. II des Art. 144 (und 100) der diess. G.O. erwähnte Strafe eine „Disziplinarstrafe" (Ordnungsstrafe) und daher das Ministerium des Innern dritte Beschwerdeinstanz sei; eine M.E. vom 31. Jan. 1883, daß der Kläger, der beim Sühnetermine ausgeblieben und deshalb bestraft worden ist, gleichwohl Anberaumung eines neuerlichen Termins verlangen könne. Vgl. den Fall, der Entsch. d. V.G.H.s II S. 652 erwähnt ist. Für das ältere Recht u. de lege ferenda K. Brater. Bl. f. adm. Praxis, I S. 80 ff., 136 ff., IV S. 1 ff.

[102] Diess. G.O. Art. 92 Abs. II, 138 Abs. I, pfälz. G.O. Art. 71 Abs. I.

[103] Vgl. G. v. Kahr a. a. O. II S. 26 und v. Seydel 2. Aufl. II S. 29.

Google

Regierungstätigkeit einer besonderen gesetzlichen oder gesetzmäßigen Bestimmung bedarf, um Recht und Pflicht einer Mitwirkung der Gemeinden zu begründen, spricht auf dem Gebiete der Polizei die Vermutung dafür, daß die Gemeinde das unterste Vollzugsorgan der Staatsgewalt ist. Sie ist es nur dann nicht, wenn eine besondere Rechtsvorschrift ihre Zuständigkeit ausschließt.

Diese gesetzliche Berufung der Gemeinden bzw. Gemeindebehörden zu Organen der staatlichen Verwaltung hat eine andere Bedeutung wie die Zuständigkeitsübertragung an Staatsverwaltungsbehörden. Soweit das Gesetz die Gemeinden zu solcher Verwaltungstätigkeit beruft, haben sie nicht bloß, wie die Staatsbehörden, die Pflicht, sondern sie haben dem Staate gegenüber auch das Recht zur Führung dieser Geschäfte. Das Rechtsverhältnis ist also etwa ähnlich, wie es früher für die Gutsherren hinsichtlich der Ausübung der gutsherrlichen Gerichtsbarkeit und Polizei bestand.

Aus dem Gesagten ergibt sich, daß die Gemeindebehörde bezüglich ihrer übertragenen Verwaltungstätigkeit zwar im Verhältnisse der Unterordnung zu den Staatsverwaltungsbehörden steht, daß sie aber von letzteren regelmäßig hinsichtlich dieser Tätigkeit nicht außer Dienst gesetzt werden kann[104]. Die Aufsichtsbehörde ist nur bei Gefahr auf Verzug berechtigt, an Stelle der Gemeindebehörden diejenigen Anordnungen unmittelbar zu treffen, die zur Ausführung gesetzlich bestehender Vorschriften notwendig sind[105].

Zum Bereiche der Landesverwaltung gehört die Verwaltungsrechtspflege nicht. Zu verwaltungsrechtlichen Entscheidungen sind daher die Gemeindebehörden regelmäßig[106] nicht berufen.

Die Gemeinden sind durch das Organ der Gemeindebehörden in den gesetzlich vorgesehenen Fällen zum Erlasse ortspolizeilicher Vorschriften befugt[107].

Organe der örtlichen Polizeiverwaltung sind in Gemeinden mit Stadtverfassung Magistrat und Bürgermeister, in den übrigen Gemeinden die Bürgermeister. Der Erlaß ortspolizeilicher Vorschriften steht nur den kollegialen Gemeindebehörden zu[108].

Eine Ausnahmestellung nehmen bezüglich der Zuständigkeit auf dem Gebiete der Landesverwaltung die unmittelbaren Städte ein. Hier kommen nämlich der Gemeindebehörde sämtliche Zuständigkeiten zu, welche die Distriktsverwaltungsbehörden sowohl in dieser Eigenschaft als in der Eigenschaft von Verwaltungsgerichten besitzen[109]. Die

[104] Zustimmend G. Jellinek, System der subj. öffentl. Rechte, 1. Aufl. S. 263 Anm. 1, und G. v. Kahr II S. 20. Art. 149 Abs. I des Regierungsentw. sagte: „Die Verwaltung der Polizei in den Gemeinden unterliegt als Gegenstand besonderer Übertragung der ununterbrochenen Aufsicht und Leitung der vorgesetzten Behörden." Der Berichterstatter d. K. d. Abg wählte folgende Fassung: „Die Polizeiverwaltung in den Gemeinden unterliegt der ununterbrochenen Aufsicht und der kompetenzmäßigen Leitung der vorgesetzten Behörden." Edel bemerkte hierzu (Verh. d. bes. Aussch. Abt. I S. 150), „daß das Wort kompetenzmäßig deshalb beigefügt wurde, um keinen Zweifel zu lassen, daß durch die leitenden Anordnungen der vorgesetzten Behörden in jenen Wirkungskreis nicht eingegriffen werden dürfe, dessen Ausfüllung nach dem Willen des Gesetzes dem Ermessen der Gemeindebehörden anheimgegeben werden sollte, z. B. das Recht zur Erlassung ortspolizeilicher Vorschriften". Schließlich wählte jedoch der Ausschuß nach einer interessanten, wenn auch nicht durchweg klaren Erörterung (Verh. Abt. II S. 721 ff.) auf Braters Antrag die jetzige Fassung des Abs. I in Art. 156 der diess., 88 der pfälz. G.O.: „Die Polizeiverwaltung in den Gemeinden unterliegt der ununterbrochenen Aufsicht der vorgesetzten Behörde." In Abs. II wurde dann, wie Edel es ausdrückte, an Stelle des Wortes Leitung eine Umschreibung dessen gesetzt, was unter Leitung zu verstehen sei. Die Verh. zeigen, daß nicht das Unterordnungsverhältnis der Gemeindebehörden und das Anordnungsrecht der vorgesetzten Behörden gegenüber den Gemeindebehörden beseitigt werden wollte, sondern daß nur das unmittelbare Eingreifen der Staatsbehörde an Stelle der Gemeindebehörde in Angelegenheiten der örtlichen Polizeiverwaltung für die Regel ausgeschlossen bleiben sollte.

[105] Diess. G.O. Art. 156 Abs. II, pfälz. G.O. Art. 88 Abs. II.

[106] Vgl. oben § 88 N. 12.

[107] Diess G.O. Art. 92 Abs. I, 140 Abs. I, pfälz. G.O. Art. 74 Abs. I, Pol.Str.G.B. vom 26. Dez. 1871 Art. 3 Abs. I.

[108] Diess. G.O. Art. 92, 94, 138, 140 Abs. I, pfälz. G.O. Art. 71, 74 Abs. I, Pol. St.G.B. Art. 3 Abs. I.

[109] Diess. G.O. Art. 93, 96 Abs. I. Dazu Art. 162: „Bei streitigen Verwaltungssachen, worüber die den Kreisregierungen unmittelbar untergeordneten Magistrate in ihrer Eigenschaft als Distriktsverwaltungsbehörden in erster Instanz entschieden haben, richtet sich das Beschwerderecht und der Instanzenzug nach den hierfür bestehenden Bestimmungen." Die grundlegende Zuständigkeits-

Google

Magistrate der unmittelbaren Städte können als Distriktsverwaltungsbehörden in den Fällen, wo sonst distriktspolizeiliche Vorschriften zulässig sind, ortspolizeiliche Vorschriften erlassen [110].

Dieser Geschäftskreis der Gemeindebehörde und damit der Wirkungskreis der Gemeinde erleidet eine Einschränkung für München, wo die Zuständigkeiten der Distriktsverwaltungsbehörden zwischen dem Magistrate, der Lokalbaukommission [111] und der königlichen Polizeidirektion geteilt sind. Die Ausscheidung der Zuständigkeiten zwischen diesen Behörden sollte gemäß Artikel 97 der Gemeindeordnung nach Einvernahme des Magistrates durch Verordnung stattfinden, die Verordnung aber binnen drei Jahren durchgesehen und dem Landtage zur gesetzlichen Feststellung vorgelegt werden. Die fragliche Verordnung erging unterm 2. Oktober 1869 [112]. Da die Gesetzesvorlage, welche dem Landtage von 1874 gemacht wurde [113], zu keinem Ergebnisse führte, so ist es seither bei jener Verordnung verblieben.

Die Staatsregierung ist ferner gesetzlich berechtigt, auch in den übrigen unmittelbaren Städten die Ausübung der Befugnisse der Distriktsverwaltungsbehörden in bezug auf Fremdenpolizei, Presse, Vereine und Versammlungen, ferner die Handhabung der Sicherheitspolizei zum Schutze des Staates und der bestehenden Staatseinrichtungen, sowie zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Ruhe auf Staatskosten zu übernehmen und hierfür eigene Beamte mit dem erforderlichen Hilfspersonale aufzustellen [114]. Doch hat,

---

bestimmung für die Verwaltungsrechtspflege ist jetzt in V.G.H.G. Art. 9 Abs. I, II mit Art. 17 Abs. I gegeben. Die Rechtsprechung des V.G.H.s (Entsch. I S. 8, 65, II S. 310, IV S. 429, V S. 55, VI S. 128, 169 VII S. 133 u. öfter) nimmt an, daß die Zuständigkeit der Magistrate als Distriktsverwaltungsbehörden da ausgeschlossen sei, wo es sich um Streitigkeiten über Angelegenheiten handelt, die im Gemeindeverbande wurzeln und auf Grund der G.O. zu entscheiden sind. Richtig ist, daß Beschlüsse gemeindlicher Organe als solcher in derartigen Streitsachen nur Verwaltungsbeschlüsse sind (vgl. oben § 88 N. 13); aber die Magistrate unmittelbarer Städte sind auch Distriktsverwaltungsbehörden, und als solche können sie in derartigen Streitsachen erste Instanz sein. Der klare Wortlaut des Art. 96 überweist ihnen alle nicht polizeilichen Geschäfte der Distriktsverwaltungsbehörden, und dazu gehört auch die Verwaltungsrechtsprechung. Schlagend richtig sind die Ausführungen von A. Luthardt, Bl. f. adm. Praxis, XXXIII S. 289 ff. (vgl. auch ebenda XXX S. 196 Anm., S. 355 Anm., XXXI S. 314 Anm.). Vgl. auch W. Krais, Ges. v. 8. Aug. 1878, S. 359 ff., der in sehr gründlicher Weise die Ansicht des V.G.H.s zu rechtfertigen sucht; M. Frhr. v. Pölnitz, Das Selbstverwaltungsrecht der Gemeinden usw., S. 85 Anm. 271; dann oben § 88 N. 14. A. M. Kahr a. a. O. II S. 107, 109, 111, 115 und Reger-Dyroff a. a. O. S. 301.

[110] Pol.Str.G.B. Art. 4 Abs. II. Der Magistrat München teilt diese Befugnis mit der Polizeidirektion.

[111] Vgl. über dieselbe k. Entschl. vom 30. März 1857 (Kr. Intell.Bl. von Oberbayern S. 1973), Verordn. vom 2. Okt. 1869 (Weber VIII S. 335), Bauordn. f. München vom 3. April 1879 (G. und V.Bl. S. 447).

[112] Die Ausscheidung der Zuständigkeiten der Polizeidirektion, des Magistrats und der Lokalbaukommission München bezüglich der Polizei- u. Distriktsverwaltung betr. (Weber VIII S. 335). Durch diese Verordn. wurde jene vom 15. Sept. 1818 (G.Bl. S. 573) ersetzt. Vgl. auch Min.Bek. vom 14. Okt. 1873 (Weber X S. 147).

[113] Vgl. 2. Aufl. II § 153 N. 40 f.

[114] Diesf. G.O. Art. 98 Abs. I. Die früheren Stadtkommissariate mit Ausnahme desjenigen in Nürnberg wurden durch Min.Bek. vom 29. Juni 1869 (Weber VIII S. 216), vom 1. Juli 1869 an aufgehoben, das Stadtkommissariat Nürnberg durch Verordn. vom 5. Nov. 1872 (Weber IX S. 562; vgl. VIII S. 215). Nürnberg ist zufolge M.E. vom 11. Aug. 1873 (Weber VIII S. 216) den übrigen unmittelbaren Städten gleichgestellt.

Nach der Min.Bek. vom 29. Juni 1869 sind in den unmittelbaren Städten die distriktspolizeilichen Befugnisse in bezug auf die Presse sowie die sicherheitspolizeilichen Zuständigkeiten in Fällen bedrohter oder gestörter öffentlicher Ruhe durch Staatsbeamte auszuüben. Die Wahrnehmung dieser Geschäfte geschieht in den Kreishauptstädten durch ein Kollegialmitglied der Kammer des Innern, das vom Regierungspräsidium widerruflich hierzu bezeichnet wird und den Titel k. Kommissär der Stadt N führt; außerdem durch die Bezirksämter und, wenn deren mehrere in einer Stadt sich befinden, durch das vom Staatsministerium des Innern bezeichnete Amt. Die übrigen Zuständigkeiten, welche Art. 98 der G.O. erwähnt, sind den Magistraten überlassen. Das Staatsministerium des Innern ist jedoch ermächtigt, auch diese Zuständigkeiten zeitweise an Staatsbeamte zu übertragen, wenn ein Bedürfnis hierzu vorliegt. Vgl. Min.Bek. vom 20. April 1881 (Weber XV S. 62) in bezug auf die Stadt Fürth.

Google

wenn die öffentliche Ruhe bedroht oder gestört ist, der Magistrat zu deren Erhaltung oder Wiederherstellung mitzuwirken [115].

Die Gemeinden sind verpflichtet, soweit ihnen Aufgaben der Landesverwaltung („Polizei") übertragen sind, die damit verbundenen Obliegenheiten zu erfüllen und die Kosten hierfür zu bestreiten [116]. Diese Verpflichtung besteht auch hinsichtlich der Distriktsverwaltung in den unmittelbaren Städten. Jedoch wird diesen „nach Maßgabe des jeweiligen Finanzgesetzes" ein Beitrag hierzu aus Staatsmitteln geleistet [117].

Die Stellung der Gemeinden und Gemeindebehörden zu den Staatsbehörden ist im Gebiete des übertragenen Wirkungskreises eine wesentlich andere wie im Bereiche des eigenen Wirkungskreises. Sie besorgen dort Geschäfte des Staates als Organe des Staates. Diese Tätigkeit kann daher von den vorgesetzten Behörden durch Dienstbefehl bestimmt werden und unterliegt einer Aufsicht anderer Art als die Staatsaufsicht in eigentlichen Gemeindeangelegenheiten. Nur bezüglich des Erlasses polizeilicher Vorschriften nehmen die Gemeinden, wie bei Darstellung des Polizeirechtes sich ergeben wird, eine selbständigere Stellung ein.

Die staatliche Aufsicht steht auch hier unter oberster Leitung des Staatsministeriums des Innern und wird von den allgemeinen Verwaltungsbehörden gehandhabt. Nächstvorgesetzte Behörde ist regelmäßig das Bezirksamt, unmittelbaren Städten gegenüber die Kreisregierung, Kammer des Innern [118].

Die Gemeindeordnungen regeln die Aufsicht des Staates nur für jenen Teil des übertragenen Wirkungskreises der Gemeinden, welchen sie unter dem Namen „Polizeiverwaltung" zusammenfassen. Diese unterliegt der „ununterbrochenen Aufsicht" der vorgesetzten Behörden. Letztere können die Gemeindebehörden zur Ausführung der gesetzlich bestehenden Vorschriften auffordern und nötigen Falles im Disziplinarwege anhalten [119].

Beschwerden gegen „polizeiliche" Verfügungen der Gemeindebehörden, sowie Beschwerden der Gemeinden gegen Anordnungen, welche die vorgesetzte Aufsichtsbehörde in bezug auf die „Polizeiverwaltung" getroffen hat [120], werden in dem Instanzenzuge erledigt, welcher für die betreffende Sache vorgeschrieben ist [121].

Das aufsichtliche Einschreiten in dem Falle, daß eine Gemeindebehörde die Schranken ihrer Befugnisse überschreitet oder notwendige Einrichtungen verabsäumt, vollzieht sich auf diesem übertragenen Gebiete nach den gleichen Bestimmungen, wie sie für die Handhabung der Staatsaufsicht in eigentlichen Gemeindeangelegenheiten gelten [122].

Die Anrufung des Verwaltungsgerichtshofes seitens der Gemeinde gegen aufsichtliche Anordnungen ist unbedingt ausgeschlossen, soweit letztere lediglich auf dem „polizeilichen" Gebiete sich bewegen. Nur soweit das Gebiet der finanziellen Verpflichtungen der Gemeinde und daher auch jenes der eigentlichen Gemeindeangelegenheiten berührt wird, ist die Betretung des Verwaltungsrechtsweges wegen Auferlegung einer gesetzlich nicht

---

[115] Diess. G.O. Art. 98 Abs. II.

[116] Diess. G.O. Art. 38, 95 Abs. I, 142 mit 141; pfälz. G.O. Art. 29, 76 mit 75. Vgl. Bl. f. adm. Praxis XXII S. 365 f. Dies gilt nicht nur für Geschäfte der Polizei im eigentlichen Sinn, sondern für alle rechtmäßig übertragenen Geschäfte der Landesverwaltung. Unter diesem Gesichtspunkte rechtfertigt sich auch die den Gemeinden wie auch den Pfarrkirchenstiftungen, den letzteren auf Grund des Art. 12 Abs. I Ziff. 5 der Kirchengemeindeordnung, auferlegte Verpflichtung zur Haltung der seit 1. Januar 1913 eingeführten Staatszeitung. M.E. v. 3. Dez. 1912 N. 2316 a 5.

[117] Diess. G.O. Art. 95 Abs. II.

[118] Diess. G.O. Art. 154, 155; pfälz. G.O. Art. 86, 87. Der zweite Satz des letztgenannten Art. stammt aus Art. 148 Abs. I des Entw. nach den Anträgen Edels.

[119] Diess. G.O. Art. 156 Abs. I, II; pfälz. G.O. Art. 88 Abs. I, II.

[120] Für diese Beschwerden gibt es keine Notfrist.

[121] Das Staatsministerium des Innern entscheidet hier als Instanz, nicht bloß oberaufsichtlich. M.E. vom 24. Nov. 1874 Nr. 13492.

[122] Diess. G.O. Art. 156 Abs. IV, pfälz. G.O. Art. 88 Abs. IV. Nur eine Anwendung der allgemeinen Grundsätze auf bestimmte Fälle enthalten Art. 141 Abs. V der diess., Art. 75 Abs. VI der pfälz. G.O.: „Wenn eine Gemeinde es unterläßt, ungeachtet eines ihr durch die vorgesetzte Behörde erteilten Auftrages innerhalb der ihr vorgesteckten Frist die in Abs. I genannten Diener (für Ortspolizei, Feld- und Waldschutz) aufzustellen, so ist die vorgesetzte Verwaltungsbehörde befugt, diese für die Gemeinde zu bestellen, deren Gehalt festzusetzen und auf die Gemeindekasse anzuweisen. Diese Folge der Fristversäumung ist in der Aufforderung ausdrücklich zu erwähnen."

Google

begründeten Last möglich. Aber auch hier bleiben dem Verwaltungsrechtswege alle Fragen entzogen, in denen das freie Ermessen der Verwaltungsbehörden innerhalb der gesetzlichen Schranken entscheidet [123].

§ 108. **Die Verbindungen von Ortsgemeinden und die Ortschaften.** Das bayerische Gemeinderecht eröffnet die Möglichkeit, daß eine Mehrheit von Ortsgemeinden zur Erfüllung gemeinsamer Zwecke miteinander in Verbindung tritt. Diese Verbindung kann entweder die Natur einer dauernden Einrichtung an sich tragen oder nur eine widerrufliche sein.

Eine dauernde Verbindung von Gemeinden ist die Bürgermeisterei [1]. Diese Einrichtung ist aus dem pfälzischen Rechte [2] auch in das Gemeinderecht der Landesteile diesseits des Rheines übergegangen. Die Bürgermeisterei kann diesseits des Rheines nur Gemeinden mit Landgemeindeverfassung und nach beiden Gemeindeordnungen nur Nachbargemeinden desselben Distriktsverbandes in sich begreifen [3]. Sie begründet keinen körperschaftlichen Verband [4]. Die einzelnen zugehörigen Gemeinden verbleiben selbständig unter der Verwaltung ihrer eigenen Gemeindebehörden (Gemeindeausschüsse oder Gemeinderäte) [5]. Dagegen sind die Gemeinden dadurch in ihrer Verfassung verbunden, daß ihnen der Bürgermeister gemeinsam ist [6].

Eine gemeinschaftliche Tätigkeit der verbundenen Gemeinden mittels der kollegialen Gemeindebehörden kann nur nach einer einzigen Richtung hin Platz greifen. Diese Behörden können nämlich, unter dem Vorsitze des Bürgermeisters vereinigt, nach Maßgabe der gesetzlichen Bestimmungen ortspolizeiliche Vorschriften erlassen, die für den ganzen Bürgermeistereibezirk verbindlich sind [7]. Im übrigen bilden die verbundenen Gemeinden ein gemeinsames Verwaltungsgebiet nur so weit, als der amtliche Wirkungskreis des Bürgermeisters reicht, d. i. also vornehmlich für die Handhabung der „Ortspolizei" [8].

Für die Pfalz gilt die Bestimmung, daß die Bürgermeistereien, welche bei Einführung der Gemeindeordnung vorhanden waren, fortbestehen, bis eine Änderung im gesetzmäßigen Wege erfolgt [9].

Hinsichtlich der Bildung, Veränderung und Auflösung von Bürgermeistereien ist in beiden Gemeindeordnungen Folgendes vorgeschrieben. Liegt die Zustimmung der Gemeindebehörden sämtlicher beteiligter Gemeinden vor, so können die bezeichneten Bildungen und Änderungen mit Genehmigung der Kreisregierung stattfinden [10]. Fehlt dagegen die allseitige Zustimmung, so kann hierüber nur durch das Staatsministerium des Innern verfügt werden. Die Vernehmung der beteiligten Gemeinden und des Distriktsratsausschusses der Distriktsgemeinde, zu welcher die Gemeinden gehören, hat

---

[123] Ges. vom 8. Aug. 1878 Art. 10 Ziff. 2, 13 Abs. I Ziff. 3. Ebenso Krais, Kommentar, S. 125 f., 365 ff.; Kahr a. a. O. II S. 10 ff.; Reger-Dyroff a. a. O. S. 317, 321; vgl. auch L. Menzinger, Bl. f. adm. Praxis, Bd. 58, S. 25. Vgl. hierher Entsch. d. V.G.Hs. I S. 30, II S. 301, III S. 384, 480, IV S. 157, IX S. 49, XVI S. 124, XXIV S. 371.

[§ 108] [1] G. v. Kahr a. a. O. I S. 129 ff.; Weber VIII S. 236.

[2] Ges. v. 28. Pluviôse VIII § 3 art. 12 sv. (Bull. des lois 3e série t. I no 17), arrêté vom 11. Messidor X art. 6 relatif à la mise en activité de la Constitution dans les départements de la Roer, de la Sarre, de Rhin-et-Moselle et du Mont Tonerre. (Bull. des lois 3e série t. VI p. 440.)

[3] Diesf. und pfälz. G.O. Art. 6.

[4] Vgl. Begründung des Entw., Verh. d. bes. Aussch. Abt. I S. 27.

[5] Diesf. G.O. Art. 150 Abs. I, pfälz. G.O. Art. 82 Abs. I.

[6] Vgl. hierher Bl. f. adm. Praxis XXII S. 121 ff.

[7] Diesf. G.O. Art. 150 Abs. IV, pfälz. G.O. Art. 82 Abs. IV.

[8] Diesf. G.O. Art. 150 Abs. II, III, pfälz. G.O. Art. 82 Abs. II, III.

[9] Pfälz. G.O. Art. 6 Abs. I.

[10] Bl. f. adm. Praxis XXII S. 45 ff. wird daraus, daß das Ges. sagt, es „genüge" in diesem Falle die Zustimmung der Kreisregierung, der Schluß gezogen, die Kreisregierung müsse die Genehmigung erteilen, wenn ordnungsmäßige übereinstimmende Beschlüsse der Gemeinden vorliegen. M. E. ist es unmöglich, dies aus dem Ges. herauszulesen. Das Wort „genügen" ist im Gegensatze zu Sachbehandlung bei mangelnder allseitiger Zustimmung gebraucht. Übereinstimmend v. Kahr a. a. O. I S. 133.

Google

vorherzugehen[11]. Das Ministerium entscheidet nach freiem Ermessen[12]. Gegen den einstimmigen Widerspruch aller beteiligten Gemeinden kann jedoch die Bildung einer Bürgermeisterei nicht erfolgen[13].

Durch eine Mehrzahl von gesetzlichen Bestimmungen sind Vereinigungen der Gemeinden zur gemeinsamen Erfüllung einzelner Zwecke zugelassen. So sagt das Gesetz über die Distriktsräte[14]: „Einzelnen Gemeinden bleibt vorbehalten, für Unternehmungen und Einrichtungen, die ihren ausschließlichen Gemeindenutzen betreffen, oder bezüglich welcher ihnen ausschließliche Verpflichtungen obliegen, unbeschadet der Bestimmungen des gegenwärtigen Gesetzes (d. h. der Zuständigkeit der Distriktsgemeinden) in besondere Verbindung zu treten oder in solcher zu verbleiben." Derartige Verbindungen sind öffentlichrechtlicher Natur. Jedem Mitgliede steht der Austritt aus denselben jederzeit frei[15]. Streitigkeiten, welche sich aus einem solchen Verbindungsverhältnisse für die beteiligten Gemeinden ergeben, sind Verwaltungsrechtssachen[16]. Ferner gestattet das Gesetz über die öffentliche Armen- und Krankenpflege[17], daß benachbarte Gemeinden sich nach freier Übereinkunft zur gemeinsamen Herstellung von Einrichtungen für die öffentliche Armenpflege verbinden[18]. Das Zuchttierhaltungsgesetz sieht sogar neben der freiwilligen eine zwangsweise Zusammenlegung mehrerer Gemeinden zur gemeinsamen Zuchttierhaltung vor[19]. Die Gemeindeordnungen endlich[19a] geben mehrfach den Gemeinden die gemeinschaftliche Aufstellung gewisser Gemeindebediensteten anheim. So können diesseits des Rheines benachbarte Landgemeinden gemeinsame Gemeindeschreiber und Einnehmer, dann mit Genehmigung der vorgesetzten Verwaltungsbehörde gemeinsame Bedienstete für die Ortspolizei, den Feldschutz und den Forstschutz aufstellen[20]; letzteres gestattet in gleicher Weise auch die pfälzische Gemeindeordnung[21]. Alle diese Bestimmungen enthalten einzelne Anwendungsfälle des Grundsatzes, der im Distriktsratsgesetze ausgesprochen ist. Nur bedurfte es bezüglich der gemeinsamen Aufstellung gemeindlicher Organe mit obrigkeitlichen Befugnissen der ausdrücklichen Zulassung durch die Gemeindeordnungen. Zweifellos ist, daß bezüglich der rechtlichen Natur und der Kündbarkeit solcher Vereinigungen, dann bezüglich der Behandlung von Streitigkeiten die oben dargelegten Sätze gelten[22].

Das bayerische Gemeinderecht beider Landesteile kennt neben der regelmäßigen eine besondere Gestaltung der Gemeinden in der Weise, daß eine Gemeinde in eine Mehrzahl einzelner Ortschaften zerfällt[23]. Die Frage nach der rechtlichen Natur der Ortschaft, ob sie einen bloßen Umlagebezirk für gewisse ortschaftliche Zwecke darstellt, ohne das Recht eigener Verwaltung in bezug auf diese Zwecke (Seydel), oder ob sie ge-

---

[11] Diesf. G.O. Art. 6 Abs. II, pfälz. G.O. Art. 6 Abs. III.

[12] Vgl. indessen Weber VIII S. 418 und Landtagsabsch. vom 18. Febr. 1871 § 15. S. auch oben § 106 N. 35, 36.

[13] Wand, Kommentar, S. 22. Das Ges. sagt: „In Ermangelung allseitiger Zustimmung." And. Ans. v. Kahr a. a. O. I S. 133.

[14] Vom 28. Mai 1852 Art. 37. Vgl. K. Brater bei C. F. Dollmann, Gesetzgebung des Kgrs. Bayern usw., 2. T., 1. Bd. Erlangen 1855, S. 94 f., W. Lermann, Die bayr. Distriktsgemeindeordnung, München 1895, S. 183 ff.

[15] Bl. f. adm. Praxis XXIII S. 203, XXIV S. 377, 385 u. A. Luthardt ebenda XXVI S. 217 ff., Entsch. d. V.G.G.s I S. 322, II S. 517, III S. 619.

[16] Ges. vom 8. Aug. 1878 Art. 8 Ziff. 22. Entsch. d. V.G.H.s III S. 619.

[17] Vom 29. April 1869 Art. 17 Abs. II.

[18] Vgl. Reger, Armengesetz, 6. Aufl., S. 53 f.

[19] Ges. v. 13. Aug. 1910 über die Haltung und Körung der Bullen, Eber, Ziegenböcke und Schafböcke Art. 7.

[19a] Vgl. auch Landtagswahlgesetz Art. 8 Abs. II (Wahlbezirke); Schulbedarfsgesetz Art. 1 ff. (Schulsprengel); Flurbereinigungsgesetz Art. 2 Satz 2.

[20] Diesf. G.O. Art. 129 Abs. II, III, 141 Abs. VI.

[21] Art. 75 Abs. VIII.

[22] Streitigkeiten fallen unter Art. 8 Z. 22 des Verwaltungsgerichtsgesetzes. Vgl. Reger-Dyroff a. a. O. S. 239; Entsch. d. V.G.H.s XXIII S. 122; vgl. ferner Art. 8 des Zuchttierhaltungsgesetzes v. 13. August 1910.

[23] Über die Rechtsentwicklung siehe v. Seydel 2. Aufl. II, 35, 39 ff. (§ 156, Anhang) und v. Kahr I, 954.

Google

wissermaßen eine Gemeinde innerhalb der Gemeinde bildet, die nicht nur die Last, sondern auch die Verwaltung gewisser ortschaftlicher Zwecke hat (Kahr), ist mehr theoretischer Natur, nachdem doch beiderseits den Ortschaften Korporationsrecht zugestanden wird. Der Streit dreht sich also lediglich um den Umfang desselben. Man hat anzunehmen, daß den Ortschaften hinsichtlich derjenigen Zwecke, für die sie durch eigene Umlagen aufzukommen haben, auch die Verwaltung zusteht.

Die beiden Gemeindeordnungen bestimmen, daß die bisher bestandenen Ortschaften aufrechterhalten bleiben sollen. Ortschaften ohne besonderes Vermögen hat es nach früherem Rechte in der Pfalz überhaupt nicht gegeben[24]. In den Landesteilen diesseits des Rheines sind als besondere Orte nur solche Dörfer, Weiler und Anwesen anzuerkennen, welche vor der Verkündung des Gemeindeediktes von 1818 besondere, von dem Gemeindeverbande ausgenommene Markungen hatten[25]; besonderes Ortsvermögen ist nicht erforderlich[26].

Der Bestand der Ortschaften bleibt auch dann gewahrt, wenn Ortschaften einer Gemeinde zugeteilt oder zu einer Gemeinde vereinigt werden[27]. Treten bisher selbständige Gemeinden in einen Gemeindeverband ein, oder erfolgt diesseits des Rheines die Einverleibung abgesonderter Markungen in eine Gemeinde, so verwandeln sich diese neuen Gemeindeteile in Ortschaften[28]. Nach diesseitigem Gemeinderechte können auch Gemeinden mit Stadtverfassung Ortschaften in sich schließen, und sind einzelne Gemeindebezirke derselben, wenn sie Sondervermögen haben, bezüglich dieses Vermögens als Ortschaften zu behandeln[29].

Nach pfälzischem Rechte ist der Besitz eigenen Vermögens regelmäßig Voraussetzung für den gesonderten Bestand einer Ortschaft. Einzelne Anwesen können bei der Zuteilung zu einer Gemeinde besondere Nebenorte bilden, wenn sie eine eigene Markung und keinen Anteil an den vermögensrechtlichen Verhältnissen des Hauptortes haben[30].

Die Ortschaft hat einen bestimmten räumlichen Umfang. Ortschaftsangehörige sind diejenigen Gemeindebürger, welche innerhalb des Ortsbezirkes wohnen[31].

Die Teilung einer Gemeinde in Ortschaften hat hinsichtlich des bürgerlichen Rechtes eine doppelte Bedeutung.

Die Ortschaft kann Rechtssubjekt eines besonderen Gemeindevermögens, d. h. eines Vermögens sein, das für Gemeindezwecke innerhalb der Ortschaft (Ortschaftsvermögen) bestimmt ist. Ferner kann ein besonderes Stiftungsvermögen für ortschaftliche Zwecke bestehen. Die gemeindliche Zuteilung läßt die Rechte der Ortschaft an solchem Vermögen unberührt.

Nach verneinender Seite hat der Bestand von Ortschaften die Bedeutung, daß die gemeindliche Vereinigung keine Vermögensgemeinschaft zwischen mehrerrn Ortschaften oder zwischen Ortschaft und Gesamtgemeinde erzeugt. Insbesondere erhält also die

---

[24] Vgl. Wand S. 13 f.

[25] „Und welche auf Grund des § 3 des revid. Gem.Ed.s vom 1. Juli 1834 einer Gemeinde bloß für die polizeiliche Verwaltung einverleibt worden sind." Diess. G.O. Art. 153 Abs. X, Entsch. d. V.G.H.s I S. 187, IX S. 1.

[26] Entsch. d. V.G.H.s VIII S. 178.

[27] Über diese sog. „Eingemeindungen", d. i. Vereinigungen des Ortschaftsvermögens mit dem Gemeindevermögen, vgl. v. Seydel, 2. Aufl., 2. Bd. S. 622 f. und § 194 dieser Auflage; ferner v. Seydel in Bl. f. adm. Pr. Bd. 38 S. 209 ff. und K. Mantel ebenda Bd. 55 S. 272 ff., auch Bd. 56 S. 312.

[28] Diess. G.O. Art. 3 Abs. V, 5, pfälz. G.O. Art. 5. v. Kahr a. a. O. I S. 125 ff.

[29] Diess. G.O. Art. 5 Abs. II, 153 Abs. VII. Dazu die erläuternden Bemerkungen von Edel, Verh. d. K. d. Abg. Sten.Ber. V S. 10. Entsch. d. V.G.H.s XIII S. 252.

[30] Pfälz. G.O. Art. 85 Abs. III. Entsch. d. V.G.H.s III S. 512 f. Dieser Rechtsstand ist wunderlich genug, aber nach dem klaren Inhalte des Ges. nicht zu bezweifeln.

[31] Diess. G.O. Art. 153 Abs. III—V, pfälz. G.O. Art 85 Abs. I. Eine Ortschaft ohne Angehörige ist etwas rechtlich Unmögliches. Mit dem Ausscheiden des letzten Angehörigen hört die Ortschaft von selbst auf zu bestehen. Ihr etwa zu dieser Zeit vorhandenes Vermögen wird dadurch von selbst Bestandteil des Vermögens derjenigen Gemeinde, der die Ortschaft zugehörte. Vgl. dazu die Entschl. des St.M. d. J. v. 26. März 1910 N. 3019/5, die insbesondere in betreff der Erhaltung bestehender Ortschaften, die im Begriffe sind, ihre Angehörigen zu verlieren, von Interesse ist.

Google

vermögenslose Ortschaft, die einer Gemeinde neu hinzutritt, keinen Anteil am Gemeindevermögen[32].

Ortschaften mit eigenem Gemeinde- oder Stiftungsvermögen haben, sofern nicht durch Verträge anders bestimmt ist, das Recht gesonderter Verwaltung und Benützung dieses Vermögens[33]. Diese Vermögensverwaltung kann nach pfälzischem Rechte im Vertragswege[34], nach diesseitigem Rechte durch Beschluß von mindestens zwei Dritteln der ortsangehörigen Bürger[35] der Gemeindebehörde übertragen werden[36]. Andernfalls ist die Verwaltung durch eigene Organe der Ortschaft zu führen, welche unter Leitung und Aufsicht des Bürgermeisters[37] stehen.

Ortschaften, welche kein eigenes Vermögen besitzen, haben auch keine Verwaltungsorgane[38].

Die Ortschaften bilden, gleichviel, ob sie Vermögen haben oder nicht, in öffentlichrechtlicher Beziehung Umlagenbezirke innerhalb der Gemeinde. Sie haben für gewisse Zwecke durch Umlagen aufzukommen, gegebenenfalls nur soweit, als die Vermögenserträgnisse nicht zureichen[39]. Über die Ortsumlagen und deren Notwendigkeit beschließt nach diesseitigem Rechte bei Beteiligung mehrerer zwar die Ortsversammlung, in der Pfalz stets die Gemeindebehörde[40]. Aufschläge können durch Ortschaften überhaupt nicht eingeführt werden[41].

Hinsichtlich der Abgrenzung der Angelegenheiten, die einerseits die Ortschaften und andrerseits die Gesamtgemeinde zu decken und zu verwalten haben, gibt das Gesetz feste Anhaltspunkte. Als „gemeinschaftliche Angelegenheit der Gesamtgemeinde" nennt es vor allem die Polizeiverwaltung, den Heimat- und Armenverband[42] und die Verbindlichkeiten, die sonst durch besondere Gesetze[43] ausdrücklich den Gemeinden als solchen zugewiesen sind. Was also hierfür an Kosten erwächst, ist von der Gemeinde zu tragen[44]. Im übrigen sollen darüber, was der Gemeinde und was der Ortschaft zur Last fällt, zunächst die Vereinigungsverträge oder das Herkommen[45] entscheiden. Beim Mangel solcher rechtlichen Anhaltspunkte soll womöglich Übereinkunft der beteiligten Ortschaften die Lastenausscheidung regeln. Gelingt diese Übereinkunft nicht, so ist die Gemeinschaft des Bedürfnisses und Gebrauches[46] maßgebend[47]. Hiernach ist bei Streitfällen im gesetzlichen Instanzenzuge zu entscheiden[48].

---

[32] Beide G.O. Art. 5, diess. G.O. Art. 3 Abs. V, pfälz. G.O. Art. 85 Abs. III.

[33] Beide G.O. Art. 5. Bl. f. adm. Praxis XXII S. 257 ff., 261 ff., Entsch. d. V.G.H.s V S. 97, 198.

[34] Unzulässig ist die von Medicus S. 17 vertretene „analoge" Anwendung des Art. 4 Abs. I, III der pfälz. G.O.; denn es besteht keine Analogie.

[35] Vgl dazu die Erörterungen Verh. d. bes. Ausschs II S. 704.

[36] Pfälz. G.O. Art. 5, diess. G.O. Art. 153 Abs. III.

[37] Diess. G.O. Art. 153 Abs. VI, pfälz. G.O. Art. 85 Abs. I. An ersterer Stelle heißt es, daß der Bürgermeister in jedem Ortsausschusse und in jeder Ortsversammlung den Vorsitz führen und die Beratung über die Feststellung der Voranschläge und Rechnungen leiten soll. — Vgl. unten § 112 N. 47—49, 67, 68.

[38] Vgl. diess. G.O. Art. 153 Abs. X, wo nur die Abs. I und II des Art. als anwendbar auf solche Orte erklärt werden.

[39] Diess. G.O. Art. 45 Abs. II, 47 Abs. I, 153 Abs. X; pfälz. G.O. Art. 36 Abs. II. Die nähere Erörterung hierüber gehört in die Darstellung des gemeindlichen Finanzrechtes.

[40] Vgl. die Ausführungen 2. Aufl. II § 156 nach Anm. 17 (Anhang).

[41] Dies ergibt der klare Wortlaut der G.O. Art. 40, 41 bzw. 31, 32. Die frühere Übung hat hiergegen allerdings wiederholt verstoßen. Durch M.E. vom 15. Dez. 1879 Nr. 11723 wurde jedoch der Grundsatz angenommen, daß ein Aufschlag (im gegebenen Falle Lokalmalzaufschlag) nur den Gemeinden, nicht auch Ortschaften zu bewilligen sei.

[42] Vgl. Bl. f. adm. Praxis XX S. 113 ff. Entsch. d. V.G.H.s I S. 302, II S. 441, V S. 445, 599.

[43] F. Keidel, Bl. f. adm. Praxis XLIV S. 138 f.

[44] Vgl. Medicus S. 225 f. Selbstverständlich sind die Ortschaften nicht gehindert, freiwillig die Kosten solcher polizeilicher Einrichtungen auf sich zu nehmen, die sie etwa in ihrem besonderen Interesse für wünschenswert halten. M.E. vom 30. Nov. 1874 Nr. 13421.

[45] Entsch. d. V.G.H.s XIII S. 131. In der pfälz. G.O. fehlt die Bezugnahme auf das Herkommen. Der Grund ist aus den Bemerkungen bei Wand S. 19 f. ersichtlich.

[46] Entsch. d. V.G.H.s XII S. 366.

[47] Bezüglich der Wege s. unten §§ 255, 204 N. 14.

[48] Diess. G.O. Art. 153 Abs. I, II, X, pfälz. G.O. Art. 85 Abs. II.

Google

Die Befugnisse der Staatsaufsicht bestehen auch gegenüber den Ortschaften.

Für das Gebiet der Verwaltungsrechtspflege endlich ist zu bemerken, daß, was hinsichtlich derselben für die Gemeinden bestimmt ist, auch für die Ortschaften „in ihren Verhältnissen unter sich, zur Gemeinde und zu den Ortsangehörigen" Geltung hat[49].

Drittes Hauptstück.

Der Ortsgemeindeverband.

§ 109. **Die Gemeindemarkung.** Die Gemeindemarkung bezeichnet den räumlichen Umfang, das Gebiet[1], innerhalb dessen die öffentliche Gewalt der Gemeinde sich bewegt. Jede Gemeinde muß eine ausgeschiedene Markung haben[2]. Eine Abteilung der Gemeindemarkung ist die Ortsflur, d. i. der Bezirk einer Ortschaft[3].

Hinsichtlich der Einteilung des Staatsgebietes in Gemeindebezirke (Gemeindemarkungen) gilt der Satz: Jedes Grundstück muß einem Gemeindebezirke angehören[4].

Der Bestand der Gemeinden und ihrer Bezirke, wie er an dem Tage war, an welchem die Gemeindeordnungen in Kraft traten, bleibt so lange aufrecht erhalten[5], als er nicht nach Maßgabe der Bestimmungen dieser Gesetze Änderungen erfährt[6].

Änderungen der Gemeindebezirke werden durch das Staatsministerium des Innern verfügt[7]. Wo mit solchen Änderungen die Vernichtung bestehender Gemeinden oder die Bildung neuer Gemeinden sich verbindet, können sie nur unter Zustimmung aller Beteiligten erfolgen[8]. Bei Auflösung einer Gemeinde muß außerdem der Erwerb neuer Heimatrechte für die dort heimatberechtigten Personen gesichert sein[9]. Sonstige Änderungen der Gemeindebezirke können vorgenommen werden, wenn entweder die Zustimmung aller Beteiligten oder ein dringendes öffentliches Bedürfnis vorliegt[10].

Die Vernehmung der Beteiligten muß in allen Fällen erfolgen[11]. Unter Beteiligten sind nur die rechtlich Beteiligten zu verstehen. Dies sind lediglich die Gemeinden, sowie gegebenenfalls die Besitzer gesonderter Markungen, nicht die einzelnen Gemeindeangehörigen, deren Grundstücke in Frage kommen[12]. Für die Zustimmung der

---

[49] Ges. vom 8. Aug. 1878. Art. 12.

[§ 109] [1] Über den Begriff des Gebiets oben § 44.

[2] Wo mehrere Gemeinden eine gemeinsame Markung hatten, mußte die Ausscheidung vorgenommen oder eine einzige Gemeinde gebildet werden. Vgl. Wand S. 11 f. mit 4 f.; v. Kahr I S. 72, 137.

[3] S. oben § 108 N. 31. Vgl. für die Anwendung des Ausdruckes Grundsteuerges. vom 15. Aug. 1828 (G.Bl. S. 121) §§ 17, 18. Über die Ortsnamen vgl. oben § 107 N. 6.

[4] Diesf. G.O. Art. 3 Abs. I, pfälz. G.O. Art. 3. Medicus S. 13, Wand S. 3 ff.

[5] Über die Frage der Auflösung der Gemeinde durch Wegfall ihrer Mitglieder v. Kahr I S. 103 ff. Diese Frage kann keinenfalls nach bürgerlichem Rechte gelöst werden, da die Gemeinden öffentliche Körperschaften sind. Ein Verwaltungsakt des Ministeriums wird nötig sein.

[6] Beide G.O. Art. 2. v. Kahr I S. 71 ff. Dazu Verh. d. K. d. Abg. Sten.Ber. V S. 9 f. Der Berichterstatter und der Staatsminister des Innern erklärten sich darüber einverstanden, daß, wo bisher nach § 3 des rev. G.E. Dörfer ohne eigenes Gemeindevermögen, Weiler, Einzelhöfe usw. einer Gemeinde nur polizeilich zugeteilt gewesen seien, es dabei verbleibe, bis eine vollständige Vereinigung zustande komme. — Über Flüsse als Gemeindegrenzen Entsch. d. V.G.H.s XII S. 455 Über den Einfluß natürlicher Änderungen des Flußlaufes auf die Grundstücke und Gemeindegrenzen s. Entschl. des M. d. Fin. v. 24. Febr. 1910 N. 25404. Vgl. Wassergesetz Art. 2, 6, 8, 14, 21, 23, 24 f.

[7] v. Kahr I S. 98 und über die geschäftliche Behandlung S. 106 f. Über die Behandlung der Gemeindegrenzänderung anläßlich eines Flurbereinigung vgl. Vollz.V. v. 3. Febr. 1900 zum Flurbereinigungsges. § 62 (Weber XXIX S. 234).

[8] Beide G.O. Art. 4 Abs. I. v. Kahr I S. 92 ff.

[9] Beide G.O. Art. 4 Abs. IV. Dazu v. Kahr I S. 102 f.

[10] Beide Ges.Ort Art 4 Abs. II.

[11] Über die vorbereitenden Verhandlungen M.E. vom 12. Juli 1881 (Weber XV S. 306). Auch die beteiligten Justiz- u. Finanzbehörden sind zu hören.

[12] Letztere hätten, wenn sie gleichfalls als Beteiligte anerkannt werden wollten, im Ges. genannt werden müssen. Denn grundsätzlich handeln in gemeindlichen Angelegenheiten nur die Organe der Gemeinden, nicht die Einzelnen, selbst da, wo die Interessen der letzteren tatsächlich berührt werden. Übereinstimmend Wand S. 10, vgl. auch Karner in den Bl. f. adm. Pr. Bd 57 S. 163.

Google

Gemeinden ist in Gemeinden mit Stadtverfassung ein übereinstimmender Beschluß des Magistrats und der Gemeindebevollmächtigten, in Landgemeinden und pfälzischen Gemeinden, wenn es sich um Entstehung oder Untergang von Gemeinden handelt, die Zustimmung von mindestens zwei Dritteln der Bürger, sonst ein Beschluß des Gemeindeausschusses bzw. des Gemeinderates erforderlich[13].

Streitigkeiten über die Zugehörigkeit von Grundstücken zu einem Gemeindeverbande und über Gemeindemarkungs- und Ortsflurgrenzen[14] sind Verwaltungsrechtssachen. Beteiligte am Streite sind lediglich die Gemeinden oder Ortschaften, nicht die Einzelnen, die von dem Ergebnisse etwa betroffen werden[15]. In erster Instanz entscheidet die Distriktsverwaltungsbehörde[16], in deren Bezirke der strittige Gebietsteil liegt[17], in zweiter Instanz der Verwaltungsgerichtshof[18]. Die verwaltungsgerichtliche Zuständigkeit erstreckt sich in den hier erörterten Fällen[19] nicht auf die Prüfung der Rechtsgültigkeit von Verwaltungsakten, durch welche die Umbildung von Gemeindebezirken verfügt worden ist. Das Staatsministerium des Innern entscheidet endgültig darüber, ob ein dringendes öffentliches Interesse für die Änderung von Gemeindebezirken besteht. Seine Anordnung erzeugt daher einen unanfechtbaren Rechtszustand[20].

Die Gebietsgewalt der Gemeinde ist nicht Gebietshoheit, weil sie die Staatsgewalt über sich hat. Aber die Rechtsverhältnisse, welche sie erzeugt, haben Ähnlichkeit mit jenen, welche aus der staatlichen Gebietshoheit hervorgehen. Durch Eintritt in den räumlichen Machtbereich der Gemeinde kommt auch der Gemeindefremde in rechtliche Beziehungen zu derselben, in Unterordnung unter die Gemeindegewalt. Diese Beziehungen können sich durch Wohnsitz oder Aufenthalt in der Gemeinde, ferner dadurch ergeben, daß jemand, ohne persönliche Anwesenheit in der Gemeinde, dort Grundeigentum oder dingliche Rechte hat (Ausmärker, Gemeindeforense). Die wichtigste Folge, welche für den Fremden aus solchen Beziehungen sich ergibt, ist die Unterwerfung unter die gemeindliche Finanzgewalt.

A.M. Medicus S. 14. Eine teilweise abweichende Ansicht vertreten A. Luthardt, Bl. f. adm. Praxis XXXIX S. 378 ff., u. v. Kahr I S. 92 f. Wenn letzterer darauf Bezug nimmt, daß möglicherweise Vermögensansprüche „des abzutrennenden Markungsteils" in Frage kommen können, so ist dagegen zu bemerken, daß es sich nur um Vermögensansprüche der Gemeinden wegen des abzutrennenden Markungsteiles handeln kann.

[13] Beide G.O. Art. 4 Abs. III. Für die Ansicht, daß bei Abtrennung einer Ortschaft außer der Zustimmung der beteiligten Gemeindeverwaltungen auch noch die Zustimmung der Ortsversammlung nötig sei, bietet Art. 4 Abs. II, III keinerlei Anhalt. Aus den Ausschußverh. ist übrigens ersichtlich, daß man den Fall der Wiederauflösung einer Gesamtgemeinde unter Abs. I Ziff. 2, jenen der Zuteilung einer Ortschaft von einem Gemeindebezirke zu einem andern unter Abs. II stellen wollte. Vgl. Verh. d. bes. Ausch. I S. 103, II S. 469. Vgl. Karner in der Bl. f. adm. Pr. Bd. 57 S. 170. A. A. Kahr I, S. 92, 101 f.

[14] Solche Streitigkeiten sind vor jenen Streitigkeiten auszutragen, für welche sie vorentscheidend sind. Dagegen bildet die Frage, in welcher Art ein Grundstück der Gemeinde zugeteilt wurde, nur einen Zwischenpunkt des Hauptstreites. Bl. f. adm. Praxis XXIX S. 61 ff. Entsch. d. V.G.H.s I S. 278, 365, III S. 708, VI S. 70, VIII S. 183, XII S. 366.

[15] v. Kahr I S. 143 f. Entsch. d. V.G.H.s XXVI S. 293.

[16] Wird der Streit zwischen einer unmittelbaren Stadt und einer mittelbaren Gemeinde geführt, so ist in Anwendung des Art. 17 Abs. II V.G.H. höhere Verfügung zu verholen, welche Behörde sich mit der Instruktion und Bescheidung der Sache zu befassen hat. v. Kahr a. a. O. I S. 137; Reger-Dyroff a. a. O. S. 243, Entsch. d. V.G.H.s XVIII S. 361.

[17] Ist auch bestritten, in welcher Behörde (Bezirk) ein Grundstück liegt, so entscheidet die gemeinsam nächstvorgesetzte Verwaltungsbehörde.

[18] Beide G.O. Art. 7, Ges. vom 8. Aug. 1878 Art. 8 Ziff. 25, Art. 9 Abs. I. Reger-Dyroff a. a. O. S. 242 ff. Entsch. d. V.G.H.s VI S. 70 wird richtig ausgeführt, daß Art. 8 Ziff. 25 des angef. Ges. „sich nicht auf Streitigkeiten erstreckt, bei welchen die Zugehörigkeit einer Markung bzw. eines Grundstückes zu einem Gemeindeverbande feststeht, dagegen die Art und Weise, wie dieselben in den Verband aufgenommen wurden (§ 3 des G.E., Art. 153 Abs. II der diess. G.O.) und das Maß der hiernach gegenüber jenem Verbande in Frage kommenden Rechte oder Verbindlichkeiten der Markung oder des Einzelgrundstückes in den Bereich des Streites gezogen sind". Vgl. Begründung zum Ges.Entw., Verh. d. K. d. Abg. 1877/81 Beil.Bd. III S. 17. Über die rechtskräftige Entscheidung haben die Bezirksämter dem K. Statistischen Landesamt zu berichten, M.E. v. 20. Mai 1903 Nr. 11484.

[19] Des Art. 4 Abs. II der G.O.

[20] Derselben Ansicht v. Kahr I S. 141 ff.

Google

Mit Rücksicht hierauf schreiben die Gemeindeordnungen[21] vor: Wer in einer Gemeinde begütert ist[22] oder ein besteuertes Recht ausübt, ohne daselbst zu wohnen, hat auf Verlangen[23] der Gemeindebehörde[24] zur Erfüllung seiner Verpflichtungen gegen die Gemeinde einen Einwohner als Bevollmächtigten aufzustellen[25].

Das Gemeinderecht der Landesteile diesseits des Rheines läßt, in Wahrung bisheriger Zustände, Ausnahmen von der Regel zu, wonach jedes Grundstück in einem Gemeindeverbande stehen soll. Größere Waldungen, Freigebirge und Seen, welche bisher keiner Gemeindemarkung zugeteilt waren, bilden auch künftig eigene, vom Gemeindeverbande ausgeschlossene Markungen[26].

Da die ausmärkische Eigenschaft eines Grundbesitzes eine Ausnahme von der gesetzlichen Regel bildet, wonach jedes Grundstück einem Gemeindeverbande zugehören soll, so wird diese Eigenschaft nicht vermutet, sondern sie muß nachgewiesen sein und darf mangels des Nachweises dem Grundbesitze nicht zuerkannt werden[27]. Ist aber ein Grundbesitz ausmärkisch, so behält er diese Eigenschaft so lange, bis sie ihm auf Grund des Gesetzes durch einen Akt der Staatsverwaltung benommen wird.

Eine solche Maßregel ist unter bestimmter Voraussetzung rechtlich notwendig, unter bestimmten Voraussetzungen rechtlich statthaft.

Wenn innerhalb gesonderter Markungen bleibende Niederlassungen, d. h. menschliche Wohnstätten[28], bestehen oder neu begründet werden, so müssen diese nebst den dazu gehörigen Grundstücken nach Vernehmung der Beteiligten[29] durch das Staatsministerium des Innern einer der nächstgelegenen Gemeinden zugeteilt werden[30]. Diese Notwendigkeit entfällt selbstverständlich, wenn etwa aus solchen Niederlassungen eine eigene Gemeinde gebildet wird.

Abgesehen von dem erörterten Falle besteht kein gesetzliches Gebot, ausmärkischen Grundbesitz in einen Gemeindeverband zu ziehen[31], sondern nur unter Umständen das Recht, dies zu tun. Die gänzliche oder teilweise Einverleibung solchen Grundbesitzes in einen bestehenden Gemeindeverband oder die Bildung neuer Gemeinden aus solchem Grundbesitze[32] kann durch das Staatsministerium des Innern verfügt werden, wenn entweder die Zustimmung aller Beteiligten[33] oder ein dringendes öffentliches Bedürfnis vorliegt. Darüber, ob letztere Voraussetzung gegeben ist, entscheidet das freie Ermessen

---

[21] Diess. G.O. Art. 25, pfälz. G.O. Art. 18. Die Bestimmung erinnert an jene, die in Verf. Beil. I § 15 für die Landsassen getroffen ist. Vgl. oben § 45 N. 34.

[22] v. Kahr I S. 236.

[23] Auch eine allgemeine öffentliche Aufforderung genügt. Verh. d. bes. Aussch. d. K. d. Abg. II S. 624 f.

[24] Es ist also Sache des Ermessens der Gemeinde, ob sie die Forderung stellen will. Die Bestimmung ist nur zugunsten der Gemeinde getroffen. Sache der Ausmärker bleibt es, dafür zu sorgen, daß sie erfahren, was in der Gemeindeverwaltung vorgeht. So richtig M.E. vom 21. Juli 1875 Nr. 6163.

[25] Vgl. hierher Medicus S. 67 f.

[26] Diess. G.O. Art. 3 Abs. I, II. v. Kahr I S. 74 ff.; v. Seydel 2. Aufl. II, 45.

[27] Bl. f. adm. Praxis XXIV S. 203 (M.E. vom 22. Juli 1873). Was übrigens dort S. 205 von den „allgemeinen Rechtsgrundsätzen über die Beweislast" gesagt wird, ist verfehlt. Es handelt sich um keinen Privatrechtsstreit. Die Ermittelung der Wahrheit ist Amtssache. Vgl. oben § 93 N. 1 ff.

[28] Art. 2 Abs. III des Regierungsentw. sagte „Ansiedelungen".

[29] D. h. der Eigentümer solcher Niederlassungen und der Gemeinde, welcher sie zugeteilt werden sollen.

[30] Diess. G.O. Art. 3 Abs. IV. Abs. V fügt bei: „Abgesehen von besonderen Verträgen entsteht durch diese Zuteilung kein Anspruch auf Teilnahme an den im Gemeindeverbande begründeten Vermögensrechten." Vgl. auch Art. 5.

[31] Insbes. macht die Teilung eines ausmärkischen Besitzes in mehrere, verschiedenen Eigentümern gehörige Grundstücke die Aufhebung der ausmärkischen Eigenschaft nicht erforderlich. Das gleiche gilt aber auch für die Umwandlung ausmärkischen Besitzes in eine andere Bodenbeschaffenheit, z. B. von Wald in Feld, von See in Festland. Übereinstimmend in beiden Punkten v. Kahr I S. 82 f. Vgl. dazu v. Seydel 2. Aufl. II, 46 N. 37.

[32] Vgl. Verh. d. bes. Aussch. I S. 103 Sp. 2.

[33] Bei Gemeinden mit Stadtverfassung ist übereinstimmender Beschluß beider Gemeindekollegien, bei Landgemeinden Zustimmung des Ausschusses erforderlich. Diess. G.O. Art. 4 Abs. III.

Google

des Ministeriums[34]. Die ausmärkische Eigenschaft eines Grundbesitzes ist kein Privatrecht, sondern ein öffentlichrechtliches Verhältnis; sie ist ferner kein unentziehbares Recht. Der Hinweis auf die Fälle eines dringenden öffentlichen Bedürfnisses ist eine gesetzliche Anleitung für die Verwaltung, aber keine gesetzliche Rechtsbeschränkung für letztere gegenüber dem Einzelnen[35].

Streitigkeiten darüber, ob einem Grundstücke ausmärkische Eigenschaft zukomme, sowie über die Grenzen ausmärkischer Besitzungen gegenüber Gemeindeverbänden[36] sind Verwaltungsrechtssachen. In erster Instanz entscheidet die Distriktsverwaltungsbehörde, in deren Bezirke das Grundstück liegt[37], in zweiter Instanz der Verwaltungsgerichtshof[38]. Die verwaltungsgerichtliche Zuständigkeit erstreckt sich, wie schon aus dem oben Dargelegten ersichtlich ist, nicht auf die Prüfung der Rechtsgültigkeit von Verwaltungsakten, durch welche die Zuteilung ausmärkischen Grundbesitzes zu einem Gemeindebezirke verfügt worden ist; denn solche Verwaltungsakte schaffen formal unanfechtbares Recht[39].

Die Eigentümer abgesonderter Markungen haben keinerlei obrigkeitliche Gewalt. Die „polizeilichen" Befugnisse der Ortsbehörden werden in solchen Markungen durch die Distriktsverwaltungsbehörde ausgeübt, in deren Bezirke sie liegen. Dagegen haben diese Eigentümer innerhalb ihrer Markungen „die im öffentlichen Interesse begründeten gesetzlichen Verpflichtungen der Gemeinden zu erfüllen"[40]. Die Erfüllung dieser Verpflichtungen kann aufsichtlich erzwungen werden, wobei die Vorschriften über die Gemeindeaufsicht in entsprechender Weise Anwendung finden[41].

§ 110. **Das Heimatrecht und der Unterstützungswohnsitz.** 1. Geschichtliche Entwicklung des Heimatrechtes[1]. Der Begriff der Heimat hat sich geschichtlich aus dem Armenpflegerechte entwickelt[2]. Durch die reichsgesetzlichen Bestimmungen über die Bettelpolizei, wie sie seit Ende des 15. Jahrhunderts und in den Reichspolizeiordnungen des 16. Jahrhunderts getroffen wurden[3], entstand die Frage, wo der nicht seßhafte und nicht besitzende Teil der Bevölkerung polizeilich hingehöre, und wo solche Personen bei Verarmung und Erkrankung Hilfe zu finden hätten. Das Reichsrecht stellte den Grundsatz auf, daß jede Gemeinde ihre Armen selbst zu unterhalten habe. Der Begriff einer Gemeindezugehörigkeit (Heimat) neben der eigentlichen Gemeindemitgliedschaft der ansässigen und besitzenden Klassen war damit gegeben. Allerdings wies diese Gemeindeangehörigkeit

[34] Hierbei können die Verhältnisse Bedeutung gewinnen, welche in Anm. 31 erörtert sind.

[35] Vgl. v. Seydel 2. Aufl. II, 46 N. 41 und v. Kahr I S. 94 ff.

[36] Darüber, daß solche Fragen vor jenen Streitigkeiten ausgetragen werden müssen, für welche sie vorentscheidend sind, vgl. die in Anm. 14 angef. Entsch. des V.G.H.s.

[37] Nötigenfalls ist auch hier Art. 17 Abs. II des Ges. vom 8. Aug. 1878 anzuwenden. Vgl. oben N. 16.

[38] Diess. G.O. Art. 7, Ges. vom 8. Aug. 1878 Art. 8 Ziff. 25, 9 Abs. I. Entsch. d. V.G.H.s III S. 708.

[39] W. Krais a. a. O. S. 80.

[40] Diess. G.O. Art. 3 Abs. II, III. Vgl. hierzu Verh. d. bes. Aussch. Abt. I S. 26, 102 und v. Seydel 2. Aufl. II S. 47 N. 46.

Nach Wortlaut und Entstehungsgeschichte der hier erörterten Gesetzesbestimmung ist die Ansicht kaum haltbar, die Entsch. des V.G.H.s IV S. 203, IX S. 364 aufgestellt wird, daß die öffentliche Armenpflege den Verpflichtungen nicht zugezählt werden könne, die in Art. 3 Abs. III der diess. G.O. angeführt sind. Die Verpflichtungen, welche das Armengef. den Gemeinden auferlegt, bestehen vielmehr auch für die Eigentümer abgesonderter Markungen, soweit solche Verbindlichkeiten „nach der Natur der Sache in Frage kommen können". Übereinstimmend v. Kahr I S. 85 f.

[41] Vgl. M.E. vom 10. Sept. 1874 Nr 10338. Von den Aufsichtsbehörden war die Herstellung eines Verbindungswegs durch eine ausmärkische Waldung als notwendig erkannt worden. Die Entschl. sprach aus, nachdem es sich hier um Feststellung einer Verwaltungspflicht handle, die dem Waldbesitzer gesetzlich obliege, habe die Entscheidung der Kreisregierung nach Art. 157 Abs VI der G.O. auf Grund kollegialer Beratung zu erfolgen.

[§ 110] [1] Vgl. v. Seydel, „Das bayer. Heimatrecht", Annalen des Deutschen Reiches 1886, S. 719 ff. Vgl. auch H. Rehm, Der Erwerb von Staats- u. Gemeindeangehörigkeit in geschichtlicher Entwicklung nach römischem u. deutschem Staatsrecht, Annalen des Deutschen Reiches 1892, S. 137.

[2] Vgl. E. Frhr. v. Riedel, Kommentar z. bayer. Gesetze über Heimat, Verehelichung u. Aufenthalt, 6. Aufl., S. 1 f.

[3] Königlicher Tag zu Lindau 1497 § 20; Reichspolizeiordnung von 1530 Tit. 34, von 1548 Tit. 26, von 1577 Tit. 27. Vgl. oben § 6 N. 18, 21, 36.

Google

keinerlei Merkmale eines persönlichen Rechtes auf. Entsprechend dem polizeilichen Ursprunge jener Vorschriften erschien die Gemeinde für solche Personen lediglich als polizeilicher Verweisungsort.

Die Reichsgesetzgebung begnügte sich mit der Aufstellung des angegebenen allgemeinen Grundsatzes. Sie traf keine Verfügungen darüber, wonach sich die Gemeindeangehörigkeit bestimme, sondern überließ dies dem Landesrechte. Das bayerische Recht unterzog sich dieser Aufgabe in den Landes- und Polizeiordnungen. Im 18. Jahrhundert sind sodann für die Bestimmung der Heimat die Vorschriften der Gerichtsordnung von 1753 über den Wohnsitz, dann die Bettelordnungen vom 20. Juli 1726, 27. Juli 1770 und 3. März 1780 maßgebend geworden[4]. Das Heimatrecht, wie es sich hiernach für die altbayerischen Landesteile zu Ende des vorigen Jahrhunderts ausgebildet hatte, läßt sich in folgende Sätze zusammenfassen.

Die Ehefrau teilt die Heimat des Mannes[5].

Die ursprüngliche Heimat, welche so lange besteht, als keine andere erworben ist, haben eheliche Kinder da, wo der Vater „seinen beständigen Wohnplatz", uneheliche Kinder da, wo die Mutter ihren „rechtmäßigen Aufenthaltsort" hat. Mangels eines „gewissen beständigen Wohnsitzes" der Eltern[6] „ist bei Kindern mit dem domicilio originis auf den Ort der Geburt zu sehen"[7]. Findelkinder sind „in dem Ort, wo sie gefunden" bzw. erzogen „worden, so lange zu Hause, bis man ihre Eltern in Erkenntnis bringet"[8]. Die ursprüngliche Heimat ist stets wirkliche Heimat im Sinne des heutigen Rechtes[9]. Sie ist auch ihrerseits vererblich, sofern sie eine ordentliche Heimat ist, unvererblich, sofern sie eine Notheimat ist, die mangels ererbter oder erworbener Heimat eintrat[10].

Die Heimat wird erworben:

1. durch Begründung eines Wohnsitzes in einer Gemeinde, d. h. durch wirklichen Aufenthalt mit der bekundeten Absicht dauernden Verbleibes, bei gleichzeitig gesichertem Nahrungsstande[11].

2. Durch den Aufenthalt allein erwerben Dienstboten die Heimat, wenn sie fünfzehn Jahre lang „in einer Stadt oder in einem Gericht" „ehrliche Dienste geleistet" haben[12].

3. Unansässige Personen erhalten, wenn sie „mit ordentlich-weltlicher obrigkeitlicher Erlaubnis kopuliert worden", die Heimat in derjenigen Gemeinde, für welche sie die Verehelichungsbewilligung erlangt haben[13].

4. Es soll „denen, so communitatis causa bei Wasser-, Feuer- oder andern Gefahren Hilfe leisten und verunglücket werden, von der Stadt oder Gemeinde, welcher sie im allgemeinen Notfalle geholfen, die Verpflegung und Unterhalt verschaffet werden, solche mögen In- oder Ausländer sein"[14].

Ausländer sollen im übrigen nach zehnjährigem Aufenthalte wie Inländer behandelt, auch, wenn sie schon Bürger sind, nicht ausgewiesen werden[15].

Die ältere Rechtsentwicklung der Gebietsteile diesseits des Rheines, welche mit Bayern unter König Maximilian I. Josef neu vereinigt wurden, muß hier außer Betracht bleiben, da sie der bayerischen Rechtsgeschichte nicht angehört und auch auf die Gestaltung unseres Rechtes keinen Einfluß äußerte[16].

---

[4] Näheres bei E. v. Riedel a. a. O. S. 2 ff. Entsch. d. V.G.H.s IX S. 237. Die einschlägigen Bestimmungen des vorigen Jahrhunderts bei Weber I S. 190 ff., das Mandat vom 27. Juli 1770 in der Sammlung von 1771 S. 421.

[5] Kraittmayr, Anm. über den Cod. iud., Kap. I § 3 c. Entsch. d. V.G.H.s III S. 111.

[6] Cod. iud. Kap. I § 3 spricht nur von dem Wohnsitze des rechtmäßigen Vaters. Doch ist die Bestimmung auch auf außereheliche Kinder anzuwenden. Hierfür Bl. f. adm. Praxis XI S. 134, XVII S. 281, XXIII S. 35, Entsch. d. V.G.H.s IV S. 543.

[7] Entsch. d. V.G.H.s IV S. 448.

[8] Cod. iud. Kap. I § 3; Bettelordn. von 1780 Ziff. 7, 8; Bl. f. adm. Praxis XI S. 133 ff.; E. v. Riedel a. a. O. S. 15. Vgl. v. Seydel 2. Aufl. II § 158 N. 8 und Bl. f. adm. Pr. Bd. XI S. 138 f.

[9] M.E. vom 6. Nov. 1876, Bl. f. adm. Praxis XXVII S. 95; E. v. Riedel a. a. O. S. 16 Anm. 3; Entsch. d. V.G.H.s IV S. 448.

[10] Bl. f. adm. Praxis XI S. 134 ff., XXIII S. 33; E. v. Riedel a. a. O. S. 16; Entsch. d. V.G.H.s V S. 39.

[11] Cod. iud. Kap. I § 3 u. Kraittmayrs Anm. hierzu unter b, c; dann Bettelordn. von 1780 Ziff. 9. Dazu E. v. Riedel a. a. O. S. 12 ff.; Bl. f. adm. Praxis XI S. 145 ff., 215 ff. (vgl. auch XV S. 282, XVII S. 223); H. Rehm, Annalen des Deutschen Reiches, 1892, S. 224 ff. — S. auch Entsch. d. V.G.H.s II S. 401, VIII S. 24.

[12] Bettelordn. von 1780 Ziff. 9. Dazu Bl. f. adm. Praxis XI S. 193 ff.; E. v. Riedel a. a. O. S. 14; Entsch. d. V.G.H.s VIII S. 24.

[13] Bettelordn. von 1780 Ziff. 11. Dazu Bl. f. adm. Praxis XI S. 209 ff., XV 283, XVII S. 223; E. v. Riedel a. a. O. S. 14 f.

[14] Bettelordn. von 1780 Ziff. 10.

[15] Bettelordn. von 1726 Ziff. 20. S. 2. Aufl. I § 75 Anm. 2; E. v. Riedel a. a. O. S. 15. Vgl. auch Entsch. d. V.G.H.s IX S. 152.

[16] Vgl. hierher E. v. Riedel a. a. O. S. 21 ff.; Bl. f. adm. Praxis XXIII S. 55 (fränk.

Google

Der verworrene und unbefriedigende Stand des Heimatrechtes, wie dasselbe bis zu Ende des vorigen Jahrhunderts sich gestaltet hatte, erfuhr auch in dem ersten Viertel des 19. Jahrhunderts keine durchgreifende Besserung[17]. Der Begriff der Heimat vermochte sich von seiner ausschließlichen Beziehung zum Bettelpolizei- und Armenpflegerecht noch nicht loszulösen. So finden sich denn vereinzelte heimatrechtliche Bestimmungen[18] in der Verordnung vom 22. Februar 1808[19], durch welche die Armenpflege verstaatlicht wurde[20], dann in der Verordnung vom 18. Juli 1808[21]. Die Verordnung vom 17. November 1816 dagegen, durch welche die Armenpflege den Gemeinden zurückgegeben wurde[22], begnügte sich, in Artikel 8 hinsichtlich des „Anspruchs auf den Pflegegenuß in einer bestimmten Gemeinde oder einem bestimmten Bezirke" auf die „Gesetze über die Heimat" zu verweisen. Das Gemeindeedikt vom 17. Mai 1818 endlich regelte nur die Erfordernisse der wirklichen Gemeindemitgliedschaft[23] und übertrug den Gemeindebehörden die Aufnahme der Bürger und Schutzverwandten[24]. Nach alledem fehlte es in Bayern an einem klar gestalteten und vor allem an einem einheitlichen Heimatrechte für das ganze Land.

Den ersten Anstoß zu einer neuen Heimatgesetzgebung wenigstens für die Landesteile diesseits des Rheines gab eine königliche Entschließung vom 22. Januar 1822. Anläßlich der Vorlage des Entwurfes eines „Gesetzes für die landwirtschaftliche Kultur" an den Landtag, welche Vorlage übrigens ergebnislos blieb[25], befahl der König die Durchsicht aller bestehenden Verordnungen über die Heiraten auf dem Lande zum Zwecke der Erleichterung der Verehelichung und Ansässigmachung. Die bezüglichen Verhandlungen, welche geraume Zeit in Anspruch nahmen, leiteten von selbst auf eine umfassendere Sozialgesetzgebung hin, und so gelangten an die Ständeversammlung von 1825 drei Gesetzentwürfe über Ansässigmachung und Verehelichung, über die Heimat und über die Grundbestimmungen für das Gewerbewesen in den sieben älteren Kreisen des Königreiches[26]. Über sämtliche Entwürfe, von denen nur die beiden ersten hier in Betracht kommen, wurde Vereinbarung zwischen Krone und Landtag erzielt.

Die Gesetzgebung des Jahres 1825[27] bezeichnete einen wesentlichen Fortschritt in der Entwicklung des bayerischen Heimatrechtes. Die Heimat wird von ihrem Zusammenhange mit der Armenunterstützungspflicht innerlich und in der gesetzgeberischen Behandlung losgelöst. Durch den Umschwung, welcher in den gesellschaftlichen Verhältnissen sich vollzogen hatte, war neben der seßhaften gemeindebürgerlichen Bevölkerung der Gewerbsleute und Grundeigentümer auch der bewegliche Besitz zu einem wichtigen Bestandteile des gemeindlichen Lebens geworden. Die Heimat konnte angesichts dessen nicht mehr ausschließlich ein Begriff des Armen- oder Bettelpolizeirechtes bleiben, sie gewann vielmehr auch sonstige Beziehungen zum Gemeindeverbande. Die Heimat hörte auf, lediglich die Bedeutung eines polizeilichen Verweisungsortes zu haben; der Aufenthalt in der Heimatgemeinde wurde zu einem besonderen Rechte der Gemeindeangehörigen, das sich von der allgemeinen, aber polizeilich beschränkbaren Freizügigkeit der Staatsangehörigen innerhalb des Königreiches scharf abhob. Die Armenunterstützung ferner wurde aus einer Ursache der Einrichtung der Heimat zu einer Wirkung derselben.

Das Gesetz vom 11. September 1825[28] unterscheidet drei Arten der Heimat.

Seine ursprüngliche Heimat hat jeder Staatsangehörige mangels einer erworbenen Heimat da, wo sein Vater bzw. die uneheliche Mutter sie hat oder zuletzt hatte.

Eine erworbene Heimat wird begründet:

1. durch Vertrag mit der Gemeinde,

Kreisschluß vom 24. März 1791), 56 (Bistum Würzburg); Entsch. des V.G.H.s II S. 323 (Provinz Schwaben), X S. 353, XII S. 461 (fränk. Kreisschluß).

[17] Vgl. zum Folgenden E. v. Riedel a. a. O. S. 24 ff.

[18] S. außer den Verordnungen im Texte auch erneuerte Bettelordn. vom 5. Okt. 1801 (oben § 11 N. 25) Ziff. 9, 12.

[19] Vgl. oben § 9 N. 12. Die Verordn. wurde auch in der Provinz Würzburg eingeführt. M.E. vom 3. Nov. 1814 (Döllinger VIII S. 1037).

[20] Art. 6.

[21] Die Beförderung der Heiraten auf dem Lande betr. (Weber I S. 192) Ziff. 3, 13. Dazu E. v. Riedel a. a. O. S. 26 Anm. 1.

[22] Darüber oben § 9 N. 124, § 11 N. 41.

[23] §§ 11 ff. Auch hier wurde kein rechtlicher Zusammenhang zwischen Heimat und Gemeindemitgliedschaft begründet. Vgl. Entsch. d. V.G.H.s IV S. 489.

[24] §§ 62, 101. [25] Repert. über die Landtagsverh. 1822 S. 41.

[26] Repert. über die Landtagsverh. 1825 S. 21.

[27] Vgl. zum Folgenden E. v. Riedel a. a. O. S. 28 ff.

[28] G.Bl. S. 103. Entw. Verh. d. K. d. Abg. 1825 Beil.Bd. IV S. 4 ff., 52 ff. S. im übrigen Repert. S. 21 ff. Vgl. auch Landtagsabsch. vom 11. Sept. 1825 (G.Bl. S. 9) Abschn. I L. Ferner Döllinger XII S. 19 ff.; Bl. f. adm. Praxis I S. 300 ff., II S. 26 ff., XXXVI S. 362 ff., XL S. 39 ff. Die Allegate zum Folgenden s. bei v. Seydel 2. Aufl. II § 158 N. 33 ff.

Google

2. durch Ansässigkeit nach dem Gesetze über Ansässigmachung und Verehelichung vom 11. September 1825,

3. durch die obrigkeitliche Erlaubnis zur Verheiratung in der Gemeinde nach Maßgabe desselben Gesetzes,

4. durch die in einer Gemeinde mit eigener Gefahr geleistete Hilfe bei öffentlicher Not, wenn eine hierbei erlittene Beschädigung die Erwerbsunfähigkeit zur Folge gehabt hat, vorausgesetzt, daß der Beschädigte nicht vorzieht, seine bisherige Heimat zu behalten.

Die Witwe behält die letzte Heimat ihres Gatten, die geschiedene Ehefrau regelmäßig die letzte Heimat des Mannes vor der Scheidung.

Hat jemand gleichzeitig an mehreren Orten einen gesetzlichen Erwerbstitel der Heimat, so richtet sich die Heimat nach ausdrücklicher Erklärung und Übereinkunft. Durch die später erworbene Heimat wird die früher erworbene aufgehoben, wenn nicht diesfalls durch ausdrückliche Erklärung und Übereinkunft besondere Vorsehung getroffen worden ist.

Die Gesetzgebung des Jahres 1825 befreite den Heimaterwerb von der Verbindung mit privatrechtlichen Begriffen. An die Stelle des Wohnsitzes trat der öffentlichrechtliche Titel der Ansässigmachung, worüber, wie bereits erwähnt, ein eigenes Gesetz Bestimmung traf.

Allgemeine Vorbedingungen der Ansässigmachung eines Staatsangehörigen in einer Gemeinde sind hiernach guter Leumund und genossener vorschriftsmäßiger Schul- und Religionsunterricht, ferner „daß demselben weder zivilrechtliche Verhältnisse, noch das Militärkonskriptionsgesetz, noch besondere, gegen einzelne Einwohnerklassen geltende Ausnahmegesetze entgegenstehen".

Die Titel der Ansässigmachung sind:

1. Grundbesitz, welcher bis zu einem gesetzlich bestimmten Wertminimum schuldenfrei ist,
2. Besitz eines Gewerbes,
3. definitiver Eintritt in ein öffentliches Amt des Staates, der Kirche oder der Gemeinde,
4. auf sonstige Weise vollständig und nachhaltig gesicherter Nahrungsstand.

Bei Grunderwerb, Gewerbekonzession und Anstellung tritt die Ansässigmachung kraft Gesetzes, sonst nach Prüfung des Nahrungsstandes durch Bewilligung der Verwaltungsbehörde ein.

Wo eine erworbene Heimat nicht vorliegt und die ursprüngliche Heimat nicht zu ermitteln ist, wird bis zur Ermittelung der letzteren oder bis zum Erwerbe einer neuen Heimat eine Heimat angewiesen.

Die Heimat gewährt das Recht des Aufenthaltes und der Wohnsitzbegründung in der Heimatgemeinde. Letztere ist gegebenenfalls auch zur Gewährung der Armenunterstützung an ihre Angehörigen verpflichtet, die Fälle angewiesener Heimat ausgenommen, in welchen die Unterstützung aus Kreismitteln erfolgt.

In Heimatsachen entscheiden die Polizeibehörden, in zweiter und letzter Instanz die Kreisregierungen. Bei nicht festgestellter Heimat ist Ausweisung vor erfolgter Entscheidung unstatthaft.

Die Gesetzgebung von 1825 erfuhr, ehe noch das erste Jahrzehnt ihres Bestehens abgelaufen war, eine Änderung im rückläufigen Sinne. Durch das Gesetz vom 1. Juli 1834, die Ansässigmachung und Verehelichung betreffend[29], wurde das frühere Gesetz gleichen Betreffes in einschneidender Weise abgeändert. Während letzteres von der Absicht geleitet war, die Ansässigmachung zu erleichtern, verfolgte die Novelle das entgegengesetzte Ziel. Die Regierung berief sich dabei auf die „beinahe einhelligen Wünsche des Landes". Auch bei den Landtagsversammlungen von 1827/28 und 1831 waren Klagen laut geworden, daß durch die große Zahl von Ansässigmachungen vermögensloser Leute die Armenlast der Gemeinden sich außerordentlich vermehrt habe. Indessen fand das neue Gesetz in der Abgeordnetenkammer doch eine sehr lebhafte, wenn auch in der Minderheit befindliche Gegnerschaft.

Die Novelle erhöhte das zur Ansässigmachung auf Grundbesitz erforderliche Minimum und begrenzte den Begriff des „auf sonstige Weise vollständig und nachhaltig gesicherten Nahrungsstandes". Alle Ansässigmachungen, mit Ausnahme jener durch Anstellungs- oder Konzessionsurkunde, „setzen einen in Rechtskraft erwachsenen Beschluß über das Vorhandensein der allgemeinen und besonderen Vorbedingungen voraus". Vorher sind die Beteiligten, d. h. die Gemeinde, der Armenpflegschaftsrat, die gleichmäßigen Bewerber um dieselbe Gattung der Ansässigkeit und bei Grund- und Gerichtsholden auch die Grund- und Gerichtsherren zu vernehmen. In den Fällen des „auf sonstige Weise vollständig und nachhaltig gesicherten Nahrungsstandes" haben die Gemeinden regelmäßig das Recht „des absolut hindernden Widerspruches".

---

[29] G.Bl. S. 133; Entw. u. Begründung Verh. d. K. d. Abg. 1834 Beil.Bd. VI S. 254 ff. Vgl. im übrigen Repert. S. 9 ff. Das Ges. wird von da ab amtlich als „revid. Ges. über die Ansässigmachung u. Verehelichung" angeführt; Döllinger XII S. 101 Anm. b; Vollzugsvorschr. bei Döllinger XII S. 122 ff.

[30] Erwähnt mag werden, daß auch das Frankfurter Parlament mit dem Entw. eines deutschen Heimatges. sich beschäftigte. Vgl. Beil. I zum Prot. der 127. öffentlichen Sitzung vom 2. Nov. 1848.

Google

Die Gesetze über Heimat und Ansässigmachung wurden in der Folge[30] durch einige Einzelbestimmungen geändert bzw. ergänzt[31].

Die Wirkungen der Gesetzgebung von 1834 waren keineswegs erfreuliche[32]. Indessen drang erst auf dem Landtage 1859/61 eine Bitte an die Krone durch, „Anordnung zu treffen, daß eine angemessene Erleichterung der Ansässigmachung und Verehelichung auf Lohnerwerb und überhaupt auf den im § 2 des Ansässigmachungsgesetzes vom 1. September 1834 angeführten IV. Titel der Ansässigmachungsbegründung in gesetzlicher Weise ermöglicht werde“[33]. Der Landtagsabschied vom 10. November 1861[34] sicherte diesem Wunsche „die sorgfältigste Würdigung“ zu.

Das nächste Ergebnis war, daß im Zusammenhange mit der gleichfalls erbetenen Gewerbeinstruktion vom 21. April 1862[35] eine Ministerialentschließung vom 28. Mai 1862[36] erging, welche innerhalb des Rahmens des bestehenden Gesetzes die bisherigen Härten seines Vollzuges nach Tunlichkeit zu mildern bezweckte.

Die Verbesserung des Rechtes der Ansässigmachung ließ sich nur im Zusammenhange mit einer Neugestaltung des gesamten Gemeinderechtes durchführen. Unter den fünf Gesetzentwürfen, welche die Staatsregierung im Januar 1867 dem Landtage vorlegte, befanden sich solche eines Gesetzes über Ansässigmachung und Verehelichung und eines Gesetzes über Heimat und Aufenthalt[37]. Nachdem jedoch der besondere Ausschuß der Abgeordnetenkammer für die Beseitigung des ganzen Begriffes der Ansässigmachung sich ausgesprochen hatte, zog die Staatsregierung beide Gesetzentwürfe zu einem einzigen zusammen[38], aus welchem das Gesetz über Heimat, Verehelichung und Aufenthalt vom 16. April 1868 hervorging[39].

Das neue Gesetz trat mit dem 1. September 1868 in Wirksamkeit. Dasselbe verfügte, daß die Heimatsrechte, welche an diesem Tage bereits erworben waren, nach den bisherigen Bestimmungen zu beurteilen seien[40].

Das Gesetz erhielt auch für die Pfalz Geltung, welche bisher in bezug auf das Heimatrecht ein gesondertes Rechtsgebiet gebildet hatte. Doch wurde vollständige Rechtseinheit zwischen den Landesteilen diesseits des Rheines und der Pfalz nicht hergestellt. —

Die Entwicklung des pfälzischen Heimatrechtes bis zum Gesetze vom 16. April 1868 ist nun im folgenden zu betrachten.

In der Pfalz bestand bei ihrer Lostrennung von Frankreich ein Heimatrecht und eine gesetzliche Verpflichtung der Gemeinden zur Armenunterstützung nicht[41].

Unterm 9. August 1816 erging eine Verordnung der k. Landesadministration, die Wieder-

---

[31] 1. Ges., die Ergänzung des revid. Ges. über Ansässigmachung u. Verehelichung bezüglich der Schullehrer betr., vom 24. Dez. 1849 (G.Bl. S. 45); Bl. f. adm. Praxis IV S. 187, VII S. 32, XI S. 369. 2. Landtagsabsch. vom 25. Juli 1850 (G.Bl. S. 225) Abschn. III § 37 mit Verordn. vom 2. Juli 1850 (R.Bl. S. 611) — kollegiale Beschlußfassung der Kreisregierungen in den Fällen des § 8 Abs. I des Heimatges. u. § 9 des revid. Ansässigmachungsges. 3. Landtagsabsch. vom 1. Juli 1856 (G.Bl. 1855/56 S. 105) Abschn. III § 31 — vorgängige Prüfung des Nahrungsstandes bei Ansässigmachung auf reale oder radizierte Gewerbe. 4. Landtagsabsch vom 10. Nov. 1861 (G.Bl. 1861/62 S. 49) Abschn. III § 15 — Aufhebung der Beschränkungen hinsichtlich der Ansässigmachung u. des Gewerbebetriebes der Juden. Vgl. Ed. über die Verhältnisse der jüdischen Glaubensgenossen v. 10. Juni 1813 (Weber I S. 417) §§ 12, 13, 18; Bl. f. adm. Praxis V S. 49 ff. (Brater).

[32] Vgl. E. v. Riedel a. a. O. S. 41 f.; Abg. Frhr. v. Lerchenfeld, Verh. d. K. d. Abg. 1859/61 Sten.Ber., II S. 331 ff.

[33] Vgl. hierzu Landtagsverh. 1859/61 K. d. Abg. Beil.Bd. VI S. 83 ff., Sten.Ber. II S. 328 ff.; K. d. R.R. Beil.Bd. III S. 7 ff., Prot.Bd. II S. 288 ff.

[34] Abschn. III § 20. [35] R.Bl. S. 713.

[36] Den Vollzug des Ges. über Ansässigmachung u. Verehelichung betr. Abgedr. Handbibliothek des bayer. Staatsbürgers, Suppl.Bd. II, Augsburg 1863, S. 143. Vgl. Bl. f. adm. Praxis XII S. 225 ff.; XV S. 353 ff.

[37] Verh. d. K. d. Abg. 1866/69, Verh. des bes. Ausch. I S. 44 ff., 52 ff.

[38] A. a. O. S. 245 ff.

[39] G.Bl. 1866/69 S. 357. Dazu Landtagsverh. 1866/69 K. d. Abg. Sten.Ber. I S. 167; Verh. d. bes. Ausch.Abt. I S. 195, 251, 273, 289, Abt. II S. 83—213, 282, 429, 610; Sten.Ber. III S. 23, 373, 397; K. d. R.R. Beil.Bd. III S. 145, 225, 230, Prot.Bd. IV S. 351, 450. Vgl. auch E. v. Riedel a. a. O. S. 53 ff.; Vollzugsvorschr. vom 29. Juni 1868 (Weber VII S. 352). Über das Ges. s. auch Bl. f. adm. Praxis XLI S. 353 ff.

[40] Ges.Art. 53 Abs. I, VI. Vgl. hierher Bl. f. adm. Praxis XXIII S. 100. M. E. ist es ganz zweifellos, daß der Ausdruck „erworbene Heimatsrechte“ a. a. O. nicht die „erworbene“ im Gegensatze zur „ursprünglichen“ Heimat meint, sondern überhaupt die bereits begründeten Heimatsrechte. Über Art. 53 Abs. VII E. v. Riedel a. a. O. S. 288 f.; Bl. f. adm. Praxis XXVIII S. 47 f.

[41] Vgl. v. Seydel 2. Aufl. II S. 54 f.

Google

einführung des Bürgergeldes betreffend[42]. Durch diese Verordnung wurde verfügt, daß jeder, welcher in einer Gemeinde seinen Wohnsitz nehme, verpflichtet sei, das Gemeindebürgerrecht in derselben durch Bezahlung eines Bürgergeldes zu erwerben. Ausnahmen wurden zugunsten der Staasdiener[43] gemacht, auch Erlaß des Bürgergeldes wegen Armut oder aus anderen besonderen Rücksichten gestattet. Das Bürgergeld sollte eine „Eintrittsabgabe" für die „durch die Aufnahme in eine besondere Gemeinde erlangten Vorteile" sein.

Die Verordnung ging davon aus, daß durch die Niederlassung (den Wohnsitz) der Erwerb des Bürgerrechtes bzw. des Heimatrechtes in der Gemeinde von selbst[44] bewirkt werde. Die Leistung des Bürgergeldes, soweit dasselbe überhaupt geschuldet wurde, war nicht eine Voraussetzung, sondern eine Folge des Erwerbes jener Rechte[45]. Bezüglich des Begriffes des Wohnsitzes mußte beim Mangel anderweitiger Bestimmung angenommen werden, daß die Verordnung den Wohnsitz des bürgerlichen Rechtes[46] im Auge habe.

Die Auslegung der Verordnung vom 9. August 1816 drängt aber, wenn man eine Lücke in dem geschaffenen Rechte vermeiden will, noch weiter. Die Verordnung geht davon aus, daß jeder Pfälzer Heimat und bzw. Bürgerrecht da hat, wo sein Wohnsitz ist. Eine Verpflichtung, Bürgergeld zu zahlen, besteht nur bei Wohnsitzänderung. Es muß also außer dem durch Wohnsitzänderung erworbenen Heimat- und Bürgerrechte auch eine ursprüngliche Gemeindeangehörigkeit geben. Ist es nun richtig, daß die Verordnung für die Begründung des Wohnsitzes das bürgerliche Recht entscheiden läßt, dann muß notwendig das, was das bürgerliche Recht über die Ausdehnung des Wohnsitzes des Mannes auf die Gattin, des Wohnsitzes der Eltern oder Vormünder auf die Kinder[47] oder Mündel bestimmt, gleichermaßen für die Gemeindeangehörigkeit gelten[48].

Die Bestimmungen der Verordnung vom 9. August 1816 über das Bürgereinzugsgeld sind später in gesetzlichem Wege geändert worden[49]. Dagegen blieben die wiederholten Versuche, ein Heimatgesetz für die Pfalz zustande zu bringen, ohne Ergebnis[50], und so wurde erst durch das Gesetz vom 16. April 1868 eine befriedigende Regelung des pfälzischen Heimatrechtes erzielt.

Die völlige Rechtsverschiedenheit, welche bis zu dem angegebenen Zeitpunkte zwischen Bayern diesseits des Rheines und der Pfalz hinsichtlich des Heimatrechtes bestand, hatte, was allerdings für Angehörige ein und desselben Staates befremdlich war, die Folge, daß die Angehörigen der Landesteile diesseits des Rheines in bezug auf Erwerb des Gemeindebürgerrechtes und der Heimat in der Pfalz als Ausländer zu behandeln waren, und umgekehrt[51]. Da Ausländer in der Pfalz nur mit Genehmigung der Gemeindebehörden sich ansässig machen konnten, so ergab sich, wie auch eine ständige Übung anerkannte, daß Angehörige der sieben älteren Regierungsbezirke des freien Niederlassungsrechtes, welches in der Pfalz galt, sich dort nicht zu erfreuen hatten[52].

---

[42] Kr.A.Bl. 1816 S. 313; auch bei A. Geib a. a. O. I S. 379. Das Bürgergeld (droit de bourgeoisie), das in den Departements links des Rheines erhoben wurde, war durch Staatsratsgutachten vom 4. Juni 1807 (Duvergier XVI p. 149) als unstatthaft erklärt worden.

[43] Vgl. A. Geib a. a. O. I S. 380 Anm. *. Code civil art. 106, 107.

[44] Entsch. d. V.G.H.s II S. 26, VI S. 118. Über Bürgeraufnahme Entsch. d. V.G.H.s V S. 303.

[45] Entsch. d. V.G.H.s II S. 29. Anders Bl. f. adm. Praxis II S. 182. Über den Fortbestand des nach früherem Rechte erworbenen Anspruches auf Bürgergeld unter der Herrschaft des neuen Rechts Entsch. d. V.G.H.s III S. 629, IX S. 185.

[46] Code civil art. 102—109. Anders Bl. f. adm. Praxis II S. 181 f. Vgl. hierher Entsch. des V.G.H.s II S. 29, 489, III S. 731, IV S. 512, 516, VIII S. 117, IX S. 120, 245, 275, XIV S. 361; Bl. f. adm. Praxis XLIII S. 33 ff.; ferner H. v. Wand a. a. O. S. 110, 112 ff.

[47] Über die Anerkennung unehelicher Kinder Bl. f. adm. Praxis XXXV S. 43 ff.

[48] Vgl. Entsch. d. V.G.H.s II S. 24, IV S. 73, IX S. 120, 275, XII S. 476. — Bemerkenswert ist, daß auch in den preuß. Landesteilen links des Rheines die Bestimmungen des Code civil art. 102 ff. über den Wohnsitz zu Hilfe genommen wurden, soweit die Vorschriften des unten Anm. 97 erwähnten Ges. vom 31. Dez. 1842 nicht ausreichten.

[49] Landtagsabsch. vom 17. Nov. 1837 (G.Bl. S. 5) Abschn. I, G. Dazu Instr. vom 2. März 1838 (Kr.A.Bl. S. 104; Chelius I S. 229). Die hierdurch bewirkte Erhöhung des Bürgergeldes schuf eine schwere Beeinträchtigung der Freizügigkeit.

[50] Schon 1834 war ein Entw. ausgearbeitet worden, der aber nicht zur Vorlage an den Landtag gelangte. Die Entw., welche 1837 (Verh. der K. d. Abg. Beil.Bd. III S. 363 ff.) u. 1845/46 (Verh. d. K. d. Abg. Beil.Bd. II S. 95 ff.) eingebracht wurden, kamen nicht zur Erledigung. Gesetzentw., welche im Jahre 1853 über Heimat, Ansässigmachung u. Verehelichung in der Pfalz hergestellt worden waren, blieben ruhen. Der Landtagsabsch. vom 10. Nov. 1861 (G.Bl. 1861/62 S. 49) Abschn. III § 17 sagte, einer Bitte der Kammern entsprechend, zu, daß die pfälz. Bestimmungen über Heimat würden durchgesehen werden.

[51] Vgl. hierher auch Entsch. des V.G.H.s V S. 307, VI S. 194, 258, X S. 120. Bl. f. adm. Praxis XLI S. 110.

[52] Vgl. Bl. f. adm. Praxis XXXV S. 61 ff.; Entsch. des V.G.H.s VI S. 194.

Google

Nach dem Eintritte Bayerns in das Deutsche Reich wäre die eben erst geschaffene bayerische Heimatgesetzgebung von 1868 wieder beseitigt worden, wenn Bayern nicht durch vertragsmäßige Vorbehalte sich hiergegen gesichert hätte.

Die Verfassungen des Norddeutschen Bundes und des Deutschen Reiches überwiesen in Art. 4 Ziff. 1 der gemeinsamen Gesetzgebung die Bestimmungen über Heimats- und Niederlassungsverhältnisse. Auf Grund dieser Zuständigkeit hatte der Norddeutsche Bund ein Gesetz über die Aufhebung der polizeilichen Beschränkungen der Eheschließung vom 4. Mai 1868[53] und ein Gesetz über den Unterstützungswohnsitz vom 6. Juni 1870[54] erlassen. Beide Gesetze, von welchen insbesondere das letztere auf einem grundsätzlich anderen Systeme beruht als das bayerische Heimatgesetz[55], wurden nunmehr zu Reichsgesetzen erklärt. Der Bündnisvertrag mit Bayern vom 23. November 1870[56] bestimmte jedoch, daß das Aufsichts- und Gesetzgebungsrecht des Bundes über Heimat- und Niederlassungsverhältnisse auf Bayern sich nicht erstrecken solle. Der Vorbehalt dieses bayerischen Sonderrechtes ging sodann auch in Art. 4 Ziff. 1 der Reichsverfassung über.

Gleichwohl machte der Eintritt Bayerns in das Reich einzelne Änderungen des Heimatgesetzes nötig, welche durch Gesetz vom 23. Februar 1872[57] erfolgten. Weitere Änderungen wurden durch das Gesetz vom 8. August 1878[58], dann die Novellen vom 21. April 1884[59], 17. März 1892[60] und 17. Juni 1896[61] sowie durch das Ausführungsgesetz zum Bürgerlichen Gesetzbuch Art 154 bewirkt. Die Neuredaktion des Gesetzes, die infolgedessen notwendig wurde, erfolgte durch die Bekanntmachung vom 30. Juli 1899[62]. Die Fortdauer dieser Heimatrechtsgesetzgebung wird jedoch nicht mehr lange währen. Die k. Staatsregierung hat sich beim Landtage die Ermächtigung erholt, im Bundesrate die Einführung des Reichsgesetzes über den Unterstützungswohnsitz im Königreich Bayern zu beantragen[63], so daß der nächste Schritt der bayerischen Heimatgesetzgebung die Einführung des Unterstützungswohnsitzes sein wird.

2. **Die Heimat**[64]. Man versteht unter Heimat die Zugehörigkeit zu einer bestimmten Gemeinde[65]. Die rechtlichen Wirkungen dieser Zugehörigkeit lassen sich

[53] B.G.Bl. S. 149.

[54] B.G.Bl. S. 360. Geändert durch Nov. vom 12. März 1894 (R.G.Bl. S. 259) und durch Nov. v. 30. Mai 1908 (R.G.Bl. S. 377), wodurch auch die Einführung des Gesetzes in Elsaß-Lothringen erfolgt ist. Vgl. v. Seydels Abhandlung: das Reichs-Armenrecht, Annalen des Deutschen Reiches 1877, S. 545 ff.; W. Wohler-J. Krech, Kommentar zum U.W.G., 12. Aufl., Berlin 1910.

[55] Vgl. hierüber v. Seydels Erörterungen a. a. O. S. 549 ff.

[56] B.G.Bl. 1871 S. 9; bayer. G.Bl. 1870/71 S. 149. Der Vorbehalt findet sich Abschnitt III § 1 des Vertrags, wozu Schlußprot. Ziff. I zu vergleichen ist.

[57] Die Abänderung einiger Bestimmungen des Gesetzes vom 16. April 1868 über Heimat, Verehelichung u. Aufenthalt betr. G.Bl. S. 214. Verh. des Landtags 1871/72 K. d. Abg. Beil.Bd. I S. 505, 529, II S. 211, Sten.Ber. I S. 149, 160, 436; K. d. R.R. Beil.Bd. I S. 119, 146, Prot.Bd. I S. 125, 142. Dazu E. v. Riedel a. a. O. S. 58 ff.

[58] Die Errichtung eines Verwaltungsgerichtshofes u. das Verfahren in Verwaltungsrechtssachen betr.

[59] Kgl. Dekl., betr. die Abänderung des Art. 36 Abs. I des Ges. vom 16. April 1868 (G. u. V.Bl. S. 123).

[60] G. u. V.Bl. S. 51; Verh. d. Landtags 1891/92 K. d. Abg. Beil.Bd. XIII S. 318 ff., 685 ff., Sten.Ber. VII S. 21 ff., 310 ff.; K. d. R.R. Beil.Bd. VII S. 148 ff., Prot.Bd. V S. 246 ff.; K. d. Abg. Sten.Ber. VIII S. 335 f.

[61] G. u. V.Bl. S. 297. Vgl. Bl. f. adm. Pr. Bd. XLVI S. 113 ff. (v. Seydel).

[62] G. u. V.Bl. S. 470.

[63] Beil. z. Verh. d. K. d. Abg. 1912 I S. 450, 555, II S. 331; Sten.Ber. über d. Verh. d. K. d. Abg. Bd. IV, 948. Diese Ermächtigung wurde sonderbarerweise in Gesetzesform erteilt. G. v. 26. Okt. 1912 „zur Abänderung" der bayer. Heimat- und Armengesetzgebung (G.V.Bl. S. 1083). Der einzige Artikel dieses Gesetzes lautet: „Die Königliche Staatsregierung ist ermächtigt, beim Bundesrate die Einführung des Reichsgesetzes über den Unterstützungswohnsitz im Königreich Bayern zu beantragen." Mit Rücksicht auf die noch schwebende Ungewißheit der Einführung und die voraussichtliche Fortwirkung des bisherigen Rechtes hinsichtlich der bis zur Einführung des U.W.G.s begründeten Verhältnisse wird im folgenden das zurzeit geltende Recht in bisheriger Ausführlichkeit dargestellt werden.

[64] Th. Kutzer, das bayer. Heimatrecht mit d. einschläg. Rechte der Verehelichung u. d. Aufenthalts, system. dargestellt u. durch Beispiele erläutert, München 1905; M. Proebst, das Gesetz über Heimat, Verehelichung u. Aufenthalt, München 1900; A. Reger, Handausgabe des bayer. Ges. über Heimat, Verehelichung u. Aufenthalt, 11. Aufl., Ansbach 1911; v. Riedel, Kommentar zum Gesetze über Heimat, Verehelichung und Aufenthalt, 7. Aufl. hrsg. v. M. Proebst, Müchen 1898 (Riedel-Proebst).

[65] Vgl. auch pfälz. G.O. Art. 9: „Gemeindeangehöriger ist, wer das Bürgerrecht oder auch bloß das Heimatrecht in der Gemeinde besitzt." Das Verhältnis der Heimat kann daher nur gegen-

Google

ebensowenig durch eine allgemeine Formel ausdrücken, wie die rechtlichen Wirkungen der Staatsangehörigkeit. Diese Wirkungen können nur im Zusammenhange mit der Erörterung jener Rechtsgebiete behandelt werden, mit welchen sie zutage treten[66]. Als eine allgemeine und begrifflich notwendige Folge der Heimat erscheint nur die, daß den Gemeindeangehörigen der Aufenthalt in der Heimatgemeinde aus polizeilichen Gründen nicht verwehrt werden kann[67]. Durch diesen letzteren Umstand unterscheidet sich der Aufenthalt kraft der Heimat vom Aufenthalte kraft der Freizügigkeit. Selbstverständlich kann jedoch das Recht des Aufenthaltes in der Heimatgemeinde besonderen gesetzlichen Verpflichtungen gegenüber nicht geltend gemacht werden. Wer auf Grund eines privat- oder öffentlichrechtlichen Verhältnisses zum Aufenthalte an irgendeinem Orte außerhalb seiner Heimatgemeinde verpflichtet ist, kann sich dieser Verbindlichkeit nicht durch Berufung auf sein Heimatrecht entziehen[68].

Von der eigentlichen oder wirklichen Heimat unterscheidet sich die uneigentliche oder vorläufige[69] Heimat. Die letztere ist keine Heimat im strengen Sinne des Wortes; denn sie begründet keine Zugehörigkeit zur Gemeinde; wer sie besitzt, ist also nach wie vor heimatlos[70]. Die vorläufige Heimat hat nur die einzige Wirkung, das Aufenthaltsrecht in der eben erörterten Weise[71] zu gewähren. In dieser Begrenzung aber ist sie ein bleibendes Rechtsverhältnis. Sie führt die Bezeichnung vorläufig lediglich in Beziehung auf die wirkliche Heimat, da sie nur so lange besteht, als eine wirkliche Heimat mangelt[72]. Im übrigen finden alle gesetzlichen Bestimmungen, durch welche Rechte oder Rechtsverhältnisse an die Heimat geknüpft werden, nur auf die eigentliche Heimat Anwendung[73]. Diesem Rechtsstande entspricht es, wenn in der folgenden Darstellung der Ausdruck Heimat ohne nähere Bezeichnung für die „wirkliche" Heimat gebraucht wird.

Als leitender Gedanke des bayerischen Heimatrechtes wird öfter der Satz aufgestellt, daß jeder Bayer eine Heimat haben müsse. Der Satz lautet in richtigerer Fassung dahin, daß jeder im Lande wohnende Bayer, der keine eigentliche Heimat hat, eine vorläufige Heimat besitzen müsse. Im übrigen sind allerdings die Bestimmungen der bayerischen Gesetzgebung so bemessen, daß der Zustand der Heimatlosigkeit möglichst vermieden wird und als Ausnahmezustand erscheint. Man kann es also als die gesetzgeberische Absicht bei Gestaltung unseres Heimatrechtes bezeichnen, daß jeder Bayer eine Heimat haben soll. Diese Absicht kommt in der Bestimmung zum Ausdrucke, daß kein Bayer die Heimat, welche er besitzt, anders verlieren kann, als durch Besitz einer neuen Heimat[74].

Allgemeine Voraussetzung des Besitzes einer bayerischen Heimat ist der Besitz der bayerischen Staatsangehörigkeit[75]. Der Besitz einer anderen neben der bayerischen Staatsangehörigkeit[76] ist für den Besitz der Heimat unschädlich[77].

Wo das Gesetz nicht ausdrücklich anders bestimmt, bewirkt das Geschlecht in bezug auf die Heimatfähigkeit keinen Unterschied.

über der Gemeinde als Ganzem, nicht gegenüber einem Bestandteile derselben, z. B. einer Ortschaft, bestehen. Entsch. d. V.G.H.s IV S. 599; Reger a. a. O. S. 2 Anm. 3.

[66] Dies gilt insbes. von den armenrechtlichen Wirkungen der Heimat. Der Satz in Art. 14 Abs. I b des Heimatges. ist überdies keineswegs allgemein richtig, so daß man sagen könnte, der Unterstützungsanspruch gegen die Heimatgemeinde sei notwendige Wirkung der Heimat; Reger, Armenges., 6. Aufl. S. 13 Anm. 1.

[67] Ges.Art. 14 Abs. I a. Dies gilt zur Folge des bayer. Sonderrechts auch gegenüber polizeilichen Bestimmungen der Reichsges. Vgl. M.E. vom 28. Okt. 1878 (Weber XII S. 478) Ziff. 10; Reger a. a. O. S. 65 Anm. 1.

[68] Vgl. A. Reger a. a. O. S. 66.

[69] Art. 16—19 d. Ges.

[70] Entsch. d. V.G.H.s XI S. 590, XIII S. 92; Kutzer a. a. O. S. 467.

[71] Jedoch mit der Einschränkung nach Art. 19 Abs. II des Ges.

[72] Vgl. auch Entsch. des V.G.H.s IV S. 419, XI S. 298; Reger a. a. O. S. 72 Anm. 7.

[73] Kutzer a. a. O. S. 467.

[74] Ges.Art. 15 Ziff. 1. Verh. des bes. Aussch. der K. d. Abg. Abt. II S. 128. Entsch. des V.G.H.s V S. 197 f.

[75] Ges.Art. 10 Abs. I, II, 11 Abs. III, IV, 15 Ziff. 2; Entsch. d. V.G.H.s I S. 237.

[76] Vgl. oben § 37 N. 50, 67.

[77] Entsch. des V.G.H.s II S. 582.

Google

Eine mehrfache Heimatangehörigkeit ist rechtlich unmöglich[78].

Die Heimat ist entweder eine selbständige oder eine unselbständige. Selbständig ist jene Heimat, deren Bestand nur durch solche Umstände berührt werden kann, die für die Person des Heimatinhabers eintreten. Unselbständig ist jene Heimat, deren Bestand von der Heimat eines anderen abhängig ist[79], sonach von den Veränderungen, welche letztere erleidet, mit ergriffen wird. Die unselbständige Heimat hat ihren Grund im Familienbande. Sie ist eine ursprüngliche für die Kinder, eine erworbene für die Ehefrauen.

Jeder Bayer hat seine ursprüngliche Heimat da, wo sein ehelicher Vater, oder bei außerehelicher Geburt, wo seine Mutter heimatberechtigt ist. Den ehelichen Kindern werden die Kinder gleichgestellt, welche nach dem bürgerlichen Rechte die Stellung von ehelichen Kindern haben[80], sowie die vor Inkrafttreten des B.G.B. eingekindschafteten Kinder[81] [82].

Erwirbt ein Staatsangehöriger die Heimat kraft Gesetzes durch Ersitzung, so folgen ihm die ehelichen und die den ehelichen gleichgearteten Kinder, ihre Staatsangehörigkeit vorausgesetzt, nur dann in dieser Heimat, wenn sie noch keine Heimat haben[83].

Erwirbt ein Landesfremder gleichzeitig mit der Staatsangehörigkeit eine Heimat kraft Verleihung, so teilen die ehelichen und die für ehelich geachteten Kinder diese Heimat, wenn sie noch unselbständig[84] sind, und wenn sie die bayerische Staatsangehörigkeit besitzen[85].

Die unehelichen Kinder folgen der Heimat der Mutter auch dann, wenn letztere durch eine Verehelichung, die keine Legitimation der Kinder bewirkt, ihre Heimat ändert[86]. Dagegen folgen die vorehelichen Kinder einer Landesfremden, welche durch Verehelichung Staatsangehörigkeit und Heimat in Bayern erwirbt, dieser Heimat nur dann, wenn sie durch die Verehelichung legitimiert und mithin Bayern werden[87].

Die Ehefrau folgt der Heimat ihres Gatten, außer wenn sie ausnahmsweise dessen bayerische Staatsangehörigkeit nicht teilt[88].

---

[78] Ges.Art. 15 Ziff. 1; Entsch. des V.G.H.s III S. 395 f. Dieser Grundsatz ist ein unbedingter. Einen eigentümlichen Fall s. Bl. f. adm. Praxis XXVII S. 334.

[79] Über das Verhältnis beider Heimaten im Streitfalle Entsch. d. V.G.H.s VII S. 287.

[80] Diese Stellung haben nach B.G.B. die Kinder aus einer nichtigen Ehe, sofern nicht beide Eltern bei Eingehung der Ehe die Nichtigkeit gekannt haben oder die Nichtigkeit auf einem Formfehler beruht und die Ehe nicht in das Heiratsregister eingetragen ist (§ 1699). Ferner gehören hierher die durch nachfolgende Ehe legitimierten (§ 1719) sowie die für ehelich erklärten (§ 1723) und an Kindes Statt angenommenen Kinder (§ 1741). Für die Übergangszeit vgl. bes. Reger a. a. O. S. 4 Anm. 8.

[81] A.G. z. B.G.B. Art. 154. Dieser Vorbehalt gilt jedoch nur für Einkindschaftungen durch bayer. Staatsangehörige und nur für jene Gegenden, in welchen und insoweit in ihnen nach bisherigem Rechte Einkindschaftsverträge rechtswirksam abgeschlossen werden konnten. Reger a. a. O. S. 4 Anm. 8.

[82] Über die Zuständigkeit der Verwaltungsgerichte, auch Zwischenfragen des bürgerl. Rechtes zu entscheiden, vgl. oben § 85 N. 13 ff., sowie M.E. v. 25. Febr. 1877, die in dieser Beziehung ausgesprochen hat, daß „für die Verwaltungsbehörden keine Veranlassung bestehen kann, in Fragen des Zivilrechts, soweit solche einen Präjudizialpunkt bei verwaltungsrechtlichen Entscheidungen bilden, sich mit der von den Gerichten als feststehend angenommenen Rechtsauffassung in Widerspruch zu setzen". Entsch. d. V.G.H.s XXIV S. 302, XXVIII S. 35; Reger-Dyroff, Komm. z. V.G.H.G. S. 368 Anm. 2a.

[83] Ges.Art. 11 Abs. IV.

[84] Dies ist nicht im Sinne des Art. 6 Abs. V zu fassen. Gemeint sind solche Kinder, welche, gleichviel, ob volljährig oder nicht, noch nicht für sich und auf eigene Rechnung leben. Zustimmend Reger, R.G., S. 49 A. 5. Abweichend Riedel-Proebst S. 139 A. 10, Kutzer S. 172.

[85] Ges.Art. 10 Abs. II. Es wird Besitz der bayer. Staatsangehörigkeit im Augenblicke des Heimaterwerbes gefordert. Einerlei ist, ob der Erwerb der Staatsangehörigkeit durch das Kind rechtliche Folge des Erwerbes der Staatsangehörigkeit durch das Familienhaupt ist, oder ob er selbständig stattgefunden hat. Reger a. a. O. S. 49 Anm. 7.

[86] Entsch. d. V.G.H.s VIII S. 40. Reger S. 3 Anm. 7.

[87] Ges.Art. 10 Abs. III. Entsch. d. V.G.H.s V S. 316.

[88] Ges.Art. 3 Abs. II, 4 Abs. I, 10 Abs. II, 11 Abs. IV. Vgl. oben § 37 N. 37, § 38 nach N. 22, 69 ff. Selbstverständlich ist, daß eine absolut nichtige Ehe ohne Einfluß auf die Heimat der Frau ist; Art. 4 Abs. III des Ges. spricht es ausdrücklich aus. Entsch. d. V.G.H.s XXVIII, S. 34.

Google

Eine Ehe, welche ohne das erforderliche Verehelichungszeugnis[89] geschlossen wurde, hat, solange die Ausstellung dieses Zeugnisses nicht nachträglich erwirkt ist, für die Ehefrau und die Kinder, welche aus der Ehe entspringen oder durch dieselbe ehelich werden, heimatrechtlich[90] keine Wirkung[91]. Ebenso bleiben diejenigen Ehen heimatrechtlich wirkungslos, welche nach früherem Rechte ungültig oder bürgerlich ungültig waren[92].

Die unselbständige Heimat kann sich unter Umständen in eine selbständige verwandeln. Eine solche Umwandlung tritt in nachstehenden Fällen ein:

1. Die Kinder behalten bei Auflösung des Familienbandes durch den Tod des Familienhauptes die letzte Heimat des Vaters bzw. der Mutter als selbständige ursprüngliche Heimat[93].

2. Die Ehefrau behält bei Auflösung der Ehe durch Tod des Gatten oder Scheidung, ferner bei Aufhebung der ehelichen Gemeinschaft nach § 1575 B.G.B. jene Heimat als selbständige, welche der Gatte im bezeichneten Augenblicke besaß[94]. War eine nichtige Ehe seitens der Frau im guten Glauben eingegangen worden, so behält die Frau jene Heimat als selbständige, welche der Mann zur Zeit der Nichtigerklärung der Ehe besitzt[95].

3. Verliert das Familienhaupt die bayerische Staatsangehörigkeit, so behalten jene Familienglieder, auf welche dieser Verlust sich nicht erstreckt[96], die bisherige unselbständige Heimat als selbständige[97].

4. Männer, welche bei Abschluß einer Ehe noch die unselbständige ursprüngliche Heimat besitzen, erwerben durch die Eheschließung[98] jene Heimat[99] als selbständige[100].

5. Personen, welche in den unten[101] zu erörternden Fällen der Anstellung außerhalb Bayerns oder in der Gemeinde der bisherigen unselbständigen Heimat noch ihre ursprüngliche Heimat besitzen, erwerben mit der Anstellung diese Heimat als selbständige[102].

Zu diesen Entstehungsgründen der selbständigen Heimat treten solche hinzu, durch welche die selbständige Heimat unabhängig von der bisherigen unselbständigen Heimat erworben wird. Diese Fälle sind die nachstehenden:

---

[89] Darüber unten § 231.

[90] D. h. für die „wirkliche Heimat". Über die vorläufige Heimat bei Verheiratung eines Bayern mit einer Staatsfremden unten N. 244.

[91] Heimatges. Art. 31 Abs. II. Der nachträglichen Erwirkung des Zeugnisses steht es gleich, wenn die Voraussetzung wegfällt, derenthalben es erforderlich war, d. h. wenn der Ehemann aufhört, Angehöriger der Landesteile diesseits des Rheines zu sein, indem er eine Heimat in der Pfalz erwirbt. Zustimmend Reger a. a. O. S. 105 Anm. 10.

[92] Heimatges. Art. 31 Abs. III.

[93] Ges.Art. 1 Abs. I a. E. A. M. Kutzer a. a. O. S. 74.

[94] Ges.Art. 4 Abs. I, II.

[95] Ges.Art. 4 Abs. III. Entsch. d. V.G.H.s XII S. 1.

[96] Vgl. oben § 38 bei N. 23 ff., nach N. 58, 69 ff.

[97] Bl. f. adm. Praxis XXX S. 70; Entsch. d. V.G.H.s V S. 316, XII S. 235. A. M. Kutzer a. a. O. S. 75 Anm.

[98] Auch beim Mangel des erforderlichen Verehelichungszeugnisses. Reger a. a. O. S. 10 Anm. 2.

[99] Wenn also infolge eines Irrtums eine andere als die Heimatgemeinde die Erklärung nach Art. 32 des Ges. abgegeben hat, so wird erstere Gemeinde dadurch nicht zur Heimatgemeinde des Ehemannes. Jene Erklärung hat mit dem Heimaterwerbe nichts zu schaffen. Entsch. d. V.G.H.s II S. 166. Die Bl. f. adm. Praxis XXX S. 54 mitgeteilte Regierungsentsch. ist falsch.

[100] Ges.Art. 3 Abs. I. Entsch. d. V.G.H.s IV S. 491. Vgl. hierher auch Art. 12 Abs. I des Ges. Wenn an ersterer Stelle gesagt ist, daß die Gemeinden in den Fällen des Art. 3 Abs. I die Erwerbung des Heimatrechts von Bezahlung der Heimatgebühr abhängig machen können, so ist dies wörtlich genommen unrichtig. Denn die Verehelichung bewirkt den Erwerb der selbständigen Heimat ipso iure. Nach der zutreffenden herrschenden Meinung kann auch die Nichtbezahlung der nach Art. 3 Abs. I mit Art. 12 zu beanspruchenden Heimatgebühr nicht als Einspruchsgrund gem. Art. 32 geltend gemacht werden, da diese Gebühr erst mit dem Eheabschlusse fällig wird und die Annahme eines Rückstandes nach Art. 32 zur Voraussetzung hat, daß die Leistung liquid, fällig und bereits angefordert worden ist. Reger a. a. O. S. 122 Anm. 14. Über die Frage, ob die Aushändigung des Verehelichungszeugnisses von der Bezahlung dieser Gebühr abhängig gemacht werden kann, siehe ebenda.

[101] Anm. 114.

[102] Ges.Art. 2 Abs. III.

Google

1. Erwerb durch Anstellung[108]. Diener des Staates, der öffentlichen Glaubensgesellschaften[104], der Gemeinden, öffentlichen Körperschaften und öffentlichen Stiftungen[105] erwerben durch definitive[106] Anstellung[107] zu einem bestimmten Amte oder Dienste[108] die Heimat in jener Gemeinde, in welcher ihr Amtssitz ist[109]. Als definitive Anstellung galt nach dem Rechte vor Erlaß des Beamtengesetzes vom 6. August 1908 jede, welche dem Angestellten ein Recht auf das Amt oder auf den Dienerstand gewährte, das ihm gegen seinen Willen nur durch strafrichterliches Erkenntnis oder im Wege der Dienststrafe entzogen werden konnte[110]. Nach dem neuen Beamtengesetze sind alle jene etatsmäßigen staatlichen Beamten als definitiv angestellt zu erachten, die Unwiderruflichkeit im Sinne des Art. 6 des Beamtengesetzes erlangt haben.

Schullehrer[111] erwerben die Heimat in der Gemeinde des Schulsitzes, d. h. in jener Gemeinde, in deren Markung die Schule sich befindet.

Offiziere[112], Ärzte im Offiziersrange und obere Beamte der Militärverwaltung haben ihre Heimat in der Gemeinde ihrer Garnison oder ihres Amtssitzes[113].

Ist die Gemeinde der definitiven Anstellung, der Garnison oder des Amtssitzes nicht in Bayern gelegen, so behalten diejenigen Angestellten, welche eine Heimat bereits haben, diese bei; Angestellte, welche eine Heimat noch nicht haben, erwerben dieselbe in derjenigen Gemeinde, in welcher die nächsthöhere in Bayern befindliche Dienstbehörde des Angestellten ihren Sitz hat[114].

Die Frage, ob auch Personen weiblichen Geschlechtes durch Anstellung eine Heimat erwerben können, wird zu bejahen sein, da das Gesetz dieselben grundsätzlich[115] ebenso zum Heimaterwerbe zuläßt wie die Männer[116].

---

[108] Ges.Art. 2. Dazu Bl. f. adm. Praxis XXXV S. 209 ff., XXXIX S. 353 ff., XLIV S. 1 ff., L S. 191 ff. und insbes. LIV S. 113 f., wo die in Betracht kommenden Gattungen von Angestellten in alphabet. Ordnung durchgenommen werden; W. Krais, Handb. der inneren Verwaltung, 3. Aufl., III S. 213 f.

[104] Das Ges. sagt „der Kirche". Dies ist, wie oben angegeben, zu verstehen. Vgl. Bl. f. adm. Praxis VI S. 25, XXXIX S. 354. Wegen der prot. Pfarrer M.E. vom 4. Febr. 1869 (Weber VII S. 584). Reger a. a. O. S. 6 A. 2.

[105] Über den Begriff der Staats- u. öffentlichen Diener unten § 125.

[106] Der definitiven Anstellung steht jetzt im Bereich des Staatsdienstes die unwiderrufliche Anstellung im Sinne des Beamtengesetzes gleich. Hierüber s. unten § 128, vgl. Bl. Bd. 61 S. 285 ff.

[107] Vgl. Ges. vom 26. Okt. 1887, oben § 30 N. 16 ff.

[108] Versetzung und Beförderung, sofern definitiv, inbegriffen.

[109] Entscheidend ist der Amtssitz, nicht der persönliche Wohnsitz. Notwendig ist, daß der Amtssitz sich in einer bayer. Gemeinde befindet. Verh. d. bes. Ausch. II S. 452, 453. Bl. f. adm. Praxis XI S. 219, XXIII S. 80, XXXV S. 211 Anm. 1. Entsch. d. V.G.H. XII S. 263. Ebenso Reger S. 7 A. 5.

[110] Alphabetische Verzeichnisse der hier in Frage kommenden Beamtenkategorien siehe in Bl. f. adm. Pr. XLIV S. 1, L S. 192, 219, LIV S. 113 und Kutzer a. a. O. S. 405 ff.

[111] D. h. nur wirkliche Volksschullehrer, nicht Verweser u. Gehilfen und nicht Lehrer an anderen Unterrichtsanstalten. Bl. f. adm. Praxis XXV S. 251 ff., Entsch. d. V.G.H.s IV S. 512; A. Reger a. a. O. S. 7 f.

[112] Auf Offiziere und Sanitätsoffiziere des Beurlaubtenstandes findet die Vorschrift keine Anwendung, da sie weder einer Garnison ständig zugehören noch einen Amtssitz haben. R.Mil.G. v. 2. Mai 1874 § 38. M.E. v. 20. Juni 1907 N. 6647, Bl. f. adm. Pr. XXXIX S. 366. Kutzer a. a. O. S. 404.

[113] Vgl. A. Reger a. a. O. S. 8. Bl. f. adm. Praxis XXIX S. 273 ff., 290 ff., XXXV S. 270. Entsch. d. V.G.H.s IX S. 132, XII S. 444. S. auch oben N. 109.

[114] Art. 2 Abs. III d. Ges. Reger a. a. O. S. 9.

[115] Ausnahme in Art. 3 Abs. I. Das B.G. v. 16. Aug. 1908 hat die weiblichen Beamten auch hinsichtlich der Anstellung und ihrer Widerruflichkeit den männlichen Beamten gleichgestellt. Eine verheiratete weibliche Beamtin behält jedoch die Heimat ihres Ehemannes, bis dieser stirbt oder die bayerische Staatsangehörigkeit verliert, oder bis die Ehe getrennt wird.

[116] Vgl. die Äußerungen des Berichterstatters Abg. Fischer, Verh. d. bes. Ausch. d. K. d. Abg. 1866/69 Abt. I S. 196. A. M. ist Kutzer a. a. O. S. 390, ferner der Verwaltungsgerichtshof in seiner Entsch. v. 10. Jan. 1908 N. 108 (zitiert bei Reger S. 6) und Riedel-Proebst a. a. O. S. 99 Anm. 19. Letzterer macht geltend, daß Art. 2 „vorwiegend nur die Bestimmungen des § 4 des Ansässigmachungsges. vom 1. Juli 1834 reproduziert, wonach die formale Ansässigmachung einer Frauensperson überhaupt nicht statthaft war". Gerade deshalb aber, weil das neue Ges. hinsichtlich der Frauen diesen Standpunkt nicht mehr einnimmt, darf man den Art. 2 nicht so

Google

Der Zeitpunkt des Heimaterwerbes ist in diesen Fällen jener, von welchem ab die Anstellung wirkt oder das Definitivum eintritt[117].

2. Mit dem Bürgerrechte wird auch das Heimatrecht in der Gemeinde erworben[118]. Dieser Rechtssatz gilt in der Pfalz ausnahmslos[119]. Für die Landesteile diesseits des Rheines erleidet er eine Ausnahme[120] bezüglich derjenigen Personen, welche das Bürgerrecht in einer Gemeinde nur infolge Hausbesitzes oder unter Beibehaltung ihres bisherigen Bürgerrechtes auf den Titel hin erwerben, daß sie mit direkten Steuern in der Gemeinde mindestens in dem Betrage wie einer der drei höchstbesteuerten Einwohner angelegt sind[121]. Solche Personen erlangen das Heimatrecht in jener Gemeinde an Stelle ihres bisherigen Heimatrechtes nur dann, wenn sie durch eine Erklärung gegenüber den Verwaltungen beider beteiligter Gemeinden auf das seitherige Heimatrecht verzichten und das Heimatrecht in derjenigen Gemeinde ansprechen, wo sie zuletzt Bürger werden[122]. Dieses Wahlrecht kann nur bei dem Erwerbe des neuen Bürgerrechtes geltend gemacht werden[123] [124]. Ferner kann das Bürgerrecht ohne Heimatrecht einem Bewerber verliehen werden, der innerhalb der letzten zwei Jahre vor der Bewerbung eine Unterstützung erhalten oder um eine solche nachgesucht hat, die sich zwar als Armenunterstützung im Sinne des Armengesetzes darstellt, nicht aber im Sinne des Gesetzes vom 4. April 1910, betreffend die Einwirkung von Armenunterstützung auf öffentliche Rechte. Die Nichtausübung dieser Befugnis bedarf in Gemeinden mit städtischer Verfassung der Zustimmung der Gemeindebevollmächtigten[125].

3. Das Heimatrecht kann ferner durch Verleihung seitens der Gemeinde erworben werden. Diese Verleihung kann entweder in Befriedigung eines gesetzlichen Anspruches des Heimatsuchers oder infolge eines Vertrages zwischen letzterem und der Gemeinde geschehen. Die Bestimmungen über die Voraussetzungen, unter welchen ein Anspruch auf Heimatverleihung besteht, gelten nur für die Landesteile diesseits des Rheines unbeschränkt. In der Pfalz finden sie bloß dann Anwendung, wenn ein Angehöriger der Landesteile rechts des Rheines[126] oder ein Landesfremder die Verleihung der Heimat in einer pfälzischen Gemeinde beansprucht[127].

Einen gesetzlichen Anspruch auf Heimatverleihung können sowohl Bayern als Landesfremde[128] unter den gleichen Voraussetzungen erlangen. Die Heimatverleihung wird jedoch Landesfremden gegenüber erst wirksam, wenn sie die bayerische Staats-

---

auslegen, wie Riedel will. Das Ges. sagt „Männer" (Art. 3 Abs. I), wo es auf das männliche Geschlecht ankommt. Übereinstimmend Bl. f. adm. Praxis XXXV S. 209 Anm. 1 a. E., XLIV S. 177 ff. und Reger S. 6.

[117] S. M.E. vom 4. Febr. 1869 (Weber VII S. 584); Bl. f. adm. Praxis XIV S. 10.

[118] Ges.Art. 5 Abs. I. [119] Ges.Art. 27.

[120] Ges.Art. 5 Abs. II. Eine Verleihung des Bürgerrechtes ohne Heimatrecht ist im übrigen unmöglich.

[121] Diess. G.O. Art. 15.

[122] Riedel-Proebst a. a. O. S. 108 Anm. 7 sagt, daß nach der Absicht des Ges. die Ausnahmebestimmung nur anwendbar sei, wenn das nach Art. 15 der G.O. erworbene Bürgerrecht das zuletzt erworbene sei. Dagegen mit Recht A. Luthardt, Bl. f. adm. Praxis XIX S. 373 ff. Das Ges. zwingt nicht, diese Unterscheidung zu machen, und eine zwingende Bestimmung müßte man hier verlangen, da für die fragliche Unterscheidung kein sachlicher Grund besteht. Vgl. auch M. Sternau, die Gemeinde- u. Kirchenverwaltungswahlen usw., Erlangen 1887, S. 8 f. Ebenso Reger a. a. O. S. 15 Anm. 3.

[123] Ebenso Reger S. 15 A. 4; A. M. Kutzer S. 223 Anm. 30.

[124] Über die sehr schwierige Frage, wie Art. 5 Abs. II des Ges. auf den Bürgerrechtserwerb nach der Übergangsbestimmung des Art. 201 Abs. I der diess. G.O. anzuwenden ist, Bl. f. adm. Praxis XIX S. 407 ff., XX S. 223, XXI S. 12 ff. (A. Luthardt), 119 ff., 192 (M.E. vom 19. April 1871, Weber VIII S. 766), 321 ff. (Riedel), XXIII S. 122, Entsch. d. V.G.H.s I S. 435, IX S. 188. Die durch letztere Entscheidungen zur Geltung gekommene Ansicht dürfte mit dem Wortlaute der gesetzlichen Bestimmungen im Einklange stehen. Weitere Angaben bei W. Krais, Handb. der inneren Verwaltung usw., 3. Aufl., III S. 216.

[125] Ges. v. 4. April 1910, betr. die Einwirkung von Armenunterstützung auf öffentliche Rechte (G.V.Bl. 157) Art. 2.

[126] D. h. ein Staatsangehöriger, der in einer Gemeinde diesseits des Rheines die wirkliche oder vorläufige Heimat hat.

[127] Ges.Art. 27 mit Art. 8.

[128] Deutsche wie Ausländer. S. auch Entsch. d. V.G.H.s I S. 237, X S. 236.

Google

angehörigkeit erwerben[129]. Ausländern gegenüber können Beschränkungen des Erwerbes eines Heimatanspruches im Wege der Wiedervergeltung verfügt werden. Bestehen nämlich in einem Staate des Auslandes Bestimmungen, welche die Erwerbung des Heimatrechtes dortselbst den Angehörigen des bayerischen Staates mehr erschweren, als es in Bayern nach dem Heimatsgesetze Ausländern gegenüber geschieht, so können durch königliche Verordnung die Angehörigen eines solchen Staates denselben Beschränkungen unterworfen werden[130].

In den hier zu erörternden Fällen wird nicht die Heimat, sondern nur der Anspruch auf Heimatverleihung kraft Gesetzes erworben.

Verschieden vom Anspruche auf Heimatverleihung ist das Recht zur Erhebung dieses Anspruches, das neben dem Anspruchsberechtigten auch der bisherigen Heimatgemeinde und bei Personen mit vorläufiger Heimat dem k. Fiskus eingeräumt ist[131]. Ob sie dieses Recht geltend machen wollen, steht ausschließlich im Ermessen der Berechtigten bzw. ihrer gesetzlichen Vertreter[132]. Erhebt die bisherige Heimatgemeinde bzw. der k. Fiskus den Anspruch auf Heimatverleihung, so steht dem Heimatberechtigten innerhalb einer von der Aufenthaltsgemeinde ihm vorzusetzenden Ausschlußfrist von 14 Tagen ein Einspruch zu. Diesem ist stattzugeben, wenn die gesetzlichen Voraussetzungen des Anspruches nicht vorliegen[133], oder wenn die Heimatänderung für den Betreffenden mit erheblichen Nachteilen verbunden wäre[134].

Für das Einspruchsverfahren selbst gelten folgende Grundsätze: Die Aufenthaltsgemeinde hat die Heimatgemeinde bzw. den k. Fiskus von der Erhebung des Einspruches in Kenntnis zu setzen. Wird der Anspruch aufrechterhalten, so hat darüber die Gemeindeverwaltung der Aufenthaltsgemeinde zu beschließen[135]. Erkennt durch diesen Beschluß die Aufenthaltsgemeinde den Anspruch der bisherigen Heimatgemeinde bzw. des Fiskus an und verleiht sie dementsprechend das Heimatrecht, so kann von dem Einsprucherhebenden nur binnen einer Ausschlußfrist von 14 Tagen der Verwaltungsrechtsweg beschritten werden[136]. Wird dagegen dem Einspruch stattgegeben und der Heimatverleihungsanspruch abgelehnt, so bemißt sich das Recht der bisherigen Heimatgemeinde bzw. des Fiskus auf Beschreitung des Verwaltungsrechtsweges nach den allgemeinrechtlichen Grundsätzen und ist somit formell an keine Antragsfrist gebunden[137].

Der Anspruch auf Heimatverleihung kann nur gegenüber der Aufenthaltsgemeinde erworben werden und ist nach seiner Anmeldung vererblich[138].

---

[129] Ges.Art. 6, 7 mit 10. Über die Frage, ob die in der Eigenschaft als Ausländer und als Staatsangehöriger zurückgelegten Aufenthaltszeiten zusammengerechnet werden können; vgl. Kutzer S. 268, Bl. f. adm. Pr. 47 S. 237. A.A. E. d. V.G.H.s XXV, 181 und Reger a. a. O. S. 48 Anm. 2.

[130] Ges.Art. 10 Abs. IV. Zurzeit bestehen derartige Verordn. nicht.

[131] Art. 8 des Ges. M.E. v. 28. Dez. 1899 Z. 2. Art. 8 gilt nicht für die pfälzischen Gemeinden unter sich. Vgl. Art. 27 d. Ges. Reger a. a. O. S. 39. Vom k. Fiskus kann der Anspruch auch dann erhoben werden, wenn heimatlose Staatsangehörige schon vor ihrer Aufnahme in den bayer. Staatsverband den Anspruch auf Heimatverleihung gem. Art. 10 Abs. 1 erlangt haben. Entsch. d. V.G.H.s XXV S. 180. Ebenso Kutzer a. a. O. S. 352 und jetzt auch Reger a. a. O. S. 48. Über die Rechtskraft der Entscheidungen siehe Entsch. d. V.G.H.s XX S. 151, XXIV S. 221, 471; dagegen steht dem k. Fiskus kein Antragsrecht hinsichtlich heimatloser Staatsangehöriger zu, da diese gem. Art. 11 Abs. I u. II kraft Gesetzes die Heimat erlangen. Vgl. Bl. f. adm. Pr. Bd. 47 S. 236.

[132] Entsch. d. V.G.H.s III S. 452, IX S. 262.

[133] Maßgebend ist der Zeitpunkt, an welchem der Antrag der bisherigen Heimatgemeinde der Aufenthaltsgemeinde zugeht. Vgl. Reger a. a. O. Art. 8 N. 6.

[134] Vgl. Reger a. a. O. Art. 8 N. 7. Die Frage der Erheblichkeit der Nachteile unterliegt dem verwaltungsrichterlichen Ermessen. Entsch. d. V.G.H.s XVIII, 351.

[135] Der Anspruch der Heimatgemeinde und der Einspruch des Beteiligten sind in einem Beschluß zu vorbescheiden. Vgl. auch Bl. f. adm. Pr. Bd. 47 S. 238.

[136] Art. 8 Abs. V, 23 Ziff. 1 H.G. mit Art. 8 Ziff. 26 V.G.H.Ges. Siehe ferner Bl. f. adm. Pr. Bd. 47 S. 239.

[137] Ebenso Reger a. a. O. Art. 8 N. 13, a. A. Bl. f. adm. Pr. Bd. 47 S. 243.

[138] Art. 6 Abs. III, 7 Abs. III d. Ges. Und zwar auch dann, wenn der Anspruch nicht von dem Anspruchsberechtigten selbst, sondern von der bisherigen Heimatgemeinde bzw. dem Fiskus geltend gemacht wurde. Entsch. d. V.G.H.s XX S. 28, aber XXIV S. 506. Dies trifft auch für den Fall zu, wenn eine Frauensperson mit Hinterlassung außerehelicher Kinder stirbt. Reger a. a. O. S. 30 Anm. 19, anders V.G.H. XX S. 135.

Google

Die allgemeinen Voraussetzungen dieses Erwerbes sind ununterbrochener freiwilliger Aufenthalt in der Gemeinde während des gesetzlich bestimmten Zeitraumes[139] sowie gesetzliche Volljährigkeit[140] vom Beginne dieses Zeitraumes an.

Das Gesetz verlangt Aufenthalt in der Gemeinde, d. i. Wohnsitz im natürlichen Wortsinne[141]. Die Gemeinde muß derjenige Ort sein, wo der Heimatsucher als an dem Mittelpunkte seiner Tätigkeit gewöhnlich persönlich anwesend ist. Das äußere Kennzeichen hierfür ist regelmäßig der Besitz einer Wohnstätte[142]. Der Wohnort ist Aufenthaltsort auch dann, wenn er nicht Arbeitsort ist[143].

Der Aufenthalt muß ferner ein ununterbrochener sein. Als Unterbrechung gilt jedoch nicht eine vorübergehende Entfernung, bei welcher aus den begleitenden Umständen erhellt, daß nicht beabsichtigt war, den Aufenthalt aufzugeben[144].

Der Aufenthalt muß ein ununterbrochen freiwilliger sein. Die positive Fassung dieses Erfordernisses zwingt zu der Folgerung, daß von dessen Erfüllung überall da nicht gesprochen werden kann, wo die Willensfähigkeit in bezug auf die Bestimmung des Aufenthaltes mangelt[145]. Die Freiwilligkeit des Aufenthaltes erscheint ferner da ausgeschlossen, wo derselbe auf Zwang beruht. Ein rechtmäßiger Zwang liegt vor bei Freiheitsentziehung durch gerichtliche Haft[146], wobei jedoch die Verbüßung geringfügiger Freiheitsstrafen sowie solcher Freiheitsstrafen, welche an die Stelle uneinbringlicher Geldstrafen getreten sind, nicht in Betracht kommen[147]; ferner bei polizeilicher Aufenthaltsanweisung, bei Aufenthalt in Erfüllung einer gesetzlichen Pflicht, wie der Wehrpflicht, bei Aufenthalt infolge des gesetzlichen Bestimmungsrechtes eines Gewalthabers[148]. Dagegen ist die Freiwilligkeit des Aufenthaltes da nicht ausgeschlossen, wo sich jemand in ein privat- oder öffentlichrechtliches Verpflichtungsverhältnis freiwillig begeben hat, welches die Notwendigkeit eines bestimmten Aufenthaltes mit sich bringt oder die Wahl des jeweiligen Aufenthaltes von einem fremden Willen abhängig macht. Dies ist z. B. auf dem Gebiete des Privatrechtes bei Privatbediensteten aller Art der Fall, auf dem Gebiete des öffentlichen Rechtes bei öffentlichen Beamten und Dienern, Geistlichen, freiwillig dienenden Heeresangehörigen[149]. Selbstverständlich kann die Freiwilligkeit des Aufenthaltes im Sinne des Gesetzes auch dann nicht als aufgehoben erachtet werden, wenn die Erfüllung einer freiwillig übernommenen Verpflichtung dem sich Weigernden gegenüber mittels eines Zwanges durchgesetzt wird, welcher eine Nötigung zum Aufenthalte mit sich bringt[150]. Die Freiwilligkeit des Aufenthaltes muß eine ununterbrochene sein. Jedoch ist hier das Erfordernis der Ununterbrochenheit ebensowenig streng wörtlich aufzufassen wie hinsichtlich des Aufenthaltes, so daß die Unterbrechungen der Freiwilligkeit in dem gleichen Maße wie Unterbrechungen des Aufenthaltes unschädlich sein werden[151]. Es bedarf kaum der Darlegung, daß die Aufhebung der freien Aufenthaltsbestimmung auch dann unterbrechend wirkt, wenn dadurch der Zwang zum Aufenthalte in einer anderen als der bisherigen Aufenthaltsgemeinde herbeigeführt wird. Der Mangel der Freiwilligkeit des Aufenthaltes muß von demjenigen, der ihn behauptet, erwiesen werden.

Der Aufenthalt muß endlich ein erlaubter, d. h. er darf nicht auf Grund einer öffentlichrechtlichen Bestimmung verboten sein; denn ein rechtswidriges Verhalten kann für denjenigen, der

---

[139] Nach Art. 47 Abs. IV des Ges. darf die Aufenthaltszeit nicht eingerechnet werden, welche vor dem 1. Sept. 1868 zurückgelegt wurde.

[140] Volljährigerklärung genügt nicht. §§ 2, 3 B.G.B.

[141] Nicht im Sinne des bürgerlichen Rechtes. Reger a. a. O. S. 23. Wohnsitz nach bürgerlichem Rechte ist auch ohne regelmäßige persönliche Anwesenheit möglich. § 7 BGB.

[142] Entsch. d. B.G.H.s II S. 201, XIII S. 92. Reger a. a. O.

[143] Entsch. d. B.G.H.s II S. 201. Reger a. a. O.

[144] Art. 6 Abs. IV, 7 Abs. III d. Ges.

[145] Dies kann, muß aber nicht bei Geisteskranken der Fall sein. Vgl. Bl. f. adm. Praxis XIX S. 176; ferner Entsch. d. B.G.H.s XII S. 478, XIX S. 163.

[146] A. Lutharbt, Bl. d. f. adm. Praxis XIX S. 173 Anm. *, sowie Reger a. a. O. S. 21 Anm. 8 wollen zwischen Strafhaft und Untersuchungshaft unterscheiden, wobei mir übersehen zu sein scheint, daß es sich hier nicht um die Unterbrechung des Aufenthalts, sondern der Freiwilligkeit des Aufenthalts handelt. Zustimmend Kutzer a. a. O. S. 264 Anm. 15; unbestimmt Entsch. d. B.G.H.s XX S. 66, 100.

[147] Art. 6 Abs. IV, 7 Abs. III d. Ges. Über den Begriff der Geringfügigkeit Entsch. d. B.G.H.s XIX S. 251, 255, XXXI S. 106. Reger S. 33 Anm. 23.

[148] Wie bei Ehefrauen. Übereinstimmend M.E. v. 29. Nov. 1877 u. Entsch. d. B.G.H.s III S. 544, v. Riedel a. a. O. S. 116 u. Kutzer a. a. O. S. 259 Anm. 8. A. A. Reger a. a. O. S. 18, 22.

[149] Personen, welche ihre Wehrpflicht freiwillig vor dem regelmäßigen Zeitpunkte erfüllen, gehören nicht hierher.

[150] Vgl. zum Vorstehenden v. Seydel in Annalen 1877 S. 576 f.

[151] Entsch. d. B.G.H.s XXVI S. 330. Reger a. a. O. S. 22; Kutzer a. a. O. S. 262.

Go gle

sich dasselbe zuschulden kommen läßt, nicht zur Quelle eines öffentlichrechtlichen Anspruches werden[152].

Die Aufenthaltsdauer, welche zur Erwerbung des Anspruches auf Heimatverleihung erforderlich ist, ist verschieden bemessen, je nach den weiteren Erfordernissen, welche neben dem Aufenthalte zu erfüllen sind. Während aber der Aufenthalt bis zur Geltendmachung des Anspruches fortdauern muß, brauchen die sonstigen Erfordernisse des Anspruchserwerbes bei der Erhebung des Anspruches nicht mehr vorzuliegen[153]. Der Anspruch auf Heimatverleihung ist, wenn seine Voraussetzungen gegeben sind, in dem Augenblicke geboren, wo er der Gemeinde gegenüber geltend gemacht wird[154]. Er ist von da an unentziehbar. Demgemäß können diesem Anspruche solche Vorgänge nicht schaden, welche in der Zeit zwischen seiner Erhebung und seiner Befriedigung eintreten[155].

Die zum Erwerbe des Anspruches auf Heimatverleihung erforderliche Aufenthaltszeit beträgt vier Jahre, wenn der Heimatbewerber folgende Voraussetzungen erfüllt hat[156].

Er muß während des genannten Zeitraumes ununterbrochen selbständig gewesen sein. Den Begriff der Selbständigkeit bestimmt das Gesetz verneinend durch Bezeichnung jener Personen, welche nicht als selbständig zu erachten sind. Es sind dies:

a) entmündigte Personen;

b) Dienstboten und Gewerbsgehilfen[157], die in die häusliche Gemeinschaft des Dienstherrn aufgenommen sind[158], sowie Kinder, die dem elterlichen Hausstande angehören und von dem Familienhaupte unterhalten werden[159].

Der Heimatbewerber muß ferner während des vierjährigen Zeitraumes in der Aufenthaltsgemeinde[160] direkte Steuern an den Staat bezahlt und seine öffentlichrechtlichen Verpflichtungen gegen die Gemeinde- und Armenkasse[161] der Aufenthaltsgemeinde erfüllt haben[162]. Es ist zureichend, daß den fraglichen Verpflichtungen für die bezeichnete Zeit im Augenblicke der Heimatbewerbung genügt ist[163]. Steuern der Ehefrau, sofern nicht die eheliche Gemeinschaft nach § 1575 B.G.B. aufgehoben ist, und der minderjährigen, im elterlichen Unterhalte stehenden Kinder sind dem Familienhaupte zuzurechnen[164].

---

[152] Ein Ausgewiesener kann dadurch, daß er der Ausweisung unerachtet seinen Aufenthalt in der Gemeinde fortsetzt, den Anspruch auf Heimatverleihung nicht erwerben. Entsch. d. V.G.H.s V S. 320, XXVI S. 52, 54.

[153] Art. 6 Abs. II, 7 Abs. II d. G.

[154] Ein früher erklärter Verzicht ist unwirksam. Vgl. die Erörterungen Entsch. d. V.G.H.s XI S. 74; auch Bl. f. adm. Praxis XXXVIII S. 373 ff., 375 ff. (A. Luthardt). Ebenso Reger a. a. O. S. 17 Anm. 1. Kutzer a. a. O. S. 329.

[155] Entsch. d. V.G.H.s III S. 151, XI S. 77.

[156] Ges.Art. 6.

[157] Vgl. G. v. Kahr, Bayer. Gemeindeordn. für die Landest. diess. des Rheines I S. 166 ff.

[158] Dies liegt vor, wenn die Dienstboten vom Dienstherrn Kost und Wohnung erhalten und seiner häuslichen Zucht unterworfen sind. § 617 B.G.B., Reger a. a. O. S. 34 Anm. 28.

[159] Art. 6 Abs. 5 Ziff. 2. d. Ges.

[160] Daß dies die Meinung des Ges. ist, wird überzeugend dargetan Entsch. d. V.G.H.s XIII S. 516.

[161] Das Ges. meint entschieden solche Verpflichtungen nicht, welche auf besonderen privatrechtlichen Verhältnissen beruhen und nicht in den öffentlichrechtlichen Beziehungen zur Gemeinde als solcher wurzeln. Reger a. a. O. S. 27, Bl. f. adm. Praxis XXVI S. 183, Entsch. d. V.G.H.s II S. 622. Ebensowenig solche öffentlich-rechtlichen Verpflichtungen gegenüber der politischen Gemeinde, die, wie z. B. Gemeindedienste, zunächst nicht in kassenmäßiger Weise, d. i. durch Zahlung zu erfüllen sind. Entsch. d. V.G.H.s XX S. 194.

[162] Freiwilligkeit der Leistung und Leistung aus eigenen Mitteln ist nicht erforderlich; sie kann auch unter Mithilfe Dritter geschehen. Entsch. d. V.G.H.s XXVI S. 203; Kutzer a. a. O. S. 287. Doch darf dabei keine Gesetzesumgehung in Frage kommen, Reger a. a. O. S. 26 A. 13, 14, S. 39 A. 2, und die Steuerzahlung darf nicht von dritten auf Grund bes. gesetzlicher Anordnung geleistet werden. Entsch. d. V.G.H.s XX S. 45. Weitere Voraussetzung ist aber, daß die Aufenthaltsgemeinde die individuelle Teilnahmspflicht des Heimatbewerbers an den Gemeindeumlagen in erkennbarer Weise begründet und in Anspruch genommen hat. Entsch. d. V.G.H.s XI S. 115.

[163] Zustimmend Kutzer a. a. O. S. 289, Entsch. d. V.G.H.s XXIV S. 465. A. A. Reger a. a. O. S. 24 Anm. 13 und Proebst a. a. O. S. 16, nach denen eine Zahlung, welche erst nach Ablauf der Ersitzfrist für einen in diese Frist fallenden Steuerrückstand erfolgt, eine nachträgliche Sanierung dieser Ersitzfrist nicht mehr bewirken kann. Ebenso Riedel-Proebst a. a. O. S. 115.

[164] Art. 6 Abs. VI d. Ges.

Google

Der Heimatbewerber darf endlich während der vier Jahre öffentliche Armenunterstützung weder beansprucht noch erhalten haben[165].

Die Aufenthaltszeit, welche zum Erwerbe des Anspruches auf Heimatverleihung nötig ist, beträgt sieben Jahre, wenn der Bewerber, abgesehen von den allgemeinen Erfordernissen, lediglich die weitere Voraussetzung erfüllt, daß er während jener Zeit öffentliche Armenunterstützung weder beansprucht noch erhalten hat[166].

In allen Fällen der Ersitzung des Anspruches auf Heimatverleihung können die Gemeinden, wenn eine Heimatgebühr geschuldet wird, den Heimaterwerb von deren Bezahlung abhängig machen[167].

Die beschlossene Heimatverleihung auf Grund erhobenen Anspruches wirkt endgültig. Sie kann nachträglich nicht wegen mangelnder Voraussetzungen zurückgezogen werden, da das Gesetz die Möglichkeit hierzu nicht eröffnet[168].

Die Heimatverleihung auf Grund Vertrages[169] mit der Gemeinde kann nur eintreten, wenn dem Heimatsucher nicht ein gesetzliches Recht auf den Heimaterwerb zur Seite steht[170]. Der Vertrag, für welchen besondere Förmlichkeiten nicht gefordert sind[171], ist zwischen der Gemeindebehörde, in Gemeinden mit Stadtverfassung unter Zustimmung der Gemeindebevollmächtigten, und dem Heimatbewerber oder dessen gesetzlichem Vertreter[172] abzuschließen. Der Bewerber kann ein Staatsangehöriger oder ein Landesfremder sein; letzterenfalls wird aber der Vertrag erst wirksam, wenn der Fremde die bayerische Staatsangehörigkeit erworben hat. Die oben erörterte Bestimmung über das Wiedervergeltungsrecht gilt auch hier[173].

Durch Vertrag können Personen eine selbständige Heimat erlangen, welche nach gesetzlicher Regel eine solche nicht besitzen würden[174].

Die Verleihung kann entweder unbedingt oder unter der Bedingung erfolgen, daß der Bewerber bestimmte Gegenleistungen macht[175]. Unstatthaft sind Bedingungen,

---

[165] Vgl. G. v. Kahr a. a. O. I S. 179 ff. Der Begriff der Armenunterstützung ist hier nicht zu erörtern. Zu bemerken ist, daß jede öffentliche Armenunterstützung in Betracht kommt, gleichviel, ob sie gerade von der Aufenthaltsgemeinde beansprucht bzw. gewährt wurde oder nicht. Bl. f. adm. Praxis XXVII S. 415 f. Die Ausnahmebestimmungen des Gesetzes v. 4. April 1910 (G.V.Bl. S. 157) finden hier keine Anwendung.

[166] Ges.Art. 7. Den Versuch (Bl. f. adm. Praxis XIX S. 174), den Art. 7 des Ges. aus Art. 6 einschränkend auszulegen, ist verfehlt. Vgl. A. Luthardt a. a. O. S. 176 Anm. *. Ebenso Kutzer a. a. O. S. 292.

[167] Ges.Art. 12 Abs. I. Vgl. auch Art. 29 Abs. VIII (für die Pfalz), wonach, wenn Fristenzahlungen bewilligt werden, der Heimaterwerb mit der Bezahlung der ersten Rate eintritt.

[168] Entsch. d. V.G.H.s VI S. 28, X S. 208, XI S. 115. A. Luthardt, Bl. f. adm. Praxis XL S. 155 ff., XLI S. 162 ff. Anm. *. A. M. Kutzer a. a. O. S. 341; Reger a. a. O. S. 17 Anm. 2, S. 44 Anm. 2 und der Verwaltungsgerichtshof zitiert bei Reger.

[169] Ges.Art. 9, M.E. v. 28. Dez. 1899, Ziff. 1. Entsch. d. V.G.H.s XI S. 123. Über die Anwendbarkeit des Art. 9 Abs. I auf die Pfalz C. L. F. Medicus, Gem.Ordn. f. d. Pfalz S. 35 f. Riedel-Proebst a. a. O. S. 134.

[170] Riedel-Proebst a. a. O. S. 134 Anm. 2.

[171] Wohl aber gelten die allgemeinen Rechtsgrundsätze über die Gültigkeit der Verträge. Vgl. Entsch. des V.G.H.s II S. 166, IV S. 99, V S. 50. Reger a. a. O. S. 46, Kutzer a. a. O. S. 425.

[172] Riedel-Proebst a. a. O. S. 134 Anm. 4. Kutzer a. a. O. S. 426. Entsch. des V.G.H.s IV S. 99.

[173] Ges.Art. 10 Abs. I, IV. Vgl. oben N. 130.

[174] Ehefrauen, Kinder. Vgl. auch Entsch. d. V.G.H.s II S. 18. Zweifellos besteht ferner die Möglichkeit, die nach Art. 2 begründete gesetzliche Heimat durch Vertrag zu ändern. Riedel-Proebst a. a. O. S. 97, 104, 134.

[175] Entsch. des V.G.H.s V S. 194 (vgl. auch S. 233). In dieser Entsch. wird überzeugend dargetan, daß das Ges. in Art. 8 unter den zu erfüllenden Bedingungen nur „Gegenleistungen des Bewerbers für die Heimatverleihung" versteht, „nicht aber auch Bedingungen, welche mit Leistungen des Bewerbers nicht zusammenhängen". Ist dies richtig, dann wird es nicht möglich sein, durch Vertrag die Heimatverleihung auf das Familienhaupt zu beschränken und die gesetzliche Heimatfolge der Familienangehörigen auszuschließen. Denn eine derartige „Bedingung" würde sich nicht auf eine „Gegenleistung des Bewerbers" beziehen. Die Loslösung der Heimat der Familienangehörigen von der Heimat des Familienhauptes wird nur in der Form bewirkt werden können, daß zuerst die Familienangehörigen vertragsmäßig eine selbständige Heimat erwerben. Ebenso Kutzer a. a. O. S. 424. Etwas abweichend Riedel-Proebst a. a. O. S. 136 Anm. 4, 5, 8 a. E.

Google

welche den guten Sitten oder den Gesetzen[176] zuwiderlaufen. Die Beifügung unzulässiger Bedingungen macht den Vertrag unwirksam[177]. Bei bedingter Heimatverleihung tritt der Heimaterwerb erst mit Erfüllung der Bedingungen ein.

4. Der Heimaterwerb durch einseitige Erklärung des Heimatsuchers[178] ist nur nach pfälzischem Heimatrechte und nur für Pfälzer, d. h. für jene möglich, welche in einer pfälzischen Gemeinde die wirkliche oder vorläufige Heimat besitzen. Voraussetzung dieser Möglichkeit ist Selbständigkeit in dem früher[179] erörterten Sinne, Volljährigkeit und Niederlassung[180] in der Gemeinde. Der Heimaterwerb ist durch hierauf bezügliche Erklärungen bedingt, welche beim Bürgermeisteramte der bisherigen und der künftigen Heimatgemeinde abzugeben sind, ferner durch Entrichtung der Heimatgebühr, wenn eine solche geschuldet wird[181]. Nach Erfüllung dieser Bedingungen[182] erfolgt der Erwerb der neuen Heimat kraft des Gesetzes.

5. Heimaterwerb durch Ersitzung[183] tritt nach vier- bzw. siebenjährigem Aufenthalte in einer Gemeinde für heimatlose Staatsangehörige[184] unter denselben Voraussetzungen ein, unter welchen sonst der Anspruch auf Heimatverleihung ersessen wird[185]. Jedoch ist der Besitz der Staatsangehörigkeit während der ganzen Ersitzungszeit erforderlich[186].

Durch den Heimaterwerb kann für die Gemeinde gegenüber dem Heimaterwerber, abgesehen von den vertragsmäßigen Gegenansprüchen, eine gesetzliche Forderung entstehen, der Anspruch auf Entrichtung der Heimatgebühr. Die Heimatgebühr soll eine Gegenleistung für die Vorteile bilden, welche die Heimat gewährt[187]. Die Bestimmungen über die Heimatgebühren sind für die Landesteile diesseits des Rheines und für die Pfalz verschieden.

Diesseits des Rheines[188] können die Gemeinden für die Fälle des Erwerbes einer selbständigen Heimat durch Eheschließung, dann der Verleihung der Heimat auf Grund gesetzlichen Anspruches die Verpflichtung zur Bezahlung einer Heimatgebühr einführen. In den Fällen des Heimaterwerbes durch Ersitzung können die Gemeinden den auf dem Heimatrechte beruhenden Genuß an den örtlichen Stiftungen und Gemeindenutzungen von der Entrichtung der Heimatgebühr abhängig machen[189].

---

[176] Die Ansicht, daß die Gemeinden in den Fällen des Art. 9 keine höhere Heimatgebühr fordern können, als im Höchstbetrage der Bürgerrechtsgebühr (Bl. f. adm. Praxis XXIV S. 250) ist ohne Anhalt im Ges. Vgl. A. Luthardt a. a. O. S. 522, Kutzer a. a O. S. 432, Riedel-Probst a. a. O. S. 135, 136, Reger a. a. O. S. 46. Verh. des bes. Aussch. Abt. II S. 684.

[177] Kutzer a. a. O. S. 432, Reger a. a. O. S. 46; Entsch. des V.G.H.s V S. 194.

[178] Ges.Art. 28 Abs. I—III. [179] Oben nach N. 156.

[180] Vgl. oben § 37 N. 42, 44, dann Reger a. a. O. S. 93.

[181] Das Ges. sagt: „wenn eine solche in der Gemeinde eingeführt ist, und sofern diese Gebühr nicht ausdrücklich nachgelassen wurde." Vgl. auch Entsch. des V.G.H.s I S. 307.

[182] Vgl. Art. 29 Abs. VIII des Ges., worüber oben N. 167.

[183] Also „kraft des Gesetzes". Vgl. Entsch. des V.G.H.s IV S. 491.

[184] S. Entsch. des V.G.H.s XIII S. 92, wo richtig dargelegt wird, daß heimatlos auch derjenige ist, der eine Heimat angewiesen erhielt, weil seine wirkliche Heimat nicht zu ermitteln war. Vgl. auch ebenda XI S. 590 mit X S. 198. Zu letzterem Erkenntnisse ist übrigens zu bemerken, daß nach dem geltenden Rechte die Staatsangehörigkeit durch Anweisung einer vorläufigen Heimat nicht begründet werden und ohne Staatsangehörigkeit eine wirkliche Heimat nicht bestehen kann. Es ist nicht darüber hinweg zu kommen, daß Art. 9 Abs. V des Heimatges. früherer Fassung aufgehoben ist. Verschiedene Ans. über die Frage Bl. f. adm. Praxis XXXVIII S. 377 (Englert, Luthardt), XXXIX S. 401 ff., 404 ff. (Luthardt). Zustimmend Kutzer a. a. O. S. 383 Anm. 8, Reger a. a. O. S. 53.

[185] Ges.Art. 11 Abs. I, II. Vgl. hierher Bl. f. adm. Praxis XXIII S. 131, wo mit Recht ausgeführt wird, daß entsprechend der Vorschrift für die Fälle der Art. 6, 7 (vgl. oben Anm. 139) die Aufenthaltszeit nicht zu rechnen ist, welche vor dem Inkrafttreten der Nov. (27. Februar 1872) liegt. Übereinstimmend Entsch. d. V.G.H.s IX S. 152.

[186] Entsch. d. V.G.H.s XI S. 126. A. A. Kutzer a. a. O. S. 388 Anm. 14.

[187] Vgl. oben N. 181.

[188] Ges.Art. 12, M.E. v. 28. Dez. 1899 Ziff. 4.

[189] Ges.Art. 11 Abs. VI. Nach der Begründung zur Nov. soll in diesen Fällen die Erhebung von Gebühren für den Heimaterwerb selbst mit Rücksicht auf § 8 des Reichsges. über die Freizügigkeit vom 1. Nov. 1867 nicht statthaft sein. In § 8 a. a. O. ist kein Anhaltspunkt für diese Ansicht zu finden. Siehe Riedel-Proebst a. a. O. S. 141 Anm. 1 b.

Google

Zuständig zur Einführung und Regelung der Heimatgebühren ist in Gemeinden mit Stadtverfassung der Magistrat mit Zustimmung der Gemeindebevollmächtigten, in Landgemeinden der Gemeindeausschuß. In letzteren kann jedoch die Zuständigkeit der Gemeindeversammlung „auf die Regelung der Heimatgebühren durch statutarischen Beschluß der Gemeindeversammlung ausgedehnt werden" [190].

Die Gebühr darf die gesetzlichen Höchstbeträge [191], welche nach der Bevölkerung der Gemeinden abgestuft sind, und im Falle der Verleihung der Heimat auf Grund gesetzlichen Anspruches die Hälfte dieser Höchstbeträge nicht übersteigen. Stellt die Gemeinde oder der Fiskus den Antrag, so haben sie die Gebühr zu entrichten. Nur für Landesfremde [192] kann die Gebühr, wenn Staatsverträge nicht entgegenstehen, bis zum Doppelten jener Maximalsätze erhöht werden [193].

In der Pfalz [194] sind die Gemeinden zur Erhebung von Heimatgebühren berechtigt

1. wenn die Heimat mit dem Bürgerrechte erworben wird [195],
2. wenn die Heimat durch einseitige Erklärung erworben wird,
3. wenn durch Anstellung eine neue Heimat erworben wird und der Erwerber entweder die Teilnahme an den zum Privatvorteile der Gemeindeangehörigen verwendeten Nutzungen des Gemeindevermögens anspricht oder seit zwei Jahren in der Gemeinde mit Haus-, Grund- oder Gewerbesteuer angelegt ist [196],
4. wenn die Heimat auf Grund gesetzlichen, durch Ersitzung erworbenen Anspruches verliehen wird.

Die Erhebung einer Heimatgebühr ist in der Pfalz nur zulässig, wenn ein Tarif festgestellt und öffentlich bekanntgemacht worden ist. Zuständig zur Feststellung dieses Tarifes ist in den Gemeinden mit städtischer Verfassung der Magistrat unter Zustimmung der Gemeindebevollmächtigten [197], in den übrigen Gemeinden der Gemeinderat, für dessen Beschluß die Genehmigung der vorgesetzten Distriktsverwaltungsbehörde erforderlich ist [198]. In den Fällen 1—3 ist der zulässige Höchstbetrag der Heimatgebühr 170 Mk., im

---

[190] Diesf. G.O. Art. 84, 112 Ziff. 4, 130, 147 Abs. I.

[191] 80 Mk. in Gemeinden von mehr als 20000 Einwohnern, 60 Mk. bei 5001—20000 Einwohnern, 40 Mk. bei 1501—5000 Einwohnern, 20 Mk. in den kleineren Gemeinden. Maßgebend ist die ortsanwesende Bevölkerung nach der letzten Volkszählung. Bl. f. adm. Praxis XXIII S. 191.

[192] Bei Riedel-Proebst a. a. O. 148 Anm. 15 wird gegen A. Luthardt, Bl. f. adm. Praxis XXI S. 142 f., die Ansicht vertreten, daß die Bestimmung nur Ausländer treffe. Hierfür wird auf die Erklärung des Regierungsvertreters Verh. d. K. d. Abg. 1871/72 Sten.Ber. I S. 153 Bezug genommen. Diese Erklärung vermag aber an einer Bestimmung des Ges. von 1868 nichts zu ändern, die überdies mit Art. 3 der Reichsverf. verträglich ist. Übrigens steht es dem landesfremden Reichsangehörigen frei, zuerst die bayer. Staatsangehörigkeit zu erwerben und dadurch die Bestimmung auf sich unanwendbar zu machen. A. M. Kutzer a. a. O. S. 301 Anm. 23 u. Reger a. a. O. S. 57 Anm. 8.

[193] Ges.Art. 12 Abs. I. Auf das zweifache der Maximumshälfte braucht man nicht herabzugehen, vgl. Reger a. a. O. S. 57 Anm. 8 u. Kutzer a. a. O. S. 301 Anm. 23.

[194] Ges.Art. 29 Abs. II.

[195] Vgl. hierher pfälz. G.O. Art. 11 Abs. I, Art. 13 u. ReichsGew.Ordn. § 13. Hiernach muß derjenige, welcher ausschließlich auf Grund der Entrichtung von Gewerbesteuern zu Folge Beschlusses des Gemeinderats gegen seinen Willen das Bürgerrecht erwirbt, von der Heimatgebühr freigelassen werden. M.E. vom 7. Febr. 1878 Nr. 11636. S. auch Bl. f. adm. Praxis XXII S. 325, XXIII S. 29, XXIV S. 274, XXVI S. 326. Reger a. a. O. S. 97 Anm. 3; Kahr, Gemeindeordnung I, 204 ff.; v. Seydel, Gewerbepolizeirecht, Annalen des Deutschen Reiches 1881, S. 587 Anm. 2. Auf die Frage der Anwendbarkeit des § 13 Abs. II der G.O. für Bayern ist später bei Erörterung des Bürgerrechtserwerbes näher einzugehen. Das bisherige Bürgereinzugsgeld ist beseitigt (Vollz.Vorschr. bei A. Geib-Besnard, Handb. f. d. Gemeindebehörden der Pfalz, 3. Aufl., I S. 401, 416), was aber den Bestand bereits erworbener Ansprüche nicht berührt. Riedel-Proebst a. a. O. S. 211/12 Anm. 5, Bl. f. adm. Praxis XIX S. 358 ff., Entsch. des V.G.H.s III S. 629. Das Staatsministerium des Innern hat ausgesprochen (M.E. vom 31. Jan. u. 26. März 1875 Nr. 1217, 2176), daß Ansprüche auf Bürgergeld, die für die Gemeinde bereits vor dem 1. September 1868 begründet worden sind, bestehen bleiben und sich nur nach Art. 29 des Heimatsges. in Ansprüche auf Heimatgebühr umwandeln.

[196] Art. 29 Abs. II Ziff. 2 des Ges. ist durch Art. 13 der pfälz. G.O. nicht aufgehoben. Entsch. d. V.G.H.s XII S. 245.

[197] Pfälzisches Städteverfassungsgesetz v. 15. August 1903 Art. 4, Vollzugsbekanntmachung v. 18. August 1908 IX.

[198] Ges.Art. 29 Abs. V, VI. Dazu M.E. v. 28. Dez. 1899 Ziff. 15.

Google

Falle 4 nur 85 Mk.[199]. Für die Feststellung des Gebührentarifes innerhalb dieser Grenze trifft das Gesetz zwingende Vorschriften[200]. Für Ausländer kann die Heimatgebühr, soweit nicht Staatsverträge entgegenstehen, auf das Doppelte der für Inländer festgesetzten Beträge[201] erhöht werden[202].

Für die Landesteile diesseits des Rheines und die Pfalz gemeinsam gelten folgende Sätze. Die Heimatgebühr kann nur vom selbständigen Heimaterwerber, nicht auch von den Familienangehörigen gefordert werden, welche seiner Heimat folgen[203]. Die Heimatgebühr kann von derselben Gemeinde gegenüber demselben Bewerber nur einmal gefordert werden, also bei Wiederverleihung der Heimat dann nicht, wenn sie bei früherer Verleihung schon bezahlt wurde. In den Landesteilen diesseits des Rheines kann jedoch, wenn zur Zeit der Wiederverleihung der Heimat die Gebühr höher ist als sie zur Zeit der früheren Verleihung war, Daraufzahlung des Mehrbetrages verlangt werden[204]. Wurde vom Bewerber an die Gemeinde bereits eine Bürgerrechtsgebühr entrichtet, so ist die Heimatgebühr als hierdurch mitentrichtet anzusehen[205].

Ein Anspruch auf Rückersatz bezahlter Heimatgebühren besteht nur nach pfälzischem Rechte in zwei Fällen. Bei Wiederaufhebung einer erworbenen Heimat durch die Gemeinde entsteht für letztere die Verpflichtung, die empfangene Heimatgebühr an den Zurückgewiesenen soweit zurückzuerstatten, als sie nicht zu dessen Unterstützung verwendet worden ist[206]. Wenn ein Gemeindebürger, welcher seitens der Gemeinde zum Erwerbe des Bürgerrechtes und Bezahlung der Heimatgebühr angehalten worden war, binnen zwei Jahren nach Erwerb des Bürgerrechtes aus der Gemeinde wegzieht und das Heimatrecht für sich und die Familienangehörigen, welche seine Heimat teilten, in einer anderen Gemeinde erwirbt, so hat er Anspruch auf Rückersatz der Hälfte der bezahlten Heimatgebühr[207].

Die Gemeinden sind berechtigt, im einzelnen Falle gänzliche oder teilweise Befreiung von der Heimatgebühr zu gewähren[208].

Unter gewissen Voraussetzungen tritt Befreiung von der Heimatgebühr kraft des Gesetzes ein[209]. Diese Befreiung findet nur für bayerische Staatsangehörige statt, und

---

199 Ges.Art. 29 Abs. II.

200 Art. 29 Abs. III, VII, IX. „Innerhalb dieses Maximalbetrages wird die Heimatgebühr nach den durchschnittlichen Jahreserträgnissen des Gemeinde- und Stiftungsvermögens, soweit dessen Renten oder Nutzungen für öffentliche Zwecke oder zum Privatvorteile der Gemeindeangehörigen verwendet werden, in der Art berechnet, daß die Heimatgebühr in keinem Falle das Zehnfache des Betrages übersteigen darf, welcher sich bei der Teilung der Summe jener Erträgnisse durch die Zahl der zur Anteilnahme berechtigten Familien ergibt."

„Ergeben sich an den Grundlagen der Berechnung wesentliche Änderungen, welche eine nachhaltige Minderung der Heimatgebühren zur Folge hätten, so kann die vorgesetzte Behörde eine Revision des Tarifs anordnen."

„Wenn in einer Gemeinde die eventuelle Anteilnahme an Stiftungen oder Wohltätigkeitsanstalten bei Feststellung des Tarifs in Anschlag gekommen ist, so hat ein verhältnismäßiger Teil der Heimatgebühr in die Kassen der betreffenden Stiftungen oder Anstalten zu fließen."

S. auch pfälz. G.O. Art. 25. Dazu H. v. Wand, Gem.Ordn. f. die Pfalz S. 146, C. Medicus, Gem.Ordn. f. d. Pfalz S. 47 f.

201 Die Bestimmung ist also nicht ganz gleich jener in Art. 12 Abs. I.

202 Art. 29 Abs. IV.

203 Riedel-Proebst a. a. O. S. 147 Anm. 8, Kutzer a. a. O. S. 295.

204 Die pfälz. G.O. sagt in Art. 14 Abs. I ausdrücklich, daß Personen, welche das Heimatrecht später wieder erwerben, von der Heimatgebühr befreit sind. Für die Landesteile diesf. des Rh. dagegen wird man aus Art. 12 Abs. II des Ges. u. Art. 23 Abs. III der G.O. nicht mehr folgern dürfen, als im Texte gesagt ist. Vgl. Riedel-Proebst a. a. O. S. 149 Anm. 19 b.

205 Dieser Satz ergibt sich als zwingende Folgerung aus Art. 12 Abs. III des Ges. u. Art. 23 Abs. III der diesf. G.O. Vgl. Riedel-Proebst a. a. O. S. 149 Anm. 19 b.

206 Ges.Art. 28 Abs. V. Über diesen Fall unten N. 226.

207 Pfälz. G.O. Art. 15. Dazu H. v. Wand a. a. O. S. 48.

208 Für die Gemeinden diesf. des Rh. ergibt sich dies aus den Worten des Art. 12 Abs. I des Ges. „sind ... berechtigt ... abhängig zu machen". A. M. Kutzer a. a. O. S. 298 Anm 16, Reger a. a. O. S. 56 Anm. 4, Kahr I S. 220 Anm. 3 S. 653, 654. Für die Pfalz sagt Art. 29 Abs. VIII: „Dem Gemeinderate steht es frei, die tarifmäßigen Gebühren ganz oder teilweise zu erlassen oder Fristenzahlungen zu gestatten, in welchem letzteren Falle das Heimatrecht mit Bezahlung der ersten Rate erworben wird." H. v. Wand a. a. O. S. 351.

209 Ges.Art. 12 Abs. IV, 29 Abs. X. Entsch. d. V.G.H.s XIII S. 364.

Google

zwar diesseits des Rheines für jene, welche die Heimat auf Grund siebenjähriger Ersitzung des Anspruches verliehen erhalten[210], in der Pfalz für jene, welche nach siebenjährigem Aufenthalte die Heimat in der Gemeinde erwerben[211]. Die Befreiung von der Heimatgebühr kommt diesen Personen bzw. der Gemeinde oder dem Fiskus als Antragstellern dann zu, wenn die Anspruchsberechtigten während des in Art. 7 bezeichneten Zeitraumes von sieben Jahren[212] ununterbrochen[213] in der Aufenthaltsgemeinde, wo sie die Heimat erwerben wollen, als Dienstboten, Gewerbegehilfen, Fabrikarbeiter oder Lohnarbeiter[214] sich ernährt haben[215], zugleich bayerische Staatsangehörige gewesen[216] und zu einer Freiheitsstrafe richterlich nicht verurteilt worden sind[217].

Der Verlust der Heimat ist nur aus nachstehenden Gründen möglich:

1. für Frauen infolge der Verehelichung mit einem Heimatlosen[218],
2. infolge des Verlustes der bayerischen Staatsangehörigkeit[219], weil deren Besitz allein die rechtliche Möglichkeit gewährt, eine bayerische Heimat zu haben[220],
3. durch Lostrennung der Heimatgemeinde vom bayerischen Staatsgebiete[221],
4. durch Untergang der Gemeinde[222],
5. durch Erwerb der Heimat in einer anderen bayerischen Gemeinde[223].

---

[210] Nach Art. 7 des Ges.

[211] Durch einseitige Erklärung nach Art. 28 oder gemäß Art. 7 des Ges. Art. 53 Abs. V des Ges. ist auch in den Fällen des Erwerbs nach Art. 28 anzuwenden. Vgl. E. v. Riedel a. a. O. S. 201 Anm. 26.

[212] D. h. irgend einmal sieben Jahre lang vor der Bewerbung. Die gesetzlichen Erfordernisse der Gebührenbefreiung brauchen z. B. der Bewerbung nicht mehr zu bestehen, und insbesondere braucht die siebenjährige Frist der Art. 12 u. 29 nicht mit jener des Art. 7 zusammenzufallen. Vgl. Riedel-Proebst a. a. O. S. 151 Anm. 24b, Entsch. des V.G.H.s III S. 196f., XVIII S. 145, XIX S. 59. Für die hier vertretene Auffassung spricht auch der Umstand, daß andernfalls Art. 7 und 12 Abs. XIV („zu einer Freiheitsstrafe richterlich nicht verurteilt worden sind") kaum in Einklang zu bringen wären. Denn was A. Luthardt, Bl. f. adm. Praxis, XIX S. 174 Anm.**, sagt, würde zur Vereinigung beider Gesetzstellen um so weniger ausreichen, als die Annahme, Art. 12 habe den Urteilsvollzug im Auge, dem Wortlaute des Ges. widerspricht. A. A. Reger a. a. O. S. 59 Anm. 15 und Kutzer S. 305 Anm. 5.

[213] Vgl. oben bei Anm. 75; ferner Reger a. a. O. S. 60 Anm. 16; Kutzer a. a. O. S. 310. Eine nur vorübergehende, sei es freiwillige oder unfreiwillige Einstellung der Erwerbsbeschäftigung, ist unschädlich. A. A. Entsch. d. V.G.H.s XIX S. 39 und Riedel-Proebst a. a. O. S. 152 Anm. 25; Entsch. des V.G.H.s IV S. 116, XI S. 145.

[214] Über die Begriffe Reger a. a. O. S. 60, 61 Anm. 18, 19 u. Kutzer a. a. O. 275, 313.

[215] Über die Bedeutung dieses Ausdruckes wird Entsch. d. V.G.H.s I S. 215 richtig bemerkt: „Der Ausdruck ernähren bezieht sich ohne Zweifel nur auf die Subsistenzbegründung durch fortgesetzte persönliche Arbeitsleistung in der Aufenthaltsgemeinde, welche (nämlich die Arbeitsleistung) durch die Gebührenfreiheit belohnt werden soll. Die Ausdrucksweise kann demnach keine andere Bedeutung behaupten, als daß der Heimatbewerber seine Lebsucht während bestimmter Zeitfrist ohne Inanspruchnahme der öffentlichen Wohltätigkeit, sohin aus eigenen Kräften, bestritten habe." Rückstand mit öffentlichen Abgaben kann also den Anspruch auf Gebührenbefreiung nicht ausschließen. Vgl. auch Entsch. des V.G.H.s III S. 660, XVIII S. 77, XIX S. 38, 60.

[216] Entsch. d. V.G.H.s X S. 36. A. A. Kutzer a. a. O. S. 319.

[217] Es kommt lediglich auf die Verurteilung an. Erlaß der Strafe beseitigt die Tatsache der Verurteilung zu einer Freiheitsstrafe nicht. Reger a. a. O. S. 64 Anm. 21. Andererseits wird eine Verurteilung zur Freiheitsstrafe im Sinne des Ges. dann nicht vorliegen, wenn eine erkannte Geldstrafe in Freiheitsstrafe umgewandelt worden ist. Entsch. des V.G.H.s VI S. 53. Vgl. auch oben N. 212.

[218] Ges.Art. 18 Abs. I; vgl. Art. 3 Abs. II. Entsch. d. V.G.H.s XXVI S. 76. Reger a. a. O. S. 70 Anm. 3, 75 Anm. 1a. A. A. Kutzer a. a. O. S. 486 Anm. 4.

[219] Der Erwerb einer anderen Staatsangehörigkeit zur bayerischen hinzu ist ohne Einfluß auf die Heimat. Über den Fall der Legitimation eines Kindes durch den staatsangehörigkeitslosen Vater. Vgl. J. Graßmann, Bl. f. adm. Praxis, Bd. 47 S. 129 ff.

[220] Vgl. oben N. 75. Entsch. d. V.G.H.s XII S. 1 (vermeintliche Ehe mit einem Ausländer).

[221] Vgl. Bl. f. adm. Praxis XXIII S. 58. Kutzer a. a. O. S. 443.

[222] Heimatberechtigte, welche bei Zerteilung einer Gemeinde unter mehrere Gemeinden nicht in der Gemeinde Wohnsitz haben, können unter Umständen heimatlos werden.

[223] Ges.Art. 15. Dazu Reger a. a. O. S. 68. Bezüglich der Folgen, welche Veränderungen im Bestande der Gemeinden auf die Heimat haben, kann auf die gründlichen Erörterungen bei Riedel-Proebst a. a. O. S. 84 ff. verwiesen werden. Die dort unter b vertretene Ansicht findet sich auch in einer M.E. v. 4. Mai 1872 Nr. 4684. S. ferner Entsch. d. V.G.H.s III S. 240, V

Google

Ein Verzicht auf die Heimat ist also wirkungslos, wenn nicht gleichzeitig eine neue Heimat erworben wird, wenn aber letzteres der Fall ist, gegenstandslos, da alsdann der Verlust der früheren Heimat kraft des Gesetzes eintritt[224].

Eine Wiederaufhebung des Heimaterwerbes durch die Gemeinde ist nur in beschränktem Maße möglich[225] und positiv im Gesetze lediglich für das pfälzische Heimatrecht vorgesehen[226]. Wenn nämlich ein Pfälzer das Heimatrecht in einer pfälzischen Gemeinde durch einseitige Erklärung erworben hat, so kann binnen Jahresfrist nach dem Eintritte dieses Heimaterwerbes durch den Gemeinderat der neuen Heimatgemeinde die Wiederaufhebung des neuen Heimatrechtes beschlossen werden, falls der neue Heimatangehörige während jener Frist öffentliche Armenunterstützung angesprochen oder erhalten hat[227]. Die frühere Heimat lebt dann mit dem Tage, an welchem der Beschluß rechtskräftig geworden ist, von selbst wieder auf[228].

3. Heimatlosigkeit und vorläufige Heimat. Der Zustand der Heimatlosigkeit besteht dann, wenn jemand keine nachweisliche Heimat[228a] oder nachweislich keine Heimat besitzt.

Heimatlose, welche sich im Staatsgebiete aufhalten[229], müssen an Stelle der wirklichen eine vorläufige Heimat haben. Eine vorläufige Heimat können nicht bloß Bayern, sondern auch Landesfremde besitzen, letztere nämlich insolange, als deren Wegweisung aus dem Staatsgebiete nicht möglich ist[230].

Auch die vorläufige Heimat ist in demselben Sinne eine selbständige oder eine unselbständige wie die wirkliche Heimat. Die Ehefrau folgt unter gleichen Voraussetzungen und in gleicher Weise der vorläufigen wie der wirklichen Heimat des Gatten. Ebenso gelten für die Heimatfolge der Kinder auch hier dieselben Grundsätze wie bei der wirklichen Heimat, mit der Einschränkung jedoch, daß die Heimatfolge für diejenigen Kinder ausgeschlossen ist, welche einen eigenen Hausstand haben, d. h. außerhalb der elterlichen Familiengemeinschaft selbständig und auf eigene Rechnung leben[231].

Die Umwandlung der unselbständigen in eine selbständige vorläufige Heimat vollzieht sich für die Frau unter den nämlichen Umständen wie bei der wirklichen Heimat[232], für die Kinder durch Tod des Familienhauptes sowie dann, wenn letzteres mit der Staatsangehörigkeit die angewiesene Heimat verliert und ersterer Verlust auf die Kinder sich nicht erstreckt, endlich dann, wenn die Kinder einen eigenen Hausstand begründen[233].

Abgesehen von diesen Fällen der Umwandlung tritt der Erwerb einer selbständigen vorläufigen Heimat entweder durch Anweisung oder kraft Gesetzes ein.

Eine vorläufige Heimat wird durch die zuständige Behörde angewiesen, wenn die Heimat einer in Bayern betretenen Person nicht ermittelt werden kann. Bei Landesfremden hat Heimatanweisung nur zu geschehen, wenn der Fall ihrer Ausweisung aus dem Staatsgebiete gegeben wäre, die Durchführung dieser Maßregel aber nicht möglich ist[234].

Für die Heimatanweisung, welche bei vorhandenen gesetzlichen Voraussetzungen

---

S. 149, VIII S. 1, XIV S. 54, XV S. 98; Bl. f. adm. Praxis XL S. 49—50, XLIII S. 81 ff., LVII S. 213. Vgl. Kutzer a. a. O. S. 59 ff.; Kahr a. a. O. I S. 102; Reger a. a. O. S. 2 Anm. 3.

[224] Vgl. oben N. 74.

[225] Vgl. auch oben N. 168.

[226] Ges.Art. 28 Abs. IV.

[227] Vgl. Reger a. a. O. S. 93 Anm. 6 und oben N. 165.

[228] Ges.Art. 29 Abs. V. Reger a. a. O. S. 94.

[228a] Ebenso Entsch. d. V.G.H.s XIII S. 92, XXII S. 215; Kutzer a. a. O. S. 384; Riedel-Proebst a. a. O. S. 142; Reger a. a. O. S. 52.

[229] Vgl. Ges.Art. 16 Abs. I „in Bayern betreten" und Art. 17 Abs. I, dann Art. 16 Abs. III, IV.

[230] Ges.Art. 17 Abs. I. Reger a. a. O. S. 73.

[231] Ges.Art. 18. Reger a. a. O. S. 75.

[232] Selbstverständlich ist, daß im Falle der absoluten Nichtigkeit der Ehe die Frau unbedingt ihre frühere wirkliche oder angewiesene Heimat behält.

[233] Ges.Art. 18 Abs. II. Reger a. a. O. S. 75 Anm. 3; A. A. Kutzer a. a. O. S. 488 und Riedel-Proebst a. a. O. S. 182 Anm. 5.

[234] Ges.Art. 16 Abs. I, 17 Abs. I.

Google

erfolgen muß, sind folgende Bestimmungen maßgebend. Findelkinder[235] erhalten die vorläufige Heimat in jener Gemeinde, in deren Markung sie gefunden wurden. Gehört der Platz, wo sie gefunden wurden, keiner Gemeindemarkung an, so ist eine Gemeinde des Verwaltungsdistriktes, in welchem das Kind gefunden wurde, als vorläufige Heimat zu bestimmen[236]. Landesfremde Personen, welche früher in Bayern heimatberechtigt waren, erhalten die vorläufige Heimat in jener Gemeinde, in welcher sie zuletzt ihre Heimat hatten[237]. Alle anderen heimatlosen Personen sind derjenigen Gemeinde zuzuweisen, in welcher sie sich während der fünf Jahre, die dem Beginne der Heimatsnachforschungen[238] unmittelbar vorausgehen, zuletzt mindestens sechs Monate freiwillig und ununterbrochen[239] aufgehalten haben. Fehlt es an einem solchen Aufenthalte, so ist eine Gemeinde des Verwaltungsdistriktes, in welchem der Heimatlose zuletzt betreten wurde, als vorläufige Heimat zu bezeichnen[240].

Die vorläufige Heimat des Gesetzes tritt in den Fällen ein, wo der Erwerb der Staatsangehörigkeit ohne Erwerb einer Heimat stattgefunden hat. Der erstere Erwerb ohne den letzteren kann regelmäßig[241] nur bei Aufnahme landesfremder Reichsangehöriger in den Staatsverband und bei Begründung der Staatsangehörigkeit durch Anstellung geschehen[242]. Vorläufige Heimatgemeinde ist dort die Gemeinde der Niederlassung zur Zeit der Aufnahme, hier die Gemeinde der Anstellung oder, wenn der Ort der Anstellung nicht in Bayern liegt, die Gemeinde, in welcher die nächsthöhere, in Bayern befindliche Dienststelle ihren Sitz hat[243].

Hat ein Angehöriger der Landesteile rechts des Rheines mit einer Landesfremden die Ehe ohne das erforderliche Verehelichungszeugnis geschlossen, so besitzen die Ehefrau sowie die ehelichen oder durch die Ehe ehelich gewordenen Kinder die vorläufige Heimat in der Heimatgemeinde des Mannes so lange, als die Ausstellung des Zeugnisses nicht nachträglich erwirkt ist[244]. Hier ergibt sich also der eigentümliche Fall einer unselbständigen, vorläufigen Heimat, die von einer selbständigen, wirklichen Heimat abhängt. Die dargelegte Bestimmung gilt auch für solche Ehen, welche nach dem früheren Rechte als ungültig zu behandeln waren[245].

Der Verlust der vorläufigen Heimat tritt für Staatsangehörige ein:

1. durch Ermittlung der wirklichen Heimat,
2. durch Erwerb einer wirklichen Heimat[246],
3. durch Verlust der bayerischen Staatsangehörigkeit[247].

Für Landesfremde geht die vorläufige Heimat verloren, sobald ihre Wegweisung aus dem Staatsgebiete möglich wird[248], ferner durch Erwerb der bayerischen Staatsangehörigkeit[249].

---

[235] Über den Begriff Reger a. a. O. S. 72 Anm. 10. Vgl. auch Code civil art. 58, décret concernant les enfants trouvés et abandonnés et les orphelins pauvres vom 19. Jan. 1811 (Bull. des lois IVe série, t. 14 p. 82) Art. 2, 5, auch bei A. Geib-Besnard, Handb. für die Gemeindebehörden der Pfalz, 3. Aufl., I S. 481.

[236] Ges.Art. 16 Abs. IIa, c.

[237] Ges.Art. 17 Abs. II.

[238] Dem Tage, an welchem die Heimat der betreffenden Person von der Behörde als zweifelhaft erkannt wurde.

[239] Über diese beiden Begriffe oben N. 139 ff.

[240] Ges.Art. 16 Abs. IIb, c. E. d. V.G.H.s XIII S. 436.

[241] Nämlich abgesehen von dem sofort zu erwähnenden Falle bei der Verehelichung und dem Falle oben § 37 N. 68.

[242] Vgl. oben § 37 N. 48, 68, 97. Anstellung begründet die Heimat nur dann, wenn sie mit Anweisung eines dienstlichen Wohnsitzes verbunden ist. Dies ist bei Ernennung zum Offizier oder Sanitätsoffizier des beurlaubten Standes nicht der Fall. M.E. v. 20. Juni 1907 N. 6647.

[243] Ges.Art. 16 Abs. III, IV.

[244] Ges.Art. 31 Abs. II.

[245] Ges.Art. 31 Abs. III.

[246] Ges.Art. 16 Abs. I. Vgl. auch Entsch. d. V.G.H.s IV S. 419, wo richtig ausgeführt wird, daß unter Ermittelung der Heimat nicht eine „Wiederholung der rechtlichen Beurteilung desselben tatsächlichen Materiales" zu verstehen ist, sondern „die Ausmittelung der Heimat infolge der Wiederaufnahme der Heimatsrecherchen auf Grund neuer Tatsachen".

[247] Dies ergibt sich mittelbar aus Art. 17 des Ges. Wird in solchem Falle eine Heimatanweisung nötig, so hat sie als eine neue nach Art. 17 zu erfolgen.

[248] Ges.Art. 17 Abs. I.

[249] Denn sie hatten ihre bisherige angewiesene Heimat nur in ihrer Eigenschaft als Fremde.

Google

4. Verfahren in Heimatsachen. Die Verleihung der Heimat ist Sache der Gemeindebehörden[250]. Bei vertragsmäßiger Heimatverleihung ist jedoch in Gemeinden mit Stadtverfassung die Zustimmung der Gemeindebevollmächtigten erforderlich[251].

Ein besonderes Verfahren tritt bei der Antragstellung auf Heimatverleihung durch die bisherige Heimatgemeinde bzw. den Fiskus ein. Von dem Antrag[252] der bisherigen Heimatgemeinde bzw. des Fiskus hat die Aufenthaltsgemeinde den Anspruchsberechtigten zu verständigen[253] und ihm zur Geltendmachung seines Einspruches eine ausschließende Frist von 14 Tagen zu setzen[254]. Erhebt letzterer Einspruch[255], so ist die Heimatgemeinde bzw. der Fiskus hiervon in Kenntnis zu setzen, und bei Aufrechterhaltung desselben hat die Aufenthaltsgemeinde Beschluß zu fassen[256]. Dem Einspruch des Berechtigten muß dabei stattgegeben werden, wenn die gesetzlichen Voraussetzungen des Anspruches nicht vorliegen oder wenn die Heimatänderung für denselben mit erheblichen Nachteilen verbunden wäre[257]. Gegen diesen Beschluß der Aufenthaltsgemeinde kann binnen 14 Tagen nach Eröffnung desselben die Entscheidung im Verwaltungsrechtsweg beantragt werden[258].

Die Verhandlungen über die Heimatverleihung sind, wenn es sich um Verleihung kraft gesetzlichen Anspruches handelt, gebührenfrei, soweit sie durch die Gemeindebehörde vorgenommen oder veranlaßt werden[259]; im übrigen sind sie nach Maßgabe der allgemeinen Bestimmungen gebührenpflichtig[260]. Für die Verleihungsurkunde selbst wird zugunsten der Gemeindekasse eine Gebühr von 2 Mk. erhoben[261].

Die Ausmittlung der Heimat sowie die Anweisung einer vorläufigen Heimat ist Amtssache, d. h. sie hat unabhängig von einer Anregung durch die Beteiligten gemäß amtlicher Verpflichtung der Behörde zu geschehen[262]. Die betreffenden Verhandlungen sind daher gebührenfrei[263]. Zuständig ist jene Distriktsverwaltungsbehörde — in München die Polizeidirektion —, in deren Bezirke die Person, um deren Heimat es sich handelt, ihren Wohnsitz oder mangels solchen ihren Aufenthalt hat oder gefunden oder zuletzt betreten wurde. Wo keine dieser Voraussetzungen für die Begründung der Zuständigkeit zutrifft, ist jene Distriktsverwaltungsbehörde zuständig, in deren Bezirke die Heimat angesprochen wird[264].

Werden sie Bayern, so erlangen sie entweder gleichzeitig eine wirkliche Heimat oder, sofern dies nicht der Fall ist, eine vorläufige Heimat kraft des Ges. Übrigens wird eine Verleihung der Staatsangehörigkeit an solche Personen kaum vorkommen. Ebenso Kutzer a. a. O. S. 494.

[250] Ges.Art. 22. [251] Ges.Art. 9 Abs. II.

[252] Über Voraussetzungen und Inhalt dieses Antrags vgl. M.E. v. 28. Dez. 1899 Z. 2. Entsch. d. V.G.H.s XX S. 28, XXIV S. 25 und Reger a. a. O. S. 39, 42.

[253] Eine Heimatverleihung ohne vorherige Verständigung des Einspruchsberechtigten wäre rechtsunwirksam. Entsch. d. V.G.H.s XXV S. 389. [254] Ges.Art. 8 Abs. III.

[255] Erhebt er keinen Einspruch, so scheidet er vollkommen aus dem Verfahren aus. Entsch. d. V.G.H.s XIX S. 125, XXIII S. 86.

[256] Vgl. Bl. f. adm. Praxis XLVII S. 238 u. M.E. v. 28. Dez. 1899 Ziff. 2 Abs. 3.

[257] Reger a. a. O. S. 41.

[258] Reger Art. 8 Abs. V, 23 d. Ges., Art. 8 Ziff. 26 V.G.H. Die Frage der Erheblichkeit der Nachteile hat der Verwaltungsgerichtshof zu prüfen. Entsch. d. V.G.H.s XVIII S. 351. Über die Rechtskraft der Entscheidungen siehe unten S. 63. Vgl. auch E. d. V.G.H. XVIII S. 364.

[259] Ges.Art. 13, Gebührenges. Art. 3 Ziff. 3. Die Gebührenbefreiung bezieht sich auf die Fälle der Art. 6—8, 12 Abs. III. Sie erstreckt sich nicht auf Verhandlungen, die der Beteiligte selbst bei andern Behörden veranlaßt hat, und nicht auf ein allenfalls eintretendes verwaltungsrechtliches Verfahren. Reger a. a. O. S. 64: Bl. f. adm. Praxis XXX S. 351; Entsch. des V.G.H.s I S. 211 (ebenso III S. 151, 544, 657, IV S. 77).

[260] Insb. in den Fällen des Art. 9. Vgl. Verordn., die gebührenpflichtigen Angelegenheiten der einer Distriktspolizeibehörde untergeordneten Gemeindebehörden betr., vom 20. Sept. 1879 (G. u. V.Bl. S. 1187) § 3 Ziff. 1a.

[261] Art. 212, 229 Gebührenges. in der Fassung v. 13. Juli 1910.

[262] Ges.Art. 20 Abs. I. M.E. v. 28. Dez. 1899 Ziff. 9 u. 13. Reger a. a. O. S. 77 Anm. 1. Bei Zigeunern bestehen verschärfte Vorschriften. M.E. v. 28. März 1899 (M.A.Bl. S. 111), v. 17. Febr. 1905 N. 3221.

[263] Gebührenges. Art. 3 Ziff. 1; vgl. jedoch Art. 236. M.E. v. 28. Dez. 1899 Ziff. 13. Entsch. d. V.G.H.s III S. 111, bes. S. 117, VI S. 92, XIII S. 370, 390, XXX S. 55.

[264] Ges.Art. 20 Abs. II. Reger a. a. O. S. 79; Bl. f. adm. Praxis XXX S. 21, XXXIII S. 141, XXXIV S. 109.

Google

Streitigkeiten über den Erwerb und den Bestand der wirklichen und der vorläufigen Heimat sind Verwaltungsrechtssachen[265]. Zur Entscheidung in erster Instanz sind regelmäßig die Distriktsverwaltungsbehörden[266] zuständig. Die örtliche Zuständigkeit bemißt sich, sofern der Streit nicht einen Anspruch auf Heimatverleihung zum Gegenstande hat, nach den eben angegebenen Bestimmungen über die Verwaltungszuständigkeit zur Heimatsermittlung und -anweisung[267]. Über bestrittene Ansprüche auf Heimatverleihung[268] sowie über Streitigkeiten wegen Wiederaufhebung der Heimat erkennt jene Distriktsverwaltungsbehörde, welche der beklagten Gemeinde vorgesetzt ist. Ist in den ersteren Fällen die Gemeinde eine unmittelbare Stadt[269], so hat die vorgesetzte Kreisregierung, Kammer des Innern, Entscheidung zu erlassen[270].

Der Entscheidung muß die Vernehmung aller Beteiligten vorhergehen[271]. Als Beteiligte gelten nach gesetzlicher Bestimmung[272]:

1. Die Gemeinden, denen gegenüber Heimatverhältnisse in Frage kommen[273], sowie diejenigen Gemeinden, welche den in Art. 8 bezeichneten Anspruch erhoben haben, vertreten durch die Gemeindebehörde[274], bei unmittelbaren Städten, wenn der Magistrat selbst zu entscheiden hat, durch die Gemeindebevollmächtigten;

2. der Fiskus, vertreten durch das Regierungsfiskalat, bei Anweisung einer vorläufigen Heimat[275], sowie bei einem von ihm gestellten Antrage im Sinne des Art. 8;

3. jene Personen[276], über deren Heimat oder Heimatverleihungsanspruch zu entscheiden, sowie jene, denen eine vorläufige Heimat anzuweisen ist[277].

Eben diesen Beteiligten kommt auch das Beschwerderecht zu[278].

Der Rechtszug geht zu den gewöhnlichen Instanzen[279] des verwaltungsgerichtlichen Verfahrens[280].

Hervorzuheben ist, daß, wenn anläßlich der Behandlung einer Streitigkeit über eine rechtliche Folge der Heimat letztere selbst in Zweifel kommt, die Heimatfrage in gesondertem Verfahren zum Austrage zu bringen ist[281].

---

[265] Ges. vom 8. Aug. 1878 Art. 8 Ziff. 26. Reger-Dyroff, Komm. z. V.G.G., S. 244 ff. Über die Frage der Staatsangehörigkeit als Zwischenpunkt des Heimatstreites oben § 39 N. 65 a. E. Reger-Dyroff a. a. O. S. 247 Anm. 6. Hinsichtlich der Wirkung der richterlichen Entscheidung, durch welche die Heimat festgestellt wird, s. die zutreffenden Ausführungen Entsch. d. V.G.H.s IX S. 372 (gegen IV S. 383).

[266] Auch die unmittelbaren Magistrate, abgesehen vom Falle des Art. 24 Ziff. 1, selbst dann, wenn ihre Gemeinde beteiligt ist. S. auch oben § 88 N. 14 und vgl. Entsch. d. V.G.H. IV S. 192.

[267] Ges.Art. 20 Abs. II.

[268] Vgl. Bl. f. adm. Praxis XXXVIII S. 61 ff.

[269] Der Magistratsbeschluß, welcher den Anspruch auf Heimatverleihung abweist, ist also Verwaltungsbeschluß, nicht verwaltungsgerichtliche Entscheidung. Ensch. d. V.G.H.s I S. 211, IV S. 437.

[270] Ges.Art. 23, 24, 28 Abs. V.

[271] Ges.Art. 20 Abs. III, 23.

[272] Ges.Art. 26.

[273] Auch bei angewiesener Heimat. Vgl. die zutreffenden Ausführungen Entsch. d. V.G.H.s XIII S. 435.

[274] Und zwar nur durch diese, nicht durch den Armenpflegschaftsrat. Entsch. d. V.G.H.s III S. 197; s. ferner V S. 294.

[275] Und zwar nur in diesen Fällen, nicht bei sonstigen Heimatstreitigkeiten. Entsch. d. V.G.H.s III S. 452, bes. S. 458.

[276] Nicht auch jene, welche der Heimat dieser Personen lediglich folgen, wenn über diese Heimatfolge kein Streit besteht. Ebenso Kutzer a. a. O. S. 460; Reger a. a. O. S. 90 Anm. 11. A. A. Entsch. d. V.G.H.s IV S. 508, XVI S. 224. Ebenso sind in dem nach Art. 8 eröffneten verwaltungsgerichtlichen Verfahren diejenigen Personen, deren Heimatänderung beansprucht wird, nicht als rechtlich beteiligt zu erachten, wenn sie gegen den von ihrer bisherigen Heimatgemeinde geltendgemachten Anspruch keinen Einspruch erhoben haben. Entsch. d. V.G.H.s XIX S. 122, XXIII S. 87. Ebenso Kutzer a. a. O. S. 249 und Reger a. a. O. S. 90. A. A. Reger-Dyroff a. a. O. S. 248 f.

[277] Die Ansprüche aus der Heimat kommen hier nicht in Betracht.

[278] Ges.Art. 25, 28 Abs. V. Dazu Reger a. a. O. S. 86.

[279] Vgl. auch Entsch. d. V.G.H.s II S. 221.

[280] Art. 25 des Ges. gilt hinsichtlich dieses Verfahrens nicht mehr.

[281] Dies ergibt sich aus Art. 19 des Ges. Vgl. auch die treffende Bemerkung von A. Luthardt, Bl. f. adm. Praxis, XXX S. 21 f.: „Denn die Heimat ist nicht eine bloß auf jene Ersatzforderung sich beziehende Tatsache, für die es genügt, daß sie in den Entscheidungsgründen beurteilt wird, sondern sie ist ein selbständiges, nach verschiedenen anderen Seiten hin wirksames Rechtsinstitut (Rechts-

Google

Keine Polizeibehörde darf Personen, deren Heimat zweifelhaft oder streitig ist, aus dem Polizeibezirke ausweisen, ehe die Heimat solcher Personen ausgemittelt oder ihnen eine vorläufige Heimat angewiesen wurde. Ebensowenig darf eine Polizeibehörde solche Personen, die ihr von einer anderen inländischen Polizeibehörde zugewiesen wurden, unter dem Vorwande des Mangels der Heimatberechtigung vor desfalls ergangener Entscheidung wegweisen. Zuwiderhandelnde Beamte haften für alle durch die Zuwiderhandlung entstehenden Kosten und Schäden[282].

Streitigkeiten über Heimatgebühren sind Verwaltungsrechtssachen[283]. Die Zuständigkeit zur Entscheidung in erster Instanz richtet sich, wenn sie in Verbindung mit Heimatanspruchsstreitigkeiten steht, nach den Grundsätzen, welche für die Zuständigkeit zur Entscheidung über bestrittene Ansprüche auf Heimatverleihung maßgebend sind[284]. Selbständige Heimatgebührenstreitigkeiten dagegen sind nach Art. 163 (93) Gem.Ordn. bzw. Art. 8 Ziff. 27 Verw.Ger.Ges. zu behandeln. Demnach ist im letzteren Falle die der beteiligten Gemeinde vorgesetzte Distriktsverwaltungsbehörde, bei Beteiligung einer unmittelbaren Stadt die vorgesetzte Kreisregierung, Kammer des Innern, zuständig[285]. Die Beschwerde geht sodann an den Verwaltungsgerichtshof[286]. Im ersteren Falle kann die Berufung an den Verwaltungsgerichtshof nur gegen die Entscheidung der Kreisregierung, Kammer des Innern, ergriffen werden.

Die Ausstellung von Heimatscheinen, d. h. amtlichen Bestätigungen über den Besitz der Heimat, ist, soweit nicht auf Grund von Staatsverträgen eine andere Vorschrift getroffen wird, Sache der Gemeinde- bzw. der Distriktsverwaltungsbehörden[287]. Der Heimatangehörige hat, wenn nicht gesetzliche Gründe entgegenstehen, ein Recht auf Ausstellung des Heimatscheines. Dieselbe darf daher nicht ohne Angabe von Gründen verweigert oder verzögert werden[288]. Im Falle der Zuwiderhandlung kann Aufsichtsbeschwerde erhoben werden[289]. Selbstverständlich ist die Ausstellung des Heimatscheines kein Formalakt, welcher die nicht bestehende Heimat zu begründen vermöchte.

5. Der Unterstützungswohnsitz[290]. Je nach der Erwerbsart des Unter-

---

verhältnis), welches rechtskräftig entschieden sein muß, ehe eine verwaltungsrechtliche Folgerung daraus gezogen werden kann." Ebenso Entsch. d. V.G.H.s V S. 234, VII S. 182. S. ferner Bl. f. adm. Praxis XXXIV S. 109.

[282] Ges.Art. 21. Kutzer a. a. O. S. 453. Ähnlich schon Art. 28 der Verordn., die Bettler u. Landstreicher betr., vom 28. Nov. 1816 (Weber I S. 495). Vgl. auch Freiz.Ges. vom 1. Nov. 1867 § 6 Abs. II.

[283] Ges. vom 8. Aug. 1878 Art. 8 Ziff. 27.

[284] Reger a. a. O. S. 84 Anm 2.

[285] Vgl. Reger-Dyroff a. a. O. S. 253.

[286] Ges.Art. 22 Abs. I. M.E. v. 28. Dez. 1899 Z. 10. Bei Personen, die keine Heimat besitzen, ist die frühere Heimatgemeinde, die Distr.V.Beh. des früheren Heimatbezirks zuständig. Vgl. M.E. v. 10. Juni 1902 N. 12560. Die Form für Heimatscheine wurde bestimmt durch M.E. v. 28. Dez. 1899 Ziff. 10 (M.A.Bl. S. 805), Weber XXVIII S. 765. Danach gibt es zwei Arten. Formular I ist zum Ausweis über den Besitz der bayerischen Staatsangehörigkeit zum Gebrauche für den Aufenthalt außerhalb des Reichsgebiets bestimmt und wird von den Distriktsverwaltungsbehörden zu diesem Zwecke und für die Dauer von 5 Jahren ausgestellt. Formular II dient zum Ausweis über die Heimat zum Gebrauche innerhalb des Königsreichs und wird im diesseitigen Bayern von der Verwaltung der Heimatgemeinde des Gesuchstellers, in den pfälzischen Gemeinden von dem betreffenden Bürgermeister ausgestellt. Vgl. auch M.E. v. 9. April 1908 (M.A.Bl. S. 204). Über die Gebühr vgl. Art. 210 Ziff. 1, Geb.Ges. in der Fassung v. 13. Juli 1910. Reger-Dyroff a. a. O. S. 253.

[287] Ein Verzeichnis der deutschen Behörden, welche befugt sind, Heimatscheine auszustellen, siehe Weber XXV S. 11.

[288] Ges.Art. 22 Abs. II. Ein Recht auf Ausstellung des Heimatscheines besteht nicht, wenn die Ausstellung behufs Auswanderung oder für Reisen ins Ausland begehrt wird, der Auswanderung oder Reise aber rechtliche Gründe entgegenstehen, wie Militärpflicht, Polizeiaufsicht, gerichtliche Untersuchung. Auch demjenigen, der sich seiner Alimentationspflicht gegenüber Angehörigen zu Lasten der Armenpflege durch Verreisen zu entziehen sucht, wird die Ausstellung des Heimatscheines ebenso verweigert wie die Ausstellung von Reisepapieren. Vgl. Vollz.Bek. vom 9. Mai 1871 N. 4536 zum R.Paßgesetz, auch Min.Entsch. v. 24. Dez. 1896 N. 22602.

[289] Der Verwaltungsrechtsweg ist nicht eröffnet.

[290] Das Gesetz über den Unterstützungswohnsitz v. 6. Juni 1870 (B.G.Bl. 60) wurde abgeändert durch die Novellen v. 12. März 1894 (R.G.Bl. 259) und 30. Mai 1908 (R.G.Bl. 377). Die heutige Fassung erhielt es durch die Bekanntmachung des Reichskanzlers v. 30. Mai 1908

Google

stützungswohnsitzes unterscheidet man einen selbständigen und einen abgeleiteten. Der selbständige Unterstützungswohnsitz wird durch Aufenthalt erworben, der abgeleitete, d. h. der auf der Abhängigkeit vom Familienhaupte beruhende, durch Verehelichung und Abstammung. Im einzelnen vollzieht sich der Erwerb des Unterstützungswohnsitzes:

1. durch Aufenthalt. Wer[291] innerhalb eines Ortsarmenverbandes nach zurückgelegtem sechzehnten Lebensjahre[292] ein Jahr lang ununterbrochen[293] seinen gewöhnlichen Aufenthalt gehabt hat, erwirbt dadurch in demselben den Unterstützungswohnsitz[294]. Dabei kommt es darauf, ob der Aufenthalt befugt oder unbefugt war, nicht weiter an[295]. Entscheidend ist vielmehr regelmäßig nur der tatsächliche persönliche Aufenthalt[296], der dadurch zum gewöhnlichen wird, daß er als gewollter Mittelpunkt des Lebens, der persönlichen Existenz, angesehen werden kann[297].

a) Die einjährige Frist läuft von dem Tage, an welchem der Aufenthalt begonnen ist[298]. Wenn auch für den Beginn dieser Frist der Ausdruck der bestimmten Absicht dauernden Aufenthaltes nicht verlangt wird, so schließt doch die bestimmte Absicht nur vorübergehenden besuchsweisen Aufenthaltes den Fristbeginn aus. Ferner wird der Aufenthalt nicht begonnen durch Eintritt als Pflegling in eine Kranken-, Bewahr- oder Heilanstalt[299]. Wo für Gesinde, Arbeitsleute, Wirtschaftsbeamte, Pächter oder andere Mietsleute[300] der Wechsel des Wohnortes zu bestimmten, durch Gesetz oder ortsübliches Herkommen festgesetzten Terminen stattfindet, gilt der übliche Umzugstermin als Anfang des Aufenthaltes, sofern nicht zwischen diesem Termin und dem Tage, an welchem der Aufenthalt wirklich beginnt, ein mehr als siebentägiger Zeitraum gelegen hat[301]. Endlich erfolgt, wenn der Aufenthalt unter Umständen begonnen wird, welche die Annahme der freien Selbstbestimmung bei der Wahl des Aufenthaltes ausschließen, der Lauf der einjährigen Frist erst mit dem Tage, an welchem diese Umstände aufgehört haben[302]. Hierher gehört vor allem die Zeit eines Zwangsaufenthaltes im Gefängnis oder Irrenhause, sowie die Zeit, während welcher jemand durch Maßregeln der Behörden in der freien Wahl des Aufenthaltes tatsächlich behindert war[303]. Ferner die Zeit, während welcher jemand, auch ohne detiniert zu sein, der freien Selbstbestimmung durch Geisteskrankheit beraubt war[304].

b) Der Lauf der einjährigen Frist ruht während der Dauer der zuletzt erwähnten, die freie Selbstbestimmung ausschließenden Umstände, wenn dieselben erst nach Beginn des Aufenthaltes eingetreten sind[305]. Ebenso ruht der Lauf der einjährigen

(R.G.Bl. 381). Vgl. oben N. 54 ff. Da es sich zurzeit noch nicht um geltendes Recht in Bayern handelt, sollen im folgenden die Grundsätze des Unterstützungswohnsitzrechtes nur in kurzer Übersicht dargestellt werden.

[291] D. h. jeder Deutsche im Sinne des § 1 U.W.G. Hinsichtlich der Ausländer siehe unten.

[292] Sog. „armenmündiges Alter". [293] Vgl. unten N. 328. [294] § 10.

[295] Rechtsspr. des Bundesamts für das Heimatwesen H. 22 S. 182.

[296] Andere rechtliche Verhältnisse, wie der bürgerlich-rechtliche Wohnsitz, die Eintragung in die Wählerlisten, die polizeil. An- oder Abmeldung usw. sind daher belanglos.

[297] Den Gegensatz zum gewöhnlichen Aufenthalt bildet ein bloß besuchsweiser (B.A. H. 21 S. 23; H. 33 S. 9). Ob der eine oder der andere Fall vorliegt, ist Sache der tatsächl. Würdigung.

[298] § 11 Abs. I. Dieser Tag ist stets mitzuzählen. § 187, 188 Abs. II des B.G.B. finden auf die Berechnung der Frist keine Anwendung. Vgl. Wohlers-Krech, Das Reichsgesetz über den Unterstützungswohnsitz, 12. Aufl., § 11 N. 1c.

[299] § 11 Abs. II. Aber durch den mit freier Selbstbestimmung bewirkten Eintritt wird der bereits begonnene Lauf der Frist nicht gehemmt. Vgl. B.A. 16, 18; 32, 7.

[300] D. s. sowohl solche Leute, die ihre Dienste vermieten, wie Wohnungsmieter. B.A. 23, 8.

[301] § 11 Abs. III. [302] § 12 Abs. I.

[303] Z. B. eine Prostituierte, die im Wege polizeilichen Zwangs zwecks Heilung von Syphilis in einer Krankenanstalt festgehalten wurde (B.A. 33, 5a), oder eine aus gesundheitspolizeilichen Gründen auf Grund polizeilicher Anordnung in ihrem Wohnhaus internierte Person (B.A. H. 5 S. 2). Vgl. ferner B.A. H. 24 S. 13 und H. 41 S. 15.

[304] Dagegen gilt die freie Selbstbestimmung und der Erwerb eines eigenen Unterstützungswohnsitzes nicht schon deshalb als ausgeschlossen, weil der Aufenthaltsort aus anderen Gründen, wie wirtschaftliche Unselbständigkeit, schwere Krankheit usw. unmöglich geändert werden konnte. Vgl. ferner Wohlers-Krech § 12 N. 6.

[305] § 12 Abs. II. Dabei beginnt das Ruhen mit dem Tage, an welchem der betr. Umstand eintrat, der Fortlauf der Frist mit dem Tage, an welchem der betr. Umstand endete. Der Aufenthalt vor Beginn und nach Ablauf der betr. Umstände wird zusammengerechnet. B.A. H. 5 S. 1.

Google

Frist während der Dauer der von einem Armenverbande gewährten öffentlichen Unterstützung[306], vorausgesetzt jedoch, daß dieselbe ein notwendiger Akt der öffentlichen Armenpflege war.

c) Unterbrochen wird der Lauf der einjährigen Frist[307] durch und mit Absendung des von einem Armenverbande gemäß § 5 des Freizügigk.Ges. gestellten Antrages auf Anerkennung der Verpflichtung zur Übernahme eines Hilfsbedürftigen[308]. Die Unterbrechung gilt jedoch als nicht erfolgt, wenn der Antrag nicht innerhalb zweier Monate bei der zuständigen Spruchbehörde verfolgt oder wenn er erfolglos geblieben ist[309]. Dagegen liegt eine Unterbrechung auch nicht bei einer freiwilligen Entfernung vor, wenn aus den Umständen, unter welchen sie erfolgt, die Absicht erhellt, den Aufenthalt beizubehalten[310].

2. Verheiratung. Die Ehefrau teilt vom Zeitpunkte der Eheschließung ab den Unterstützungswohnsitz des Mannes[311], und mit ihr ihre sämtlichen unehelichen sowie etwa aus einer früheren Ehe entsprossenen, nicht armenmündigen Kinder[312]. Witwen und geschiedene Ehefrauen[313] behalten den bei Auflösung ihrer Ehe gehabten Unterstützungswohnsitz als selbständigen so lange, bis sie denselben entweder durch einjährige ununterbrochene Abwesenheit nach zurückgelegtem 16. Lebensjahre wieder verloren[314] oder einen anderen Unterstützungswohnsitz durch Aufenthalt bzw. Wiederverheiratung erworben haben[315]. Als selbständig hinsichtlich des Erwerbes und Verlustes des Unterstützungswohnsitzes gilt die Ehefrau auch während der Dauer der Ehe, wenn und solange der Ehemann sie böslich verlassen hat[316], ferner wenn und solange sie während der Dauer der Haft des Ehemannes oder infolge seiner ausdrücklichen Einwilligung[317] oder kraft der nach Gesetz ihr zustehenden Befugnis[318] vom Ehemann getrennt lebt und ohne dessen Beihilfe ihre Ernährung findet[319].

3. Abstammung. Eheliche oder den ehelichen gesetzlich gleichstehende Kinder teilen den Unterstützungswohnsitz des Vaters, bis sie diesen Unterstützungswohnsitz entweder durch einjährige ununterbrochene Abwesenheit nach zurückgelegtem 16. Lebensjahre wieder verloren oder einen anderen erworben haben[320]. Bis zur Erreichung des armenmündigen Alters besitzen daher die Kinder den abgeleiteten Unterstützungswohnsitz, von diesem Zeitpunkt ab haben sie denselben als selbständigen, mögen sie auch wirt-

---

[306] § 14 Abs. I.

[307] Vom „Ruhen" unterscheidet sich die „Unterbrechung" der Frist dadurch, daß bei letzterer die Frist von neuem begonnen werden muß.

[308] § 14 Abs. II. Einem Überführungsantrage des endgültig verpflichteten Armenverbandes ist diese Wirkung nicht ausdrücklich beigelegt. Nach der Rechtsprechung des Bundesamts für das Heimatwesen kommt ihm aber die gleiche Wirkung zu, wenn er ein bestimmtes und unumwundenes Anerkenntnis enthielt, und der vorläufig unterstützende Armenverband von den Rechtsfolgen Gebrauch macht. B.A. H. 28 S. 42; H. 38 S. 12.

[309] § 14 Abs. III.

[310] § 13. Dies ist besonders der Fall bei gewissen Personenklassen, die infolge ihres Berufes zu häufigeren Entfernungen von ihrem Wohn- bzw. Gewerbeorte genötigt sind, z. B. Lokomotivführer, Postillons, Schäfer, Maurer, Hausierer usw. Nicht hierher gehört aber z. B. ein Handlungsreisender, der ohne jegliche feste Wohnung am Sitze seines Geschäftshauses nur in Gasthöfen einkehrt und dort wie ein Durchreisender logiert. Vgl. B.A. H. 15 S. 1; H. 27 S. 23; H. 31 S. 5.

[311] § 15 Abs. I.

[312] Vgl. B.A. H. 5 S. 13; H. 6 S. 17; H. 20 S. 19; H. 24 S. 34; H. 26 S. 36.

[313] Vgl. § 1564 B.G.B. Die Auflösung der ehel. Gemeinschaft steht auch in dieser Hinsicht nicht der Ehescheidung gleich.

[314] Dabei kommt die Zeit, während welcher vor Auflösung der Ehe der Mann oder die Frau schon abwesend bzw. an einem anderen Orte anwesend war, hier nicht in Betracht. B.A. H. 2 S. 11; H. 3 S. 25; H. 4 S. 15; H. 5 S. 39; H. 8 S. 36.

[315] § 16.

[316] Vgl. § 1567 Abs. II B.G.B.

[317] Die Einwilligung muß auf eine bleibende, d. h. nicht bloß vorübergehende, sondern bis auf weiteres beabsichtigte Trennung der wirtschaftlichen Existenz gerichtet sein. B.A. H. 10 S. 29; H. 17 S. 57; H. 38 S. 15.

[318] Vgl. §§ 1353 Abs. II, 1564 ff. B.G.B. Dieser gesetzlichen Befugnis zum Getrenntleben der Frau ist gleichzustellen die tatsächliche Unmöglichkeit, der Folgepflicht zu genügen und sich mit dem Manne wieder zu vereinigen, so z. B. wenn der Mann in einer Irrenanstalt detiniert oder ausgewandert ist usw. Vgl. Wohlers-Krech § 17 N. 6e.

[319] Vgl. hierzu Wohlers-Krech § 17 N. 7.

[320] § 18.

Google

schaftlich unselbständig oder durch Geisteskrankheit der freien Selbstbestimmung beraubt sein[321]. Auch nach dem Tode des Vaters behalten die armenunmündigen Kinder dessen Unterstützungswohnsitz bei, bis sie ihn selbständig verlieren oder einen anderen erwerben. Überlebt nämlich die Mutter den Vater, so teilen sie deren Unterstützungswohnsitz[322], desgleichen wenn sie bei der Trennung vom Hausstande des Vaters der Mutter gefolgt sind[323].

Bei der Scheidung der Ehe teilen die ehelichen und die diesen gesetzlich gleichstehenden Kinder den Unterstützungswohnsitz der Mutter nur dann, wenn der geschiedenen Mutter die Erziehung der Kinder rechtlich zusteht[324].

Uneheliche Kinder teilen den Unterstützungswohnsitz der Mutter[325].

Der Verlust des Unterstützungswohnsitzes erfolgt:

1. durch Erwerbung eines anderweitigen Unterstützungswohnsitzes[326], wobei die rechtliche Natur desselben, ob selbständig oder abgeleitet, belanglos ist.

2. durch Abwesenheit. Wer nach zurückgelegtem 16. Lebensjahre ein Jahr lang ununterbrochen abwesend war, verliert damit ipso jure seinen bisherigen Unterstützungswohnsitz[327]. Dabei gelten hinsichtlich des Beginnes, des Ruhens und der Unterbrechung dieser einjährigen Frist der Abwesenheit die gleichen Regeln wie für die Frist der einjährigen Anwesenheit beim Erwerbe des Unterstützungswohnsitzes[328]. Eine Ausnahme gilt nur für Beamte, indem die Anstellung oder Versetzung eines Geistlichen, Lehrers, öffentlichen oder Privatbeamten sowie einer nicht bloß zur Erfüllung der Militärpflicht dienenden Militärperson nicht als ein die freie Selbstbestimmung bei der Wahl des Aufenthaltsortes ausschließender Umstand gilt[329].

3. durch Verlust der Reichsangehörigkeit. Da mit dem Verluste der Reichsangehörigkeit die nach § 1, 2 U.W.G. begründete reichsgesetzliche Unterstützungspflicht aufhört, endet damit auch der Unterstützungswohnsitz[330].

Landarme sind diejenigen Deutschen, die keinen Unterstützungswohnsitz besitzen oder deren Unterstützungswohnsitz nicht zu ermitteln ist; ferner diejenigen, die während der Erwerbsfrist ihren gewöhnlichen Aufenthalt auf einem ausmärkischen Grundstücke hatten[331].

Die Frau, die einen Landarmen heiratet, wird mit ihren ehelichen und unehelichen Kindern ebenfalls landarm und verliert den bisherigen Unterstützungswohnsitz[332].

Ausländer[333] erlangen die Fähigkeit zum Erwerbe des reichsrechtlichen Unterstützungswohnsitzes erst mit dem Erwerbe der Reichsangehörigkeit[334].

Durch Verheiratung mit einem Ausländer verliert die Frau mit ihrer Reichs-

---

[321] Vgl. Wohlers-Krech § 18 N. 1. u. 2.

[322] Vgl. hierzu Wohlers-Krech § 19 N. 1.

[323] Diese Bestimmung bezieht sich nur auf die den getrennt lebenden Eltern gemeinsamen Kinder. Die einseitigen armenunmündigen Kinder der Mutter teilen ihren Unterstützungswohnsitz auch dann, wenn sie ihr nicht folgten.

[324] § 20. Vgl. § 1635 B.G.B. Daß der Vater etwa tatsächlich die Erziehung übernommen hat, entscheidet nicht. B.A. H. 8 S. 39; H. 14 S. 42; H. 28 S. 50. Ihre ehelichen und unehelichen Vorkinder folgen ihr schlechthin. Die Regelvorschrift des § 18 greift wieder Platz, wenn bei dem Tode der geschiedenen Frau oder bei der sonstigen Beendigung ihres Erziehungsrechtes der Vater noch lebt. B.A. H. 36 S. 27; H. 37 S. 26; H. 39 S. 116.

[325] § 21. Dagegen teilen sie nicht den Unterstützungswohnsitz der Großmutter, mag auch diese unterhaltspflichtig sein und nach dem Tode ihrer Tochter das Kind zu sich genommen haben. B.A. H. 7 S. 29.

[326] § 22 Abs. I Ziff. 1. [327] § 22 Abs. I Ziff. 2.

[328] § 23—27.

[329] § 26. Diese Vorschrift schließt jedoch nicht aus, daß der Beamte infolge anderweitiger Hinderungsgründe den Unterstützungswohnsitz an seinem Amtssitze nicht gewinnt. B.A. H. 26 S. 58.

[330] Der landesgesetzliche Unterstützungswohnsitz nach § 60 Satz 2 stellt keinen Unterstützungswohnsitz im Sinne des U.W.G. dar.

[331] Vgl. Wohlers-Krech § 30 N. 6—9.

[332] Auch wenn sie z. Z. der Verheiratung der öffentlichen Armenpflege anheimgefallen war. B.A. H. 3 S. 17.

[333] Die deutschen Schutzgebiete sind als Ausland anzusehen. Vgl. Wohlers-Krech S. 4.

[334] Siehe oben N. 330.

Google

angehörigkeit zugleich den Unterstützungswohnsitz. Da sich jedoch der Verlust der Reichsangehörigkeit nicht auf ihre ehelichen und unehelichen Vorkinder erstreckt, werden diese nur landarm[335].

§ 111. **Das Gemeindebürgerrecht.** Das Gemeindeedikt von 1818, welches in dieser Beziehung durch die Novelle von 1834 nicht wesentlich geändert worden ist, bestimmt über das Gemeindebürgerrecht folgendes[1].

Wirkliche Mitglieder einer Gemeinde sind in der Regel[2] nur diejenigen, welche im Gemeindebezirke ständigen Wohnsitz oder ein häusliches Anwesen haben und zugleich darin entweder besteuerte[3] Gründe besitzen[4] oder besteuerte Gewerbe[5] ausüben[6]. Gemeindebürger, welche in der Gemeinde Haus und Gründe besitzen, ohne daselbst zu wohnen, müssen einen Vertreter zur Ausübung ihrer Mitgliedschaftsrechte aufstellen[7].

Als Rechte des Gemeindebürgers nennt das Edikt die Teilnahme an den Beratungen und Abstimmungen über Gemeindeangelegenheiten in den gesetzlich vorgesehenen Fällen, das Recht, zu Gemeindeämtern und Stellen zu wählen und gewählt zu werden, vorausgesetzt, daß die übrigen persönlichen Erfordernisse gegeben sind, das Recht zur Benützung der Gemeindeanstalten und Gemeindegründe[8].

Die Pflichten der aktiven Gemeindeglieder und ihrer Stellvertreter bestehen in der Teilnahme an den Gemeindeversammlungen, der Übernahme der Gemeindestellen im Falle einer Wahl, wenn nicht gesetzliche Befreiungsgründe geltend gemacht werden können, der Tragung der Gemeindelasten, wie Gemeindedienste, Umlagen usw.

„Wenn nicht besondere Verträge oder partikulare Ortsrechte ein anderes bestimmen, wird vermutet, daß jedes Gemeindeglied von der Zeit seines Eintrittes gleiche Gemeinderechte besitze und auch gleiche Gemeindelasten zu tragen habe.“[9]

Während das Gemeindeedikt von 1818 den Gegensatz der Nichtbürger zu den Bürgern nur im allgemeinen bezeichnete, hat die Novelle von 1834 die „einem Gemeindebezirke angehörigen, aber mit Gemeindebürgerrecht nicht begabten Personen“ in verschiedene Klassen eingeteilt[10].

Die erste Klasse bilden die Schutzverwandten oder Passivbürger, in Städten und Märkten Insassen, in Landgemeinden Beisassen genannt. Dies sind solche Personen, welche in der Gemeinde auf einen anderen Titel hin ansässig sind, als auf einen derjenigen, die das aktive Bürgerrecht begründen, wie z. B. auf Lohnerwerb oder Staatsdienst. Die Schutzverwandten haben Teil am Genusse der Gemeindeanstalten, soweit nicht den Bürgern Vorzugsrechte zukommen, dagegen keinen Teil an der Gemeindeverwaltung. Die zweite Klasse sind die ohne Ansässigkeit Heimatberechtigten, die dritte Klasse

---

[335] Vgl. hierzu Wohlers-Krech § 15 N. 4.

[§ 111] [1] Vgl. hierher Fr. Chr. K. Schunck, Staatsrecht des Kgrs. Bayern (1) § 82, C. Cucumus, Lehrb. des Staatsrechts der konstit. Monarchie Bayerns S. 261 f., E. v. Moy, Staatsrecht des Kgrs. Bayern I, 1 S. 394 ff., 403 ff.; J. Pözl, Lehrbuch des bayer. Verf.Rechts, 1. Aufl. 1851, §§ 93 bis 95; Debes bei Frhrn. von Zu Rhein, Zeitschr. f. Theorie u. Praxis des bayer. Zivil-, Kriminal- u. öffentl. Rechtes III (1838) S. 114 ff., Bl. f. adm. Praxis I S. 349 ff., 354 ff., 440 ff., VII S. 16, 184 ff., VIII S. 105 ff., 341 ff., XLIII S. 29 ff.

[2] Ed. § 16 gestattet den Stadtmagistraten, unter Zustimmung der Gemeindebevollmächtigten und mit Bestätigung des Königs, auch noch andere Gemeindebewohner „aus besonderen Rücksichten auf das Gemeindewohl“ als Bürger (die Nov. sagt: „als wirkliche oder als Ehrenbürger“) aufzunehmen. [3] Entsch. d. V.G.H.s VIII S. 122.

[4] Ed. § 15 erklärt: „Zwischen den vollen und nutzbaren Eigentümern, welchen letzteren auch die Erbpächter gleich zu achten sind, tritt kein Unterschied ein.“ Vgl. Ed. v. 1808 § 6, Entsch d. V.G.H.s X S. 108. Das Besitztum der Ehefrau gilt für den Mann. Entsch. des V.G.H.s IV S. 355, VIII S. 122, X S. 110.

[5] Das Ed. versteht hierunter die zünftigen, nicht auch die freien Gewerbe. Entsch. des V.G.H.s IV S. 376, XII S. 466, XIII S. 437. A. A. Bl. f. adm. Praxis XVIII S. 4 ff., XIX S. 304.

[6] Ed. § 11. § 12 fügt bei: „Darunter sind hiernach auch die bloßen Hausbesitzer und die Gewerbsleute ohne Grundvermögen begriffen, wenn sie von ihren Häusern oder Gewerben die Steuern entrichten.“ Vgl über diese selbst erläuterungsbedürftige Erläuterung die sehr klare Erörterung von K. Brater, Bl. f. adm. Praxis I S. 361 ff. Anm. 2 — Ansässigkeit war nicht Voraussetzung des Bürgerrechts. Vgl. die Ausführungen K. Braters a. a. O. I S. 349 ff., VII S. 184 ff. gegen E. v. Moy a. a. O. I, 1 S. 403 und J. Pözl, Lehrb. des bayer. Verf.Rechts, 1. Aufl. 1851, § 93. Für Braters Ansicht Entsch. des V.G.H.s IV S. 139, XIII S. 437. S. auch Bl. f. adm. Praxis XXIX S. 392 ff. — Die §§ 11, 12 des Ed. von 1818 entsprechen den §§ 3, 4 des Ed. von 1808. Letzteres bezeichnet als Gemeindemitglieder die „Einwohner, welche in der Markung besteuerte Gründe besitzen oder besteuerte Gewerbe ausüben“.

[7] Ed. § 16. unwesentlich geändert durch die Nov.

[8] Ed. §§ 17, 18 (letzterer geändert), 26 u. Gemeindewahlordn. vom 5. Aug. 1818. Das Heimatrecht ist mit dem Bürgerrechte nicht verbunden. Entsch. d. V.G.H.s IV S. 489.

[9] Ed. § 19. [10] Ed. § 13. Vgl. Ed. von 1808 § 5.

Google

die Miet- oder Inleute, d. h. solche, die ohne Ansässigkeit in der Gemeinde wohnen, die vierte Klasse endlich die Gemeindeforensen oder Ausmärker, die nur in einer dinglichen Beziehung zur Gemeinde stehen[11].

Der Begriff des Gemeindebürgers in der Pfalz ist bis zur Einführung der Gemeindeordnung von 1869 nie zur völligen Klarheit gekommen. Die französische Gesetzgebung vermochte nach ihrer ganzen Anlage einen solchen Begriff überhaupt nicht zu gestalten. Sie kannte lediglich Gemeindeeinwohner, habitants; citoyen konnte man nur als Franzose sein. Erst die Verordnung vom 9. August 1816 über das Bürgereinzugsgeld begründete wieder eine Gemeindeangehörigkeit, die unter dem Gesichtspunkte der Heimat bereits zur Darstellung gekommen ist[12]. Wenn nun auch hierfür neben der Bezeichnung Gemeindeglied der Ausdruck Ortsbürger üblich wurde, so war damit doch ein Bürgerrecht im Sinne des diesseitigen Rechtes nicht gegeben. Denn an jene Mitgliedschaft knüpfte sich lediglich das Recht der Teilnahme an den Gemeindenutzungen, während das Recht der Teilnahme an der Gemeindeverwaltung (Wahlrecht und Wählbarkeit) von besonderen Voraussetzungen abhängig war[13], die allerdings im wesentlichen an das Recht der Landesteile diesseits des Rheines sich anschlossen[14].

Das Gemeindebürgerrecht ist seiner Natur nach ein öffentlichrechtlicher Stand (Status) innerhalb der Gemeinde, der bei gegebener Befähigung durch Verleihung oder kraft Gesetzes erworben wird. Das Bürgerrecht als solches ist ebensowenig wie Staatsangehörigkeit oder Heimat ein Recht mit bestimmt zu umschreibendem Inhalte, sondern eine rechtliche Eigenschaft der Person, welche die oder eine Voraussetzung für den Bestand gewisser Rechte und Pflichten bildet. Man mag im allgemeinen sagen, daß dem Gemeindebürger ein, sei es unmittelbarer, sei es mittelbarer Einfluß (Stimmrecht, Wahlrecht) auf die Willensbestimmung der Gemeinde zukommt; aber auch dies ist nicht durchweg und bei allen der Fall. Die beiden Gemeindeordnungen haben versucht, die Rechte, die diesseitige Gemeindeordnung hat es auch unternommen, die Pflichten der Gemeindebürger aufzuzählen[15]. Indessen sind diese Verzeichnisse sehr ungenau ausgefallen. Wissenschaftlichen Wert haben solche Zusammenstellungen so wenig, wie jene über Rechte und Pflichten der Staatsangehörigen. Es ist sachgemäßer, die einzelnen Rechtswirkungen des Bürgerrechtes an denjenigen Punkten der Darstellung des Gemeinderechtes zu entwickeln, wo dieselben zutage treten.

Die Bestimmungen der beiden Gemeindeordnungen über Erwerb und Verlust des Bürgerrechtes sind grundsätzlich verschiedene und bedürfen daher gesonderter Behandlung.

Das Recht der Landesteile diesseits des Rheines ist folgendes.

Das Bürgerrecht kann lediglich durch ausdrückliche Verleihung[16] erworben werden[17]. Die Verleihung geschieht durch die Gemeindebehörde. In Gemeinden mit Stadtverfassung ist Zustimmung der Gemeindebevollmächtigten erforderlich, wenn das Bürgerrecht einer Person verliehen werden soll, welche darauf keinen gesetzlichen Anspruch hat[18].

Das Bürgerrecht kann nur von Personen erworben werden, welche die gesetzliche Befähigung hierzu besitzen. Zu letzterer gehören regelmäßig folgende Erfordernisse: Besitz

[11] Über die Gründe dieser Einteilung vgl. M.E. vom 11. Aug. 1834 (Döllinger XI S. 244).
[12] Oben § 110 N. 42. [13] Vgl. oben § 105.
[14] Vgl. zum Vorstehenden Bl. f. adm. Praxis V S. 33 ff., IX S. 276 ff., XVIII S. 302 ff.
[15] Diess. G.O. Art. 19 Abs. II, III, pfälz. G.O. Art. 16.
[16] Dieser Grundsatz, der dem bisherigen Gemeinderechte und dem Regierungsentw. als Regel fremd war, wurde auf Edels Antrag der größeren Rechtssicherheit halber angenommen. Verh. des bes. Aussch. I S. 107 und 109, II S. 238 ff.
[17] Diess. G.O. Art. 10. Eine Ausnahme von dieser Regel bildet die Übergangsbestimmung in Art. 201 Abs. I: „Jene Personen, welche am 1. Juli 1869 die Eigenschaft eines wirklichen Gemeindegliedes (vgl. darüber oben N. 6, Entsch. d. V.G.H.s VIII S. 122) besitzen, erwerben daselbst mit diesem Tage kraft des Gesetzes (Entsch. d. V.G.H.s III S. 246) das Bürgerrecht, wenn bei denselben die Voraussetzungen des Art. 11 oder 15 zutreffen (Entsch. d. V.G.H.s XII S. 156). Haben an diesem Tage mehrere Personen auf Grund des ungeteilten gemeinschaftlichen Eigentums (Entsch. des V.G.H.s IV S. 63, IX S. 188) eines Hauses oder Anwesens die Eigenschaft wirklicher Gemeindeglieder besessen, so erwirbt nur einer der Miteigentümer, welcher von den Beteiligten der Gemeindeverwaltung bezeichnet worden ist, das Bürgerrecht." Im letzteren Falle also keiner, wenn die Bezeichnung nicht bis zum 1. Juli 1869 stattgefunden hat. M.E. vom 23. März und 7. Sept. 1875 Nr. 2231 und 5445. — Über das Verhältnis der Bestimmung zu Art. 5 Abs. II des Heimatsges. oben § 110 N. 124.
[18] Diess. G.O. Art. 16. Kahr, Gem.Ordn. I S. 196 ff. Die Worte „oder welcher ein in Art. 13 Abs. II bezeichneter Versagungsgrund entgegensteht" sind überflüssig, weil auch in solchem Falle der gesetzliche Anspruch fehlt.

Google

der bayerischen Staatsangehörigkeit[19], männliches Geschlecht, gesetzliche Volljährigkeit, Selbständigkeit, ständiger Aufenthalt[20] in der Gemeinde und Veranlagung daselbst mit direkten Steuern. Der Begriff der Selbständigkeit ist in dem Sinne zu verstehen, in welchem er für das Heimatrecht bestimmt ist[21]. Steuern der Ehefrau[22] und der minderjährigen Kinder, die im elterlichen Brote stehen, werden dem Familienhaupte[23] zugerechnet[24].

Die Gemeinden sind befugt, jedem Befähigten das Bürgerrecht auf Ansuchen zu verleihen[25].

Einen Anspruch auf Verleihung des Bürgerrechtes haben alle hierzu[26] befähigten Personen, wenn sie entweder in der Gemeinde beheimatet sind oder seit zwei Jahren[27] dort gewohnt[28] und während dieser Zeit eine daselbst angelegte direkte Steuer und die sie betreffenden Gemeindeabgaben[29] entrichtet haben[30]. Die Gemeinde kann jedoch unter gewissen Voraussetzungen, deren Vorhandensein sie selbst zu ermitteln hat[31], das Bürgerrecht gleichwohl versagen. Ob sie das Versagungsrecht geltend machen will, steht in ihrem Ermessen. Denn das Vorhandensein jener Abweisungsgründe schließt die Fähigkeit zum Bürgerrechtserwerbe nicht aus[32]. Die Gemeinde ist zur Versagung des Bürgerrechtes befugt[33]:

1. wenn der Bewerber innerhalb der seiner Bewerbung unmittelbar vorausgehenden zwei Jahre eine Unterstützung aus Mitteln der öffentlichen Armenpflege nachgesucht oder erhalten hat[34];

2. wenn dem Bewerber rechtskräftig die bürgerlichen Ehrenrechte aberkannt sind, für die Dauer dieses Verlustes[35];

3. wenn gegen ihn rechtskräftig die Zulässigkeit der Stellung unter Polizeiaufsicht oder die Überweisung an die Landespolizeibehörde[36] ausgesprochen worden ist, solange diese Maßregeln verhängt oder zulässig sind, sowie zwei Jahre lang nach deren Beendi-

---

[19] Vgl. Reichsverf. Art. 3 Abs. III.

[20] Edel bemerkte hierüber (Verh. des bes. Ausschs. II S. 243), wohnen sei hier so viel als ständiger Aufenthalt. Vgl. auch die Erklärungen ebenda S. 451. Entsch. d. V.G.H.s X S. 111 f., XII S. 158 f. v. Kahr a. a. O. I S. 163 f.

[21] Vgl. oben § 110 nach N. 143.

[22] Das Ges. fügt bei die „ungeschiedene".

[23] v. Kahr a. a. O. I S. 168 f.

[24] Diess. G.O. Art. 11 Abs. I—III. Vgl. Verh. d. bes. Ausschs. II S. 247 Sp. 2. Art. 11 Abs. III ist eine Umgestaltung von Art. 165 des Regierungsentw.

[25] Diess. G.O. Art. 12. Die Gemeinden können hierfür andere Gegenleistungen als die gesetzlichen (Art. 20) nicht fordern. Bl. f. adm. Praxis XXVI S. 398.

[26] Im Augenblicke der Bewerbung bzw. Verleihung. Verh. des bes. Ausschs. II S. 453 Sp. 1.

[27] Verh. des bes. Ausschs. II S. 619 Sp. 1. Bl. f. adm. Praxis XX S. 111 f., XXI S. 58 ff.

[28] Vgl. oben § 110 N. 141. Bl. f. adm. Praxis XIX S. 399 f.

[29] v. Kahr a. a. O. I S. 176 f.

[30] Diess. G.O. Art. 13 Abs. I. Art. 11 Abs. III gilt auch hierher. Die ursprüngliche Fassung der ersteren Bestimmung (vgl. Verh. des bes. Ausschs. I S. 108 Sp. 1 mit S. 110 f.) läßt ersehen, daß der geforderte zweijährige Aufenthalt der Bewerbung (Verleihung) unmittelbar vorhergehen muß. Auch die Zeit vor dem Inslebentreten der G.O. war einzurechnen. Bl. f. adm. Praxis XX S. 111 ff., XXI S. 58 ff. Vorübergehende Abwesenheit, die kein Aufgeben des Wohnortes enthält, ist unschädlich. Bl. f. adm. Praxis XXVIII S. 94 f. Freiwilligkeit des Aufenthaltes verlangt das Ges. nicht; man darf dieses Erfordernis daher nicht mit Medicus S. 52 aus der Analogie des Heimatsges. ergänzen. Übrigens wird die Frage keine erhebliche tatsächliche Bedeutung haben.

[31] So mit Recht Medicus S. 53 f. u. Wand S. 37 gegen Bl. f. adm. Praxis XXV S. 396 f.

[32] Vgl. dagegen Art. c Abs. III des Edelschen Entw., Verh. des bes. Ausschs. I S. 107 und die Erörterungen II S. 243 ff.

[33] Diess. G.O. Art. 13 Abs. II.

[34] Vgl. hierher oben § 110 N. 165. Ferner über den Begriff der Armenunterstützung im Sinne des Art. 13/11 beider G.O., das Gesetz v. 4. April 1910 (G.V.Bl. 157) betr. die Einwirkung von Armenunterstützung auf öffentliche Rechte. Die Bestimmungen dieses Gesetzes finden hier in derselben Weise Anwendung wie bei der Beurteilung der Wahlfähigkeit zu den Landtagswahlen. Vgl. oben § 56 N. 28 ff.

[35] R.St.G.B. §§ 32 ff. Art. 13 Abs. II b fügt bei, welche Verurteilungen nach früherem Rechte der Aberkennung der bürgerlichen Ehrenrechte gleich zu achten sind.

[36] R.St.G.B. §§ 38, 39, 362. Gleich steht gemäß Art. 13 Abs. II c die Zulässigkeit der Verwahrung in einer Polizeianstalt nach früherem Rechte.

Google

gung oder nach dem Erlöschen ihrer Zulässigkeit. Hat der Bewerber innerhalb des letzteren Zeitraumes irgendeine kriminell strafbare Handlung begangen, so beginnt die zweijährige Frist neuerdings vom Zeitpunkte der verbüßten oder erlassenen Strafe an zu laufen, sofern nicht diese Strafe für sich schon den Anspruch auf Bürgerrechtsverleihung ausschließt[37].

Die Abweisung des Bürgerrechtsbewerbers kann ferner erfolgen:

4. wenn er zur Zeit der Bewerbung einer strafrechtlichen Verfolgung wegen einer Handlung unterliegt, wegen welcher der Verlust der bürgerlichen Ehrenrechte oder die Zulässigkeit der Stellung unter Polizeiaufsicht oder die Überweisung an die Landespolizeibehörde ausgesprochen werden kann;

5. wenn er die Straffolge des Verlustes eines öffentlichen Dienstes[38] durch richterliches Urteil verwirkt hat, und nach Beendigung des Strafvollzuges zwei Jahre noch nicht verflossen sind[38a];

6. wenn gegen ihn das Entmündigungsverfahren eingeleitet ist[39];

7. wenn gegen ihn ein gerichtliches Konkursverfahren eröffnet und noch nicht beendigt ist.

Für die Verleihung des Bürgerrechtes ist das Vorhandensein der Befähigung, für das Recht auf Verleihung das Vorhandensein der rechtsbegründeten Voraussetzungen im Augenblicke der Entscheidung über das Gesuch erforderlich und ausreichend[40].

Landesfremde können, wenn sie im übrigen jene Voraussetzungen erfüllt haben, von denen die Befähigung zum Bürgerrechte abhängt[41], das Bürgerrecht auf Ansuchen bedingt verliehen erhalten und den Anspruch auf bedingte Verleihung des Bürgerrechtes erwerben. Die Bedingung ist hier wie dort die nachträgliche Aufnahme in den bayerischen Staatsverband. Erst mit Erlangung der Staatsangehörigkeit wird das Bürgerrecht auf Grund der Verleihung erworben[42].

Die Staatsregierung ist berechtigt, für Angehörige solcher Staaten[43], in welchen die Bürgerrechtserwerbung bayerischer Staatsangehöriger weitergehenden Beschränkungen

---

[37] Art. 13 Abs. II c sagt: „und er sich von dem Zeitpunkte an, wo die verhängte Maßregel beendigt oder deren Zulässigkeit erloschen ist, nicht zwei Jahre vor der Bewerbung klaglos verhalten hat". Die Fassung ist nicht sehr gelungen. Die Berechnung der Frist wird, wie im Texte angenommen, zu geschehen haben; denn das Ges. sagt nicht: „sowohl zwei Jahre von dem Zeitpunkt an usw. als auch zwei Jahre vor der Bewerbung." „Klaglos" kann nicht wohl ein sittliches Urteil bedeuten, zumal die Bestimmung bei solcher Auslegung nahezu ungereimt würde; sondern das Ges. muß unter klaglosem Verhalten ein solches meinen, das den Bewerber nicht in Berührung mit der Strafrechtspflege bringt. Bloße Polizeiübertretungen wird man wohl auszuschließen haben. Über die Fristberechnung bei nicht „klaglosem" Verhalten schweigt das Gesetz. Die im Texte entwickelte Auffassung wird, man kann nicht sagen der Absicht des Gesetzgebers, aber der Entscheidung entsprechen, die der Gesetzgeber getroffen hätte, wenn er den Fall näher überdacht hätte. Ebenso Kutzer a. a. O. S. 374 Anm. 14. A. M. ist v. Kahr a. a. O. I S. 184 Anm. 15.

[38] R.St.G.B. §§ 31, 35, 36. v. Kahr a. a. O. I S. 186 f.

[38a] Der Zusatz zeigt, daß nur strafgerichtliche, nicht auch disziplinargerichtliche Bestrafung in Betracht kommt.

[39] Wenn die Entmündigung bereits ausgesprochen ist, trifft Art. 11 Abs. II zu.

[40] Dabei versteht sich von selbst, daß das Bürgerrecht verwaltungsrichterlich nicht zuerkannt werden kann, wenn im Laufe des Verfahrens Änderungen eingetreten sind, infolge deren nach den unten Anm. 88 ff. dargelegten Grundsätzen das bereits erworbene Bürgerrecht wieder verloren ginge. Vgl. Entschl. d. V.G.H.s XI S. 109, 322. v. Kahr a. a. O. I S. 177 f.

[41] Die Frage der Volljährigkeit und gegebenen Falles der Enmtündigung beantwortet sich nach dem Rechte des Fremden. Vgl. Verh. d. bes. Ausch. II S. 243 Sp. 2. Das Gesetz verlangt einen bestimmten Zustand des bürgerlichen Rechts. Dieser Zustand bildet eine Voraussetzung für den Erwerb eines öffentlichrechtlichen Standes (Status); die Voraussetzung ist demnach lediglich nach bürgerlichem Rechte zu beurteilen. Sollte das ausländische Recht die Volljährigkeit früher eintreten lassen als das deutsche, so würde ein Ausländer, der noch nicht 21 Jahre alt ist, das Bürgerrecht erwerben können. Vgl. E.G. z. B.B.G. Art. 7 Abs. II.

[42] Es ist also nur eine bedingte Verleihung des Bürgerrechtes an Landesfremde möglich, die Fähigkeit zum wirksamen Erwerbe des Bürgerrechtes besitzt der Landesfremde nicht.

[43] Auch deutscher Staaten, wie aus Art. 3 Abs. III der Reichsverf. erhellt. Vgl. auch Bl. f. adm. Praxis XXIV S. 276 f.

Google

unterworfen wird, als das bayerische Recht sie kennt, im Verordnungswege dieselben Beschränkungen festzusetzen[44].

Ausnahmsweise gibt das Gesetz einen Anspruch auf Bürgerrechtsverleihung auch da, wo die regelmäßigen Erfordernisse der Befähigung fehlen[45]. Dieser Anspruch kommt zu:

1. bayerischen Staatsangehörigen[46], welche in einer Gemeinde ein besteuertes Wohnhaus besitzen oder mit direkten Steuern mindestens in demselben Betrage wie einer der drei höchstbesteuerten Einwohner angelegt sind,

2. juristischen Personen[47] des Inlandes[48] unter den gleichen Voraussetzungen.

Befindet sich ein besteuertes Wohnhaus in gemeinschaftlichem Besitze[49] mehrerer natürlicher oder juristischer Personen, so kann nur eine derselben die Verleihung des Bürgerrechtes auf Grund dieses Besitzes[50] in Anspruch nehmen[51].

Der Anspruch natürlicher Personen auf Bürgerrechtsverleihung nach den vorerörterten Bestimmungen kann abgelehnt werden, wenn einer jener Gründe vorliegt, welche gegenüber dem regelmäßigen Verleihungsanspruche geltend gemacht werden können, jenen Ausschlußgrund ausgenommen, der aus der Einleitung des Entmündigungsverfahrens sich herleitet[52]. Der Anspruch juristischer Personen kann zurückgewiesen werden, wenn das Konkursverfahren gegen sie eröffnet wurde, solange dieses Verfahren nicht beendigt ist.

Die Gemeinden sind in all diesen Fällen nur berechtigt, nicht verpflichtet, das Bürgerrecht zu verweigern[53].

Personen, welche auf Grund der vorerörterten Bestimmungen Bürger geworden sind, können ihr Bürgerrecht durch einen Vertreter ausüben, natürliche Personen jedoch

---

[44] Diess. G.O. Art. 11 Abs. V.

[45] Diess. G.O. Art. 15. Dieser Art. tritt zuerst im Edelschen Vortrage (Abt. I S. 108, 111 f.) als Art. g auf, schließlich erhielt er nach verschiedenen Umgestaltungen (vgl. ebenda S. 420, 421, dann 534) als Art. 16 seine jetzige Fassung durch Vorschläge der Staatsregierung und Anträge des Reichsrates Frhrn. v. Schrenk (Verh. der K. d. R.R. Beil.Bd. V S. 550 f., Prot.Bd. VI S. 264 ff.) u. durch Anträge der Abg. Edel u. Brater (Verh. d. bes. Aussch. II S. 729 f.).

[46] v. Kahr I S. 191 ff. u. Kutzer a. a. O. S. 374 Anm. 17 dehnen die Bestimmung auf alle Reichsangehörigen aus. Die tatsächliche Bedeutung dieser Meinungsverschiedenheit ist nicht erheblich.

[47] Das Gesetzt sagt: „juristische Personen und privatrechtliche Vereinigungen". Es meint aber von den letzteren nur jene, die jurist. Persönlichkeiten haben, so daß also deren besondere Erwähnung überflüssig war. Siehe Verh. Abt. II S. 253, 254, 455 Sp. 1 und v. Seydel 2. Aufl. II, 81 N. 47.

[48] Es ist offenbar nur Versehen, daß man bei den jurist. Personen nicht hervorhob, sie müßten dem Inlande angehören. Nach dem ganzen Systeme des Ges., das nur Inländern den Erwerb des Bürgerrechtes zugesteht, erscheint es unzulässig, das Vorrecht des Art. 15 anderen als inländischen jurist. Personen zuzugestehen. Dies um so mehr, als das Zugeständnis jurist. Persönlichkeit selbst eine Rechtsvergünstigung ist und im Zweifel nicht angenommen werden kann, daß der Gesetzgeber da, wo er den jurist. Personen des Privatrechtes ausnahmsweise einen öffentlichrechtlichen Status wie den des Gemeindebürgers einräumt, auch nichtbayerischen jurist. Personen diesen Vorzug habe zugestehen wollen. v. Kahr I S. 193 f. will auch bei den jurist. Personen diejenigen den inländischen gleichgestellt wissen, welche in einem andern deutschen Bundesstaate ihren Sitz haben. Vgl. hierher oben § 45 N. 11. Eine Gleichbehandlung der nichtbayerischen reichszugehörigen juristischen Personen läßt sich für diesen Gegenstand aus Art. 3 der Reichsverf. m. E. nicht herleiten; denn der Vorgang, welcher bei ihnen der nachträglichen Verleihung der Staatsangehörigkeit entspräche, wäre eben die Verlegung ihres Sitzes nach Bayern, wodurch sie aber dann inländische juristische Personen werden.

[49] Gemeint ist Gemeinschaft nach Bruchteilen oder Miteigentum im Sinne der §§ 741, 1008 B.G.B. E.G. z. B.G.B. Art. 182, Ges., Übergangsvorschriften zu B.G.B. betr. v. 9. Juni 1899 Art. 42.

[50] Die Worte „auf Grund dieses Besitzes" wurden „zur Vermeidung von Mißverständnissen gegenüber den Bestimmungen des Art. 14" (jetzt 13) auf Antrag des Reichsrates Frhrn. v. Schrenk eingefügt. Verh. d. K. d. R.R. Beil.Bd. V S. 550.

[51] Das Recht steht jedem Besitzer zu, vorausgesetzt, daß es ein anderer noch nicht geltend gemacht hat. Hiernach entscheidet also, wenn die Beteiligten unter sich keine Vereinbarung getroffen haben, der zeitliche Vorrang in der Erhebung des Anspruchs. Vgl. Verh. d. R.R. Beil.Bd. V S. 549. And. Ans. ist v. Kahr I S. 193, der vorgängige Vereinbarung der Miteigentümer verlangt.

[52] Vgl. Edel, Verh. d. bes. Aussch. II S. 730: „Die Anwendung der Lit. f wäre inkonsequent, wenn der bereits unter Kuratel Stehende die Fähigkeit habe, auf Grund dieses Art. das Bürgerrecht auszuüben".

[53] Art. 13 Abs. II „ist befugt". Vgl. auch Verh. d. K. d. R.R. Prot.Bd. VI S. 266 ff.

Google

bloß dann, wenn sie nicht in der Gemeinde wohnen. Frauen, minderjährige und andere unselbständige Personen, dann juristische Personen können ihre Stimmrechte stets nur durch einen Vertreter ausüben[54]. Der Vertreter muß bayerischer Staatsangehöriger, volljährig und selbständig sein[55]. Er darf keinem der Ausschlußgründe des Artikels 13 Absatz II der Gemeindeordnung unterliegen[56].

Der Vollmachtgeber kann den Vertreter nicht mit Wirkung nach außen durch Aufträge binden[57].

Bei Gemeindewahlen kann niemand mehr als eine Stimme, von der eigenen Stimme abgesehen, als Vertreter abgeben[58].

Der Erwerb des Bürgerrechtes kann nicht bloß Gegenstand eines Anspruches, sondern unter Umständen auch einer Verpflichtung des einzelnen sein[59]. Zur Erwerbung des Bürgerrechtes sind nämlich nach Aufforderung der Gemeindeverwaltung hierzu befähigte Personen[60] verpflichtet, wenn sie seit fünf Jahren[61] in der Gemeinde wohnen[62] und seit dieser Zeit dortselbst mit direkten Steuern im jährlichen Gesamtbetrage von 3 fl. (5 Mark 14 Pfg.), in Gemeinden von mehr als 20 000 Einwohnern von 4 fl. (6 Mark 86 Pfg.) angelegt[63] sind[64].

Der Zwang zum Bürgerrechtserwerbe ist ausgeschlossen:

1. gegenüber Personen, welche sich infolge eines öffentlichen Dienstverhältnisses in der Gemeinde aufhalten[65],

---

[54] Die letztere Bestimmung wurde auf Vorschlag der Staatsregierung (Verh. d. K. d. R.R. Beil. Bd. V S. 550) eingefügt. Über deren Bedeutung Verh. des bes. Aussch. II S. 730, wo eine Änderung beschlossen wurde. Die Vollmacht ist vom Bürger selbst, wenn er dazu fähig ist, andernfalls (z. B. bei Minderjährigen, Geisteskranken usw.) von dessen gesetzlichem Vertreter auszustellen, wenn nicht letzterer selbst die Ausübung des Bürgerrechtes übernehmen kann und will. Vgl. hierher Entsch. des V.G.H.s IV S. 378.

[55] Der Vertreter braucht nicht in der Gemeinde zu wohnen. Verh. des bes. Aussch. II S. 454. Vgl. hierher auch Bl. f. adm. Praxis XXVI S. 313.

[56] Diess. G.O. Art. 15 Abs. IV, V.

[57] Verh. des bes. Aussch. II S. 701 Sp. 2.

[58] Diess. G.O. Art. 182 Abs. IX.

[59] Diess. G.O. Art. 17.

[60] D. h. im Sinne des Art. 11 Abs. I, III, nicht des Art. 11 Abs. IV mit 14 oder des Art. 15. Das erstere ergibt sich, abgesehen von dem, was oben Anm. 42 erörtert wurde, daraus, daß ein Zwang zum Erwerbe der Staatsangehörigkeit nicht besteht. Das letztere ergibt sich aus den Verhandlungen. Vgl. Verh. des bes. Aussch. I S. 108, 112, II S. 256 ff., 455 f., 620 ff., 701 f. Beil. Bd. V S. 558 ff., Prot.Bd. VI S. 269, 288, 310, Sten.Ber. VI S. 81. Vgl. dazu v. Seydel 2. Aufl. II, 82 N. 60.

[61] Diess. G.O. Art. 202 bestimmt, daß bei Anrechnung dieses Zeitraumes die vor dem 1. Juli 1869 zurückgelegte Zeit nicht in Betracht kommt. — Die Befähigung muß nicht seit fünf Jahren bestanden haben. Vgl. Medicus S. 60, Wand S. 43.

[62] § 13 Abs. II der R.Gew.Ordn. hat an dieser Bestimmung nichts geändert. Dies ergibt sich aus Wortlaut und Zweck des angef. § 13. Übereinstimmend M.E. vom 21. Juni u. 7. Sept. 1875 Nr. 3637, 9407; v. Kahr I S. 203 f., Bl. f. adm. Praxis XXIV S. 274 ff. Verfehlt sind die Ausführungen ebenda XXIII S. 29 ff.

[63] Entsch. des V.G.H.s IV S. 251 wird hierher richtig ausgeführt, daß Steuerveranlagung nur vorliege, wenn die Steuerpflicht im gesetzlich vorgeschriebenen Verfahren ermittelt, geregelt und in der amtlichen Steuerliste eingetragen ist. Die tatsächliche Teilnahme an der Entrichtung einer Steuer, mit welcher ein anderer angelegt ist, genügt nicht.

[64] Das Ges. sagt „während dieser Zeit ... angelegt waren". In den drei ersten Lesungen des Entw. hieß es „seit" und „angelegt sind". Die Änderung wurde in der Sitzung des Aussch. d. K. d. Abg. vom 16. März 1869 (Abt. II S. 731) ohne ersichtlichen Grund vorgenommen. Offenbar liegt nur ein Versehen vor. Das Ges. meint selbstverständlich, daß die fragliche Steueranlage noch in der angegebenen Höhe fortbestehen muß, wenn der Bürgerrechtserwerb soll erzwungen werden können. Vgl. pfälz. G.O. Art. 13.

[65] Die Absicht des Ges. ist, jede Art öffentlichen Dienstes zu treffen, gleichviel, ob er dem Staate, einem Gemeindeverbande, einer öffentlichen Körperschaft oder öffentlichen Stiftung (z. B. dem Germanischen Museum, M.E. vom 26. März 1880 Nr. 3435) geleistet wird. Demnach kann es nicht dem mindesten Zweifel unterliegen, daß auch Staatsdienstbewerber, sofern sie als solche bei einer Behörde usw. Dienst leisten, unter Art. 17 Abs. II fallen. Vgl. v. Kahr I S. 208 Anm. 11. Dem öffentlichen Dienste steht der Dienst einer öffentlichen Glaubensgesellschaft nach Verf.Beil. II § 30 gleich. Dagegen fallen nicht unter Art. 17 Abs. II Hofbedienstete, da diese in keinem öffentlichen Dienste stehen (a. M. ist eine M.E. vom 5. Okt. 1877 Nr. 5232, vgl. G. v. Kahr I S. 207 Anm. 9), Rechtsanwälte u. Rechtskonzipienten (M.E. vom 16. Dez. 1874 Nr. 12396), Privatbedienstete aller Art, insbes. jene der Standesherren. Der Umstand, daß Privatbedienstete für den öffentlichen

Google

2. gegenüber Personen, welche infolge eines früheren öffentlichen Dienstverhältnisses aus einer öffentlichen Kasse eine Pension beziehen[66],

dies insolange, als solche Personen nur mit Einkommensteuer oder Kapitalrentensteuer in der Gemeinde angelegt sind[67]. Sind dieselben dagegen auch mit anderen direkten Steuern (Haus-, Grund-, Gewerbesteuern) angelegt, so kommen für die Frage ihrer Verpflichtung zum Erwerbe des Bürgerrechts auch die Kapitalrenten- und Einkommensteuer mit in Rechnung[68]. Diese Verpflichtung tritt jedoch für sie erst ein, wenn seit ihrer Veranlagung mit einer anderen direkten Steuer fünf Jahre verflossen sind[69].

Die Gemeinden sind befugt, von jedem neu aufgenommenen Gemeindebürger[70] eine Aufnahmegebühr zu erheben und die Wirksamkeit der Bürgerrechtsverleihung von der Bezahlung dieser Gebühr abhängig zu machen[71]. Eine reichsrechtliche Ausnahme besteht für die Fälle, wo Gewerbsleute im Sinne der Reichsgewerbeordnung von der Gemeinde zum Bürgerrechtserwerbe genötigt werden. Solche Personen können nämlich nur soweit zur Entrichtung einer Aufnahmegebühr gezwungen werden, als ihre Nötigung zum Bürgerrechtserwerbe auch abgesehen von ihrer Veranlagung mit Gewerbesteuer eintreten könnte[72].

Die Gebühr darf den gesetzlichen Höchstbetrag nicht übersteigen, d. i. nicht 100 fl. (171 Mark 43 Pfg.) in Gemeinden von mehr als 20000 Einwohnern, nicht 75 fl. (128 Mark 57 Pfg.) in Gemeinden von mehr als 5000—20000 Einwohnern, nicht 50 fl. (85 Mark 71 Pfg.) in Gemeinden von mehr als 1500—5000 Einwohnern, nicht 25 fl. (42 Mark 86 Pfg.) in kleineren Gemeinden[73]. Für Landesfremde[74] können, so-

---

Dienst verpflichtet sind, vgl. z. B. Privat-, Forst- und Jagdschutzbedienstete oder Bedienstete von Privateisenbahnen (M.E. vom 30. Okt. 1875 Nr. 10676) begründet keinen Unterschied. Denn solche Personen halten sich nicht „infolge" eines öffentlichen Dienstverhältnisses in der Gemeinde auf. Vgl. unten § 125.

[66] Die Verh. zeigen, daß man die Pensionisten derjenigen Klassen habe treffen wollen, welche der erste Satz im Auge hat. Hiernach hat also der zweite Satz des Art. 17 Abs. II den im Texte angegebenen Sinn, der über den Wortlaut hinausgeht. Denn nach dem gewöhnlichen gesetzlichen Sprachgebrauche wäre z. B. bei dem Ausdrucke „Gemeinde" nicht an Distrikts- u. Kreisgemeinden zu denken. Es besteht aber wohl kein innerer Grund, Pensionisten, die aus Mitteln einer Distrikts- oder Kreisgemeinde ihren Ruhegehalt empfangen, anders zu behandeln als Staats- oder Ortsgemeindepensionisten.

[67] Die G.O. Art. 17 Abs. II sagt, „solange ... nur mit Kapitalrenten oder Einkommensteuer in der Gemeinde angelegt sind". Obgleich das Einkommensteuergesetz v. 14. Aug. 1910 dem Gegenstande nach mit dem Einkommensteuersystem der früheren Gesetzgebung gebrochen und an die Stelle der früheren Arbeitsertragsteuer die allgemeine Einkommensteuer gesetzt hat, muß doch die Vorschrift des Art. 17 Abs. II, da sie eine Änderung seither nicht erfahren hat, so ausgelegt werden, daß die Einkommensteuer nach jeweils geltendem Rechte zu verstehen ist. Die Befreiung vom Zwange trifft also auch diejenigen, welche Einkommen aus Grundbesitz oder Gewerbebetrieb zu versteuern haben. Für diese Auslegung spricht auch der Umstand, daß die Einkommensteuerpflicht dieser Personen auch für solchen Grundbesitz usw. besteht, der nicht in der Wohnsitzgemeinde gelegen ist.

[68] Beweis das Wort „nur" in Art. 17 Abs. II. M.E. vom 10. April und 28. Juni 1876 Nr. 3062, 5475. v. Kahr I S. 210 Anm. 15.

[69] Entsch. d. V.G.H.s XII S. 472.

[70] Demnach nicht von jenen, die nach Art. 201 der G.O. das Bürgerrecht kraft Gesetzes erwerben. M.E. vom 28. Okt. 1870 Nr. 6731, vom 20. Juni 1875 Nr. 5568, vom 5. Febr. 1876 Nr. 13051. Entsch. d. V.G.H.s III S. 246.

[71] Diess. G.O. Art. 20 Abs. I. Entsch. d. V.G.H.s VIII S. 77, XIV S. 50.

[72] R.Gew.O. § 13. M.E. vom 21. Juni und 7. Sept. 1875 Nr. 3637, 9407. Zwangsweise Bürgerrechtserwerbung auf Grund der Bezahlung von Gewerbesteuern ist zweifellos gleichbedeutend mit Erwerb auf Grund des Gewerbebetriebes. Ein Anspruch auf Gebührenbefreiung besteht dagegen nicht, wenn der Gewerbsmann auf Grund der Bezahlung anderer direkter Steuern zum Bürgerrechtserwerbe gezwungen werden kann; ebensowenig bei Bürgerrechtsverleihung auf Ansuchen oder auf erhobenen Anspruch. v. Kahr I S. 204 f.

[73] Diess. G.O. Art. 20 Abs. II, 203. Die Entsch. d. V.G.H.s XI S. 561 ist unrichtig. Nach Art. 203 ist das Ergebnis der letzten Volkszählung maßgebend. Dasselbe kann also erst von da ab rechtlich wirken, wo es amtlich festgestellt ist, nicht zurück. Überdies kann Art. 203 nur für alle Fälle denselben Sinn haben. Sollte z. B. die Auffassung des V.G.H.s auch auf Art. 63 Abs. I der diess. G.O. anwendbar sein?

[74] Das Ges. sagt „Ausländer", was im Munde des Gesetzgebers von 1869 zwar Nichtbayern, nunmehr aber soviel wie Nichtdeutsche bedeutet. So richtig ein M.E. vom 16. März 1883 Nr. 3294 u. v. Kahr I S. 221 ff. Anders v. Seydel 2. Aufl. II § 162 N. 73.

Google

weit nicht Staatsverträge entgegenstehen, die Gebührensätze bis zum Doppelten der Beträge erhöht werden, die für Inländer festgestellt sind[75].

Für Personen, welche mit direkten Steuern nicht höher veranlagt sind, als im Mindestbetrage, der die Gemeinden zur Erzwingung des Bürgerrechtserwerbes berechtigt, ermäßigen sich die angegebenen Sätze. Es darf von ihnen, wenn sie in der Gemeinde schon heimatberechtigt sind, nicht mehr als die Hälfte, wenn sie nicht heimatberechtigt sind[76], nicht mehr als zwei Drittel des regelmäßigen gesetzlichen Höchstbetrages[77] erhoben werden[78].

Innerhalb der angegebenen Grenzen können die Gemeinden die Aufnahmegebühr nach Belieben festsetzen. Der Anspruch kann jedoch nur auf Grund eines öffentlich bekanntgegebenen Regulatives geltend gemacht werden[79].

Die Beschlußfassung über Erhebung und Regelung der Aufnahmegebühren steht in Gemeinden mit Stadtverfassung dem Magistrate unter Zustimmung der Gemeindebevollmächtigten, in den übrigen Gemeinden der Gemeindeversammlung zu[80].

Gesetzliche Befreiungen von der Aufnahmegebühr bestehen in folgenden Fällen:

1. Wer nach Verlust seines Bürgerrechtes in einer Gemeinde dasselbe in der nämlichen Gemeinde wieder erwirbt, ist von der Bezahlung der Aufnahmegebühr soweit[81] frei, als er diese Gebühr schon früher an dieselbe Gemeinde bezahlt und nicht zurückerhalten hat[82].

2. Wer an die Gemeinde bereits Heimatgebühr bezahlt[83] hat, darf den bezahlten Betrag an der Bürgeraufnahmegebühr abrechnen[84].

3. Wer an die Gemeinde eine Insassen- oder Beisassengebühr bezahlt oder dieselbe nachgelassen erhalten hat, kann den bezahlten oder nachgelassenen Betrag von der Aufnahmegebühr abziehen[85].

Die Gemeinden können eine geschuldete Aufnahmegebühr ganz oder teilweise nachsehen[86].

Ein gesetzlicher Rückersatzanspruch besteht für Bürger, welche von der Gemeinde zum Bürgerrechtserwerbe gezwungen wurden. Wenn ein solcher Bürger binnen zwei Jahren nach Erwerb des Bürgerrechtes wegzieht und binnen drei Jahren nach dem Abzuge für sich und die Familienangehörigen, welche seine Heimat teilen, das Heimatrecht

---

[75] Diesf. G.O. Art. 20 Abs. III.

[76] Diese Erleichterung kommt auch Landesfremden zu gut (vgl. Verh. des bes. Aussch. II S. 459, Abg. Dr. Brater, doch wird hier nach Art. 20 Abs. III zu rechnen sein.

[77] Die Grenze wird vom gesetzlichen, nicht vom tarifmäßigen Höchstbetrage gebildet. M.E. vom 7. Aug. 1874 Nr. 8603.

[78] Diesf. G.O. Art. 23 Abs. II. Der Abs. hatte ursprünglich nur den ersten Satz, den zweiten fügte die Subkommission bei. Der erste Satz spricht von „gering bemittelten Personen". Da man offenbar einsah, dies sei zu unbestimmt, setzte man hinzu, daß zu den gering Bemittelten jedenfalls jene zählen, deren Steuerzahlung den Mindestbetrag des Art. 17 Abs. I nicht übersteigt. Dies gibt den oben angenommenen Sinn. Denn daß die Gemeinden auch andere Minderbemittelte berücksichtigen können, folgt aus Art. 20, daß sie es müssen, folgt, trotz des Wortes „darf" aus Art. 23 Abs. II jetzt nicht mehr, weil das Ermessen der Gemeinde darüber entscheidet, wen sie außer den in Satz 2 Genannten als geringbemittelt ansehen will. Vgl. auch die Äußerung des Berichterstatters Verh. d. bes. Aussch. II S. 703 Sp. 2.

[79] Dies ist deutlich im Art. 14 des Regierungsentw. gesagt: „Die Erhebung von Aufnahmsgebühren . . . setzt . . einen . . . öffentlich bekannt gemachten Tarif voraus." Die verschlechterte Fassung in Art. 23 Abs. I des Ges. bezweckt keine Änderung in diesem Punkte, wie aus den Bemerkungen Edels zu Art. n seiner Vorschläge (Verh. der bes. Aussch. II S. 113) erhellt. Übereinstimmend Entsch. d. V.G.H.s VII S. 322; v. Kahr I S. 233 f. Die Gemeinden können einzelne Klassen von Gemeindeangehörigen ganz oder teilweise von der Gebühr frei lassen. Entsch. d. V.G.H.s XVI S. 73.

[80] Diesf. G.O. Art. 23 Abs. I, 112 Ziff. 4.

[81] Ein etwaiger Mehrbetrag der späteren gegenüber der früheren Gebühr ist also darauf zu zahlen.

[82] Diesf. G.O. Art. 18 Abs. III mit 21.

[83] Entsch. d. V.G.H.s X S. 263.

[84] Diesf. G.O. Art. 23 Abs. III, Heimatges. Art. 12 Abs. III.

[85] Diesf. G.O. Art. 201 Abs. IV. Vgl. Full, Bl. f. adm. Praxis XXI S. 65.

[86] Beweis die Worte „sind befugt, von jedem . . . zu erheben" in Art. 20 Abs. I. Vgl. auch Verh. d. bes. Aussch. II S. 268. Art. 58 der G.O. ist also hier nicht anwendbar. A. A. ist v. Kahr I S. 220 Anm. 3.

Google

in einer anderen Gemeinde erwirbt, so hat er Anspruch auf Rückersatz der Hälfte der bezahlten Aufnahmegebühr[87].

Der Verlust des Bürgerrechtes tritt regelmäßig ein, sobald eine der Voraussetzungen wegfällt, von welchen die Fähigkeit, es zu erwerben, abhängt[88]. Ist diese Fähigkeit zwar nicht mehr vorhanden, bestehen[89] jedoch jene Voraussetzungen, unter welchen jemand trotz mangelnder regelmäßiger Befähigung die Bürgerrechtsverleihung verlangen kann[90], so bleibt das Bürgerrecht gewahrt.

Das Bürgerrecht, welches auf den oben erwähnten Voraussetzungen, sei es von Anfang an, sei es zufolge der vorstehend entwickelten Bestimmung, beruht, geht mit Wegfall einer dieser Voraussetzungen verloren[91]. Es bleibt jedoch gewahrt, wenn die allgemeine Befähigung zum Bürgerrechtserwerbe[92] vorliegt[93].

Auf das Bürgerrecht kann nicht verzichtet werden[94].

Eine Änderung des Bürgerrechtes oder Verlust desselben kann infolge von Änderungen im Bestande der Gemeinden und Lostrennung einer Gemeinde von Bayern in entsprechender Weise eintreten wie beim Heimatrechte[95].

Nach pfälzischem Gemeinderechte gilt der Grundsatz, daß der Pfälzer das Bürgerrecht in seiner Heimatgemeinde kraft Gesetzes erwirbt[96]. Volljährige und im Sinne des Heimatgesetzes[97] selbständige Männer, welche in der Gemeinde heimatberechtigt, wohnhaft[98] und mit einer direkten Steuer[99] angelegt sind, sind von Rechts wegen Bürger[100].

Personen, welche in einer Gemeinde der Landesteile rechts des Rheines beheimatet und nach diesseitigem Rechte zum Bürgerrechtserwerbe fähig sind, haben in der Pfalz Anspruch auf Bürgerrechtsverleihung gegen Entrichtung der sie treffenden Heimatgebühr

---

[87] Diess. G.O. Art. 21; vgl. pfälz. G.O. Art. 15. Selbstverständlich ist, daß eine ganz oder teilweise zu Unrecht gezahlte Gebühr zurückgefordert werden kann. Vgl. Bl. f. adm. Praxis XXVI S. 397 ff., XXVII S. 413 ff.

[88] Also Staatsangehörigkeit, Selbständigkeit, Wohnen in der Gemeinde, Steuerpflicht. Dagegen tritt der Verlust des Bürgerrechtes in den Fällen des Art. 13 Abs. II nicht ein.

[89] Die fraglichen Voraussetzungen brauchen also nicht zur ursprünglichen Begründung des Bürgerrechtes gedient zu haben. Der zuerst gewählte Ausdruck „fortbestehen" wurde durch „bestehen" ersetzt.

[90] Nach Art. 15.

[91] Der Staatsangehörigkeit, des Hausbesitzes, der Gleichbesteuerung mit den drei Höchstbesteuerten. Das Ges. hat den in den Verh. d. bes. Aussch. II S. 253 Sp. 2 erörterten Bedenken keine Rechnung getragen. Wegen Unterbrechung in der Steuerveranlagung vgl. Bl. f. adm. Pr. Bd. 57 S. 385 ff. (Oberst.L.G. v. 5. Juli 1907).

[92] Nach Art. 11 Abs. I.

[93] Diess. G.O. Art. 18 Abs. I, II. Die Fassung beruht auf einem Vorschlage der Staatsregierung (Verh. d. K. d. R.R. Beil.Bd. V S. 561 f.), der durch die K. d. Abg. (Verh. d. bes. Aussch. II S. 731 f.) einige Änderungen erfuhr. Daß in Abs. I nur Art. 12—14, nicht auch Art. 17 angeführt ist, beruht offenbar lediglich auf einer Nachlässigkeit in der Fassung. Vgl. Pözl, Lehrb. des bayer. Verf.Rechtes S. 264 Anm. 10. S. auch v. Kahr I S. 212 f. (wegen Art. 201 Abs. I der diess. G.O.).

[94] Dies ergibt sich daraus, daß das Gesetz den Verzicht nicht unter den Verlustgründen nennt. Vgl. Verh. d. bes. Aussch. II S. 261 f.

[95] Vgl. oben § 110 N. 221, 222.

[96] Vgl. die Erörterungen Verh. d. bes. Aussch. II S. 683.

[97] S. oben § 110 nach N. 156. Über Kuratel Wand S. 31 gegen Medicus S. 46.

[98] Medicus S. 44 f., dem sich Wand S. 33, 111 ff. anschließt, behauptet, daß der Begriff des Wohnens nach der pfälz. G.O. ein anderer sei, wie nach der diess. G.O. Wohnen bedeute nach der pfälz. G.O. nicht den ständigen Aufenthalt, sondern den Wohnsitz (domicile) des Code civil. Wenn aber derselbe Gesetzgeber in zwei gleichzeitig erlassenen Ges. über denselben Gegenstand desselben Ausdruckes sich bedient, so kann dieser Ausdruck nicht in dem einen Ges. so, in dem andern anders verstanden werden. Was „wohnen" in der diess. G.O. bedeutet, steht zweifellos fest; es muß demnach in der pfälz. G.O. das nämliche bedeuten. Dies wird insbesondere einleuchtend, wenn man Art. 11 der pfälz. u. 13 der diess. G.O. ins Auge faßt.

[99] Bezüglich der Anrechnung der Steuern von Familienangehörigen gilt dasselbe wie nach Art. 11 Abs. III der diess. G.O.

[100] Pfälz. G.O. Art. 10. Eine dem Art. 12 der diess. G.O. entsprechende Vorschrift ist nicht aufgenommen. Über die Gründe Verh. d. bes. Aussch. II S. 683 f.

Google

unter den gleichen Voraussetzungen, unter welchen sie diesen Anspruch nach diesseitigem Rechte besitzen[101]. Das Nämliche gilt für Landesfremde[102].

Über die Bürgerrechtsverleihung beschließt der Gemeinderat[103].

Zum Erwerbe des Bürgerrechtes[104] sind nach Beschluß des Gemeinderates volljährige und selbständige, in einer anderen bayerischen Gemeinde heimatberechtigte Männer verpflichtet, wenn sie seit fünf Jahren[105] in der Gemeinde wohnen und seit derselben Zeit dort mit Grund-, Haus- oder Gewerbesteuer im Gesamtbetrage von mindestens 3 fl. (5 Mark 14 Pfg.) angelegt sind[106].

Der Satz, daß das Bürgerrecht mit Wegfall irgendeiner seiner Voraussetzungen verloren geht, gilt im pfälzischen Gemeinderechte nicht. Das pfälzische Bürgerrecht erlischt nur mit dem Verluste der Heimat[107]. Die Ausübung der Rechte, deren Voraussetzung der Besitz des Bürgerrechtes ist, ruht jedoch: 1. wenn ein Bürger seinen Wohnsitz in eine andere Gemeinde verlegt; 2. wenn er nicht mehr mit einer direkten Steuer in der Gemeinde angelegt ist; 3. wenn er nicht mehr selbständig ist. Die Befugnis zur Ausübung jener Rechte tritt kraft Gesetzes wieder ein, wenn das Hindernis der Ausübung weggefallen ist[108].

Nach beiden Gemeindeordnungen können die Gemeinden das Ehrenbürgerrecht verleihen. Das Ehrenbürgerrecht ist lediglich eine öffentliche Auszeichnung[109], an welche sich keine der Wirkungen des Bürgerrechtes knüpft[110]. Das Ehrenbürgerrecht kann nur volljährigen und selbständigen Männern verliehen werden. Zuständig hierzu ist die Gemeindebehörde, die jedoch nach diesseitigem Rechte der Zustimmung der Gemeindebevollmächtigten bezw. der Gemeindeversammlung bedarf. Zur Verleihung des Ehrenbürgerrechtes an Ausländer[111] ist außerdem die königliche Bestätigung erforderlich[112].

Streitigkeiten, welche den Anspruch auf Verleihung und die Verpflichtung zum Erwerbe des Bürgerrechtes, dann dessen Besitz und Verlust betreffen, ferner Streitigkeiten über Bürgeraufnahmegebühren sind Verwaltungsrechtssachen. Erste Instanz sind die Distriktsverwaltungsbehörden, wo unmittelbare Städte beteiligt sind, die Kreisregierungen, Kammern des Innern. Gegen Entscheidungen der Distriktsverwaltungsbehörden geht die Beschwerde bei Streitigkeiten über das Bürgerrecht an die Kreisregierung, bei Streitigkeiten über Aufnahmegebühren unmittelbar an den Verwaltungsgerichtshof. Letzterer ist im übrigen die zweite oder dritte Instanz über den Kreisregierungen[113].

---

[101] Pfälz. G.O. Art. 11 Abs. I, II (neue Fassung). Vgl. oben N. 26 ff.

[102] Pfälz. G.O. Art. 12 (n. F.). Hinsichtlich der Wirksamkeit der Verleihung (Erwerb der Staatsangehörigkeit) und des Wiedervergeltungsrechtes finden gleichfalls die oben N. 43, 44 erörterten Bestimmungen Anwendung.

[103] Pfälz. G.O. Art. 11 Abs. III.

[104] Und Bezahlung der Heimatgebühr mit der Ausnahme nach § 13 der R.Gew.O. Vgl. oben N. 71.

[105] Die pfälz. G.O. enthält keine Bestimmung, welche dem Art. 202 der diess. G.O. entspräche.

[106] Pfälz. G.O. Art. 13. Vgl. Medicus S. 56 ff., Wand S. 42 ff., Entsch. d. V.G.H.s IX S. 170, wo richtig dargelegt wird, daß der Beginn der Steuerveranlagung entscheidet. Die ebenda offen gelassene Frage, ob ein Anspruch, der auf Grund der Art. 29, 30 Abs. X des Heimatges. erhoben ist (oben § 110 N. 178, 211), der Aufforderung nach Art. 13 der G.O. vorgeht, ist m. E. zu bejahen. Ein Zwang, Bürger zu werden, wird gegenstandslos, sobald derjenige, gegen welchen er geübt werden soll, selbst sein gesetzliches Recht auf Erwerb des Heimatrechts und damit des Bürgerrechts geltend macht.

[107] Der Verlust der Staatsangehörigkeit ist hierin inbegriffen, da er den Verlust der Heimat bewirkt. — Verzicht ist auch nach pfälz. Rechte wirkungslos. Vgl. oben N. 94.

[108] Pfälz. G.O. Art. 14. Medicus S. 63.

[109] Vgl. oben § 41 N. 22. Abg. Brater äußerte (Verh. des bes. Aussch. II S. 462), „das Ehrenbürgerrecht sei eine Ehrenbezeugung, eine Ordensverleihung".

[110] Vgl. Verh. des bes. Aussch. II S. 462, 624; v. Seydel 2. Aufl. II § 162 N. 109.

[111] Eine M.E. vom 21. April 1890 Nr. 5196, ferner H. v. Wand S. 49, v. Kahr I S. 236 vertreten mit Recht die Ansicht, daß Ausländer hier Nichtdeutsche bedeute. A. M. v. Seydel 2. Aufl. II § 162 N. 110.

[112] Diess. G.O. Art. 24, pfälz. G.O. Art. 17.

[113] Ges. vom 8. Aug. 1878 Art. 8 Ziff. 26, 27, Art. 9 Abs. I. G. v. Kahr I S. 154 f. S. auch Entsch. d. V.G.H.s VI S. 269 (vgl. I S. 307, XIV S. 198), wo richtig ausgeführt wird, daß, wenn ein Bürgerrechtsstreit und ein Streit über Aufnahmegebühren verbunden sind, die Zuständigkeitsbestimmungen Anwendung finden, die für die erstere Sache gelten.

Google

Viertes Hauptstück.

Die Organe der Ortsgemeinden.

§ 112. **Gestaltung der Gemeindeorgane.** Die Hauptorgane der Ortsgemeinden sind von zweierlei Art: Gemeindebehörden und Gemeindevertretungen. Gemeindebehörden sind diejenigen Organe, welche für die Gemeinden mit Rechtswirkung nach außen tätig werden[1], Gemeindevertretungen jene, welche, ohne nach außen für die Gemeinde zu handeln, den Gemeindebehörden beschränkend hinzutreten[2].

Auf die Gemeindeverfassung äußert unter Umständen auch die Bevölkerungszahl Einfluß. Die Gemeindeordnungen[3] bestimmen, daß, wo es auf die Seelenzahl ankommt, das Ergebnis[4] der letzten Volkszählung maßgebend ist[5], welche für das Deutsche Reich stattgefunden hat.

Die Gemeindeverfassung ist nach beiden Gemeindeordnungen eine verschiedene. Durch Gesetz vom 17. Juni 1896[6] und das pfälzische Städteverfassungsgesetz vom 15. August 1908[7] wurde zwar die Gemeindeverfassung der Pfalz derjenigen des diesseitigen Bayern in einigen wesentlichen Beziehungen angeglichen, es überwiegt aber noch immer das Unterschiedliche, so daß eine getrennte Darstellung für beide Landesteile erforderlich ist.

In den Landesteilen diesseits des Rheines haben die Gemeinden entweder die Stadt- oder die Landgemeindeverfassung[8].

Die Stadtverfassung kommt jenen Gemeinden zu, welche Stadt- oder Marktrecht erworben haben[9]. Die Städte teilen sich in unmittelbare Städte, d. h. solche, welche unmittelbar einer Kreisregierung untergeordnet sind, und mittelbare Städte, d. h. solche, welche einem Bezirksamte unterstehen. Die Stellung unmittelbarer Städte kommt denjenigen Gemeinden zu, welche am 1. Juli 1869 unmittelbar waren oder es später in gesetzmäßiger Weise geworden sind[10]. Die Märkte sind stets mittelbar.

Eine Änderung in der Verfassung einer Gemeinde kann nach folgenden Grundsätzen erfolgen[11].

Die Annahme der städtischen Verfassung durch eine Landgemeinde[12] erfordert einen Antrag der Gemeindebehörde, die Zustimmung von zwei Dritteln der sämtlichen Gemeindebürger[13] und königliche Genehmigung.

Der Eintritt einer Gemeinde in die Klasse der unmittelbaren Städte ist von den gleichen Voraussetzungen bedingt; außerdem muß der königlichen Entschließung die gutachtliche Vernehmung des Landrates vorhergehen. Dasselbe gilt für den Rücktritt einer unmittelbaren Stadt in die Klasse der mittelbaren Städte oder der Landgemeinden[14].

Die mittelbaren Städte sind jederzeit befugt, Landgemeindeverfassung anzunehmen.

---

[1] Diess. G.O. Art. 84, 130; pfälz. G.O. Art. 54. „Nach außen" bezieht sich nicht nur auf die Vertretung gegenüber anderen Gemeinden, Behörden usw., sondern auch gegenüber Privatpersonen, auch Gemeindeangehörigen.

[2] Wenn es diess. G.O. 111 heißt: „Die Gemeindebevollmächtigten vertreten die Gemeinde gegenüber dem Magistrat," so hat dies rechtlichen Sinn nur, insofern damit ausgedrückt ist, daß sie nach außen nicht für die Gemeinde handeln können. Der Ausdruck „Gemeindevertretung" ist also wie lucus a non lucendo gewählt. Vgl. die zutreffenden Bemerkungen von E. Löning, Lehrb. des deutschen Verw.Rechts, S. 169 Anm. 1.

[3] Diess. G.O. Art. 203; pfälz. G.O. Art. 127. [4] Vgl. oben § 111 N. 73.

[5] „Unter Einrechnung der Zivil- wie der Militärbevölkerung".

[6] G.V.Bl. S. 289. [7] G.V.Bl. S. 471.

[8] Diess. G.O. Art. 8. [9] Diess. G.O. Art. 9 Abs. 1. Vgl. v. Kahr I S. 147 f.

[10] Diess. G.O. Art. 155.

[11] Diess. G.O. Art. 9. Dazu M.E. vom 9. Nov. 1872 (Weber IX S. 565).

[12] Für diesen Fall und die übrigen im Art. 9 Abs. V behandelten Fälle gilt die Bestimmung des Abs. IV (Beschlußpflicht der Gemeindebehörde) nicht. Vgl. Verh. d. K. d. R.R. Beil.Bd. V S. 301, 545.

[13] Also nicht bloß zwei Drittel der in der Gemeindeversammlung Erschienenen.

[14] Vgl. unten § 123 N. 28. In den vorerörterten Fällen haben die Gemeinden kein Recht auf Verfassungsänderung, sondern nur das Recht, daß dieselbe nicht ohne ihre Zustimmung erfolgt. Vgl. Verh. des bes. Aussch. II S. 616 ff.

Google

Es bedarf hierzu nur der Zustimmung von zwei Dritteln der Gemeindebürger und der Anzeige an die vorgesetzte Verwaltungsbehörde. Ein Antrag auf Annahme der Landgemeindeverfassung durch eine Stadt muß vom Magistrate zur Abstimmung gebracht werden, wenn er von den Gemeindebevollmächtigten oder wenigstens dem zehnten Teile der Gemeindebürger[15] gestellt ist.

Städte und Märkte, welche in die Klasse der Landgemeinden getreten sind, behalten ihre Wappen[16] und die Bezeichnung als Stadt oder Markt. Sie können[17] beim Beginne der Wahlperiode die städtische Verfassung wieder annehmen, wenn zwei Drittel der Gemeindebürger so beschließen. Ein hierauf gerichteter Antrag muß von der Gemeindebehörde zur Abstimmung gebracht werden, wenn er von wenigstens dem zehnten Teile der Gemeindebürger gestellt ist. Der vorgesetzten Verwaltungsbehörde ist lediglich Anzeige zu machen. Die Wiederannahme der städtischen Verfassung während der Wahlperiode[18] und der Wiedereintritt in die Klasse der unmittelbaren Städte können dagegen nur in der gleichen Weise wie der Neueintritt in die Klasse der mittelbaren oder unmittelbaren Städte stattfinden.

Die notwendigen Organe der Gemeinden mit Stadtverfassung sind der Bürgermeister und der Magistrat als Verwaltungsbehörden (Gemeindebehörden) und die Gemeindebevollmächtigten als Gemeindevertretung[19]. Eine unmittelbare Beschlußfassung durch die Bürgerschaft selbst findet nur ausnahmsweise statt[20].

Die Zusammensetzung des Magistrates ist folgende[21]. Er muß einen Bürgermeister und kann in Gemeinden mit 10000 oder weniger Einwohnern nur einen Bürgermeister haben. In Städten mit mehr als 10000 Einwohnern können zwei, in Städten mit mehr als 50000 Einwohnern drei Bürgermeister aufgestellt werden. Die Bürgermeister können bürgerliche oder rechtskundige sein. Der Magistrat kann ferner[22] einen oder mehrere rechtskundige Räte zählen[23]. Unmittelbare Städte müssen mindestens ein rechtskundiges Magistratsmitglied, Bürgermeister oder Rat, aufstellen. Der Magistrat muß endlich aus einer Anzahl bürgerlicher Räte bestehen, und zwar

6—10 in Gemeinden mit weniger als 10000 Einwohnern,
8—12 in Gemeinden mit 10000—19999 Einwohnern,
10—16 in Gemeinden mit 20000—49999 Einwohnern,
14—20 in Gemeinden mit größerer Einwohnerzahl[24].

---

[15] Daß auch letztere ein Antragsrecht haben sollen, zeigt der Vergleich des Art. 7 Abs. V erster Lesung mit Art. 9 Abs. IV zweiter Lesung. Verh. des bes. Aussch. I S. 414.

[16] Über Wappen und Dienstsiegel vgl. v. Kahr I S. 149; Weber XVI S. 401, 463.

[17] Und zwar gleichviel, ob die Annahme der Landgemeindeverfassung vor oder nach dem Erlasse der G.O. stattgefunden hat. Dies will durch die Worte „Annahme und Beibehaltung" in Art. 9 Abs. I ausgedrückt werden. Vgl. Verh. des bes. Aussch. I S. 104 (Edel zu Art. 7 Abs. 1 des Entwurfes).

[18] Der Entwurf sagte: „Die Wiederaufnahme der städtischen Verfassung kann jedoch erst mit der nächsten Wahlperiode in Wirksamkeit treten." Die Subkommission wählte den jetzigen Wortlaut des Art. 9 Abs. II, wohl in der Absicht, klarzustellen, daß die Wiederaufnahme der städtischen Verfassung während der Wahlperiode zwar kein Recht der Gemeinde, aber nicht unmöglich sein solle. Vgl. den Fall Entsch. d. V.G.H.s I S. 206. A. M. ist v. Kahr I S. 149 Anm. 5.

[19] Diess. G.O. Art. 70. Der Entw. hatte statt der Bezeichnung Magistrat „Gemeinderat" „als Vorsteher und Beamter der Gemeinde". Man zog jedoch vor, die bisherige Benennung beizubehalten. Verh. d. bes. Aussch. II S. 517. Der Art. erhielt seine jetzige Fassung durch die K. d. R.R. Beil.Bd. V S. 389 ff., 598 ff.; Prot.Bd. VI S. 507 ff. Die häufig gebrauchte Bezeichnung „Gemeindeverwaltung" bedeutet, wenn sie für ein Gemeindeorgan angewendet wird, die Gemeindebehörde.

[20] Vgl. außer dem schon erwähnten Art. 9 Abs. III, V noch Art. 27, 28, 35, 153 Abs. VIII mit Art. 122.

[21] Diess. G.O. Art. 71.

[22] Die Worte „im Falle des Bedürfnisses" in Art. 71 Abs. I Ziff. 2 sind ebenso wie die Worte „nach Erfordernis" in Abs. IV eine „Direktive für die Gemeinde", keine „Handhabe für die Aufsichtsbehörde", also überflüssig. Dies erhellt aus Art. 73 (geändert gegenüber Art. 66 des Regierungsentw. durch die Subkommission) und Art. 75 Abs. II. Vgl. auch Verh. des bes. Aussch. II S. 518.

[23] Über die Aufstellung von „Rechtskonsulenten" Verh. d. bes. Aussch. II S. 643 Sp. 2.

[24] Art. 71 Abs. I Ziff. 3 ist insofern undeutlich, als er für den Abschluß der unteren und den Beginn der nächsten Klasse die nämliche Bevölkerungsziffer setzt. Daß die Abschlußziffer nicht

Google

Dem Magistrate können sachverständige Räte für einzelne Verwaltungsbereiche mit Stimmrecht nur in den Gegenständen ihres Wirkungskreises angehören. Dies kann für Bauwesen, Schulwesen, Forstwirtschaft, Gesundheitspflege und Gesundheitspolizei geschehen.

Gemeinden ohne rechtskundiges Magistratsmitglied sind zur Aufstellung eines Stadt- oder Marktschreibers verpflichtet, wenn nicht der Bürgermeister eine Prüfung bestanden hat, die für den Stadt- und Marktschreiberdienst befähigt[25]. Der Stadt- oder Marktschreiber gehört dem Magistrate als Mitglied mit beratender Stimme an[26].

Über die Zahl der bürgerlichen Magistratsmitglieder, die Aufstellung und die Zahl rechtskundiger nnd fachmännischer Magistratsmitglieder und die Aufstellung von Stadt- und Marktschreibern beschließt innerhalb der gesetzlichen Schranken der Magistrat mit Zustimmung der Gemeindebevollmächtigten[27].

Zur Verwaltung örtlicher Stiftungen und Anstalten sowie zur Besorgung bestimmter Geschäfte können auf Beschluß des Magistrates besondere, dem Magistrate untergeordnete Ausschüsse aus Mitgliedern desselben oder wählbaren Gemeindebürgern ständig[28] oder vorübergehend gebildet werden. Vorsitzender ist der Bürgermeister oder ein Magistratsmitglied, das von ihm bezeichnet wird. Der Magistrat kann diese Ausschüsse jederzeit wieder auflösen[29].

Die Gemeinden mit Stadtverfassung sind ferner berechtigt, Verwalter des Stadtvermögens (Stadtkämmerer), des Stiftungsvermögens und einzelner Gemeindeanstalten, Bedienstete für Forst- und Bauwesen sowie für die öffentliche Gesundheitspflege, endlich andere höhere Bedienstete aufzustellen[30].

Für Besorgung untergeordneter Geschäfte muß das nötige niedere Dienstpersonal an Gehilfen, Schreibern, Boten, Polizeidienern usw. vorhanden sein[31].

Die Ausscheidung der Bediensteten in höhere und niedrere steht den Gemeinden selbst zu[32].

Über die Aufstellung des höheren Dienstpersonales beschließt der Magistrat mit Zustimmung der Gemeindebevollmächtigten, über die Zahl des niederen Dienstpersonales der Magistrat allein innerhalb der Grenzen der hierfür bestimmten Mittel[33].

Größere Städte sollen vom Magistrate nach Straßen und Plätzen in Distrikte mit Distriktsvorstehern eingeteilt werden[34].

Die Gemeindevertretung in den Gemeinden mit Stadtverfassung ist das Kollegium der Gemeindebevollmächtigten. Dasselbe zählt dreimal so viel Mitglieder, als die Zahl der bürgerlichen Magistratsmitglieder beträgt[35]. Das Kollegium steht unter Leitung eines Vorstandes und hat einen Schriftführer, die beide seiner Mitte entnommen werden[36].

---

mehr zur unteren, sondern zur nächsthöheren Klasse gehören soll, erhellt aus der Fassung des Regierungsentw. (Art. 65), die der Berichterstatter unberührt ließ, und des Entw. erster Lesung. Es heißt dort bis 10 000 Seelen, 10 000—20 000, 20 000—50 000 Seelen „und von 50 000 Seelen und darüber". Die ohnedies nicht glückliche Fassung durch die Wendung „mit größerer Seelenzahl" vollends undeutlich zu machen, ist der Subkommission gelungen. Vgl. auch unten § 195 N. 145, § 266 N. 12.

[25] Diess. G.O. Art. 77 Abs. I mit 172 Abs. II.

[26] Diess. G.O. Art. 72 Abs. II, III.

[27] Diess. G.O. Art. 73 Abs. I. M. Sternau, Bl. f. adm. Praxis XXXVII S. 270 ff., 349 ff.

[28] „Die Funktion ständiger Ausschüsse endet jedenfalls mit Ablauf der Wahlperiode, in welcher sie gebildet worden sind." Diess. G.O. Art. 106 Abs. IV.

[29] Diess. G.O. Art. 106 Abs. I, III.

[30] Diess. G.O. Art. 72 Abs. I. Diese Bediensteten unterscheiden sich von jenen des Art. 71 Abs. IV dadurch, daß ihnen kein Stimmrecht im Magistrate zukommt. Sie sind Magistratsmitglieder selbst dann nicht, wenn sie etwa Vortrag im Magistrate zu erstatten haben. M.E. vom 19. Mai 1880 Nr. 7396.

[31] Diess. G.O. Art. 72 Abs. IV. Bezüglich des Forstpersonals Forstges. vom $\frac{\text{28. März 1852}}{\text{18. Aug. 1879}}$ in der Fassung v. 4. Juli 1896 Art. 8 ff.

[32] Verh. d. bes. Aussch. II S. 521 Sp. 2.

[33] Diess. G.O. Art. 73.

[34] Diess. G.O. Art. 120 Abs. I.

[35] Diess. G.O. Art. 108 Abs. III.

[36] Diess. G.O. Art. 116 Abs. I.

Google

Haben Ortschaften oder Bezirke einer Gemeinde mit Stadtverfassung gesondertes Gemeinde- oder Stiftungsvermögen, so sind die nötigen Anordnungen über dessen Verwaltung, wenn darüber Streit entsteht, durch die Verwaltungsbehörde entsprechend den Bestimmungen zu treffen, welche für ländliche Ortschaften gelten[37].

Die notwendigen Organe der Landgemeinden[38] sind der Bürgermeister und der Gemeindeausschuß als Verwaltungsbehörden und die Gemeindeversammlung[39].

Der Gemeindeausschuß besteht aus einem Bürgermeister, einem Beigeordneten[40] und einer Anzahl von Gemeindebevollmächtigten, nämlich

4	in Gemeinden	mit weniger als	300	Einwohnern
6	in Gemeinden	mit	300—499	Einwohnern,
8	„ „	„	500—999	„
10	„ „	„	1000—1499	„
12	„ „	„	1500—2999	„
18	„ „	„	3000—4999	„
24	„ „	„	größerer Einwohnerzahl[41].	

Hinsichtlich der Bildung besonderer Ausschüsse gilt dasselbe wie für die Gemeinden mit Stadtverfassung[42].

Als Gehilfen des Bürgermeister für die Polizeiverwaltung können in den Orten, die von dessen Wohnsitze entfernt sind, Ortsführer mit Zustimmung der vorgesetzten Verwaltungsbehörde aufgestellt werden. Diese können dem Gemeindeausschusse entnommen werden[43].

Für das Gemeinde- und örtliche Stiftungsvermögen sind Verwalter aufzustellen, die gleichfalls aus der Mitte des Gemeindeausschusses genommen werden können[44].

Dem Bürgermeister kann überlassen werden, gegen angemessene Entschädigung für Herstellung der nötigen schriftlichen Arbeiten Sorge zu tragen. Andernfalls ist ein Gemeindeschreiber aufzustellen, dem die Verpflichtung auferlegt werden kann, die Voranschläge über den Gemeinde- und Stiftungshaushalt für die betreffenden Verwalter herzustellen. Die Gemeinden sind ferner befugt, rechnungsverständige Einnehmer zur Besorgung des Kassen- und Rechnungswesens aufzustellen. Außerdem haben die Gemeinden das sonst erforderliche Dienstpersonal, insbesondere für Handhabung der Ortspolizei und des Feld- und Forstschutzes, aufzustellen. Benachbarte Gemeinden können sich darüber einigen, diese verschiedenen Bediensteten gemeinschaftlich aufzunehmen. Soweit es sich aber um Polizei-, Feld- und Forstschutzpersonal handelt, ist die Genehmigung der vorgesetzten Verwaltungsbehörde hierzu erforderlich[45].

Die Gemeindevertretung in den Landgemeinden ist die Versammlung der Gemeindebürger. Diese Gemeindeversammlung tritt nur auf Berufung durch die Gemeindebehörde zusammen und steht unter Leitung des Bürgermeisters[46].

Bezüglich der Organe der Ortschaften mit eigenem Vermögen gelten folgende Bestimmungen. Wenn die Vermögensverwaltung nicht der Gemeindebehörde übertragen

---

[37] Diess. G.O. Art. 153 Abs. VII. Abs. VIII fügt bei: „Die in Abs. III, IV u. V bezeichneten Befugnisse werden jedoch, wo es sich um das gesonderte Vermögen eines städtischen Bezirks handelt, ausschließlich von den an den Nutzungen dieses Vermögens teilnehmenden Gemeindebürgern ausgeübt."

[38] Über deren Dienstsiegel Weber XVI S. 401, 463.

[39] Diess. G.O. Art. 123.

[40] Edel, Verh. d. bes. Aussch. I S. 142, nennt diesen Titel, eine Übersetzung des französ. adjoint und pfälz. Adjunkten, „ein abscheuliches Wort", das er nur nicht beanstande, um keinen Streit über Worte zu veranlassen.

[41] Diess. G.O. Art. 124. Bezüglich der Abgrenzung der Bevölkerungsziffern gilt, was oben N. 24 erörtert ist.

[42] Diess. G.O. Art. 145 Abs. VI. [43] Diess. G.O. Art. 139 Abs. II.

[44] Diess. G.O. Art. 134 Abs. I; Entsch. d. B.G.H.s XIII S. 137 (kein Verwaltungsrechtsweg bei Enthebung von einer solchen Geschäftsaufgabe).

[45] Diess. G.O. Art 129 Abs. I—IV, 141 Abs. I, VI, VII; Forstges. vom $\frac{\text{28. März 1852}}{\text{18. Aug. 1879}}$ in der Fassung v. 4. Juli 1896 Art. 8.

[46] Diess. G.O. Art. 146, 148.

Google

ist[47], ist erforderlichen Falles ein Pfleger und, sofern die Mehrheit der im Orte wohnenden wahlberechtigten Bürger[48] es beschließt, ein Ortsausschuß zu wählen, der mit Einschluß des Pflegers aus drei bis fünf Bürgern besteht. Wo ein Ortsausschuß nicht eingesetzt ist, werden dessen Befugnisse von der Ortsversammlung wahrgenommen, d. h. von der Versammlung der Gemeindebürger, die in der Ortschaft wohnen[49].

In der Pfalz bestehen ebenfalls zwei Formen der Gemeindeverfassung. Die pfälzischen Städte, denen durch königliche Entschließung die Verfassung der städtischen Gemeinden rechts des Rheines verliehen wurde, haben abgesehen von der Einrichtung der Gemeindeeinnehmereien die gleiche Organisation wie die Städte diesseits des Rheines[50]. Die Verleihung dieser Stadtverfassung, mit der auf Ansuchen diejenigen der Kreisunmittelbarkeit verbunden werden kann, erfolgt nach freiem Ermessen auf den Antrag der Gemeindeverwaltuug hin. Weitere Voraussetzungen dafür sind, daß die Gemeinde bereits den Titel Stadt führt[51], ferner bedürfen die Anträge der Gemeindeverwaltung der Zustimmung von zwei Dritteilen der abstimmenden Gemeindebürger[51a], und im Falle der Verleihung der Kreisunmittelbarkeit ist vorher noch der Landrat einzuvernehmen. Neben diesen Gemeinden mit städtischer Verfassung bestehen die Gemeinden ohne Stadtverfassung, gleichviel ob sie den Namen Stadt führen oder nicht. Der Name Stadt ist bei letzteren bloßer Titel, der nebst dem Wappen jenen Gemeinden zukommt, die ihn bisher führten oder künftig vom Könige verliehen erhalten[52]. Die pfälzischen Gemeindeorgane sind der Bürgermeister, der Gemeinderat und die Gemeindeversammlung[53].

Der Gemeinderat besteht aus einem Bürgermeister, einem und in Gemeinden von mehr als 2500 Einwohnern zwei Adjunkten und einer Anzahl von Gemeinderäten,

nämlich	6	in Gemeinden	von weniger als	300	Einwohnern,
	8	„ „	mit	300—499	Einwohnern,
	10	„ „	„	500—999	„
	12	„ „	„	1000—1499	„
	16	„ „	„	1500— 2499	„
	20	„ „	„	2500—4999	„
	24	„ „	„	größerer Einwohnerzahl[54].	

Für die Orte, welche vom Wohnsitze des Bürgermeisters entfernt sind, können nach Beschluß des Gemeinderates mit Genehmigung des vorgesetzten Bezirksamtes eigene Adjunkten aufgestellt werden[55].

Zur Verwaltung örtlicher Stiftungen und Anstalten sowie zur Besorgung bestimmter Geschäfte können auf Beschluß des Gemeinderates besondere, dem Gemeinderate untergeordnete Ausschüsse aus Mitgliedern desselben oder aus wahlfähigen Ge-

---

[47] Vgl. oben § 108 N. 36.

[48] Entsch. d. V.G.H.s V S. 198.

[49] Diess. G.O. Art. 153 Abs. IV, V; Entsch. d. V.G.H.s V S. 198, XIII S. 470; Reger X S. 136.

[50] Pfälzisches Städteverfassungsgesetz v. 15. Aug. 1908 (G.V.Bl. S. 471) Art. 1, 2, und M.Bek. v. 18. Aug. 1908 (G.V.Bl. 474). Die Übertragung bezieht sich nur auf die Organisationsbestimmungen, nicht auf die sonstigen Vorschriften, die mit der Verfassung selbst in keinem Zusammenhang stehen. Über die Frage, welche Bestimmungen hier in Frage kommen, vgl. M.Bek. II, III.

[51] Führt sie diesen Titel noch nicht, so kann sie mit dem Antrag auf Verleihung der Stadtverfassung den Antrag auf Verleihung desselben verbinden. M.Bek. v. 18. Aug. 1908 I.

[51a] Die Abstimmung erfolgt nicht in der Gemeindeversammlung, sondern nach öffentlicher Aufforderung schriftlich und zu einem mit ausschließender Frist im Gemeindehaus aufzulegenden Abstimmungsprotokoll.

[52] Pfälz. G.O. Art. 8. Dazu A. Geib, Handb. f. die Gemeindebehörden der Pfalz, 3. Aufl., I S. 252.

[53] Pfälz. G.O. Art. 54.

[54] Pfälz. G.O. Art. 55. Über die Bevölkerungsziffern vgl. oben N. 24, 41. Anders Wand S. 282.

[55] Pfälz. G.O. Art. 73.

Google

meindegliedern gebildet werden. Den Vorsitz führt der Bürgermeister oder der Adjunkt oder ein Gemeinderatsmitglied, das vom Bürgermeister bezeichnet wird[56].

Als Organe der gemeindlichen Finanzverwaltung bestehen Gemeinde- und Stiftungseinnehmer[57].

Die Gemeindeeinnehmereien sind regelmäßig mit den Steuereinnehmereien vereinigt. Die Gemeinderäte derjenigen Gemeinden, deren gewöhnliche Einkünfte[58] nach dem Durchschnitte der letzten fünf Jahre deren Jahresbetrag von 20000 fl. (34285 Mark 71 Pfg.) übersteigen, haben das Recht, einen besonderen Gemeindeeinnehmer aufzustellen. Von diesem Rechte kann da, wo die Vereinigung der Steuer- und Gemeindeeinnehmerei besteht, erst im Erledigungsfalle Gebrauch gemacht werden[59].

Dem Bürgermeister ist überlassen, gegen angemessene Entschädigung für Herstellung der nötigen schriftlichen Arbeiten unmittelbar Sorge zu tragen, andernfalls hat der Gemeinderat einen oder mehrere Gemeindeschreiber zu ernennen, die im Gemeinderate, sofern diesem kein besoldetes Mitglied angehört, beratende Stimme haben[60]. In Gemeinden mit mehr als 10000 Einwohnern können für die bürgerlichen Bürgermeister und Adjunkten sowie neben den bürgerlichen Gemeinderäten berufsmäßige besoldete Gemeinderatsmitglieder bestellt werden[61]. Die Gemeinden können ferner zur Besorgung des Bauwesens eigene fachmännische Bedienstete aufstellen, welchen für Gegenstände ihres Wirkungskreises beratende Stimme im Gemeinderate zukommt[62]. Auch steht den Gemeinden frei, als Gehilfen des Bürgermeisters in den Polizeigeschäften Polizeikommissäre anzustellen[63]. Die Gemeinden haben außerdem das sonst notwendige Dienstpersonal aufzustellen[64]. Gesetzlich notwendig ist insbesondere die Aufstellung der erforderlichen Bediensteten für die Handhabung der Ortspolizei, des Feld- und Forstschutzes. Bezüglich dieser können sich Nachbargemeinden zu gemeinsamer Aufstellung mit bezirksamtlicher Genehmigung vereinigen[65].

Bezüglich der Gestaltung der Gemeindevertretung gilt für die pfälzischen Gemeinden dasselbe wie für die Landgemeinden diesseits des Rheines[66].

Zur Verwaltung des gesonderten Gemeinde- und Stiftungsvermögens der Ortschaften sind, falls diese nicht von der Gemeindebehörde geführt wird[67], „eigene Verwalter und, wenn nötig, zwei bis vier Bevollmächtigte zu wählen, welche unter Leitung des Bürgermeisters die Verwaltung nach den allgemeinen gesetzlichen Vorschriften zu führen haben[68].

Die Verfassung der Gemeinden, die zu einer Bürgermeisterei vereinigt sind, unterscheidet sich, wie bereits früher dargelegt wurde[69], von der gewöhnlichen Verfassung der Landgemeinden bzw. der pfälzischen Gemeinden durch die Gemeinsamkeit des Bürgermeisters[70].

---

[56] Pfälz. G.O. Art. 67 Abs. V, VI. Vgl. hierüber Wand S. 425 ff.

[57] Pfälz. G.O. Art. 67 Abs. I. Daneben auch besondere Rechner oder Erheber. Gemeinderechnungsinstr. § 5 Abs. IV.

[58] Hierzu gehören nicht bloß die privatrechtlichen, sondern auch die öffentlichrechtlichen Einkünfte wie Umlagen und Verbrauchsabgaben. Gemeinderechnungsinstr. § 5 Abs. III.

[59] Pfälz. G.O. Art. 65, Gemeinderechnungsinstr. vom 23. Dez. 1879; pfälz. K.A.Bl. 1880 Beil. zu Nr. 5, auch bei A. Geib-Besnard a. a. O. I S. 321 ff. Vgl. hierüber Medicus S. 169 ff.; Wand S. 408 ff.

[60] Pfälz. G.O. Art. 56a in der F. d. Ges. v. 17. Juni 1896.

[61] Pfälz. G.O. Art. 62 Abs. I in der Fassung des Ges. v. 17. Juni 1896.

[62] Pfälz. G.O. Art. 62 Abs. II. Das Ges. sagt „größere Gemeinden". Das Eigenschaftswort ist, weil unbestimmt, und weil das Belieben der Gemeinde entscheidet, inhaltslos.

[63] Pfälz. G.O. Art. 72 Abs. I.

[64] Pfälz. G.O. Art. 62 Abs. III.

[65] Pfälz. G.O. Art. 75 Abs. I, VIII. Dazu Wand S. 448 ff. Vgl. oben § 108 N. 21. Entsch. d. R.G.s in Strafsachen X S. 64.

[66] Pfälz. G.O. Art. 79, 80.

[67] Vgl. oben § 108 N. 36.

[68] Pfälz. G.O. Art. 85 Abs. I.

[69] Oben § 108 N. 1 ff.

[70] Außerdem werden noch in Art. 152 Abs. I der diess., 84 Abs. I der pfälz. G.O. der für die Bürgermeistereigeschäfte verwendete Gemeindeschreiber und Diener erwähnt.

Google

§ 113. **Besetzung der Gemeindeämter**[1]. Den Gemeinden steht das Recht zu, die Gemeindeämter[2] zu besetzen. Die Besetzung geschieht zum Teile durch Ernennung, regelmäßig aber durch Wahl.

Durch Ernennung seitens der Gemeindebehörden werden folgende Stellen besetzt.

In Gemeinden mit Stadtverfassung ernennt der Magistrat:

1. mit Zustimmung des Gemeindebevollmächtigten die fachmännischen Magistratsmitglieder,

2. nach Vernehmung der Gemeindebevollmächtigten die Stadt- und Marktschreiber und die höheren Gemeindebediensteten,

3. für sich allein die Mitglieder der besonderen Ausschüsse, die Distriktsvorsteher und die niederen Gemeindebediensteten[3].

In den Landgemeinden rechts des Rheines ernennt der Gemeindeausschuß den Gemeindeschreiber, die Gemeindeeinnehmer und die übrigen Gemeindebediensteten, die Verwalter des Gemeinde- und örtlichen Stiftungsvermögens und die Ortsführer. Die Gemeindeeinnehmer und die Ortsführer bedürfen der Bestätigung des vorgesetzten Bezirksamtes[4].

In den pfälzischen Gemeinden ohne Stadtverfassung steht die Ernennung des Gemeindeschreibers dem Gemeinderat zu[5]. Der Gemeinderat ernennt die Mitglieder der besonderen Ausschüsse[6], ferner das gesamte Dienstpersonal, dessen Aufstellung nicht einer anderen Behörde zukommt[7]. Die Polizeikommissäre bedürfen der Bestätigung des vorgesetzten Bezirksamtes[8].

In den Bürgermeistereien diesseits und jenseits des Rheines ernennt der Bürgermeister den für die Bürgermeistereigeschäfte verwendeten Gemeindeschreiber und Diener[9].

Unter Gemeindewahlen werden jene Wahlen verstanden, welche unmittelbar durch die wahlberechtigten Gemeindebürger oder mittelbar durch die Gemeindebevollmächtigten, die Gemeinderäte oder die vereinigten Gemeindeausschüsse oder Gemeinderäte einer Bürgermeisterei vorgenommen werden[10].

Durch Wahl der Gemeindebürger werden die Stellen der Gemeindebevollmächtigten in den Gemeinden mit Stadtverfassung, die Stellen der Bürgermeister, Beigeordneten und Gemeindebevollmächtigten in den Landgemeinden, endlich die Stellen der Pfleger und Ausschußmitglieder in den Ortschaften diesseits des Rheines[11], in den pfälzischen Gemeinden ohne Stadtverfassung die Stellen der Gemeinderäte, dann der Verwalter und Bevollmächtigten in den Ortschaften besetzt[12].

Aus Wahl durch die Gemeindebevollmächtigten gehen die rechtskundigen und bürgerlichen Magistratsmitglieder einschließlich der Bürgermeister[13], aus Wahl durch die Gemeinderäte die Bürgermeister und Adjunkten in den pfälzischen Gemeinden ohne Stadtverfassung[14] hervor.

Bei den Gemeindewahlen treten die Begriffe der Wahlfähigkeit und Wahlberechtigung einerseits, der Wählbarkeit andererseits auf[15].

---

[1] M. Sternau, Die Gemeinde- u. Kirchenverwaltungswahlen usw., Erlangen 1899.

[2] Der Ausdruck Gemeindeamt ist hier in dem weiteren Sinne gebraucht, in welchem ihn die Gem.Ordn. anwenden, nicht in dem engeren Sinne einer obrigkeitlichen, also mit Amtsgewalt ausgestatteten Stellung.

[3] Diesf. G.O. Art. 85 Abs. I, 106 Abs. I, 120 Abs. II; pfälz. Städteverf.Ges. Art. 2 Abs. I mit Ziff. II Abs. III der Vollz.Bek.

[4] Diesf. G.O. Art. 129, 132 Abs. I, 134 Abs. I, 139 Abs. II. Für die Forstbediensteten gelten die Bestimmungen des Forstges. Vgl. Entsch. d. V.G.H.s I S. 30, II S. 301.

[5] Pfälz. G.O. Art. 62 Abs. I in der F. d. Ges. v. 17. Juni 1896.

[6] Pfälz. G.O. Art. 67 Abs. V.

[7] Pfälz. G.O. Art. 64 Abs. I, 65, 72 Abs. I, 75 Abs. III. Vgl. Wand S. 405 ff.

[8] Pfälz. G.O. Art. 72 Abs. II. Wegen der Forstbediensteten Art. 75 Abs. VI. A. Geib-Besnard a. a. O. I S. 255; Wand S. 455 ff.; Bl. f. adm. Praxis XIX S. 401 ff.

[9] Diesf. G.O. Art. 152 Abs. III; pfälz. G.O. Art. 84 Abs. III.

[10] Diesf. G.O. Art. 178 Abs. I, 198 Abs. II; pfälz. G.O. Art. 106 Abs. I, 123 Abs. II.

[11] Diesf. G.O. Art. 189 Abs. I, 197 Abs. I, 199.

[12] Pfälz. G.O. Art. 155 Abs. I, 89 Abs. I.

[13] Diesf. G.O. Art. 192—195. [14] Pfälz. G.O. Art. 119.

[15] Darüber im allgemeinen oben § 56 N. 1 ff.

Google

Das Wahlrecht[16] ist ein höchst persönliches Recht. Es kann nicht Gegenstand eines Rechtsgeschäftes mit einem andern sein. Die eingegangene Verpflichtung, das Wahlrecht zugunsten einer bestimmten Person auszuüben, ist unwirksam. Wurde diese Verpflichtung gegen Zusicherung eines Vermögensvorteiles übernommen, so bewirkt dies Ungültigkeit der Wahl, soweit sie die Bestechenden und die Bestochenen betrifft[17], und für beide den Verlust des Wahlrechtes und der Wählbarkeit bei der betreffenden Wahl. Die Bestechung ist eine strafbare Handlung nach § 109 des Reichs-Strafgesetzbuches[18]. Nur soweit sie dies ist, äußert sie Folgen für die Wahl. Daß aber eine solche strafbare Handlung vorliegt, steht nur bei rechtskräftiger strafrichterlicher Verurteilung wegen Wahlbestechung fest[19].

Das Wahlrecht kann regelmäßig nur persönlich, nicht durch einen Stellvertreter ausgeübt werden. Eine Ausnahme macht, wie früher bereits erwähnt[20], das diesseitige Gemeinderecht für diejenigen, welche das Bürgerrecht als Hausbesitzer oder Höchstbesteuerte erworben haben[21].

Das Wahlrecht ist, was die unmittelbaren Wahlen anlangt, nur Recht, nicht Pflicht[22]. Bei mittelbaren Wahlen erscheint nach dem Rechte der Landesteile diesseits des Rheines die Stimmabgabe auch als Verpflichtung, als Erfüllung einer amtlichen Obliegenheit, die aus der Eigenschaft als Mitglied eines gemeindlichen Kollegiums sich ergibt. Das Kollegium kann gegen Mitglieder, welche diese Verpflichtung nicht erfüllen, einschreiten[23]. Nach pfälzischem Gemeinderechte besteht auch für mittelbare Wahlen keine erzwingbare Pflicht zur Stimmabgabe[24].

Eine besondere Untersuchung über die Voraussetzungen der Wahlfähigkeit und Wahlberechtigung[25] ist nur für die unmittelbaren, nicht für die mittelbaren Wahlen nötig[26].

Wahlfähig kann nur ein Gemeindebürger sein. Doch ist nicht jeder Gemeindebürger wahlfähig. Von der Wahlfähigkeit sind ausgeschlossen[27]:

1. Bürger, denen durch rechtskräftiges Urteil die bürgerlichen Ehrenrechte aberkannt sind, solange dieser Verlust dauert[28],

2. Bürger, über deren Vermögen das Konkursverfahren gerichtlich erklärt ist, während der Dauer dieses Verfahrens[29],

3. nach pfälzischem Rechte Bürger, deren Bürgerrecht ruht[30],

---

[16] Der Schutz des § 107 des R.St.G.B.s bezieht sich auch hierher. Entsch. d. R.G.s in Strafsachen VII S. 223.

[17] Diess. G.O. Art. 175; pfälz. G.O. Art. 104. Vgl. hierher auch Bl. f. adm. Praxis XXVI S. 307. Entsch. d. V.G.H.s XVII S. 183.

[18] Vgl. die bei W. Krais, Handb. der innern Verwaltung, 3. Aufl., III S. 364 angef. Erkenntnisse.

[19] Entsch. d. V.G.H.s II S. 35, IV S. 39. Bl. f. adm. Praxis XXVI S. 305 ff. (in der Hauptsache übereinstimmend); a. M. v. Kahr a. a. O. II S. 197; Wand S. 567 f.; A. Lutharbt, Bl. f. adm. Praxis, XXXI S. 145. S. ferner M. Sternau ebenda XXXVII S. 241 ff., 347 f. u. derselbe, Die Gemeinde- u. Kirchenverwaltungswahlen S. 24 ff.

[20] § 111 N. 54 ff. [21] Diess. G.O. Art. 171 Abs. II, pfälz. G.O. Art. 101 Abs. II.

[22] Vgl. diess. G.O. Art. 19 Abs. II, pfälz. G.O. Art. 16.

[23] Diess. G.O. Art. 165. Vgl. Verh. des bes. Aussch. I S. 158 Sp. 2. Abt. II S. 591. Entsch. d. V.G.H.s III S. 528 ff.

[24] Art. 95 der pfälz. G.O. bietet keine Handhabe, die Stimmabgabe zu erzwingen.

[25] Die G.O. haben den unschönen Ausdruck „Wahlstimmrecht".

[26] Bei letzteren entscheidet die Zugehörigkeit zu dem wählenden Kollegium.

[27] Diess. G.O. Art. 170, pfälz. G.O. Art. 100.

[28] R.St.G.B. § 34 Ziff. 4. — Abs. 1 des Art. 170 der diess. und des Art. 100 d. pfälz. G.O. neuer Fassung geben an, welche Verurteilungen auf Grund des früheren Rechtes gleiche Wirkung haben.

[29] Vgl. oben § 56 N. 27. Es kann hier nicht von einem Ruhen des Wahlrechts die Rede sein, weil keines entstehen kann. Demnach ist auch die Wählbarkeit zu einem Gemeindeamt und das Verbleiben in seinem solchen ausgeschlossen, da dies die Stimmberechtigung zur Voraussetzung hat. Ebenso v. Kahr a. a. O. II S. 178. A. A. Medicus S. 159 u. in den Bl. f. adm. Praxis XXIII S. 115 ff. Vgl. dazu v. Seydel 2. Aufl. II S. 96 N. 29.

[30] Vgl. oben § 111 bei N. 108. Militärpersonen besitzen die Wahlfähigkeit. § 49 des Reichs-Militärges. v. 2. Mai 1874 bezieht sich nur auf die Wahlfähigkeit zur Reichs- und Landesvertretung. Art. 173 Abs. IV der diess., 103 Abs. III der pfälz. G.O. nur auf die Wählbarkeit.

Google

4. willensunfähige Personen[31].

Die Wahlberechtigung ist an die formelle Voraussetzung[32] des Eintrages in die gemeindliche Wahlliste gebunden, worüber später noch weiter zu handeln ist. Der Wahlfähige kann den Eintrag in die Liste fordern[32a].

Bei Wahlen für ortschaftliche Organe sind nur die Bürger wahlberechtigt, die im Orte wohnen[33].

Die allgemeinen Voraussetzungen der Wählbarkeit sind für die gemeindlichen Ehrenämter und für die Ämter des berufsmäßigen Gemeindedienstes verschieden.

Zu den ersteren gehören in den Landesteilen diesseits des Rheines und in den pfälzischen Gemeinden mit Stadtverfassung die Ämter der bürgerlichen Bürgermeister und Magistratsmitglieder, der Gemeindebevollmächtigten, der Distriktsvorsteher, der Bürgermeister, Beigeordneten und Mitglieder eines Gemeinde- oder Ortsausschusses, der Ortsführer und Ortspfleger, endlich der Mitglieder eines von der Gemeindeverwaltung gebildeten besonderen Ausschusses, in den pfälzischen Gemeinden ohne Stadtverfassung die Ämter der Bürgermeister, der Adjunkten, der Gemeinderäte, der Verwalter und Bevollmächtigten in Nebenorten.

Die gleichen Bedingungen der Wählbarkeit bestehen für die etwa zu wählenden Ersatzmänner[34].

Wählbar zu diesen Ämtern sind[35] alle wahlberechtigten[36] Gemeindebürger[37], welche das 25. Lebensjahr zurückgelegt haben[38], nach diesrheinischem Rechte mit Ausschluß jener, welche nicht die regelmäßige Befähigung zum Bürgerrechtserwerbe besitzen[39] und derjenigen Personen, denen die Wählbarkeit aus strafrechtlichen Gründen fehlt[40].

Die Distriktsvorsteher müssen Einwohner ihres oder eines anstoßenden Distriktes sein[41].

Nach pfälzischem Gemeinderechte sind Bürgermeister und Adjunkten aus der Mitte des Gemeinderates zu wählen[42].

In Bürgermeistereien sind diesseits des Rheines alle Gemeindebürger, nach pfälzischem Rechte alle Gemeinderatsmitglieder des Bürgermeistereibezirkes zur Bürgermeisterstelle wählbar[43].

Die Wählbarkeit zum Ortspfleger oder Mitgliede eines Ortsausschusses diesseits des Rheines, dann zum Verwalter oder Bevollmächtigten in den Nebenorten der Pfalz ist auf die wählbaren Ortsangehörigen beschränkt[44].

---

[31] Entsch. d. V.G.H.s IV S. 379.

[32] Weitere Voraussetzungen bestehen nicht. Insbs. ist nirgends bestimmt, daß das Wahlrecht von der Leistung des Staatsbürger- oder Verfassungseides (vgl. oben § 39 N. 27 ff.) abhängig sei. Übereinstimmend A. Luthardt, Bl. f. adm. Praxis, XXII S. 63 f., dagegen ebenda S. 59 ff.

[32a] Über die Bedeutung der Eintragung und ihren Ersatz siehe unten § 114 N. 50 ff.

[33] Diess. G.O. Art. 153 Abs. IV, pfälz. G.O. Art. 85 Abs. I.

[34] Diess. G.O. Art. 190, 197 Abs. II, pfälz. G.O. Art. 115 Abs. II. Wahlordnung § 32, 35.

[35] Diess. G.O. Art. 172 Abs. I, pfälz. G.O. Art. 102.

[36] Sie müssen also auch in die Wahlliste eingetragen sein oder das oben erwähnte Zeugnis besitzen. Diess. G.O. Art. 176 Abs. VI, pfälz. G.O. Art. 105 Abs. VI.

[37] Wer infolge strafgerichtlichen Urteils zwar das bisher bekleidete Gemeindeamt, nicht aber die bürgerlichen Ehrenrechte verloren hat, behält die Wählbarkeit. Entsch. d. V.G.H.s II S. 40.

[38] Beide G.O. fügen bei: „und in der Gemeinde ihren Wohnsitz haben". Diese Worte sind aus Art. 164 Abs. I des Regierungsentw. stehen geblieben, wo sie gegenüber Art. 9 Ziff. 2 Bedeutung hatten. In der jetzigen Fassung sind sie überflüssig, weil das Erfordernis des Wohnsitzes sich schon aus dem übrigen Inhalte des Art. ergibt.

[39] Diess. G.O. Art. 11, vgl. mit Art. 15. Nach den Verh. d. bes. Aussch. II S. 750 wurde dieser Beisatz gemacht, „um die Wählbarkeit der Frauen zu Gemeindeämtern auszuschließen". Damit soll natürlich nicht gesagt sein, daß die übrigen Bürger des Art. 15 wählbar seien. Bei diesen ergibt sich vielmehr die Nichtwählbarkeit teils als selbstverständlich, teils infolge des eigens hervorgehobenen Erfordernisses des Wohnsitzes.

[40] R.Str.G.B. §§ 31, 34 Ziff. 3, auch §§ 35, 128, 129, 358; Spionagegef. v. 3. Juli 1893 § 6. S. auch diess. Gem.O. Art. 170 Abs. I; dann 175 (Wahlbestechung). Vgl. O. Meiser, Bl. f. adm. Praxis, Bd. 61 S. 94 ff.

[41] Diess. G.O. Art. 120 Abs. II.

[42] Pfälz. G.O. Art. 119.

[43] Diess. G.O. Art. 198 Abs. II, pfälz. G.O. Art. 83 Abs. I, 123 Abs. III.

[44] Das ist in Art. 153 Abs. IV, 199 der diess., Art. 85 Abs. I der pfälz. G.O. nicht ausdrücklich gesagt, aber wohl als selbstverständlich anzusehen.

Google

Die Ämter des berufsmäßigen Gemeindedienstes, für welche gesetzliche Bedingungen der Wählbarkeit vorgeschrieben sind, sind jene der rechtskundigen und fachmännischen Mitglieder der Magistrate und der Stadt- und Marktschreiber, in der Pfalz jene der besonderen Gemeindeeinnehmer[45].

Die Wählbarkeit zum rechtskundigen oder fachmännischen Magistratsmitgliede setzt den Besitz oder Erwerb der Staatsangehörigkeit[46], das vollendete 25. Lebensjahr und den Besitz der bürgerlichen Ehrenrechte voraus[47]. Ausgeschlossen sind ferner Personen, über deren Vermögen das Konkursverfahren gerichtlich erklärt ist, während der Dauer dieses Verfahrens[48].

Für rechtskundige Magistratsmitglieder, Bürgermeister oder Räte ist außerdem zur Wählbarkeit erforderlich, daß sie die Prüfung[49] für die Anstellung im Richteramte oder im Dienste der inneren Staatsverwaltung mit Erfolg bestanden haben[50].

Die Wählbarkeit zum Stadt- oder Marktschreiber, dann zum besonderen Gemeindeeinnehmer in der Pfalz setzt lediglich den Nachweis der Befähigung für das Amt voraus[51]. Dieser Nachweis muß bei ersteren durch erfolgreiches Bestehen entweder der obengenannten Staatsprüfung oder einer von der Kreisregierung anzuordnenden Prüfung für den mittleren Staats- und Gemeindeverwaltungsdienst erbracht sein[52]. Bei letzteren ist die Befähigung gleichfalls durch eine Prüfung darzutun[53].

Hinsichtlich der sonstigen Gemeindebediensteten, welche teils durch Wahl, teils durch Ernennung berufen werden, steht es im Ermessen der Gemeinden, allgemeine Vorschriften über die Voraussetzungen der Anstellung zu erlassen.

Für eine Anzahl von Gemeindebedienstungen verlangen die Gemeindeordnungen „möglichste Berücksichtigung" der Militäranwärter[54]. Dies ist der Fall hinsichtlich des niederen Dienstpersonals in Gemeinden mit Stadtverfassung, der Bediensteten für die Handhabung der Ortspolizei und des Feldschutzes in den Landgemeinden diesseits des Rheines und in den pfälzischen Gemeinden ohne Stadtverfassung, dann der Bediensteten für den Forstschutz in den letzteren Gemeinden[55]. Die Gemeinden unterliegen indessen keiner rechtlichen Verpflichtung und daher auch keinem Zwange, die fraglichen Stellen mit Militäranwärtern zu besetzen. Denn darüber, ob die „Berücksichtigung" solcher Anwärter „möglich" ist, entscheiden die Gemeinden selbst. Die fraglichen gesetzlichen Bestimmungen haben daher nur die Bedeutung eines Wunsches des Gesetzgebers, wobei allerdings zugegeben werden muß, daß die Rolle des Wünschenden dem Gesetzgeber wenig zu Gesichte steht[56].

---

[45] Für die besonderen Vermögensverwalter (diess. G.O. Art. 87) ist weder Besitz des Bürgerrechtes noch die Erfüllung besonderer Vorbedingungen erforderlich. M.E. vom 28. Febr. 1870 Nr. 1230.

[46] Nach § 9 des Reichsges. vom 1. Juni 1870 ist der Erwerb der Staatsangehörigkeit Folge der Anstellung oder Bestätigung zu den oben bezeichneten Ämtern, wenn kein Vorbehalt gemacht wird. (Vgl. oben § 37 N. 97 ff.) Durch einen Vorbehalt aber würde die Ernennung wirkungslos.

[47] Vgl. oben Anm. 37.

[48] Diess. G.O. Art. 172 Abs. II mit 170. Vgl. oben Anm. 29.

[49] „Die Prüfung" bedeutet selbstverständlich die bayer. Prüfung.

[50] Diess. G.O. Art. 172 Abs. II. Nach dem Wortlaute der Bestimmung sind also Staatsdiener nicht wählbar, welche, ohne die angegebene Prüfung bestanden zu haben (vgl. z. B. R.Ger.-Verf.Ges. §§ 4, 5), angestellt worden sind.

[51] Befreiung von dem gesetzlichen Erfordernisse des Bestehens einer Prüfung ist unzulässig. M.E. vom 23. Okt. 1876 Nr. 11623.

[52] Diess. G.O. Art. 77 Abs. I. M.Bek. v. 6. April 1909 (Weber XXXVII S. 207).

[53] Pfälz. G.O. Art. 65. Gemeinderechnungsinstr. vom 23. Dez. 1879 (pfälz. Kr.A.Bl. 1880 Beil. zu Nr. 5, auch bei A. Geib-Besnard, Handb., I S. 284 ff.) § 2 und dazu ausführlich Wand S. 408 ff.

[54] R.G. v. 31. Mai 1906 (R.G.Bl. S. 593) und M.Bek. v. 22. Nov. 1885 (G.V.Bl. S. 669), 8. Okt. 1899 (G.V.Bl. S. 847), 22. Nov. 1899 (G.V.Bl. S. 973) und 30. Sept. 1907 (G.V.Bl. S. 686).

[55] Diess. G.O. Art. 85 Abs. I, 141 Abs. II. Pfälz. Städteverf. Ges.Art. 2 Abs. I mit Vollz.Bek. II Abs. III Ziff. 1, pfälz. G.O. Art. 75 Abs. II.

[56] In den Verh. d. bes. Aussch. II S. 645 f. hat der Staatsminister des Innern die Meinung geäußert, die Aufsichtsbehörde könne einschreiten, wenn eine Gemeinde „systematisch und absichtlich"

Google

Von der Wählbarkeit zu allen Gemeindeämtern sind die Angehörigen des aktiven Heeres ausgeschlossen[57]. Hierunter sind nicht nur die Personen des Soldatenstandes begriffen, sondern auch die Militärbeamten und die Zivilbeamten der Militärverwaltung, ferner im zeitlichen Ruhestande befindliche Offiziere und Beamte der genannten Art[58].

Bei einigen Gemeindeämtern, nämlich denen eines Bürgermeisters, eines Beigeordneten oder Adjunkten und eines rechtskundigen oder bürgerlichen Magistratsrates[59], bildet der Bestand gewisser öffentlicher Dienstverhältnisse zwar kein Hindernis der Wählbarkeit[60], wohl aber der Wirksamkeit der Wahl. Der Gewählte ist nur dann in der Lage, das Gemeindeamt anzutreten, wenn er auf sein seitheriges Dienstverhältnis verzichten will und kann[61].

Die Dienstverhältnisse, welche als unvereinbar mit den oben bezeichneten Gemeindeämtern erklärt sind, sind die eines aktiven Staatsdieners[62], eines öffentlich angestellten Lehrers, eines besoldeten Gemeindebediensteten[63], endlich eines Geistlichen, Religionsdieners oder sonstigen besoldeten Bediensteten einer Glaubensgesellschaft[64].

Staatsdiener in zeitlichem Ruhestande bedürfen zur Übernahme der in Rede stehenden Gemeindeämter königlicher Genehmigung[65].

Einfluß auf die Fähigkeit, dem Kollegium anzugehören[66] äußert der Satz des Ge-

die Militäranwärter außer Betracht lasse. Allein die G.O., so wie sie lauten, geben für ein derartiges Einschreiten schlechterdings keine Handhabe. Übereinstimmend mit der hier vertretenen Ansicht Entsch. d. V.G.H.s III S. 367, V S. 27.

[57] Wahlen, die auf solche Personen fallen, sind also ungültig.

[58] Diess. G.O. Art. 173 Abs. IV, pfälz. G.O. Art. 103 Abs. III. Dazu Verh. d. bes. Aussch. II S. 580 f. Diese Bestimmungen knüpfen an das bayer. Wehrverf.Ges. vom 30. Jan. 1868 an. Vgl. insbes. dessen Art. 1, 21. Die Gültigkeit der Vorschriften der G.O. ist durch § 47 des Reichs-Militärges. vom 2. Mai 1874 zweifellos nicht berührt worden. Kr.M.E. vom 20. Nov. 1875 Nr. 15886. Bei Anwendung der Bestimmungen der G.O. ist davon auszugehen, daß die Begriffe des aktiven Heeres, aktiven Dienstes und zeitlichen Ruhestandes nach dem jetzigen Rechte zu nehmen sind. (Vgl. auch oben § 56 N. 21 ff.) Das gleiche gilt vom Begriffe des Offiziers. Die nunmehr bestehende Scheidung zwischen Militärbeamten und Zivilbeamten der Militärverwaltung kann dagegen nicht veranlassen, die Geltung der angef. Gesetzesstelle auf erstere zu beschränken, da die Absicht der G.O. auf beide Gattungen von Beamten geht. Die G.O. wollen jeden für das Heer geleisteten Staatsdienst treffen. Vgl. übrigens auch M. Sternau, Die Gemeinde- u. Kirchenverwaltungswahlen, S. 16 ff.; v. Kahr a. a. O. II S. 188.

[59] Art. 173 Abs. III der diess. G.O. nimmt die Stellen der fachmännischen Magistratsmitglieder ausdrücklich aus. Damit ist aber das Erfordernis dienstlicher Genehmigung zur Annahme solcher Gemeindeämter nicht ausgeschlossen. Verh. d. K. d. R.R. Beil.Bd. V S. 629.

[60] Entsch. d. V.G.H.s IV S. 49. Wenn Art. 174 Abs. II sagt, die Wahl solcher Personen sei durch Art. 173 Abs. I „ausgeschlossen", so ist das nur eine Ungenauigkeit im Ausdrucke.

[61] Diess. G.O. Art. 173 Abs. I; pfälz. G.O. Art. 103 Abs. I. Die Advokaten wurden gestrichen. Verh. d. bes. Aussch. II S. 581, 665 ff.

[62] Hierher gehört der öffentlichrechtliche Staatsdienst im engeren Sinne, gleichviel welcher Art; nicht dagegen das privatrechtliche Dienstverhältnis zum Staate (Verh. d. bes. Aussch. II S. 667 Sp. 2 Poststallhalter, Expeditoren) und nicht der Staatsdienst, der kraft gesetzlicher Verpflichtung oder im Ehrenamte (diess. G.O. Art. 173 Abs. III: Handelsrichter, in der pfälz. G.O. nicht genannt, weil die Einrichtung damals in der Pfalz noch nicht bestand; vgl. oben § 77 N. 77, § 78 N. 8) geleistet wird. Vgl. v. Seydels Ausführungen Bl. f. adm. Praxis XXXVI S. 285 ff. Ebenso v. Kahr a. a. O. II S. 185. Vgl. auch unten § 125.

[63] Vgl. dazu v. Kahr a. a. O. II S. 187 und die Bemerkung von Wand S. 564 f. mit Bezug auf Art. 62 der pfälz. G.O. (Gemeindeschreiber).

[64] Die beiden G.O. sagen: eines „Geistlichen" oder eines „von der Kirche besoldeten Bediensteten". Das Wort „Geistliche" wurde auf Antrag der Staatsregierung statt „Kirchendiener" gesetzt. Verh. d. bes. Aussch. II S. 724 Sp. 1, wo aber die Gründe der Änderung nicht angegeben sind. Zweifellos sind auch die Religionsdiener u. sonstigen Bediensteten der Privatglaubensgesellschaften gemeint, da auf diese die Absicht des Ges. gleichmäßig zutrifft und überdies die Verf.Urk. den Ausdruck „Kirche" nicht auf die öffentlichen Religionsgesellschaften beschränkt. Übereinstimmend Wand S. 564. Da ferner die G.O. vom Dienstverhältnisse eines Geistlichen sprechen, so ist klar, daß nicht der bloße Stand eines Geistlichen (z. B. des kath. Priesters) gemeint ist, sondern die Anstellung im Kirchendienste.

[65] Diess. G.O. Art. 173 Abs. II, pfälz. G.O. Art. 103 Abs. II.

[66] Man kann den Mangel dieser Fähigkeit indes nicht als Mangel der Wählbarkeit ansehen. Die Wahl, welche gegen diese Vorschriften verstößt, ist daher dem Richtigkeitsverfahren des Art. 196 Abs. II nicht zu unterziehen. A. M. v. Seydel 2. Aufl. S. 100; ferner v. Kahr, Komm. II, N. 6b Abs. 4 bei Art. 192 der diess. Gem.O. und O. Meiser in Bl. f. adm. Praxis Bd. 61 S. 96 N. 1. Richtig V.G.H. Bd. 8 S. 171, Bd. 28 S. 93, Bd. 33 S. 189.

Google

meinderechtes, daß gewisse nahe Blutsverwandte und Verschwägerte nicht infolge der Wahl gleichzeitig Mitglieder einer Gemeindebehörde (Magistrat, Gemeindeausschuß, Gemeinderat) werden sollen. Dies sind nach beiden Gemeindeordnungen Vater und Sohn, Brüder[67], Stiefvater und Stiefsohn, Schwiegervater und Schwiegersohn, nach der diesseitigen Gemeindeordnung außerdem Oheim und Neffe, wenn sie blutsverwandt sind[68]. Würde ein solches Zusammentreffen von Verwandten oder Verschwägerten in demselben Kollegium stattfinden, so hat einer von beiden zu weichen. Wer nachzustehen hat, bestimmt sich in der Weise, daß die Berufung zum höheren Amte vor dem Besitzstande[69], innerhalb der gleichen Ämtergattung der Besitzstand[70], dann der frühere Wahlgang, endlich die höhere Stimmenzahl und gegebenen Falles die Entscheidung des Looses den Vorzug gibt[71].

Wo die Berufung zum Gemeindeamte außer von gültiger Wahl noch von staatlicher Bestätigung abhängt, treten jene Wirkungen erst ein, wenn die Bestätigung erfolgt[72].

Die Wählbarkeit im einzelnen Falle ist ferner für denjenigen ausgeschlossen, dem die staatliche Bestätigung in einem Gemeindeamte versagt wurde. Derselbe kann bei der neuen Wahl, welche infolgedessen nötig wird, nicht gewählt werden[73].

Aus der Wahl zu einem Gemeindeamte entsteht für den Berufenen zunächst ein Recht auf das Amt. Dieses Recht ist im Verwaltungsrechtswege verfolgbar[74]. Eine Bürgerpflicht, die Berufung zu einem Gemeindeamte anzunehmen, besteht nach pfälzischem Gemeinderechte nicht[75]. Dagegen spricht die diesseitige Gemeindeordnung eine solche Verpflichtung bezüglich der Ehrenämter[76] aus. Die unberechtigte Verweigerung der Übernahme eines Gemeindeamtes ist an Geld von 45—270 Mark zu Gunsten der Gemeindekasse zu strafen[77]. Die Aburteilung erfolgt durch das zuständige Schöffengericht[78].

Die Verweigerung ist unberechtigt, wenn ein gesetzlicher Entschuldigungsgrund nicht geltend gemacht wird oder nicht besteht.

Ablehnung ist aus folgenden Gründen statthaft[79]:

1. wegen erwiesener körperlicher oder geistiger Unfähigkeit zum Amte,
2. wegen zurückgelegten 60. Lebensjahres,
3. wegen einer Beschäftigung, die eine häufige oder lang andauernde Abwesenheit von der Gemeinde mit sich bringt[80],
4. wenn der Gewählte in derselben Gemeinde[81] das Amt eines Bürgermeisters,

---

[67] Auch halbbürtige, Entsch. d. V.G.H.s IV S. 16. Dagegen fallen die vorehelichen Söhne zweier Ehegatten, weil überhaupt nicht blutsverwandt (Stiefbrüder), nicht unter die Bestimmung. So richtig A. Luthardt, Bl. f. adm. Praxis, XXII S. 160 Anm., dem sich Wand S. 592 f. anschließt.

[68] Diess. G.O. Art. 192 Abs. III; pfälz. G.O. Art. 117 Abs. IV.

[69] Diess. G.O. Art. 195 Abs. IV, 197 Abs. V, 198 Abs. VI; pfälz. G.O. Art. 123 Abs. VI, 124 Abs. III.

[70] Diess. G.O. Art. 192 Abs. III, 195 Abs. V (Bürgermeister und Rechtsräte bilden eine Kategorie), 197 Abs. V; pfälz. G.O. Art. 124 Abs. III.

[71] Diess. G.O. Art. 192 Abs. IV, 197 Abs. V; pfälz. G.O. Art. 117 Abs. IV, V.

[72] Verh. d. K. d. R.R. Beil.Bd. V S. 516.

[73] Diess. G.O. Art. 78 Abs. III, 126 Abs. IV, 151 Abs. I; pfälz. G.O. Art. 57 Abs. IV, 83 Abs. I.

[74] Entsch. d. V.G.H.s VI S. 111, 205, XIII S. 155. Reger-Dyroff, Komm. z. V.G.H.G. S. 270 Anm. 2.

[75] Vgl. pfälz. G.O. Art. 118 Abs. II, 121. [76] Des Art. 172 Abs. I.

[77] Diess. G.O. Art. 19 Abs. III Ziff. 2, 174 Abs. III mit Ges. vom 8. Nov. 1875, die Bestimmung von Geldstrafen u. einigen Geldsätzen in der Reichswährung betr. (G. u. V.Bl. S. 665). Vgl. hierher Verh. d. bes. Ausch. II S. 580 ff. Die Weigerung kann für jeden Fall der Erwählung nur einmal bestraft werden. Übereinstimmend Bl. f. adm. Praxis XX S. 175 f. u. 229 ff. (Luthardt), dagegen ebenda S. 225 ff.

[78] Diess. G.O. Art. 174 Abs. III neuer Fassung (vgl. Verh. d. K. d. Abg. 1871/72 Beil.Bd. I S. 440 f.), Ausf.Ges. vom 18. Aug. 1879 zur R.St.Pr.O. Art. 3 Ziff. 2, R.Ger.Verf.Ges. § 27 Ziff. 1.

[79] Diess. G.O. Art. 174 Abs. I, II.

[80] Verh. d. K. d. R.R. Beil.Bd. V S. 499 f. Zu bemerken ist, daß es „oder", nicht „und" heißt.

[81] Das Ges. selbst hebt dies nicht ausdrücklich hervor, meint aber sicher nur die Wiederwahl in derselben Gemeinde. Der letzte Abs. des § 56 des revid. Gem.Ed. (vgl. auch M.E. vom 15 Okt.

Google

Beigeordneten, Magistratsrates oder Gemeindeausschußmitgliedes während voller sechs Jahre verwaltet hat[82],

5. wenn der Gewählte im Dienste des Staates[83] oder einer Glaubensgesellschaft oder als öffentlicher Lehrer angestellt und die gleichzeitige Bekleidung seines bisherigen Amtes und des Gemeindeamtes, zu welchem er gewählt wurde, nicht ohnedies gesetzlich unzulässig ist,

6. Außerdem können Rechtsanwälte die Wahl zum Bürgermeister, Beigeordneten oder Magistratsrate ablehnen.

Über das Verfahren in Fällen der Ablehnung wird bei Darstellung des Gemeindewahlverfahrens gehandelt werden.

Der verschiedene Standpunkt beider Gemeindeordnungen in bezug auf die Annahme von Gemeindeämtern bringt auch eine entsprechende Verschiedenheit der Bestimmungen über die Zulässigkeit der Amtsniederlegung mit sich. Nach pfälzischem Rechte sind die Bürgermeister, Adjunkten und Gemeinderäte jederzeit zum Austritte berechtigt. Bürgermeister und Adjunkten sind jedoch stets, Gemeinderäte bei Beschlußunfähigkeit des Kollegiums verpflichtet, das Amt bis zur Einweisung der neu Gewählten fortzuführen[84]. Nach diesseitigem Rechte sind bürgerliche Magistratsmitglieder, Gemeindebevollmächtigte und Gemeindeausschußmitglieder wegen erwiesener[85] geistiger oder körperlicher Dienstunfähigkeit, sowie wegen zurückgelegten 60. Lebensjahres zum Austritte berechtigt. Außerdem kann aus triftigen Gründen die nachgesuchte Entlassung bewilligt werden, und zwar den Mitgliedern der städtischen Kollegien durch übereinstimmenden Beschluß beider Kollegien, den Gemeindeausschußmitgliedern durch Beschluß des Gemeindeausschusses mit Genehmigung der vorgesetzten Verwaltungsbehörde[86].

Abgesehen von den allgemeinen dienstrechtlichen Beendigungsgründen des Dienstverhältnisses, die hier nicht zu erörtern sind, muß nach beiden Gemeindeordnungen der Austritt erfolgen, wenn die Eigenschaften, von welchen die Wählbarkeit abhängt, verloren gehen, sowie wenn Verhältnisse eintreten, welche die Fortführung des Amtes unmöglich machen[87].

Über den erhobenen gesetzlichen Anspruch auf Austritt und über die gesetzliche Notwendigkeit des Austrittes entscheidet der Magistrat mit Zustimmung der Gemeindebevollmächtigten[88], der Gemeindeausschuß oder Gemeinderat. Gegen diese Entscheidung

---

1836, Döllinger XI S. 960), an den man bei der jetzigen Bestimmung dachte (Verh. d. bes. Aussch. II S. 667), hat zweifellos nur eine solche Wiederwahl im Auge. Überdies wären andernfalls in Art. 174 Ziff. 3 auch die pfälz. Gemeindeämter des Adjunkten und Gemeinderates zu nennen gewesen. Ebenso v. Kahr a. a. O. II S. 193. A. M. ist M. Sternau, Die Gemeinde- u. Kirchenverwaltungswahlen, S. 21 f.

[82] Gleichviel, ob unmittelbar vor der Wahl oder früher. Die Bekleidung des Amtes eines Gemeindebevollmächtigten bildet keinen Ablehnungsgrund. Bl. f. adm. Praxis XIX S. 384, Entsch. d. V.G.H.s IV S. 318 f. [83] Auch hier sind die Notare eigens genannt. Vgl. oben N. 62.

[84] Pfälz. G.O. Art. 58. Bezüglich der Anzeige des Austritts ist dort bestimmt: „Findet der Austritt eines einzelnen Mitgliedes statt, so hat dasselbe dem Bürgermeister und durch diesen dem Gemeinderate Anzeige zu machen. Erfolgt der Austritt einer so großen Anzahl, daß der Gemeinderat beschlußunfähig wird, so ist die vorgesetzte Verwaltungsbehörde in Kenntnis zu setzen. Der freiwillige Rücktritt des Bürgermeisters oder Adjunkten ist dem Gemeinderate und der vorgesetzten Verwaltungsbehörde anzuzeigen." Vgl. hierher auch Bl. f. adm. Praxis XXII S. 199 ff.

[85] Entsch. d. V.G.H.s VIII S. 112 (den Beweis hat der Gesuchsteller zu liefern).

[86] Diess. G.O. Art. 80 Abs. I, IV, 109 Abs. I, III, 127 Abs. I, IV. In diesen Fällen ist, da es sich um kein Recht auf Austritt handelt, der Verwaltungsrechtsweg nicht eröffnet (Entsch. d. V.G.H.s I S. 394, II S. 510). Aber auch Verwaltungsbeschwerde ist nicht statthaft, da es im Ermessen der Kollegien selbst liegt, ob sie den Austritt bewilligen wollen. Auch der Gemeindeausschuß bedarf der Genehmigung der Verwaltungsbehörde nur, wenn er dem Gesuche stattgeben will, nicht, wenn er es abweist. Vgl. hierher Verh. d. bes. Aussch. II S. 677.

[87] Diess. G.O. Art. 80 Abs. II, 109 Abs. I, 127 Abs. II; pfälz. G.O. Art. 59 Abs. I. Mit jenen „Verhältnissen" ist insbesondere Dienstuntauglichkeit gemeint (Verh. d. bes. Aussch. I S. 37); disziplinäre Entlassungsgründe gehören nicht hierher. Entsch. d. V.G.H.s I S. 423. Vgl. auch Bl. f. adm. Praxis XX S. 195, wo erörtert wird, daß das nachträgliche Entstehen einer Schwägerschaft keine Notwendigkeit des Austritts begründet; ferner Entsch. d. V.G.H.s VIII S. 169.

[88] Wenn die Kollegien nicht übereinstimmen und der Weg des Art. 114 nicht zum Ziele führt, so kann die Angelegenheit nicht „auf sich beruhen", sondern der Anspruch auf Austritt oder die Notwendigkeit des Austritts wird als verneint anzusehen sein.

Google

ist Beschwerde an die nächstvorgesetzte Verwaltungsbehörde und von da an den Verwaltungsgerichtshof zulässig[89].

§ 114. **Die Gemeindewahlen**[1]. Die Frage, in welcher Form die Gemeindewahlen sich zu vollziehen haben, wird von den verschiedensten Prinzipien beherrscht. Die diesbezüglichen Bestimmungen gehen nicht nur für die Pfalz und das diesrheinische Bayern auseinander, auch für die Landgemeinden und Gemeinden mit Stadtverfassung besteht eine verschiedene gesetzliche Regelung. Das wichtigste Unterscheidungsmerkmal bildet aber zweifellos die Einwohnerzahl. Während nämlich in den Gemeinden von mehr als 4000 Einwohnern[2] auf die Wahlen der Gemeindebevollmächtigten, der bürgerlichen Magistratsräte, der nichtberufsmäßigen Adjunkten der Pfalz sowie der Ersatzmänner die Grundsätze der Verhältniswahl mit freien und verbundenen Listen Anwendung finden, besteht für die übrigen Gemeinden und Wahlen noch das reine Mehrheitsprinzip[3].

Aus dieser Mannigfaltigkeit der Prinzipien erklärt es sich, daß nur ganz wenige Bestimmungen von allgemeiner Gültigkeit sich feststellen lassen. Zu diesen gehören vornehmlich die Vorschriften über die Art und Zeit der Wahlen.

Die Gemeindewahlen sind teils ordentliche oder regelmäßige, teils außerordentliche oder Ergänzungswahlen.

Die ordentlichen Gemeindewahlen werden in der Zeit vom 1. November bis zum 15. Dezember einschließlich abgehalten[4]. Außerordentliche oder Ergänzungswahlen finden statt, wenn nach durchgeführten ordentlichen Gemeindewahlen im Laufe der Wahlperiode die Erledigung von Gemeindeämtern eintritt, für welche Ersatzmänner überhaupt nicht zu wählen oder nicht mehr vorhanden sind.

Die Wahlperioden der ordentlichen Gemeindewahlen sind für die einzelnen Klassen von Gemeinden verschieden. Sie betragen drei Jahre in den Gemeinden mit Stadtverfassung, sechs Jahre in den Landgemeinden diesseits des Rheines und fünf Jahre in den pfälzischen Gemeinden ohne Stadtverfassung[5].

Die Wahlperioden sind nicht durchweg auch für die Dienstesdauer der Gewählten bestimmend. Dies ist nur in den Landgemeinden diesseits des Rheines, den pfälzischen Gemeinden ohne Stadtverfassung, den Ortschaften und Bürgermeistereien der Fall[6].

---

[89] Ges. vom 8. Aug. 1878 Art. 8 Ziff. 33, 9 Abs. I. Vgl. oben § 134 Anm. 11, 12; Reger-Dyroff, Komm. z. V.G.H.G., S. 270 ff. Entsch. d. V.G.H.s I S. 129, IV S. 8, VI S. 189, XIII S. 137.

[§ 114] [1] Vgl. R. Piloty, Die bayerische Gemeinderechtsreform im Jahre 1908 (Jahrb. d. öff. R. III S. 475 ff.); Mich. Siegel, Die Proportionalwahl, München 1908; M. Sternau, Die Gemeinde- u. Kirchenverwaltungswahlen, 2. Aufl., Erlangen 1899; A. v. Sutner, Die Bestimmungen über das bayer. Gemeindewahlrecht, München 1909. Über die Literatur des Verhältniswahlrechtes überhaupt, s. insbes. E. Cahn, Das Verhältniswahlsystem in den modernen Kulturstaaten, Berlin 1909; R. Siegfried, Die Proportionalwahl. Ein Votum zur württemb. Verfassungsreform, 2. Ausg., s. auch Bl. f. adm. Praxis Bd 48 S. 226 ff. (v. Seydel), Bd. 51 S. 257 ff., 52 S. 301 (v. Krazeisen). Die Ergebnisse der ersten in Bayern im Jahre 1908 vorgenommenen Verhältniswahl berichtet ausführlich auf Grund M.E. v. 19. Okt. 1908 (M.A.Bl. S. 550) die Zeitschr. des k. b. statistischen Landesamtes 1909 Nr. 3, 4 S. 601 ff. Vgl. darüber Ph. Arnold in Annalen 1909 S. 805 ff.

[2] Auch in Landgemeinden mit mehr als 4000 Einwohnern. Maßgebend für die Berechnung der Einwohnerzahl ist stets das Ergebnis der letzten allgemeinen Volkszählung. Ein solches liegt aber erst dann vor, wenn es vom k. statistischen Landesamt endgültig festgestellt und allgemein oder durch besondere Verfügung bekannt gemacht wurde. Min.Bek. v. 19. Aug. 1909 (G.V.Bl. S. 433) Ziff. 1.

[3] D. i. 1. für alle Wahlen in den Gemeinden, deren Einwohnerzahl 4000 nicht übersteigt; 2. für die Wahlen der Bürgermeister aller Gemeinden, der Beigeordneten der diesseitigen Landgemeinden, der rechtskundigen Magistratsmitglieder, der berufsmäßigen besoldeten Adjunkten und Gemeinderäte der Pfalz, der Ortspfleger und Ortsausschußmitglieder in Ortschaften und der pfälzischen Polizeiadjunkten.

[4] Diess. G.O. Art. 176 Abs. I; pfälz. G.O. Art. 105 Abs. I.

[5] Diess. G.O. Art. 176 Abs. I; pfälz. Städteverf.Ges. Art. 2, Vollz.Bek. II Abs. III Ziff. 1, diess. G.O. Art. 153 Abs. IV, 199; pfälz. G.O. Art. 105 Abs. I. A. Luthardt, Bl. f. adm. Pr., Bd. 38 S. 23 ff.

[6] Diess. G.O. Art. 125 Abs. I, 151 Abs. I, 153 Abs. IV; pfälz. G.O. Art. 56 Abs. I, 83 Abs. I, 85 Abs. I; pfälz. Städteverf.Ges. Art. 2 Abs. I, Vollz.Bek. II Abs. III Ziff. 1.

Google

Für Gemeinden mit Stadtverfassung gilt folgendes: Die Dienstesdauer der rechtskundigen Magistratsmitglieder steht mit den Wahlperioden überhaupt nicht im Zusammenhange[7]. Die nicht rechtskundigen Bürgermeister und Magistratsräte werden auf sechs Jahre gewählt, letztere in der Weise, daß alle drei Jahre die Hälfte nach der sie treffenden Reihenfolge austritt[8]. Die Gemeindebevollmächtigten werden auf neun Jahre in der Art gewählt, daß je nach drei Jahren das älteste Drittel ausscheidet[9].

Die Ersatzmänner werden nur für die Dauer der Wahlperiode[10] gewählt. Da diese aber mit der Dienstesdauer der Gemeindebevollmächtigten in den städtischen Gemeinden nicht zusammenfällt, so stehen in diesen Gemeinden bis zu 4000 Einwohnern Ersatzmänner nur dann zur Verfügung, wenn die ausscheidenden Gemeindebevollmächtigten der jüngsten Wahl entstammen[11]. In städtischen Gemeinden mit mehr als 4000 Einwohnern gilt dieser Grundsatz nur für die Magistratsräte, denn in letzteren können die Gemeindebevollmächtigten einer früheren Wahlperiode binnen einer Woche nach Schluß der Wahl beim Magistrat schriftlich oder zu Protokoll ihren Anschluß an eine Vorschlagsliste der neuen Wahl erklären, so daß die Ersatzmänner dieser Liste auch als ihre Ersatzmänner gelten[12].

Die Ersatzmänner sind während dieser Zeit verpflichtet, ihrer Reihenfolge nach einzurücken, wenn Erledigungen jener Stellen eintreten, für welche sie bedingt gewählt sind. Ist aber diese Verpflichtung innerhalb der Wahlperiode wirksam geworden, so haben sie ihr Amt für jene Zeitdauer zu versehen, welche diejenigen, an deren Stelle sie treten, noch zu erfüllen gehabt hätten[13].

Die Vornahme von Ergänzungswahlen für die Landesteile diesseits des Rheines[14] und die pfälzischen Gemeinden mit Stadtverfassung[15] ist in den Fällen der Erledigung von Gemeindeämtern, für welche Ersatzmänner überhaupt nicht zu wählen oder nicht mehr vorhanden sind, davon abhängig gemacht, daß dieselbe entweder seitens einer vorgesetzten Verwaltungsbehörde oder seitens der Gemeindebehörde oder endlich seitens der Gemeindevertretung oder Gemeindeversammlung[16] als notwendig erklärt wird. Die Notwendigkeit ergibt sich übrigens kraft Gesetzes, wenn ein Kollegium infolge von Stellenerledigungen beschlußunfähig geworden ist, sowie für die erledigte einzige Stelle eines rechtskundigen Magistratsmitgliedes in unmittelbaren Städten[17].

In den pfälzischen Gemeinden ohne Stadtverfassung, die weniger als 4000 Einwohner haben, ist die Anordnung einer Ergänzungswahl durch das Bezirksamt gesetzlich notwendig:

1. bei Erledigung von Bürgermeister- oder Adjunktenstellen,
2. wenn der Gemeinderat durch Erledigungen beschlußunfähig geworden ist und auch durch Einrücken von Ersatzmännern nicht beschlußfähig gemacht werden kann[18].

Im übrigen treten bei Erledigungen, wenn Ersatzmänner nicht vorhanden sind,

---

[7] Diesf. G.O. Art. 74 Abs. II; pfälz. Städteverf.Ges. Art. 2 Abs. I, Vollz.Bek. II Abs. III Ziff. 1.

[8] Diesf. G.O. Art. 75 Abs. I; pfälz. Städteverf.Ges. Art. 2 Abs. I, Vollz.Bek. II Abs. III Ziff. 1.

[9] Diesf. G.O. Art. 108 Abs. I, II; pfälz. Städteverf.Ges. Art. 2 Abs. I, Vollz.Bek. II Abs. III Ziff. I.

[10] Verh. d. bes. Ausch. II S. 669, 725; Bl. f. adm. Pr. Bd. 20 S. 184 f. W.O. § 32 Abs. I, 35 Abs. I.

[11] Für die städtischen Gemeinden unter 4000 Einwohner siehe v. Kahr a. a. O. II S. 252.

[12] W.O. §§ 29, 33; Vollz.Bek. Ziff. 29.

[13] Diesf. G.O. Art. 187 Abs. I, III; pfälz. G.O. Art. 124 Abs. I, 125.

[14] Diesf. G.O. Art. 200. Dazu Verh. des bes. Ausch. I S. 160.

[15] Pfälz. Städteverf.Ges. Art. 2 Abs. I mit Vollz.Bek. II Abs. III Ziff. 1.

[16] Letztere muß vom Gemeindeausschusse einberufen werden, wenn ein Zehnteil der stimmberechtigten Gemeindebürger es verlangt. Diesf. G.O. Art. 147 Abs. II, Verh. d. K. d. R.R. Beil.Bd. V S. 524.

[17] Diesf. G.O. Art. 71 Abs. II; pfälz. Städteverf.Ges. Art. 2 Abs. I mit Vollz.Bek. II Abs. III Ziff. 1.

[18] Pfälz. G.O. Art. 58 Abs. V; Min.Bek. v. 19. Aug. 1908, den Vollzug der Wahlordnung betr., Ziff. 2.

Google

Ergänzungswahlen nur ein, sofern eine vorgesetzte Aufsichtsbehörde oder der Gemeinderat oder die Gemeindeversammlung[19] dies als notwendig erklärt[20].

Das Wahlverfahren bei den Ergänzungswahlen richtet sich im wesentlichen nach den Bestimmungen, welche für die ordentlichen Gemeindewahlen gelten[21], d. h. in den Gemeinden bis zu 4000 Einwohnern vollziehen sich die Ergänzungswahlen nach den Grundsätzen des Majoritätswahlrechtes, während in den übrigen Gemeinden für die Ergänzungswahlen der Gemeindebevollmächtigten, der bürgerlichen Magistratsräte, der nicht berufsmäßigen Gemeinderäte und der nicht berufsmäßigen Adjunkten das Proportionalsystem in Anwendung kommt[22]. In letzterer Hinsicht besteht jedoch eine Ausnahme dahin, daß auch in den Gemeinden mit mehr als 4000 Einwohnern die Wahl der letzteren sich nach dem Majoritätssystem vollzieht, wenn nur eine Stelle zu besetzen und die Wahl nicht mit einer regelmäßigen Wahl verbunden ist[23]. Endlich ist noch zu bemerken, daß die Ergänzungswahlen ihrem Begriffe nach sich auf die Wiederbesetzung der erledigten Gemeindeämter beschränken[24].

Die durch Ergänzungswahl Gewählten treten, von den rechtskundigen Magistratsmitgliedern abgesehen, für die Dienstzeit ein, welche derjenige, den sie ersetzen, noch zu erfüllen gehabt hätte[25].

Die Ordnung der Wahlhandlungen bei den regelmäßigen Wahlen ist für die einzelnen Gattungen von Gemeinden folgende.

In Gemeinden mit Stadtverfassung, die nicht mehr als 4000 Einwohner besitzen, beginnen die Wahlen mit der Wahl der Gemeindebevollmächtigten durch die Gemeindebürger[26]. Alsdann sind ebenso in gesonderter Wahlhandlung Ersatzmänner für die Gemeindebevollmächtigten zu wählen. Deren Zahl hat ein Drittel der Zahl der Gemeindebevollmächtigten zu betragen[27]. Hierauf folgt die Wahl der bürgerlichen Magistratsräte durch die Gemeindebevollmächtigten[28]. Veranlaßtenfalls reihen sich hieran noch die Wahlen der bürgerlichen und rechtskundigen Bürgermeister und der rechtskundigen Magistratsräte, und zwar in der eben angegebenen Reihenfolge und in der Weise, daß für jede einzelne Stelle eine gesonderte Wahlhandlung stattfindet. Diese Wahlen geschehen gleichfalls durch die Gemeindebevollmächtigten[29].

In den Gemeinden mit Stadtverfassung, die mehr als 4000 Einwohner besitzen,

---

[19] Auch hier muß die Gemeindeversammlung berufen werden, wenn ein Zehnteil der Stimmberechtigten es fordert.

[20] Vgl. pfälz. G.O. Art. 124 Abs. II. [21] Siehe unten bei N. 106 ff.

[22] Diesf. G.O. Art. 200; pfälz. G.O. Art. 124 Abs. IV. Gemeindewahlgesetz v. 15. Aug. 1908 Art. 1 Abs. I mit Wahlordnung v. 18. Aug. 1908 § 37 Abs. I u. II.

[23] Vgl. v. Sutner a. a. O. VI u. VII. Bl. f. adm. Pr. LXI S. 191 ff. Über die Verbindung von Ergänzungswahl und regelmäßiger Wahl s. unten N. 191.

[24] Bl. f. adm. Pr. XX S. 198. Wahlordnung § 37 Abs. III. A. A. Medicus S. 282; Wand S. 609 f.

[25] Diesf. G.O. Art. 200 Abs. III; pfälz. Städteverf.Ges Art. 2 Abs. I mit Vollz.Bek. II Abs. III Ziff. 1; pfälz. G.O. Art. 125. Sie treten nach dem Wortlaut des Gesetzes auch „an die Stelle" dessen, den sie ersetzen, in der Reihenfolge des Kollegiums. Entsch. d. V.G.H.s XIII S. 155. — Über den Fall der Ersetzung eines rechtskundigen Bürgermeisters durch einen bürgerlichen Bürgermeister zutreffend A. Luthardt, Bl. f. adm. Pr., Bd. 38 S. 27 ff.

[26] Diesf. G.O. Art. 189 Abs. I; pfälz. Städteverf.Ges. Art. 2 Abs. I mit Vollz.Bek. II Abs. III Ziff. 1.

[27] Diesf. G.O. Art. 190 Abs. 1; pfälz. Städteverf.Ges. Art. 2 Abs. 1 mit Vollz.Bek. II Abs. III Ziff. 1.

[28] Diesf. G.O. Art. 192 Abs. I; pfälz. Städteverf.Ges. Art. 2 Abs. I mit Vollz.Bek. II Abs. III Ziff. 1.

[29] Diesf. G.O. Art. 193 Abs. I, 194; pfälz. Städteverf.Ges. Art. 2 Abs. 1 mit Vollz.Bek. II Abs. III Ziff. 1. Die Bevollmächtigten, welche zu Magistratsräten oder Bürgermeistern gewählt sind, haben bei den folgenden Wahlen noch mitzuwirken, da sie nach Art. 79 G.O. in die genannten Ämter erst mit der Einweisung eintreten, bis dahin also noch Bevollmächtigte sind. So auch M.E. v. 10. Okt. 1854 Nr. 431, ferner Bl. f. adm. Pr. XX S. 185 ff., Entsch. d. V.G.H.s IV S. 9. Andererseits können neugewählte Bevollmächtigte nicht deshalb als ausgeschlossen erachtet werden, weil sie dem bisherigen Magistratskollegium angehören. A. Luthardt, Bl. f. adm. Pr., XXIX S. 118; Entsch. d. V.G.H.s IV S. 11 und dazu M. Sternau, Die Gemeinde- und Kirchenverwaltungswahlen, 2. Aufl., S. 110 f.

Google

vollziehen sich die Wahlhandlungen in der gleichen Reihenfolge, nur daß hier neben Ersatzmännern für die Gemeindebevollmächtigten auch solche für die bürgerlichen Magistratsräte gewählt werden[30]. Ferner findet für die Wahl der Ersatzmänner kein gesonderter Wahlgang statt, diese vollzieht sich vielmehr zugleich mit der Wahl der Gemeindebevollmächtigten bzw. der bürgerlichen Magistratsräte[31]. Die Höchstzahl der Ersatzmänner endlich beträgt innerhalb jeder Vorschlagsliste bei ein oder zwei gewählten Kandidaten sechs, bei drei oder vier gewählten Kandidaten neun und bei mehr als vier gewählten Kandidaten das Doppelte der Zahl der Gewählten[32].

In den Landgemeinden mit nicht mehr als 4000 Einwohnern wird die Wahl der Bürgermeister, der Beigeordneten, der Gemeindebevollmächtigten und der Ersatzmänner für letztere in vier gesonderten Wahlhandlungen vollzogen. Die Zahl der Ersatzmänner beträgt die Hälfte der Zahl der Bevollmächtigten[33]. Das Gesetz sagt über die Reihenfolge der Wahlhandlungen nichts, sondern deutet nur an, was selbstverständlich ist: daß die Ersatzmänner nach den Bevollmächtigten zu wählen sind. Es muß also angenommen werden, daß im übrigen eine beliebige Reihenfolge eingehalten werden kann[34]. Der Wahlkommissär wird darüber zu bestimmen haben[35].

Das gleiche gilt für die Landgemeinden mit mehr als 4000 Einwohnern, nur daß auch hier wie in den Städten der gleichen Klasse die Wahl der Gemeindebevollmächtigten und ihrer Ersatzmänner in einem Wahlakt sich vollzieht. Auch die Höchstzahl der Ersatzmänner entspricht der in den Städten mit mehr als 4000 Einwohnern[36].

In den pfälzischen Gemeinden ohne Stadtverfassung, die nicht mehr als 4000 Einwohner besitzen, beginnen die ordentlichen Wahlen mit der Wahl der Gemeinderatsmitglieder und der Ersatzmänner durch die Gemeindebürger in einer und derselben Wahlhandlung[37]. Die Zahl der Ersatzmänner beträgt ein Drittel der Gemeinderatsmitglieder einschließlich der Bürgermeister und Adjunkten[38]. Die Gemeinderäte wählen sodann aus ihrer Mitte in gesonderten Wahlhandlungen zuerst den Bürgermeister, hiernach den Adjunkten und gegebenenfalls den zweiten Adjunkten sowie die Adjunkten für die Orte, die vom Wohnsitze des Bürgermeisters entfernt sind[39].

Die gleichen Verhältnisse bestehen in den pfälzischen Gemeinden ohne Stadtverfassung mit mehr als 4000 Einwohnern, nur daß sich hier die Höchstzahl der Ersatzmänner für die Gemeinderäte nach den gleichen Grundsätzen wie in den diesrheinischen Gemeinden mit mehr als 4000 Einwohnern bestimmt[40]. Ferner werden

---

[30] Gemeindewahlgesetz v. 15. Aug. 1908 Art. 1 Abs. II mit Wahlordnung § 32 und Vollz.-Bek. Ziff. 32.

[31] Wahlgesetz Art. 3 Abs. II mit Vollz.Bek. Ziff. 27.

[32] Wahlgesetz Art. 3 Abs. II mit Wahlordnung § 27 in der Fassung der k. V. v. 18. Aug. 1911. Um ein übermäßiges Anschwellen der entsprechenden Zahl und damit eine unnötige Erschwerung des Wahlgeschäfts für den Fall zu vermeiden, daß in einer rechtsrheinischen Landgemeinde oder in einer pfälzischen Gemeinde die städtische Verfassung eingeführt und infolgedessen der ganze Körper der Gemeindebevollmächtigten neugewählt wird, bestimmt die V. v. 18. Aug. 1911 § 27 Abs. II, daß sich dann die Höchstzahlen auf 3, auf 4, und auf 2/3 der Zahl der Gewählten vermindern sollen.

[33] Diess. G.O. 197 Abs. I, II.

[34] Art. 192 Abs. I. Ebenso v. Kahr a. a. O. II S. 292 des Regierungsentw., der in erster Lesung unverändert blieb, sagte: „Die Wahl der Bürgermeister und der Beigeordneten, sodann die Wahl der Gemeindebevollmächtigten". Das war deutlich. Die jetzige Fassung wurde von der Subkommission aus unbekannten Gründen beliebt. Bl. f. adm. Pr. XX S. 193 ff. wird die Ansicht vertreten, daß die Wortfolge in Art. 197 Abs. I auch für die Zeitfolge der Wahlen maßgebend sei. Dagegen spricht indessen, was a. a. O. auch anerkannt wird, der Gebrauch des Wortes „Austritt" im dritten und vierten Satze des Abs. V. Indessen beweist Absatz V nicht mehr, als daß auch von unten herauf gewählt werden kann, nicht, daß von unten herauf gewählt werden muß.

[35] Diess. G.O. Art. 178 Abs. I.

[36] Wahlges. Art. 1 Abs. II, 3 Abs. II mit Wahlordnung § 27 in der Fassung d. V. v. 18. Aug. 1911 u. Ziff. 27 d. Vollzugsbekanntmachung. Piloty a. a. O. S. 475 Anm. 2.

[37] Entsch. d. V.G.H.s VI S. 225.

[38] Pfälz. G.O. Art. 115 Abs. I u. II. Ein Bruchteil ist als volle Zahl zu rechnen. Medicus S. 276; Wand S. 590.

[39] Pfälz. G.O. Art. 119, 73.

[40] Wahlges. Art. 1 Abs. I, 3 Abs. II; Wahlordnung § 27 i. d. F. d. V. v. 18. Aug. 1911, Vollz.Bek. Ziff. 1 u. 27.

Google

hier auch für die beiden nicht berufsmäßigen Adjunkten[41] Ersatzmänner gewählt[42]. Die Wahl der beiden Adjunkten und ihrer Ersatzmänner vollzieht sich in einem Wahlgange[43].

In den Gemeinden einer Bürgermeisterei sind zunächst die Wahlen der Beigeordneten, der Bevollmächtigten und der Ersatzmänner bzw. des Adjunkten, der Gemeinderäte und der Ersatzmänner für jede Gemeinde, wie vorstehend dargelegt, zu vollziehen. Nach Vollendung dieser Wahlen wird der gemeinsame Bürgermeister durch die vereinigten Gemeindeausschüsse oder Gemeinderäte gewählt[44].

In Ortschaften sind die Pfleger und Ausschüsse, Verwalter und Bevollmächtigten unmittelbar von den ortsangehörigen Gemeindebürgern zu wählen. Über die Art und Weise der Wahl schreibt die diesseitige Gemeindeordnung lediglich vor, daß sie unter Leitung des Bürgermeisters und Zuziehung des Gemeindeschreibers mittelst mündlicher oder schriftlicher Abstimmung zu geschehen habe[45]. Die pfälzische Gemeindeordnung bestimmt nach dieser Richtung überhaupt nichts[46]. Soweit aber gesetzliche Anordnungen nicht bestehen, greift das Selbstverwaltungsrecht Platz. Die allgemeinen Vorschriften über das Wahlverfahren sind daher hier nicht bindend[47].

Die Grundlage für die Vornahme des Wahlgeschäftes[48] bilden die Wählerlisten. Die rechtliche Bedeutung dieser Vorschrift besteht, wie bei den Wählerlisten der Landtagswahlen, in der Wirkung eines öffentlichen Glaubens der Eintragungen. Wer nicht eingetragen ist, darf regelmäßig nicht zur Wahl zugelassen werden[49]. Ausnahmen bestehen nur[50] für die Personen, welche durch Zeugnis der Gemeindebehörde[51] dem Wahlausschuß nachgewiesen haben, daß sie das Wahlrecht erst nach Ablauf der Einspruchsfrist[52] erlangt haben, oder daß ihr Wahlrecht seit Abschluß der Liste durch Entscheidung einer höheren Instanz anerkannt worden ist. Wer eingetragen ist, hat für das Wahlverfahren die Vermutung für sich, daß er Gemeindebürger und Wahlberechtigter ist und darf deshalb regelmäßig nicht von der Wahl zurückgewiesen werden. Auszuschließen von der Wahl ist ein Eingetragener jedoch, wenn sein Wahlrecht durch rechtskräftigen instanziellen Bescheid vor der Wahl verneint worden ist oder wenn bei der Wahlhandlung selbst sein Wahlrecht durch Wahlberechtigte, Mitglieder des Wahlausschusses oder die Gemeindebehörde beanstandet und durch den Wahlausschuß verneint worden ist, oder wenn nachgewiesen ist, daß die Eintragung auf unbefugter Änderung der Wählerliste beruht[53].

Die Wählerliste ist keine ständige, sie bildet die Grundlage nur für die jeweils nächste Wahl und für die im Fall ihrer Vernichtung nötige Nachwahl, nicht dagegen für etwaige Ergänzungswahlen. Für diese und für jede allgemeine neue Wahl ist eine

---

[41] Pfälz. G.O Art. 55b. Die Polizeiadjunkten für Nebenorte nach Art. 73 pfälz. G.O. sind hierher zu rechnen; vgl. Verf. d. K. d. Abg. 1907/08 Beil. 463 S. 12. Fußnote und v. Sutner a. a. O. S. 120.

[42] Über die Höchstzahl derselben vgl. Wahlordnung § 27, § 34 Abs. VI u. § 36 in der Fassung der V. v. 18. Aug. 1911.

[43] Wahlges. Art. 1 Abs. II, Art. 2 Abs. II, Wahlordnung § 35, 36 Vollz.Bek. Ziff. 35 u. 36.

[44] Diess. G.O. Art. 198 Abs. I, II; pfälz. G.O. Art. 83 Abs. 1, 123 Abs. I, II.

[45] Diess. G.O. Art. 199. [46] Pfälz. G.O. Art. 85 Abs. I.

[47] Medicus S. 223 u. Wand S. 18 f. glauben, daß für die Pfalz „die Analogie der Gemeinderatswahlen Platz greifen", und daß der Verwalter „nach Analogie der besonderen Gemeindeeinnehmer vom Ortsausschusse aufzustellen sei". Für das erstere fehlt die gesetzliche Notwendigkeit, die letztere Annahme widerspricht geradezu dem Wortlaut des Art. 85 Abs. I, ganz abgesehen davon, daß die Einwohner kein gemeindliches Ehrenamt bekleiden.

[48] Zugleich ist die Wählerliste ein Faktor des Wahlergebnisses.

[49] Vgl. Entsch d. V.G.H.s IV S. 17, 66, VII S. 85, X S. 1, 80, XVI S. 318.

[50] Entsch. d. V.G.H.s IV S. 19, 379.

[51] Vgl. Entsch. d. V.G.H.s XV S. 136, XVI S. 318, auch XII S. 398, X S. 9, 79 (nachträgliche Ausführung in der Wählerliste).

[52] Wer das Wahlrecht während der Frist erlangt, muß die Eintragung durch Einspruch zu erwirken suchen. Vgl. Entsch. d. V.G. XVI S. 159; v. Kahr a. a. O. II S. 208. Vgl. auch Entsch. d. V.G.H.s XII S. 398.

[53] Diess. G.O. Art. 176 Abs. VI; pfälz. G.O. Art. 105 Abs. VI. Entsch. d. V.G.H.s I S. 336, IV S. 14, 15, 54, 379, X S. 11. M.E. v. 23. März 1876 N. 887; Bl. f. adm. Pr. XX S. 178 ff., XXVI S. 284.

Google

neue Liste herzustellen[54]. Die Herstellung der Listen geschieht im Laufe des Oktober und spätestens bis Ende dieses Monats[55], in den Gemeinden mit Stadtverfassung durch die Magistrate im Benehmen mit den Gemeindebevollmächtigten[56], in den Landgemeinden durch die Gemeindeausschüsse, in den pfälzischen Gemeinden ohne Stadtverfassung durch die Bürgermeister[57]. In die Listen sind alle wahlfähigen Gemeindebürger einzutragen[58].

Die Listen[59] sind nach vorgängiger Bekanntmachung[60] zehn Tage lang[61] auf dem Rathause oder in einer sonstigen geeigneten Räumlichkeit zur Einsicht[62] der Gemeindebürger[63] aufzulegen[64]. Jeder Gemeindebürger ist berechtigt, Einspruch gegen die Wählerliste wegen jedes in derselben enthaltenen Fehlers zu erheben[65]. Die Auslegungsfrist bildet zugleich die Einspruchsfrist, nach deren Ablauf Einspruch nicht mehr erhoben werden kann[66].

Sind Einsprüche nicht eingekommen, so ist die Liste unverändert, wie sie aufgelegt war, abzuschließen[67]. Sind Einsprüche eingekommen, so sind dieselben in öffentlicher Sitzung[68] der Gemeindebehörde (des Magistrates, Gemeindeausschusses oder Gemeinderates) zu bescheiden. Die Beschlußfassung der Gemeindebehörde hat sich auf die Bescheidung der rechtzeitig erhobenen Einsprüche zu beschränken. Von Amts wegen dürfen Änderungen der Wählerliste nicht mehr vorgenommen werden[69]. Werden erhobene

---

[54] Vgl. v. Kahr a. a. O. II S. 218 ff. Entsch. d. V.G.H.s XII S. 397.

[55] Die G.O. sagen „bis Ende Oktober". Diese Worte müssen in dem oben angegebenen Sinne ausgelegt werden, da einerseits das Ges. nicht beabsichtigen kann, die Listenanfertigung zu beliebiger Zeit vorher zu gestatten, andererseits nicht, die Fertigstellung gerade auf den letzten Oktober vorzuschreiben, wodurch die in Abs. I gegebene Wahlzeit beträchtlich verkürzt würde (Abs. IV, V). Vgl. hierher Bl. f. adm. Praxis XX S. 178.

[56] D. h. den letzteren muß die Liste selbst zur Äußerung mitgeteilt werden. Vgl. Bl. f. adm. Praxis XX S. 143 f.

[57] Entsch. d. V.G.H.s XVI S. 160, X S. 78. Nach Art. 176 Abs. III der diesf., Art. 105 Abs. III der pfälz. G.O. sind die k. Behörden, Zivilstandsbeamten und Pfarrämter verpflichtet, „hierzu alle erforderlichen Aufschlüsse sofort und unentgeltlich zu erteilen". Die Begründung zu Art. 168 des Entw. (Verh. des bes. Aussch. I S. 43) betont dazu, daß die Herstellung der Listen Sache der Gemeindebehörden sei und daher den k. Behörden keinenfalls angesonnen werden könne.

[58] Diesf. G.O. Art. 176 Abs. II; pfälz. G.O. Art. 105 Abs. II. Die diesf. G.O. fügt bei: „unter Angabe der besonderen Gründe, welche der Ausübung des Wahlstimmrechtes oder der Wählbarkeit einzelner entgegenstehen" Dieser merkwürdige und rechtlich bedeutungslose Beisatz ist auf ein Versehen zurückzuführen. Art. 169 des Reg.Entw. schrieb nämlich zwei Listen vor: 1. aller Wahlstimmberechtigten, 2. „der höchstbesteuerten zwei Dritteile der Gemeindebürger (der Wählbaren des Art. 164 Abs. II) unter Angabe der besonderen Gründe (vgl. insbes. Art. 16, 160, 166 Abs. IV), welche der Wählbarkeit einzelner entgegenstehen". Diese für zwei verschiedene Listen berechneten Bestimmungen wurden dann auf Antrag des Berichterstatters (Verh. des bes. Aussch. I S. 158) in eine Bestimmung für die jetzige Wählerliste zusammengeschmolzen, und zwar, wie der Mangel jeder Erläuterung zeigt, ohne nähere Überlegung der Tragweite der neuen Fassung. A. A. Bl. f. adm. Pr. XX S. 174, XXVI S. 274; v. Kahr a. a. O. II S. 204 Anm. 6a.

[59] Zulässig ist auch die Auflegung mehrerer völlig gleichlautender Listen. Entsch. d. V.G.H.s VII S. 85.

[60] In ortsüblicher Weise. Entsch. d. V.G.H.s IV S. 42, XV S. 21 und vor dem Beginn der Auflegungsfrist. XV S. 23.

[61] D. i. an zehn Geschäftstagen und innerhalb derselben zu den geschäftsüblichen Amtsstunden. Entsch. d. V.G.H.s XV S. 21.

[62] Hinsichtlich ihres ganzen Inhaltes für jeden Wahlberechtigten. Entsch. d. V.G.H.s VII S. 166, XV S. 21.

[63] In der Regel innerhalb des gemeindlichen Wahlortes. Entsch. d. V.G.H.s I S. 342.

[64] Diesf. G.O. Art. 176 Abs. IV; pfälz. G.O. Art. 105 Abs. IV. Entsch. d. V.G.H.s I S. 342, VII S. 85, 161, XV S. 18.

[65] Verh. des bes. Aussch. II S. 668, Abg. Dr. Brater; v. Kahr a. a. O. II S. 208. Entsch. d. V.G.H.s I S. 377, VII S. 166, XV S. 21.

[66] Übereinstimmend v. Kahr a. a. O. II S. 208 und Entsch. d. V.G.H.s XVI S. 157, dagegen Bl. f. adm. Praxis XXVI S. 227.

[67] Entsch. d. V.G.H.s X S. 89, XVI S. 160. Vermerk, daß Einsprüche nicht erhoben sind, empfiehlt sich.

[68] Tag und Stunde, sowie Beratungsgegenstand müssen also öffentlich bekanntgegeben werden. Entsch. d. V.G.H.s I S. 379.

[69] Übereinstimmend H. v. Wand S. 572. v. Kahr a. a. O. II S. 208. Nachträgliche Änderungen von Amts wegen sind weder während noch nach der Auslegungsfrist und weder durch die

Google

Einsprüche als begründet erkannt, so ist die Liste den gefaßten Beschlüssen gemäß zu berichtigen und sodann abzuschließen[70].

Die Gemeindebehörden entscheiden in diesen Fällen als Verwaltungsgerichte erster Instanz[71]. Den Beteiligten, d. h. jenen, welche den Einspruch erhoben haben, und jenen, hinsichtlich deren eine Berichtigung erfolgt ist, sind die Beschlüsse zu eröffnen[72]. Gegen diese Beschlüsse kann von den Beteiligten binnen drei Tagen, vom Tage nach der Zustellung des Beschlusses gerechnet, Beschwerde an die vorgesetzte Verwaltungsbehörde (Kreisregierung oder Bezirksamt) als Verwaltungsgericht erhoben werden[73]. Dritte und letzte Instanz ist stets der Verwaltungsgerichtshof[74]. An diesen kann sich auch die Gemeinde mit Beschwerde wenden, da sie, wenngleich die Gemeindebehörde als Verwaltungsgericht geurteilt hat, doch an der Sache rechtlich als Partei beteiligt ist[75]. Das Wahlverfahren wird durch die erhobenen Beschwerden nicht aufgehalten[76].

Die abgeschlossene Liste ist unabänderlich[77]. Personen, welche erst nach Ablauf der Einspruchsfrist wahlfähig geworden sind[78] oder deren Wahlrecht nach Abschluß der Liste im Verwaltungsrechtswege anerkannt worden ist, werden nicht in der Liste nachgetragen, sondern erhalten ein Zeugnis von der Gemeindebehörde über ihr Wahlrecht[79].

Bei den Verhältniswahlen ist für die unmittelbaren Wahlen durch die Gemeindebürger mit der Bekanntmachung über die Auflegung der Wählerlisten zugleich die Aufforderung zur Einreichung von Vorschlagslisten zu verbinden[80]. Dieselben sind dann bei Strafe der Ungültigkeit innerhalb der zehntägigen Auflegungsfrist der Wählerlisten beim Bürgermeister einzureichen[81].

Hinsichtlich des Inhaltes der Vorschlagslisten bestehen absolute und relative Mußvorschriften, deren Nichtbeachtung die gänzliche bzw. teilweise Ungültigkeit der Vorschlagslisten zur Folge hat, sowie bloße Soll- und Kannvorschriften, deren Mangel die Gültigkeit nicht weiter berührt.

Da mit der Wahl der Gemeindebevollmächtigten bzw. Gemeinderäte zugleich die Wahl der Ersatzmänner in einem Wahlgange erfolgt, darf die Vorschlagsliste in Gemeinden unter 30000 Einwohnern höchstens zweimal, in den übrigen Gemeinden höchstens eineinhalbmal so viel Namen enthalten, als Gemeindebevollmächtigte bzw. Ge-

---

Gemeinde- noch durch die Aufsichtsbehörde oder den Wahlausschuß zulässig. Entsch. d. V.G.H.s I S. 378, IV S. 15, 19, 34, VII S. 86, X S. 79, 92, XVI S. 160.

[70] Entsch. d. V.G.Hs. X S. 89.

[71] Vgl. oben § 88 N. 12. Entsch. d. V.G.H.s IV S. 435, VIII S. 174, XII S. 104. XVI S. 158, XVII S. 78. A. A. Sternau a. a. O. S. 31 ff., dem sich Reger-Dyroff a. a. O. S. 271 Anm. 4, und Menzinger, Bl. f. adm. Pr., Bd. 53 S. 138 anschließen. Die Bestimmungen für das verwaltungsrechtliche Verfahren in Art. 27 ff. des Ges. vom 8. Aug. 1878 sind jedoch hier nicht anwendbar, weil sie nur für die Distriktsverwaltungsbehörden gelten.

[72] Selbstverständlich jedem nur derjenige Beschluß, der auf seinen Einspruch hin oder in bezug auf seine Person gefaßt worden ist.

[73] Einreichung oder protokollarische Erklärung erfolgt bei der Gemeindebehörde, deren Bescheid angefochten wird. Entsch. d. V.G.H.s XII S. 108. S. jedoch kgl. Dekl. v. 15. Juni 1898 (G.V.Bl. S. 294).

[74] Auch wenn die Distr.V.Beh. 2. Instanz ist. Entsch. d. V.G.H.s XII S. 105.

[75] Entsch. d. V.G.H.s XII S. 104. A. A. E. d. V.G.H.s XXVI S. 286; v. Kahr a. a. O. II S. 212 N. 24; Sternau a. a. O. S. 35; Reger-Dyroff a. a. O. S. 272 Anm. 4 u. 7.

[76] Diesf. G.O. Art. 176 Abs. V; pfälz. G.O. Art. 105 Abs. V; Ges. v. 8. Aug. 1878 Art. 8 Ziff. 33, Art. 9 Abs. I. Reger-Dyroff a. a. O. S. 270 ff.

[77] Entsch. d. V.G.H.s IV S. 30, X S. 89. A. A. v. Kahr a. a. O. II S. 213.

[78] Wurden sie während des Laufes der Einspruchsfrist wahlfähig, so können sie nur auf Grund erhobenen Einspruches, nicht von Amts wegen eingetragen werden. Ist Einspruch nicht erhoben worden, so können sie das oben erwähnte Zeugnis nicht erlangen, das Wahlrecht ist verloren. Entsch. d. V.G.H.s X S. 77, XVI S. 157.

[79] Diesf. G.O. Art. 176 Abs. VI; pfälz. G.O. Art. 105 Abs. VI. Entsch. d. V.G.H.s XII S. 395, vgl. jedoch X S. 9.

[80] W.O. § 3; V.V. Z. 3.

[81] W.O. § 4, 11 Ziff. 1; V.V. Z. 4, 11.

Google

meinderäte zu wählen sind[82]. Um bestimmten Kandidaten einen Vorrang zu geben, kann innerhalb dieser Grenze eine sogenannte Häufung vorgenommen werden, indem die Namen der betreffenden Kandidaten wiederholt, doch höchstens dreimal aufgeführt werden dürfen[83]. Ist die zulässige Zahl der Namen überschritten oder ein Name öfter als dreimal aufgeführt, so sind im ersteren Falle die überschießenden letzten Namen als nicht geschrieben zu behandeln. Im letzteren Falle wird vor allem die Häufung auf das zulässige Maß reduziert und sodann erst die eventuell überschießenden letzten Namen gestrichen[84].

Ferner müssen die Vorgeschlagenen deutlich bezeichnet und in erkennbarer Reihenfolge aufgeführt sein; insoweit dies nicht geschehen ist, sind die Vorschlagslisten ebenfalls ungültig[85].

Eine weitere Forderung an den Inhalt der Vorschlagslisten besteht darin, daß dieselben in Gemeinden unter 10 000 Einwohnern[86] von mindestens zehn, in den übrigen Gemeinden von mindestens zwanzig in der Wählerliste eingetragenen Personen zu unterzeichnen sind[87]. Ein Mangel in dieser Richtung macht die Vorschlagsliste absolut ungültig[88].

Endlich sind den Vorschlagslisten die eigenhändig unterschriebenen Zustimmungserklärungen der Vorgeschlagenen beizufügen[89]. Soweit diese Zustimmungserklärungen fehlen oder ein und dieselbe Person ihrer Aufnahme in mehrere Vorschlagslisten zugestimmt hat, haben die Vorschlagslisten keine Geltung. Diese Zustimmungserklärungen vorgeschlagener Kandidaten können nach Einreichung der Vorschlagslisten nicht mehr beigebracht werden[90].

Um einzelne sich nahestehende Parteien und Gruppen in den Stand zu setzen, überschüssige oder unzulängliche Stimmenzahlen zu sammeln und sich gegenseitig zuzuwenden, können sie ihren Vorschlagslisten die übereinstimmende schriftliche Erklärung beifügen, daß die Listen miteinander verbunden seien (verbundene Listen). Diese gelten dann als einzige Vorschlagsliste[91].

Schließlich soll noch auf jeder Vorschlagsliste einer der Unterzeichner als Vertrauensmann, ein zweiter als dessen Stellvertreter bezeichnet werden. In Ermangelung dieser Bezeichnung gilt der erste Unterzeichner als Vertrauensmann und der zweite als sein Stellvertreter[92].

Diese Vorschrift ist wichtig für die Ergänzung der Vorschlagslisten, die nur von dem Vertrauensmann bzw. seinem Stellvertreter und lediglich innerhalb gewisser Schranken vorgenommen werden kann. Bis zum sechsten Tage vor der Wahl können fehlende Unterschriften mit Ausnahme der nach § 8 W.O. erforderlichen Zustimmungserklärungen beschafft, die undeutliche Bezeichnung der Vorgeschlagenen oder ihrer Reihenfolge verbessert und die Verbindung der Vorschlagslisten erklärt werden[93].

Nach der Einreichung der Vorschlagslisten und Verbindungserklärungen sind dieselben sofort vom Bürgermeister auf ihre Gültigkeit zu prüfen. Etwaige Mängel sind

---

[82] W.O. § 6 in der Fassung der V. v. 18. Aug. 1911; V.Bek. Ziff. 6. Für den Fall der Einführung der städt. Verfassung vgl. § 6 Abs. II. Wenn mit den ordentlichen Wahlen eine Ergänzungswahl verbunden ist (siehe oben N. 14 ff.), so darf die Vorschlagsliste höchstens 2- bzw. 1½mal so viel Namen enthalten, als Kandidaten zu wählen sind, plus die Zahl der zu wählenden Ergänzungskandidaten.

[83] W.O. § 6 Abs. III. Diese Bestimmung soll das „Listenköpfen" unmöglich machen, denn sonst könnten bei geschlossenem Einstehen einer Partei für eine Liste die Gegner durch Stimmabgabe für Nachkandidaten einer Liste den Hauptkandidaten um die Wahl bringen.

[84] W.O. § 11 Ziff. 3; V.Bek. Z. 11.

[85] W.O. § 7, 11; V.Bek. Ziff. 7, 11.

[86] Über die Berechnung vgl. oben N. 2.

[87] W.O. § 5; V.B. Ziff. 5.

[88] W.O. § 11 Ziff. 2; V.B. Ziff. 11.

[89] W.O. § 8 Abs. I; V.B. Ziff. 8.

[90] W.O. § 8 Abs. II, 11 Ziff. 5; V.B. Ziff. 8 u. 11. M.E. v. 11. Nov. 1908 N. 29 406.

[91] W.O. § 9; V.B. Ziff. 9. Die Verbindungserklärung muß entweder vor den Unterschriften der Unterzeichner stehen, oder dieselbe muß von den einzelnen Unterzeichnern eigenhändig unterschrieben sein.

[92] W.O. § 10 Abs. I; V.Bek. Ziff. 10.

[93] W.O. § 10 Abs. II, III; V.Bek. Ziff. 10.

Google

den Vertrauensmännern schriftlich gegen Zustellungsnachweis oder mündlich zu Protokoll unter genauer Bezeichnung der Beanstandungen sowie der Möglichkeit und Frist ihrer Beseitigung mitzuteilen[94].

Sämtliche gültigen Vorschlagslisten und Verbindungserklärungen sind vom Bürgermeister gleichzeitig und spätestens am vierten Tage vor dem Wahltage in ortsüblicher Weise öffentlich bekanntzugeben, wobei die Bedeutung der Vorschlagslisten und eventuell der Listenverbindung entsprechend zu erläutern ist[95].

Entsprechende Grundsätze hinsichtlich der Vorschlagslisten gelten für die Wahlen der bürgerlichen Magistratsräte und der nichtberufsmäßigen Adjunkten mit ihren Ersatzmännern. Den veränderten Umständen entsprechend ist die Aufforderung zur Einreichung von Vorschlagslisten mit der Ladung der Gemeindebevollmächtigten bzw. der Gemeinderäte zur Wahlversammlung zu verbinden[96]. Die Vorschlagslisten, deren jede von mindestens drei Gemeindebevollmächtigten bzw. Gemeinderäten unterzeichnet sein muß, sind dem Wahlkommissär spätestens bei Beginn der Wahl von einem der Unterzeichner persönlich zu übergeben[97]. Als Höchstzahl der in einer Vorschlagsliste zulässigen Namen gilt für alle Gemeinden das Doppelte der zu besetzenden Stellen[98]. Die Stelle eines Vertrauensmannes vertritt lediglich der Übergeber, wie auch nachträgliche Ergänzungen der Vorschlagsliste nur insoweit zulässig sind, als sie den Lauf des Wahlgeschäftes nicht aufhalten[99]. Die Veröffentlichung der Vorschlagslisten geschieht durch mündliche Bekanntgabe an die anwesenden Wähler und durch Auflegen derselben im Wahlraume zur Einsicht der Wähler.

Die Bestimmungen über das Wahlgeschäft selbst und dessen weitere Vorbereitung sind folgende:

Bei Wahlen rechtskundiger Magistratsmitglieder (Bürgermeister und Räte) bzw. berufsmäßiger besoldeter Gemeinderatsmitglieder hat der Magistrat bzw. der Gemeinderat eine öffentliche Ausschreibung zur Bewerbung zu erlassen. Die Gemeindebevollmächtigten können jedoch im einzelnen Falle beschließen, daß hiervon Umgang zu nehmen sei. Hat eine Ausschreibung stattgefunden, so sind die eingekommenen Bewerbungen samt den Nachweisen über das Vorhandensein der Vorbedingungen der Wählbarkeit den Gemeindebevollmächtigten mindestens drei Tage vor der Wahl mitzuteilen[100].

Im übrigen obliegt die Vorbereitung der Wahlhandlung und die Leitung derselben einem Wahlkommissär[101]. Dessen Ernennung erfolgt durch das vorgesetzte Bezirksamt[102], in unmittelbaren Städten für Bürgermeisterwahlen durch die Kreisregierung, für die sonstigen Wahlen durch den Bürgermeister, wenn dieser nicht selbst die Leitung übernimmt[103]. Die etwaigen Taggelder und Reisekosten der Kommissäre bestreitet die Staatskasse[104].

Der Wahlkommissär hat alle Vorbereitungen zu treffen, damit die Wahlen unaufgehalten zur rechten Zeit stattfinden können. Die Gemeindeverwaltungen haben ihm hierbei auf Verlangen ungesäumt die notwendige Mitwirkung zu leisten. Sie sind ins-

---

[94] W.O. § 12; V.Bek. Ziff. 12.

[95] W.O. § 13; V.Bek. Ziff. 13. Weder die Eröffnung des Prüfungsergebnisses noch die öffentliche Bekanntgabe der Vorschlagslisten und Verbindungserklärungen hat die Bedeutung einer instanziellen Feststellung. Der Wahlausschuß ist daher nicht gebunden, eine veröffentlichte Vorschlagsliste oder Verbindungserklärung eben wegen ihrer Veröffentlichung als gültig zu erachten, dagegen kommt eine nicht veröffentlichte Vorschlagsliste oder Verbindungserklärung für das weitere Wahlverfahren überhaupt nicht in Betracht.

[96] W.O. § 34 Abs. I; § 36 i. d. F. v. 18. Aug. 1911.

[97] W.O. § 34 Abs. II, III; § 36 i. d. F. v. 18. Aug. 1911.

[98] W.O. § 34 Abs. VI; § 36 in der Fassung d. V. v. 18. Aug. 1911.

[99] W.O. § 34 Abs. IV; § 36 i. d. F. v. 18. Aug. 1911.

[100] Diesf. G.O. Art. 177; pfälz. G.O. Art. 105 a in der Fassung v. 17. Juni 1896.

[101] Art. 179 Abs. I der diesf., 107 Abs. I der pfälz. G.O. betonen die Pflicht „rücksichtsloser Unbefangenheit".

[102] Die Beamten des Bezirksamts können und sollen Wahlkommissäre sein. Aber auch andere Personen können ernannt werden. M.E. v. 12. Okt. 1869 Ziff. 2, v. 10. Okt. 1875 (Weber VIII S. 390, XI S. 60).

[103] Diesf. G.O. Art. 178 Abs. I—III; pfälz. G.O. Art. 106 Abs. I, II.

[104] Diesf. G.O. Art. 188 Abs. II; pfälz. G.O. Art. 114 Abs. II.

Go gle

besondere verpflichtet, eine geeignete Räumlichkeit für die Wahl, das erforderliche Dienstpersonal und eine genügende Zahl von Formularen für die Protokolle, Stimmlisten, Wahlzettel und Bekanntmachungen auf ihre Kosten[105] bereitzustellen.

Vor jeder Wahl[106] läßt der Wahlkommissär[107] rechtzeitig[108] Ort und Zeit derselben und die Zahl der zu Wählenden in der Gemeinde öffentlich bekannt machen. Nach diesrheinischem Recht hat sich die Bekanntmachung auf die Bezeichnung der zu besetzenden Stellen und, sofern es sich nicht um die vollständige Erneuerung eines Kollegiums handelt[109], auch auf die Namen derjenigen zu erstrecken, welche aus den zu besetzenden Gemeindeämtern austreten[110].

Eine persönliche Ladung[111] der Wähler ist nur für jene Wahlen vorgeschrieben, welche durch die Gemeindebevollmächtigten oder die Gemeinderäte geschehen[112].

Als Leiter des Wahlgeschäftes hat der Kommissär für die Aufrechterhaltung der Ordnung im Wahlraume zu sorgen[113]. Ein Recht, unmittelbaren Zwang anzuwenden, hat der Wahlkommissär nicht[114].

Dem Wahlkommissär steht ein Ausschuß von fünf Mitgliedern[115] zur Seite, den die Wähler am Wahltage[116] aus ihrer Mitte[117] ernennen[118]. Derselbe besteht nur für das Wahlgeschäft und die Dauer der Wahlhandlung[119]. Für die Wahlen durch die Kollegien, Gemeindebevollmächtigten der Städte und Gemeinderäte der Pfalz ist stets ein eigener Ausschuß zu wählen. Ein Schreiber kann beigezogen werden, der jedoch dadurch nicht Mitglied des Ausschusses wird[120].

Aufgabe des Ausschusses ist[121]

1. die Unterstützung des Wahlkommissärs;
2. die Entscheidung über Anstände, welche sich bei der Wahlhandlung ergeben[122];
3. die Prüfung der gemeindlichen Zeugnisse über den nachträglichen Erwerb des Wahlrechtes;

---

[105] Diesf. G.O. Art. 188, pfälz. G.O. Art. 114 Abs. I. Die Wahlen sind für jede Gemeinde gesondert vorzunehmen. Die Wahlhandlungen sind gebührenfrei.

[106] Und für jede Wahlhandlung. Entsch. d. V.G.H.s XIII S. 129.

[107] Für Abteilungswahlen (vgl. unten N. 128) der Wahlkommissär des Stimmbezirks. Vgl. Bl. f. adm. Pr. Bd. 60 S. 127 ff.

[108] Entsch. d. V.G.H.s I S. 234, IV S. 44, X S. 94, XIII S. 128.

[109] Bl. f. adm. Praxis XX S. 180.

[110] Diesf. G.O. Art. 181, pfälz. G.O. Art. 109. Wand S. 581 f. Entsch. d. V.G.H.s IV S. 27, X S. 94.

[111] Das Erscheinen und Wählen kann in keiner Weise erzwungen werden. Entsch. d. V.G.H.s III S. 529.

[112] Diesf. G.O. Art. 195 Abs. I, pfälz. G.O. Art. 120 Abs. II. Entsch. d. V.G.H.s IV S. 28, X S. 94.

[113] Diesf. G.O. Art. 179 Abs. I, pfälz. G.O. Art. 107 Abs. I.

[114] Bedarf es der Entfernung von Ordnungsstörern, so hat dies durch Vermittlung der Ortspolizeibehörde zu geschehen. Diesf. G.O. Art. 181 Abs. I, pf. G.O. Art. 109 Abs. I. Ausf.G. z. R.Str.P.O. Art. 7, 112. Dieser Zwangsanwendung unterliegen auch die Wahlberechtigten. Vgl. v. Kahr a. a. O. II S. 226 N. 2 zu Art. 179.

[115] In der Pfalz besteht der Ausschuß aus drei Mitgliedern, wenn die Zahl der bei der betreffenden Wahl Stimmberechtigten nicht mehr als 16 beträgt. Pfälz. G.O. Art. 106 Abs. III.

[116] Vor Beginn der Wahl. Doch werden sie, wenn ein Ausschußmitglied während der Wahl in Wegfall kommt, ein neues Mitglied zu ernennen haben. Wand S. 577.

[117] Bl. f. adm. Praxis XX S. 187. Entsch. d. V.G.H.s XVI S. 317. Die gesetzwidrige Zusammensetzung ist ein Nichtigkeitsgrund. Entsch. d. V.G.H.s IV S. 42.

[118] „In welcher Form letzteres zu geschehen habe, ist im Ges. nicht besonders vorgesehen, sondern die Entscheidung hierüber ausschließlich den Wählern anheimgegeben. Es wird demnach jede Form der Ernennung genügen, bezüglich deren Gewißheit besteht, daß dieselbe die Zustimmung der Mehrheit der anwesenden Wähler erlangt hat." Entsch. d. V.G.H.s IV S. 40.

[119] Vgl. Entsch. d. V.G.H.s IV S. 51.

[120] Diesf. G.O. Art. 178 Art IV, V, pfälz. G.O. Art. 106 Abs. III, IV.

[121] Vgl. insbes. Entsch. d. V.G.H.s XII S. 144.

[122] Vgl. hierzu das oben bei N. 48 ff. über die Bedeutung der Wählerliste als „Grundlage der Wahl" Gesagte. Wird die Wahlberechtigung einzelner Personen, die unter Vorlage eines Zeugnisses (siehe N. 79) zur Gemeindewahl zugelassen werden wollen, mit der Begründung beanstandet, daß die Bürgerrechtsverleihungsbeschlüsse unwirksam seien, so ist der Wahlausschuß befugt, bei der Entscheidung über das Wahlstimmrecht solcher Personen die Frage der Gültigkeit der betr. Gemeindeverwaltungsbeschlüsse zu würdigen. Entsch. d. V.G.H.s XXVIII S. 11.

Google

4. die Beschlußfassung über die Gültigkeit der abgegebenen Stimmen;
5. die Feststellung des Wahlergebnisses[123];
6. die Entscheidung über Wahlablehnungen nach diesseitigem Gemeinderechte[124].

Ein Urteil über die Rechtmäßigkeit und den Bestand der Wahl hat der Wahlausschuß bei den Magistratswahlen nicht zu fällen. Die Wahlprüfung ist nicht seine Sache. Wohl aber hat er, wenn ein nicht Wählbarer aus der Wahl hervorgegangen ist, die Ergebnislosigkeit der Wahl festzustellen. Die Nichtigerklärung bleibt auch in diesem Falle der Aufsichtsbehörde vorbehalten[125]. Dagegen obliegt dem Wahlausschusse bei den Verhältniswahlen die Prüfung der Wählbarkeit und der Zulässigkeit des Amtseintrittes[125a].

Die fortwährende Anwesenheit aller Ausschußmitglieder während der Wahlhandlung ist nicht notwendig. Dagegen kann eine Beschlußfassung des Ausschusses nur bei Anwesenheit aller Mitglieder erfolgen, da das Gesetz nicht sagt, daß eine geringere Zahl zur Beschlußfähigkeit genügt[126]. Der Wahlausschuß faßt seine Beschlüsse mit Stimmenmehrheit. Der Wahlkommissär hat bei Stimmengleichheit den Stichentscheid, sonst aber kein Stimmrecht. Soweit Beschwerden gegen diese Beschlüsse statthaft sind, haben dieselben keine aufschiebende Wirkung[127].

Die Wahlhandlung findet regelmäßig für die ganze Gemeinde einheitlich statt. Die Bildung von Wahlbezirken ist für die Vornahme von Verhältniswahlen unzulässig[128], was jedoch die Bildung von kleineren Abstimmungsbezirken in den diesrheinischen Gemeinden mit Städteverfassung und in den Gemeinden der Pfalz (sog. Abteilungswahlen) nicht ausschließt. Letzteres wird sich für die Verhältniswahlen besonders dort empfehlen, wo eine größere Zahl von Stellen zu besetzen ist und daher die Stimmenzählung sich schwieriger gestaltet[129].

Die Wahlhandlung ist für die Beteiligten[130] öffentlich[131]. Mündliche Erörterungen unter den Wählern sind während der Wahlhandlung im Wahlraume nicht zulässig[132].

Über die Wahlhandlung ist Protokoll, über die Stimmabgabe Verzeichnis, über das Abstimmungsergebnis Liste und Gegenliste zu führen[133]. Dieselben sind öffentliche Urkunden, deren Einträge bis zum Beweise des Gegenteiles als wahr gelten[134].

---

[123] Vgl. zum Vorstehenden diess. G.O. Art. 180 Abs. I mit 176 Abs. VI, 182, Abs. II, 183 Abs. I, III, 184 Abs. II; pfälz. G.O. Art. 108 Abs. I mit 105 Abs. VI, 110 Abs. II, 111 Abs. I, III, 116 Abs. IV.

[124] Wo ein Beschluß des Wahlausschusses erforderlich ist, kann er durch eine Verfügung des Wahlkommissärs nicht ersetzt werden. Entsch. d. V.G.H.s XII S. 144.

[125] So richtig v. Kahr a. a. O. II S. 241 ff. und Th. Pfülf in Bl. f. adm. Pr. Bd. 50 S. 156. Vgl. Entsch. d. V.G.H.s IV S. 50, XV S. 81, anders X S. 4.

[125a] S. unten N. 150.

[126] So vollkommen richtig A. Luthardt, Bl. f. adm. Praxis XXVI S. 308 Anm. A.M. sind die Erörterungen ebenda S. 307 f. u. Wand S. 577 f. Für die von Wand behauptete Anwendbarkeit des § 42 der R.Z.Pr.O. fehlt jeder gesetzliche Anhalt. Vgl. hierher auch M. Sternau, Die Gemeinde- und Kirchenverwaltungswahlen, S. 55 f.

[127] Diess. G.O. Art. 180 Abs. I, II, pfälz. G.O. Art. 108 Abs. I, II.

[128] W.G. Art. 3 Abs. II, WahlV.O. v. 18. Aug. 1908 § 2. Art. 189 Abs. II, 200 Abs. II der diess. Gem.O., wo nur für Städte praktisch eine Wahl nach Bezirken für zulässig erklärt ist, ist damit gegenstandslos geworden. Über eine Ergänzungswahl für eine Stelle, die nicht mit einer allgemeinen Wahl zusammenfällt, s. für die Übergangszeit Bl. f. adm. Pr. Bd. 61 S. 191.

[129] Dagegen ist eine Trennung des Wahlausschusses in mehrere Abteilungen unzulässig. Entsch. d. V.G.H.s XVI S. 292. Diess. G.O. Art. 189 Abs. III; pfälz. G.O. Art. 115a in der Fassung des Ges. v. 17. Juni 1896.

[130] D. h. für diejenigen, die zur persönlichen Teilnahme an der Wahlhandlung berechtigt sind. Demnach haben Frauen kein Recht, zu erscheinen. Vgl. auch Bl. f. adm. Praxis XXVI S. 313.

[131] Verh. d. bes. Ausch. II S. 594. Diess. G.O. Art. 189 Abs. III. Entsch. d. V.G.H.s XXII S. 32.

[132] Diess. G.O. Art. 179 Abs. II, pfälz. G.O. Art. 107 Abs. II.

[133] Nähere Vorschriften über die Art der Führung in Art. 183 Abs. I, II, 182 Abs. V der diess., 111 Abs. I, II, 110 Abs. V der pfälz. G.O. M. Sternau, Die Gemeinde- u. Kirchenverwaltungswahlen S. 77 ff.

[134] Vgl. oben § 57 nach N. 78

Google

Im Falle einer Unterbrechung der Wahlhandlung[135] sind die Wahlakten in Gegenwart des Wahlausschusses zu versiegeln und ebenso vor Fortsetzung des Geschäftes wieder zu entsiegeln[136].

Die Wählerliste bildet die urkundliche Grundlage der Wahl in dem oben dargelegten Sinn[137]. Sie muß am Wahltage in einem Raume, der durch vorgängige Bekanntmachung bezeichnet ist, für die Wähler einzusehen sein[138]. Die Wählerlisten müssen ferner dem Wahlausschusse zur Verfügung stehen[139].

Bei allen Wahlen, welche durch die Gemeindebürger, sowie bei jenen, welche durch die Gemeinderäte in der Pfalz vorgenommen werden, hat der Wahlkommissär vor Beginn der Abstimmung eine Frist hierfür festzustellen und öffentlich bekannt zu geben[140].

Die Abstimmung ist geheim[141] und geschieht durch Wahlzettel von weißem Papier und gleicher Größe, welche mit dem Gemeindesiegel abgestempelt sind[142]. Die Wahlzettel werden vor dem Wahltage zur Ausfüllung an die Wähler verteilt[143]. Nur die amtlich ausgegebenen Zettel sind gültig[144]. Die Zettel dürfen mit keinem äußeren Zeichen versehen sein[145]. Die Wahlzettel müssen den Gewählten deutlich[146] bezeichnen. Sie sind ungültig (nichtig), wenn sie nicht abgestempelt sind, wenn sie keinen oder insoweit sie keinen lesbaren Namen enthalten, ferner insoweit die Person oder Reihenfolge eines Gewählten nicht unzweifelhaft zu erkennen ist. Die Wahlzettel sollen so viel Namen enthalten, als Personen zu wählen sind[147]. Sie sind jedoch gültig, wenn sie weniger Namen enthalten. Sind zu viel Namen verzeichnet, so werden, von dem zuletzt aufgeführten Namen beginnend, nach rückwärts so viel Namen als nicht geschrieben behandelt, bis nur mehr die zu wählende Zahl von Personen übrigbleibt[148]. Nichtig sind auch die mehreren, etwa vom selben Wähler abgegebenen Wahlzettel[149], desgleichen Stimmzettel, welche zweifellos die Unterschrift des Wählers tragen. Bei den Verhältnis-

---

[135] Vgl. Verh. d. bes. Aussch. II S. 668. (An Sonn- und Feiertagen soll die Wahlhandlung in der Regel ruhen.)

[136] Diesf. G.O. Art. 180 Abs. III, pfälz. G.O. Art. 108 Abs. III. Entsch. d. V.G.H.s VI S. 183.

[137] Vgl. oben N. 58 ff.

[138] Diesf. G.O. Art. 176 Abs. VII, pfälz. G.O. Art. 105 Abs. VII. Entsch. d. V.G.H.s X S. 172.

[139] Diesf. G.O. Art. 176 Abs. VI, 182 Abs. II, V; pfälz. G.O. Art. 105 Abs. VI, 110 Abs. II, V. Entsch. d. V.G.H.s X S. 172.

[140] Diesf. G.O. Art. 184 Abs. I; pfälz. G.O. Art. 116 Abs. I, 120 Abs. I. Das Wort „zuvor" ist nur in der letztangeführten Stelle enthalten; es fehlt in den beiden andern Artikeln, trotzdem es in Art. 177 des Regierungsentw. stand. Dies rührt daher, daß das Wort bei Umgestaltung des Art. dem Berichterstatter des Aussch. d. K. d Abg. in der Feder geblieben oder von ihm für überflüssig erachtet worden ist. Bekanntgabe vor Beginn der Abstimmung ist nach der Absicht des Ges. sowohl erforderlich als genügend. S. hierzu Entsch. d. V.G.H.s I S. 231, IV S. 3, XIII S. 130.

[141] In demselben Sinne wie bei den Landtagswahlen. Vgl. oben § 57 N. 79. Entsch. d. V.G.H.s I S. 344.

[142] Diesf. G.O. Art. 182, pfälz. G.O. Art. 110. In der Fassung des Gesetzes v. 17. Juni 1896. Kahr a. a. O. II S. 235 ff.

[143] Die Verteilung hat durch den Wahlkommissär oder nach dessen Auftrage im Wahlraume selbst (vgl. diesf. G.O. Art. 189 Abs. III) zu geschehen.

[144] Entsch. d. V.G.H.s IV S. 35, A. Lutharbt, Bl. f. adm. Praxis, XXVI S. 310 Anm. Vgl. auch ebenda XX S. 181.

[145] Vgl. oben § 57 N. 87.

[146] Vgl. hierher oben § 57 N. 94, 95, Entsch. d. V.G.H.s VII S. 8, X S. 122, XVI S. 208, XXVII S. 59, k. Deklaration v. 17. Juni 1896 (G.V.Bl. S. 295). Über Zweifel entscheidet der Wahlausschuß. Korrekturen darf er nicht vornehmen. Entsch. d. V.G.H.s VI S. 58 f., 130, VII S. 10, XVI S. 210. Es ist selbstverständlich, daß, wenn die Bezeichnung des Gewählten klar ist, nicht weiter gefragt werden darf, ob die Absicht des Wählers auf die Wahl des Bezeichneten gerichtet war. Über einen fast unglaublichen Fall entgegengesetzter Sachbehandlung Entsch. d. V.G.H.s VI S. 121.

[147] Auch bei der Verhältniswahl sind die Namen der zu Wählenden auf dem Wahlzettel aufzuführen. Die bloße Verweisung auf die Liste genügt nicht.

[148] Das Ges. sagt: „so sind zur Herstellung der vorgeschriebenen Zahl die zuletzt bezeichneten Namen außer Ansatz zu lassen". Hieraus folgt, daß der Abstrich ohne Rücksicht darauf zu geschehen hat, ob die übrig bleibenden Personen wählbar sind oder nicht.

[149] Diesf. G.O. Art. 182 Abs. VII, IX, pfälz. G.O. Art. 110 Abs. VII, IX. Vgl. W.O. v. 18. Aug. 1908 § 16 und Vollz. Bekm. v. 19. Aug. 1908 zur W.O. Ziff. 16.

Google

wahlen sind die auf einen Nichtwählbaren fallenden Stimmen, sofern sie nur nach dem Vorhergesagten gültig sind, zwar im Verfahren der Verteilung der Stellen auf die Listen zu zählen, im Verfahren der Zuweisung der Stellen an die einzelnen Kandidaten dagegen werden sie als ungültig behandelt und sind die nichtwählbaren Kandidaten zu übergehen[150].

Bei den übrigen Wahlen sind Wahlzettel ohne weiteres ungültig, soweit sie auf Namen von nicht Wählbaren lauten[151].

Für die Stimmzettel bei den Verhältniswahlen gilt außerdem noch folgendes: Bei der Ausfüllung des Wahlzettels sind die Wähler nicht an die Listenvorschläge gebunden, es steht vielmehr jedem frei, ganz beliebig davon abzuweichen und die Namen verschiedener Listen oder sogar von Personen, die auf keiner Liste stehen, auf seinem Stimmzettel zu benennen (System der freien Listen)[152]. Die Höchstzahl der in den Stimmzettel aufnehmbaren Namen richtet sich nach der für die Vorschlagslisten zulässigen Höchstzahl, ebenso ist für die Stimmzettel die Stimmenhäufung bis zur dreifachen Benennung zulässig[153]. Dementsprechend sind auch die Stimmzettel insoweit ungültig, als sie nach Erschöpfung der zulässigen Zahl von Namen noch weitere Namen enthalten oder soweit ein Name öfter als dreimal aufgeführt ist[154]. Für die Stimmenreduktion gelten dabei dieselben Grundsätze wie bei den Vorschlagslisten[155].

Von der formellen Ungültigkeit des Wahlzettels ist die Ungültigkeit der Ab-

---

[150] G.W.G. Art. 2 Ziff. 4 lit. a ordnet für die Stellenverteilung an, daß die Stellen auf die Listen nach dem Verhältnis der auf sie (die Listen und Wilden) „gefallenen" Stimmen zu verteilen sind, und daß dabei die Gesamtzahl der „gültigen" Stimmen in Betracht kommt. Daß nur die gültigen Stimmen zu zählen sind, ist auch in §§ 17, 19, der W.O. v. 18. Aug. 1908 § 17 Abs. I, IV ausdrücklich gesagt. Vgl. auch Vollz.Bekm. Ziff. 17 Abs. II. Die letztere Vorschrift lautet: „Die Wählbarkeit ist bei der Stimmenzählung (§ 17) nicht zu prüfen. Sie kommt erst bei der Stellenverteilung (§§ 22, 25, 27) in Betracht. Es sind daher auch die Stimmen mitzuzählen, die auf anscheinend oder zweifellos nicht wählbare Personen lauten. Das gleiche gilt von Stimmen, die auf verstorbene Personen lauten sollen." Über die Ungültigkeit der Vorschlagslisten bestimmt ausschließend § 11 der W.O. Die Ungültigkeit der Vorschlagsliste übt auf die Gültigkeit der auf Listenkandidaten lautenden Wahlzettel keinen Einfluß.

Über die Stellenzuweisung an die einzelnen Kandidaten bestimmen die §§ 22 ff. der W.O. In §§ 22, 25, 27 ist ausdrücklich gesagt, daß eine Zuweisung nur an wählbare Kandidaten stattfinde, die nicht wählbaren also zu übergehen sind. Damit steht für die Verhältniswahlen außer Zweifel, daß dem Wahlausschuß die Prüfung der Wählbarkeit obliegt, und daß die auf nichtwählbare Kandidaten fallenden Wahlzettel hinsichtlich ihrer Hauptwirkung, der Stellenzuweisung, ungültig sind. Vgl. O. Meiser in Bl. f. adm. Pr. Bd. 61 S. 94 ff., insbes. S. 116 ff.

[151] Für diese von v. Seydel schon in den früheren Auflagen (2. Aufl. Bd. 2 S. 112) dargelegte Ansicht haben sich auch Lindner-v. Hauck, Erl. z. bayer. G.O. N. 421 f. Art. 182 N. 9 (3. Aufl.) und Sternau, Die Gemeinde- und Kirchenverwaltungswahlen in der 1. Aufl. 1887, 58 N. 4 d, S. 81 N. 10 a u. b zu Art. 182 ausgesprochen. A. M. Kahr a. a. O. II S. 241 f. N. 16 zu Art. 182. Für v. Seydels Ansicht vgl. V.G.H. Bd. 10 S. 1, dagegen die bei Kahr a. a. O. S. 243 zitierten Entscheidungen. Für v. Kahrs Ansicht hat sich teilweise auch Sternau in der 2. Aufl. der angeführten Schrift (1899) bei Art. 183 Abs. III N. 10 und Art. 184 N. 13 ausgesprochen. Vgl. auch O. Meiser in Bl. f. adm. Pr. Bd. 61 S. 94 ff. Richtig ist, daß G.O. in Art. 182 (110) die Nichtwählbarkeit unter den Ungültigkeitsgründen der Wahlzettel nicht ausdrücklich genannt ist. Sie folgt aber aus dem Mangel der Wählbarkeit von selbst. Aus Art. 196 Abs. III, IV, worauf v. Kahr sich hauptsächlich stützt, ist nichts hinsichtlich der Gültigkeit der Stimmzettel zu folgern, denn hier ist nur von der Behandlung nichtiger Wahlen und den Folgen der Nichtigerklärung (Neuwahl) die Rede. Die Absicht, Minderheitswahlen hintanzuhalten, ist im Gesetz nicht zum Ausdruck gelangt. Es ist Sache der Mehrheiten, sie durch die Wahl Wählbarer zu verhüten. Wenn in anderen Gesetzen die Ungültigkeit der auf Nichtwählbare lautenden Wahlzettel ausdrücklich ausgesprochen ist, wie im L.T.W.G. v. 9. April 1906 Art. 21 Z. 7, desgl. in den früheren L.T.-W.G., in der G.W.O. v. 5. Aug. 1818 Art. 54 Abs. II Z. 8, dem WahlRegl. f. d. R.T. v. 28. Mai 1870 § 19 Z. 4, so kommt eben hier das allgemeine Prinzip deutlicher zum Ausdruck als in den b. G.O. Die Wahlordnung zum neuen G.W.G. hat diesen Mangel der G.O. deutlich genug gehoben. Beachtenswert ist besonders, daß die W.O. in § 16 Abs. II hinsichtlich der Ungültigkeit der Wahlzettel ausdrücklich auf Art. 182 (110) Abs. VII, IX der G.O. verweist und in der gleichzeitigen Vollz.Bekm. die Nichtzählung der auf Nichtwählbare lautenden Stimmen bei der Stellenzuweisung ausdrücklich angeordnet ist.

[152] W.G. Art. 3 Abs. II, W.G. § 14 V.Bek. Ziff. 14.

[153] W.G. Art. 3 Abs. II, W.O. § 15 in d. Fassung v. 18. August 1911, V.Bek. Ziff. 15.

[154] W.G. Art. 3 Abs. II, W.O. § 16 V.Bek. Ziff. 16.

[155] Siehe oben bei N. 84.

Google

stimmung zu unterscheiden. Ungültig ist die Abstimmung eines nicht Wahlberechtigten. Ferner hat die Abgabe mehrerer Wahlzettel durch denselben Wähler, von den Fällen der zulässigen Stellvertretung abgesehen[156], die Ungültigkeit sämtlicher von ihm abgegebenen Wahlzettel zur Folge.

Die Abstimmung vollzieht sich in nachstehender Weise. Der Wähler[157] hat seinen Wahlzettel unter Angabe seines Namens und, wo nötig, seiner Wohnung dem Wahlkommissär zu überreichen. Der Wahlkommissär darf den Zettel erst annehmen, wenn der Name des Wählers in der Liste aufgefunden oder seine Wahlberechtigung auf Grund gemeindlichen Zeugnisses[158] vom Wahlausschusse ausdrücklich anerkannt ist. Etwaige Zweifel über die Wahlberechtigung entscheidet der Ausschuß. Der Wahlzettel muß so zusammengelegt sein, daß die darauf verzeichneten Namen verdeckt sind. Wahlzettel, welche hiergegen oder gegen sonstige Formvorschriften verstoßen, hat der Wahlkommissär zurückzuweisen. Das gleiche hat bei gesetzwidriger Abgabe mehrerer Wahlzettel durch denselben Wähler zu geschehen. Auch hier entscheidet über Anstände der Ausschuß. Die zur Annahme geeigneten Zettel werden vom Wahlkommissär in ein bereitstehendes Gefäß gelegt und dürfen erst nach Schluß der Abstimmung eröffnet werden. Die Stimmabgabe wird in der Wählerliste und einem besonderen Verzeichnisse vermerkt[159].

Die Vorschriften über die Beteiligung[160], die zu einer gültigen Wahl erforderlich ist, sind verschieden, je nachdem die Wahlen unmittelbar durch die Gemeindebürger vorzunehmen sind oder nicht. In letzteren Fällen ist es die gesetzliche Regel, daß zur gültigen Wahl die Abstimmung von mindestens zwei Dritteln der Wahlberechtigten erforderlich ist.

Diese Regel ist eine ausnahmslose für die Wahlen durch die Gemeindebevollmächtigten in den Gemeinden mit Stadtverfassung[161]. Die Beteiligung der erforderlichen Wählerzahl ist nötigenfalls im Disziplinarwege zu erzielen[162].

Bei den Wahlen durch die vereinigten Gemeindeausschüsse in Bürgermeistereien diesseits des Rheines können, wenn die Wahl zweimal durch Nichterscheinen der erforderlichen Wählerzahl vereitelt wurde, bei der dritten Wahl die Erschienenen ohne Rücksicht auf ihre Zahl eine gültige Wahl vornehmen[163].

Bei Wahlen durch Gemeinderäte oder vereinigte Gemeinderäte der Pfalz hat der Wahlkommissär, wenn mit Ablauf der Abstimmungsfrist nicht die erforderliche Zahl von Wählern gestimmt hat, eine weitere Frist zur Stimmabgabe festzusetzen und die nicht Erschienenen schriftlich vorladen zu lassen. Bleibt diese Ladung erfolglos, so ist die Abstimmung zu schließen und die Wahl ohne Rücksicht auf die Zahl der abgegebenen Stimmen gültig[164].

Für die Wahlen, welche unmittelbar von den Gemeindebürgern vorzunehmen sind, ist folgendes vorgeschrieben. Die Wahlhandlung ist zu schließen, wenn mit Ablauf der Abstimmungsfrist[165] mehr als die Hälfte der Wahlberechtigten abgestimmt hat[166]. Im

---

[156] Vgl. oben § 113 N. 21 ff.

[157] „Persönlich". Eine Ausnahme findet bei Stellvertretung nach Art. 182 Abs. IX der diess. G.O. statt. Vgl. vor. N. [158] Vgl. oben N. 137.

[159] S. das Nähere in Art. 182, bzw. 110 Abs. V mit 183, bzw. 111 Abs. II.

[160] Beteiligung ist Abgabe eines Stimmzettels, gleichviel ob gültig oder ungültig, beschrieben oder unbeschrieben. M.E. vom 23. März 1876 Nr. 2230.

[161] Diess. G.O. Art. 195 Abs. II.

[162] Diess. G.O. Art. 165. Vgl. oben § 113 N. 23. Dem Wahlkommissär kommt ein Disziplinarstrafrecht nicht zu, da jede gesetzliche Grundlage hierfür fehlt. Der Bürgermeister als Wahlkommissär kann den Art. 99 Abs. II der diess. G.O. nicht zu Hilfe nehmen. Denn er ist zwar, weil Bürgermeister, Wahlkommissär, aber er ist als Wahlkommissär nicht Bürgermeister. Vgl. den Fall. Entsch. d. V.G.H.s III S. 525.

[163] Diess. G.O. Art. 198 Abs. III.

[164] Pfälz. G.O. Art. 120 Abs. I, II, 123 Abs. II.

[165] Das Ges. sagt „innerhalb der . . . Frist", während der Entw. Art. 177 „mit Ablauf der . . . Frist" hatte. Letzteres ist entschieden die Meinung des Ges. Die jetzige mißverständliche Fassung (vgl. Bl. f. adm. Praxis XXVI S. 312) rührt vom Berichterstatter des bes. Aussch. her. S. auch Entsch. d. V.G.H.s X S. 70.

[166] Hierbei werden nur die abgegebenen und angenommenen Stimmzettel gerechnet, nicht die Zahl der erschienenen Wähler.

Google

entgegengesetzten Falle hat der Wahlkommissär eine weitere Frist zur Stimmabgabe[167] festzusetzen und öffentlich bekannt zu machen[168]. Nach Ablauf dieser zweiten Frist wird die Wahlhandlung ohne Rücksicht auf die Zahl der abgegebenen Stimmen geschlossen.

Der Schluß der Abstimmung ist vom Wahlkommissär auszusprechen. Der Wahlkommissär muß jedoch bei den unmittelbaren Wahlen und bei den Wahlen durch die Gemeinderäte vor jedem Schlusse die etwa anwesenden Wähler, welche noch nicht abgestimmt haben, unter Gewährung einer kurzen Frist hierzu auffordern[169]. Nach ausgesprochenem Schlusse ist niemand mehr zur Abgabe eines Wahlzettels zuzulassen[170].

An die Abstimmung reiht sich die Ermittlung des Wahlergebnisses[171], ein Verfahren, bei dem der Unterschied zwischen Mehrheits- und Verhältniswahl besonders deutlich zutage tritt. Vor allem werden die Wahlzettel vom Wahlkommissär oder einem Ausschußmitgliede unter Angabe der Nummer öffentlich verlesen und die Gültigkeit derselben nach Form und Inhalt durch den Ausschuß geprüft[172]. Die gültigen Abstimmungen sind in die beiden Stimmlisten einzutragen.

Bei den Mehrheitswahlen werden sodann die einzelnen gültigen Stimmen für jeden Kandidaten gesondert zusammengezählt, und es entscheidet bei den Bürgermeisterwahlen sowie bei den Wahlen der Magistratsräte und der pfälzischen Adjunkten die absolute Stimmenmehrheit[173], während bei allen übrigen Gemeindewahlen die relative Mehrheit genügt[174].

Wo die Wahl auf eine Mehrheit von Stellen gleichzeitig sich bezieht, bemißt sich bei den Mehrheitswahlen die Reihenfolge derjenigen, die in derselben Wahl oder in demselben Wahlgange gewählt sind, nach der Zahl der erhaltenen Stimmen[175]. Werden mehrere Personen mit gleicher Stimmenzahl gewählt, so richtet sich die Reihenfolge unter ihnen nach dem Lebensalter, wenn die vorschriftsmäßige Zahl durch den Eintritt aller nicht überschritten wird. Im entgegengesetzten Falle entscheidet das Los[176]. Finden mehrere Wahlgänge statt[177], so gebührt dem früher Gewählten der Vorrang.

Die Bestimmungen über die Reihenfolge gelten auch für die Ersatzmänner, jedoch in den Landgemeinden diesseits des Rheines und in der Pfalz mit folgender Maßgabe. Personen, welche zum Amte eines Gemeindebevollmächtigten oder eines Gemeinderates gewählt und durch Verwandtschafts- oder Schwägerschaftsverhältnisse vom Eintritte abgehalten wurden[178], gehen den Ersatzmännern vor, wenn im Laufe der

[167] Es handelt sich also um eine Fortsetzung der begonnenen Abstimmung. Vgl. Verh. d. bes. Ausch. II S. 588 f. (v. Münch u. Ausschußvorstand Dr. Pözl). Bei Abstimmungsbezirken gem. Art. 189 Abs. III G.O. kommt für die Frage, ob mehr als die Hälfte der Wahlberechtigten abgestimmt hat, der Abstimmungsbezirk, nicht die ganze Gemeinde in Betracht und findet demnach die Feststellung des Verhältnisses zwischen Wahlberechtigten und Abstimmenden durch den Wahlausschuß des Stimmbezirkes statt. Vgl. M.E. v. 4. Nov. 1908 Nr. 28846 und Entsch. d. V.G.H.s v. 31. März 1910. Ebenso Bl. f. adm. Pr. LX S. 127 ff. A. M. ebenda Bd. LXI S. 191 ff.

[168] Entsch. d. V.G.H.s IV S. 3.

[169] Diess. G.O. Art. 184 Abs. I; pfälz. G.O. Art. 116 Abs. III, 120 Abs. III, 123 Abs. II.

[170] Letzteres ist nicht für alle Wahlen vom Ges. ausdrücklich bestimmt (vgl. vor. N.), aber für alle selbstverständlich.

[171] Diess. G.O. Art. 183 Abs. III, 184 Abs. I; pfälz. G.O. Art. 111 Abs. III, 116 Abs. IV 120 Abs. IV, 123 Abs. II.

[172] Diess. G.O. Art. 183; pfälz. G.O. Art. 111.

[173] Diess. G.O. Art. 195 Abs. I, 198 Abs. II, III; pfälz. G.O. Art. 119, 123 Abs. II.

[174] Diess. G.O. Art. 184 Abs. I, III; pfälz. G.O. Art. 116 Abs. I, II, 117 Abs. I.

[175] Wo Mitglieder und Ersatzmänner in einem Wahlgange gewählt werden, sind zuerst die gewählten Mitglieder festzustellen. Pfälz. G.O. Art. 115, Entsch. d. V.G.H.s VI S. 255.

[176] Diess. G.O. Art. 184 Abs. III, 187 Abs. II, 190 Abs. II, 192 Abs. II; pfälz. G.O. Art. 117 Abs. II, III. Dazu Bl. f. adm. Praxis XX S. 182. Wie dort für das diess. Gemeinderecht richtig ausgeführt wird, kann die Notwendigkeit der Losung dadurch nicht beseitigt werden, daß ein Gewählter zurücktritt oder einen Ablehnungsgrund geltend macht. Denn ersteres ist nicht statthaft, letzteres kann nur geschehen, wenn eine Wahl vorliegt, d. h. wenn das Los den Ablehnenden getroffen hat. Für das pfälz. Recht ergibt sich aus dem letzteren Grunde das nämliche. Erst wenn das Los entschieden hat, ist ein Recht vorhanden, das abgelehnt werden kann. Für die Losung ist jede Form zulässig, welche die Entscheidung ausschließlich dem Spiele des Zufalles überläßt. Entsch. d. V.G.H.s IV S. 53. Das Wahlgeschäft ist erst nach erfolgter Losung beendet. Entsch. d. V.G.H.s XII S. 189.

[177] Diess. G.O. Art. 192 Abs. II.

[178] Vgl. oben § 113 N. 66 ff.

Google

Wahlperiode eine Stelle sich erledigt und das Hindernis ihres Eintrittes inzwischen weggefallen ist[179].

Bei den Verhältniswahlen gliedert sich die Ermittlung des Wahlergebnisses nach der Hagenbach-Bischoffschen Methode in ein dreifaches Verfahren der Stimmzählung, der Stellverteilung und der Stellzuweisung[180].

Entsprechend dem Prinzip, daß bei den Verhältniswahlen die abgegebenen Stimmen in erster Linie nicht sogleich dem einzelnen Kandidaten zugute kommen sollen, sondern vielmehr zunächst der Vorschlagsliste, als der Repräsentantin einer gewissen Wählergruppe, ist vor allem festzustellen, wie viele Einzelstimmen für die einzelnen Listen abgegeben wurden[181]. Kandidaten, die gültige Stimmen erhalten haben, ohne auf einer Vorschlagsliste zu stehen, gelten als eine selbständige Liste[182], wie andererseits verbundene Listen bei der Stimmzählung nur als Einzelliste zu behandeln sind[183].

Für die Stellenverteilung an die einzelnen Listen ist sodann der Grundsatz maßgebend, daß von den zu vergebenden Stellen jeder Liste so viel zugeteilt werden sollen, als dem Verhältnis der auf die einzelnen Listen entfallenden Stimmen entspricht. Zu diesem Zwecke wird die Summe aller gültigen Stimmen durch die Gesamtzahl der zu vergebenden Stellen plus 1 dividiert[184]. Der so erhaltene Quotient, der im Falle von Bruchteilen auf die nächste ganze Zahl aufgerundet wird, bildet den Wahldivisor, mit dem die Stimmenzahl der einzelnen Vorschlagslisten zu teilen ist, um die Zahl der Stellen zu erhalten, die den einzelnen Listen zuzuweisen sind[185].

Bei diesem Verfahren kann sich ergeben, daß einer Vorschlagsliste auch Bruchteile von Stellen zukommen; da nun diese Bruchteile bei der Verteilung außer acht bleiben, kommt es des öfteren vor, daß nicht sämtliche Stellen besetzt werden. In diesem Falle greift ein besonderes Restverteilungsverfahren Platz, bei dem immer der größte Restverteilungsquotient für die Zuteilung einer noch zu besetzenden Stelle maßgebend ist. Letzterer wird gefunden, indem man bei der ersten noch zu besetzenden Stelle die Stimmenzahl der einzelnen Vorschlagslisten mit der Zahl der ihr bereits zugeteilten Stellen plus 1 dividiert. Die Liste mit dem größten Quotienten erhält dann die fragliche Stelle. Ist noch eine weitere Stelle zu vergeben, so wird die Stimmenzahl der Liste, welche den größten Restverteilungsquotienten hatte, durch die um 1 vermehrte Zahl der ihr jetzt im ganzen zugewiesenen Stellen geteilt. Dieser Quotient ist dann mit den übrigen Quotienten, die sich für die anderen Listen bei dem ersten Rest-

---

[179] Diess. G.O. Art. 197 Abs. V, pfälz. G.O. Art. 117 Abs. VI. Entsch. d. V.G.H.s VI S. 255.

[180] Vgl. Beil. 454 d. Verh. d. K. d. Abg. 1908, Bd. III S. 739 f. II, sowie den Bericht des Abgeordneten Dr. Quidde v. 29. Dez. 1907 zum Antrag Schmid-München XI (S. 11 ff.).

[181] W.G. Art. 2 Ziff. 4, W.O. § 17 ff. Da es bei dem Verfahren der Stimmzählung auf die Wählbarkeit der einzelnen Kandidaten noch gar nicht ankommt, sind hier auch die Stimmen mitzuzählen, die auf eine offenbar nicht wählbare oder inzwischen verstorbene Person lauten.

[182] W.O. § 17 Abs. IV. [183] Siehe oben bei N. 91.

[184] W.O. § 19 Abs. I.

[185] W.O. § 19 Abs. II. Vollz.Bet. Ziff. 19 I. Z. B. Es sind 20 Gemeindebevollmächtigte zu wählen. Die gültigen Stimmen verteilen sich:

Vorschlagsliste A	243 809
„ B	165 301
ein Einzelkandidat, der auf keiner Vorschlagsliste steht	980
mehrere solche Kandidaten mit geringeren Stimmen zusammen	100
Gesamtzahl der gültigen Stimmen:	410 190

Diese Zahl wird durch die um 1 vermehrte Zahl der zu wählenden Gemeindebevollmächtigten geteilt:

$$410\,190 : (20 + 1) = 19\,532{,}8.$$

Der Quotient wird auf die nächste ganze Zahl aufgerundet und ergibt dann 19 533.

Mit diesem Quotienten werden die Stimmenzahlen der einzelnen Vorschlagslisten der Reihe noch geteilt. Jeder Vorschlagsliste werden so viele Stellen zugewiesen, als diese Teilung ergibt.

Es erhalten daher:

Vorschlagsliste A	243 809 : 19 533 =	12 Stellen
„ B	165 301 : 19 533 =	8 „
der höchstbedachte Einzelkandidat	980 : 19 533 =	0 „
	insgesamt:	20 Stellen.

Google

verteilungsverfahren ergaben, zu vergleichen und der Liste, welche nunmehr den größten Quotienten hat, die noch übrige Stelle zuzuteilen. Nötigenfalls wird dieses Verfahren in der gleichen Weise fortgesetzt, bis sämtliche Stellen besetzt sind[186].

Bei verbundenen Listen wird für die Stellverteilung zuerst die Gesamtzahl der Stellen bestimmt, welche auf sie als einheitliche Liste entfallen. Sodann erfolgt die Verteilung dieser Gesamtzahl unter die Einzellisten nach den oben erörterten Bestimmungen, als wären sie getrennte[187].

Erst wenn feststeht, wieviele Stellen jeder einzelnen Liste zukommen, erfolgt die Stellzuweisung an die einzelnen Kandidaten der betreffenden Liste. Zu diesem Behufe ist festzustellen, wieviele Stimmen auf jeden einzelnen Kandidaten gefallen sind, wobei auch die Voraussetzungen der Wählbarkeit der Prüfung unterliegen. Die Stellen fallen den Kandidaten mit den höchsten Stimmenzahlen zu. Reicht die verfügbare Zahl der Stellen bei gleicher Stimmenzahl mehrerer Kandidaten nicht aus, so entscheidet das Los[188]. Ebenso ist die Höhe der Stimmenzahl auch für die Reihenfolge der Gewählten maßgebend, wobei unter mehreren Gewählten von gleicher Stimmenzahl das Lebensalter entscheidet[189].

---

[186] W.O. § 20, Vollz.Bekm. Ziff. 20 I. Z. B. Es sind 20 Gemeindebevollmächtigte zu wählen. Die gültigen Stimmen verteilen sich wie folgt:

Vorschlagsliste A	280 858
„ B	231 332
„ C	192 574
„ D	11 334
ein Einzelkandidat, der auf keiner Vorschlagsliste steht	100
mehrere solche Kandidaten mit geringeren Stimmenzahlen zusammen	52
Gesamtzahl der gültigen Stimmen:	716 250

Diese Zahl wird durch die um 1 vermehrte Zahl der zu wählenden Gemeindebevollmächtigten geteilt:

716 250 : (20 + 1) = 34 107,1.

Der Quotient wird auf die nächste ganze Zahl aufgerundet = 34 108.

Es erhalten daher:

Vorschlagsliste A	280 858 : 34 108 =	8 Stellen
„ B	231 332 : 34 108 =	6 „
„ C	192 574 : 34 108 =	5 „
„ D	11 334 : 34 108 =	0 „
der höchstbedachte Einzelkandidat	100 : 34 108 =	0 „
insgesamt:		19 Stellen.

Da hiernach nicht sämtliche Stellen besetzt sind, wird die Stimmenzahl jeder Vorschlagsliste durch die um 1 vermehrte Zahl der ihr zugewiesenen Stellen geteilt.

Vorschlagsliste A	280 858 : (8 + 1) = 31 206 4/9
„ B	231 332 : (6 + 1) = 33 047 3/7
„ C	192 574 : (5 + 1) = 32 095 4/6
„ D	11 334 : (0 + 1) = 11 334
der höchstbedachte Einzelkandidat	100 : (0 + 1) = 100

Der Vorschlagsliste B, bei der sich hierbei der größte Quotient ergibt, wird die 20. Stelle zugewiesen.

[187] W.O. § 25 mit Vollz.Bekm. Ziff. 25.

[188] W.O. § 25 Abs. II. Über die Art der Losung bestimmen Wahlkommissär und Wahlausschuß. Vgl. Entsch. d. V.G.H.s IV S. 53.

[189] W.O. § 26 mit Ziff. 26 d. Vollz.Bek. Z. B. Es wurden zugeteilt der Vorschlagsliste:

A: 4 Stellen		B: 3 Stellen		C: 1 Stelle	
Kandidaten	Stimmen	Kandidaten	Stimmen	Kandidaten	Stimmen
D	625	L	429	T	156
E	429	M	326	U	156
F	418	N	319	V	107
G	406	O	186	W	99
H	215	P	161	X	56
I	215	Q	161	Y	52
K	196	R	155		
		S	101		

Hiernach sind als Gemeindebevollmächtigte gewählt von der Vorschlagsliste:

A: die Kandidaten . . . . . D, E, F, G.
B: „ „ . . . . . L, M, N
C: je nach der Entscheidung des Loses der Kandidat . . T oder U.

Google

Die Frage, wie zu verfahren sei, wenn mit der allgemeinen Gemeindewahl zugleich Ergänzungswahlen vorzunehmen sind, hat keine gesetzliche Regelung erhalten. Zunächst ist festzustellen, daß die beiden Wahlen in gemeinsamer Wahlhandlung vorgenommen werden können. Die Ermittlung des Wahlergebnisses erfolgt getrennt. Der Tendenz des bayerischen Verhältniswahlrechtes entspricht in diesem Falle am besten folgende Lösung: Zuerst ist das Wahlergebnis zu ermitteln, das sich ohne Ergänzungsmänner berechnet. Mit den hiernach gewählten Kandidaten werden die ordentlich erledigten Stellen besetzt. Sodann ist das Wahlergebnis der gesamten Wahlhandlung zu ermitteln, das sich unter Hereinziehung der Ergänzungsmänner berechnet. Mit den hiernach und nicht schon nach der vorigen Berechnung gewählten Kandidaten werden die Ergänzungsstellen besetzt[190].

Das Ergebnis jeder Wahl wird den anwesenden Wählern verkündigt[191].

Mit der Feststellung des Wahlergebnisses liegt für die gültig Gewählten die Rechtswirkung der Berufung zu dem Gemeindeamte vor. Diese Berufung ist entweder eine unbedingte zum unmittelbaren Eintritte in das Amt oder eine bedingte zum Eintritte in das Amt als Ersatzmann für einen unmittelbar Berufenen oder für einen während der Wahlperiode wegfallenden Amtsinhaber.

In allen Fällen unmittelbarer oder bedingter Berufung zu einem gemeindlichen Ehrenamte erwächst dem Gewählten die Pflicht, sich über Annahme oder Ablehnung der Wahl zu erklären. Zu diesem Behufe werden die Gewählten sofort nach der Wahl vor den Wahlausschuß geladen[192], sofern nicht bezüglich einzelner bekannt ist, daß sie nicht erscheinen können. Können die Gewählten nicht erscheinen oder erschienen sie nicht, trotzdem sie es konnten, oder erschienen sie zwar, jedoch ohne eine genügende Erklärung abzugeben, so sind sie von der Gemeindebehörde aufzufordern, sich schriftlich zu erklären.

Die rechtliche Stellung des Gewählten hinsichtlich seiner Erklärung ist nach beiden Gemeindeordnungen eine verschiedene. Nach pfälzischem Rechte ist, da dasselbe eine Verpflichtung zur Annahme der Wahl nicht kennt, mit der ablehnenden Erklärung des Gewählten sofort entschieden, daß die Wahl ihm gegenüber nicht wirksam wird[193]. Anders nach diesseitigem Rechte. Erklärt der Gewählte die Annahme der Wahl[194], so steht damit zwischen ihm und der Gemeinde die Verpflichtung zur Übernahme des Gemeindeamtes fest[195]. Der Gewählte kann von nun an nicht mehr Ablehnungsgründe, sondern lediglich Austrittsgründe geltend machen. Selbstverständlich hat die Annahmeerklärung nur Wirkung hinsichtlich desjenigen Amtes, auf welches sich die Wahl bezog[196].

Die Reihenfolge der gewählten Gemeindebevollmächtigten ist folgende;

1.	D	(625 Stimmen)	
2	L	(429 „	, 50 Jahre alt)
3.	E	(429 „	, 40 „ „)
4.	F	(418 „	)
5.	G	(406 „	)
6.	M	(326 „	)
7.	N	(319 „	)
8.	T oder U . . .	(156 „	).

[190] Es ist jedoch jedes Verfahren als zulässig zu erachten, welches den Willen der Wähler zum Ausdruck bringt, ohne gegen eine ausdrückliche Rechtsvorschrift zu verstoßen. Demnach ist auch die Ausscheidung durch das Los nicht zu beanstanden. Vgl. M.E. v. 18. Okt. 1911 Nr. 3008a und Entsch. d. V.G.H.s XXXIV S. 7 ff. Vgl. ferner über diese Frage Bl. f. adm. Pr. LXI S. 196 und G.Z. 1910.

[191] Diess. G.O. Art. 184 Abs. II; pfälz. G.O. Art. 112, 116 Abs. IV, 120 Abs. IV, 123 Abs. II. In den übrigen Fällen ergibt sich diese Eröffnung nach dem folgenden von selbst. Die pf. G.O. schreibt nicht ausdrücklich vor, daß die Bekanntgabe vor den anwesenden Wählern mündlich zu erfolgen habe. Doch ist diese Form der Bekanntgabe auch in der Pfalz üblich. Wo es nicht geschieht, bedarf es, um die Frist der Wahlbeschwerden in Gang zu setzen, einer andern öffentlichen Bekanntgabe. Entsch. d. V.G.H.s I S. 234, IV S. 3, 53, X S. 10.

[192] Diess. G.O. Art. 191 Abs. I, 192 Abs. V, 193, 197 Abs. III, 198 Abs. VII; pfälz. G.O. Art. 118 Abs. I, 121, 123 Abs. II.

[193] Pälz. G.O. Art. 18 Abs. I, 121. [194] Entsch. d. V.G.H.s VIII S. 112.

[195] Vorausgesetzt natürlich, daß die Wahl nicht umgestoßen oder die etwa erforderliche Bestätigung nicht versagt wird.

[196] Wer die Wahl zum Bevollmächtigten angenommen hat, kann immer noch die Wahl zum Magistratsrate ablehnen. Entsch. d. V.G.H.s IV S. 315.

Google

Bringt der Gewählte einen gesetzlichen Ablehnungsgrund[197] vor, so wird eine Entscheidung darüber nötig, ob die Ablehnung gerechtfertigt ist. Hierzu ist der Wahlausschuß zuständig, bei dessen bezüglichen Verhandlungen jeder Gemeindebürger gegenwärtig sein kann. Wird die Wahlablehnung noch während der Wahl geltend gemacht, so ist die Entscheidung sofort zu treffen; erfolgt die ablehnende Erklärung dagegen nach geschlossener Wahl, so ist der Wahlausschuß auf Veranlassung der Gemeindebehörde durch den Wahlkommissär einzuberufen[198].

Da die Erklärung notwendig ist, um Gewißheit über die Wirksamkeit der Wahl zu schaffen, so muß die Gemeindebehörde[199] berechtigt sein, dem Gewählten, der sich nicht bei währender Wahl erklärt hat, eine Frist hierfür zu setzen, die vom Empfange der Aufforderung an läuft. Die Gemeindebehörde kann mit der Vorsteckung dieser Frist nicht die Androhung verbinden, daß bei deren unbenutztem Ablaufe die Wahl als angenommen erachtet werden würde. Für das pfälzische Recht ist dies sofort klar. Denn nach diesem gibt es keine Pflicht zur Annahme der Wahl, sondern nur zur Abgabe einer Erklärung, ob man annehme oder nicht. Wird letzterer Pflicht nicht genügt, so kann mit Verhängung von Ungehorsamsstrafen vorgegangen werden[200]. Ein unmittelbarer Zwang zur Erklärungsabgabe aber ist der Natur der Dinge nach nicht möglich. Sicher aber ist, daß in der Verweigerung jeder Erklärung auch die Verweigerung der Amtsübernahme liegt. Es darf also sowohl sofort bei Vorsteckung der Frist ausgesprochen werden, daß Schweigen als Ablehnung angesehen würde, als auch darf nach durchgeführtem Ungehorsamsverfahren diese Ablehnung als vorliegend angenommen werden. Auch nach diesseitigem Rechte kann bei Vorsetzung der Frist zur Erklärung nicht mit der Rechtsvermutung der Annahme der Wahl gedroht werden. Denn das Schweigen ist, wenn das Gesetz nicht ausdrücklich eine solche Vermutung zuläßt, keine Annahmeerklärung[201]. Wohl aber kann auch hier gesagt werden, daß das Schweigen als Ablehnung angesehen werden würde. Denn dies ist keine Rechtsvermutung, sondern eine naturgemäße Auslegung des Verhaltens des Gewählten. Wer, befragt, ob er die Wahl annehme, nicht sagt, daß er sie annehme, erklärt damit, daß er nicht annimmt. Nichtannahme ohne Vorbringung eines Entschuldigungsgrundes ist aber nach diesseitigem Gemeinderechte eine strafbare Handlung bzw. Unterlassung. Hier kann demnach kein Ungehorsamsverfahren[202], sondern nur ein Strafverfahren eintreten. Mit der Bestrafung ist die Ablehnung gesühnt. Ein weiterer Zwang findet nicht statt. Es bewendet bei der Weigerung.

Eine bedingte Annahme oder Ablehnung ist unzulässig[203].

Wie aus den bisherigen Darlegungen sich ergibt, kann schon innerhalb des Zeitraumes selbst, in welchem das gesamte Wahlgeschäft sich vollzieht, eine an sich ordnungsmäßige Wahl dadurch unwirksam werden, daß die Berufung des Gewählten zum Amte hinfällig wird. Dies kann eintreten:

1. wegen verwandtschaftlicher oder schwägerschaftlicher Beziehungen des Gewählten zu anderen Gewählten oder Amtsinhabern,

2. wegen Ablehnung der Wahl[204].

Bei den Stellen, für welche Ersatzmänner gewählt werden, hat dies lediglich das

---

[197] Diess. G.O. Art. 191 Abs. II, III, 197 Abs. IV, 198 Abs. VII. Ebenso Kahr a. a. O. II S. 265 Anm. 7. M. Sternau, Die Gemeinde- u. Kirchenverwaltungswahlen, S. 101 ff. Anders Entsch. d. V.G.H.s IV S. 28, 49, 315. Vgl. hierzu v. Seydel 2. Aufl. II, 115.

[198] Vgl. oben § 113 N. 79 ff.

[199] Dem Wahlkommissär stehen keine Zwangsmittel zu. Entsch. d. V.G.H.s IV S. 317.

[200] Pfälz. G.O. Art. 77 mit Art. 5 der Nov. u. Pol.Str.G.B. Art. 21 Abs. I—III.

[201] Vgl. Entsch. d. V.G.H.s IV S. 317, deren Gedankengang allerdings ein völlig anderer ist, aber doch in diesem Punkte sich obiger Auffassung nähert. Wand, Pfälz. G.O., 2. Aufl., S. 594; v. Kahr a. a. O. II S. 263 f.

[202] P.Str.G.B. Art. 21 Abs. I („zum Vollzuge von Ges., deren Übertretung nicht mit Strafe bedroht ist"). Auf diesen Art. verweisen die Art. 99, 143 der diess. G.O.

[203] Entsch. d. V.G.H.s VIII S. 114. In beiden Fällen ist die Bedingung als nicht beigefügt anzusehen. Bedingte Annahme ist Annahme, bedingte Ablehnung ist Ablehnung.

[204] Ein dritter Grund war vor der Einführung der Verhältniswahl mehrfache Wahl bei der Wahl nach Wahlbezirken, vgl. dazu oben N. 128.

Google

sofortige Einrücken der letzteren in die erledigten Plätze zur Folge, wobei die früher schon erörterte Ordnung zu beobachten ist[205]. Eine weitere Wahl für Ersatzmännerstellen, welche durch Nachrücken erledigt worden sind, findet nicht statt; ebensowenig eine weitere Wahl für Hauptstellen, welche wegen ungenügender Zahl von Ersatzmännern frei geblieben sind. Für solche Fälle sind vielmehr die Bestimmungen über Ergänzungswahlen anzuwenden[206]. Bei Stellen, für welche Ersatzmänner nicht gewählt werden, ist in den angegebenen Fällen sofort eine neue Wahlhandlung vorzunehmen[207].

Die Berufung zu einem Gemeindeamte kann auch nach Abschluß der Wahlen hinfällig werden. Dies kann infolge versagter oder erteilter staatlicher Bestätigung einer Wahl eintreten. Die Versagung der Bestätigung macht, abgesehen von der Wahl der pfälzischen Adjunkten im Verhältniswahlverfahren, die Vornahme einer neuen Wahl erforderlich[208]. Die Erteilung der Bestätigung[209] erzeugt unter Umständen die Notwendigkeit, den Bestätigten in seinem bisherigen Gemeindeamte zu ersetzen. Dies geschieht, wo tunlich, durch Nachrücken des Ersatzmannes, sonst durch neue Wahl[210]. Die Bestätigung kann ferner, falls der Bestätigte mit einem zu einem anderen Gemeindeamte Gewählten in der früher bereits erörterten Weise verwandt oder verschwägert ist, den Rücktritt dieses letzteren und damit Eintritt des Ersatzmannes oder Neuwahl veranlassen[211].

Nach beendeten Wahlen hat der Wahlkommissär die Namen der gültig Gewählten und die Stellen, für welche sie gewählt wurden, öffentlich bekannt zu machen und die Wahlakten[212] der vorgesetzten Verwaltungsbehörde vorzulegen[213]. Das Ergebnis der Wahlen tritt hiermit in das Stadium der Prüfung aus dem Standpunkte der Staatsverwaltung, der Staatsaufsicht und veranlaßtenfalls der Verwaltungsrechtspflege.

§ 115. **Die Prüfung der Gemeindewahlen.** Mit Rücksicht auf die den Gemeinden übertragene Besorgung staatlicher Geschäfte ist für einige wichtigere Gemeindeämter das Erfordernis staatlicher Bestätigung der Gewählten aufgestellt[1]. Der Bestätigung bedürfen[2] alle Bürgermeister, ferner die rechtskundigen Magistratsräte in den Gemeinden mit Stadtverfassung[3], die Beigeordneten in den Landgemeinden und die Adjunkten in den Gemeinden der Pfalz.

Bei Bestätigung oder Nichtbestätigung handelt es sich um einen Akt des freien Ermessens der Verwaltung. Die zuständige Behörde unterliegt nur der formellen

[205] Diess. G.O. Art. 190 Abs. II, 191 Abs. II, 197 Abs. IV, 198 Abs. VII; pfälz. G.O. Art. 118 Abs. II. M.Bek. v. 19. Aug. 1908 Ziff. 2. — Art. 187 Abs. III der diess. G.O. (Entscheidung durch das Los) gilt nur für Erledigungen im Laufe der Wahlperiode. Entsch. d. V.G.H.s IV S. 116.

[206] Bl. f. adm. Praxis XX S. 198 f. Vgl. auch oben N. 14 ff.

[207] Diess. G.O. Art. 192 Abs. III—VI, 193 Abs. II, 195 Abs. V, 197 Abs. IV, V, 198 Abs. VII; pfälz. G.O. Art. 121, 123 Abs. II.

[208] Diess. G.O. Art. 78 Abs. III, 126 Abs. III, 151 Abs. I; pfälz. G.O. Art. 57 Abs. IV mit Ziff. 2 d. M.Bek. v. 19. Aug. 1908, 83 Abs. I.

[209] Daß die nachstehend erörterten Wirkungen nicht mit der Wahl, sondern erst mit der Bestätigung eintreten, ist an sich selbstverständlich und überdies in den Verh. d. K. d. R.R. Beil.Bd. V S. 516 ausdrücklich betont.

[210] Diess. G.O. Art. 195 Abs. III. M.Bek. v. 19. Aug. 1908 Ziff. 2, 198 Abs. IV, V. Entsch. d. V.G.H.s X S. 57.

[211] Diess. G.O. Art. 195 Abs. IV, 197 Abs. V, 198 Abs. VI; pfälz. G.O. Art. 123 Abs. VI.

[212] Änderungen an ihrem wesentlichen Inhalt insbes. an Stimmzetteln, Protokoll, Listen vorzunehmen, ist unzulässig. Entsch. d. V.G.H.s XVI S. 296.

[213] Diess. G.O. Art. 185, 196 Abs. I, 197 Abs. VI, 198 Abs. VII; pfälz. G.O. Art. 112, 122 Abs. I, 123 Abs. VII. Art. 122 der pfälz. G.O. gilt, trotzdem er im Abschnitte II unter „B Wahl der Bürgermeister u. Adjunkten" steht, zweifellos auch für die Gemeinderatswahlen. Für die Wahlen in Ortschaften schreibt Art. 199 der diess. G.O. nur „Anzeige" an die vorgesetzte Verwaltungsbehörde vor, eine Bestimmung, die in Art. 85 der pfälz. G.O. fehlt.

[§ 115] [1] Darüber insbes. die Begründung zu Art. 71 des Regierungsentw., Verh. d. bes. Aussch. I S. 37 Sp. 1 und Verh. d. K. d. R.R. Beil.Bd. V S. 399 ff.

[2] Vgl. zum Folgenden diess. G.O. Art. 78 Abs. I, II, Art. 126 Abs. I, II, 151 Abs. I, 196 Abs. II; pfälz. G.O. Art. 57 Abs. I, II, 83 Abs. I.

[3] Die Bestätigung ist auch bei der Wiederwahl nach Art. 74 Abs. II der diess. G.O. erforderlich. M.E. vom 2. Dez. 1874 Nr. 13705.

Google

Beschränkung, daß sie im Falle der Nichtbestätigung die Gründe hierfür angeben muß[4].

Zuständig ist für die unmittelbaren Städte das Staatsministerium des Innern, für die übrigen Gemeinden mit Stadtverfassung, dann für die Gemeinden und Bürgermeistereien in der Pfalz die Kreisregierung, Kammer des Innern, für die Landgemeinden und Bürgermeistereien diesseits des Rheines das Bezirksamt. Die Entscheidung des Ministeriums ist eine endgültige. In den übrigen Fällen kann, wenn die Bestätigung versagt worden ist, Verwaltungsbeschwerde[5] zur nächsthöheren Verwaltungsstelle und, falls letztere die Kreisregierung ist, auch noch zum Ministerium als letzte Instanz erhoben werden. Hierzu werden der nicht Bestätigte sowohl als die gemeindlichen Kollegien befugt sein, unbeschadet des Rechtes der höheren Stelle, auch auf anderweitige Anregung hin oder von Amts wegen zugunsten des Gewählten einzugreifen.

Sämtliche Gemeindewahlen unterliegen einer staatsaufsichtlichen Prüfung in bezug auf ihre Rechtsgültigkeit[6]. Eine Prüfung der Wählbarkeit findet zwar schon durch den Wahlausschuß bei Gelegenheit der Prüfung der Gültigkeit der Wahlzettel statt. Der Wahlausschuß kann aber immer nur die Ungültigkeit der Wahlzettel und im Gefolge auch die Erfolglosigkeit einer Wahl aussprechen[7]. Dagegen kann er nicht die Nichtigkeit einer Wahl feststellen. Dies bleibt stets der Aufsichtsbehörde vorbehalten. Diese amtliche Prüfung ist auf folgende Fragen beschränkt:

1. ob die Gewählten wählbar sind[8],
2. ob bei der Wahl die erforderliche Wählerzahl[9] abgestimmt hat,
3. ob die Gewählten die erforderliche Stimmenzahl[10] erhalten haben.

Ist eine dieser Fragen zu verneinen, so ist die Wahl nichtig. Dies ist durch eine mit Gründen versehene verwaltungsgerichtliche Entscheidung auszusprechen.

In den Fällen, in welchen Bestätigung notwendig ist, hat die staatsaufsichtliche Prüfung vorauszugehen. Zuständig zu dieser Prüfung und zur verwaltungsgerichtlichen Entscheidung ist stets die Verwaltungsbehörde, welche der Gemeinde zunächst vorgesetzt ist[11].

Da es sich beim Mangel der Wählbarkeit oder genügender Wähler- oder Stimmenzahl um eine gesetzliche Nichtigkeit der Wahl handelt, so kann die Vernichtung der Wahl

---

[4] Der Berichterstatter der K. der Abg. wollte Versagung der Bestätigung nur wegen Mangels einer gesetzlich erforderlichen Eigenschaft oder der Befähigung zum Amte zulassen. Verh. d. bes. Ausch. I S. 128, II S. 522. Die K. d. R.R. ging darauf nicht ein. Vgl. auch Bl. f. adm. Praxis XX S. 26 ff.

[5] Entsch. d. V.G.H.s II S. 44.

[6] Diesf. G.O. Art. 196 Abs. II—IV, 197 Abs. VI, 198 Abs. VII; pfälz. G.O. Art. 122 Abs. I—III, 123 Abs. VII. Dazu Bl. f. adm. Praxis XX S. 29 ff.

[7] Das letztere ist jedoch nicht etwa schon dann gegeben, wenn es durch Nichtigerklärung von Wahlzetteln zu einer sog. Minderheitswahl kommt, d. h. wenn die Mehrheit der Wahlzettel etwa für nichtig erklärt wurde, sondern immer erst dann, wenn durch die Wahl infolge der Nichtigkeit von Wahlzetteln oder Nichtabgabe von solchen die zu besetzenden Stellen nicht oder nicht vollständig besetzt worden sind.

[8] Hier ist auch der Fall der Bestechung (oben § 113 N. 17 ff.) zu berücksichtigen. Vgl. Entsch. d. V.G.H.s II S. 35.

[9] Die Prüfung erstreckt sich nur auf die Zahl, nicht darauf, ob die zugelassenen Wähler auch wirklich wahlberechtigt waren. Entsch. d. V.G.H.s IV S. 30.

[10] Auch hier erstreckt sich die Prüfung nur auf die Zahl, nicht darauf, ob die Stimmzettel mit Recht als gültig behandelt wurden. Entsch. d. V.G.H.s VI S. 58. Die Prüfung umfaßt demnach bei Verhältniswahlen sowohl die Stimmzählung als auch die Stellverteilung und die Stellzuweisung. Vgl. § 114 N. 181 ff.

[11] Ebenso Kahr a. a. O. II S. 274 Anm. 6a. A. M. eine M.E. vom 17. März 1881 Nr. 4412 (München) bezüglich der Wahlen jener Gemeindebeamten, welche höherer Bestätigung bedürfen. Nach der pfälz. G.O. Art. 122 Abs. I ist es völlig zweifellos, daß zur Wahlprüfung stets die vorgesetzte Verwaltungsbehörde, d. h. das Bezirksamt zuständig ist. (Vgl. Wand S. 597 f.) Es ist daher an sich schon höchst unwahrscheinlich, daß die diesf. G.O. in Art. 196 Abs. I, II einen anderen Standpunkt habe einnehmen wollen. Und in der Tat ist dies auch nicht der Fall. Den näheren Nachweis hierfür hat v. Seydel aus der ziemlich verworrenen Entstehungsgeschichte des Art. in den Bl. f. adm. Praxis XXXVI S. 289 ff. (Die Zuständigkeit zur Prüfung der Gemeindewahlen) erbracht.

Google

von Amts wegen in diesen Fällen jederzeit ausgesprochen werden, sobald der Nichtigkeitsgrund zur Kenntnis der Behörde kommt [12].

Gegen die Entscheidung erster Instanz können diejenigen, deren Wahl vernichtet wurde [13], Beschwerde zum Verwaltungsgerichtshofe erheben [14]. Da der Verwaltungsgerichtshof nicht wie die untere Instanz als Verwaltungsbehörde Nichtigkeitsgründe aufsichtlich aufgreifen und sodann darüber verwaltungsgerichtlich entscheiden kann, so ist derselbe darauf beschränkt, über die Gültigkeit der Wahlen so weit zu entscheiden, als sie in Streit gezogen ist [15].

Die Aufsichtsbehörde hat, wenn sie als Verwaltungsgericht erster Instanz eine Wahl vernichtet, zugleich die Vornahme einer neuen Wahl anzuordnen [16]. Diese Anordnung erfolgt „vorbehaltlich der Beschwerde" [17]. Die neue Wahl darf daher nicht eher stattfinden, als bis durch Ablauf der Beschwerdefrist oder Entscheidung des Verwaltungsgerichtshofes über etwa erhobene Beschwerden die Vernichtung der früheren Wahl endgültig feststeht.

Die Gemeindewahlen können auch abgesehen von jenen Streitsachen, die durch aufsichtliches Eingreifen veranlaßt werden, den Stoff verwaltungsrechtlicher Streitigkeiten bilden [18]. Jeder Gemeindebürger [19] kann nämlich den Verwaltungsrechtsweg betreten:

1. zum Zwecke der Wahlanfechtung „wegen Verletzung wesentlicher vorgeschriebener Förmlichkeiten bei der Wahlhandlung",

2. wegen rechtswidriger persönlicher Benachteiligung durch das Verfahren oder die Beschlüsse eines Wahlkommissärs oder Wahlausschusses,

3. nach diesseitigem Gemeinderechte wegen gesetzwidriger Anerkennung von Ablehnungsgründen [20].

Im einzelnen ist hierüber folgendes zu bemerken.

Die Wahlanfechtungsklage wegen Verletzung von Förmlichkeiten ist eine actio popularis. Sie steht jedem Gemeindebürger ohne Rücksicht darauf zu, ob die Verletzung ihn persönlich benachteiligt hat. Die Klage kann nur wegen Verletzung vorgeschriebener Förmlichkeiten, das heißt Vorschriften über das Wahlverfahren, nicht wegen materieller Rechtsverletzungen erhoben werden [21]. Das Gesetz sagt ferner, daß es sich um Verletzung „wesentlicher" Förmlichkeiten handeln müsse. Indessen wird nirgends erläutert, welche Förmlichkeiten als wesentliche betrachtet werden sollen. Es ist ferner kaum glaublich, daß der Gesetzgeber beabsichtigt habe, dem Ermessen der entscheidenden Behörden zu überlassen, ob sie diese oder jene Förmlichkeit als eine wesentliche ansehen wollen oder nicht. Hiernach darf man wohl als zweifellos erachten, daß der Gesetzgeber sich im Ausdrucke vergriffen hat. Er wollte offenbar den Gesichtspunkt aufstellen, der

---

[12] Entsch. d. V.G.H.s IV S. 54. Auch die ergebnislose ist eine nichtige Wahl und muß Neuwahl (Nachwahl) zur Folge haben.

[13] Nicht auch der Wahlkommissär. Entsch. d. V.G.H.s IV S. 27.

[14] Ges. vom 8. Aug. 1878 Art. 8 Ziff. 33, Art. 9 Abs. I; Entsch. d. V.G.H.s IV S. 57 f.

[15] Entsch. d. V.G.H.s IV S. 65; s. dagegen I S. 345 unter Ziff. 4.

[16] Es kann im Wahlvernichtungsverfahren in keinem Falle für den durch Wahlvernichtung ausfallenden Kandidaten ein anderer als gewählt erklärt werden.

[17] Diess. G.O. Art. 196 Abs. II; pfälz. G.O. Art. 122 Abs. II.

[18] Diess. G.O. Art. 196 Abs. V, 197 Abs. VI, 198 Abs. VII; pfälz. G.O. Art. 122 Abs. IV, 123 Abs. VII, Gemeindewahlgesetz v. 15. Aug. 1908 Art. 4.

[19] Nur für sich persönlich, nicht auch für andere. Entsch. d. V.G.H.s IV S. 12. Vgl. hierher auch ebenda X S. 122, XV S. 18. Der Wahlkommissär als solcher ist kein rechtlich Beteiligter bei Wahlstreitigkeiten, ebensowenig der Wahlausschuß, die Gemeindebehörde. Entsch. d. V.G.H.s IV S. 27, X S. 8. Vgl. auch die Bemerkungen von M. Sternau, Die Gemeinde- u. Kirchenverwaltungswahlen, S. 125 f. Ferner die Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofs über die Legitimation zur Wahlanfechtung u. Wahlbeschwerde bei Reger-Dyroff a. a. O. S. 273 Anm. 7.

[20] Diess. G.O. Art. 196 Abs. V; pfälz. G.O. Art. 122 Abs. IV in der Fassung des Art. 4 des Gemeindewahlgesetzes. Die fraglichen Bestimmungen sind ein Werk, und zwar ein sehr mißglücktes Werk der Subkommission, über deren Beweggründe zudem alle Nachrichten fehlen. Die Beschränkung des Beschwerderechtes in den Fällen, welche oben unter Ziff. 2 angegeben sind, gegenüber dem unbeschränkten Beschwerderechte in Ziff. 1 hat keinen Sinn und führt zu verschiedener Behandlung gleichartiger Fälle. Vgl. v. Kahr a. a. O. II S. 280 Anm. 16a.

[21] Entsch. des V.G.H.s IV S. 30, 65, VI S. 56. Vgl. v. Kahr a. a. O. II S. 281; Piloty a. a. O. S. 483 Ziff. 12.

Google

auch bei der Prüfung der Abgeordnetenwahlen maßgebend ist[22], nämlich daß eine Wahlvernichtung nur wegen solcher Verletzungen von Förmlichkeiten einzutreten hat, die auf das Wahlergebnis einen wesentlichen Einfluß gehabt haben konnten und dasselbe daher zweifelhaft machen[23].

Die Wahlanfechtungsklage kann endlich nur wegen Verletzung von Förmlichkeiten bei der Wahlhandlung erhoben werden. Was unter Wahlhandlung zu verstehen ist, ist sowohl sprachlich[24] als auch nach den Bestimmungen der Gemeindeordnungen selbst[25] zweifellos. Die Wahlhandlung ist derjenige Teil des Wahlgeschäftes, der auf die Wahlvorbereitung folgt, jener also, auf welchen das Wahlprotokoll sich bezieht[26].

Die zweite Gattung zulässiger Wahlbeschwerden (Wahlbeschwerden i. e. S.) hat eine gesetzwidrige persönliche Benachteiligung des Beschwerdeführers zur Voraussetzung. Hiernach ergibt sich gegenüber den Fällen der ersten Gattung ein doppelter Unterschied.

Die Beschwerde kann wegen jeder Art von Gesetzwidrigkeit erhoben werden, demnach auch wegen materieller Rechtsverletzungen[27], sowohl bei der Wahlhandlung selbst, als auch bei der Wahlvorbereitung, die Fälle ausgenommen, für welche das Listeneinspruchsverfahren eröffnet ist, ferner wegen unrichtiger Anwendung der Bestimmungen gegen das Zusammentreffen Verwandter oder Verschwägerter in den Gemeindekollegien[28].

Die Beschwerde kann aber andererseits nur erhoben werden, wenn die geschehene Gesetzwidrigkeit den Beschwerdeführer benachteiligt hat[29]. Ein solche Benachteiligung liegt insbesondere vor, wenn der Beschwerdeführer von der Ausübung des Wahlrechtes ausgeschlossen worden ist[30], ferner dann, wenn und soweit als das Wahlergebnis durch vorgefallene Rechtsverletzungen möglicher Weise zu seinen Ungunsten beeinflußt worden ist[31], endlich auch bei Zurückweisung einer Wahlablehnung. Bei den Verhältswahlen

---

[22] Vgl. oben § 58 nach N. 24.

[23] So auch die Rechtsprechung des V.G.H.s Entsch. I S. 372, IV S. 1, 12, 40, 42, 44, VI S. 183, X S. 10, 70, XI S. 55, XII S. 143, 189, XIII S. 127, XV S. 136, XVII S. 184. Eine M.E. vom 27. Juni 1876 Nr. 6684 geht mit Recht von dem Grundsatze aus, daß, wenn auf Anfechtungsklage hin eine Wahl vernichtet wurde, der Kläger nicht deshalb sich beschweren könne, weil nicht alle vorgebrachten Anfechtungsgründe gewürdigt und als begründet anerkannt worden sind. Denn es ist nicht Aufgabe der entscheidenden Instanzen, dem Kläger theoretische Fragen in beliebiger Zahl zu beantworten. Vgl. ferner v. Kahr a. a. O. II S. 282.

[24] Vgl. oben § 57 nach N. 51.

[25] Diess. G.O. Art. 183 Abs. I; pfälz. G.O. Art. 111 Abs. I. Es kommen nicht nur die durch das Gesetz selbst, sondern bei Verhältniswahlen nunmehr auch die Bestimmungen der Gemeindewahlordnung und der nach § 38 derselben erlassenen „näheren Anweisungen" in Betracht.

[26] Mit dieser Ansicht stehen die Entsch. des V.G.H.s I S. 372, IV S. 65 scheinbar im Widerspruche. An letzterer Stelle wird ausgeführt, daß der unberechtigte Eintrag einer Person in die Wählerliste an sich keine Verletzung einer wesentlichen Förmlichkeit im Sinne des Art. 196 Abs. V der diess. G.O. bilde. Nur ausnahmsweise könne dies der Fall sein, wenn „die Möglichkeit einer rechtzeitigen Reklamation gegen die Wählerliste infolge der Verletzung einer wesentlichen Förmlichkeit im Wahlvorverfahren überhaupt ausgeschlossen war, und demzufolge eine gesetzwidrig hergestellte Wählerliste die Grundlage der Wahl gebildet hat". Hier tritt der rechtlich entscheidende Umstand nicht klar hervor. Beide G.O. (Art. 176 Abs. VI, VII bzw. 105 Abs. VI, VII) fordern, daß die Wählerliste d. h. nicht eine beliebig, sondern eine gesetzmäßig hergestellte Wählerliste bei der Wahl aufliegt und deren Grundlage bildet. Dies ist zweifellos eine gesetzlich vorgeschriebene Förmlichkeit bei der Wahlhandlung. Dieser Förmlichkeit ist nicht genügt, wenn die vorliegende Wählerliste nicht gesetzmäßig hergestellt ist. In solchem Falle kann also Art. 196 Abs. V bzw. 122 Abs. IV angerufen werden, weil eine Förmlichkeit bei der Wahlhandlung, nicht aber, weil eine Förmlichkeit im Wahlvorverfahren verletzt ist. Ähnlich nunmehr Entsch. d. V.G.H.s XV S. 18. Entsch. d. V.G.H.s VI S. 270 wird bezüglich eines anderen Falles der eben angegebene Weg der Beweisführung eingeschlagen.

[27] Entsch. des V.G.H.s VI S. 129 f.

[28] Entsch. d. V.G.H.s VI S. 205. Wird in dem letzteren Falle der Beschwerde stattgegeben, so ist weder Wahlvernichtung auszusprechen, noch Neuwahl anzuordnen, sondern nur zu entscheiden, daß der betreffende Verwandte die Stelle nicht erhalten habe, und es ist der Kandidat mit der nächsthöchsten Stimmenzahl als gewählt zu erklären. Vgl. Entsch. d. V.G.H.s Bd. 33 S. 189.

[29] Entsch. d. V.G.H.s X S. 89. [30] Entsch. d. V.G.H.s I S. 231.

[31] Entsch. d. V.G.H.s I S. 336 (ungenaue Überschrift), XII S. 189, 469, XIII S. 128. Nicht aber dann, wenn es sich nicht um seine Wahl, sondern nur darum handelt, daß andere Personen, als er wünschte, gewählt wurden. Entsch. d. V.G.H.s IV S. 21.

Google

liegt eine persönliche Benachteiligung nicht nur dann vor, wenn die Stellzuweisung, sondern auch dann, wenn die Stimmzählung oder die Stellzuweisung unrichtig erfolgt, oder eine Vorschlagsliste zu Unrecht zurückgewiesen worden ist.

Die Gesetzwidrigkeit muß vom Wahlkommissäre oder vom Wahlausschusse begangen sein; Handlungen anderer amtlicher Organe können keine Wahlbeschwerde begründen[32].

Zu bemerken ist endlich, daß nicht bloß solche Gesetzwidrigkeiten Beschwerde begründen können, welche in Beschlüssen der Wahlorgane enthalten sind, sondern auch solche, welche beim Verfahren vorgefallen sind, ohne während desselben eine Beanstandung gefunden oder den Gegenstand einer Entscheidung gebildet zu haben.

Zur Betretung des Verwaltungsrechtsweges in den erörterten Fällen ist eine Ausschlußfrist[33] von 14 Tagen eröffnet, die vom Tage nach der Bekanntmachung des Wahlergebnisses[34] läuft[35]. Da die Wahlanfechtungsklage und die Wahlbeschwerde nicht im allgemeinen, sondern nur auf bestimmt bezeichnete Anfechtungs- oder Beschwerdegründe hin erhoben werden können, so ergibt sich, daß nach Ablauf der Ausschlußfrist neue Anfechtungs- oder Beschwerdegründe nicht mehr nachgebracht werden können[36].

Die Klage oder Beschwerde ist bei der Verwaltungsbehörde einzureichen, welche der Gemeinde unmittelbar vorgesetzt ist, und von dieser als Verwaltungsgericht in erster Instanz zu bescheiden[37]. Zweite und letzte Instanz ist der Verwaltungsgerichtshof[38].

Die Wahlvernichtung, die im Verwaltungsrechtswege ausgesprochen worden ist, erstreckt ihre Wirkung nur auf jene Wahlen, die den Gegenstand der Anfechtung oder Beschwerde gebildet haben[39]. Dabei sind bei der Verhältniswahl folgende drei Möglichkeiten gegeben:

1. die Vernichtung erstreckt sich auf das ganze Wahlverfahren z. B. wegen formeller Verstöße bei Herstellung der Wählerliste. In diesem Falle ist das ganze Wahlverfahren zu erneuern;

2. die Vernichtung erstreckt sich nicht auf die Herstellung der Wählerlisten, wohl aber auf das Verfahren bei der Einreichung der Vorschlagslisten. Dann ist das Wahlverfahren nur von diesem Verfahrensabschnitte an zu wiederholen und der Bürgermeister hat unter Bestimmung einer angemessenen Frist zur erneuten Einreichung von Vorschlagslisten aufzufordern;

3. die Vernichtung erstreckt sich weder auf die Herstellung der Wählerliste noch auf das Verfahren bei der Einreichung von Vorschlagslisten. Bei dieser Sachlage erfolgt die Nachwahl auf Grund der vorhandenen Wählerliste und der etwa eingereichten gültigen Vorschlagslisten[40].

Die wahlvernichtende Entscheidung wirkt nicht zurück, d. h. die in ihr Amt eingewiesenen Gewählten üben bis zur Vernichtung der Wahl von Rechts wegen ihre amtlichen Befugnisse aus[41].

---

[32] Entsch. d. V.G.H.s IV S. 40.

[33] Entsch. d. V.G.H.s IV S. 13 wird diese Frist mit Recht als „naturgemäß unerstreckliche" bezeichnet. Übereinstimmend M.E. vom 10. Juni 1876 Nr. 3485.

[34] Gemeint ist nicht die Bekanntmachung an die anwesenden Wähler, sondern die „öffentliche" Bekanntmachung nach Art. 185 der diess., 112 der pfälz. G.O. Vor dieser Bekanntmachung kann die Ausschlußfrist nicht zu laufen beginnen. Entsch. des V.G.H.s IV S. 52, X S. 10. Dagegen kann natürlich die Wahl auch vor jener Bekanntmachung schon angegriffen werden. — Vgl. hierher auch Entsch. d. V.G.H.s X S. 80, 94.

[35] Und zwar für jede gesonderte Wahlhandlung bzw. Bekanntmachung gesondert. Entsch. d. V.G.H.s XI S. 77.

[36] Entsch. d. V.G.H.s II S. 35, IV S. 3, 5, X S. 78. Vgl. auch M. Sternau, Die Gemeinde- und Kirchenverwaltungswahlen, S. 129 ff.

[37] Bei Wahlen in einer unmittelbaren Stadt ist sonach die Kreisregierung, K. d. J., zuständig. Entsch. d. V.G.H.s VI S. 121.

[38] Ges. vom 8. Aug. 1878 Art. 8 Ziff. 33 u. Art. 9. Für Gemeindewahlstreitigkeiten besteht keine Gebührenfreiheit. Entsch. d. V.G.H.s IV S. 15 f. [39] Entsch. d. V.G.H.s IV S. 5, 48.

[40] W.O. § 31 mit Vollz.Bek. Ziff. 31. Vgl. ferner Entsch. d. V.G.H.s Bd. 33 S. 201.

[41] Das ist vom Ges. in den Worten ausgedrückt: „Diese Beschwerden haben keine aufschiebende Wirkung." Vgl. v. Kahr a. a. O. II S. 289 Anm. 21a; Wand S. 604 f.; dann Entsch. d. V.G.H.s IV S. 472, XII S. 395.

Google

§ 116. **Geschäftsgang der Gemeindeorgane.** Hinsichtlich des Geschäftsganges der gemeindlichen Kollegien (Magistrate, Gemeindebevollmächtigte, Gemeindeausschüsse, Gemeinderäte) gelten folgende Grundsätze. Die Gemeinden sind entweder zur Führung eines eigenen Wappens berechtigt, oder sie haben ein Dienstsiegel zu führen [1].

Jedes Kollegium hat das Recht, soweit gesetzliche Vorschriften nicht bestehen oder entgegenstehen, seinen formellen Geschäftsgang durch eine Geschäftsordnung zu regeln [2].

Die Kollegien erledigen ihre Geschäfte in Sitzungen [3]. Die Sitzungen sind regelmäßig öffentlich [4]. Das Kollegium kann jedoch mit Rücksicht auf das Staats- oder Gemeindewohl oder auf beachtenswerte Privatinteressen [5] im einzelnen Falle die Öffentlichkeit der Beratung oder Abstimmung ausschließen. Darüber, ob dies geschehen solle, ist stets in geheimer Sitzung zu entscheiden. Wo jedoch das Gesetz für bestimmte Fälle ausdrücklich Öffentlichkeit vorschreibt, darf dieselbe niemals ausgeschlossen werden [6].

Die Verhandlungen werden durch den Vorstand anberaumt [7] und geleitet. Dies ist regelmäßig der Bürgermeister und dessen gesetzlicher Stellvertreter, im Kollegium der Gemeindebevollmächtigten ein jährlich zu wählender Vorstand oder dessen geschäftsordnungsmäßiger Stellvertreter [8]. Der Vorstand der Gemeindebevollmächtigten muß eine Sitzung veranstalten, wenn mindestens der vierte Teil der Mitglieder oder der Magistrat es beantragt [9]. Der Vorsitzende hat insbesondere die Ordnung in der Versammlung zu handhaben. Er ist verpflichtet, den Zuhörern Zeichen des Beifalls oder der Mißbilligung nicht zu gestatten und nötigenfalls jeden derselben, der die Ruhe der Sitzung stört, aus dem Sitzungssaale wegzuweisen und nach Umständen abführen zu lassen [10].

Zur Gültigkeit eines Kollegialbeschlusses ist folgendes erforderlich [11]. Alle im Gemeindebezirke anwesenden Mitglieder müssen zur Sitzung geladen worden sein [12]. Für die städtischen Kollegien diesseits des Rheines können die Sitzungstage auch ein für allemal voraus bestimmt werden. Ferner muß mehr als die Hälfte der gesetzlichen [13] Mitgliederzahl [14] an der Beratung und Abstimmung teilgenommen haben. Endlich

---

[§ 116] [1] Bekm. v. 20. Nov. 1883 (Weber XVI S. 401). Dazu Bekm. v. 23. Febr. 1884 über die Verwendungen von Siegelmarken (Weber XVI S. 463), für die pfälz. unmittelb. Städte Bekm. v. 18. Aug. 1908 Ziff. III (G.V.Bl. S. 474). Über den unmittelbaren Bezug der Siegel vom Hauptmünzamte Bekm. v. 21. Nov. 1904 N. 25016.

[2] Diesf. G.O. Art. 107 Abs. I, 119, 145 Abs. VIII; pfälz. G.O. Art. 78 Abs. X.

[3] Die Kollegien als solche haben das Recht, sich vom Bürgermeister sachdienliche Aufschlüsse und Akteneinsicht in den Gegenständen ihrer Beschlußzuständigkeit gewähren zu lassen. Der Bürgermeister hat jedoch diesen Anforderungen nur so weit nachzukommen, als dadurch nicht in die besonderen, dem Bürgermeister vorbehaltenen Geschäfte des übertragenen Wirkungskreises Einblick gefordert wird. Bekm. v. 5. Okt. 1910 N. 3065 d/6.

[4] Vgl. hierüber Entsch. d. V.G.H.s I S. 372. Über Protokollführung diesf. G.O. Art. 145 Abs. III (Gemeindeausschuß), pfälz. G.O. Art. 78 Abs. III (Gemeinderat) und dazu Entsch. d. V.G.H.s VII S. 295. Jedem Gemeindebürger steht das Recht zu, Einsicht von dem fortlaufenden Protokolle zu nehmen, welches über die Beschlüsse zu führen ist.

[5] Das Ges. sagt: „soweit nicht ... berechtigte Ansprüche einzelner entgegenstehen", während der Entw. von Rücksichten auf die Interessen Einzelner sprach. Letztere Fassung hat einen guten Sinn, erstere, die von der Subkommission beliebt wurde, nicht. Denn von Rechtsansprüchen Einzelner auf Verhandlung in geh. Sitzung kann keine Rede sein.

[6] Diesf. G.O. Art. 105 Abs. I—III, 117 Abs. I, 145 Abs. VI; pfälz. G.O. Art. 78 Abs. VI—VIII.

[7] Bei den städtischen Kollegien können die Sitzungstage ständig vorausbestimmt werden. Diesf. G.O. Art. 102 Abs. II Ziff. 1, 117 Abs. II Ziff. 1.

[8] Diesf. G.O. Art. 101 Abs. I, 116 Abs. I, 131 Abs. I, 145 Abs. I, 150; pfälz. G.O. Art. 63 Abs. I, 78 Abs. I, 82.

[9] Diesf. G.O. Art. 116 Abs. V.

[10] Diesf. G.O. Art. 105 Abs. IV, 117 Abs. I, 145 Abs. VI; pfälz. G.O. Art. 78 Abs. IX.

[11] Diesf. G.O. Art. 102 Abs. II, V, VI, 117 Abs. II—IV, 145 Abs. II u. III; pfälz. G.O. Art. 78 Abs. II, III.

[12] Diesf. G.O. Art. 102 Abs. II, 117 Abs. II sagen „besonders eingeladen", diesf. G.O. Art. 145 Abs. II und pfälz. G.O. Art. 78 Abs. II „gehörig geladen".

[13] Die fachmännischen Magistratsmitglieder zählen nicht mit.

[14] Entsch. d. V.G.H.s X S. 80.

Google

muß absolute Stimmenmehrheit der Abstimmenden vorliegen[15]. Bei Stimmengleichheit entscheidet die Stimme des Vorsitzenden.

Wo in Bürgermeistereien ausnahmsweise die Gemeindeausschüsse oder Gemeinderäte der vereinigten Gemeinden gemeinsam zu beschließen haben[16], ist zur Beschlußfähigkeit nötig, daß mehr als die Hälfte der gesetzlichen Mitgliederzahl eines jeden Kollegiums an Beratung und Abstimmung sich beteiligt hat, zur Beschlußfassung absolute Stimmenmehrheit sämtlicher Abstimmenden[17].

Die Teilnahme an der Abstimmung ist regelmäßig Pflicht des Kollegialmitgliedes. Stimmenthaltung ist untersagt. Nach diesseitigem Gemeinderechte kann gegen Mitglieder, welche die Abstimmung verweigern, eingeschritten werden; nach pfälzischem Gemeinderechte sind solche mittelbare Zwangsmittel nicht gegeben[18]. Mitglieder, welche sich trotz des gesetzlichen Verbotes der Abstimmung enthalten, kommen zwar bei Berechnung der Beschlußfähigkeitsziffer, nicht dagegen bei Berechnung der absoluten Mehrheit in Anschlag.

Ausnahmsweise sind die Kollegialmitglieder von der Teilnahme an der Beratung und Abstimmung ausgeschlossen, wenn es sich um Angelegenheiten handelt, „wodurch ihr Privatinteresse[19] unmittelbar berührt[20] wird"[21]. Mit diesen letzteren Worten kann der Gesetzgeber nicht alle Fälle unmittelbarer Beteiligung des Einzelinteresses meinen. Man wird vielmehr jene Fälle ausscheiden müssen, wo die Interessenbeteiligung für alle Gemeindebürger eine gleichmäßige ist, und nur an jene zu denken haben, wo das Interesse Einzelner als Sonderinteresse von dem der Allgemeinheit sich abhebt[22]. Nach gesetzlicher Bestimmung findet außerdem die erörterte Vorschrift keine Anwendung, wenn

---

[15] Für die Beschlußfassung der Gemeindekollegien und der Gemeindeversammlungen ist absolute Mehrheit erforderlich. Dies gilt auch für Magistrate und Gemeindebevollmächtigte; denn eine relative Mehrheit bildet nicht „die Mehrheit der Abstimmenden". Auch besteht kein innerer Grund für die Annahme, daß der Gesetzgeber hier einen Unterschied habe machen wollen. Bei den Gemeindekollegien ist die absolute Mehrheit nach der Zahl der Abstimmenden, bei den Gemeindeversammlungen nach der Zahl der Anwesenden zu berechnen. Das erste ist im Ges. für die Magistrate und Gemeindebevollmächtigten ausdrücklich gesagt und daher auch für die übrigen Gemeindekollegien als gewollt anzunehmen. Denn es hätte wohl der Hervorhebung bedurft, wenn die absolute Stimmenmehrheit nicht nach der Zahl der abgegebenen Stimmen, sondern nach der Zahl der Anwesenden berechnet werden soll. Dies um so mehr, als es bezüglich der Gemeindeversammlungen in der Tat geschehen ist. Bei Art. 118 Abs. III der diess. G.O. muß man wohl oder übel den Wortlaut gelten lassen.

[16] Über den Erlaß ortspolizeilicher Vorschriften.

[17] Diess. G.O. Art. 150 Abs. V; pfälz. G.O. Art. 82 Abs. V.

[18] Diess. G.O. Art. 165; Medicus S. 207; Wand S. 484.

[19] Privatinteresse ist nicht gleichbedeutend mit privatrechtlichem Interesse, sondern bedeutet persönliches Sonderinteresse. Entsch. d. V.G.H.s X S. 188. Unter Privatinteresse ist insbes. das Vermögensinteresse und daher auch das gewerbliche Interesse zu verstehen. Beispiele bieten: M.E. vom 26. Juni 1879 Nr. 7177 (Bl. f. adm. Praxis XXIX S. 398 ff.) und andererseits M.E. vom 29. Febr. 1884 Nr. 15487 (Kollegialmitglieder, welche auf den Gemeindeverband sich gründende Sonderansprüche auf die Nutzungen des Gemeindevermögens erheben, sind von der Beratung und Beschlußfassung darüber ausgeschlossen, wie die Gemeinde gegen die erhobenen Ansprüche der Nutzungsberechtigten zu vertreten ist). M.E. vom 12. Juli 1885 Nr. 4089 (das Staatsmin. des Innern habe stets an der Auffassung festgehalten, daß Bierbrauer und Wirte an der Beratung und Beschlußfassung über Einführung oder Forterhebung des Bier- oder Malzaufschlages nicht teilnehmen können). Auf dem gleichen Standpunkte steht Entsch. des V.G.H.s V S. 267 (Beteiligung der Bäcker und Mehlhändler bei Brot- u. Mehlaufschlag).

[20] Sehr gute Ausführungen hierüber Entsch. d. V.G.H.s X S. 193 f.

[21] Diess. G.O. Art. 103 Abs. I, 118 Abs. I, 145 Abs. IV; pfälz. G.O. Art. 78 Abs. IV. Die beiden ersten Art. haben die Ausdrucksweise, die oben im Texte wiedergegeben ist; die beiden letzten sagen: „Wer bei einer Angelegenheit aus einem Privatinteresse persönlich unmittelbar beteiligt ist."

[22] Die Bestimmungen in Art. 27 Abs. II der diess., Art. 20 Abs. II der pfälz. G.O. enthalten also keine Ausnahme von dem oben dargelegten Grundsatze, sondern nur eine Folgerung, die sich bei dessen richtiger Auslegung ergibt. Vgl. bezüglich letzterer Verh. des bes. Aussch. I S. 138, II S. 544, 653; Verh. d. K. d. R.R. Beil.Bd. V S. 610 ff. Bemerkenswert ist, daß in Art. 99 des Regierungsentw. der letzte Absatz gestrichen wurde, welcher lautete: „Vorstehender Artikel findet insbesondere auch Anwendung, wenn die Gemeinde als Korporation mit den Interessen der jeweils lebenden Gemeindebürger in Widerspruch gerät." Die Interessen der kommenden Geschlechter finden nunmehr in den Bestimmungen über die Staatsaufsicht Berücksichtigung.

Google

es sich um Verteilung gemeindlichen Grundstockvermögens zu Eigentum oder Nutznießung oder um Einziehung von Gemeindenutzungen handelt[23].

Die Verfügung des Ausschlusses von der Beratung und Abstimmung steht dem geschäftsleitenden Vorstande zu. Sie kann auch von Aufsichts wegen erfolgen[24].

Als Folge des gesetzlichen Ausschlusses einzelner Mitglieder von der Beratung und Abstimmung kann sich die Beschlußunfähigkeit des Kollegiums ergeben. Das Gesetz trifft in bezug auf solche Fälle für die verschiedenen Kollegien in verschiedener Weise Vorsorge.

Wird ein Magistrat in einer Sache beschlußunfähig, in welcher er als Polizei- oder Distriktsverwaltungsbehörde[25] zu entscheiden hat[26], so ist die Sache durch die vorgesetzte Kreisregierung an eine andere Polizei- oder Distriktsverwaltungsbehörde zu verweisen. In den übrigen Angelegenheiten haben die Gemeindebevollmächtigten für den besonderen Fall so viele unbeteiligte Mitglieder in den Magistrat abzuordnen, als zur Erzielung der Beschlußfähigkeit erforderlich sind. Wird auch auf diesem Wege die Beschlußfähigkeit nicht erreicht, so hat die vorgesetzte Verwaltungsbehörde die Verfügung zu treffen, welche im Interesse der Gemeinde nötig ist[27].

Bei Beschlußunfähigkeit des Kollegiums der Gemeindebevollmächtigten hat der Bürgermeister so viele unbeteiligte Ersatzmänner nach der gesetzlichen Reihenfolge für den besonderen Fall einzuberufen, als zur Beschlußfähigkeit der Versammlung nötig sind. Kann auch auf diese Weise eine beschlußfähige Versammlung nicht gebildet werden, so sind die unbeteiligten Mitglieder der beiden Gemeindekollegien zu einer Versammlung zu vereinigen. In dieser wird durch absolute Stimmenmehrheit der Anwesenden[28] Beschluß gefaßt. Bei Stimmengleichheit gibt der Vorsitzende[29] den Stichentscheid[30].

Bei Beschlußunfähigkeit der Gemeindeausschüsse und Gemeinderäte geht die betreffende Angelegenheit zur Beschlußfassung an die Gemeindeversammlung[31].

Die bisher erörterten Bestimmungen sind zunächst nur auf jene Fälle der Beschlußunfähigkeit berechnet, welche durch gesetzliche Behinderung von Mitgliedern erzeugt werden. Die Beschlußunfähigkeit kann aber auch durch andere, nicht zu beseitigende Verhältnisse herbeigeführt werden[32]. Der Gesetzgeber hat jedoch nur bezüglich der Magistrate Anordnung dahin getroffen, daß in solchen Fällen zeitlicher Beschlußunfähigkeit ebenso wie in den ersterwähnten Fällen zu verfahren sei, wenn „unverschiebliche Beratungsgegenstände vorliegen“[33]. Indessen liegt eine völlig zwingende Analogie dafür vor, diese unentbehrliche Vorschrift auch auf die übrigen Gemeindekollegien anzuwenden. Dies

---

[23] Diess. G.O. Art. 27 Abs. II mit Art. 27 Abs. I, 28, 35; pfälz. G.O. Art. 20 Abs. II mit Art. 20 Abs. I, 21. Die Bestimmung in Art. 27 Abs. II der diess. G.O. wurde vom Reichsrate Frhrn. zu Franckenstein beantragt. Vgl. die Erörterungen Verh. d. K. d. R.R. Prot.Bd. VI S. 335 ff.

[24] Vgl. A. Lutharbt, Bl. f. adm. Praxis, XXXIX S. 225 ff.

[25] Bezüglich der Verwaltungsrechtspflege s. oben § 84 N. 90 ff. Darüber, daß ein Magistrat von der Tätigkeit als Verwaltungsgericht oder Distriktsverwaltungsbehörde durch Beteiligung der Gemeinde an einer Sache nicht ausgeschlossen wird, Entsch. des V.G.H.s II S. 667, IV S. 190.

[26] Das Ges. sagt: „zu beschließen hat“. Über den Sinn der Bestimmung bemerkte der Berichterstatter der K. d. Abg. (Verh. des bes. Aussch. I S. 138 f.): „Es versteht sich übrigens von selbst, daß eine solche Verweisung nur in einzelnen zur Verhandlung und Entscheidung bereiften Verwaltungssachen stattfinden kann, daß aber niemals eine solche Verweisung zulässig ist, wenn es sich um Erlassung ortspolizeilicher Vorschriften oder um Beschlußfassungen über polizeiliche Anstalten und Einrichtungen handelt.“

[27] Diess. G.O. Art. 103 Abs. II, III; Entsch. d. V.G.H.s XIII S. 246.

[28] Vgl. oben N. 15.

[29] Der Bürgermeister oder dessen Stellvertreter. Diess. G.O. Art. 114 Abs. II.

[30] Diess. G.O. Art. 118 Abs. II, III. Vgl. hierher Verh. des bes. Aussch. II S. 532 f.

[31] Diess. G.O. Art. 145 Abs. V; pfälz. G.O. Art. 78 Abs. V.

[32] Einen Fall, in welchem ein Stadtmagistrat mit sich selbst als Gemeindebehörde und als Stiftungsverwaltungsbehörde ein Rechtsgeschäft notariell abzuschließen hatte, behandelte das Staatsministerium durch Aufsichts-Entschl. v. 22. März 1904 N. 5315 mit Recht als einen Fall von Beschlußunfähigkeit nach d. Gem.O. Art. 103 Abs. IV.

[33] Diess. G.O. Art. 103 Abs. IV.

Google

um so mehr, als alle Anzeichen dafür sprechen, daß man es nicht mit einer Absicht, sondern mit einem Übersehen des Gesetzgebers zu tun hat.

Für die Gemeinden mit Stadtverfassung gelten noch folgende besondere Bestimmungen.

Beide Kollegien sind befugt, Sachverständige mündlich oder schriftlich zu vernehmen. Die etwaigen Kosten bestreitet die Gemeindekasse[34].

Beide Kollegien können zur Vorbereitung von Beratungsgegenständen Ausschüsse aus ihrer Mitte bilden[35].

Wenn Magistrat und Gemeindebevollmächtigte sich hierüber einigen, können zum selben Zwecke auch gemeinschaftliche Ausschüsse gebildet werden, zu welchen jedes Kollegium eine bestimmte Anzahl von Mitgliedern abordnet[36].

Bei gleicher Übereinstimmung[37] können in Städten von 10 000 und mehr Einwohnern Senate des Magistrats gebildet werden. Deren Besetzung erfolgt durch Magistratsbeschluß. Den Senaten können Geschäftsgegenstände zur selbständigen Erledigung überwiesen werden. Die Zuständigkeit der Senate ist jedoch gesetzlich bezüglich aller Magistratsbeschlüsse ausgeschlossen, welche der Zustimmung der Gemeindebevollmächtigten, der Bürgerschaft oder der Staatsaufsichtsbehörde bedürfen[38].

Die Verhandlungen der Senate sind in gleicher Weise öffentlich wie jene der Vollversammlung[39]. Die Senate sind mit fünf Mitgliedern beschlußfähig. Im übrigen gilt bezüglich der Erfordernisse rechtswirksamer Beschlußfassung entsprechend dasselbe wie für den Magistrat selbst[40].

Hinsichtlich der geschäftlichen Beziehungen zwischen beiden Kollegien ist nachstehendes zu bemerken.

Beide Kollegien stehen einander je innerhalb ihres Wirkungskreises gleichberechtigt gegenüber.

Die Gemeindebevollmächtigten haben in den Angelegenheiten, bei welchen sie zur Mitwirkung berufen sind, das Recht selbständiger Antragstellung, in den Angelegenheiten, welche der alleinigen Zuständigkeit des Magistrates überwiesen sind, das Recht der Anregung. Der Magistrat ist verpflichtet, hierüber Beschluß zu fassen und schriftlichen Bescheid zu erteilen[41].

Der Magistrat hat das Recht, zu den Sitzungen der Gemeindebevollmächtigten Mitglieder aus seiner Mitte abzuordnen, und die Gemeindebevollmächtigten haben das Recht, solche Abordnung zu fordern. Die magistratischen Vertreter müssen auf Verlangen jederzeit zum Worte zugelassen werden[42].

Der Magistrat ist verpflichtet, den Gemeindebevollmächtigten für die Zwecke ihrer Beratungen die nötige Akteneinsicht zu gewähren und jede sonstige Auskunft zu geben[43].

In denjenigen Fällen, in welchen der Magistrat der Zustimmung der Gemeindebevollmächtigten bedarf, kann die Notwendigkeit einer gemeinsamen Sitzung beider

---

[34] Diess. G.O. Art. 104, 116 Abs. VI.

[35] Diess. G.O. Art. 119 sagt dies für die Gemeindebevollmächtigten ausdrücklich. Der Magistrat wird dies nach Art. 107 Abs. I beschließen können. Die „besonderen Ausschüsse" des Art. 106 sind selbständige Organe. Sie haben Geschäftsangelegenheiten nicht bloß vorzubereiten, sondern zu erledigen und werden demnach, wenn sie auch dem Magistrate dienstlich untergeordnet sind, doch nach außen als Organe der Gemeinde tätig.

[36] Diess. G.O. Art. 106 Abs. V (sog. Kumulativausschüsse).

[37] Diess. G.O. Art. 107 Abs. I. [38] Diess. G.O. Art. 102 Abs. III, IV.

[39] Diess. G.O. Art. 105.

[40] Diess. G.O. Art. 102 Abs. III, IV. Auch Abs. VI (Verpflichtung zur Stimmabgabe) gilt für die Senate.

[41] Diess. G.O. Art. 115 Abs. I. Eine Bescheidpflicht besteht nicht gegenüber den einzelnen Mitgliedern des Kollegiums, sondern nur gegenüber dem Kollegium als solchem. Das einzelne Mitglied hat also seine Anträge im Kollegium zu stellen und nicht beim Magistrat anzubringen. Bekm. v. 11. Nov. 1910 N. 8277/5.

[42] Diess. G.O. Art. 116 Abs. III, IV.

[43] Diess. G.O. Art. 115 Abs. II. Die Verpflichtung besteht nur gegenüber dem Kollegium als solchem, nicht gegenüber den einzelnen Mitgliedern. Bekm. v. 27. Dez. 1906 N. 27 225.

Google

Kollegien eintreten[44]. Dies muß dann geschehen, wenn der Beschluß der Gemeindebevollmächtigten von dem Beschlusse des Magistrates abweicht und der Magistrat seinerseits den Gemeindebevollmächtigten nicht beitreten zu können glaubt[45]. Der Zeitpunkt der gemeinsamen Sitzung ist durch Benehmen der Vorstände beider Kollegien, nötigenfalls einseitig durch den Magistrat[46] zu bestimmen. Die Kollegien sind, jedes durch seinen Vorstand[47], zur Sitzung zu laden[48]. Sie sind bei solchen gemeinschaftlichen Sitzungen nicht zu einem Körper verschmolzen. Der streitige Gegenstand wird zwar gemeinsam beraten, und hierbei gebührt dem Bürgermeister oder dessen Stellvertreter der Vorsitz. Dagegen stimmen beide Kollegien gesondert unter der Leitung ihres Vorstandes ab. Führen die beiderseitigen Beschlüsse zu keiner Vereinbarung, so hat die Sache auf sich zu beruhen[49]. Eine Ausnahme tritt bei Meinungsverschiedenheiten über den Voranschlag des Gemeindebudgets und über die Genehmigung oder Nichtgenehmigung von Rechnungen ein. Hier entscheidet nach gemeinsamer Beratung der Beschluß der Gemeindebevollmächtigten[50].

Für die Gemeinden mit Landgemeindeverfassung und für die pfälzischen Gemeinden ohne Stadtverfassung gelten gleichmäßig folgende besondere Bestimmungen, welche sich auf die Beratung und Beschlußfassung der Gemeindebehörde über Einführung oder Erhöhung von Umlagen sowie über Unternehmungen und Einrichtungen beziehen, durch welche eine derartige Umlagenerhebung notwendig wird. Wird nämlich mehr als ein Drittel sämtlicher in der Gemeinde angelegten und für die betreffende Umlage in Betracht kommenden direkten Steuern von fünf oder weniger natürlichen oder juristischen Personen gezahlt, so müssen dieselben, wenn sie nicht ohnehin Mitglieder des Gemeindeausschusses oder Gemeinderates sind, zur Teilnahme an dessen Beratung und Beschlußfassung geladen werden. Die Ladung hat an diese Höchstbesteuerten oder deren gesetzliche Vertreter persönlich oder, falls sie Bevollmächtigte[51] aufzustellen haben, an letztere zu ergehen. Ist der Aufforderung der Gemeindebehörde unerachtet ein Bevollmächtigter nicht aufgestellt worden, so kann die Ladung durch öffentliche Anheftung am Gemeindehause bewirkt werden. Die genannten Höchstbesteuerten oder deren gesetzliche Vertreter können sich im Gemeindeausschusse oder Gemeinderate durch Bevollmächtigte

---

[44] Diess. G.O. Art. 114, 115 Abs. I. In diesen gemeinsamen Sitzungen haben die Magistratsmitglieder auch auf Vorbringen einzelner Gemeindebevollmächtigter, wenn es den Verhandlungsgegenstand betrifft, zu erwidern.

[45] Eine nochmalige Zuleitung seines abweichenden Beschlusses an das Kollegium der Gemeindebevollmächtigten ist dem Magistrat nicht verwehrt. Bekm. v. 19. Juni 1908 N. 16041.

[46] Diess. G.O. Art. 116 Abs. V.

[47] Der Vorstand der Gemeindebevollmächtigten ist aber verpflichtet, dies zu tun. Er ist hierzu nötigenfalls durch die Aufsichtsbehörde nach Art. 21 des P.Str.G.B.s zu zwingen. Vgl. Bl. f. adm. Praxis XXXIV S. 120 ff.

[48] So richtig M.E. vom 28. Juni 1875 Nr. 5588. Ein arg. e contrario ist aus Art. 118 Abs. III der diess. G.O. zu entnehmen. Dort, wo beide Kollegien einen Körper bilden, übt der Bürgermeister allein alle Rechte des Vorstandes.

[49] Das Ges. fügt bei: „unbeschadet der Befugnis der vorgesetzten Verwaltungsbehörde, die nötigen Verfügungen zu treffen, wenn infolge des Aufschubes eine Einschreitung gemäß Art. 157 veranlaßt ist." Selbstverständlich ist auch, daß die Kollegien jederzeit auf die Sache zurückkommen können. Bl. f. adm. Praxis XXXIV S. 92 ff.

Art. 114 Abs. I enthält den Satz: „Erfolgt hierbei keine Vereinigung, liegt jedoch eine teilweise Zustimmung der Gemeindebevollmächtigten vor, so ist deren Beschluß maßgebend, wenn nicht der Magistrat seinen Antrag zurückzieht." Die hervorgehobenen Worte fehlten in der Fassung des Art. 109 des Entw., wie sie von Edel beantragt war. Der logische Widersinn des Satzes wurde dadurch beseitigt, daß man ihm überhaupt den Sinn nahm. Denn so, wie er jetzt lautet, besagt er nichts anderes, als daß, wenn bei nicht übereinstimmenden Beschlüssen beider Kollegien der Magistrat nachgibt, Übereinstimmung vorliegt, wenn nicht, dann nicht. Dazu hätte es keines Ausspruches des Gesetzgebers bedurft. Auch dadurch kann man dem Satze keinen Sinn retten, daß man annimmt, er spreche ein qui tacet consentire videtur aus. Denn eines abermaligen Magistratsbeschlusses über die Sache bedarf es in jenen Fällen stets, schon deshalb, weil geprüft werden muß, ob eine „teilweise" Zustimmung vorliegt, und entschieden werden muß, wie sich der Magistrat hierzu stellt.

[50] Diess. G.O. Art. 88 Abs. V, 89 Abs. V.

[51] Dies sind die Bevollmächtigten nach Art. 25 der diess., 18 der pfälz. G.O. („zur Erfüllung seiner Verpflichtungen gegen die Gemeinde").

Google

vertreten lassen. Frauen müssen sich solcher Vertretung bedienen. Die Vertreter müssen nach diesseitigem Rechte die Eigenschaften besitzen, welche für den Vertreter eines Gemeindebürgers gemäß Artikel 15 der Gemeindeordnung[52] notwendig sind. Nach pfälzischem Rechte müssen sie zur Ausübung des Bürgerrechtes befugt sein[53].

Alle Ausfertigungen der gemeindlichen Kollegien ergehen mit der Unterschrift des geschäftsleitenden Vorstandes[54]. Für die Landgemeinden diesseits des Rheines ist bei Urkunden, welche eine Verpflichtung der Gemeinde begründen, nebstdem noch die Unterschrift zweier Mitglieder des Gemeindeausschusses erforderlich[55].

Außer den Beschlüssen der gemeindlichen Kollegien kommen in den gesetzlich vorgeschriebenen Fällen für die Willensbestimmung der Gemeinde auch die Beschlüsse der Gemeindebürger in Betracht.

In Gemeinden mit Stadtverfassung tritt die Notwendigkeit von Gemeindebeschlüssen in der Form auf, daß gewisse Willensakte der Gemeinde nur mit Zustimmung einer gesetzlich festgestellten Anzahl von Gemeindebürgern vorgenommen werden können[56]. In solchen Fällen ist nach öffentlicher Bekanntmachung des Antrages schriftlich zu Protokoll abzustimmen. Dieses Protokoll ist innerhalb einer Ausschlußfrist zur Aufnahme der Unterschriften derjenigen aufzulegen, welche für den Antrag stimmen. Die Auflegung geschieht im Gemeindehause. In Städten mit Distriktseinteilung kann sie auch distriktsweise stattfinden, wofür alsdann vom Magistrate Räumlichkeiten zu bestimmen sind. Ist nach Ablauf der Frist die erforderliche Anzahl von Zustimmungen[57] nicht erreicht, so gilt der Antrag als abgelehnt[58].

In den Landgemeinden diesseits des Rheines und in den pfälzischen Gemeinden ohne Stadtverfassung sind die Gemeindebürger zur Beratung und Beschlußfassung in Gemeindeversammlungen berufen. Die Gemeindeversammlung kann nur nach Beschluß der Gemeindebehörde auf Einberufung durch den Bürgermeister[59] zusammentreten[60] und gültige Beschlüsse lediglich dann fassen, wenn die stimmberechtigten Bürger entweder in gehöriger Form geladen oder sämtlich anwesend sind[61]. Nach diesseitigem Gemeinderechte[62] muß die Gemeindeversammlung von der Gemeindebehörde zur Beratung und Beschlußfassung berufen werden, wenn ein Zehnteil der stimmberechtigten Bürger einen Antrag stellt, der sich innerhalb der Zuständigkeit der Gemeindeversammlung bewegt. Nach pfälzischem Gemeinderechte[63] gilt dies nur für Anträge auf Vornahme von Ergänzungswahlen.

Die Gemeindebehörde hat der Gemeindeversammlung bestimmte Anträge zur Beratung und Beschlußfassung zu unterbreiten[64].

Der Bürgermeister hat die Versammlung zu leiten und die Beschlußfassung vorzubereiten[65]. Gegen ungebührliche Störungen und nach diesseitigem Gemeinderechte

---

[52] Vgl. oben § 111 N. 55 f.

[53] Uml.Ges. v. 14. Aug. 1910 Art. 30, 31.

[54] Diess. G.O. Art. 101 Abs. III (Magistrat), 145 Abs. VII (Gemeindeausschuß). Im übrigen ist der Satz wohl als ein selbstverständlicher anzusehen.

[55] Diess. G.O. Art. 145 Abs. VII.

[56] Diess. G.O. Art. 9 Abs. III, V (vgl. oben § 112 N. 11 ff.), Art. 27 Abs. I, 28, 35, 153 Abs. VIII. Vgl. hierzu pfälz. Städteverf. Ges.Art. 1. Abs. II.

[57] Ausschluß von der Abstimmung wegen persönlicher Beteiligung findet nicht statt. Vgl. diess. G.O. Art. 27 Abs. II.

[58] Diess. G.O. Art. 122.

[59] Nach Art. 148 der diess. G.O. kann der Bürgermeister zu der Versammlung unter Androhung einer Geldstrafe bis zu 1 Mk. 80 Pfg. (Ges. vom 8. November 1875 Art. 1, G. u. V.Bl. S. 665) laden. Die von ihm ausgesprochene Strafe verfällt der Armenkasse.

[60] Vgl. die Erörterungen Verh. d. K. d. Abg. Sten.Ber. V S. 90 f.

[61] Diess. G.O. Art. 146 Abs. I; pfälz. G.O. Art. 79 Abs. I. Diess. des Rh. ist Einberufung „in herkömmlicher Weise" gefordert, in der Pfalz Einberufung unter Angabe des Zweckes mittels der Schelle und Anschlages am Gemeindehause, letzteres wenigstens drei Tage lang vor dem Zusammentritte.

[62] Diess. G.O. Art. 147 Abs. II.

[63] Pfälz. G.O. Art. 124 Abs. II.

[64] Diess. G.O. Art. 146 Abs. II; pfälz. G.O. Art. 79 Abs. II.

[65] Diess. G.O. Art. 131 Abs. VI, 148; pfälz. G.O. Art. 63 Abs. VI, 80.

Google

auch gegen unzeitiges Weggehen aus der Versammlung kann er durch Verhängung von Geldstrafen bis zu 1 Mark 80 Pfg. einschreiten[66].

Nach pfälzischem Gemeinderechte kann in größeren Gemeinden auf Anordnung des Gemeinderates die Gemeindeversammlung derart abgehalten werden, daß die Beratung und Abstimmung gleichzeitig in mehreren Räumlichkeiten stattfindet. In solchem Falle ist für jede Räumlichkeit ein Bezirk zu bestimmen. Die Gemeindebürger sind dann nur in dem Bezirke, in welchem sie wohnen, stimmberechtigt. Für jede Räumlichkeit hat der Gemeinderat ein Verzeichnis der dort stimmberechtigten Bürger zu fertigen und auflegen zu lassen. Er hat ferner für jeden einzelnen Bezirk ein Gemeinderatsmitglied zu bezeichnen, welches die Befugnisse des Vorsitzenden auszuüben hat[67].

Zur Fassung eines gültigen Beschlusses der Gemeindeversammlung ist regelmäßig absolute Stimmenmehrheit[68] der Anwesenden erforderlich und ausreichend. Die diesseitige Gemeindeordnung verlangt außerdem zur Beschlußfähigkeit die Anwesenheit von mehr als der Hälfte der Stimmberechtigten, während die pfälzische Gemeindeordnung eine Beschlußfähigkeitsziffer nicht kennt[69].

Nur Gemeindebürger haben in der Gemeindeversammlung Stimme, und jeder hat nur eine Stimme. Diese letzteren Sätze gelten für das pfälzische Gemeinderecht ausnahmslos. Nach diesseitigem Rechte dagegen erleiden sie Ausnahmen hinsichtlich solcher Beschlußfassungen, welche sich auf Einführung neuer oder Erhöhung bestehender Gemeindeumlagen oder auf Unternehmungen und Einrichtungen beziehen, durch welche eine derartige Umlagenerhebung erforderlich wird. Wird nämlich mehr als ein Drittel sämtlicher in der Gemeinde angelegten direkten Staatssteuern, welche bei der fraglichen Umlagenerhebung in Berechnung kommen, von fünf oder weniger natürlichen oder juristischen Personen gezahlt, so ist jede dieser Personen, auch wenn sie das Bürgerrecht nicht besitzt, in der Gemeindeversammlung stimmberechtigt. Sie kann bzw. muß ihr Stimmrecht in der Gemeindeversammlung ebenso wie im Gemeindeausschusse[70] durch Bevollmächtigte ausüben[71]. Bei den fraglichen Beschlußfassungen bemißt sich ferner die Stimmenzahl der einzelnen Stimmberechtigten nach dem Gesamtbetrage der direkten Steuern, mit welchem sie im gegebenen Falle[72] umlagenpflichtig sind. Jeder angebrochene Betrag von 25 Mark der Steuersumme, die für die Gemeindeumlagen in Ansatz kommt, verleiht eine Stimme[73]. Die Stimmenzahl eines Einzelnen darf jedoch ein Drittel der Zahl sämtlicher in der Gemeinde stimmberechtigten Personen nicht übersteigen. Bei dieser Art der Stimmenberechnung ist die Gemeindeversammlung beschlußfähig, wenn mehr als die Hälfte der durch die Stimmberechtigten abzugebenden Stimmen vertreten ist[74].

Die einfache Mehrheit ist zur gültigen Beschlußfassung da ungenügend, wo die

---

[66] Diesf. G.O. Art. 148; pfälz. G.O. Art. 80. Diese Strafgelder fließen in die Armenkasse.

[67] Pfälz. G.O. Art. 80 Abs. III.

[68] Bei Stimmengleichheit findet kein Stichentscheid statt, sondern der Antrag gilt als verworfen. Medicus S. 218; Wand S. 496.

[69] Diesf. G.O. Art. 149 Abs. I; pfälz. G.O. Art. 81 Abs. I.

[70] Vgl. oben N. 51—53. [71] Uml.Ges. v. 14. Aug. 1910 Art. 30, 31.

[72] Verh. d. K. d. R.R. Beil.Bd. V S. 370. [73] Uml.Ges. Art. 30 Ziff. 3.

[74] Diesf. G.O. Art. 149 Abs. I, dessen Fassung vollständig verunglückt ist. Es heißt dort: „wenn mehr als die Hälfte der Stimmberechtigten erschienen oder mehr als die Hälfte der durch die Gemeindebürgerschaft abzugebenden Stimmen vertreten ist". Dies klingt, als ob überhaupt das eine oder das andere zur Beschlußfähigkeit genüge. Indessen lehrt die Entstehungsgeschichte, daß man die Bestimmung nicht so gemeint hat, wie sie denn auch, so aufgefaßt, sinnlos wäre. Die Worte „oder mehr ... vertreten ist" wurden nach Antrag des Berichterstatters der K. d. R.R. „in bezug auf die bei Art. 47 vorgeschlagene Austeilung des Stimmrechtes" beigefügt. Sie beziehen sich also nur auf die Fälle der Abstimmung nach Art. 47, wie die vorhergehenden Worte nur auf die übrigen Fälle. Verh. d. K. d. R.R. Beil.Bd. V S. 473, 621.

Ein Versehen liegt ferner darin vor, daß das Ges. von den durch die „Gemeindebürgerschaft" abzugebenden Stimmen spricht. Der Berichterstatter der K. d. R.R. hatte hierbei den von ihm beantragten Art. 47a im Auge (a. a. O. Beil.Bd. V S. 363 f.). In der Folge blieb dann außer acht, daß nach Art. 47, wie er durch die Kammern gestaltet wurde, auch Nichtbürger Stimmrecht in der Gemeindeversammlung haben können. Hiernach ist wohl zweifellos, daß die Stimmen der Nichtbürger bei der Berechnung der Beschlußfähigkeitsziffer mitzuzählen sind.

Google

Gemeindeordnungen für einzelne Beschlüsse die Zustimmung einer bestimmten Anzahl von Gemeindebürgern fordern. Diese Zahl beträgt in einigen Fällen zwei Drittel, in anderen drei Viertel. Wo die Zustimmung von drei Vierteln der Bürger notwendig ist, muß auf seiten der Zustimmenden außerdem ein bestimmtes Verhältnis der Grundsteuerzahlung bestehen[75]. Auf alle diese Ausnahmefälle ist am betreffenden Orte näher einzugehen.

Das Stimmrecht in der Gemeindeversammlung ist wegen Beteiligung an einer Sache mit persönlichen Sonderinteressen unter den nämlichen Voraussetzungen ausgeschlossen wie das Stimmrecht in den Gemeindekollegien[76]. Ist infolgedessen mindestens die Hälfte der Gemeindebürger zur Teilnahme an der Beschlußfassung unfähig, so entscheidet nach Vernehmung der Beteiligten wie der Unbeteiligten die vorgesetzte Verwaltungsbehörde. Letztere kann, wenn erforderlich, einen Rechtsanwalt zur Vertretung der Gemeindeinteressen aufstellen[77].

Verlust der bürgerlichen Ehrenrechte schließt während der Dauer dieses Verlustes von der Teilnahme an der Gemeindeversammlung aus[78].

Die Abstimmung kann mündlich oder schriftlich erfolgen. Sie muß schriftlich geschehen:

1. nach beiden Gemeindeordnungen dann, wenn zur Beschlußfassung ein gewisses Verhältnis der Steuerzahlung auf seiten der Zustimmenden erforderlich ist,

2. nach der diesseitigen Gemeindeordnung, wenn für die Stimmenzahl die Größe des Steuerbetrages maßgibt,

3. nach der pfälzischen Gemeindeordnung, wenn die Abstimmung in mehreren Räumlichkeiten stattfindet.

Letzten Falles hat der Gemeinderat den Beschluß der Gesamtgemeinde in öffentlicher Sitzung festzustellen[79].

Über die Verhandlung ist ein Protokoll aufzunehmen, welches die Zahl der Anwesenden sowie das Abstimmungsergebnis feststellt und vom Bürgermeister oder dessen Vertreter, vom Protokollführer und von zwei Gemeindebürgern unterschrieben wird. Bei schriftlicher Abstimmung sind die Stimmen für und gegen den Antrag durch Unterschrift der einzelnen Gemeindebürger in das Protokoll aufzunehmen[80].

Auf den Geschäftsgang der Ortsversammlungen finden die für die Gemeindeversammlungen geltenden Vorschriften entsprechende Anwendung[81].

§ 117. **Zuständigkeit der Gemeindeorgane**[1]. Der Bürgermeister oder erste Bürgermeister nimmt in der Gemeinde eine doppelte Stellung ein. Er ist einerseits Vorstand der kollegialen Gemeindebehörde, des Magistrats, Gemeindeausschusses oder Gemeinderates, andererseits selbständige Gemeindebehörde[2]. Die Obliegenheiten des

[75] Diess. G.O. Art. 4 Abs. III, 9 Abs. III, V, 153 Abs. IX (2/3), Art. 27, 28, 35 (3/4); pfälz. G.O. Art. 4 Abs. III (2/3), Art. 20 Abs. I, 21 (3/4).

[76] Vgl. oben N. 19 ff.

[77] Diess. G.O. Art. 145 Abs. V; pfälz. G.O. Art. 78 Abs. V. Die Stellung dieser Bestimmungen, die vom Berichterstatter der K. d. Abg. veranlaßt sind, im Ges. könnte zu der Meinung veranlassen, als ob sie nur für die Fälle Anwendung zu finden hätten, wo eine Sache wegen Beschlußunfähigkeit des Gemeinderates oder Gemeindeausschusses an die Gemeindeversammlung gelangt. Indessen wird man diese Ansicht verwerfen müssen, da der Gesetzgeber einen solchen Verstoß gegen die Folgerichtigkeit unmöglich gewollt haben kann. Ebenso Wand S. 496 u. M.E. vom 24. Jan. 1886 Nr. 14791.

[78] R.St.G.B. § 34 Ziff. 4; Bl. f. adm. Praxis XXX S. 105; G. v. Kahr I S. 215 f.

[79] Diess. G.O. Art. 149 Abs. II, III; pfälz. G.O. Art. 81 Abs. II, III.

[80] Diess. G.O. Art. 149 Abs. II; pfälz. G.O. Art. 81 Abs. II.

[81] Vgl. insbes. diess. G.O. Art. 47 Abs. VIII. S. auch Entsch. d. V.G.H.s XIII S. 246.

[§ 117] [1] Vgl. J. Henle, Handb. d. inneren Verwaltung usw., S. 3 ff. Es ist im folgenden nur eine Darstellung der rechtlichen Grundsätze der Zuständigkeitsverteilung, nicht aber ein Verzeichnis der einzelnen Zuständigkeiten zu geben. Hierüber vgl. oben § 107. Von den rechtlichen Grundsätzen des Gemeindedienstrechtes wird unten im Zusammenhange des Rechts des öffentlichen Dienstes gehandelt werden. Vgl. §§ 125 ff.

[2] Daher die in der Pfalz gebräuchliche Bezeichnung „Bürgermeisteramt". Vgl. A. Geib-Besnard, Handb. für die Gemeindebehörden der Pfalz, 3. Aufl., I S. 281 Anm. †. Entsch. d. v. G.H.s für Bayern in Gegenständen des Strafrechts usw. V S. 442, VI S. 189.

Google

Bürgermeisters nach beiden Richtungen werden im Falle seiner Verhinderung[3] oder der Erledigung des Amtes durch den gesetzlichen Vertreter wahrgenommen. Zu dieser Vertretung sind in Gemeinden mit Stadtverfassung zunächst die etwa vorhandenen übrigen Bürgermeister nach ihrem Range berufen, in deren Ermangelung oder Verhinderung die rechtskundigen Magistratsräte nach dem Dienstalter, in deren Ermangelung oder Verhinderung die bürgerlichen Magistratsräte nach dem Dienstalter und der Reihenfolge ihrer Wahl[4]. In Landgemeinden wird der Bürgermeister zunächst durch den Beigeordneten, nötigenfalls durch die Gemeindebevollmächtigten nach dem Dienstalter und der Reihenfolge der Wahl vertreten[5]. In den pfälzischen Gemeinden ohne Stadtverfassung gebührt die Stellvertretung des Bürgermeisters dem Adjunkten, wo deren zwei sind, zunächst dem ersten Adjunkten. Kann die Stellvertretung durch den Adjunkten nicht stattfinden, so hat der Gemeinderat eines seiner Mitglieder hierfür zu bezeichnen[6]. Diese Bezeichnung kann ständig oder für den einzelnen Fall erfolgen[7].

Dem Bürgermeister als dem Vorstande der kollegialen Gemeindebehörde steht die Geschäftsverteilung[8] und der Vorsitz in den Sitzungen zu. Er ist ferner das Vollzugsorgan des Kollegiums[9].

Abgesehen von dieser letzteren Tätigkeit ist der selbständige Wirkungskreis des Bürgermeisters für die Gemeinden mit Stadtverfassung und für die übrigen Gemeinden verschieden bestimmt.

In den Gemeinden mit Stadtverfassung soll dem Bürgermeister sowohl auf dem Gebiete der eigentlichen Gemeindeverwaltung wie auf jenem der übertragenen Verwaltung die selbständige Erledigung[10] jener Geschäfte zukommen, welche, wie das Gesetz sich ausdrückt, „sich zur kollegialen Behandlung nicht eignen“[11]. Das Gesetz sagt jedoch nicht, welches diese Gegenstände sind, noch in welcher Weise dies etwa zu bestimmen ist[12].

---

[3] Der Bürgermeister kann außer den Fällen der Behinderung seinem Stellvertreter die selbständige Geschäftsleitung nicht übertragen. Vgl. Entsch. d. o. G.H.s vom 6. Nov. 1875, Amtsbl. des Staatsm. d. J. 1875 S. 672; Wand S. 384 f.

[4] Diess. G.O. Art. 101. [5] Diess. G.O. Art. 145 Abs. I, 125 Abs. III.

[6] Pfälz. G.O. Art. 54, 78 Abs. I, 56 Abs. III. „Von dieser Stellvertretung ist der vorgesetzten Distriktsverwaltungsbehörde und dem Landgerichte (Amtsgerichte) Anzeige zu erstatten.“ Hierüber Wand S. 385 f.

[7] Wand S. 385. Vgl. übrigens Bl. f. adm. Praxis XXII S. 289 ff.

[8] Zustellungen, die an ihn gemacht sind, gelten als dem Kollegium bzw. der Gemeinde gemacht. Entsch. d. V.G.H.s I S. 85.

[9] Diess. G.O. Art. 94, 96, 101 Abs. I, 131, 145 Abs. I; pfälz. G.O. Art. 54, 63, 78 Abs. I. In Art. 131 der diess. G.O. (für die Landgemeinden) und Art. 63 der pfälz. G.O. sind eine Anzahl einzelner Obliegenheiten des Bürgermeisters aufgeführt. (Vgl. Bl. f. adm. Praxis XXXV S. 56 ff., 314 ff.) Nicht unbedenklich ist es, wenn Entsch. d. V.G.H.s II S. 566 f. (vgl. auch A. Luthardt, Bl. f. adm. Praxis, XXXVIII S. 296 ff.) daraus, daß der Bürgermeister nach Art. 131 Abs. VI der diess. G.O. die Beschlüsse des Gemeindeausschusses und der Gemeindeversammlung zu vollziehen hat, gefolgert wird, die Erklärungen des Bürgermeisters seien auch dann für die Gemeinde wirksam, wenn sie mit den gefaßten Beschlüssen im Widerspruche stünden.

[10] Entweder „persönlich“ oder „unter seiner Leitung durch andere Magistratsmitglieder oder durch höhere Gemeindebedienstete“. Diess. G.O. Art. 94. Vgl. auch Art. 121, wonach die Distriktsvorsteher „in polizeilichen Angelegenheiten im Falle augenblicklichen Bedürfnisses statt des Bürgermeisters zu handeln haben.

[11] Diess. G.O. Art. 94, 96 Abs. II, 101 Abs. I.

[12] Der Regierungsentw. der G.O., der die „Polizei“ dem Bürgermeister persönlich übertragen wollte, enthielt keine entsprechende Verfügung. Der Berichterstatter d. K. d. Abg., welcher sich dafür aussprach, die Polizei dem Gemeinderate zu überweisen, beantragte den Art. 88, jetzt 94, in welchem es hieß: Der Bürgermeister „ist befugt, Geschäfte, für die eine kollegiale Beratung ihrer Natur nach nicht zulässig ist, insbesondere dringliche Verfügungen, selbst zu erledigen oder hierzu andere Gemeinderatsmitglieder unter seiner Leitung zu verwenden“. (Verh. d. bes. Aussch. I S. 136.) Bei den Ausschußberatungen regte der Vertreter des Ministeriums an, den Grundsatz des Art. 88, daß nämlich der Bürgermeister „alle Geschäfte, die sich nicht zur kollegialen Beratung eigneten, sowie Provisorien usw. zu erledigen habe“, auch auf die Angelegenheiten des Art. 92, jetzt 96, anzuwenden, was durch Beifügung des Abs. II geschah. Die Subkommission gab dann dem Art. 88 (92) die Fassung, welche Art. 94 nunmehr hat. Ebenso gab sie in Art. 97 (99 zweiter Lesung), jetzt 101 dem Abs. I seine jetzige Fassung, wonach dort von der „Erledigung der für kollegiale Beratung nicht geeigneten Gegenstände“ die Rede ist. Über die Bedeutung dieser Redewendung, die in Art. 94 u. 101 sachlich unerhebliche Verschiedenheiten des Wortlautes aufweist, scheint man nähere Erwägungen nicht angestellt zu haben.

Google

Selbstverständlich ist, daß eine Geschäftsbehandlung im Bureauwege da nicht statthaben kann, wo gesetzlich kollegiale Beschlußfassung ausdrücklich gefordert ist[13], und da statthaben darf, wo sie in ausdrücklicher gesetzlicher Bestimmung begründet ist[14]. Im übrigen wird es zunächst in der Zuständigkeit des Magistrates liegen, durch die Geschäftsordnung die Gegenstände zu bezeichnen, welche bureaumäßig erledigt werden können[15]. Ob eine schleunige Verfügung wegen Gefahr auf Verzug vom Bürgermeister zu treffen ist, wird letzterer selbst nach pflichtmäßigem Ermessen zu entscheiden haben. Bei Gegenständen des übertragenen Wirkungskreises endlich wird den vorgesetzten Staatsbehörden das Recht nicht bestritten werden können, da, wo das Gesetz nicht entgegensteht, aus Gründen des öffentlichen Interesses anzuordnen, daß eine Angelegenheit nicht kollegial, sondern durch den Bürgermeister im Bureauwege behandelt werde.

In den Landgemeinden diesseits des Rheines und in den pfälzischen Gemeinden ohne Stadtverfassung ist der Bürgermeister die Ortspolizeibehörde[16] und hat außerdem eine Reihe einzelner Obliegenheiten in bezug auf die eigentlichen Gemeindeangelegenheiten[17]. In den Orten, welche vom Wohnsitze des Bürgermeisters entfernt sind, kann mit Zustimmung des vorgesetzten Bezirksamtes ein Gehilfe des Bürgermeisters für die Polizeiverwaltung aufgestellt werden, der die Aufträge des Bürgermeisters zu vollziehen und in dringlichen Fällen statt desselben zu handeln hat. Diesseits des Rheines ist hierzu ein im Orte wohnendes Gemeindeausschußmitglied, in dessen Ermangelung ein besonderer Ortsführer, in der Pfalz ein eigener Adjunkt zu bestellen[18].

Zum Erlasse ortspolizeilicher Vorschriften ist stets nur die kollegiale Gemeindebehörde zuständig, ebenso zur Beschlußfassung über polizeiliche Einrichtungen und Anstalten, welche Kosten für die Gemeinde verursachen[19].

In bezug auf die Vermögensverwaltung der Ortschaften hat der Bürgermeister das Recht der Aufsicht und Leitung[20].

Besondere Bestimmungen gelten noch bezüglich des gemeinsamen Bürgermeisters der Gemeinden einer Bürgermeisterei.

Nach diesseitigem Gemeinderechte[21] ist er die Ortspolizeibehörde für die ganze Bürgermeisterei. In der Gemeinde seines Wohnortes hat er alle gesetzlichen Obliegenheiten eines Bürgermeisters zu erfüllen.

In den übrigen Gemeinden ist er berechtigt[21a], alle nicht polizeilichen Geschäfte des Bürgermeisters vorzunehmen, sofern nicht die Gemeinde seines Wohnortes bei einer Angelegenheit „im entgegengesetzten Interesse" beteiligt ist[22].

Er ist verpflichtet, die Beratung und Beschlußfassung der Gemeindeausschüsse zu leiten, wenn es sich handelt

1. um Erlaß ortspolizeilicher Vorschriften,

---

[13] Vgl. z. B. diess. G.O. Art. 102 Abs. III, 164.

[14] Vgl. z. B. diess. G.O. Art. 164 Abs. II, IV.

[15] Diess. G.O. Art. 107 Abs. I.

[16] Diess. G.O. Art. 138 Abs. I, dazu Art. 139 Abs. I: „Der Beigeordnete und die Gemeindebevollmächtigten sind verpflichtet, sich nach Anordnung des Bürgermeisters zu polizeilichen Geschäften verwenden zu lassen". Pfälz. G.O. Art. 71 Abs. I. Über die Worte „vorbehaltlich der dem Adjunkten durch den Strafprozeß zugewiesenen konkurrierenden Mitwirkung" Wand S. 442 f. Über die Aufstellung von Polizeikommissären pfälz. G.O. Art. 72 und oben § 163 Anm. 58. Zu Art. 138 Abs. V der diess., Art. 71 Abs. V der pfälz. G.O. Entsch. d. V.G.H.s XIII S. 470.

[17] Diess. G.O. Art. 131; pfälz. G.O. Art. 63. Wand S. 401 ff.

[18] Diess. G.O. Art. 139 Abs. II; pfälz. G.O. Art. 73. Vgl. hierher Entsch. d. V.G.H.s III S. 18.

[19] Diess. G.O. Art. 140; pfälz. G.O. Art. 74.

[20] Diess. G.O. Art. 153 Abs. VI: „Der Bürgermeister hat das Recht der Leitung und Beaufsichtigung der Verwaltung jeder einzelnen Ortschaft; er kann in jedem Ortsausschusse und in jeder Ortsversammlung den Vorsitz führen und soll die Beratung über die Feststellung der Voranschläge und Rechnungen leiten." Pfälz. G.O. Art. 85 Abs. I.

[21] Vgl. hierher Verh. des bes. Aussch. II S. 559 ff.

[21a] Dieser Berechtigung entspricht selbstverständlich auch eine Verpflichtung in allen Angelegenheiten, die ihrer Natur nach nicht kollegial erledigt werden können; z. B. Einberufung der kollegialen Gemeindebehörde, Vollzug ihrer Beschlüsse.

[22] Zusatz der Subkommission.

Google

2. um polizeiliche Einrichtungen und Anstalten, mit welchen Kosten für die Gemeinden verknüpft sind,

3. um Feststellung der Voranschläge und Rechnungen.

Außerdem ist er verpflichtet, die Kassaführung zu beaufsichtigen.

Bei der Beschlußfassung in eigentlichen Gemeindeangelegenheiten hat er nur dann eine Stimme, wenn Stimmengleichheit vorliegt[23].

Bei Verhinderung des Bürgermeisters wird derselbe in polizeilichen Angelegenheiten für den ganzen Bürgermeistereibezirk durch den Stellvertreter ersetzt, der in seiner Wohnsitzgemeinde zuständig ist. In den übrigen Gemeindeangelegenheiten bemißt sich für jede einzelne Gemeinde die Stellvertretung nach den oben dargelegten allgemeinen Bestimmungen. Der hiernach berufene Vertreter hat in dringenden Fällen auch in Polizeisachen statt des Bürgermeisters zu handeln, außerdem dessen Aufträge zu vollziehen, die notwendigen Anzeigen an denselben zu machen und die Beseitigung gesetzwidriger Zustände in der Gemeinde zu veranlassen[24].

Nach pfälzischem Gemeinderechte übt der Bürgermeister in sämtlichen Gemeinden der Bürgermeisterei alle Befugnisse seines Amtes aus. Er ist jedoch befugt, in den Gemeinden außerhalb seines Wohnortes die Handhabung der Polizei und die Besorgung einzelner Angelegenheiten dem Adjunkten zu übertragen. Der gesetzliche Vertreter des Bürgermeisters in der Gemeinde seines Wohnortes ist auch dessen Vertreter in den Angelegenheiten des Bürgermeistereibezirkes[25].

Die kollegiale Gemeindebehörde[26] (Magistrat, Gemeindeausschuß, Gemeinderat)[27] ist dasjenige gemeindliche Organ, welches innerhalb des gesamten Wirkungskreises der Gemeinde die Vermutung der Zuständigkeit für sich hat. Die Zuständigkeit eines anderen Organes ist nur da begründet, wo sich eine ausdrückliche Bestimmung hierfür anführen läßt. Es ist insbesondere unstatthaft, daß die Gemeindebehörde sich einer Angelegenheit, die gesetzlich in ihre Zuständigkeit gehört, zugunsten der Gemeindevertretung entäußert[28].

Die kollegiale Gemeindebehörde ist Vertreterin der Gemeinde nach außen in bürgerlich- und öffentlichrechtlicher Beziehung[29]. Sie ist das regelmäßige[30] Organ für die Selbstgesetzgebung der Gemeinde[31]. Sie führt den Gemeindehaushalt und verwaltet das Vermögen der Gemeinde und der örtlichen Stiftungen[32].

Die kollegiale Gemeindebehörde ist in den Gemeinden mit Stadtverfassung die Ortspolizeibehörde[33].

Die kollegiale Gemeindebehörde nimmt nach Maßgabe der bestehenden Bestimmungen an der Armenpflege, dem Kirchen- und Schulwesen Anteil[34].

Sowohl der Bürgermeister als die kollegiale Gemeindebehörde haben das Recht

---

[23] Diesf. G.O. Art. 150 Abs. II, III. [24] Diesf. G.O. Art. 151 Abs. II.

[25] Pfälz. G.O. Art. 82 Abs. II, III, 83 Abs. II.

[26] In der Gesetzessprache auch Gemeindeverwaltung genannt.

[27] Beauftragte Organe dieser Kollegien und denselben untergeordnet sind die besonderen Ausschüsse. Diesf. G.O. Art. 106 Abs. III, 145 Abs. VI; pfälz. G.O. Art. 67 Abs. VI. Vgl. oben § 112 N. 28, 42 und nach 55. In Stadtgemeinden haben die Distriktsvorsteher „den Magistrat in der Ausübung seiner Befugnisse innerhalb ihres Distriktes zu unterstützen". Diesf. G.O. Art. 121.

[28] An einer gutachtlichen Einvernehmung der letzteren ist die Gemeindebehörde natürlich nicht gehindert. Vgl. hierher Bl. f. adm. Praxis XXIX S. 119 ff.

[29] Diesf. G.O. Art. 84, 123, 130; pfälz. G.O. Art. 54. Entsch. d. V.G.H.s I S. 417, II S. 12. Dies gilt auch für die Gegenstände, bei welchen eine Mitwirkung der Gemeindevertretung stattzufinden hat.

[30] Vgl. diesf. G.O. Art. 147 Abs. I (statutarischer Beschluß der Gemeindeversammlung).

[31] Diesf. G.O. Art. 84, 130 (statutarische Bestimmungen); diesf. G.O. Art. 92 Abs. I, 140 Abs. I; pfälz. G.O. Art. 74 Abs. I, Pol.St.G.B. vom 26. Dez. 1871 Art. 3 Abs. I (ortspolizeiliche Vorschriften).

[32] Diesf. G.O. Art. 86 Abs. I, 133 Abs. I, 134 Abs. I; pfälz. G.O. Art. 66, 67 Abs. I. Bei Vornahme von Rechtsgeschäften, z. B. Verträgen über Grundstücke, zwischen Gemeinde und Stiftung ist nach Art. 103 diesf. Gem.O. zu verfahren.

[33] Diesf. G.O. Art. 92, 94. Der Regierungsentw. wollte auch in den Städten die Polizeiverwaltung dem Bürgermeister übertragen.

[34] Diesf. G.O. Art. 91, 137; pfälz. G.O. Art. 70.

Google

des Zwangsvollzuges nach Artikel 21 und 22 des Polizeistrafgesetzbuches bezüglich solcher Verfügungen, welche sie in ihrer Zuständigkeit zum Vollzuge von Gesetzen und Verordnungen an bestimmte Personen erlassen und diesen eröffnet haben, wenn die Übertretung dieser Vorschriften nicht ohnedies mit Strafe bedroht ist[35].

Den Gemeindevertretungen (Kollegium der Gemeindebevollmächtigten, Gemeindeversammlung) stehen nur diejenigen Befugnisse zu, welche ihnen gesetzlich ausdrücklich zugeschrieben sind. Diese Befugnisse, die hiernach nur aufgezählt, nicht nach einem allgemeinen Grundsatze bestimmt werden können, sind von zweierlei Art. Die Gemeindevertretungen haben entweder ein Recht der Mitwirkung bei den Willensakten der Gemeindebehörden in der Weise, daß der Beschluß der Gemeindebehörde nur mit Zustimmung der Gemeindevertretung wirksam wird, oder es ist der einseitige Beschluß der Gemeindevertretung entscheidend und daher für die Gemeindebehörde bindend. Immer aber ist der Beschluß der Gemeindevertretung eine Willensäußerung gegenüber der Gemeindebehörde. Ein Verzeichnis der Befugnisse der Gemeindevertretungen an dieser Stelle zu geben, hätte keinen wissenschaftlichen Wert.

Die Ortsversammlung beschließt nach der diesseitigen Gemeindeordnung als Organ der Ortsgemeinde über die der Ortschaft aufzulegenden Gemeindeumlagen[36]; als Organ der Ortschaft hat sie nach beiden Gemeindeordnungen lediglich Befugnisse hinsichtlich der Verwaltung des örtlichen Gemeinde- und Stiftungsvermögens. Die Ortsversammlung hat in dieser Richtung nach diesseitigem Gemeinderechte eine allgemeine Zuständigkeit dann, wenn die Vermögensverwaltung weder dem Gemeindeausschusse noch einem besonderen Ortsausschusse übertragen ist[37]. Hat eine solche Übertragung stattgefunden, so hat die Ortsversammlung nur die ihr gesetzlich ausdrücklich beigelegten Befugnisse. Letzteres gilt nach pfälzischem Gemeinderechte unbedingt[38].

Zweiter Abschnitt.

Die Distriktsgemeinden.

§ 118. **Geschichtliche Entwicklung der Distriktsgemeinden.** Die ersten Anfänge einer Gesetzgebung[1] über die Bildung von Distriktsgemeinden treten im zweiten Jahrzehnte des 19. Jahrhunderts zutage[2]. Es handelte sich dabei zunächst nur um die Vereinigung einer Mehrzahl von Ortsgemeinden für einzelne gemeinsame Zwecke, die lediglich nach Maßgabe des Bedürfnisses eintreten sollte, nicht um eine gesetzlich notwendige Gliederung des Landes in Distriktsverbände.

Die Verordnung vom 6. Februar 1812[3] verfügte, daß zur Einrichtung und Unterhaltung von Armenanstalten, Anschaffung und Unterhaltung kostbarer Feuerlöschmaschinen, Herstellung und Unterhaltung von Vizinalstraßen, Brücken- und Flußbauten größere Bezirke zu bilden seien, wenn jene Bedürfnisse das gemeinsame Interesse mehrerer Gemeinden berühren oder deren Befriedigung die Kräfte der einzelnen Gemeinde übersteige[4]. Die Bezirke sollten regelmäßig nach Gerichtssprengeln, bei

[35] Diess. G.O. Art. 99, 143; pfälz. G.O. Art. 77. Vgl. unten § 216 N. 24.
[36] Vgl. Uml.G. Art. 29, 37 Abs. I. Vgl. 2. Aufl. II § 156 N. 17.
[37] Diess. G.O. Art. 153 Abs. V. Entsch. d. V.G.H.s III S. 18.
[38] Vgl. diess. G.O. Art. 23 Abs. I, 27 Abs. VI, 31 Abs. III, 47 Abs. I, 67 Abs. I, 153; pfälz. G.O. Art. 20 Abs. VI, 85.

[§ 118] [1] Eine Beitragsleistung größerer Bezirke für gemeinschaftliche Zwecke kam schon früher vor. „Damals aber richtete sich, wie überhaupt, so auch in der Materie der Konkurrenz, alles nach Verträgen und Herkommen und, wo diese schwiegen, nach dem den ganzen Gang der Verwaltung bestimmenden und durch seine Stabilität tief in die Gewohnheit verwebten Amtsverbande. Als später dieser infolge der Säkularisation und der veränderten Bestimmungen über Hofmarken und gutsherrliche Gerichtsbarkeit zerfallen war, und die neue Territorialeinteilung vermöge mehrfacher, rasch aufeinandergefolgter Organisationen nicht Wurzel zu schlagen vermochte, verlor auch die Materie der Distriktsumlagen ihren früheren Rechtsboden. Die Staatsregierung sah sich daher genötigt, den Gegenstand durch eine eigene Verordnung vom 6. Febr. 1812 neu zu regeln. Der Geist dieser Neuerung war der ... der Zentralisation." Staatsminister Fürst v. Oettingen-Wallerstein, Verh. d. K. d. Abg. 1834, Beil.Bd. I S. 332 f.
[2] Vgl. zum Folgenden E. v. Moy, Staatsrecht des Kgrs. Bayern I, 2 S. 52 ff.
[3] Die besonderen Umlagen für die Gemeindebedürfnisse betr. (R.Bl. S. 324).
[4] Verordn. Art. 11.

Google

Wasser-, Brücken- und Straßenbauten nach dem Herkommen und sonstigen rechtlichen Verhältnissen oder nach dem Umfange des gemeinschaftlichen Interesses gebildet werden[5]. Beitragspflichtig sollten alle mit Häusern, Grundstücken oder Gewerben im Bezirke ansässigen natürlichen und juristischen Personen sein. Die Umlagenerhebung bedurfte ministerieller Genehmigung[6]. Durch Verordnung vom 12. Mai 1815 wurde sodann bestimmt, daß bei Vereinigung mehrerer Gemeinden zur Beitragsleistung für gemeinsame Zwecke die Gemeinden aus ihrer Mitte Vertreter zu bestellen hätten. Letztere sollten die Beitragsanteile der einzelnen Gemeinden vereinnahmen, verwenden und verrechnen.

Der Name Distriktsgemeinde erscheint zuerst in § 7 des Gemeindeediktes vom 17. Mai 1818. Das Edikt behielt dem Könige das Recht vor, für gemeinsame Zwecke mehrere nahegelegene Gemeinden in eine Distriktsgemeinde zu vereinigen. Als solche Zwecke wurden beispielsweise außer den oben genannten die Unterhaltung der Landärzte und Hebammen, dann die Aufbringung der Militärlasten bezeichnet, daneben aber allgemein „manche ähnliche polizeiliche und sonstige politische und finanzielle Zwecke in der Verwaltung des Staates", welche „ohne eine Vereinigung mehrerer Gemeinden entweder gar nicht oder nur unvollkommen erreicht werden können".

Eine festere Begrenzung und genauere Ausgestaltung erhielt die Einrichtung der Distriktsgemeinden nach Erlaß der Verfassungsurkunde.

Das Gesetz vom 22. Juli 1819, die Umlagen für Gemeindebedürfnisse betr.[7], nennt folgende Zwecke der Distriktsgemeinden: „Herstellung und Unterhaltung wichtiger Vizinalstraßen"[8], „Ufer- und Wasserbauten, wenn sie den Gemeinden obliegen und durch die Bezirke mehrerer Kommunen gehen", „Anschaffung kostspieliger Feuerlöschmaschinen", „Unterhaltung der Hebammen"[9], „Armenpflege durch zweckmäßige Anstalten"[10]. Dazu kommen die Kriegslasten, die nach dem Gesetze vom 22. Juli 1819[11] teilweise den Distrikten überbürdet waren. Soweit zur Bestreitung der Bedürfnisse der Distriktsgemeinden außer Gemeindediensten oder Fronen Beiträge an Geld oder Naturalien erforderlich sind, sollen Distriktsumlagen nach dem gleichen Maßstabe wie die Gemeindeumlagen zulässig sein und die Beiträge der einzelnen Gemeinden durch Ortsumlagen aufgebracht werden[12]. Die Anordnung der Distriktsumlagen geschieht durch die Kreisregierung unter Mitwirkung der Distriktsgemeinden, worüber ein besonderes Gesetz bestimmen soll[13]. Ein Distriktskassierer ist auf drei Jahre zu wählen. Die Distriktsumlagenrechnungen sind am Distriktshauptorte zur Einsicht und Erinnerungsabgabe für die Distriktsgemeindeglieder aufzulegen und sodann zu prüfen[14].

Das vorbehaltene ergänzende Gesetz erging unterm 11. September 1825[15]. Hiernach kann die Bildung einer Distriktsgemeinde (eines „Konkurrenzdistriktes") und die Erhebung einer Distriktsumlage sowohl von den beteiligten Gemeinden als auch von Amts wegen beantragt werden. Die „förmliche Einleitung" zu einer Distriktsumlage durch eine untergeordnete Polizeibehörde bedarf der Genehmigung der Kreisstelle. Organ des Verbandes ist die Distriktsversammlung, zusammengesetzt aus Vertretern der beteiligten Gemeinden, den beteiligten Grund-, Zehnt- und Gutsherren oder deren Vertretern, denjenigen Personen, welche „einen ausgezeichnet großen Anteil an den Beiträgen oder Leistungen zu nehmen oder ein besonderes Interesse dabei haben"[16], endlich gegebenenfalls einem Vertreter des Staatsärars. Die Versammlung ist bei Anwesenheit von zwei Dritteln beschlußfähig. Die Geschäftsleitung steht dem Vorstande des Gerichtssprengels, bei Versammlungen, an welchen mehrere Gerichtsbezirke Anteil nehmen, dem von der Kreisregierung ernannten Beamten zu. Die Versammlung beschließt über die Umlagenerhebung vorbehaltlich der Entscheidung durch die Kreisregierung. Letztere soll nur „über die eigentlichen Rechtsfragen" befinden. „Die Entscheidung über die wirtschaftlichen Fragen hingegen, beschränkt auf die Art der Ausführung und der Zahlung, sowie die Ausmittlung des Beitragsmaßstabes, ist der Bewilligung der Gemeinden anheimgegeben." Bei

[5] Verordn. Art. 23, 24.

[6] Verordn. Art. 15 ff., 38. Über die bezirksweise Aufbringung der Kriegslasten s. Regulativ vom 23. Febr. 1809 (R.Bl. S. 391).

[7] G.Bl. S. 83. Dazu Landtagsabsch. vom 22. Juli 1819 (G.Bl. S. 31) Abschn. I, B und Repert. über die Landtagsverh. 1819 S. 246 f. Vgl. oben § 104 N. 27.

[8] Wegen des „Kommerzialstraßenbaues" vgl. Ges.Art. XVI und Verordn., die Konkurrenzen zum Straßenbau betr., vom 6. April 1818 (G.Bl. S. 41).

[9] Vgl. dazu Landtagsabsch. vom 29. Dez. 1831 (G.Bl. S. 57) Abschn. III Ziff. 28, 29.

[10] Angef. Ges.Art. VII, X Abs. III.

[11] „Verordnung" über die Peräquation der Kriegslasten (G.Bl. S. 261).

[12] Umlagenges. Art. VII.

[13] Ges.Art. IX Abs. IV, VII.

[14] Ges.Art. X Abs. II, Art. XII.

[15] Ges. über die Behandlung der Distriktsumlagen (G.Bl. S. 87). Dazu Landtagsabsch. vom gl. T. (G.Bl. S. 9) Abschn. I, K. S. auch Verh. d. K. d. Abg. 1825, Prot.Bd. III S. 4 ff., 220, XII S. 290 ff., 305 ff., 562 ff., XIII S. 10; Beil.Bd. III S. 130 ff., 211 ff., VIII S. 387, 390 ff., IX S. 57. Döllinger XI S. 1156 ff. Vgl. E. v. Moy, Staatsrecht des Kgrs. Bayern I, 2 S. 55 ff., 58 ff.; Abg. von Steinsdorf, Verh. d. K. d. Abg. 1851/52 Beil.Bd. III S. 164 f.

[16] Letztere sind aber nur bezüglich des Gegenstandes beizuziehen, der sie betrifft.

Google

einstimmigem Widerspruche der Distriktsversammlung kann eine Distriktsumlage nicht erhoben werden, „wenn eine solche auf den Antrag der öffentlichen Behörden nur wegen überwiegenden Vorteils in dem Falle, wo der Zweck auf andere Art erreicht wird, eingeleitet werden soll." Für Zwecke, „welche nicht vom Gesetze oder von der Notwendigkeit geboten sind, sondern bloß den Nutzen der Gemeinden betreffen", ist der Höchstbetrag der Umlage auf fünf vom Hundert der jährlichen Steuersumme festgesetzt, über welchen „sich in keinem Jahre der Betrag der Distriktsumlagen erheben darf". Gegen die Entscheidung der Regierung steht den Beteiligten die Beschwerde offen, und zwar, „wenn der Fall rein administrativ ist", an das Staatsministerium des Innern, wenn er administrativ-kontentiös ist, an die Staatsratskommission[17].

Der dargelegte Rechtszustand war ein sehr unzulänglicher. Die gesetzlichen Bestimmungen über die Befriedigung der Distriktsbedürfnisse konnten, wie später die Staatsregierung selbst äußerte[18], ihre Aufgabe nur unvollkommen lösen, „da sie von der korporativen Eigenschaft der Distriktsgemeinde nicht ausgingen, nur eine untergeordnete Teilnahme der Distriktsbewohner an der Besorgung der gemeinschaftlichen Angelegenheiten gestatteten, keine regelmäßige Vertretung der Distriktsgemeinden gewährten, ein sehr schwerfälliges und verzögerliches Verfahren notwendig machten und in bezug auf Distriktslasten und die Aufbringung der nötigen Mittel unzureichende Bestimmungen enthielten". Jene älteren Distriktsgemeinden waren eben, ihres Namens ungeachtet, keine Gemeindeverbände, sondern Gesellschaften von Gemeinden für bestimmte einzelne Zwecke. Sie konnten von den Staatsbehörden nach Ermessen gebildet, umgebildet und aufgelöst werden[19]. Außerdem erstreckte sich die Geltung der erwähnten Gesetzesbestimmungen nicht auf die Pfalz, welche hiernach der Einrichtung von Distriktsverbänden gänzlich entbehrte[20]. Der Landtag stellte zwar im Jahre 1825 den Antrag an die Krone, „daß für den Rheinkreis eine gesetzliche, den ehemaligen Arrondissementsrat surrogierende Einrichtung nach Analogie des über Distriktsumlagen in den sieben älteren Kreisen erlassenen Gesetzes hergestellt werden möge"; allein die nähere Prüfung, welche diesem Antrage durch den Landtagsabschied vom 11. September 1825[21] zugesichert wurde, führte zu keinem Ergebnisse.

Der Landtag 1831 äußerte den Wunsch, es möge eine Durchsicht der Gemeindegesetzgebung vorgenommen werden[22]. Aus diesem Anlasse brachte die Staatsregierung im Jahre 1834 einen Gesetzentwurf über „die Art und Weise der Beiwirkung der Distriktsgemeinden zu Distriktsumlagen" bei der Ständeversammlung ein[23]. Der Entwurf, der nur für die Landesteile diesseits des Rheines bestimmt war, hielt an den Grundlagen der früheren Gesetzgebung fest und erstrebte nur Verbesserungen im einzelnen. Er blieb unerledigt[24]. Nach wiederholten Bitten des Landtages und Zusagen der Krone, eine Änderung der Gesetzgebung über die Distriktsgemeinden vorzunehmen[25], wurde dem Landtage 1850 zusammen mit Gesetzentwürfen über die Gemeindeordnung und über die Kreisräte

---

[17] Vgl. über letztere oben § 68 N. 10.

[18] Verh. d. K. d. Abg. 1851/52 Beil.Bd. II S. 564.

[19] Abg. v. Steinsdorf a. a. O. Beil.Bd. III S. 165. K. Brater bei C. F. Dollmann, Gesetzgebung des Kgrs. Bayern usw., T. II Bd. I, Erlangen 1855, S. 35.

[20] Das Ges. vom 11. Frimaire VII (loi qui détermine le mode administratif des recettes et dépenses départementales, municipales et communales, Bull. des lois 2e série, 7e partie, 1er sém. VII no 247) nannte unter den dépenses de la république in Art. I Ziff. 3 auch die dépenses municipales, quant aux cantons composés de plusieurs communes, qui sont supportées par les différentes communes formant l'arrondissement du canton", und es bestimmte in Art. IX über die recettes municipales für solche Kantone. Das Ges. vom 28. Pluviôse VIII (loi concernant la division du territoire de la République et l'administration, Bull. des lois 3e série t. 1er no 17) teilte Frankreich in Departements und arrondissements communaux (Art. I). An der Spitze der letzteren standen ein sous-préfet und ein conseil d'arrondissement von 11 Mitgliedern (Art. VIII—XI), die sämtlich das Staatsoberhaupt ernannte (Art. XVIII). Das Arrondissement ist ein Verwaltungsbezirk, keine Körperschaft. S. auch Ges. vom 16. Thermidor X Art. 28. Vgl. hierher A. Batbie, traité théorique et pratique de droit public et administratif, 2e éd., Paris 1885, III p. 401 sv., F. Chr. K. Schunck, Staatsrecht des Kgrs. Bayern (I) § 119, und über die Einführung jener Bestimmungen in der Pfalz A. Geib-Besnard, Handb. für die Gemeindebehörden der Pfalz, 3. Aufl., I S. 2. Die conseils d'arrondissement waren schon mehrere Jahre vor der Lostrennung der Pfalz von Frankreich nicht mehr einberufen worden und kamen infolgedessen außer Übung. Geib-Besnard a. a. O. S. 189 f.

[21] G.Bl. S. 9. Abschn. I, K Ziff. 2.

[22] Vgl. insbes. Verh. d. K. d. Abg. 1831 Beil.Bd. XII, Beil. LXX, dann Landtagsabsch. vom 29. Dez. 1831 (G.Bl. S. 57) Abschn. III Ziff. 43.

[23] Verh. d. K. d. Abg. 1834 Beil.Bd. I S. 332 ff., 340 ff., VI S. 1 ff.

[24] Bezüglich der Pfalz vgl. Ges. vom 17. Nov. 1837, das Gemeindeumlagenwesen im Rheinkreise betr. (G.Bl. S. 145), Art. II.

[25] S. Repert. über die Landtagsverh. 1845/46 S. 98 und Landtagsabsch. vom 23. Mai 1846 (G.Bl. S. 3) Absch. III § 37, dann Repert. 1848 S. 83 (u. d. W. Ständeversammlung neue, künftige) und Landtagsabsch. vom 4. Juni 1848 (G.Bl. S. 41) Abschn. I § 9 Ziff. 2.

Google

auch der Entwurf eines Gesetzes über die Distriktsräte unterbreitet[26]. Die Entwürfe, welche sämtlich nur auf Bayern diesseits des Rheines berechnet waren, kamen in den Kammern nicht mehr zur Beratung. In dem Gesetzentwurfe über die Distriktsräte werden die Distriktsgemeinden, welche je für den Amtsbezirk einer Distriktspolizeibehörde bestehen sollen, zum ersten Male als Körperschaften aufgefaßt. Ihre Organe sind Distriktsrat und Distriktsausschuß. Letzterer hat u. a. auch in allen Ortsgemeindeangelegenheiten, bei welchen die Gemeindeordnung es bestimmt, zu beschließen.

Dieser Gedanke ist in der späteren Gesetzgebung wieder verschwunden. Dies rührt daher, daß die neuen, dem Landtage 1851/52 gemachten Vorlagen auf die Distrikts- und Landräte sich beschränkten. Der zweite Entwurf eines Distriktsratsgesetzes schloß sich im übrigen ziemlich eng an seinen Vorgänger an. Aus diesem Entwurfe ist das Gesetz vom 28. Mai 1852, die Distriktsräte betr.[27], hervorgegangen, welches für das ganze Königreich gilt.

Dieses Gesetz hat seither nur einige Änderungen durch das Gesetz vom 8. August 1878 sowie durch den Landtagsabschied vom 10. Juni 1899, das pfälzische Städteverfassungsgesetz vom 15. August 1908 und das Umlagengesetz vom 14. August 1910 erfahren[28]. Weitergreifenden Umgestaltungsversuchen gegenüber hat es standzuhalten vermocht.

§ 119. **Rechtliche Stellung der Distriktsgemeinden.** Die Distriktsgemeinden sind wirkliche Gemeindeverbände höherer Ordnung mit körperschaftlichen Rechten[1]. Sie sind, gleich den Ortsgemeinden, gesetzlich notwendige Verbände, in welche der Staat — seine Angehörigen und sein Gebiet — sich gliedert. Nur die unmittelbaren Städte im diesseitigen Bayern sind vom Distriktsgemeindeverbande ausgeschlossen[2], während die Verleihung der Kreisunmittelbarkeit an die pfälzischen Städte unter Aufrechterhaltung des Distriktsverbandes erfolgt[3].

Über die Einteilung des Landes in Distriktsgemeinden bestimmt das Gesetz, daß diesseits des Rheines jeder Amtsbezirk einer Distriktsverwaltungsbehörde, in der Pfalz jeder Kanton[4] eine Distriktsgemeinde bilde[5]. Davon besteht jedoch die Ausnahme, daß bei der infolge einer Amtsorganisation vorgenommenen Vereinigung mehrerer Landgerichtsbezirke in einen Verwaltungsdistrikt jeder dieser Bezirke als Distriktsgemeinde mit besonderer Vertretung fortbestehen kann.

Die Distriktsgemeinden, welche im Vollzuge des Distriktsratsgesetzes gebildet sind, sollen eben auch dann aufrechterhalten werden können, wenn später größere Verwaltungsdistrikte aus mehreren Landgerichtssprengeln gebildet werden. Es handelt sich also hierbei darum, die Möglichkeit zu eröffnen, Distriktsverbände, welche sich bereits eingelebt haben, in ihrem Bestande zu bewahren[6].

Dagegen darf das Gebiet einer Distriktsgemeinde keinenfalls über mehrere Verwaltungsdistrikte sich erstrecken, gleichviel ob ein Verwaltungsdistrikt nur eine oder mehrere Distriktsgemeinden bildet.

---

[26] Verh. d. K. d. Abg. Beil.Bd. III S. 689 ff., 696 f., 702 ff.

[27] G.Bl. S. 245. S. dazu Landtagsverh. 1851/52 K. d. Abg. Beil.Bd. II S. 557 ff., 563 ff. (Entw. und Begründung), III S. 164 ff., Sten.Ber. III S. 17 ff.; K. d. R.R. Beil.Bd. IV S. 184 ff., Prot.Bd. IV S. 63 ff.; K. d. Abg. Beil.Bd. III S. 509 ff., Sten.Ber. IV S. 12 ff.; K. d. R.R. Beil.Bd. IV S. 433 ff., Prot.Bd. IV S. 439 ff.; K. d. Abg. Beil.Bd. IV S. 69 ff., Sten.Ber. IV 108. Sitzung S. 305 ff. (die Seiten sind von der 107. Sitzung an nach S. 352 falsch beziffert); K. d. R.R. Beil.Bd. IV S. 533 f., Prot.Bd. IV S. 608 ff.; K. d. Abg. Beil.Bd. IV S. 133 f., Sten.Ber. IV S. 454 ff., 473 ff. (Gesamtbeschluß.) Vgl. ferner M.E. vom 10. Juni 1852, den Vollzug der Ges. über die Distrikts- u. Landräte betr. (Weber IV S. 476). Kommentar von K. Brater bei C. F. Dollmann, Gesetzgebung des Kgrs. Bayern usw., T. II Bd. I, Erlangen 1855, S. 35 ff. W. Lermann, Die bayer. Distriktsgemeindeordnung usw., München 1895.

[28] G. u. V.Bl. 1878 S. 369, 1899 S. 320, 1908 S. 471, 1910 S. 581.

§ 119] [1] Ges.Art. 1 Abs. I. [2] Ges.Art. 35 Abs. I.

[3] Pfälz. Städteverfassungsgesetz v. 15. Aug. 1908 (G.V.Bl. S. 471) Art. 3, Vollzugsbekanntmachung v. 18. Aug. 1908 (G.V.Bl. S. 474) IV; vgl. Piloty im Jahrbuch d. öffentl. Rechts III S. 474.

[4] Vgl. oben § 118 N. 20. In der Begründung (Beil.Bd. II S. 564) wird die Bestimmung, welche für die Pfalz getroffen ist, damit gerechtfertigt, daß der Umfang eines Landkommissariats (jetzt Bezirksamts, vgl. oben § 82 N. 4) zu bedeutend sei; auch seien die Distriktslasten zum Teile schon als Kantonslasten ausgeschieden.

[5] Ges.Art. 1 Abs. I.

[6] Vgl. Begründung zu Art. 1, Beil.Bd. II S. 564; Sten.Ber. III S. 35 (Berichterstatter v. Steinsdorf). Mit dieser Absicht des Gesetzes würde es nicht im Einklang stehen, wenn man

Google

Hieraus ergibt sich für die Umbildung[7] bestehender Distriktsgemeinden folgendes. Die Lostrennung von Bestandteilen eines Verwaltungsdistriktes hat von selbst deren Ausscheiden aus dem bisherigen Distriktsgemeindeverbande zur Folge. Die Zuteilung neuer Bestandteile zu einem Verwaltungsdistrikte bewirkt von selbst deren Zuwachs zur entsprechenden Distriktsgemeinde, wenn der Verwaltungsdistrikt nur einen Gemeindeverband bildet. Zählt er mehrere, so ist, da das Gesetz hierüber nichts vorsieht, die Zuteilung nach Zweckmäßigkeitsrücksichten, insbesondere unter Beachtung des räumlichen Zusammenhanges, vorzunehmen[8]. Findet eine Zerteilung des Gebietes einer Distriktsgemeinde unter mehrere Verwaltungsdistrikte statt, so ist es Tatfrage, ob einer der Teile noch als Fortsetzung des bisherigen Verbandes angesehen werden kann, d. h. ob er als Distriktsgemeinde noch leistungs- und daher lebensfähig bleibt. Unbedingt ausgeschlossen erscheint nach dem Gesetze[9] nur, daß aus einer bisherigen Distriktsgemeinde mehrere geschaffen werden. Denn das Gesetz will Ausnahmen von der regelmäßigen Distriktsgemeindebildung lediglich zur Aufrechterhaltung bestehender Distriktsgemeinden, aber nicht zum Zwecke der Errichtung neuer Distriktsgemeinden gestatten[10].

Über die Zuständigkeitsverhältnisse in bezug auf Umbildung bestehender Distriktsgemeinden bestimmt das Gesetz nichts. Derartige Vorschriften sind auch insoweit überflüssig, als die Umbildung gesetzlich notwendige Folge einer Änderung der Verwaltungsdistrikte ist[11]. Die Vereinigung mehrerer Distriktsgemeinden eines Verwaltungsdistriktes ferner soll nach der Absicht des Gesetzes[12] nur mit Übereinstimmung der betreffenden Gemeinden, d. h. ihrer Distriktsräte, geschehen können, wenn diese vorliegt, aber auch geschehen müssen[13]. Das gleiche gilt für den Austritt einer kreisunmittelbaren pfälzischen Stadt aus dem Distriktsverband, nur daß in diesem Falle als Beteiligte die Mitglieder des Distriktsrates unter Ausschluß der ausscheidenden Stadt in Frage kommen[14]. Die hiernach noch verbleibenden Fälle sind jene, wo infolge einer Änderung in der Bildung der Verwaltungsdistrikte zwar gesetzlich feststeht, daß eine Änderung in der Bildung von Distriktsgemeinden eintreten muß, aber nicht feststeht, welche Änderung einzutreten hat. Sicher ist, daß es sich hierbei nicht um Verwaltungsrechtssachen handelt[15]. Ebenso ist zweifellos, daß das Gesetz für solche Fälle den Distriktsgemeinden eine entscheidende Stimme nicht hat einräumen können noch wollen, da es ein Mittel nicht an die Hand gibt, etwaige Meinungsverschiedenheiten der beteiligten Gemeindeverbände auszugleichen. Hiernach erübrigt nur, derartige Umbildungen von Distriktsgemeinden als Angelegenheiten der Staatsverwaltung zu erklären. Da hierdurch die Rechte der beteiligten Distriktsgemeinden berührt werden, so werden die Distriktsräte[16] darüber zu hören sein. Die Entscheidung wird in erster Instanz durch die vorgesetzte Kreisregierung, Kammer des Innern[17], in zweiter und letzter Instanz durch das Staatsministerium des Innern zu treffen sein.

Das Gesetz bezeichnet die Distriktsgemeinden als „Korporationen". Es will damit

---

die erwähnte Ausnahme dahin auffassen wollte, daß das Gebiet der Distriktsgemeinden, soferne es mit dem Verwaltungsdistrikte nicht zusammenfällt, jedenfalls mit dem Bezirke eines Untergerichts — also früher eines Landgerichts, jetzt eines Amtsgerichts — sich decken müsse. Überdies wäre, da die fragliche Gesetzesvorschrift die vollzogene Trennung der Rechtspflege und der Verwaltung in unterster Instanz vor Augen hat, kein vernünftiger Grund für die Forderung denkbar, daß das Gebiet von Distriktsgemeinden durch die Bildung der Untergerichtssprengel solle beeinflußt werden. Vgl. auch M.E. v. 5. Juli 1879 Nr. 9085a u. b, den Bestand der Distriktsgemeinden und Distriktsräte betr. (Weber, XIII S. 74 und Bl. f. adm. Pr. XIV S. 321 Anm. 1).

[7] Vgl. M.E. v. 2. April 1908 (Weber, XXXVI S. 12).

[8] M.E. vom 5. Juli 1879 Nr. 9085a Ziff. 4. [9] Art. 1 Abs. II.

[10] So auch die M.E. vom 5. Juli 1879 Ziff. 3.

[11] Vgl. darüber oben § 82 N. 10. [12] Sten.Ber. III S. 35.

[13] Ges.Art. 11. Ebenso K. Brater a. a. O. S. 39, der jedoch infolge seiner Auffassung des Art. 16a des Ges. (worüber unten N. 35) Schwierigkeiten zu überwinden hat.

[14] Pfälz. Städteverf.Ges. v. 15. Aug. 1908 Art. 3, Vollz.Bek. v. 18. Aug. 1908; VII. Verh. d. K. d. Abg. 1907/08, Sten.Ber. Bd. V S. 1032. Piloty a. a. O. S. 474.

[15] Vgl. Ges. v. 8. Aug. 1878 Art. 11; dazu W. Krais, Kommentar, S. 151.

[16] Entsprechend dem oben N. 13 behandelten Falle.

[17] Als allgemeine erste Instanz in Distriktsgemeindeangelegenheiten. Vgl. Ges.Art. 23 Abs. I. And. Ans. W. Lermann, Distriktsgemeindeordnung, S. 30.

Google

ausdrücken, daß sie keine bloßen Gesellschaften, sondern wahre Gemeinden[18] mit Rechtspersönlichkeit seien. Die Bedeutung dieses Rechtssatzes ist eine öffentlichrechtliche, insofern er die Distriktsgemeinden als Gemeindeverbände bezeichnet, eine bürgerlichrechtliche, insofern er ihnen die Eigenschaft juristischer Personen zuschreibt[19].

Das Gesetz hat unterlassen, zu sagen, wer die Mitglieder der Distriktsgemeinden sind. Über die Lösung dieser Frage herrscht Meinungsverschiedenheit[20]. Nach dem geschichtlichen Ursprunge der Distriktsgemeinden, die eine Weiterbildung der früheren Gemeindegesellschaften sind, sowie nach den Äußerungen in den Begründungen zu den Entwürfen von 1850[21] und 1851/52[22] ist es nicht zweifelhaft, daß der Gesetzgeber sich als Mitglieder des Distriktsgemeindeverbandes die Ortsgemeinden und die Eigentümer der zu keiner Ortsgemeinde gehörigen Markungen dachte. Da übrigens die Ortsgemeinden nichts anderes sind als die Gesamtheit der Gemeindeangehörigen, so kann man auch sagen, daß die Ortsgemeindeangehörigen als solche zugleich Distriktsgemeindeangehörige seien. Eine besondere, von der Ortsgemeindeangehörigkeit rechtlich losgelöste Distriktsgemeindeangehörigkeit des Einzelnen gibt es indessen nicht.

Der eigene Wirkungskreis der Distriktsgemeinden ist ein vermögensrechtlicher und ein öffentlichrechtlicher.

Die Distriktsgemeinden sind als Körperschaften Subjekte des privatrechtlichen Verkehrs. Sie führen ferner einen eigenen Haushalt[23].

Hinsichtlich der Verwaltungstätigkeit der Distriktsgemeinden ist vor allem hervorzuheben, daß dieselben durch ihre Organe, Distriktsrat und Distriktsausschuß[24], keine obrigkeitliche oder Amtsgewalt innerhalb des Gemeindebezirkes ausüben. Ihre Organe sind in ihrem eigentlichen Wirkungskreise lediglich mit der Verwaltung der Gemeindeangelegenheiten befaßt. Eine gesetzliche Abgrenzung dieser letzteren besteht nicht[25]. Indessen ergibt es sich von selbst, daß die Distriktsgemeinden nicht in Gebiete übergreifen können, welche dem Staate oder anderen Gemeindeverbänden zugehören. Bezüglich gewisser Verwaltungstätigkeiten der Distriktsgemeinden ist gesetzlich teils festgestellt, daß sie notwendig, teils außer Zweifel gestellt, daß sie zulässig sind. Dabei ist jedoch darauf hinzuweisen, daß nicht alles, was Distriktslast ist, dadurch zum Gegenstande der distriktsgemeindlichen Verwaltung wird. Den Distriktsgemeinden können Lasten auch für Zwecke auferlegt sein, die nicht im Bereiche ihrer eigenen Verwaltung liegen. Die Distriktsgemeinden können sodann, innerhalb der oben angegebenen Grenzen, den Umkreis ihrer Verwaltungstätigkeit über das gesetzlich Notwendige hinaus erweitern. Einem Zwange können sie in dieser Beziehung nicht unterliegen. Hat aber eine solche Erweiterung in

---

[18] A. Luthardt, Bl. f. adm. Praxis, XXVII S. 17 Anm. 1, will die Distriktsgemeinden nicht als Gemeinden im eigentlichen Sinne anerkennen.

[19] Über die privatrechtliche Haftung der Distriktsgemeinde für ihre verfassungsmäßigen Vertreter vgl. Ztschr. f. Rpfl. i. B. 1910 S. 296.

[20] Verfehlt ist die Ansicht K. Braters (a. a. O. S. 37 f., Bl. f. adm. Praxis V S. 156 ff.), daß Mitglieder der Distriktsgemeinde die Ortsgemeinden und die höchstbesteuerten Grundbesitzer des Distrikts seien. Denn letztere sind, sofern sie nicht außerhalb des Ortsgemeindeverbandes stehen, in ersteren schon enthalten, geradeso wie die Kategorien des Art. 2c und d. Für die Besitzer nicht gemeindeangehöriger Markungen bliebe überdies eine Lücke. Art. 23 Abs. IV beweist nichts. v. Pözl, Lehrb. des bayer. Verf.Rechtes, S. 331 Anm. 5 äußert sich etwas unklar. A. Luthardt, Bl. f. adm. Praxis, XXVII S. 18 f. meint, daß sowohl die Ortsgemeinden als die einzelnen Mitglieder der Distriktsgemeinde seien. (Vgl. auch denselben ebenda XIV S. 328.) P. v. Roth, Bayer. Zivilrecht, 2. Aufl., I S. 283 Anm. 3 hält die Gemeindebürger der Ortsgemeinden nebst den Eigentümern der nicht im Ortsgemeindeverbande stehenden Waldungen usw. für die Mitglieder des Distriktsgemeindeverbandes. Mit der im Text vertretenen Ansicht stimmt überein W. Lermann, Bayer. Distriktsgemeindeordnung, S. 25 f.

[21] Beil.Bd. III S. 702.

[22] Beil.Bd. II S. 564 (vgl. auch S. 567), wo gesagt ist, daß „die Vereinigung sämtlicher Ortsgemeinden eines Verwaltungsdistriktes die Distriktsgemeinde bildet". S. auch die oberstrichterliche Entsch. R.Bl. 1867 S. 848, dann Entsch. des V.G.H.s II S. 92 f.; M.E. vom 6. Dez. 1864, Bl. f. adm. Praxis XVIII S. 204.

[23] Darüber das Nähere im Finanzrechte, unten §§ 206—208.

[24] Über die Behördeneigenschaft derselben siehe Entsch. d. R.G. in St.S. XL S. 161; Bl. f. adm. Pr. LVII S. 347.

[25] Vgl. Ges.Art. 11 am Anf.

Google

bleibender Weise stattgefunden, so wird die betreffende Verwaltungstätigkeit zu einer rechtlich notwendigen[26].

Über den Umfang der Distriktsgemeindeverwaltung ist im einzelnen folgendes[27] zu bemerken.

Die Distriktsstraßen sind nicht im eigentlichen Sinne des Wortes Verwaltungseinrichtungen der Distriktsgemeinden. Ihre Anlegung und Unterhaltung bildet eine gesetzliche Distriktslast[28], aber die Bestimmungen über die Art ihrer Anlage und Benutzung werden vom Staate und dessen Organen getroffen. Die nähere Erörterung über diesen Gegenstand gehört in die Darstellung des Verwaltungsrechtes[29].

Den Distriktsgemeinden obliegt ferner kraft Gesetzes die Beschaffung und Erhaltung der zum gemeinsamen Gebrauche bestimmten Feuerlöschmaschinen[30]; an der Handhabung der Feuerpolizei haben sie keinen Anteil.

Die Distriktsgemeinden können Distriktstierärzte aufstellen[31], die aber als Distriktsgemeindebedienstete keine obrigkeitlichen Befugnisse haben.

Die Distriktsgemeinden sind berechtigt, für den Distrikt Armenhäuser, Beschäftigungsanstalten, Armenkolonien, Krankenhäuser und Erziehungsanstalten für verwahrloste Kinder zu errichten, ferner Spar- und Vorschußkassen und ähnliche Anstalten zu gründen[32].

Die Distriktsgemeinden haben ein Recht selbständiger Verwaltung nur in beschränktem Maße. Sie stehen in den wichtigsten Beziehungen unter Staatskuratel, im übrigen unter Staatsaufsicht. Die Grenzen der einen und der anderen staatlichen Befugnis lassen sich nur nach einem formellen Gesichtspunkte angeben. Die Beschlüsse, welche der Distriktsrat faßt, bedürfen in der Regel zu ihrer Rechtsgültigkeit der Genehmigung der vorgesetzten Kreisregierung, Kammer des Innern[33]. Beschlüsse des Distriktsausschusses dagegen bedürfen solcher Bestätigung nicht; sie können nur, wenn sie Gesetzen oder Verordnungen zuwiderlaufen, durch die Regierung aufsichtlich außer Kraft gesetzt werden[34]. Hieraus erhellt, daß die Ausscheidung der Zuständigkeiten der beiden genannten Distriktsorgane zugleich für die Ausscheidung der Gebiete unfreier und freier Selbstverwaltung der Distriktsgemeinden maßgibt. Bezüglich dieser Ausscheidung aber gilt im allgemeinen der Grundsatz, daß alle Angelegenheiten der Distriktsgemeinde zur Zuständigkeit des Distriktsrates gehören, welche nicht durch ausdrückliche Gesetzesvorschrift dem Distriktsausschusse zugewiesen sind[35]. Der letztere ist das Organ der

---

[26] Ges.Art. 27 Abs. Ia.

[27] In Art. 27 Abs. Ib Ziff. 6 d. Ges. („Kosten des Unterrichts der Schülerinnen der Entbindungskunst") handelt es sich zweifellos nur um eine Distriktslast. Über das Verhältnis zu Gw.O. § 30 Abs. II; vgl. Bl. f. adm. Pr. XXXVII S. 223.

[28] Ges.Art. 27 Abs. Ib Ziff. 4 u. Art. 28 nach der Fassung des Ges. vom 8. Aug. 1878.

[29] Unten § 255 N. 36 ff. [30] Ges.Art. 27 Abs. Ib Ziff. 5.

[31] Die Unterhaltsbeiträge für dieselben bilden dann eine Distriktslast nach Art. 27 Abs. 1b Ziff. 7. Dazu Bl. f. adm. Praxis XXVIII S. 204 u. W. Krais, Handb. der inneren Verw., 3. Aufl., II S. 93.

[32] Ges., die öffentl. Armen- u. Krankenpflege betr., vom 29. April 1869 Art. 38 Ziff. 4, 5, Art. 39 Abs. I. Vgl. auch Entsch. d. V.G.H.s XIII S. 294, XIV S. 26. Das Nähere über diese Anstalten gehört in das Verwaltungsrecht. Vgl. § 233.

[33] Ges.Art. 23. Die Begründung zu Art. 19 des Entw. sagt, bei Bescheidung der Distriktsratsverhandlungen werde stets von dem Grundsatze auszugehen sein, „daß der Distriktsgemeinde innerhalb der gesetzlichen Grenzen freie Bewegung zu lassen und die Staatsaufsicht darauf zu beschränken ist, daß Verletzung der Gesetze und Verordnungen und Beschädigung der Distriktsgemeinden zu verhüten sind". (Beil.Bd. II S. 566.) Dies ist allerdings eine sehr beachtenswerte Anleitung, in welchem Sinne die Regierungen ihre Befugnis handhaben sollen. Eine gesetzliche Beschränkung der Regierungen liegt aber nicht vor. Zudem ist das, was die Begründung Staatsaufsicht nennt, in dem letzten Punkte (Beschädigung der Distriktsgemeinden zu verhüten) wirkliche Kuratel. (Vgl. dagegen Art. 17.) Der Kuratelstandpunkt prägt sich auch darin scharf aus, daß alle Distriktsratsverhandlungen der Bescheidung durch die Kreisstelle bedürfen. A. A. Lermann a. a. O. S. 27, 100, 104.

[34] Ges.Art. 17.

[35] Nach Art. 11 (Eingangsworte) gehören alle Distriktsgemeindeangelegenheiten zum Wirkungskreise des Distriktsrates, mit der aus Art. 16 sich ergebenden Einschränkung, daß diejenigen Angelegenheiten zum Wirkungskreise des Distriktsrates nicht gehören, die dem Distriktsausschusse über

Google

Distriktsgemeinde für die Führung der laufenden Verwaltung, insbesondere der Vermögensverwaltung. Er kann bei Gefahr auf Verzug statt des Distriktsrates die zur Abwehr erheblicher Nachteile erforderlichen Leistungen beschließen[36]. Er hat ferner alle Gegenstände vorzuberaten und vorzubereiten, welche an den Distriktsrat zu bringen sind[37].

Die Beschlußfassung über Einrichtungen und Anstalten, welche nicht schon gesetzlich erforderlich sind, steht dem Distriktsrate zu. Seine bezüglichen Beschlüsse unterliegen der Genehmigung der Kreisregierung[38]. Einrichtungen und Anstalten, welche in dieser Weise als dauernde ins Leben gerufen worden sind, können von der Distriktsgemeinde nicht einseitig, sondern nur mit Zustimmung der Kreisregierung[39] wieder aufgehoben werden[40].

Die Verwaltung aller Distriktsanstalten geschieht nach den vom Distriktsrate vorgeschlagenen oder geprüften und von der Kreisregierung genehmigten Ordnungen[41]. Die Aufsicht über die Distriktsanstalten führt der Distriktsausschuß[42].

Bei Distriktsanstalten, welche mehreren Distriktsgemeinden oder solchen und unmittelbaren Städten gemeinsam sind, muß, mangels gesetzlicher Regelung, bei deren Errichtung das Erforderliche hinsichtlich ihrer Verwaltung und Beaufsichtigung unter den Beteiligten mit Genehmigung der Kreisregierung vereinbart werden.

Streitigkeiten über Ansprüche von Gemeinden an Distriktsanstalten aus besonderem öffentlichrechtlichem Titel werden im Verwaltungsrechtswege entschieden[43]. Streitigkeiten, welche bei Änderungen im Bestande von Distriktsgemeinden über die Rechte und Pflichten in bezug auf Distriktsanstalten entstehen, werden im gleichen Verfahren erledigt, wie es für Vermögensauseinandersetzungen mangels gütlicher Einigung vorgeschrieben ist[44].

Der Distriktsrat ist befugt, von den Rechnungen jener Distriktsstiftungen[45], welche

---

wiesen sind. Das mit „insbesondere" in Art. 11 eingeleitete Verzeichnis der Zuständigkeiten des Distriktsrates ist kein erschöpfendes. Nun sagt aber Art. 16 unter lit. a: „Der Distriktsausschuß hat die Verwaltung des Vermögens der Distriktsgemeinde zu leiten und die Distriktsgemeinde in jenen Fällen zu vertreten, welche nicht zur Zuständigkeit des Distriktsrates verwiesen sind." Der Sinn dieser Vorschrift ist der, daß die Vermögensverwaltung und die zivilrechtliche Vertretung der Distriktsgemeinde dem Ausschusse in allen Fällen außer jenen des Art. 11d u. e obliegt. Anders Brater in den Verh. der K. d. Abg. Beil.Bd. III S. 69. Vgl. dagegen die ausführliche Begründung bei v. Seydel 2. Aufl. II § 170 N. 32. Für die hier und von v. Seydel vertretene Ansicht auch Bl. f. adm. Praxis XXXIV S. 84, LVI S. 315 f.

[36] Ges.Art. 25. Vgl. darüber unten § 208 N. 18.

[37] Ges.Art. 16d. K. Brater a. a. O. S. 69 bemerkt dazu: „Aus dieser Vorschrift folgt, daß auch die Mitteilungen und Vorschläge, die von der Staatsbehörde an den Distriktsrat gebracht werden sollen, zuvor durch die Hände des Ausschusses gehen, sobald sie ihrer Beschaffenheit nach geeignet sind, eine Diskussion im Plenum herbeizuführen."

[38] Ges.Art. 11f, 23.

[39] Daß mit dieser Zustimmung die Aufhebung jederzeit erfolgen kann, ist selbstverständlich. Vgl. Sten.Ber. III S. 114—120. M.E. v. 23. März 1878 Nr. 2686.

[40] Ges.Art. 27a, b Ziff. 3, Art. 29. Entsch. d. V.G.H.s XIV S. 26. Vgl. oben N. 26. Aufhebung einer Distriktsanstalt gegen den Willen des Distriktsrates ist unzulässig. Sten.Ber. III S. 71; K. Brater a. a. O. S. 60f.

[41] Ges.Art. 11f. Verh. der K. d. Abg. Beil.Bd. III S. 511. K. Brater a. a. O. S. 61. Was Brater hier bezüglich der gesetzlich nicht notwendigen Anstalten bemerkt, ist nicht völlig zutreffend. Der Distriktsrat mag allerdings die Mittel hierfür verweigern, wenn die Kreisregierung die von ihm gewollte „Ordnung" nicht annimmt. Aber er kann die gesetzliche Befugnis der Kreisregierung, diese „Ordnung" nach Vernehmung des Distriktsrates beliebig festzustellen, nicht durch eine „Bedingung" beseitigen. Die Kreisregierung kann also die „Ordnungen" solcher Anstalten später ändern, selbst wenn der Distriktsrat nicht einverstanden ist.

[42] Daraus ergibt sich, daß die Verwaltung der Distriktsanstalt keiner Staatskuratel, sondern nur der Staatsaufsicht unterliegt. HandelsM.E. vom 6. April 1866 Nr. 1000 (Distriktssparkassen).

[43] Ges. vom 8. Aug. 1878 Art. 8 Ziff. 23. [44] Darüber unten § 206 N. 5 ff.

[45] Das Ges. sagt: „von den ... Distriktsstiftungen". Vgl. jedoch Entw. von 1850 Art. 7g und Landratsges. Art. 15c, wo nur von Rechnungen die Rede ist. Die jetzige Fassung ist, wie K. Brater a. a. O. S. 62 richtig vermutet, durch einen Druckfehler in Art. 7h des zweiten Entw. entstanden, wo es heißt: „von den Rechnungen aller Distriktsanstalten und den (statt „der") der Verwaltung einer Religionsgesellschaft nicht unterliegenden Distriktsstiftungen Einsicht zu nehmen". Der Entw., welcher dem Könige mit Antrag vom 24. März 1851 vorgelegt wurde, hat „der".

Google

nicht der Verwaltung einer Glaubensgesellschaft unterstehen, Einsicht zu nehmen und Anträge zur Wahrung der Interessen des Distriktes zu stellen[46]. Distriktsstiftungen sind solche mit juristischer Persönlichkeit ausgestattete Vermögen für gemeinnützige Zwecke, deren Bestimmung einerseits nicht eine rein örtliche ist, andererseits nicht über das Gebiet der Distriktsgemeinde hinausreicht[47]. Selbstverständlich ist, daß der Distriktsrat in seinen Anträgen nicht über die Grenzen dessen gehen darf, was die staatliche Verwaltung zu gewähren rechtlich in der Lage ist[48].

Der Distriktsrat hat ferner das Recht, über den Zustand des Distriktes und über etwa wahrgenommene Gebrechen der Verwaltung desselben sich zu äußern, sowie hierauf bezügliche Anträge zu stellen und Beschwerden zu führen[49]. Andererseits ist er auch verpflichtet, auf Verlangen der Kreisregierung Gutachten über Gegenstände abzugeben, welche die Verwaltung und die Wohlfahrt des Distriktes betreffen[50].

Dem Distriktsrate sind die distriktspolizeilichen Vorschriften, welche eine fortdauernd geltende Anordnung enthalten, bei seiner nächsten Versammlung mitzuteilen. Er kann gegen dieselben Verwaltungsbeschwerde ergreifen[51].

Den Organen der Distriktsgemeinden sind endlich durch eine Reihe gesetzlicher und verordnungsmäßiger Bestimmungen, die an ihrem Orte zu erwähnen sein werden, einzelne Obliegenheiten auf dem Gebiete der staatlichen Verwaltung übertragen[52].

§ 120. **Der Distriktsrat.** Der Distriktsrat besteht[1]:

1. aus den Vertretern sämtlicher zu der Distriktsgemeinde gehörigen Ortsgemeinden. Auf 2000 Einwohner trifft ein Vertreter und wenigstens einer auf jede Gemeinde. Ergibt sich bei der Berechnung ein Restbetrag von mehr als 1000 Einwohnern, so trifft auf diesen noch ein weiterer Vertreter[2]. Die Vertreter der Gemeinden werden aus den Gemeindebürgern[3] gewählt, in Gemeinden mit magistratischer Verfassung von den zu einem Wahlkörper vereinigten Gemeindekollegien, in Landgemeinden vom Gemeindeausschusse, in pfälzischen Gemeinden vom Gemeinderate.

2. Mitglieder des Distriktsrates sind ferner die Eigentümer[4] desjenigen Grund-

---

[46] Ges.Art. 11h.

[47] Vgl. Landratsges. Art. 15c; ferner K. Brater a. a. O. S. 61 f. und Bl. f. adm. Praxis V S. 144; dann Bl. f. adm. Praxis XVII S. 1 f.; v. Pözl, Lehrb. des bayer. Verf.Rechts, S. 341 Anm. 3, und unten § 214 N. 10. Zu bemerken ist übrigens gegen Brater und v. Pözl, daß auf den Sitz der Stiftung nichts ankommt, sondern alles auf deren Zweck. — Über Stiftungen unter gutsherrlicher Verwaltung vgl. § 43 N. 87 Ziff. 3; Bl. f. adm. Praxis XVII S. 3 ff. An letzterem Orte wird erörtert, was auch zweifellos richtig ist, daß solche Stiftungen, wenn sie Distriktsstiftungen sind, gleichfalls unter Art. 11h des Ges. fallen.

[48] K. Brater a. a. O. S. 62. [49] Ges.Art. 11i.

[50] Ges.Art. 11g. [51] Pol.Str.G.B. Art. 6 Abs. II, 14 Abs. II.

[52] Vgl. die Angaben bei W. Krais, Handb. der inneren Verwaltung usw., 3. Aufl., I S. 169, 175; dann bei W. Lermann, Distriktsgemeindeordnung, S. 67 ff., 87 f.

[§ 120] [1] Die Art. 2—7 des Ges. sind an Stelle der Art. 2, 3 des Entw. getreten. Die jetzige Fassung rührt vom Abg. v. Steinsdorf her und führte nach langwierigen Meinungsverschiedenheiten zwischen beiden Kammern eine Vereinbarung herbei. Vgl. Sten.Ber. IV S. 312, Prot.Bd. IV S. 608—618. Über abgelehnte Petitionen um besondere Vertretung von Handel, Industrie u. Gewerbe im Distriktsrate Verh. d. Abg. 1885 Sten.Ber. III S. 596 ff. S. auch die in 2. Aufl. II § 169 Anm. 29 erwähnten Verhandlungen von 1868.

[2] Ges.Art. 2 Abs. Ia, Abs. II. Das Ges. sagt nicht, welcher Zeitpunkt für die Einwohnerzahl maßgibt. Naturgemäß wird die letzte amtliche Feststellung der Bevölkerung entscheidend sein. Dementsprechend sagt die Wahlinstr. vom 10. Juni 1852 § 2 Abs. III, es könne „die jedesmal letzte Volkszählung zugrunde gelegt werden. Findet sich eine Gemeinde hierdurch benachteiligt, so hat der betreffende Magistrat oder Gemeindeausschuß, in der Pfalz der Bürgermeister auf Grund Gemeinderatsbeschlusses, dieses wenigstens 8 Tage vor Vornahme der Wahl der vorgesetzten Distriktsverwaltungsbehörde anzuzeigen, damit die Bevölkerung durch besondere Zählung festgestellt werde. Nach der Wahl findet bei der Verwaltungsbehörde keine Reklamation mehr statt.“ Vgl. hierher auch K. Brater, Kommentar, S. 40. Maßgebend ist nicht die ortsanwesende, sondern die Wohnbevölkerung. Bl. f. adm. Praxis XXXII S. 354 ff.

[3] Vgl. M.E. vom 19. Dez. 1869 Nr. 14730, Weber IV S. 480 Anm. 2. Bl. f. adm. Praxis XXXII S. 363. Über das frühere Recht Brater a. a. O. S. 43 u. Bl. f. adm. Praxis V S. 33 ff.

[4] Hierzu kann möglicherweise auch der König gehören, jedoch nicht bezüglich der „zur Zivilliste gehörigen Realitäten“, da diese Staatseigentum sind. Vgl. oben § 17 N. 12 ff. Der Privat-

Google

besitzes, von welchem die höchste Grundsteuer im Distrikte[5] entrichtet wird, mit einem Achtel der Zahl der Gemeindevertreter[6]. Ergibt sich bei dieser Berechnung ein Bruchteil von der Hälfte oder mehr, so gilt er als voll[7]. Für Minderjährige und für Personen unter Vormundschaft[8], dann für inländische Stiftungen und inländische Gemeinden[9] und andere Körperschaften sind die gesetzlichen Vertreter zur Teilnahme am Distriktsrate berechtigt[10]. Ist ein Grundbesitz im ungeteilten Eigentume mehrerer, so können diese nur einen aus ihrer Mitte in den Distriktsrat entsenden[11]. Es genügt alsdann, daß dieser eine die persönlichen Erfordernisse der Mitgliedschaft erfüllt[12].

Die Personalisten und deren gesetzliche Vertreter können Bevollmächtigte in den Distriktsrat abordnen[13]; sie müssen dies tun, wenn sie weiblichen Geschlechtes sind oder das Alter noch nicht erreicht haben, das zum Eintritte erforderlich ist[14]. Diese Bevollmächtigten dürfen nicht bereits aus einem anderen Rechtstitel dem Distriktsrate angehören[15]. Sie müssen seit mindestens sechs Jahren staatsangehörig und im Königreiche durch den Besitz besteuerter Gründe, Renten oder Rechte oder durch Ausübung besteuerter Gewerbe oder durch Bekleidung eines öffentlichen Amtes ansässig sein[16]. Der Bevollmächtigte ist in seiner Tätigkeit als Distriktsrat vom Vollmachtgeber unabhängig; er kann sich auf erhaltene Aufträge nicht beziehen[17].

3. Der Distriktsrat besteht weiter aus Vertretern der fünfzig Grundbesitzer des Distriktes, welche nächst den Personalisten höchstbesteuert sind[18]. Die Zahl dieser Vertreter beträgt ein Viertel der Zahl der Gemeindevertreter. Auch hier wird ein Bruchteil

---

grundbesitz des Königs ist steuerfrei (vgl. oben § 18), derselbe kann also nur dann in Betracht kommen, wenn der König tatsächlich von demselben Staatssteuern bezahlt (vgl. 2. Aufl. I § 55 N. 15). Von einiger Unsicherheit über den Rechtsstand zeugt die M.E. vom 2. Okt. 1852 (Weber IV S. 529 Anm. *). Inhaltlich derselben hat der König „die Vertretung der zur Zivilliste gehörigen Realitäten im Distriktsrate durch die Vertreter des Staatsärars unter ausdrücklicher Wahrung aller der Krone zustehenden Rechte und Freiheiten" zwar genehmigt, sich dagegen bezüglich der Vertretung seiner Privatbesitzungen Entschließung vorbehalten.

[5] Wahlinstr. § 16 Abs. I; dazu Bl. f. adm. Praxis XXVII S. 257 ff.

[6] Ges.Art. 2 Abs. I b. Entsch. des V.G.H.s III S. 126.

[7] Ges.Art. 2 Abs. II. Über den Fall des Vorhandenseins mehrerer Gleichbesteuerter K. Brater a. a. O. S. 41.

[8] Das Ges. sagt nur „Minderjährige". S. für die ausdehnende Auslegung K. Brater a. a. O. S. 45.

[9] M.E. vom 29. Dez. 1855 Nr. 4243 u. 7. Juli 1858 Nr. 12866 (Weber IV S. 406 Anm. 8), dann vom 16. u. 23. April 1870 Nr. 3604, 3787 haben ausgesprochen, eine distriktsangehörige Gemeinde könne nicht nochmals als Grundbesitzerin nach Art. 2 b des Ges. im Distriktsrate vertreten sein. Dafür auch Bl. f. adm. Praxis II S. 312. Dagegen K. Brater a. a. O. S. 45 f. u. Bl. f. adm. Praxis II S. 316 ff., dann Entsch. d. V.G.H.s V S. 90. In der angef. Entsch. ist die Unrichtigkeit jener Ansicht, die dem klaren Wortlaute des Ges. widerspricht, mit schlagenden Gründen dargetan.

[10] Ges.Art. 4 Abs. II.

[11] Ges.Art. 10 Abs. II. K. Brater a. a. O. S. 41 f.

[12] Insbes. auch die Staatsangehörigkeit besitzt. Entsch. des V.G.H.s V S. 31.

[13] Ges.Art. 2 Abs. I b, 4 Abs. I, II, 10 Abs. II.

[14] Verh. d. K. d. Abg. Beil.Bd. IV S. 73, Wahlinstr. § 16 Abs. IV, K. Brater a. a. O. S. 45. Ausgeschlossene (Wahlinstr. § 16 Abs. V) können selbstverständlich auch keine Bevollmächtigten ernennen.

[15] Ges.Art. 13 Abs. IV. K. Brater a. a. O. S. 46.

[16] Ges.Art. 4 Abs. III sagt, sie „müssen bayer. Staatsbürger sein". Über diese wunderliche Bestimmung Verh. d. K. d. Abg. Beil.Bd. IV S. 72 f. Durch die angeführten Worte verweist das Ges. auf Verf.Urk. Tit. IV § 3 u. Beil. I § 8, worüber oben §§ 40, 52 N. 13. Da alle Distriktsratsmitglieder dreißig Jahre alt sein müssen, so bleiben für die Bevollmächtigten die oben angegebenen besonderen Erfordernisse übrig. S. hierüber Bl. f. adm. Praxis I S. 6 ff., 401 ff., II S. 94 ff., IV S. 290 ff., V S. 247 ff., 273 ff., VII S. 54 ff., VIII S. 287 f.

[17] Ges.Art. 4 Abs. III. Verh. d. K. d. Abg. Beil.Bd. IV S. 73.

[18] Nur die Grundsteuer hat in Berechnung zu kommen. Ges.Art. 5. Da das Wahlrecht zum Distriktsrat ein ungeteiltes ist können zur Vertretung eines gemeinschaftlichen Grundbesitzes nicht die sämtlichen hieran Beteiligten zugelassen werden, sondern die Miteigentümer müssen sich über die Aufstellung eines aus ihrer Mitte hierfür abzuordnenden Teilhabers ihrer Reichsgemeinschaft einigen. Es müßte denn sein, daß, wie z. B. bei der allgemeinen Gütergemeinschaft, einer der Miteigentümer überhaupt als gesetzlicher Verwalter und Vertreter des Gesamtguts in Betracht kommt. Ebenso M.E. v. 10. April 1904 Nr. 25133.

Google

von der Hälfte oder mehr als voll gerechnet[19]. Die Vertreter sind von den bezeichneten Grundeigentümern aus ihrer Mitte[20] zu wählen. Daraus ergibt sich, zumal es andernfalls an Bestimmungen über die persönlichen Voraussetzungen der Wahlberechtigung fehlen würde, daß nur jene Grundbesitzer dem Wahlkollegium angehören können, welche zugleich wählbar sind[21]. Die Wahl findet in persönlichem Zusammentritte der Wähler statt; Bevollmächtigung ist unzulässig[22].

4. Wenn das Staatsärar an den Distriktsumlagen beteiligt ist, so gehört auch ein Vertreter desselben dem Distriktsrate an[23].

Zu diesen regelmäßigen Mitgliedern des Distriktsrates kommen bei Beratungen über Angelegenheiten der Distriktsarmenpflege[24] noch hinzu

5. die Bezirksärzte,

6. zwei selbständige Pfarrer des Distriktes, welche am Beginne jeder Distriktsratswahlperiode und auf deren Dauer von dem neugebildeten Distriktsausschusse nach Stimmenmehrheit gewählt werden.

Bei Verhinderung dieser Mitglieder können Ersatzleute zugezogen werden.

Niemand kann gleichzeitig auf mehrere Rechtstitel hin Distriktsratsmitglied sein. Fallen mehrere Berufstitel in derselben Person zusammen, so geht die gesetzliche Berufung der Berufung durch Wahl oder Ernennung vor, im übrigen hat der Berufene die Auswahl[25].

Allgemeine Erfordernisse für die Mitgliedschaft im Distriktsrate sind Willensfähigkeit, männliches Geschlecht, Staatsangehörigkeit[26], vollendetes dreißigstes Lebens-

---

[19] Ges.Art. 2 Abs. I c, II. Über den Fall des Vorhandenseins mehrerer Gleichbesteuerter K. Brater a. a. O. S. 41. Brater S. 47 u. Bl. f. adm. Praxis V S. 204 ff. erklärt sich gegen die Auffassung der Wahlinstr. § 17, daß „anstatt der nicht qualifizierten die nächststehenden höchstbesteuerten Grundbesitzer bis zur Erfüllung der gesetzlichen Zahl zu berufen" seien. Dies wird aber nach Analogie der Fälle des Art. 2 b doch wohl der Absicht des Gesetzes entsprechen. Denn wenn die Klasse c ein Viertel der Klasse a betragen muß, dann muß auch die Kopfzahl des Wahlkollegiums, aus dem dieses Viertel hervorgehen soll, eine gesetzlich feste sein. Vgl. übrigens auch W. Lermann, Distriktsgemeindeordnung, S. 49 f.

[20] D. h. aus der Mitte der Wahlberechtigten, nicht der zur Wahl Erschienenen. Brater a. a. O. S. 48.

[21] So richtig Wahlinstrukt. § 17; anders K. Brater a. a. O. S. 47 u. Bl. f. adm. Praxis V S. 202. Wenn aber die Wahlinstr. auch den Besitz des Staatsbürgerrechts fordert, so fehlt hierfür jeder Anhalt im Ges. Vgl. die zutreffenden Ausführungen Braters a. a. O. S. 51 f.

[22] K. Brater a. a. O. S. 47. Jurist. Personen sind damit ausgeschlossen.

[23] Das Ärar kann nicht zu den Personalisten nach Art. 2 Abs. I b gehören. — Ges.Art. 2 Abs. I d, 31 Abs. II, Wahlinstr. § 18, M.E. vom 3. Juli und 3. Aug. 1852 (Weber IV S. 528, 529 Anm. *). Bl. f. adm. Praxis VIII S. 158 ff.

[24] Gesetz, die öffentliche Armen- u. Krankenpflege betr., vom 29. April 1869 Art. 40 Abs. II.

[25] Die Kammerverh. sprechen allerdings gegen die oben vertretene Ansicht. Vgl. K. Brater a. a. O. S. 56 f. und Bl. f. adm. Praxis XXXII S. 359 Anm. 10. Indessen handelt es sich hier um einen jener Fälle von Unklarheit der Gedanken, wie sie bei der Beratung des Ges. zahlreich hervorgetreten sind. Man hat das Ges., das man machte, selbst nicht richtig verstanden. Folgendes ist zu erwägen:

1. Art. 2 des Ges. stellt ein gewisses Zahlenverhältnis der einzelnen Mitgliederklassen fest. Da jedes Mitglied auf alle Fälle nur eine Stimme hat, so würde die gesetzliche Zusammensetzung des Distriktsrates verändert, wenn jemand als Angehöriger zweier Klassen Distriktsratsmitglied wäre.

2. Das Ges. bringt den Grundsatz, daß niemand auf mehrfachen Titel hin dem Distriktsrate angehören könne, selbst in zwei Fällen zum Ausdrucke: in Art. 5 im Verhältnisse der beiden Klassen b u. c des Art. 2, dann in Art. 13 Abs. IV bezüglich der Bevollmächtigung innerhalb des Distriktsrates. Wenn es unstatthaft ist, daß ein Mitglied der Klasse b zu seinem Bevollmächtigten sich ein Mitglied der Klasse a wähle, so muß es mindestens ebenso unstatthaft sein, daß es selber Mitglied in beiden Klassen zugleich sei.

Eine M.E. vom 16. Juni 1859 Nr. 7492 spricht aus, daß es den Angehörigen der Klasse b des Art. 2 nicht verwehrt sei, einen gemeinschaftlichen Bevollmächtigten aufzustellen, und daß dieser alsdann so viel Stimmen führe, als er Personen vertrete. Diese Ansicht ist nicht richtig. Nach Art. 4 Abs. III kann ein Bevollmächtigter sich nicht auf erhaltene Aufträge beziehen. Er stimmt also als Mitglied auf seinen Kopf, könnte demnach seine sämtlichen Stimmen nur einheitlich abgeben. Das Ges. will aber nicht (vgl. Art. 10 Abs. II, 13 Abs. IV), daß ein Mitglied mehrere Stimmen habe. Übereinstimmend K. Brater a. a. O. S. 46; A. Luthardt, Bl. f. adm. Praxis XXXVIII S. 322 f.

[26] Vgl. Verf.Beil. I § 16, Ges.Art. 4 Abs. I. Dazu K. Brater a. a. O. S. 52 u. oben § 45.

Google

jahr[27], Besitz der bürgerlichen Ehrenrechte[28] und, was die unter Ziffer 1—3 aufgeführten Mitgliederklassen anlangt, Nichtvorhandensein solcher Umstände, welche von der Wählbarkeit zur Gemeindevertretung ausschließen[29]. Die Beamten der vorgesetzten Distriktsverwaltungsbehörde sind nicht zum Distriktsrate wählbar[30].

Die Wahlen zum Distriktsrate sind teils allgemeine, d. h. solche, welche für alle durch Wahl zu besetzenden Stellen vorgenommen werden, teils besondere für einzelne Stellen. Allgemeine Wahlen treten bei Ablauf der Wahlperiode (ordentliche Wahlen) und Auflösung des Distriktsrates (außerordentliche Wahlen) ein[31]. Besondere Wahlen finden statt, wenn eine Wahl abgelehnt oder für ungültig erklärt wird, ferner wenn ein einzelnes Mitglied infolge Todes, Rücktritts oder Verlustes der Mitgliedschaft kraft Gesetzes ausscheidet[32].

Für die allgemeinen Wahlen gelten folgende Bestimmungen. Die Wahlen sind alle drei Jahre, vom Zeitpunkte der Vollendung[33] der letzten allgemeinen Wahlen gerechnet, zu erneuern[34]. Innerhalb der Wahlperiode kann der König die Erneuerung des Distriktsrates (Auflösung) verfügen. In diesem Falle müssen binnen acht Wochen Neuwahlen stattfinden. Der Zeitpunkt der nächsten ordentlichen Wahl wird dadurch nicht verschoben, da die Neuwahl nur für den Rest der Wahlperiode erfolgt[35]. Die besonderen Wahlen sind sofort nach eingetretener Notwendigkeit derselben zu veranlassen[36].

Die Wahltage werden von der Distriktsverwaltungsbehörde, Stunde und Ort der Wahl bei den Wahlen der Gemeindevertreter durch den Bürgermeister, bei den Wahlen der Grundbesitzvertreter durch die Distriktsverwaltungsbehörde anberaumt[37].

Die Leitung des Wahlgeschäftes obliegt bei den gemeindlichen Wahlen dem Bürgermeister, dem in Gemeinden mit Stadtverfassung das an Lebensjahren älteste Magistratsmitglied und der Vorstand der Gemeindebevollmächtigten, in den pfälzischen Gemeinden das an Lebensjahren älteste und jüngste Gemeinderatsmitglied als Beisitzer zur Seite sind[38]. Die Grundbesitzerwahlen leitet ein Beamter der Distriktsverwaltungsbehörde unter Zuziehung zweier Beisitzer, die aus der Mitte der Wähler ausgelost werden[39]. Über den Gang des Wahlgeschäftes bestimmt die Wahlanweisung[40] das Nähere. Die

---

[27] Ges.Art. 7 Abs. I. K. Brater a. a. O. S. 49 glaubt, daß das 30. Lebensjahr bei den gewählten Mitgliedern erst mit dem Beginne der Distriktsratsversammlung vollendet zu sein brauche. Ich halte diese Ansicht nicht für zutreffend, weil ich Braters Meinung nicht zu teilen vermag, daß die Eigenschaft als Distriktsratsmitglied erst mit der Versammlung des Distriktsrates ihren Anfang nehme. Dieselbe ist vielmehr m. E. mit der geschehenen Wahl begründet, ebenso wie z. B. beim Abgeordneten. Das Ges. kann es unmöglich von dem ungewissen Zeitpunkte der Einberufung des Distriktsrates abhängig machen wollen, ob eine Wahl wirksam wird oder nicht.

[28] R.St.G.B. § 34 Ziff. 4.

[29] Ges.Art. 7 Abs. II: „Was von der Wahl der Gemeindevertretung ausschließt, schließt auch von der Wahl (Art. 3 und 5) und dem Eintritte in den Distriktsrat (Art. 4) aus." Dazu diess. G.O. Art. 172 mit 170, 173 Abs. IV, 175, pfälz. G.O. Art. 102 mit 100, 103 Abs. III, 104. Vgl. K. Brater a. a. O. S. 50 ff., Bl. f. adm. Praxis III S. 26, XXXII S. 375 f., Entsch. des V.G.H.s III S. 133. An letzterem Orte wird richtig ausgeführt, daß Art. 7 Abs. II des Ges. „nicht die positiven Erfordernisse der G.O., sondern nur die negativen Ausschließungsgründe auf den Distriktsrat für anwendbar erklären will". „Die positiven Erfordernisse eines Ortsbürgers (wirklichen Gemeindeglieds) verlangt das Distriktsratsgesetz in Art. 3 nur für die Vertreter der Gemeinden im Distriktsrate und erkennt damit an, daß diese Erfordernisse für die übrigen Distriktsratsmitglieder, namentlich für die Großgrundbesitzer des Art. 2 b, nicht verlangt werden." Des weiteren wird anzunehmen sein, daß das Ges. nur die allgemeinen Ausschließungsgründe, nicht jene im Auge hat, die nur für bestimmte Gemeindeämter bestehen.

[30] Ges.Art. 6 Abs. II, vgl. Art. 12 Abs. I.

[31] Ges.Art. 9 Abs. III, 12 Abs. V.

[32] Ges.Art. 9 Abs. I.

[33] So wird wohl, da kein einheitlicher Wahltag besteht, zu entscheiden sein. Vgl. auch oben § 101.

[34] Ges.Art. 8 Abs. III, Wahlinstr. § 4. Vgl. zu letzterer Bestimmung Verh. d. K. d. Abg. 1875/76 Sten.Ber. I S. 411.

[35] Ges.Art. 12 Abs. V, VI. Pözl, Lehrb. d. bayer. Verf.Rechtes, S. 337 Anm. 6 sagt, es frage sich, ob auch dann, wenn der König sämtliche Distriktsräte des Landes auflöse, die Bestimmung des Art. 12 Abs. IV gelte. Die Frage ist zu bejahen, da das Ges. keinen Unterschied macht.

[36] Wahlinstr. § 19 Abs. III, IV.

[37] Wahlinstr. §§ 5, 13, 14, 17 Abs. V.

[38] Wahlinstr. §§ 6, 13, 14.

[39] Wahlinstr. § 17 Abs. V.

[40] Wahlinstr. §§ 6 ff., 17 Abs. V.

Google

Wahl ist geheim[41]. Zur Vornahme einer gültigen Wahl ist die Abstimmung von zwei Dritteln der Wahlberechtigten erforderlich[42]. Eine gesetzliche Verpflichtung zur Teilnahme an der Wahl besteht jedoch nicht[43]. Zum Zustandekommen der Wahl ist die absolute Mehrheit der Abstimmenden notwendig[44]. Sind mehrere Personen mit gleichviel Stimmen gewählt, und ist dadurch die Zahl der zu wählenden Distriktsratsmitglieder überschritten, so ist die Wahl fortzusetzen, bis ein Kandidat die größere Stimmenzahl erhalten hat[45]. Die Erklärung des Gewählten über die Annahme der Wahl ist tunlichst sofort zu erholen[46].

Die Wahl begründet für die Gewählten die Pflicht, sich den Obliegenheiten eines Distriktsratsmitgliedes zu unterziehen. Die Ablehnung der Wahl und der Rücktritt von der Mitgliedschaft ist nur statthaft:

1. wegen zurückgelegten 60. Lebensjahres,
2. wegen geistiger oder körperlicher Unfähigkeit[47],
3. bei mehrfacher Berufung in demselben Distrikte oder in verschiedenen Distrikten derart, daß der Gewählte für die Annahme einer der mehreren Berufungen sich entscheiden kann[48],
4. wenn der Gewählte schon einmal die Stelle eines Distriktsrates[49] sechs Jahre lang ununterbrochen bekleidet hat[50].

In all diesen Fällen entscheidet der Distriktsrat endgültig über das Vorhandensein des Ablehnungs- oder Austrittsgrundes[51].

Auch jene Mitglieder, die nicht durch Wahl dem Distriktsrate angehören, sind zur Erfüllung ihrer Obliegenheiten rechtlich verpflichtet. Da sie vertretbar sind, bedarf es für sie keines Ablehnungs- oder Austrittsrechtes[52].

Die Prüfung der Frage, ob jemand die Berechtigung besitzt, dem Distriktsrate als Mitglied anzugehören, findet für die einzelnen Mitgliederklassen in verschiedener Weise statt.

Über die Legitimation der gewählten Mitglieder entscheidet der Distriktsrat, welchem zu diesem Behufe die Wahlakten durch das Bezirksamt zuzustellen sind. Er kann die Legitimation sowohl bei Wahlanfechtung von außen, als auch aus eigener Bewegung aberkennen[53]. Das Gesetz sagt nicht, wem das Recht der Wahlanfechtung zusteht. Indessen wird dieses Recht zweifellos nur jenen, welche zu der betreffenden Wahl wahlberechtigt sind, sowie der Kreisregierung[54] zukommen. Das Prüfungsrecht des Distriktsrates erstreckt sich auf alle tatsächlichen und rechtlichen Umstände, welche für die Legitimation maßgebend sind[55]. Ist die Anerkennung der Legitimation erfolgt, so kann die Gültigkeit der Wahlhandlung nicht mehr angestritten werden.

Über die Berechtigung der Personalisten zur Distriktsratsmitgliedschaft wird im

---

[41] Ges.Art. 3, 5, Abs. II, Wahlinstr. §§ 7, in der Fassung der M.B. v. 28. Juni 1902 (M.A.Bl. S. 258, Weber XXXII S. 26), 13 Abs. III, 14 Abs. II, 17 Abs. V.

[42] Ges.Art. 6 Abs. I.

[43] Wahlinstr. § 10 versucht, diese bedenkliche Lücke des Ges. auszufüllen, und sagt, daß die Ausgebliebenen gegebenen Falles die Kosten zu tragen haben, welche auf die verlängerte Wahl erlaufen sind. Eine solche Vorschrift kann aber angesichts Tit. VII § 3 der Verf.Urk. nicht durch M.E. erlassen werden. Übereinstimmend K. Brater a. a. O. S. 49, 73; a. A. W. Lermann, Distriktsgemeindeordnung, S. 50.

[44] Ges.Art. 6 Abs. I.

[45] Wahlinstr. § 9 Abs. II will hier das Los entscheiden lassen, eine Bestimmung, für welche die gesetzliche Grundlage fehlt. Dagegen mit Recht K. Brater a. a. O. S. 49. Es handelt sich aber hier um keine Stichwahl, wie Brater anzunehmen scheint.

[46] Wahlinstr. § 8.

[47] Ges.Art. 8 Abs. I a, b.

[48] K. Brater a. a. O. S. 53 f. Vgl. im übrigen oben N. 25.

[49] Das Ges. unterscheidet nicht, ob als gewähltes oder nicht gewähltes Mitglied.

[50] Ges.Art. 8 Abs. I c.

[51] Ges.Art. 8 Abs. II.

[52] Ges.Art. 14. K. Brater a. a. O. S. 53.

[53] Ges.Art. 10 Abs. I. K. Brater a. a. O. S. 55 f. und Bl. f. adm. Praxis III S. 25 Anm. *.

[54] M.E. vom 21. Juli 1852 Nr. 11946.

[55] Hierbei wird dasjenige entsprechend anwendbar sein, was oben § 58 über den Gegenstand der Legitimationsprüfung durch die K. d. Abg. erörtert ist. Vgl. auch Bl. f. adm. Praxis III S. 79 ff., VIII S. 160 Anm. *.

Google

Verwaltungsrechtswege entschieden[56]. Wer den Verwaltungsrechtsstreit anregen kann, ist gesetzlich nicht ausdrücklich bestimmt. Die rechtliche Beteiligung an der Sache wird maßgebend sein. Rechtlich beteiligt aber sind derjenige, um dessen Mitgliedschaft es sich handelt, sowie derjenige, welcher an Stelle eines andern zur Mitgliedschaft berufen zu sein behauptet, endlich der Distriktsrat, namens desselben der Distriktsausschuß[57]. Der Distriktsrat muß in allen Fällen über die Sache gehört werden[58]. Die Entscheidung steht in erster Instanz der Kreisregierung, Kammer des Innern[59], in zweiter Instanz dem Verwaltungsgerichtshofe zu. Im gleichen Wege ist im Streitfalle über die Teilnahmeberechtigung des gesetzlichen Vertreters oder Bevollmächtigten eines Personalisten zu erkennen[60].

Über die Teilnahmeberechtigung des Ärars wird im Verwaltungswege entschieden. Der Distriktsrat hat lediglich das Recht, die gehörige Bevollmächtigung des ärarialischen Vertreters zu prüfen[61].

Über die Teilnahmeberechtigung jener Mitglieder, welche dem Distriktsrate nur bei Beratung der Armenpflegeangelegenheiten hinzutreten, ist gleichfalls im Verwaltungswege zu befinden[62].

Das Gesetz gibt keinen Aufschluß darüber, von wann an die Aberkennung der Eigenschaft eines Distriktsratsmitgliedes wirkt. Es läge nahe, zu sagen, daß diese Aberkennung auch auf die Vergangenheit sich erstreckt, also die ganze Mitwirkung des Betreffenden bei der Tätigkeit des Distriktsrates ungültig macht. Allein das kann der Gesetzgeber nicht gewollt haben, da er damit die Gültigkeit der Beschlüsse, welche die distriktsgemeindlichen Organe fassen, dem Zufalle preisgeben würde, und da er die Distriktsräte gerade bei der Wahlprüfung zwingt, Beschlüsse zu fassen, noch ehe die Legitimation der Mitglieder feststeht. Nach dem Gesetze[63] obliegt der Distriktsverwaltungsbehörde die Einberufung der Distriktsratsmitglieder. Es wird daher anzunehmen sein, daß derjenige, welcher durch ein Einberufungsschreiben sich ausweist, so lange als Mitglied gilt, bis ihm diese Eigenschaft aberkannt wird[64].

Der Verlust der Eigenschaft als Distriktsratsmitglied kann nach Anerkennung der Legitimation aus folgenden Gründen eintreten. Die gewählten Mitglieder verlieren[65] ihre Eigenschaft durch Ablauf der Wahlperiode[66], durch Auflösung des Distriktsrates[67] und durch Verzicht in den gesetzlich zulässigen Fällen[68]. Jene Mitglieder, welche dem Distriktsrate als gesetzliche Vertreter oder Bevollmächtigte eines andern oder zufolge ihres Amtes angehören, verlieren mit dieser Eigenschaft auch jene eines Distriktsrats-

[56] Ges. vom 8. Aug. 1878 Art. 8 Ziff. 21.

[57] Ges.Art. 11 Abs. I, 23 Abs. IV. K. Brater a. a. O. S. 55.

[58] Ges.Art. 11 Abs. I, Brater a. a. O. S. 55, Entsch. d. V.G.H.s III S. 265.

[59] Dies ergibt sich aus Art. 23 des Ges. Vgl. Brater a. a. O.; G. Kahr, Ges. über die Errichtung eines Verwaltungsgerichtshofes usw., S. 110, Entsch. d. V.G.H.s III S. 126, 262. Bedenken äußert W. Lermann, Distriktsgemeindeordnung, S. 58 Anm. 4, dem sich Reger-Dyroff, Verwaltungsgerichtsgesetz, 4. Aufl., S. 239 und Menzinger in den Bl. f. adm. Pr. Bd. 56 S. 137 f. anschließen.

[60] Dies erhellt klar aus dem Vergleiche des Wortlautes des Art. 8 Ziff. 21 des Ges. vom 8. Aug. 1878 mit dem Wortlaute des Art. 2 b des Distriktsratsges. Vgl. W. Krais, Ges. vom 8. Aug. 1878 usw. S. 85, 330. K. Brater a. a. O. S. 55 f. bemerkt richtig, die Legitimation eines Bevollmächtigten könne auf dreifache Art beanstandet werden, nämlich in bezug auf die Befugnis des Vollmachtgebers zur Vollmachterteilung, auf die persönliche Befähigung des Bevollmächtigten und auf die Echtheit der Vollmachtsurkunde. Nur auf letzteren Punkt beziehe sich nach Art. 10 des Ges. die Zuständigkeit des Distriktsrates. Diese letztere Frage wird schwerlich zu einem Verwaltungsrechtsstreite Anlaß geben. Die beiden ersteren Fragen aber dem Verwaltungsrechtswege zu entziehen, dazu besteht weder im Wortlaute des Ges. ein Anhalt noch auch ein innerer Grund.

[61] Ges.Art. 10 Abs. I, 23. K. Brater a. a. O. S. 56. Unrichtig und wohl auf Versehen beruhend der Vortrag des Berichterstatters der K. d. R.R. Beil.Bd. IV S. 193 (§ 10 des Vortr.).

[62] M.E. vom 11. Juli 1876 Nr. 7713.

[63] Art. 12 Abs. III.

[64] Vgl. die ausdrückliche Bestimmung für die Landtagsabgeordneten, oben § 57 N. 125.

[65] Ohne Rücksicht auf den Zeitpunkt ihres Eintrittes.

[66] Ges.Art. 3, 5, 9 Abs. II, III.

[67] Ges.Art. 12 Abs. V, VI.

[68] Ges.Art. 8 Abs. I, II.

Google

mitgliedes[69]. Alle Mitglieder des Distriktsrates verlieren ihr Mitgliedschaftsrecht, sobald eine jener Voraussetzungen wegfällt, welche zur Erlangung der Mitgliedschaft gesetzlich notwendig sind[70]. Der Verlust tritt gegebenenfalls von selbst ein. Im Zweifel erfolgt die Entscheidung der Frage, ob jemand die Mitgliedschaft verloren hat, in demselben Verfahren, in welchem über seine Berechtigung zum Eintritte zu erkennen ist[71].

Hinsichtlich der rechtlichen Stellung der Distriktsratsmitglieder ist folgendes zu bemerken. Das Mitgliedschaftsrecht ist, wenn es auch unter Umständen auf Vertretung oder Vollmacht beruhen kann, streng persönlich. Übertragung des Stimmrechtes ist nicht gestattet[72]. Niemand kann zwei Stimmen führen[73], niemand auf erhaltene Aufträge sich beziehen[74]. Die Mitgliedschaft erzeugt nicht bloß ein Recht, sondern auch die Pflicht, als Mitglied tätig zu sein. Diese Verpflichtung umfaßt nicht bloß die Tätigkeit im Distriktsrate selbst, sondern auch jene im Distriktsausschusse[75]. Der Austritt aus letzterem ist aber mit Zustimmung des Distriktsrates zulässig. Die Distriktsrats- und Distriktsausschußmitglieder sind verbunden, bei den angesagten Versammlungen zu erscheinen. Über die Zulänglichkeit und Zulässigkeit von Entschuldigungsgründen entscheidet die Stimmenmehrheit der Erschienenen endgültig. Mitglieder, welche ohne genügende Entschuldigung ausgeblieben sind oder nicht rechtzeitig sich entschuldigt haben, sind, wenn infolgedessen die Versammlung beschlußunfähig wurde, zur Tragung der Kosten der vereitelten Sitzung und zur Entschädigung der erschienenen Mitglieder verpflichtet. Die Feststellung des hiernach zu leistenden Betrages geschieht durch die Distriktsverwaltungsbehörde[76]. Gegen diesen Bescheid ist nur Verwaltungsbeschwerde möglich, die sich lediglich gegen die Höhe der festgesetzten Leistung richten kann. Die Eintreibung der letzteren wird im Verwaltungswege bewirkt.

In bezug auf die Rechte und Pflichten aus der Mitgliedschaft stehen alle Mitglieder sich gleich[77], vorbehaltlich der Beschränkungen für jene Mitglieder, die dem Distriktsrate nur bei Behandlung der Armenpflegeangelegenheiten hinzutreten.

Die Mitglieder des Distriktsrates leisten ihren Dienst unentgeltlich[78]. Den Mitgliedern des Distriktsausschusses, sowie einem zum Kassier gewählten Mitgliede können jedoch vom Distriktsrate mit Genehmigung der Kreisregierung angemessene Vergütungen aus Distriktsmitteln bewilligt werden[79].

---

[69] Vgl. K. Brater, Bl. f. adm. Praxis VIII, S. 160 Anm. *. Was dort betreffs der Landratswahlen gesagt ist, ist nicht richtig. In das Wahlkollegium kann nur eintreten, wer bereits als Distriktsrat anerkannt ist. Vgl. unten § 175 Anm. 21.

[70] Das Ges. spricht diesen selbstverständlichen Satz nur bezüglich der gewählten Mitglieder in Art. 8 Abs. III aus. Vgl. K. Brater a. a. O. S. 54. Entsch. d. V.G.H.s III S. 262. Als Wegfall einer gesetzlichen Voraussetzung ist es auch anzusehen, wenn die Gemeinde, deren Vertreter ein Mitglied ist, aufhört, zu bestehen oder der Distriktsgemeinde anzugehören. Geht eine Gemeinde in einen andern Distriktsverband über, so können ihre Vertreter nicht in den Distriktsrat dieses Verbandes eintreten; denn hierfür sind sie nicht gewählt. Es ist Neuwahl nötig.

[71] Vgl. auch Entsch. des V.G.H.s III S. 262.

[72] Ges.Art. 13 Abs. IV. [73] Ges.Art. 10 Abs. II.

[74] Ges.Art. 4 Abs. III. Was dort von den Bevollmächtigten der Personalisten gesagt ist, gilt um so mehr für die übrigen Mitglieder.

[75] Vgl. die zutreffenden Ausführungen von K. Brater a. a. O. S. 73. Eine Verpflichtung zur Annahme der Kassierstelle besteht nicht, da der Kassier als solcher nicht Distriktsratsmitglied ist. Vgl. ebenda S. 74.

[76] Ges.Art. 14, 18.

[77] Insbes. auch der Vertreter des Ärars; denn das Ges. macht für diesen keine Ausnahme. Die Beschränkung in Art. 2 d des Ges. bezieht sich nur auf die Voraussetzungen der Mitgliedschaft, nicht auf die Beteiligung an den Verhandlungen und Geschäften des Distriktsrates. Vgl. K. Brater a. a. O. S. 42, Bl. f. adm. Praxis III S. 15 f., VII S. 156 ff. M.E. vom 19. Mai 1876 (Weber IV S. 483).

[78] Dieser Satz gilt nur im Verhältnisse zur Distriktsgemeinde. (Vgl. Art. 26 Abs. II). Mitglieder, welche in Erfüllung einer Amtspflicht bei den Sitzungen zu erscheinen haben, wie die Vertreter des Ärars oder die Bezirksärzte, haben Anspruch auf Entschädigung nach Dienstrecht. Vgl. hinsichtlich der Bezirksärzte Bl. f. adm. Praxis XXV S. 277 f. (M.E. vom 20. Jan. 1873 Nr. 16807), sowie hinsichtlich der Pfarrer Bl. f. adm. Pr. Bd. 58 S. 263. M.E. steht aber auch nichts im Wege, daß die Grundbesitzer oder die Gemeinden ihren Vertretern Entschädigungen bewilligen.

[79] Ges.Art. 26 mit 23. K. Brater a. a. O. S. 81.

Google

Die Mitglieder des Distriktsausschusses werden durch den Vorstand für ihr Amt verpflichtet[80].

Distriktsrat und Distriktsausschuß sind Behörden im Sinne des Reichsstrafgesetzbuches[81].

Der Distriktsrat kann sich aus eigener Macht weder versammeln noch versammelt bleiben. Er tritt nur auf Einberufung durch die Distriktsverwaltungsbehörde zusammen. Die Einberufung geschieht durch schriftliche Ladung der einzelnen Mitglieder[82] tunlichst 14 Tage vor der Sitzung. Ort, Tag und Stunde des Zusammentritts, sowie die Beratungsgegenstände sind anzugeben, das Protokoll über die der Beschlußfassung des Distriktsrats unterliegenden Ausschußbeschlüsse ist auf Wunsch etwa eine Woche vorher zur Einsicht der Distriktsmitglieder beim Bezirksamt aufzulegen[83]. Die Einberufung muß mindestens einmal im Jahre erfolgen. Bei dringender Veranlassung kann der Distriktsrat auch zu außerordentlichen Sitzungen berufen werden; dies muß geschehen, wenn der Distriktsausschuß zur Abwendung dringender Gefahren oder erheblicher Nachteile Leistungen vorbehaltlich der Genehmigung des Distriktsrates bewilligt hat und die Einberufung einer außerordentlichen Versammlung des letzteren von wenigstens der Hälfte der Ausschußmitglieder beantragt wird[84].

Die Schließung des Distriktsrates geschieht durch den vorsitzenden Distriktsverwaltungsbeamten. Nach erklärtem Schlusse darf der Distriktsrat nicht mehr versammelt bleiben. Die gleiche Wirkung tritt ein, wenn etwa während einer Versammlung des Distriktsrates der König die Auflösung verfügt oder die Wahlperiode abläuft[85].

Die gesetzlichen Bestimmungen über die innere Verfassung und den Geschäftsgang des Distriktsrates sind folgende.

Vorsitz und Geschäftsleitung im Distriktsrate steht dem Vorstande des Bezirksamtes oder dessen Stellvertreter zu[86]. Der vorsitzende Beamte ist jedoch nicht Mitglied des Distriktsrates[87]. Er hat zwar das Recht der Meinungsäußerung und Antragstellung, ein Stimmrecht aber nur da, wo das Gesetz ihm ein solches ausdrücklich zuspricht[88]. Wenn der Distriktsrat in Beratung darüber tritt, ob über den Zustand des Distrikts und über Gebrechen der Distriktsverwaltung Äußerungen abzugeben seien, hat der Vorstand den Vorsitz an das vom Distriktsrate zu bestimmende Mitglied abzugeben und der Teilnahme an den betreffenden Verhandlungen sich zu enthalten[89].

Die Sitzungen des Distriktsrates sind regelmäßig öffentlich. Der Distriktsrat kann jedoch Ausschluß der Öffentlichkeit beschließen, wenn aus derselben für den Staat, eine Gemeinde oder einzelne Personen ein Nachteil droht. Über den Ausschluß der Öffentlichkeit wird in geheimer Sitzung beraten und entschieden[90].

Gegenstand der Beratung des Distriktsrates ist alles, was in seinen Wirkungskreis gehört. Er ist bei seinen außerordentlichen Sitzungen nicht auf die Vorlagen des

---

[80] Ges.Art. 15 Abs. III.

[81] R.Str.G.B. § 114. Vgl. Bl. f. adm. Pr. Bd. 57 S. 347 ff. (Urteil d. R.G.s v. 15. April 1907.)

[82] Selbstverständlich können bereits legitimierte Mitglieder auch dann erscheinen, wenn sie etwa nicht geladen wurden. K. Brater a. a. O. S. 63 f.

[83] Ges.Art. 12 Abs. III, IV. M.E. vom 30. Jan. 1879 (Weber XII S. 571). M.E. v. 16. Aug. 1908, (Weber XXXVI S. 350). Dazu W. Krais, Handbuch der inneren Verwaltung, 3. Aufl., I S. 174.

[84] Ges.Art. 12 Abs. I, II, 25 Abs. II.

[85] Ges.Art. 12 Abs. IV, V.

[86] Ges.Art. 12 Abs. I.

[87] Ges.Art. 2, 6 Abs. II. K. Brater a. a. O. S. 63. Bedenken äußert W. Lermann, Distriktsgemeindeordnung, S. 90.

[88] Ges.Art. 13 Abs. III.

[89] Ges.Art. 13 Abs. V. Vgl. K. Brater a. a. O. S. 65. Brater spricht hier auch von „Gesetzen des öffentlichen Anstandes", die es dem Vorstande verbieten, im Falle unmittelbarer persönlicher Beteiligung an einer Sache bei der Verhandlung mitzuwirken. Das staatliche Gesetz wird indessen die Beobachtung jener „Anstandsgesetze" dem Vorstande nur dann gestatten, wenn er sich durch einen andern Distriktsverwaltungsbeamten vertreten lassen kann.

[90] Ges.Art. 22. K. Brater a. a. O. S. 77.

Google

Distriktsausschusses[91] beschränkt. Nur bei außerordentlichen Sitzungen kann er lediglich über diejenigen Gegenstände beraten, wegen welcher die Sitzung anberaumt wurde[92].

Zur Beschlußfähigkeit des Distriktsrates[93] ist Anwesenheit von wenigstens zwei Dritteln der Mitglieder erforderlich[94]. Nur für die Entscheidung über die Entschuldigungen der ausgebliebenen Mitglieder ist keine Beschlußfähigkeitsziffer vorgeschrieben[95]. Bei Beschlußfassung über die Distriktsrechnung sind die Mitglieder des Distriktsausschusses von der Teilnahme an der Abstimmung, nicht aber von der Anrechnung an die Beschlußfähigkeitsziffer ausgeschlossen[96].

Die Beschlüsse des Distriktsrates werden nach Stimmenmehrheit gefaßt. Jedes Mitglied hat nur eine Stimme[97]. Regelmäßig genügt relative Stimmenmehrheit[98]. Bei den Wahlen der Ausschußmitglieder und des Kassiers wird absolute Stimmenmehrheit gefordert[99]. Bei Stimmengleichheit hat der Vorstand den Stichentscheid[100].

Es ist schon früher[101] erwähnt worden, daß, soweit die Willensäußerungen der Distriktsgemeinde durch den Distriktsrat erfolgen, die Gemeinde der Staatskuratel unterliegt, die durch die Kreisstelle ausgeübt wird. Daher müssen die Verhandlungen des Distriktsrates durch das Bezirksamt der vorgesetzten Kreisregierung, Kammer des Innern, unterbreitet und von dieser in kollegialer Beratung alsbald beschieden werden[102].

Die Bescheidung der Kreisstelle erstreckt sich nicht auf alle Beschlüsse des Distriktsrates. Wenn der Distriktsrat innerhalb der Grenzen seines gesetzlich nicht gebundenen Ermessens einen Antrag, gleichviel von wem gestellt, abgelehnt hat, ist dieser Beschluß sofort endgültig. Er unterliegt keiner Bescheidung durch die Kreisregierung und daher auch keiner Anfechtung.

Die in allen übrigen Fällen erforderliche Bescheidung der Distriktsratsbeschlüsse durch die Kreisregierung hat je nach dem Wesen des Gegenstandes eine verschiedene rechtliche Natur.

Soweit es sich um Beschlüsse handelt, bei welchen die Erfüllung gesetzlicher Verpflichtungen der Distriktsgemeinde und ihrer Mitglieder in Frage steht, hat die Bescheidung der Kreisstelle die Natur einer rechtlichen Entscheidung. Daraus ergibt sich, daß in diesen Fällen die Kreisregierung auch anders entscheiden kann, als der Distriktsrat beschlossen hat. Sie kann dem Beschlusse des Distriktsrates entgegen die Verpflichtung der Distriktsgemeinde aussprechen, eine Leistung als eine gesetzlich notwendige zu übernehmen[103].

Es ist selbstverständlich, daß Entscheidungen, welche die Kreisregierung bei Bescheidung der Distriktsratsverhandlungen trifft, lediglich für die Distriktsgemeinde und ihre Mitglieder als solche wirken, daß aber auf diesem Wege Rechtsstreitigkeiten zwischen der Distriktsgemeinde und Dritten nicht ausgetragen werden können[104].

---

[91] Ges.Art. 12 Abs. III, 16 d.

[92] Ges.Art. 12 Abs. II. K. Brater a. a. O. S. 63.

[93] K. Brater a. a. O. S. 67 will die Bestimmungen über Beschlüsse in Art. 13 nicht auf „Wahlhandlungen" angewendet wissen. Es ist nicht abzusehen, warum. Auch eine Wahl ist ein Beschluß und erfordert daher eine beschlußfähige Versammlung.

[94] Ges.Art. 13 Abs. I. Bl. f. adm. Praxis III S. 95 f.

[95] Ges.Art. 14 Abs. II. Wahlinstr. § 13 Abs. III. Vgl. oben bei N. 76.

[96] Ges.Art. 21 Abs. II. K. Brater a. a. O. S. 75.

[97] Vgl. Ges.Art. 10 Abs. II. K. Brater a. a. O. S. 56 f.

[98] Begründung zu Art. 9 des Ges. Beil.Bd. II S. 565.

[99] Ges.Art. 13 Abs. II, 15 Abs. I, 20 Abs. I.

[100] Ges.Art. 13 Abs. III. [101] § 119 bei N. 33.

[102] Ges.Art. 23 Abs. I. Weber VIII S. 393, XII S. 291, XVIII S. 311 (M.E. vom 24. März 1887). Dazu W. Krais, Handb. der inneren Verwaltung, 3. Aufl., I S. 174, A. Gerb-Besnard, Handb. für die Gemeindebehörden der Pfalz, 3. Aufl., I S. 199. Lermann a. a. O. S. 27, 100, 104 unterscheidet nochmals mit der herrschenden Meinung zwischen Staatsaufsichtsrecht und Schutzgewalt, doch handelt es sich dabei im großen und ganzen um einen bloßen Wortstreit; denn das, was hier die positive Kuratel genannt wird, ist im allgemeinen das, was Lermann Staatsaufsicht nennt, und was hier als negative Kuratel bezeichnet ist, faßt Lermann allein als Kuratel auf.

[103] Dabei kann die Kreisregierung nötigenfalls die erforderlichen Umlagen anordnen. Ges.Art. 29 Abs. II. [104] Entsch. d. V.G.H.s II S. 116.

Google

Sofern es sich um anderweitige Beschlüsse positiven Inhaltes handelt, hat deren Bescheidung durch die Kreisregierung die Natur einer kuratelamtlichen Würdigung. Die Kreisregierung kann hier die Bestätigung erteilen oder versagen, sie kann aber niemals an die Stelle des Distriktsratsbeschlusses eine andere Verfügung setzen [105].

Wo die Beschlüsse des Distriktsrates nur Wünsche, Anregungen, Gutachten u. dgl. enthalten, hat deren Bescheidung lediglich die Natur einer Erwiderung.

Die Entschließung der Kreisregierung über die Distriktsratsverhandlungen wird jedem Mitgliede der Distriktsgemeinde [106] und jedem Mitgliede des Distriktsrates durch das Bezirksamt eröffnet [107]. In den Fällen, in welchen einem Distriktsratsbeschlusse die Genehmigung versagt wird, ist eine Ausfertigung der Regierungsentschließung auch dem Distriktsausschusse zu Handen seines Vorstandes zuzustellen [108].

Die Entschließung der Kreisregierung ist durch Beschwerde anfechtbar [109]. Das Beschwerderecht steht zu:

1. den Mitgliedern der Distriktsgemeinde [110],

---

[105] Vgl. zum Vorstehenden die sehr klare Auseinandersetzung des Berichterstatters v. Steinsdorf zu Art. 19 des Entw., Beil.Bd. III S. 171, dann die Verh. Sten.Ber. III S. 116—118; ferner K. Brater a. a. O. S. 77 f. u. Bl. f. adm. Praxis VIII S. 13 ff.

[106] Das Ges. nennt nur die „beteiligten Gemeinden". Das sind, wie die M.E. vom 5. Okt. 1882 (Weber XVI S. 31) Ziff. 3 richtig sagt, alle zur Distriktsgemeinde gehörigen Gemeinden. Die Eigentümer gesonderter Markungen aber sind offenbar nur übersehen. Art. 19 Abs. II des Entw. brauchte sie nicht zu nennen, da sie nach Art. 2 b desselben als solche Distriktsratsmitglieder waren. Man hat in der Folge vergessen, der in letzterer Beziehung eingetretenen Änderung im Art. 19 (jetzt 28) Rechnung zu tragen.

[107] Ges.Art. 23 Abs. II.

[108] M.E. vom 5. Okt. 1882 Ziff. 1. Vgl. Entsch. d. V.G.H.s III S. 381. A. Geib-Besnard, Handb. für die Gemeindebehörden der Pfalz, 3. Aufl., I S. 200.

[109] Art. 23 Abs. III des Ges., der mit Abs. IV im Widerspruche sich befindet, ist nur infolge eines Versehens stehen geblieben. Vgl. darüber ausführlich K. Brater a. a. O. S. 78 ff., M.E. vom 2. Dez. 1865 (Weber IV S. 410 Anm. 15) Ziff. 6.

[110] Der Gesetzentw. gab in Art. 19 Abs. IV das Berufungsrecht „jeder beteiligten Gemeinde und jedem der in Art. 2 lit. b bezeichneten Mitglieder des Distriktsrates". Mit letzterem Hinweise waren nach dem Entw. die Eigentümer gesonderter Markungen bzw. deren Bevollmächtigte gemeint. Der Aussch. d. K. d. Abg. beließ es in diesen Beziehungen beim Entw. Im Berichte (Beil.Bd. III S. 172) wird ausgeführt, das Berufungsrecht könne nur denjenigen eingeräumt werden, „denen eine Persönlichkeit (physische oder moralische) zukommt, also den Gemeinden und den bezeichneten Eigentümern des zu einer Gemeindemarkung nicht angehörigen Grundbesitzes, welche mit einer Virilstimme persönlich oder durch Bevollmächtigte im Distriktsrate sitzen". Die K. d. R.R. änderte die Fassung des Art. 2, indem sie als lit. c die sechs Großgrundbesitzer des Distrikts einschob und lit. c des Entw. (Arar) als lit. e an den Schluß setzte (Prot.Bd. IV S. 196). In Art. 19 Abs. IV wurde dem entsprechend „Art. 2 lit. b u. e" angeführt (ebenda S. 198). Die K. d. Abg. wies beide Änderungen zurück. Beil.Bd. III S. 509, Sten.Ber. IV S. 22, 24). Die K. d. R.R. schlug nun eine neue Fassung vor, wonach Art. 2 b (als Ersatz von lit. b und c nach der früheren Fassung der K. d. R.R.) den Großgrundbesitz begriff, „gleichviel ob derselbe einer Gemeindemarkung zugeteilt ist oder nicht". Sie beschloß ferner, von der diesseitigen Modifikation zu Art. 19 infolge der Anträge zu Art. 2 Umgang zu nehmen". (Prot.Bd. IV S. 470 f.) Die K. d. Abg. lehnte jenen Vorschlag ab und beantragte für Art. 2 b die Fassung, welche jetzt das Ges. aufweist (Sten.Ber. IV S. 312). Art. 19 Abs. IV kam weder hier noch in der anderen Kammer nochmals zur Erörterung.

Es war nötig, über diesen Gang der Verh. ausführlich zu berichten, da hieraus klar wird, wie bei dem Hin- und Herschieben des jetzigen Art. 23 zwischen beiden Kammern das Berufungsrecht der Besitzer gesonderter Markungen unbemerkt unter den Tisch fiel.

Die wörtliche Auslegung des Art. 23 Abs. IV in dem Sinne, daß nur die Gemeinden und die Personalisten, nicht dagegen die zu letzteren nicht gehörigen Eigentümer gesonderter Markungen ein Berufungsrecht haben, würde aber eine so außergewöhnliche Ungereimtheit enthalten, daß man sie verwerfen muß. Es kann nicht die Absicht des Ges. gewesen sein, z. B. in den Fällen der Art. 31, 32 den Eigentümern gesonderter Markungen das Beschwerderecht zu versagen. Es handelt sich offenbar nur um eine Unklarheit der Gedanken, die durch die Kammerverh. allmählich entstanden ist.

Hiernach ist (mit v. Seydel) eine ausdehnende Auslegung des Ges. in folgender Art notwendig. Der Gesetzgeber will in Art. 23 Abs. IV den Mitgliedern der Distriktsgemeinde und den Personalisten des Distriktsrates das Berufungsrecht einräumen. Er hat dabei, da außer den Gemeinden auch die Eigentümer gesonderter Markungen Mitglieder des Distriktsgemeindeverbandes sind, eine zu enge Fassung gewählt, indem er nur die Gemeinden nennt. Die wirkliche Absicht des Ges. erstreckt sich aber nicht bloß auf letztere, sondern auch auf erstere, die andernfalls, sofern sie nicht Personalisten sind, in Umlagensachen rechtlos wären. Der Vertreter des Arars als solcher hat kein Beschwerderecht. Das Arar aber hat Beschwerderecht, wenn es Eigentümer einer gesonderten Markung ist.

Google

2. den Personalisten des Distriktsrates,

3. dem Distriktsausschusse so weit, als Beschlüsse des Distriktsrates von der Kreisregierung nicht bestätigt worden sind[111].

Die Beschwerde ist eine verwaltungsrechtliche Beschwerde, sofern durch sie eine Entscheidung der Kreisregierung über Auferlegung und Verteilung von Distriktslasten als rechtsverletzend angefochten wird[112]. Solche Beschwerden sind an den Verwaltungsgerichtshof zu richten[113]. Für deren Erhebung und Behandlung gelten die Bestimmungen des verwaltungsrechtlichen Verfahrens[114]. In allen übrigen Fällen ist die Beschwerde Verwaltungsbeschwerde[115] und an das Staatsministerium des Innern zu richten, welches in letzter Instanz entscheidet[116]. Die Beschwerde ist innerhalb einer Notfrist von 14 Tagen, gerechnet von dem Tage, welcher der Eröffnung der beschwerenden Entschließung[117] folgt, beim Bezirksamte einzureichen oder zu Protokoll zu geben[118]. Solchen Beschwerden kommt aufschiebende Wirkung nicht zu, wenn Gefahr auf Verzug steht[119].

Besondere Vorschriften gelten für jene Fälle, wo eine Distriktslast das Interesse mehrerer Distriktsgemeinden oder von Distriktsgemeinden und unmittelbaren Städten berührt[120]. Solche Angelegenheiten sind zunächst von den Organen der beteiligten

---

A. M. sind die M.E. vom 16. Okt. 1858 (Weber V S. 119) u. 8. Juli 1861 Nr. 12421 (J. Hock, Handb. der ges. Finanzverwaltung im Kgr. Bayern III S. 268 Anm. 30), dann Entsch. d. V.G.H.s VI S. 219. Letztere Entscheidung nimmt einen schwer verständlichen Standpunkt ein. Sie hält sich bei Art. 23 Abs. IV ohne weitere Erörterung an den Wortlaut und bestreitet dem zufolge grundsätzlich dem Ärare als Eigentümer ausgemarkter Liegenschaften das Beschwerderecht nach der angef. Gesetzesbestimmung. Sie behauptet aber eine Ausnahme für den Fall, daß es sich um Auflegung von Präzipualleistungen handelt. Die Begründung indessen, die für diese Ausnahme geltend gemacht wird, ist derartig, daß mit derselben auch die aufgestellte Regel umgeworfen werden kann. „Solchen direkt Betroffenen", sagt nämlich die Entsch., „kann, da sie ja außerdem bezüglich etwaiger ungesetzlicher Auflagen völlig schutzlos wären, die Befugnis zur Beschwerdeerhebung nicht abgesprochen werden." Nunmehr hat eine Plenarentsch., Entsch. d. V.G.H.s XII S. 8, den früheren Standpunkt verlassen und ist zu folgendem Ergebnisse gelangt. Einerseits wird mit Berufung auf den Wortlaut des Ges., der mit dessen Absicht übereinstimme, den Eigentümern ausmärkischer Besitzungen als solchen das Beschwerderecht abgesprochen; andererseits wird gegen den Wortlaut des Ges. dem Staatsärare ein Beschwerderecht dann eingeräumt, wenn es, falls es nicht das Staatsärar wäre, Personalist sein würde. Auch diese Auslegung tut dem Ges. mehr Zwang an als die oben dargelegte. Vgl. über die Frage auch Bl. f. adm. Praxis VIII S. 11 ff., W. Lermann, Distriktsgemeindeordnung, S. 113 ff., 174 ff.

[111] Ges.Art. 23 Abs. IV. Der Vorstand hat daher bei Eintreffen einer Regierungsentschl. solchen Inhalts den Ausschuß zur Beschlußfassung darüber einzuberufen, ob Beschwerde erhoben werden wolle. M.E. vom 5. Okt. 1882 Ziff. 2.

[112] Vgl. über die Ausscheidung dieser Gruppe von Beschwerdesachen als Beispiele Entsch. d. V.G.H.s I S. 389, II S. 633, III S. 704, IV S. 496 und die weiteren Entscheidungen bei Reger-Dyroff, Komm. zum V.G.H.G., S. 309.

[113] Ges. vom 8. Aug. 1878 Art. 10 Ziff. 1: „Verfügungen in Distriktsangelegenheiten, wenn wegen Auferlegung gesetzlich nicht begründeter Lasten oder wegen gesetzwidriger Verteilung der Distriktslasten Beschwerde geführt wird". Dazu W. Krais, Ges. vom 8. Aug. 1878 usw. S. 121 ff., 364 f., Reger-Dyroff a. a. O. S. 309 ff. Zweifellos ist, daß Art. 10 Ziff. 1 sich nur auf Entscheidungen der Regierungen, K. d. J., nach dem Distriktsratsges. bezieht. Entsch. d. V.G.H.s III S. 464.

[114] Entsch. d. V.G.H.s III S. 299, wo insbes. ausgeführt wird, daß Art. 38 Abs. I des Distriktsratsges. hier nicht anwendbar ist.

[115] Damit soll nicht gesagt sein, daß es sich in den übrigen Fällen niemals um Verletzung öffentlicher Rechte der Distriktsgemeinden handeln könne. Das Ges. vom 8. Aug. 1878 hat eben in Art. 10 Ziff. 1 (vgl. dagegen Ziff. 2), kaum mit zureichendem Grunde, den Rechtsschutz der Distriktsgemeinden auf die Fälle der „Auferlegung gesetzlich nicht begründeter Lasten" und der „gesetzwidrigen Verteilung der Distriktslasten" beschränkt. Vgl. auch Entsch. d. V.G.H.s XII S. 299.

[116] Ges.Art. 23 Abs. IV, 38 Abs. II.

[117] Beim Distriktsausschusse entscheidet die Eröffnung an dessen Vorstand. So auch M.E. vom 5. Okt. 1882 Ziff. 2.

[118] Ges.Art. 38 Abs. I. Art. 23 Abs. V fügt unter teilweiser Wiederholung des im Art. 38 Gesagten bei: „Die Beschwerdeausführung ist bei der Distriktsverwaltungsbehörde einzureichen und von dieser ungesäumt mit den Verhandlungen einzubefördern."

[119] Ges.Art. 24. Ob dies der Fall ist, entscheidet die Kreisregierung vorbehaltlich etwaiger anderer Verfügungen des Ministeriums. Die Geltung des Art. 24 erstreckt sich auf die verwaltungsrechtlichen Beschwerden nicht. Vgl. wegen letzterer oben § 94.

[120] Ges.Art. 34, 35 Abs. II. Vgl. unten § 208 N. 11, 12; W. Lermann a. a. O. S. 177 ff.

Google

Gemeinden gesondert nach den bestehenden Bestimmungen zu behandeln und erledigen sich ohne weiteres Verfahren, wenn Übereinstimmung in den Beschlüssen der beteiligten Distriktsräte bzw. Gemeindekollegien erzielt wird. Gelingt dies nicht, so ist eine gemeinschaftliche Versammlung der Distriktsausschüsse der beteiligten Distrikte anzuberaumen. Bei Beteiligung unmittelbarer Städte sind je zwei Mitglieder des Magistrates und des Kollegiums der Gemeindebevollmächtigten zur Versammlung abzuordnen, die mangels anderweitiger Bestimmung im Gesetze von jedem Kollegium für sich zu wählen sein werden. Die Leitung der Versammlung steht einem Verwaltungsbeamten zu, welcher von der Kreisregierung zu ernennen ist. Gehören die beteiligten Distrikts- bzw. Stadtgemeinden verschiedenen Regierungsbezirken an, so wird durch das zuständige Staatministerium der Regierung bezeichnet, welche den Vorsitzenden zu ernennen hat. Die Verhandlungen sind gemeinschaftlich, die Abstimmung geschieht für jede Gemeindevertretung getrennt. Diese Abstimmung stellt die Willenserklärung der vertretenen Gemeinden dar und bedarf, auch soweit Stadtgemeinden in Frage kommen, keiner weiteren Genehmigung seitens der Gemeinde[121]. Zur Beschlußfassung genügt relative Mehrheit[122]; bei Stimmengleichheit muß, da Stichentscheid hier unmöglich ist, die Zustimmung als verweigert gelten.

Die Verhandlungen werden von derjenigen Kreisregierung beschieden, welche den Vorsitzenden ernannt hat. Dabei ist anzunehmen, daß eine etwa beteiligte unmittelbare Stadt hier gleich einer Distriktsgemeinde zu behandeln ist. Im allgemeinen sind für die Bescheidung der Verhandlungen durch die Kreisregierung dieselben Vorschriften maßgebend, welche für die Bescheidung von Distriktsratsverhandlungen gelten[123]. Der Regierungsbescheid kann in der nämlichen Weise angefochten werden, wie Regierungsbescheide über Distriktsratsverhandlungen.

§ 121. **Der Distriktsausschuß und die Distriktsgemeindebediensteten.** Der Distriktsrat wählt[1] aus seiner Mitte einen Ausschuß von vier bis sechs Mitgliedern nebst ebenso vielen Ersatzmännern. Vater und Sohn, Bruder, Oheim und Neffe, Stiefvater und Stiefsohn, Frauenbruder und Schwestermann dürfen nicht zugleich Mitglieder des Ausschusses sein[2]. Entsteht eine Verschwägerung nach geschehener Wahl, so wird der Distriktsrat zu bestimmen haben, welcher der Beteiligten aus dem Ausschusse zu scheiden hat[3].

Für die Angelegenheiten der Distriktsarmenpflege treten dem Distriktsausschusse die nämlichen Mitglieder hinzu, durch welche in solchen Fällen der Distriktsrat verstärkt wird[4].

Der Dienst der Mitglieder des Distriktsausschusses dauert, abgesehen von den Fällen des persönlichen Verlustes der Distriktsratsmitgliedschaft und des bewilligten Rücktrittes, so lange wie der Dienst des wählenden Distriktsrates[5]. Im Falle der Auflösung[6]

---

[121] K. Brater a. a. O. S. 92.
[122] Vgl. oben N. 98.
[123] Vgl. unten § 208 N. 11, 12.

[§ 121] [1] Vgl. oben § 120 N. 99. Die Bestimmung über die Art der Vornahme der Wahl steht, da das Ges. hierüber nichts enthält, dem Distriktsrate zu. Vgl. K. Brater a. a. O. S. 67.

[2] Ges.Art. 15 Abs. I, II. Der Wortlaut der Bestimmung trifft auf den Vorstand nicht zu, da dieser nicht Mitglied ist. Man wird dieselbe also nicht mit Berufung auf die Absicht des Ges. ausdehnen dürfen, wie K. Brater a. a. O. S. 68 tut.

[3] Da das Ges. schweigt, so erübrigt m. E. nur das oben angegebene Verfahren. Brater a. a. O. S. 68 u. W. Lermann a. a. O. S. 80, wollen denjenigen ausscheiden lassen, der mit geringerer Stimmenzahl gewählt ist. Aber abgesehen davon, daß dieser Ausweis möglicherweise verschlossen sein kann, ist derselbe immerhin willkürlich. Das Naturgemäße ist, daß, wer über den Eintritt in den Ausschuß bestimmt, auch über den Austritt entscheidet.

[4] Vgl. oben § 120 N. 24.

[5] Ges.Art. 15 Abs. I.

[6] Und zwar nur im Falle der Auflösung, nicht im Falle des Ablaufes der Wahlperiode. Eine ausdehnende Auslegung ist unzulässig, da vom Gesetzgeber angenommen werden muß, er habe seine Worte mit Bedacht gewählt. Dies ist um so mehr zu vermuten, als in der Tat nur bei der Auflösung eine Vertretungslosigkeit der Distriktsgemeinde eintreten muß, wenn keine Vorkehrung im Ges. getroffen ist. Bei rechtzeitiger Vornahme der regelmäßigen Distriktsratswahlen dagegen ist stets die Einberufung des Distriktsrates im Bedarfsfalle möglich.

Google

des Distriktsrates hat jedoch der Ausschuß seine Verrichtungen fortzusetzen, bis der neugebildete Distriktsrat einen neuen Ausschuß bestellt hat[7].

Auch der Distriktsausschuß kann sich nur auf Einberufung des Distriktsverwaltungsbeamten versammeln. Die Einberufung muß jedoch erfolgen, wenn wenigstens die Hälfte der Ausschußmitglieder darauf anträgt[8].

Vorstand des Ausschusses ist der Vorstand des Bezirksamtes, bei dessen Verhinderung sein Stellvertreter[9]. Der Vorstand ist nicht Mitglied des Ausschusses[10]. Er hat sonach im Ausschusse dieselbe Stellung wie im Distriktsrate[11]. Der Bezirksamtmann ist zwar als solcher Vorstand des Distriktsausschusses; aber er ist als Vorstand des Distriktsausschusses nicht Bezirksamtmann. Die Distriktsgemeinde wird nach außen nur vom Ausschusse und dessen Vorstande, nicht vom Bezirksamte vertreten[12].

Zur Beschlußfähigkeit des Ausschusses ist, je nachdem derselbe vier oder mehr Mitglieder zählt, die Anwesenheit von drei oder vier Mitgliedern erforderlich[13]. Bei Entscheidung über die Entschuldigung Ausgebliebener tritt die bereits erwähnte Ausnahme ein[14].

Die Beschlüsse werden mit relativer Mehrheit gefaßt. Bei Stimmengleichheit gibt der Vorstand den Stichentscheid. Glaubt der Vorstand, daß ein Beschluß des Ausschusses den Gesetzen oder königlichen Verordnungen zuwiderlaufe, so ist er berechtigt und verpflichtet, den Vollzug des Beschlusses auszusetzen und die Verhandlungen binnen acht Tagen[15] der Kreisregierung vorzulegen. Letztere entscheidet alsbald nach kollegialer Beratung darüber, ob der beanstandete Beschluß aufrechtzuerhalten oder aufzuheben sei. Letzterenfalls muß die Entscheidung mit Gründen versehen und die Sache zu neuer Beschlußfassung an den Ausschuß zurückverwiesen werden[16]. Das Gesetz hat dem Distriktsausschusse ein Recht der Beschwerde gegen den Regierungsbescheid nicht eingeräumt. Doch wird der Ausschuß immerhin das oberaufsichtliche Eingreifen[17] des Staatsministeriums des Innern anrufen können.

Für die Zwecke der Distriktsverwaltung können Gemeindebedienstete aufgestellt werden. Gesetzlich notwendig ist das Amt eines Distriktskassierers, dessen Geschäftsaufgabe in der Erhebung, Verwendung und Verrechnung des Einkommens der Distriktsgemeinde besteht. Der Distriktskassierer wird vom Distriktsrate mit absoluter Stimmen-

---

[7] Ges.Art. 19. [8] Ges.Art. 18.
[9] Ges.Art. 15 Abs. IV. [10] K. Brater a. a. O. S. 71.
[11] Vgl. oben § 120 N. 86 ff. K. Brater a. a. O. S. 71.
[12] Im Ges. ist die Distriktsverwaltungsbehörde nirgends als Organ der Distriktsgemeinde genannt. Es ist lediglich der Distriktsverwaltungsbeamte zum Vorstande des Distriktsrates und des Distriktsausschusses erklärt. „Letztere Stellung ist nicht ein integrierender Bestandteil der ersteren, sondern sie ist dem Bezirksamtmanne vom Ges. nur aus Zweckmäßigkeitsgründen übertragen, und es müssen daher beide Stellungen auseinander gehalten werden." (Entsch. des V.G.H.s III S. 383.) Daraus ergibt sich, daß, wer mit der Distriktsgemeinde in geschäftliche Beziehung zu treten hat, sich an den Distriktsausschuß oder den Vorstand, nicht an das Bezirksamt zu wenden hat, und daß, wenn etwas Namens der Distriktsgemeinde nach außenhin zu geschehen hat, dies durch den Ausschuß bzw. dessen Vorstand, nicht durch das Bezirksamt zu geschehen hat. Es ist also z. B. falsch und steht im geraden Widerspruche mit Art. 16a des Ges., wenn K. Brater a. a. O. S. 69 behauptet, daß Erklärungen des Distriktsausschusses bei Gericht von der Distriktsverwaltungsbehörde auszufertigen seien. Sie sind vielmehr vom Vorstande des Distriktsausschusses auszufertigen. Einen Ansatz zur richtigen Auffassung der Sache scheint die oben angef. Entsch. des V.G.H.s (dazu M.E. vom 5. Okt. 1882 Ziff. 1) zu enthalten, welche ausführt, daß die Zustellung einer Regierungsentschl. an den Bezirksamtmann keine Zustellung an den Vorstand des Distriktsausschusses sei. Das Bezirksamt als solches tritt nur in Tätigkeit, wenn im Zusammenhange mit Beschlüssen der distriktsgemeindlichen Organe Akte der Staatsgewalt nötig werden. Es handelt dann aber auch nicht als Vertreter der Distriktsgemeinde, sondern als Staatsbehörde. Soweit danach die gesetzlichen Vertretungsrechte des Distriktsausschusses bestehen, können dieselben auch nicht durch den Distriktsrat besorgt oder etwa einem Dritten, dem Bezirksamtmann, übertragen werden. Vgl. W. Lermann a. a. O. § 19 Anm. 6 Abs. II; Beschl. des Oberlandesgerichts München in Sammlung von Entsch. in Gegenst. des Ziv.Rechts usw. Bd. 14 S. 633; s. auch Bl. f. adm. Pr. Bd. 44 S. 331 ff. und L. Gyßling in Bl. f. adm. Pr. Bd. 56 S. 313 ff.
[13] Ges.Art. 17 Abs. I. Der Vorstand zählt selbstverständlich nicht mit.
[14] Ges.Art. 18 mit 14. Vgl. oben § 120 N. 76.
[15] Vom Tage nach Fassung des Beschlusses gerechnet. [16] Ges.Art. 17.
[17] Vgl. oben § 80 N. 19 ff.

Google

mehrheit gewählt[18]. Bei unvorhergesehener Erledigung[19] der Stelle ist dieselbe vom Distriktsausschusse wiederzubesetzen, vorbehaltlich jedoch der Bestätigung durch den Distriktsrat bei dessen nächster Versammlung[20]. Diese Ernennungen unterliegen keiner Regierungsgenehmigung[21]. Über die Aufstellung sonstiger Distriktsgemeindebediensteter beschließt der Distriktsrat nach Maßgabe des Bedürfnisses und der bestehenden rechtlichen Verpflichtungen zum Unterhalte von Distriktsanstalten[22].

Dritter Abschnitt.

Die Kreisgemeinden.

§ 122. **Geschichtliche Entwicklung der Kreisgemeinden.** Der erste Keim der Entwicklung der Kreisgemeinden liegt in der Einrichtung der Kreisvertretungen, welche nach französischem Vorbilde in Bayern Eingang fand.

Die Kreisversammlungen und Kreisdeputationen der Verfassung vom 1. Mai 1808 sind nicht ins Leben getreten[1]. Die Verfassungsurkunde von 1818 gedenkt der Kreisvertretungen überhaupt nicht, obgleich deren Einführung ursprünglich beabsichtigt gewesen war[2].

Das Gesetz über die Gemeindeumlagen vom 22. Juli 1819[3] enthielt einige höchst ungenügende Bestimmungen über Kreisumlagen. Solche sollten erhoben werden können, wenn ein „umfassendes Bedürfnis aller Gemeinden eines Kreises"[4] durch Beiträge zu decken sei, ferner zur Aufbringung von Heerlasten, „insoweit der Staat das Ganze nicht zu übernehmen hat"[5]. Die Anordnung von Kreisumlagen wurde „der Allerhöchsten Stelle unter Beiziehung sämtlicher Bezirksgemeinden des Kreises" vorbehalten. Über die Art und Weise dieser Beiwirkung der „Kreisgemeinden" sollte ein besonderes Gesetz ergehen[6]. „Für die Kassengeschäfte in Beziehung auf Kreisumlagen wird bei ihrer ersten Anordnung geeignete Fürsorge getroffen; auch soll der für eine solche Umlage aufzustellende Kassier von den Gemeinden des Kreises gewählt werden[7]." Die Prüfung der Kreisumlagenrechnungen obliegt den Kreisregierungen. Die Rechnungen sind nach erfolgter Prüfung durch die Kreisintelligenzblätter zu veröffentlichen[8].

Der Rheinkreis hatte bei seinem Übergange an Bayern die französische Einrichtung des Generalrates (conseil général du département) mitgebracht. Die Generalräte der Departements waren durch das Gesetz vom 28. Pluviôse VIII[9] an Stelle der gewählten administrations de département

---

[18] Ges.Art. 20 Abs. I. Vgl. oben § 120 N. 99.

[19] Vgl. dazu K. Brater a. a. O. S. 74 f.

[20] Ges.Art. 16 g. Der Ausschuß kann den Kassierer vorläufig des Dienstes entheben. Ges.Art. 25 Abs. I.

[21] K. Brater a. a. O. S. 67. Der Kassierer kann jederzeit seine Entlassung nehmen und erhalten. Begründung zu Art. 16 des Entw.; Beil.Bd. II S. 565, Sten.Ber. III S. 193. K. Brater a. a. O. S. 74.

[22] Ges.Art. 11 f. Vgl. über Bauschaffner u. Techniker, Bl. adm. Praxis VI S. 129 ff., 157 ff., XVIII S. 129 ff., XXVII S. 209 ff.; Reger, XIV S. 306. Entsch. d. V.G.H.s VIII S. 301, XV S. 203, XVI S. 197, XXI S. 96, XXV S. 9.

[§ 122] [1] Vgl. oben § 8 N. 37, 2. Aufl. I § 30 N. 15, 16. Nach Tit. 3 § IV der Konstit. bringt die Kreisdeputation „1. die zur Bestreitung der Lokalausgaben nötigen Auflagen in Vorschlag, welche gesondert in den jährlichen Finanzetat aufgenommen, von den Rent- u. Steuerbeamten mit den Auflagen des Reichs erhoben und ausschließlich zu dem Zwecke, wozu sie bestimmt sind, verwendet werden müssen; 2. läßt sie die die Verbesserungen des Zustandes des Kreises betreffenden Vorschläge und Wünsche durch das Ministerium des Innern an den König gelangen".

[2] Vgl. oben § 8 N. 49. Die Verordn. vom 2. Febr. 1817, die Bildung u. Einrichtung der obersten Stellen des Staates betr. (R.Bl. S. 49), hatte in Ziff. VIII ausgesprochen, daß „zur Begründung einer Repräsentation, welche das Vertrauen des Volkes und die Kraft der Regierung in sich zu vereinen geeignet sei, alljährlich in den Kreisen ein Landrat zusammenberufen und über die durch den Staatsrat ihm vorzulegenden Gegenstände der Gesetzgebung und Belegung (Besteuerung) mit seinem Gutachten vernommen werden" solle. Vgl. auch Staatsratsinstr. vom 3. Mai 1817 (R.Bl. S. 425) Tit. II A Ziff. 7.

[3] Ges.Bl. S. 83.

[4] Als Beispiele werden genannt „die Exigenz eines Gebär-, Findlings- oder Irrenhauses".

[5] Ges.Art. VIII. Wegen des „Kommerzialstraßenbaues" s. Art. XVI und Verordn., die Konkurrenzen zum Straßenbau betr., vom 6. April 1818 (Ges.Bl. S. 40).

[6] Ges.Art. IX Abs. VI, VII. [7] Ges.Art. X Abs. IV.

[8] Ges.Art. XII Abs. IV.

[9] Loi concernant la division du territoire de la République et l'administration (Bull. des lois 3e série t. no 17).

Google

getreten, welche man zu Anfang der Revolution geschaffen hatte[10]. Die Generalräte zählten je nach der Größe des Departements 24, 20 oder 16 Mitglieder, welche das Staatsoberhaupt ernannte[11]. Sie waren jährlich auf höchstens 14 Tage durch die Regierung einberufen.

Die Aufgaben des Generalrates waren folgende:

1. die Verteilung der vom gesetzgebenden Körper genehmigten und auf die Departements umgelegten direkten Steuern (Steuerprinzipale)[12] unter die arrondissements communaux des Departements;

2. die Entscheidung über die Beschwerden (demandes en réduction) der Arrondissementsräte und Gemeinden gegen die Unterverteilung der Steuern;

3. die Bestimmung der Departementsausgaben und die Festsetzung der zu deren Deckung erforderlichen Steuerbeischläge (centimes additionels) innerhalb der gesetzlichen Grenzen;

4. die Abhör der Rechnungslegung des Präfekten über die Verwendung der Steuerbeischläge,

5. die Meinungsäußerung über den Zustand und die Bedürfnisse der Departements[13].

Wie aus dem Gesagten hervorgeht, war der Generalrat, wenn nicht der Form, so doch dem Wesen nach, ein Organ der staatlichen Finanzverwaltung, zumal auch die Departementallasten, zu deren Bestreitung die Steuerbeischläge erhoben wurden, überwiegend solche Einrichtungen betrafen, die ihrer Natur nach Staats-, nicht Gemeindeeinrichtungen sind[14].

Die Departements selbst waren zwar juristische Personen des bürgerlichen Rechtes, aber keine Gemeinden[15].

Der Gemeinderat änderte beim Anschlusse der Pfalz an Bayern lediglich seine Bezeichnung in Landrat. Auf Grund der Verordnung vom 24. September 1816[16] trat das Wahlkollegium am

---

[10] Ges. vom 22. Dez. 1789. Vgl. A. Batbie, traité théorique et pratique de droit public et adm., 2. éd., Paris 1885, vol. III p. 358 sv. Über die früheren durch Necker geschaffenen administrations provinciales (1779) s. den Vortrag des Abg. Frhrn. v. Closen, Verh. d. K. d. Abg. 1827/28, Beil.Bd. VII S. 16 ff.

[11] Und zwar sollte dies nach dem Senatskonsulte vom 16. Thermidor X (Bull. des lois 3e série, t. 6 p. 535) Art. 30 aus einer Vorschlagsliste von doppelter Zahl geschehen, welche die Wählerkollegien der Departements aufzustellen hatten. Vgl. übrigens de Gérando instit. de droit adm., t. 1 no 168 art. 453. Die Ernennung sollte nach dem Ges. vom 28. Pluviôse VIII auf drei Jahre geschehen, während Art. 30 des Senatuskonsults vom 16. Thermidor X bestimmte: „Les conseils généraux de département se renouvellent par tiers tous les cinq ans".

[12] Grundsteuer, Personal- u. Mobiliarsteuer, Fenster- u. Türensteuer, Patent- (Gewerb-)steuer, Bergwerkssteuer.

[13] Ges. vom 28. Pluviôse VIII Art. 6. Die Instr. vom 16. Ventôse IX bemerkt hierzu: „Dans les quatres premiers articles les conseils généraux sont investis de fonctions administratifs. Le cinquième donne à leurs rapports avec le gouvernement un caractère de représentation départementale."

[14] Dies hängt eng mit dem französ. Finanzsysteme zusammen. Man unterschied drei Klassen öffentlicher Ausgaben: die dépenses générales (allg. Staatsaufwand), départementales und municipales, jede mit eigenen Fonds. Der leitende Gedanke bei der Trennung der dépenses générales und départementales war die Unterscheidung zwischen den allgemeinen Staatsbedürfnissen, d. h. jenen, welche für den ganzen Staat als solchen bestehen, und den besonderen Bedürfnissen, welche entweder einzelnen Landesteilen eigen sind oder überall in den einzelnen Landesteilen sich wiederholen. (Abg. Heintz, Verh. d. K. d. Abg. 1846, Prot.Bl. VIII S. 89.) Der allg. Staatsaufwand umfaßte im wesentlichen Hof u. Heer, Ministerien, Senat u. gesetzgebende Körper, Zentralstellen u. Zentralanstalten, einen Teil der Straßen. Zur Deckung dienten das Prinzipale der direkten Steuern ohne Abzug (Erhebungskosten, Nachlässe, Ausfälle usw. trafen die Departements), die indirekten Steuern, die Erträgnisse der Domänen, Regalien, Monopole usw. Der Aufwand der Departements begriff hauptsächlich in sich den Bedarf für die Präfekturen u. Unterpräfekturen, die Appellhöfe u. die unteren Gerichte, dann den Unterhalt der Gebäude für diese Behörden, die Gefängnisse, das Zentralarmenhaus des Departements, die Departementalkompagnie u. den Unterhalt der Gensdarmerie, den Unterhalt eines Teiles der Straßen, die Steuerbeamten u. Einnehmer, die Herstellung der Grundsteuerkataster, die Departementsschulen u. andere Zentralanstalten der Departements, die Beiträge für gemeinschaftliche Anstalten mehrerer Departements. Zur Deckung dienten die centimes additionels.

[15] Vgl. A. Batbie, traité etc., vol. V p. 40 sv.

[16] Die Zusammenberufung des Provinzial-, ehemals Departementalwahlkollegiums betr. (Amtsbl. des Rheinkreises 1816 Nr. 20 S. 329). Eine k. Entschl. vom 7. Sept. gl. Js. an die Hofkommission zu Speyer hatte bemerkt, daß „dieser Departementalrat zunächst billig ein Surrogat der Landstände oder der Landespräsentation, nach welcher dermal das Verlangen so allgemein sich ausspreche, sein werde". Nach dem Gutachten der Hofkommission beschloß man, „sich bei dem Landrate anfangs genau an jenes zu halten, was ihm nach den französ. Ges. zuständig sei". Vgl. k. Entschl. vom 15. Okt. 1820 (Amtsbl. Nr. 23). In der Folge wurde jedoch der Landrat auch über andere Gegenstände einvernommen, insbes. über die Wiedereinführung einiger indirekter Steuern, nachdem letztere von den verbündeten Mächten in den Jahren 1813 u. 1814 abgeschafft worden waren.

Google

25. Oktober gleichen Jahres in Kaiserslautern zur Wahl von 40 Landratskandidaten zusammen aus welchen der König durch Entschließung vom 11. folgenden Monats die 20 Landratsmitglieder ernannte[17].

In der Folge wurde mit Hinblick auf die inzwischen erlassene Verfassungsurkunde durch Verordnung vom 3. Juli 1820[18] die Landratswahl den vereinigten Wahlmännern für die Wahl der Landtagsabgeordneten aus der Klasse der Städte und Landeigentümer übertragen. Die Wahlhandlung hatte am Sitze der Kreisregierung nach Beilage X Titel I §§ 37 und 43 der Verfassungsurkunde zu geschehen[19]. Die Landratsverhandlungen wurden durch den König nach Vernehmung des Staatsrates verbeschieden[20].

Schon beim ersten Zusammentritte der Ständeversammlung im Jahre 1819 wurde von der Zweiten Kammer beschlossen, vom Könige die Einführung der Landräte nach pfälzischem Muster auch für die Regierungsbezirke diesseits des Rheines zu erbitten. Die Erste Kammer stimmte aus Zuständigkeitsbedenken nicht bei[21]. Die gegebene Anregung ging jedoch nicht verloren. Der König beauftragte unterm 20. Januar 1821 den Staatsminister Freiherrn von Zentner, Bestimmungen über die Einführung von Landräten im diesseitigen Bayern auszuarbeiten. Denselben müsse jedoch eine solche Stellung gegeben werden, daß „sie nicht als eine ständische, sondern als eine Regierungsanstalt und als eine Ergänzung der Gemeindeverfassung erscheinen". Auch seien sie „in ihrer Organisation und ihren Attributionen" so einzurichten, daß ihre Einführung vom Könige „unmittelbar ohne Mitwirkung der Stände ausgehen" könne. Da der König an diesem letzteren Gedanken festhielt, so waren damit der Zuständigkeit der zu schaffenden Landräte die engsten Grenzen gezogen.

Nach langen Erwägungen erschien endlich gleichzeitig mit der Einberufung der zweiten Ständeversammlung eine Verordnung vom 1. Januar 1822 über die Einführung der Landräte in sämtlichen Kreisen des Königreiches[22]. Die Verordnung, welche den pfälzischen Landrat „in seiner bisherigen Verfassung" aufrechterhielt, trug im übrigen den Stempel völliger Unzulänglichkeit an sich.

Der Landrat, so sagt die Verordnung, erscheint „in allen seinen Beziehungen als eine die Regierung aufklärende und beratende Anstalt". Demgemäß soll er lediglich berechtigt und berufen sein, Gutachten zu erstatten und Wünsche und Anträge im Falle wahrgenommener Gebrechen in der Verwaltung vorzubringen. Er soll 20 Mitglieder zählen, die, ähnlich wie in der Pfalz[23], aus Wahl und königlicher Ernennung hervorgehen. Die Wahlperiode ist sechsjährig[24]. Die Versammlung des Landrates erfolgt jährlich einmal. Präsident ist ein vom Könige ernannter Staatsrat oder anderer höherer Staatsbeamter. Den Landratsabschied erläßt der König nach Vortrag im Staatsrate.

Es konnte nicht fehlen, daß die erlassene Verordnung beim Landtage des Jahres 1822 eine abfällige Kritik erfuhr. Auf Antrag des Abgeordneten von Hornthal, der bemerkte, daß die nach der jüngsten Verordnung gegebenen Landräte dem Volke keinen Vorteil bringen würden, beschloß die Zweite Kammer, den König um Vorlage eines Gesetzes über allgemeine Einführung der Landräte zu bitten. Dabei solle aber auf die zwischen dem Rheinkreise und den übrigen Kreisen bestehende Verschiedenheit der Verhältnisse und Einrichtungen Rücksicht genommen werden[25]. Da die Kammer

[17] A.Bl. Nr. 26. Über den Wegfall der conseils d'arrondissement oben § 118 N. 20.

[18] A.Bl. Nr. 12.

[19] Eine Darstellung der rechtlichen Verhältnisse des pfälz. Landrates findet sich bei F. Chr. K. Schunk, Staatsrecht des Kgrs. Bayern (I), §§ 118—123 (nur auf Zusammensetzung und Wahl bezüglich); C. Cucumus, Lehrb. der Staatsrechts des konstit. Monarchie Bayerns, S. 298 ff. Vgl. auch die Rede des Abg. Köster, Verh. d. K. d. Abg. 1819, IV S. 293 ff. u. den Aufsatz „über die Zusammensetzung, den Wirkungskreis und Geschäftsgang des Landrates im Rheinkreise" in der Bayer. Wochenschrift 1821/22 Nr. 2. Über die weitere Entwicklung der Generalräte in Frankreich A. Batbie, traité etc., vol. III p. 358—362, 312—351.

[20] Staatsratinstr. vom 9. Jan. 1821 (R. u. Intell.Bl. S. 49) Tit. 2 § 7 Ziff. 6.

[21] Verh. d. K. d. Abg. 1819 Bd. III S. 460 ff., IV S. 189 ff., 267 ff., 348 ff., V S. 3, 98 ff., XI S. 329 ff., 402; K. d. R.R. S. 45 ff., 68 ff.

[22] R. u. Intell.Bl. S. 9. Im Eingange der Verordn. wird als deren Absicht angegeben, „die zerstreuten Kenntnisse und Erfahrungen über die wichtigsten Elemente des staatsbürgerlichen Zustandes aus der Mitte der Staatsbürger selbst zu schöpfen und unserer Regierung dadurch in ihren Anordnungen in Beziehung auf dieselbe (?) mehr Sicherheit und Festigkeit zu verschaffen".

[23] Gleichwie in der Pfalz nach der Verordn. vom 3. Juli 1820, sollten auch diesf. des Rh. die Landtagsmitglieder nicht wählbar sein. Man wollte dadurch verhüten, daß die Landräte sich zu „Provinzialständen" entwickeln. Dies war ein Nachklang jener Besorgnisse um die Staatseinheit, wie sie bei den Verfassungsberatungen in der Konferenzsitzung vom 13. März 1818 zutage getreten waren.

[24] Eine Verpflichtung, die Ernennung anzunehmen, konnte natürlich durch Verordn. nicht ausgesprochen werden. Eine „nicht begründete Ablehnung" (nach Verf.Beil. X Abschn. II § 44) sollte aber „durch das allg. R. u. Intell.Bl. und das besondere Kreis-Intell.Bl. bekanntgemacht werden".

[25] Im besonderen wurde noch erbeten, „daß auf gesetzlichem Wege mit Beirat der Stände des

Google

der Reichsräte auf die Mitteilung dieser Beschlüsse keine Rückäußerung abgab, so kam ein Gesamtbeschluß des Landtages hierüber nicht zustande[26]. Die stattgehabten Verhandlungen hatten indessen zur Folge, daß durch königliche Entschließung vom 20. Juni 1822[27] der Vollzug der Verordnung vom 1. Januar gleichen Jahres einstweilen eingestellt wurde. Der König bemerkte, daß er sich durch die in beiden Kammern geäußerten Wünsche bewogen finde, „dem Institute der Landräte in Beziehung auf Wahlart und Wirkungskreis eine andere Einrichtung zu geben".

Ein Gesetzentwurf über die Landräte, der das pfälzische Recht unberührt ließ, gelangte 1825 an die Stände. Da der Entwurf in der Tat dem Landrate einen sehr erheblichen Wirkungskreis in bezug auf Steuer- und Umlagenwesen sowie Rechnungsprüfung einräumte, auch die Zusammensetzung der Kreisvertretung ziemlich befriedigend gestaltete, so wurde er von der Abgeordnetenkammer durch „Akklamation" angenommen. Die Kammer der Reichsräte forderte jedoch Änderungen, die für die Zweite Kammer zum Teile unannehmbar waren[28]. Infolgedessen scheiterte die Vorlage[29].

Ein besseres Ergebnis erzielte die Staatsregierung bei der Ständeversammlung von 1827/28 durch eine neue Gesetzesvorlage[30], aus welcher das Gesetz vom 15. August 1828, die Einführung der Landräte betr.[31], hervorging. Die Geltung dieses Gesetzes wurde auch auf die Pfalz erstreckt. Ein weiterer Gesetzentwurf dagegen über die „Ausscheidung der allgemeinen Staatsausgaben von den Ausgaben der einzelnen Regierungsbezirke und die Bildung der den letzteren zuzuwendenden Fonds" erhielt infolge der Änderungen, die von den Kammern hierzu beschlossen wurden[32], die königliche Genehmigung nicht[33].

Das Landratsgesetz vom 15. August 1828 erlitt in den späteren Jahren einige Änderungen im einzelnen[34].

Über die Ausscheidung der Staats- und Kreislasten wurde zunächst für die dritte Finanzperiode durch das Finanzgesetz vom 28. Dezember 1831[35] Bestimmung getroffen, bis durch das Gesetz vom 17. November 1837[36] eine dauernde Regelung erfolgte.

Die Gesetzgebung über die Einrichtung und die Zuständigkeit der Kreisvertretungen war hiermit zu einem vorläufigen Abschlusse gelangt. Es soll nunmehr in Kürze gezeigt werden, wie sich der Rechtsstand hiernach darstellte[37].

Der Gedanke, die Regierungsbezirke zu Kreisgemeinden, den Landrat zu einem Gemeindeorgane zu gestalten, lag dem Gesetz vom 15. August 1828 völlig fern. Jene ganze Gesetzgebung hing zu sehr von dem französisch-pfälzischen Vorbilde ab, als daß sie in eine derartige Richtung hätte geraten können. Die Eingangsworte des genannten Gesetzes bezeichnen denn auch als den Zweck der Einführung der Landräte lediglich die „Vereinfachung der inneren Verwaltung" und die „größere Befestigung eines geordneten Staatshaushaltes".

Reiches von drei zu drei Jahren eine Steuerquote bestimmt werde, innerhalb welcher das Maximum der Kreisumlage für jedes Jahr von den Landräten bewilligt werden darf". Weitere Wünsche betrafen die Unverantwortlichkeit der Landratsmitglieder, dann die Bekanntmachung der Verhandlungen und der vorgelegten Rechnungen. Vgl. hierher Verh. d. K. d. Abg. 1822 Beil.Bd. IV S. 237 ff., Prot.Bd. VIII S. 3 ff., 283 ff., 294 f.

[26] Die Verordn. hatte übrigens auch in der K. d. R.R. Gegner gefunden. Die adeligen Grundbesitzer glaubten nämlich durch ihre Nichtberücksichtigung bei der Zusammensetzung des Landrates beschwert zu sein. Dies wohl deshalb, weil man eine künftige Ausdehnung der Wirksamkeit des Landrates, insbes. in bezug auf die Besteuerung, voraussah.

[27] R. u. Intell.Bl. S. 641.

[28] Vgl. die Zusammenstellung Verh. d. K. d. Abg. 1825 Beil.Bd. VIII S. 212 ff.

[29] Die Verh. sind nachgewiesen Repert. 1825 S. 222 ff.

[30] Vgl. über die Verh. Repert. 1827/28 S. 223 ff.

[31] G.Bl. S. 49. Dazu Landtagsabsch. vom gl. T. (G.Bl. S. 17) Abschn. I G.

[32] Vgl. Repert. S. 210. Alle Lasten in bezug auf Rechtspflege und Staatsverwaltung wurden als Kreislasten gestrichen. Die von der K. d. Abg. damals beschlossene Ausscheidung wurde das Vorbild für den Gesetzentw. von 1845.

[33] Angef. Landtagsabsch. Abschn. I H. Vgl. 2. Aufl. II § 222 N. 42.

[34] Landtagsabsch. vom 29. Dez. 1831 (G.Bl. 1831/32 S. 57) Abschn. III Ziff. 16 (vgl. auch Landtagsabsch. vom 1. Juli 1834 — G.Bl. S. 5 — Abschn. III Ziff. 8); Ges., einige Abänderungen des Ges. vom 15. Aug. 1828 usw. betr., vom 17. Nov. 1837 (Ges.Bl. S. 129) u. dazu Landtagsabsch. vom gl. T. (G.Bl. S. 5) Abschn. I E. Repert. über die Landtagsverh. 1837 S. 380 ff. S. auch Landtagsabsch. vom 25. Aug. 1843 (G.Bl. S. 33) Abschn. IV § 31 u. Repert. über die Landtagsverh. 1843 S. 104 ff.

[35] §§ 19 ff. (G.Bl. 1831/32 S. 121). Dies war eine Art Probe.

[36] Die Ausscheidung der Kreislasten von den Staatslasten u. die Bildung der Kreisfonds betr. (G.Bl. S. 165). Dazu Repert. über die Landtagsverh. 1837 S. 346 ff. S. auch Landtagsabsch. vom 25. Aug. 1843 (G.Bl. S. 33) Abschn. II § 31.

[37] Vgl. hierher E. v. Moy, Staatsrecht des Kgrs. Bayern, I, 2 S. 64 ff. Eine Vergleichung des neuen Ges. mit dem pfälz. Rechte s. im Vortrage des Abg. Heffner, Verh. d. K. d. Abg. 1827/28 Beil.Bd. VII S. 3 ff.

Google

In bezug auf die Zusammensetzung der Landräte wurde das französische Muster verlassen und die Klasseneinteilung der Abgeordnetenkammer zugrunde gelegt[38]. Dem französischen Rechte war dagegen die Bestimmung entnommen, daß bei allen durch Wahl zu besetzenden Stellen dem Könige das Recht der Ernennung aus der doppelten Zahl gewählter Kandidaten zustehe[39].

Jeder Landrat eines Regierungsbezirkes sollte 24 gewählte Mitglieder[40] zählen, die sich nach demselben Zahlenverhältnisse wie in der Zweiten Kammer unter die vier, in der Pfalz drei Klassen der Grundbesitzer mit und ohne Gerichtsbarkeit, der Pfarrgeistlichen und der Städte und Märkte verteilten[41]. Die ursprünglichen Vorschriften über das Wahlverfahren wurden später vereinfacht. Die Wahlperiode war sechsjährig, vorbehaltlich des königlichen Auflösungsrechtes[42]. Zu jenen 24 Mitgliedern kamen gegebenenfalls noch zwei Vertreter der im Regierungsbezirke begüterten Standesherren und erblichen Reichsräte und für jede der drei Universitäten ein Vertreter in jenem Regierungsbezirke, wo die Hauptmasse ihres Grundbesitzes lag[43].

Mitglieder der Abgeordnetenkammer konnten nicht Landratsmitglieder sein[44].

Den Landräten wurde das Recht eingeräumt, ihren Präsidenten, ihren Sekretär und Ausschüsse zu wählen[45]. Die jährlichen Versammlungen sollten regelmäßig nicht über 14 Tage dauern[46].

Dem Wirkungskreise der Landräte war überwiesen[47]:

1. Die Verteilung der im Rheinkreise gesetzlich bestehenden oder der dortselbst oder in anderen Kreisen[48] noch einzuführenden Repartitionssteuern unter die Steuergemeinden und die Bescheidung bezüglicher Einsprüche, vorbehaltlich der Beschwerde an den Staatsrat;

2. die Prüfung des jährlichen Voranschlages aller vom Regierungsbezirke zu tragenden notwendigen und nützlichen Ausgaben, der Antrag auf Feststellung der hierzu erforderlichen Kreisumlagen[49] und die Verteilung der genehmigten Umlagen mit Vorbehalt der Beschwerde an den Staatsrat. Der zulässige Höchstbetrag der Kreisumlagen wurde, für jeden Regierungsbezirk und für die notwendigen und freiwilligen Ausgaben gesondert, durch den König mit ständischer Zustimmung von drei zu drei Jahren festgesetzt[50].

Den Landräten stand ferner zu

3. die Prüfung der Rechnungen über Erhebung und Verwendung der Umlagen und über die Verwaltung sonstiger Kreisfonds, dann die Beschwerdeführung bei den zuständigen Staatsministerien gegen die hierfür und für die Einhaltung des Kreisetats verantwortliche Kreisstelle;

4. die Äußerung über den Zustand des Regierungsbezirkes und über Verwaltungsgebrechen sowie die Einbringung von Anträgen zur Abhilfe und Verbesserung;

5. die Erstattung von Gutachten auf königliche Aufforderung.

Die Nachahmung des französischen Rechtes in diesen Zuständigkeitsbestimmungen ist unverkennbar.

Noch mehr tritt dieselbe bei der Kreislastenausschreibung hervor, welche im Vollzuge des § 3 des Gesetzes vom 15. August 1828 durch das Gesetz vom 17. November 1837 vorgenommen wurde.

Die in letzterem Gesetze den Kreisen überwiesenen Lasten entsprechen ziemlich genau den dépenses départementales des französischen Rechtes. Dies sind folgende[51]:

---

[38] Vgl. oben § 55. [39] Ges. von 1828 §§ 5, 15—17.

[40] Es waren also 48 Kandidaten zu wählen, aus denen der König 24 als Landräte bezeichnete, während die übrigen Ersatzmänner waren.

[41] Grundbesitzer in der Pfalz: 15, diess. des Rheins 3 mit, 12 ohne Gerichtsbarkeit; 3 Pfarrer; 6 Vertreter der Städte u. Märkte.

[42] Ges. von 1828 §§ 12—15, 22; Landtagsabsch. von 1831; Nov. von 1837 Art. I—III, VIII. Die Novelle Art. V bewilligte diesen Mitgliedern die halben Taggelder u. Reisekosten der Abgeordneten.

[43] Ges. von 1828 §§ 6, 7, 16, 17; ferner § 20 mit Nov. von 1837 Art. VII. Nach § 9 sollten auch die beiden Erzbischöfe und der in die K. d. R.R. berufene Bischof, sobald ihre Stühle mit Grundvermögen ausgestattet sein würden, in dem Landrate jenes Regierungsbezirkes Sitz u. Stimme haben, in welchem der größte Teil dieses Besitzes gelegen wäre. Die angegebene Voraussetzung trat jedoch nicht ein. Vgl. § 288.

[44] Ges. von 1828 § 11.

[45] Über den Geschäftsgang Ges. von 1828 §§ 25—28, 29 Abs. II, III.

[46] Ges. von 1828 Art. 23.

[47] Ges. von 1828 § 2.

[48] Ist außerhalb der Pfalz nicht zur Anwendung gekommen.

[49] Vgl. hierher die oben § 93 Ziff. 9 erwähnte Beschwerde des Magistrates Nürnberg und K. Brater, Bl. f. adm. Praxis, I S. 316 ff.

[50] Die Bestimmung ist dem französ. Rechte nachgebildet. Vgl. dazu Nov. von 1837 Art. VI.

[51] Ges. von 1837 Art. I, IV. Dazu die Einschränkungen in Art. VI (Staatslasten sind: Mehrbezüge, Pensionen u. Umzugsgebühren der Staatsdiener, die Ausgaben auf Amtsausantwortungen u. außerordentliche Amtsuntersuchungen, auf Beaufsichtigung u. Vermarkung der Grenzen, die Kosten der Heeresaushebung); ferner Art. X.

Google

1. der Gesamtaufwand für die Gerichte von den Appellationsgerichten an abwärts, mit Ausnahme der Beamten der Staatsprokuratur in der Pfalz, dann für die Landgerichte damaliger und künftiger Gestalt und für die Landkommissariate;

2. der Aufwand für Volksschulen, Schullehrerseminarien[52], Lateinschulen, Gymnasien und Lyzeen, polytechnische, landwirtschaftliche und gewerbliche Schulen;

3. der Aufwand für das Gesundheitspersonal des äußeren Dienstes und für Kreisirrenanstalten[53];

4. der Aufwand für Kreisarmenanstalten[54] und für Verschaffung und Verpflegung der Heimatlosen[55];

5. vier Fünfteile der zur Unterstützung von Landwirtschaft und Gewerbe bestimmten allgemeinen Fonds;

6. der Aufwand für die Bauverwaltung und Bauunterhaltung im Regierungsbezirke innerhalb gesetzlich bestimmter Grenzen, insbesondere mit Ausschluß der Neubauten[56];

7. der Aufwand für den Landrat;

8. die Vereinnahmungsgebühren für Erhebung der Kreisumlagen durch die Rent- und Steuerämter[57].

Die Landräte können außerdem auch noch andere Anstalten und Lasten, welche sie für notwendig oder nützlich erachten[58], zur Übernahme auf den Kreis beantragen.

Diesen Lasten stehen als Deckungsmittel gegenüber[59]:

1. für die gesetzlich notwendigen Ausgaben die besonderen Beiträge des Staates und der Gemeinden, die Benutzung der im Staatseigentume stehenden Gebäude für die überwiesenen Dienstzwecke und die Erträge aus Dienstwohnungen und Dienstgründen, die budgetmäßigen „Nettoaversalzuschüsse" aus der Staatskasse[60], die Kreisumlage zu notwendigen Zwecken,

2. für freiwillige Ausgaben die hierzu bestimmte Kreisumlage.

Der Gesamtbetrag aller notwendigen Kreisausgaben, dann die Größe und Verteilung der staatlichen Aversalzuschüsse an die Kreisfonds wird für jede Finanzperiode durch das Staatsbudget festgesetzt[61].

„Der Landrat handelt in allen seinen Beziehungen nur auf vorgängige Aufforderung und unter Mitwirkung der Regierung." „Alle Handlungen des Landrates mit Ausnahme der Bescheidung von Steuerreklamationen, dann der Verteilung der Kreisumlagen, erfordern die königliche Genehmigung, und er kann weder aus eigener Ermächtigung etwas anordnen noch einer vollziehenden Stelle Aufträge erteilen[62]." „Die königlichen Entschließungen auf die Verhandlungen jedes Landrates werden nach vorgängiger Beratung der Ministerien und nach Vernehmung des Staatsrates in einem Landratsabschiede zusammengefaßt, welcher öffentlich bekanntgemacht wird[63]."

So sehr man anerkennen muß, daß die Einrichtung der Landräte, wie sie durch die Gesetzgebung der Jahre 1828 bis 1837 geschaffen worden war, einen wesentlichen Fortschritt für die staatliche Verwaltung bedeutete, so läßt sich doch auf der anderen Seite nicht in Abrede stellen, daß jene Einrichtung auch die erheblichsten Mängel aufwies. Diese Gebrechen waren hauptsächlich durch den Anschluß an das französische Recht hervorgerufen. Das halb französische, halb deutsche Rechtsgebilde, das auf diese Weise entstanden war, wollte sich in den Bau einer deutschen Staatsverwaltung nicht recht einfügen.

Man mag davon absehen, daß den Kreisen die Eigenschaft von Gemeindeverbänden versagt

---

[52] Dazu Landtagsabsch. vom 25. Aug. 1843 (G.Bl. S. 33) Abschn. IV § 18.

[53] Dazu angef. Landtagsabsch. Absch. IV § 19.

[54] Dazu angef. Landtagsabsch. Absch. IV § 19.

[55] Ges. von 1837 Art. IV d, Heimatges. vom 11. Sept. 1825 § 5 Abs. II Ziff. 1. Dazu noch die besonderen Kreisarmenlasten der Pfalz in Art. IV c. Das dort erwähnte Ges. vom 29. Nivôse XIII wurde durch Ges. vom 15. April 1840 (G.Bl. S. 65) aufgehoben. Es betraf die Erziehung von Söhnen jener Familien, welche sieben Kinder haben.

[56] Ges. von 1837 Art. I Ziff. 5 mit Art. II, III.

[57] Dazu vgl. für die Pfalz angef. Ges.Art. IV b, c.

[58] Innerhalb des gesetzlichen Höchstbetrages der ihnen bewilligten Kreisumlagen oder der Ersparnisse aus solchen. Angef. Ges.Art. V.

[59] Angef. Ges.Art. IX.

[60] Dazu für die Pfalz die „Surrogierung des Nettoertrages der halben Tür- u. Fenstersteuer aus der Staatskasse". Vgl. ferner Art. XI, XIII. Das Finanzges. vom 28. Dez. 1831 hatte zur Dotation der überwiesenen Staatslasten den Kreisen hauptsächlich Anteile an den direkten Steuern (gesondert für die sechs älteren Kreise, den Untermainkreis und den Rheinkreis bestimmt) überlassen, wodurch eine doppelte Buchführung für die Rentämter entstand. Dazu kamen Ararialzuschüsse, die für jeden Kreis besonders festgesetzt waren.

[61] Angef. Ges.Art. VIII, XII.

[62] Ges. von 1828 § 24 Abs. I, II Ziff. 3.

[63] Ges. von 1828 § 29 Abs. I.

Google

blieb. Immerhin hätte aber den Landräten ein etwas reichlicheres Maß von Unabhängigkeit in eigentlichen Kreisangelegenheiten zugemessen werden können. Fast noch schwerwiegender war der Fehler, daß man im Kreislastenausscheidungsgesetze den Landräten und den Kreisen eine Reihe von Aufgaben und Lasten aufgebürdet hatte, die allgemein staatlicher Natur waren und außer Zusammenhang mit den besonderen Kreisinteressen standen[64]. Dies hatte, abgesehen von anderen Mißständen[65], eine nutzlose Verwicklung der staatlichen Finanzverwaltung zur Folge[66].

Das Gesetz über die Ausscheidung der Kreislasten von 1837 bildete denn auch zunächst den Gegenstand von Angriffen[67]. Der Landtag des Jahres 1843 richtete an die Krone die Bitte, das eben genannte Gesetz[68] einer Umarbeitung unterstellen und deren Ergebnis der nächsten Ständeversammlung vorlegen zu lassen[69]. Der Abschied für die Ständeversammlung vom 25. August 1843[70] sagte diesem Wunsche Erfüllung zu. Das gegebene Versprechen aber wurde bei dem Landtage von 1845/46 durch Vorlage des erbetenen Gesetzentwurfes eingelöst, aus welchem Entwurfe das Gesetz vom 23. Mai 1846[71] hervorging. Dieses Gesetz, durch welches die oben erörterten Mißstände im wesentlichen beseitigt wurden, ist in der Hauptsache noch geltendes Recht[72]. Es trat mit dem 1. Oktober 1849 in Kraft[73].

Den Anstoß zu weiteren Umgestaltungen, durch welche endlich die Regierungsbezirke die rechtliche Eigenschaft von Kreisgemeinden erlangten, gab die Änderung, welche die Zusammensetzung der Kammer der Abgeordneten durch das Gesetz vom 4. Juni 1848 erlitt[74]. Mit Beseitigung der Klasseneinteilung in der Zweiten Kammer war auch die daran anknüpfende Einteilung der Landräte nicht mehr haltbar. Entsprechend der Bitte des Landtages und der Zusage im Abschied vom 4. Juni 1848[75] wurde den Kammern im Jahre 1850 zugleich mit Gesetzentwürfen über die Gemeindeordnung und über die Distriktsräte der Entwurf eines Gesetzes über die Kreisräte vorgelegt[76]. Dieser Entwurf blieb gleich den beiden anderen unerledigt. Er war zunächst nur für die Landesteile diesseits des Rheines bestimmt.

An die Spitze wurde der Satz gestellt, daß jeder Regierungsbezirk eine Kreisgemeinde bilde. Deren Organe sollten der Kreisrat, aus Vertretern der Distriktsgemeinden und unmittelbaren Städte bestehend, und der Kreisausschuß sein. Letzterem waren auch, was später wieder aufgegeben wurde, entscheidende und begutachtende Obliegenheiten in Sachen der Orts- und Distriktsgemeinden zugedacht. Den neu zu schaffenden Gemeindeorganen sollte eine, wenn auch nicht unerheblich beschränkte, doch immerhin bedeutend größere Selbständigkeit wie den bisherigen Landräten zukommen.

Ein umgearbeiteter Entwurf, der an den Landtag 1851/52 gelangte, führte zu dem nunmehr,

---

[64] Man sprach mit Rücksicht darauf von den Grundsätzen der „formellen" und der „materiellen" Ausscheidung.

[65] Durch die Art. IX, XI des Ges. wurden übermäßige Ansprüche an die Staatskasse hervorgerufen. Letztere sollte alle und jede Steigerung der durch Kreisfonds nicht gesicherten Ausgaben decken. Dagegen kamen den Kreisen die Erübrigungen zugute, die am Schlusse der Finanzperiode an den Kreisfonds sich ergaben. Letztere aber bestanden, soweit sie notwendige Zwecke betrafen, größtenteils aus den staatlichen Aversalzuschüssen.

[66] Vgl. auch Verh. d. K. d. Abg. 1846 Beil.Bd. I S. 14 f., 16.

[67] Eine Würdigung des Ges. im einzelnen s. im Vortrage des Abg. Ruland, Verh. d. K. d. Abg. 1846, Beil.Bd. IV S. 293 ff.

[68] „Als seinem Zwecke nicht entsprechend", fügte der Beschluß der K. d. Abg. bei. Diese Verurteilung wurde jedoch von der K. d. R.R. beseitigt.

[69] Vgl. über die Verh. Repert. 1843 S. 12.

[70] G.Bl. S. 33 Absch. IV § 17.

[71] Die Ausscheidung der Kreislasten von den Staatslasten u. die Bildung der Kreisfonds betr. (G.Bl. 1846 S. 45). Dazu Verh. d. K. d. Abg. Beil.Bd. I S. 7 ff. (Entw.), IV S. 258 ff., Prot.-Bd. VIII S. 34 ff.; Verh. d. K. d. R.R. Beil.Bd. VII S. 209 ff., Prot.Bd. V S. 165 ff., 278 f.

[72] Die Bestimmungen in Art. II (pfälz. Kreislasten) Ziff. 2 u. 9 sind — letztere durch das Uferschutzges. vom 28. Mai 1852 (G.Bl. S. 577, nunmehr Wassergesetz v. 23. März 1907) — inzwischen gegenstandslos geworden: aufgehoben sind Art. II Ziff. 5, 6, 7, 10, 11; vgl. Ges. vom 10. März 1890 (Ges. u. V.Bl. S. 103), Absch. für den Landrat der Pfalz vom 24. Sept. 1854 Abschn. IV Ziff. 11 (R.Bl. S. 873), Einquartierungsges. vom 25. Juli 1850 (G.Bl. S. 281), Landtagsabsch. vom 1. Juli 1856 (G.B. 1855/56 S. 105) Abschn. III § 5. Art. VI Ziff. 5 (vgl. auch Art. I Ziff. 8) über die Festsetzung eines Höchstbetrags der Kreisumlagen für die Finanzperiode (also für 6, nicht, wie bisher, für 3 Jahre) ist durch Art. 37 des Landratsges. vom 28. Mai 1852 beseitigt worden. Art. XI—XIII enthalten Übergangsbestimmungen, Art. XIV ist bedeutungslos.

[73] Aufgehoben wurden: das Ausscheidungsges. vom 17. Nov. 1837, § 2 Ziff. 2 des Landratsges. vom 15. Aug. 1828, Art. VI der Nov. hierzu vom 17. Nov. 1837, § 5 Ziff. 1 des Heimatges. vom 11. Sept. 1825.

[74] Vgl. oben § 55.

[75] G.Bl. S. 41. Abschn. I § 9 Ziff. 2.

[76] Verh. d. K. d. Abg. 1850 Beil.Bd. III S. 692 ff.

Google

und zwar für das ganze Königreich, geltenden Gesetze, die Landräte betreffend, vom 28. Mai 1852[77]. Dieses Gesetz hat, wie das gleichzeitig erlassene Distriktsratsgesetz, durch das Gesetz vom 8. August 1878 sowie durch den Landtagsabschied vom 19. Mai 1881, das pfälzische Städteverfassungsgesetz vom 15. August 1908 und das Umlagengesetz vom 14. August 1910[78] einige Änderungen erlitten. Sonstige Umgestaltungsversuche sind ohne Ergebnis geblieben[79].

§ 123. **Die rechtliche Stellung der Kreisgemeinden.** Die Kreisgemeinden sind die Gemeindeverbände höchster Ordnung. Jeder Regierungsbezirk bildet zugleich eine Kreisgemeinde[1]. Änderungen im Umfange des Regierungsbezirkes ergreifen von selbst auch die Kreisgemeinde. Doch sind die Vertretungsorgane der letzteren, d. i. der Landrat und, wenn dieser nicht versammelt ist, dringendenfalls der Landratsausschuß, gutachtlich über solche Änderungen zu hören[2].

Die Kreisgemeinden sind in öffentlichrechtlicher Beziehung Gemeindeverbände, in bürgerlichrechtlicher Hinsicht juristische Personen[3].

Mitglieder der Kreisgemeinde sind die Distriktsgemeinden und unmittelbaren Städte des Regierungsbezirkes[4]. Das Verhältnis dieser Mitglieder zur Kreisgemeinde entspricht jenem der Distriktsgemeindemitglieder zur Distriktsgemeinde.

Dagegen ist die Verfassung der Kreisgemeinden von jener der übrigen Gemeindeverbände so sehr verschieden, daß man den ersteren sogar die Eigenschaft von Gemeinden ganz abgesprochen und sie lediglich als Verwaltungsbezirke erklärt hat[5]. Das letztere ist jedenfalls unrichtig. Bezüglich des ersten Teiles der Behauptung wird entscheidend sein, ob man den Begriff der Gemeinde in einem engeren oder weiteren Sinne faßt. Dem Muster der Ortsgemeinde entspricht die Kreisgemeinde allerdings nicht. Aber immerhin sind die Kreisgemeinden gesonderte, dem Staate eingegliederte Verbände, denen bestimmte öffentlichrechtliche Aufgaben zugewiesen sind.

Der Inhaber der öffentlichen Gewalt in der Kreisgemeinde ist der König als Träger der Staatsgewalt. Der König ist nicht bloßes Organ der Kreisgemeinde, er ist deren Herr. Die aus Wahl hervorgegangenen kreisgemeindlichen Organe — Landrat und Landratsausschuß — können ebensowenig wie der Landtag über den Staat einen Willen über die Kreisgemeinde äußern[6]. Nur der König und in dessen Namen die Staatsbehörden können dies tun. Die Vertretungsorgane der Kreisgemeinde stehen dem Könige lediglich beratend und beschränkend bei Ausübung seiner Gewalt über die Gemeinde zur Seite, ähnlich wie der Landtag bei Ausübung der Staatsgewalt. Es ist vielleicht kein ganz unzutreffender Vergleich, wenn man die Ortsgemeinde eine republikanisch, die Kreisgemeinde eine monarchisch verfaßte Gemeinde nennt.

---

[77] G.Bl. S. 269. S. dazu Landtagsverh. 1851/52 K. d. Abg. Beil.Bd. II S. 560 ff., 567 f. (Entw. u. Begründung), III S. 166 ff., 173 ff., Sten.Ber. III S. 17 ff., 125 ff.; K. d. R.R. Beil.Bd. IV S. 184 f., 212 ff., Prot.Bd. IV S. 63 ff., 137 ff.; K. d. Abg. Beil.Bd. III S. 513 ff., Sten.Ber. IV S. 28 ff.; K. d. R.R. Beil.Bd. IV S. 442 ff., Prot.Bd. IV S. 463 ff.; K. d. Abg. Beil.Bd. IV S. 74 f., 77 f., Sten.Ber. IV 108. Sitzung S. 321 f. (die Seiten sind von der 107. Sitzung an nach S. 352 falsch beziffert); K. d. R.R. Beil.Bd. IV S. 533 f., Prot.Bd. IV S. 633 ff.; K. d. Abg. Beil.Bd. IV S. 133 f., Sten.Ber. IV S. 475 f. (Gesamtbeschluß). — Vgl. ferner M.E. vom 10. Juni 1852, den Vollzug der Gesetze über die Distrikts- u. Landräte betr. (Weber, IV S. 476). Kommentar von K. Brater bei C. F. Dollmann, Gesetzgebung des Kgrs. Bayern, T. II Bd. I, Erlangen 1855, S. 99 ff.

[78] Ges. u. V.Bl. 1878 S. 369, 1881 S. 437, 1908 S. 471, 1910 S. 581.

[79] Beachtenswerte Vorschläge zur Abänderung des Gesetzes, insbesondere hinsichtlich der Zusammensetzung der Landräte und der Einführung eines Verwaltungsrechtsschutzes, macht v. Seydel in den Bl. f. adm. Pr. Bd. 48 S. 113 ff.

[§ 123] [1] Ges.Art. 1. [2] Ges.Art. 15 k, 33 a. Vgl. oben § 81 N. 11.

[3] Ges.Art. 1 „Korporation".

[4] Begründung zum Entw. Verh. der K. d. Abg. 1851/52 Beil.Bd. II S. 567.

[5] So K. Brater, Bl. f. adm. Praxis, V S. 126 ff. Vgl. übrigens auch dessen Kommentar zum Landratsges. S. 99 ff. u. Pözl, Lehrb. des bayer. Verf.Rechtes, S. 350. Vgl. ferner A. Luthardt, Bl. f. adm. Praxis, XXVII S. 17 Anm. 1, S. 18 Anm. 2, XXXVII S. 271, welcher mit Rücksicht auf die Verschiedenheit zwischen Ortsgemeinde einerseits, Distrikts- u. Kreisgemeinde anderseits die Bezeichnung Distrikts- und Kreisverband wünscht.

[6] Der Landrat ist nicht „Vorstand" der Kreisgemeinde. Vgl. die in vor. Note erwähnten Äußerungen von Brater u. Pözl.

Google

Der Wirkungskreis der kreisgemeindlichen Vertretungsorgane bestimmt sich nach folgenden Grundsätzen. Sie haben nur diejenigen Rechte, welche das Gesetz ihnen ausdrücklich zuschreibt[7]. Bei Vergleich der Zuständigkeiten des Landrates und des Landratsausschusses ergibt sich, daß ersterer das regelmäßig zuständige Organ ist. In einigen Angelegenheiten, deren später zu gedenken sein wird, kann der Landratsausschuß den Landrat dringendenfalls[8] vertreten. Abgesehen von diesen Fällen gesetzlicher Vertretungsbefugnis hat die Übung anerkannt, daß der Landrat den Ausschuß mit königlicher Genehmigung ermächtigen kann, Beschlüsse namens des Landrates zu fassen. Dies erscheint insofern angängig, als hiermit der Landrat im voraus den Beschluß des Ausschusses zu dem seinigen erklärt. Der Ausschuß muß dem Landrate bei dessen Jahressitzung über seine Geschäftsführung berichten[9].

Aus dem Umstande, daß der Träger der Staatsgewalt Träger der öffentlichen Gewalt in der Kreisgemeinde ist, erklärt es sich, daß die Begriffe der Staatsaufsicht und der Staatskuratel für die Kreisgemeinde gegenstandslos sind. Wenn der König Landratsbeschlüsse bescheidet, übt er weder Aufsicht noch Kuratel, sondern seine Gewalt über die Gemeinde.

Der Schwerpunkt der Bedeutung der Kreisgemeinde liegt in der Führung eines gesonderten Haushaltes. Auf diesem Gebiete sind die Rechte der Kreisvertretung am weitesten bemessen. Der Haushalt der Kreisgemeinden fällt mit jenem des Staates nicht zusammen; er bleibt, wenn auch von Staatsbehörden geführt, doch ein gesonderter.

Anders liegt die Sache auf dem Gebiete der eigentlichen Verwaltungstätigkeit. Hier schwinden die Grenzen staatlicher und kreisgemeindlicher Verwaltung völlig. Es gibt zwar eine gesetzliche Ausscheidung von Staats- und Kreislasten, aber keine gesetzliche Ausscheidung von Staats- und Kreisgemeindeverwaltung[10].

---

[7] Ges.Art. 15, 33.

[8] Darüber, ob Dringlichkeit vorliegt, kann der Ausschuß selbständig urteilen. Vgl. Sten.Ber. III S. 151; K. Brater a. a. O. S. 140.

[9] Ges.Art. 33 d.

[10] Dies erklärt sich aus dem Gange der geschichtlichen Entwicklung. Bis zum Gesetze vom 28. Mai 1852 war der Regierungsbezirk ebensowenig wie das französische Departement ein Gemeindeverband. Er war, soweit der Wirkungskreis der Landräte in Betracht kam, ein Steuerbezirk zur Aufbringung der Deckungsmittel für gewisse öffentliche Lasten, genau ebenso wie das Departement. Das Gesetz vom 23. Mai 1846 konnte nach der ganzen Lage der damaligen Gesetzgebung nur ausscheiden, welcher Aufwand künftig dem Staate, welcher den Kreisen, d. h. den Steuerpflichtigen in denselben, zur Last fallen solle. Über diese finanzielle Wirkung hinaus aber konnte das Gesetz nicht reichen. Es konnte eine Grenze zwischen Staats- und Kreisgemeindeverwaltung aus dem einfachen Grunde nicht ziehen, weil Kreisgemeinden und daher auch Kreisgemeindeverwaltungen nicht bestanden. Daher konnte auch der Ausdruck Kreisanstalt im Munde des Gesetzgebers von 1846 nur eine finanzielle Bedeutung haben; er konnte nicht eine Anstalt des Kreises, sondern nur eine Anstalt bezeichnen, deren Kosten im Kreise aufzubringen sind. Die Verwaltung des Kreises und damit auch der Kreisanstalten war Staatsverwaltung. Vgl. Verh. d. K. d. Abg. 1846 Prot.Bd. III S. 140 f. Abg. Scholler: „Darum, weil die Gymnasien, Lyzeen, Lateinschulen, Schullehrerseminarien usw. Kreislasten bleiben und also der nächsten Respizienz der Landräte unterworfen bleiben sollten, werden sie keineswegs der Leitung der obersten Staatsbehörden entzogen ... Damit ist ... der Staatsregierung durchaus nichts benommen von ihrem Rechte der Leitung dieser Anstalten ..." Auch der Gegensatz zwischen materieller und formeller Ausscheidung, womit man damals den Unterschied zwischen dem neugeschaffenen und dem früheren Rechte bezeichnete, enthielt in der Tat weiter nichts als den Ausdruck eines leitenden gesetzgeberischen Gedankens für die Lastenzuweisung. So wenig vor dem Jahre 1846 den Appellations- und Untergerichten deshalb die Eigenschaft von Staatsbehörden abzusprechen war, weil ihr Bedarf im Kreisbudget ausgeworfen wurde, ebensowenig haben nach dem Jahre 1846 diejenigen Anstalten, Schulen u. dgl., welche auf dem Voranschlage der Kreise verblieben, aufgehört staatliche Verwaltungseinrichtungen zu sein.

Soll es also nunmehr eine eigentliche Kreisgemeindeverwaltung geben, so müßte der Nachweis dafür erbracht werden können, daß eine solche durch das Gesetz vom 28. Mai 1852 geschaffen worden sei. Indessen weist dieses Gesetz keine einzige Bestimmung auf, welche dahin gedeutet werden könnte, daß dasselbe eine Kreisgemeindeverwaltung, abgesehen von der Finanzverwaltung, ins Leben gerufen habe. Man könnte vielleicht versucht sein zu sagen, daß durch die Erhebung der Regierungsbezirke zu Kreisgemeinden die bisherigen Kreislasten zu Gegenständen der Kreisgemeindeverwaltung geworden seien. Aber die Willkürlichkeit dieser Annahme liegt auf der Hand. Der Rechtssatz: Du hast für etwas zu zahlen, ist nicht gleichbedeutend mit dem Rechtssatze: Du hast über etwas zu bestimmen, etwas zu verwalten. Die Unhaltbarkeit jenes Gedankens wird sofort einleuchtend, wenn man sich vorstellt, daß etwa die Gerichte auf der Rechnung der Kreisgemeinden stehengeblieben wären.

Google

Die sogenannten Kreisanstalten sind daher im verwaltungsrechtlichen Sinne Staatsanstalten. Dementsprechend führen dieselben auch die Bezeichnung königlich. Es ist nur eine Folgerung des aufgestellten Satzes, daß die Beamten, die für solche Anstalten ernannt sind, wenn auch ihre Besoldungsansprüche gegen die Kreisgemeinde gehen, doch im Staatsdienste stehen. Daraus ergibt sich ihre staatliche Ernennung[11] und die Bezeichnung derselben als königliche Beamte[12].

Die Rechte der kreisgemeindlichen Vertretungsorgane in bezug auf die Verwaltung, die aus Kreismitteln geführt wird, sind äußerst beschränkte. Das erheblichste Recht ist dies, daß Anstalten, welche mit Zustimmung des Landrates aus Kreismitteln errichtet worden sind, nur mit Zustimmung des Landrates wieder aufgehoben werden können[13]. Der Landrat hat ferner das Recht, über die „Instruktionen und Ordnungen" solcher Anstalten gutachtlich gehört zu werden. Der Landrat kann entweder selbst einen Entwurf vorschlagen oder über einen seiner Prüfung unterbreiteten Entwurf sich äußern[14]. Die Beschlüsse des Landrates sind jedoch nicht bindend; die Entscheidung steht beim Könige[15]. Der Landrat hat das Recht der Einsicht und Prüfung der Pläne über Bauwerke, welche auf Kosten der Kreisgemeinde aufzuführen sind[16]. In unverschieblichen Fällen kann hierbei der Landrat durch den Landratsausschuß vertreten werden[17].

Der Landratsausschuß ist befugt, in bezug auf die Verwaltung der Einrichtungen und Anstalten, die aus Kreismitteln entstehen oder unterhalten werden, die ihm sachdienlich scheinenden Anträge zu stellen und zu diesem Zwecke von denselben persönlich Einsicht zu nehmen[18].

Die Vertretungsorgane der Kreisgemeinden haben ferner bezüglich der Kreisstiftungen, welche nicht der Verwaltung einer Glaubensgesellschaft unterliegen, ähnliche Rechte wie die Distriktsräte hinsichtlich der Distriktsstiftungen[19]. Unter Kreisstiftungen

---

Wollte man aber, in Anknüpfung an den älteren Gedanken der materiellen und formellen Ausscheidung, eine Trennung staatlicher und kreisgemeindlicher Verwaltungsaufgaben nach dem Gesichtspunkte versuchen, ob eine Verwaltungseinrichtung allgemeinen staatlichen oder provinziellen Zwecken dient, so müßte man hiermit gleichfalls scheitern. Denn auch die allgemeinen staatlichen Einrichtungen lösen sich schließlich vielfach in örtliche Wirkungen auf, und es wäre wohl schwer, einen Grund anzugeben, warum z. B. die eine Realschule eine ortsgemeindliche, die andere eine kreisgemeindliche, die dritte eine staatliche Einrichtung mit Rücksicht auf ihren Zweck sein solle. Das rechtliche Kennzeichen für die staatlichen und gemeindlichen Verwaltungseinrichtungen wird schließlich immer nur das sein können, welches die für diese Einrichtungen bestimmende öffentliche Gewalt ist, also der Ausspruch des Gesetzes. Da ein solcher Ausspruch fehlt, welcher bestimmte Einrichtungen als Verwaltungsangelegenheiten der Kreisgemeinden erklärt, so bleibt es überhaupt unmöglich, den Begriff einer selbständigen Kreisgemeindeverwaltung zu gestalten. Am deutlichsten zeigt sich diese Unmöglichkeit da, wo Verwaltungseinrichtungen, die auf Kreisgemeindekosten erhalten werden, Bestandteile eines allgemeinen staatlichen Organismus sind und ihre Verfassung durch einheitliche Bestimmungen für das ganze Staatsgebiet geregelt ist. So ist z. B. die Einrichtung der Kreisschulinspektoren aus Kreismitteln geschaffen worden; sie ist also finanziell eine Kreiseinrichtung. Gleichwohl sind diese Inspektoren keine kreisgemeindlichen Organe, sondern Organe der staatlichen Schulaufsicht.

[11] Vgl. hierher die Erörterungen im Landrate von Unterfranken, Unterfr. Kr.A.Bl. 1871 S. 343 ff., 406. S. auch Absch. für den Landrat von Oberbayern vom 24. März 1883 (G. u. V.Bl. S. 251) Abschn. IV Ziff. 23 und vom 5. Mai 1884 (G. u. V.Bl. S. 223) Abschn. IV Ziff. 5; Absch. für den Landrat von Niederbayern vom 17. März 1883 (G. u. V.Bl. S. 229) Abschn. IV Ziff. 4. Vgl. auch unten § 125.

[12] Vgl. zum Vorstehenden v. Seydels Rechtsgutachten „Die Rechtsverhältnisse der Realschule zu Neumarkt i. d. Oberpf.", Bl. f. adm. Praxis XXXVI S. 65 ff. Vgl. hierzu Beamtengesetz v. 16. Aug. 1908 Art. 188, 189 und unten §§ 125, 128.

[13] Ausscheidungsges. vom 23. Mai 1846 Art. IV. Der Ges.Entw. (Art. VI) sprach nur von „Vernehmung" des Landrates. Die Fassung wurde von der K. d. Abg. geändert. Vgl. Verh.Beil. Bd. IV S. 342, 617; Prot.Bd. VIII S. 316 (Staatsminister v. Abel).

[14] Landratsges. Art. 15e; Schulbedarfsgesetz v. 28. Juli 1902 Art. 18 Abs. III.

[15] Ges.Art. 28 Abs. II. Gegen die Ansicht K. Braters a. a. O. S. 120, 121, daß der Landrat bei Willigung der Mittel für gesetzlich nicht notwendige Anstalten die Annahme bestimmter Instruktionen zur „Bedingung" machen könne, vgl. oben § 119 N. 41.

[16] Ges.Art. 15i „Gebäude, Straßen u. sonstige Bauwerke."

[17] Ges.Art. 33a. Vgl. oben N. 8.

[18] Landratsges. Art. 33c. Dazu K. Brater a. a. O. S. 141 f.

[19] Vgl. oben § 119 N. 45 ff.

Google

sind solche zu verstehen, deren Bestimmung einerseits über mehr als eine Distriktsgemeinde sich erstreckt, andererseits nicht über den Regierungsbezirk hinausreicht. Der Landrat ist befugt, von den Rechnungen solcher Stiftungen Einsicht zu nehmen. Auf Grund dieser Einsicht kann sowohl der Landrat selbst als der Landratsausschuß Anträge zur Wahrung der Interessen der Kreisgemeinde in bezug auf die Verwaltung solcher Stiftungen stellen[20].

Der Landrat hat das Recht[21], über den Zustand des Regierungsbezirkes und über etwa wahrgenommene Gebrechen der Verwaltung sich zu äußern und hierauf bezügliche Anträge zur Abhilfe und Verbesserung zu stellen[22]. Dieses Petitionsrecht des Landrates ist nicht auf die Gegenstände seines Wirkungskreises beschränkt[23]. Es bezieht sich auf alles, was irgendwie den Zustand des Regierungsbezirkes berührt oder Gebrechen in dessen Verwaltung erzeugt. Das Petitionsrecht ist nur insofern begrenzt, als es lediglich Verhältnisse im Regierungsbezirke zur Erörterung bringen kann. Es wird aber dadurch nicht ausgeschlossen, daß diese Verhältnisse mit Ursachen im Zusammenhange stehen, die rechtlich oder tatsächlich über den räumlichen Umkreis des Regierungsbezirkes hinausreichen. Glaubt also z. B. der Landrat, daß Mißstände im Regierungsbezirke durch die Gestaltung der staatlichen Gesetzgebung verursacht sind oder durch die staatliche Gesetzgebung behoben werden können, so wird er zweifellos befugt sein, hieraus einen Anlaß zu Wünschen oder Anträgen zu entnehmen. Die Zuständigkeit des Landrates zu einer Petition kann nicht deswegen beanstandet werden, weil dieselbe das Interesse des ganzen Landes berührt; zur Begründung der Zuständigkeit genügt, daß die Bitte auch das Interesse des Regierungsbezirkes berührt[24].

Der Landrat ist ferner befugt, Beschwerde gegen bestimmte Staatsdiener zu führen, wenn er dieselbe mit den sie begründenden bestimmten Tatsachen zu belegen vermag[25].

Der Landrat und ebenso dessen Ausschuß sind andererseits verpflichtet, ihr Gutachten in allen Fällen abzugeben, wo dasselbe nach gesetzlicher Bestimmung erforderlich ist[26] oder von dem Könige oder der Staatsregierung verlangt wird. Auch hat der Landrat auf Veranlassung der Kreisregierung über Verwaltungsangelegenheiten des Regierungsbezirkes gutachtlich sich zu äußern[27].

Der Kreisgemeindevertretung sind außerdem durch eine Reihe besonderer Bestimmungen einzelne Obliegenheiten übertragen, die größtenteils im Gebiete der staatlichen Verwaltung liegen und an ihrem Orte zu erwähnen sind[28].

§ 124. **Der Landrat und der Landratsausschuß.** Der Landrat besteht

1. aus den Abgeordneten der Distriktsgemeinden des Regierungsbezirkes, wobei jedoch die kreisunmittelbaren pfälzischen Städte auch bei Aufrechterhaltung des Distriktsverbandes ausscheiden[1]. Auf zwei Distriktsgemeinden trifft ein Abgeordneter. Ist die Zahl der Distriktsgemeinden eine ungerade, so erhält eine derselben, die durch die Kreisregierung zu bestimmen ist, einen Abgeordneten für sich[2].

---

[20] Ges.Art. 15c, 33c. Über die Grenzen dieses Antragsrechts oben § 119 N. 48.

[21] Eine erzwingbare Pflicht — vgl. K. Brater a. a. O. S. 122 — ist dies wohl nicht.

[22] Ges.Art. 15 I Abs. I.

[23] Vgl. Verh d. K. d. Abg. 1846 Prot.Bd. VIII S. 142 f. (Abg. Frhr. v. Closen).

[24] Vgl. K. Brater a. a. O. S. 122 f. Die Landratsabschiede weisen keine folgerichtige Haltung in der Frage auf. So ist z. B. bei Wünschen der Landräte in bezug auf die Gesetzgebung und allg. Verordnungen in vielen Fällen die Zuständigkeit unbeanstandet geblieben, in nicht minder zahlreichen, besonders neueren Fällen wurden derartige Anträge mit Stillschweigen übergangen. Über derartige Beispiele siehe v. Seydel 2. Aufl. II S. 170 N. 26.

[25] Ges.Art. 15 I Abs. II. Vgl. Art. 29 Abs. III. S. auch unten § 124 N. 98.

[26] Vgl. insbes. Ges.Art. 15k, 33a über Änderungen im Umfange eines Regierungsbezirkes oder Verwaltungsdistrikts. S. oben § 81 N. 11 mit § 123 N. 10, § 82 N. 10. Ferner dess. G.O. vom 28. April 1869 Art. 9 Abs. V über die Einreihung von Städten in die Klasse der unmittelbaren Städte und über den Rücktritt aus dieser Klasse. S. oben § 112 N. 14.

[27] Ges.Art. 15m, 33b.

[28] Allgemeiner Vorbehalt in Art. 15n des Ges. Vgl. die Angaben bei W. Kraiß, Handb. der inneren Verwaltung usw., 3. Aufl., I S. 178 f.

[§ 124] [1] Pfälz. Städteverf.Ges. Art. 3 Abs. II Ziff. 1 und Vollz.Bek. VIII.

[2] Ges.Art. 2a, 3; Wahlinstr. § 22 Abs. I.

Google

2. Mitglieder des Landrates sind ferner die Abgeordneten der unmittelbaren Städte des Regierungsbezirkes. Städte mit 30000 und weniger Einwohnern haben einen, Städte mit mehr als 30000 bis zu 60000 Einwohnern zwei Abgeordnete. Städte von mehr als 60000 Seelen erhalten für je 20000 Seelen mehr einen weitern Abgeordneten. Ergibt sich bei der Berechnung ein Restbetrag von mehr als 10000 Einwohnern[3], so trifft auf diesen gleichfalls noch ein Abgeordneter[4].

3. Dem Landrate gehören weiter als Mitglieder Abgeordnete derjenigen Grundeigentümer an, welche nach dem Steuerdefinitivum mit einem Grundsteuersimplum von mindestens 25 fl.[5] belegt sind und dasselbe auch wirklich entrichten[6]. Ihre Zahl beträgt ein Viertel der Zahl der Distriktsgemeindevertreter. Ein Bruchteil von der Hälfte und mehr wird hierbei als voll gerechnet[7].

Ist ein Grundbesitz im ungeteilten Miteigentume mehrerer, so kann er zwar bei genügender Gesamtgröße eine Grundlage der Wahlberechtigung abgeben. Das Wahlrecht kann jedoch selbstverständlich nur von einem befähigten Miteigentümer geltend gemacht werden[8]. Bei Familienfideikommissen hat stets der Fideikommißinhaber das Wahlrecht[9].

Nur jener Grundbesitz kommt in Betracht, welcher im Eigentume natürlicher Personen sich befindet[10].

4. Im Landrate sind außerdem die wirklichen selbständigen Pfarrer[11] des Regierungsbezirkes mit drei Mitgliedern vertreten. Das Anteilsverhältnis der katholischen und der protestantischen Pfarrer wird von der Kreisregierung nach dem Zahlenverhältnisse der Pfarreien beider Glaubensgesellschaften bestimmt[12]. Hiernach treffen auf die

---

[3] Dies gilt auch für die Städte, welche die Grenze von 70000 überschreiten, ohne die Seelenzahl von 80000 zu erreichen.

[4] Ges.Art. 2b, 4, Wahlinstr. § 29 Abs. I (in der Fassung mißglückt); Pfälz. Städteverf.Ges. Art. 3; M.Bek. v. 18. Aug. 1908 über die pfälzische Städteverfassung II Abs. III Ziff. 4. Wegen der Berechnung der Einwohnerzahl Wahlinstr. § 29 Abs. II mit § 2 und oben § 120 N. 2. Während der Wahlperiode wegen Vermehrung oder Minderung der Bevölkerung Nachwahlen anzuordnen, ist nicht zulässig. So richtig schon v. Seydel in 2. Aufl. II S. 171 N. 3, und mit ausführlicher und zutreffender Begründung W. Prückner in Bl. f. adm. Pr. Bd. 47 S. 144 ff. Der materielle Anspruch auf die der Bevölkerungszahl entsprechende Zahl von Vertretern ist formell auf die zur Zeit der ordentlichen Wahl durch Zählung festgestellte Bevölkerungszahl gegründet.

[5] Eine M.E. vom 11. Febr. 1858 Nr. 6861 hat daher mit Recht ausgesprochen, daß die Steuerbeischläge nicht in Betracht zu ziehen seien. Das Grundeigentum der Ehefrau kann nicht angerechnet werden. A. Luthardt, Bl. f. adm. Praxis, XXXVIII S. 323.

[6] Verh. d. K. d. Abg. 1851/52 Sten.Ber. IV S. 321 f.

[7] Ges.Art. 2c, 5 Abs. I, III.

[8] M.E. vom 21. Juli 1852 (Weber IV S. 530); dagegen Bl. f. adm. Praxis II S. 320 ff. Vgl. auch K. Brater a. a. O. S. 106. Es handelt sich hier um keine Ausübung des Wahlrechtes durch einen „Vertreter". Jeder Miteigentümer eines ungeteilten Grundbesitzes ist Eigentümer desselben und erfüllt daher das Erfordernis des Ges. Aber da für einen Besitz nur eine Stimme geführt werden kann (vgl. auch Distriktsratsges. Art. 10 Abs. II), so kann von mehreren Miteigentümern nur einer zur Wahl zugelassen werden. Sache der Miteigentümer ist es, zu vereinbaren, wer das Wahlrecht ausüben soll. Derjenige aber, der es ausübt, handelt nicht als Vertreter, sondern aus eigenem Rechte. Deswegen ist auch die in Bl. f. adm. Praxis XXXII S. 379 f. verteidigte Ansicht, daß alle Miteigentümer die Wahlfähigkeit besitzen müssen, unrichtig.

[9] Bl. f. adm. Praxis XXXII S. 378.

[10] Vgl. Ges.Art. 5 Abs. II, dann oben § 120 Anm. 4 ff. Die Bestimmung des Art. 2b mit 4 Abs. II des Distriktsratsges. ist eine Ausnahmebestimmung und beweist daher nicht für, sondern gegen die Wahlberechtigung juristischer Personen in dem hier erörterten Falle. Übereinstimmend M.E. vom 29. Juli 1852 (Weber IV S. 485 Anm. 9), Bl. f. adm. Praxis XXXII S. 377 f.

[11] Die Einschränkung in § 12 Ziff. II des Landratsges. vom 15. Aug. 1828 (vgl. Verf.Beil. X Tit. I § 8c), „welche ihre Pfarrei selbst versehen", ist weggefallen. Über den Begriff „wirklicher selbständiger Pfarrer" vgl. Verordn. vom 30. Nov. 1818, die Vornahme der Wahl der Abg. in die II. Kammer der Ständeversammlung betr. (G.Bl. S. 629). M.E. vom 6. Nov. 1824, Vorbereitung zur nächsten Ständewahl betr.; K. Entschl. vom 27. Nov. 1824, die prot. Diakonen betr.; M.E. vom 26. Dez. 1830, die Wahl der Abg. zur Ständeversammlung u. zum Landrate aus der Klasse der Geistlichen betr., unter a (Weber IV S. 486 Anm. 11, II S. 221); Bl. f. adm. Praxis XXXII S. 387. Über das Wahlrecht der Dompfarrer vgl. M.E. v. 24. Sept. 1909 N. 26843.

[12] Ges.Art. 2d, 6 Abs. I. Nach dem Wortlaute des Ges. sind kombinierte, mit einem Pfarrer besetzte Pfarreien jede für sich zu zählen.

Google

Pfarrer derjenigen Glaubensgesellschaft, welche die größere Zahl von Pfarreien hat, zwei Abgeordnete, der dritte Abgeordnete gehört der Minderheit[13].

5. Hat im Regierungsbezirke eine Universität ihren Sitz, so gehört ein Abgeordneter derselben dem Landrate an[14].

Außer den Landratsmitgliedern müssen Ersatzmänner in gleicher Zahl gewählt werden[15].

Allgemeine Erfordernisse für die Wahlfähigkeit und Wählbarkeit[16] zu Landräten und Ersatzmännern sind Willensfähigkeit[17], männliches Geschlecht[18], Staatsangehörigkeit, vollendetes dreißigstes Lebensjahr[19] und Besitz der bürgerlichen Ehrenrechte[20].

Wählbar als Abgeordnete der Distriktsgemeinden und unmittelbaren Städte sind die Gemeindebürger des Wahlbezirkes, welche zum Distriktsrate wählbar sind[21]. Wahlberechtigt sind die Mitglieder der betreffenden Distriktsräte[22] oder Gemeindekollegien[23]. Gehört jemand zweien zur Wahl vereinigten Distriktsräten als Mitglied an, so hat er doppeltes Stimmrecht, da er in zwei verschiedenen rechtlichen Eigenschaften an der Wahl teilnimmt[24].

Wahlberechtigt und wählbar bei der Klasse der Grundbesitzer sind jene, welche seit sechs Jahren die Staatsangehörigkeit besitzen[25], und bei welchen keiner jener Umstände vorliegt, die von der Wählbarkeit zur Gemeindevertretung ausschließen[26]. Die Wahlberechtigung und Wählbarkeit kann in mehreren Kreisgemeinden zugleich gegeben sein[27], innerhalb einer Kreisgemeinde dagegen kann die Wahlberechtigung nur in einem Wahlbezirke[28]

---

[13] Vgl. K. Entschließung auf die Generalsynode 1897 v. 15. Mai 1899 (K. M.Bl. S. 217). Nur jene Minderheit ist nicht zu berücksichtigen, die nach Art. 8 Abs. IV des Ges. keine Wahl vornehmen kann. Die Pfarrer dieser Minderheit sind dann von der Mitwirkung bei der Wahl gänzlich zu entbinden, wie auch die nach § 42 der Instruktion über die Wahlen der Distrikts- und Landräte vorzunehmende Aufforderung im gegebenen Falle zu unterlassen ist. Vgl. hierzu M.E. v. 22. Febr. 1899 N. 664.

[14] Ges.Art. 2e.

[15] Ges.Art. 3—6. In Art. 7 (Universitäten) ist der Ersatzmann vergessen. Wenn § 50 der Wahlinstr. gleichwohl auch hier die Wahl eines Ersatzmannes vorschreibt, so ist dies nur deshalb angängig, weil aus Art. 11 deutlich erhellt, daß das Ges. für alle Landratsmitglieder Ersatzmänner gewählt wissen will. Über einen abgelehnten Antrag Keßler auf Beseitigung der Ersatzmännerwahlen Repert. über die Landtagsverh. 1881/82 S. 49.

[16] Zugehörigkeit zum Landtage ist kein Ausschließungsgrund, wie aus Art. 9 des Ges. klar hervorgeht. Vgl. M.E. vom 31. Juli 1852 Ziff. 1 (Weber IV S. 530); K. Brater a. a. O. S. 112 und in den Bl. f. adm. Praxis V S. 139; Pözl, Lehrb. des bayer. Verf.Rechts, S. 355 Anm. 5.

[17] Bl. f. adm. Praxis XXXII S. 376 f.

[18] M.E. vom 11. März 1870 Nr. 2485. Vgl. auch K. Brater a. a. O. S. 110; Bl. f. adm. Praxis XXXII S. 373 ff.

[19] Ges.Art. 8 Abs. III. Dazu oben § 120 N. 27.

[20] R.St.G.B. § 34 Ziff. 4.

[21] Ges.Art. 8 Abs. I. Vgl. hierher oben § 120 N. 3, 29; Bl. f. adm. Praxis XXXII S. 360 ff.

[22] Selbstverständlich auch der Vertreter des Ärars. K. Brater a. a. O. S. 104; Bl. f. adm. Praxis VIII S. 138, XXXVIII S. 321 f.; M.E. vom 19. Mai 1876 (Weber IV S. 483 Anm. 6). Wahlberechtigt sind aber nur die Mitglieder des Distriktsrates. Bevollmächtigte sind daher bloß dann wahlberechtigt, wenn sie bereits als Mitglieder in den Distriktsrat eingetreten sind. Die Aufstellung von Bevollmächtigten ad hoc für die Landratswahl ist sonach unstatthaft. Dies gilt auch für die Vertreter des Ärars. A. M. Bl. f. adm. Praxis VIII S. 158 ff. Vgl. oben § 120 N. 69.

[23] Ges.Art. 3, 4 Abs. I.

[24] Bl. f. adm. Praxis XXXII S. 357 ff.

[25] Vgl. oben § 120 N. 16.

[26] Ges.Art. 8 Abs. II. Vgl. oben § 120 N. 29. Besitz des Gemeindebürgerrechtes ist dagegen nicht erforderlich. M.E. vom 28. Febr. 1882; A. Luthardt, Bl. f. adm. Praxis XXXVIII S. 323.

[27] K. Brater a. a. O. S. 107; Bl. f. adm. Praxis XXXII S. 369 f.

[28] Und zwar in demjenigen, wo der Grundbesitzer die höchste Grundsteuer zahlt. Bl. f. adm. Praxis XXXII S. 371 f., XXXVIII S. 325 ff. (A. Luthardt a M.); K. Brater a. a. O. S. 107. Die M.E. vom 31. Juli 1852 Ziff. 2 (Weber IV S. 530) entscheidet richtig, daß ein Grundbesitzer stets nur eine Stimme führen könne. Die beigefügte Begründung ist jedoch unverständlich.

Google

bestehen, die Wählbarkeit aber nur in dem Wahlbezirke, welchem der Grundbesitzer angehört[29]:

In der Klasse der Pfarrer kommt die Wahlberechtigung und Wählbarkeit unter allen Umständen nur jenen Pfarrern zu, die ihren Pfarrsitz im Regierungsbezirke haben[30]. Die Ausschließungsgründe der Gemeindeordnung sind auf die Pfarrer nicht anwendbar[31].

Bei der Wahl der Abgeordneten der Universitäten sind nur die ordentlichen Professoren wahlberechtigt und wählbar[32]. Die Ausschließungsgründe der Gemeindeordnung greifen auch hier nicht Platz[33].

Das Wahlrecht ist durchweg streng persönlich, Stellvertretung daher unstatthaft[34]. Bei den drei letztgenannten Klassen ist Erscheinen zur Wahl kein Erfordernis der Wählbarkeit[35].

Die Wahlen zum Landrate sind in demselben Sinne allgemeine und besondere und die ersteren ordentliche und außerordentliche, wie die Wahlen zum Distriktsrate[36]. Besondere Wahlen finden jedoch bei eintretender Erledigung einer Landratsstelle nur dann statt, wenn kein Ersatzmann mehr vorhanden ist[37]. Die allgemeinen Wahlen sind alle sechs Jahre, vom Zeitpunkte der Vollendung[38] der letzten allgemeinen Wahlen gerechnet vorzunehmen, und zwar nach vollzogenen Distriktsratswahlen[39]. Innerhalb der Wahlperiode kann der König die Erneuerung der Landräte (Auflösung) für alle oder einzelne Kreisgemeinden verfügen. In diesem Falle müssen binnen zwei Monaten Neuwahlen stattfinden. Der Zeitpunkt der nächsten ordentlichen Wahl erleidet dadurch keine Änderung, da die Neuwahl nur für den Rest der Wahlperiode erfolgt[40]. Notwendig werdende besondere Wahlen sind sofort einzuleiten.

Bei allen Wahlen ist zur Gültigkeit Abstimmung von zwei Dritteln der Wahlberechtigten und absolute Stimmenmehrheit erforderlich. Landräte und Ersatzmänner werden in gesonderten Wahlhandlungen gewählt. Die Wahlen geschehen in derselben Weise, wie jene der gemeindlichen Distriktsratsvertreter[41].

Im übrigen sind die Bestimmungen über Wahlvorbereitung und Wahlverfahren für die einzelnen Klassen der Landratsmitglieder verschieden.

Für die Klasse der Abgeordneten der Distriktsgemeinden bilden regelmäßig zwei Distriktsräte, ausnahmsweise einer, das Wahlkollegium. Die Kreisregierung hat zunächst über die Vereinigung der Distriktsräte zu Wahlkollegien zu bestimmen, sodann die zur Wahlleitung berufenen Verwaltungsbeamten zu ernennen und Tag[42] und Ort der Wahl festzusetzen. All dies ist durch das Kreisamtsblatt bekanntzugeben. Die

---

[29] Dies folgt aus dem Wortlaute des Art. 5 Abs. II des Ges. Auch die Analogie des Art. 6 Abs. V spricht dafür. Vgl. Bl. f. adm. Praxis XXXII S. 370 f. A. A. Brater a. a. O. S. 106.

[30] Sicher unrichtig ist die Auffassung in Ziff. 2 der M.E. vom 11. Juli 1852 (Weber IV S. 529). Vgl. auch Bl. f. adm. Praxis XXXII S. 385 ff. Es ist selbstverständlich und erhellt überdies aus Art. 6 Abs. I des Ges., daß nur Pfarrer, welche dem Regierungsbezirke angehören, an der Wahlmänner- u. Landratswahl für diesen Regierungsbezirk teilnehmen und hierbei gewählt werden können. Der Dekanatsbezirk ist Wahlbezirk innerhalb des Regierungsbezirkes. Die Entscheidung in der angef. M.E. ist ein weiteres Beispiel für die damalige Neigung der Verwaltung, sich an Stelle des Gesetzgebers zu setzen. Vgl. übrigens unten N. 43.

[31] K. Brater a. a. O. S. 110; Bl. f. adm. Praxis XXXII S. 388.

[32] Ges.Art. 7. [33] Vgl. N. 30.

[34] Vgl. insbes. wegen der Großgrundbesitzer Bl. f. adm. Praxis II S. 322 f., XXXII S. 372 f.; M.E. vom 8. Febr. 1865 Nr. 4480.

[35] So richtig K. Brater a. a. O. S. 107, 108, 109. Die Worte „aus ihrer Mitte" in Art. 5—7 beziehen sich auf die Wahlberechtigten, nicht auf die Erschienenen.

[36] Vgl. oben § 120 N. 31.

[37] Ges.Art. 11. Die besondere Wahl erstreckt sich auf Landräte und Ersatzmänner. K. Brater a. a. O. S. 113.

[38] Vgl. oben § 120 N. 33. [39] Ges.Art. 12 Abs. I, II.

[40] Ges.Art. 19 Abs. III—V.

[41] Ges.Art. 8 Abs. IV, 3—7; Wahlinstr. §§ 26, 32, 40, 44, 47, 50. Vgl. außerdem oben § 120 N. 38 ff. Auch hier versucht die Wahlinstr. ohne gesetzliche Grundlage, einen Zwang zum Erscheinen (Kostenersatz bei vereitelter Wahl) geltend zu machen. Dagegen mit Recht K. Brater a. a. O. S. 110 f.: anderer Ans. ist A. Luthardt, Bl. f. adm. Praxis, XXXVIII S. 327 f.

[42] Regelmäßig soll derselbe Tag für den ganzen Regierungsbezirk festgesetzt werden.

Google

Distriktsverwaltungsbehörden haben sodann von den Gemeinden die gemeindlichen Wählerlisten zu erholen und nebst einem Verzeichnisse der Distriktsratsmitglieder dem Wahlkommissäre zu übersenden. Letzterer lädt die Distriktsratsmitglieder zur Wahl unter Angabe von Ort und Zeit derselben. Die gemeindlichen Wählerlisten liegen einen Tag vor der Wahl und während der Wahl zur Einsicht der Wähler aus. Der Wahlkommissär leitet die Wahl unter Zuziehung zweier Beisitzer, die aus der Mitte der Wähler ausgelost werden[43].

Bei den Wahlen der unmittelbaren Städte besteht das Wahlkollegium aus den vereinigten beiden Gemeindekollegien. Die Kreisregierung hat den Bürgermeister zur Vornahme der Wahl anzuweisen und ihm dabei die Zahl der Vertreter, welche auf die Stadt treffen, bekanntzugeben. Der Bürgermeister veranlaßt erforderlichenfalls die Berichtigung der Wählerlisten, bestimmt Zeit und Ort der Wahl und lädt die Wähler. Er leitet die Wahl unter Zuziehung des an Lebensjahren ältesten Magistratsmitgliedes und des Vorstandes der Gemeindebevollmächtigten. Die Form der Wahl ist dieselbe wie bei der ersten Klasse. Die Wahl geschieht gesondert je für alle zu wählenden Landräte und Ersatzmänner[44].

Bei den Grundbesitzerwahlen hat die Kreisregierung nach Feststellung der Wahlberechtigten[45] höchstens vier Wahlbezirke zu bilden und denselben die entsprechende Zahl von Vertretern zuzuweisen. Die Wahlbezirkseinteilung, die Wählerliste jedes Bezirkes, dann Ort und Zeit der Wahl sind durch das Kreisamtsblatt bekanntzugeben. Die Kreisregierung bestimmt einen Verwaltungsbeamten zum Leiter der Wahl, welchem zwei aus der Mitte der Wähler ausgeloste Beisitzer zur Seite sind. Die Wählerliste muß am Wahltage zur Einsicht der Wähler aufliegen[46].

Die Wahl der Pfarrer[47] ist eine mittelbare. Zuerst werden von den wahlberechtigten Pfarrern aus ihrer Mitte Wahlmänner und von letzteren sodann die Landräte und Ersatzmänner gewählt. Die Wahlen sind für Katholiken und Protestanten getrennt. Treffen auf die Pfarrer einer Glaubensgesellschaft mehrere Landräte, so werden von der Kreisregierung so viel Landratswahlbezirke gebildet, als Vertreter zu wählen sind; andernfalls bildet der Regierungsbezirk den Wahlbezirk. Die Kreisregierung hat die Zahl der Abgeordneten, die auf jede Glaubensgesellschaft treffen, und die Wahlbezirkseinteilung durch das Kreisamtsblatt bekanntzugeben. Hiermit ist die Aufforderung zur Vornahme der Urwahlen zu verbinden. Die gesetzlichen Urwahlbezirke sind die Dekanatsbezirke[48]. Die Bestimmung von Ort und Zeit der Urwahl und die Ladung der Urwähler geschieht durch den Dekan. Zur Leitung des Wahlgeschäftes werden ein Vorsitzender und zwei Beisitzer durch das Los bestimmt. Schriftführer ist das jüngste Mitglied der Urwählerversammlung. Auf jedes Dekanat trifft ein Wahlmann. Da nach gesetzlicher Vorschrift[49] zur Gültigkeit jeder Wahl die Abstimmung von zwei Dritteilen der Wähler erforderlich ist, so ist eine Wahl nur möglich, wenn mindestens drei Urwähler vorhanden sind. Zählt das Dekanat überhaupt nicht so viel Urwähler, oder können nicht mindestens drei erscheinen, so ruht das Wahlrecht[50]. Nach vollendeter Wahl sendet der Dekan die Wahlakten nebst einem Wählerverzeichnisse an die Kreisregierung. Diese bestimmt Zeit und Ort der Landratswahl und überträgt einem Dekane die Wahlvorbereitung. Der-

[43] Ges.Art. 3; Wahlinstr. §§ 22—27. [44] Ges.Art. 4; Wahlinstr. §§ 30—32.

[45] Darüber ausführlich Wahlinstr. §§ 35—37. Vgl. auch M.E. vom 11. Juli 1852 Ziff. 1 (Weber IV S. 529).

[46] Ges.Art. 5 Abs. II; Wahlinstr. §§ 38—40.

[47] Der Entwurf Art. 2d wollte Wahl durch die Ordinariate und Konsistorien.

[48] Gehört ein Dekanatsbezirk zwei Regierungsbezirken an, so ist er, je für die Pfarreien, die im einen oder anderen Kreise ihren Sitz haben, Urwahlbezirk. Dies ist, nachdem das Ges. des Falles nicht gedenkt, die einzig mögliche Entscheidung. Anders die Bestimmungen der M.E. vom 11. Juli 1852 Ziff. 2, 3 u. die daran anknüpfenden Ausführungen Bl. f. adm. Praxis XXXII S. 385 ff.

[49] Art. 8 Abs. IV.

[50] Die Ansicht, daß auch zwei Urwähler wählen können, wird Bl. f. adm. Praxis II S. 319 f., XXXII S. 388 vertreten. (Sogar Entscheidung durch das Los soll statthaft sein!) Hiernach wäre aber noch die Frage zu lösen, wie zu verfahren ist, wenn nur ein Urwähler zur Verfügung steht.

Google

selbe erhält ein Verzeichnis der Pfarrer des Wahlbezirkes, das am Wahltage für die Wahlmänner aufzulegen ist. Bei der Wahlmännerversammlung werden unter Leitung des aufgestellten Dekans ein Vorsitzender und ein Schriftführer durch Wahl oder Los, zwei Beisitzer durch das Los bestimmt[51].

Die Wahl der Abgeordneten der Universitäten erfolgt auf Veranlassung der Kreisregierung. Der Rektor oder Prorektor bestimmt Ort und Zeit der Wahl, lädt die Wähler und leitet das Wahlgeschäft mit Zuziehung zweier Beisitzer, die aus der Wahlversammlung ausgelost werden[52].

Nach vollzogener Wahl haben die Wahlvorstände das Ergebnis der Kreisregierung vorzulegen[53]. Diese erstattet hiervon Anzeige an das Staatsministerium des Innern und macht das Verzeichnis der gewählten Landräte und Ersatzmänner durch das Kreisamtsblatt bekannt[54].

Die Wahl begründet für den Gewählten eine Pflicht zum Eintritte in den Landrat. Die Ablehnung der Wahl und der Austritt aus dem Landrate sind nur aus denselben Gründen statthaft, aus welchen Wahlablehnung und Austritt nach dem Distriktsratsgesetze zulässig sind[55]. Außerdem hat ein Landtagsmitglied, das zum Landrate gewählt ist, das Recht, für die eine oder die andere Mitgliedschaft sich zu entscheiden[56]. Enthebungsgesuche sind beim Landrate anzubringen, der darüber endgültig befindet[57]. Es gibt indessen kein Mittel, die Erfüllung der Pflichten eines Landrates zu erzwingen[58].

Der Landrat entscheidet endgültig über die Legitimation der Gewählten[59]. Die Wahlakten sind ihm daher bei seinem Zusammentritte oder beim Eintritte eines neuen Mitgliedes auszuhändigen[60]. In bezug auf Wahlanfechtungen, Umfang des Prüfungsrechtes und Wirkung der Anerkennung oder Aberkennung der Mitgliedschaft gilt dasselbe wie beim Distriktsrate[61].

Der Verlust der Eigenschaft als Landratsmitglied kann nach Anerkennung der Legitimation teils allgemein, teils für das einzelne Mitglied aus besonderen Gründen eintreten. Allgemeine Erlöschungsgründe sind Ablauf der Wahlperiode[62] und Auflösung des Landrates[63]. Besondere Erlöschungsgründe sind Verzicht in den gesetzlich zulässigen Fällen[64], Eintritt in den Landtag[65] und Wegfall einer jener Voraussetzungen, welche zur Erlangung der Mitgliedschaft gesetzlich erforderlich sind[66]. Der Verlust tritt in den

---

[51] Ges.Art. 6; Wahlinstr. §§ 42—47.

[52] Ges.Art. 7; Wahlinstr. §§ 49, 50.

[53] Wahlinstr. §§ 28, 33, 41, 48, 51.

[54] Ges.Art. 13; Wahlinstr. § 52. Über die Kosten der Landratswahl M.E. vom 14. Okt. 1852 (Weber IV S. 542).

[55] Ges.Art. 10 Abs. I. Vgl. oben § 120 N. 47 ff. Auch mehrfache Wahl bildet einen Ablehnungsgrund, was im Ges. nicht ausdrücklich erwähnt ist. K. Brater a. a. O. S. 112 f.

[56] Ges.Art. 9. Die bei K. Brater a. a. O. S. 111 f. u. Bl. f. adm. Praxis V S. 139 f. erörterte Schwierigkeit besteht jetzt nicht mehr, da den Mitgliedern beider Kammern der Austritt jederzeit freisteht. Vgl. oben §§ 54, 59 N. 1.

[57] Ges.Art. 10 Abs. II.

[58] K. Brater a. a. O. S. 112, 134 und Bl. f. adm. Praxis V S. 142 f. A. M. ist Pözl, Lehrb. des bayr. Verf.Rechts, S. 364 Anm. 3, jedoch aus ungenügenden Gründen. Von einer privatrechtlichen Schadensersatzklage kann übrigens hier keine Rede sein. Vgl. auch oben § 60 N. 7.

[59] Die Kreisregierung kann also diese Entscheidung nicht vorwegnehmen. Wer von der Wahlkommission als gewählt erklärt ist, gilt vorläufig als Landratsmitglied, bis ihm der Landrat diese Eigenschaft abspricht. Anders M.E. vom 28. Sept. 1852 (Döllinger XXI S. 404).

[60] Ges.Art. 13.

[61] Vgl. oben § 120 N. 54 ff. Wenn K. Brater a. a. O. S. 114 meint, daß nach Art. 29 des Ges. Wahlanfechtungen nicht an den Landrat selbst gerichtet werden dürfen, so ist dies irrig. Denn das Ges. verbietet nur, daß der Landrat mit Körperschaften und Privaten in Geschäftsberührung tritt, aber es verbietet niemandem, an den Landrat zu schreiben. Vgl. unten Anm. 97.

[62] Ohne Rücksicht auf den Zeitpunkt des Eintrittes des einzelnen Mitgliedes.

[63] Ges.Art. 12 mit 11, Art. 19 Abs. III, V. [64] Ges.Art. 10.

[65] Ges.Art. 9 Abs. II.

[66] Ges.Art. 10 Abs. III. „Verlust der die Wählbarkeit bedingenden Eigenschaften". Aber auch der Fall zählt hierher, wenn eine der Distriktsgemeinden oder die Stadt, für welche jemand Landratsmitglied ist, aufhört zu bestehen oder der Kreisgemeinde anzugehören. Vgl. Repert. über die Kammerverh 1881/82 S. 49 (Interpellation u. Antrag Keßler).

Google

letzteren Fällen von selbst ein. Entstehen hierüber Zweifel oder Streitigkeiten, so entscheidet der Landrat[67].

Bei Erledigung der Stelle[68] eines Landrates tritt dessen Ersatzmann auf die Dienstesdauer ein, welche der ausgeschiedene noch zu erfüllen gehabt hätte. Mangels eines Ersatzmannes erfolgt besondere Wahl[69].

Die rechtliche Stellung der Landratsmitglieder entspricht im allgemeinen jener der Distriktsratsmitglieder.

Auch das Recht des Landratsmitgliedes ist streng persönlich, eine Übertragung der Stimme und die Erholung oder Annahme von Aufträgen in bezug auf die Stimmführung ist nicht gestattet[70]. Das Landratsmitglied ist verpflichtet, seinen Obliegenheiten sowohl im Landrate selbst als auch, wenn es dazu berufen wird, im Ausschusse[71] nachzukommen und dabei das Interesse der Kreisgemeinde, nicht bloß seines Wahlbezirkes oder seiner Wähler wahrzunehmen[72]. Die Erfüllung dieser Verpflichtungen ist von den Landratsmitgliedern eidlich zu geloben[73]. Dagegen sind, wie bereits erwähnt, gesetzliche Mittel zur Erzwingung der Pflichterfüllung nicht gegeben. Nur auf Mitglieder des Landratsausschusses finden, wenn durch ihr Nichterscheinen Beschlußunfähigkeit bewirkt wird, die gleichen Bestimmungen Anwendung, wie sie in solchem Falle für die Distriktsratsmitglieder gelten. Jedoch wird hier die Feststellung des zu leistenden Kostenersatzes durch die Kreisregierung, Kammer des Innern, zu geschehen haben[74].

Mitglieder des Landrates, welche nicht am Sitze der Versammlung wohnen, erhalten für deren Dauer unter Einrechnung des vorausgehenden und nachfolgenden Tages aus Kreismitteln ein Taggeld von fünf Mark[75] und eine Reisekostenentschädigung von 25 Pfennig für jeden Kilometer der Hin- und Rückreise[76]. Den Mitgliedern des Landratsausschusses[77] kann vom Landrate eine angemessene Entschädigung aus Kreismitteln bewilligt werden[78].

Der Landrat kann sich aus eigener Befugnis weder versammeln noch versammelt bleiben. Die Einberufung desselben geschieht nach Anordnung des Königs durch die Kreisregierung. Dabei sind Ort und Zeit der Versammlung zu bestimmen[79]. Die Einberufung des Landrates muß mindestens einmal jährlich erfolgen. Der König kann jedoch die Landräte auch zu außerordentlichen Sitzungen versammeln[80]. Die Land-

---

[67] Dies ergibt sich als notwendige Folgerung aus Art. 13 des Ges. Vgl. die in Anm. 66 erwähnten Kammerverh. und oben § 59 bei N. 22, 23.

[68] Die Worte „bei eintretender Erledigung der Stelle eines Landrates" in Art. 11 Abs. I beziehen sich m. E. nicht auf jene Fälle, wo der Landrat nach Art. 13 des Ges. die Gültigkeit der Wahl z. B. wegen Mangels der Wählbarkeit verneint hat. Hier ist vielmehr eine neue Wahl vorzunehmen. Art. 11 hat nämlich nach seinem ganzen Zusammenhange offenbar nur die Fälle des vorhergehenden Art. 10, nicht jene des Art. 13 im Auge. Gegen die hier vertretene Ansicht M.E. vom 28. Sept. 1852 (Döllinger XXI S. 404), welche allerdings nicht zur Entscheidung der hier erörterten Frage ergangen ist.

[69] Ges.Art. 11. Bei einer Mehrheit von Ersatzmännern wird für die Reihenfolge die Stimmenzahl, bei gleicher Stimmenzahl das Lebensalter entscheidend sein.

[70] Ges.Art. 25 Abs. III, 30 Abs. I. Sachlich übereinstimmend K. Brater a. a. O. S. 138.

[71] Vgl. Ges.Art. 35 Abs. IV; K. Brater a. a. O. S. 144; ferner oben § 120 N. 75.

[72] Ges.Art. 30 Abs. II.

[73] Ges.Art. 21 Abs. II—IV. Der Eid wird, und zwar auch von den während der Versammlung eintretenden Mitgliedern (M.E. vom 17. Okt. 1852 Nr. 17129 u. 14. Juni 1858 Nr. 13314), in die Hände des Regierungspräsidenten oder k. Kommissärs geleistet. Vgl. hierher K. Brater a. a. O. S. 130 f. Die Erörterungen daselbst unter Ziff. 1 sind nunmehr gegenstandslos; s. oben § 41 N. 12. Über Eidesverweigerung vgl. oben § 60 N. 7.

[74] Ges.Art. 35 Abs. IV. Vgl. oben § 120 N. 76.

[75] Vgl. K. Brater a. a. O. S. 134.

[76] Art. 14 des Ges. in der Fassung des § 40 des Landtagsabsch. vom 19. Mai 1881. Dazu Landtagsverh. 1877/81 K. d. Abg. Beil.Bd. XII Abt. 1 S. 455, Sten.Ber. V S. 618 ff.; K. d. R.R. Beil.Bd. III S. 1804 f., Prot.Bd. III S. 2213 ff. Über Revision, Anweisung u. Verrechnung M.E. vom 6. Dez. 1862 Nr. 16248 u. 17. Jan. 1863 Nr. 4119.

[77] Auch jenen, die am Sitze der Versammlung wohnen. K. Brater a. a. O. S. 139.

[78] Ges.Art. 32. Vgl. hierzu M.E. v. 18. Aug. 1910 N. 4727/6.

[79] Ges.Art. 20 Abs. I. Eine besondere Ladung der einzelnen Mitglieder ist vom Ges. nicht vorgeschrieben.

[80] Ges.Art. 19 Abs. I, III.

Google

ratsversammlung soll regelmäßig nicht über 14 Tage dauern. Der Landrat darf über diese Zeit nur versammelt bleiben, wenn der König die Verlängerung der Versammlung verfügt. Dem Könige steht außerdem das Recht zu, den Landrat jederzeit zu vertagen oder aufzulösen[81]. Eröffnung und Schluß der Versammlung wird durch den Vorstand der Kreisregierung[82] oder einen vom Könige besonders ernannten Kommissär vorgenommen[83].

Die gesetzlichen Vorschriften[84] über Verfassung und Geschäftsgang des Landrates sind folgende.

Nach Eröffnung der Versammlung werden unter Leitung des Alterspräsidenten für die Dauer der Versammlung ein Präsident und ein Sekretär mit absoluter Stimmenmehrheit gewählt[85]. Der Präsident leitet die Verhandlungen, eröffnet und schließt die Sitzungen und handhabt die Ordnung. Er kann Zuhörer, welche öffentliche Zeichen des Beifalles oder der Mißbilligung geben oder Unruhe verursachen, aus dem Sitzungssaale entfernen lassen[86]. Dem Präsidenten und Sekretäre steht die Aufnahme der erforderlichen Schreiber für die Dauer der Versammlung zu[87]. Die Geschäftskosten werden innerhalb des Voranschlags aus Kreismitteln bestritten[88]. Präsident und Sekretär verfügen hierüber. Sie sind hierfür nur dem Landrate verantwortlich[89].

Der Landrat ist berechtigt, aus seiner Mitte Ausschüsse zu bilden[90].

Die Sitzungen des Landrates sind regelmäßig öffentlich. Es steht ihm jedoch frei, ausnahmsweise in geheimer Sitzung zu beraten und zu beschließen. Auf Verlangen eines Drittels der anwesenden Mitglieder muß dies geschehen[91]. Über die Landratsverhandlungen wird ein Protokoll geführt und nach geschlossener Versammlung durch das Kreisamtsblatt veröffentlicht. Die Protokolle der geheimen Sitzungen sind von der Veröffentlichung ausgeschlossen[92].

Gegenstand der Verhandlungen des Landrates ist alles, was in seinen Wirkungskreis gehört. Er ist dabei nicht auf die Regierungsvorlagen beschränkt. Letztere werden ihm von den königlichen Kommissären bei Eröffnung der Versammlung, veranlaßtenfalls auch später übergeben[93].

Die nötigen Aufschlüsse werden dem Landrate durch Mitglieder der Kreisregierung erteilt. Diese Kommissäre haben das Recht und auf Verlangen des Landrates die Pflicht, dessen Sitzungen beizuwohnen. Sie können jederzeit das Wort ergreifen[94].

Der Landrat ist berechtigt, Sachverständige einzuvernehmen. Verursacht dies Auslagen, so ist hierzu Beschluß einer Zweidrittelmehrheit nötig. Die Auslagen sind aus den Mitteln für Geschäftskosten (Regie) des Landrates zu decken[95].

---

[81] Ges.Art. 19 Abs. II, III, 20 Abs. II.

[82] Durch den Regierungspräsidenten und bei dessen Verhinderung durch den Direktor der Kammer des Innern. Vgl. oben § 81 N. 18. In mehreren M.E. (so vom 18. Jan. 1871 Nr. 516, vom 4. Nov. 1885 Nr. 14668) ist ausgesprochen, daß es in solchem Falle einer besonderen k. Ermächtigung für den Regierungsdirektor nicht bedarf.

[83] Ges.Art. 21 Abs. I.

[84] Soweit diese Spielraum lassen, kann der Landrat sich selbst eine Geschäftsordnung geben. K. Brater a. a. O. S. 133.

[85] Ges.Art. 24 Abs. I. Über deren Vertretung im Falle der Behinderung bestimmt der Landrat. Vgl. Anm. 84; M.E. vom 14. Jan. 1886 Nr. 15115.

[86] Ges.Art. 24 Abs. II; K. Brater a. a. O. S. 133.

[87] Ges.Art. 26 Abs. I. Die Schreiber sind zu verpflichten. Einen Boten stellt die Kreisregierung.

[88] Ges.Art. 26 Abs. II; M.E. v. 17. Aug. 1874 Nr. 4757 Ziff. I.

[89] Nicht die Rechnungsrevision. M.E. vom 17. Aug. 1874 Nr. 4757 Ziff. II.

[90] Ges.Art. 24 Abs. III; K. Brater a. a. O. S. 133.

[91] Ges.Art. 23; K. Brater a. a. O. S. 132.

[92] Näheres in Art. 27 Abs. I, II des Ges. Dazu K. Brater a. a. O. S. 135 f. und die M.E. bei Weber IV S. 552 f.

[93] Ges.Art. 22 Abs. I.

[94] Ges.Art. 22 Abs. II und III. Vgl. auch M.E. vom 6. März 1873 (Weber IX S. 710) über die Beteiligung der Kommissäre der Regierungsfinanzkammern.

[95] Ges.Art. 29 Abs. I, II; K. Brater a. a. O. S. 137 und wegen der Geschäftskosten oben N. 88.

Google

Im übrigen ist der Landrat hinsichtlich seines Verkehrs nach außen gesetzlich beschränkt. Der Landrat darf keine Anweisungen einholen oder annehmen, keine öffentlichen Bekanntmachungen erlassen und Abordnungen weder entsenden noch empfangen[96]. Er darf auch abgesehen hiervon mit einzelnen Körperschaften oder Privatpersonen nicht in Geschäftsberührung treten[97]. Ferner ist ihm der Verkehr mit den Landräten anderer Kreisgemeinden verboten. Seine geschäftlichen Beziehungen beschränken sich regelmäßig auf das Benehmen mit der Kreisregierung seines Regierungsbezirkes. Nur Beschwerden, welche er gegen Staatsdiener vorzubringen hat, kann er unmittelbar an das Staatsministerium des Innern richten[98].

Zur Beschlußfähigkeit des Landrates ist die Anwesenheit von wenigstens zwei Dritteln der Mitglieder erforderlich. Die Beschlüsse werden mit Stimmenmehrheit gefaßt. Regelmäßig genügt relative Mehrheit[99]. Nur zur Wahl des Präsidenten und des Sekretärs sowie der Mitglieder des Landratsausschusses ist absolute Mehrheit vom Gesetze gefordert[100]. Der Präsident hat lediglich bei Stimmengleichheit seine Stimme abzugeben, welche sodann entscheidet[101].

Die Verhandlungen des Landrates müssen alsbald nach geschlossener Versammlung zur Erholung der königlichen Entschließungen dem Staatsministerium des Innern vorgelegt werden. Dieses Ministerium erstattet im Benehmen mit den übrigen sachlich beteiligten Ministerien Bericht an den König. Die königlichen Entschließungen hierauf werden in einen Landratsabschied zusammengefaßt, welcher unter der Unterschrift des Königs und Gegenzeichnung der beteiligten Staatsminister ergeht. Der Landratsabschied wird durch das Gesetz- und Verordnungsblatt und durch das Kreisamtsblatt verkündet[102].

Der Landratsabschied ist kein bloßer Kuratelbescheid gegenüber dem Landrate. Er enthält die staatsrechtlich unanfechtbaren Willenserklärungen des Königs für die Kreisgemeinde. Allerdings ist der König, wenn er seinen Willen mit Wirkung für die Kreisgemeinde ausspricht, in gewisser Weise an die Beschlüsse des Landrates gebunden, ähnlich wie er da, wo er seinen Willen mit Wirkung für den Staat ausspricht, an die Beschlüsse des Landtages nach den Rechtssätzen der Verfassung in bestimmten Fällen gebunden ist. Aber die Rechtsfrage, wie weit diese Gebundenheit in jedem Falle reicht, entscheidet in Zweifelsfällen der König selbst endgültig. Sein Ausspruch bildet formales Recht. Im einzelnen ergeben sich hiernach folgende Sätze.

Soweit der Landrat innerhalb der Grenzen seines gesetzlich nicht gebundenen Ermessens Anträge abgelehnt hat, darf der König deren Genehmigung im Landratsabschiede nicht aussprechen. Der König entscheidet aber endgültig darüber, ob eine Frage des freien Ermessens des Landrates vorliegt.

Bei Beschlüssen des Landrates, die auf die Erfüllung gesetzlicher Verpflichtungen der Kreisgemeinde sich beziehen, hat der König das Recht, zu prüfen, ob durch die gefaßten Beschlüsse den gesetzlichen Verbindlichkeiten genügt ist. Gelangt er dazu, dies zu verneinen, so ist er an die Beschlüsse des Landrates nicht gebunden. Er kann mit Rechtswirkung für die Kreisgemeinde dasjenige verfügen, was er für Rechtens hält. Solche Verfügungen sind Willenserklärungen für die Kreisgemeinde, niemals Entscheidungen gegenüber Dritten.

---

[96] Ges.Art. 30 Abs. I.

[97] Dies besagt nicht mehr, als daß der Landrat an Körperschaften und Private keine Zuschriften oder Bescheide ergehen lassen kann. Dagegen ist es niemandem verboten, an den Landrat Eingaben, Gesuche u. dgl. zu richten. Dadurch, daß der Landrat von solchen Schriftstücken Kenntnis oder aus denselben Anlaß zu Beschlüssen nimmt, tritt er in keine „Geschäftsberührung" mit den Urhebern der Eingaben. Vgl. oben N. 61 und § 50 N. 32. A. M. ist K. Brater a. a. O. S. 136, 137. Auch die Übung ist eher gegen die hier vertretene Ansicht.

[98] Ges.Art. 29 Abs. I, III. Vgl. oben § 123 N. 25.

[99] K. Brater a. a. O. S. 133, 134. Begründung zu Art. 9 des Distriktsratsges. Beil.Bd. II S. 565.

[100] Ges.Art. 24 Abs. I, 31 Abs. I.

[101] Ges.Art. 25 Abs. I, II. Diese Vorschrift ist mit Recht schon vielfach angefochten worden.

[102] Ges.Art. 28.

Google

Anderweitigen Landratsbeschlüssen positiver Natur gegenüber waltet das freie Ermessen des Königs. Er kann ihnen nach Belieben die Genehmigung erteilen oder versagen. Nur wenn ersteres der Fall ist, liegt eine rechtswirksame Willenserklärung für die Kreisgemeinde vor.

Der Landratsabschied hat lediglich die Natur einer Erwiderung, wo er über Wünsche, Anregungen, Gutachten usw. des Landrates sich äußert.

Die Verhandlungen sämtlicher Landräte[103] sollen auch dem Landtage mitgeteilt werden[104].

In einem Falle, der später noch näher zu erörtern sein wird[105], ist für Handlungen der Kreisgemeindeverwaltung eine Ermächtigung im Wege des formellen Gesetzes, sonach die Zustimmung des Landtages erforderlich.

Der Landrat wählt[106] aus seiner Mitte einen Ausschuß von sechs Mitgliedern und ebenso viele Ersatzmänner für diese[107]. Die Bestimmungen des Distriktsratsgesetzes gegen das Zusammentreffen naher Verwandter und Verschwägerter im Ausschusse gelten auch hier[108]. Der Ausschuß wird alle drei Jahre erneuert[109]. Im Falle der Auflösung[110] des Landrates hat der Ausschuß seine Verrichtungen fortzusetzen, bis der neu gewählte Landrat einen neuen Ausschuß bestellt hat[111].

Der Landratsausschuß kann sich nur auf Einberufung durch die Kreisregierung versammeln. Die Einberufung muß jedoch erfolgen, wenn wenigstens drei Ausschußmitglieder darauf antragen. Versammlungsort ist regelmäßig die Kreishauptstadt[112].

Der Landratsausschuß wählt aus seiner Mitte einen Vorstand und einen Sekretär. Er hat von diesen Wahlen der Kreisregierung Anzeige zu machen[113].

Über den Geschäftsgang sind nur wenige gesetzliche Vorschriften gegeben[114]. Es ist bestimmt, daß auch der Ausschuß nur mit der Regierung in Geschäftsberührung treten und nur an diese Anträge stellen und Gutachten abgeben kann. Hiervon bestehen zwei Ausnahmen. Der Ausschuß hat das Recht, von den Anstalten und Einrichtungen, die aus Kreismitteln unterhalten werden, persönlich Einsicht zu nehmen. Er ist ferner befugt, wenn die Kreisregierung seinen Anträgen keine Folge gibt, bei dem zuständigen Staatsministerium unmittelbar Beschwerde einzureichen[115].

Der Ausschuß kann nur beraten und beschließen, wenn zwei Drittel seiner Mitglieder anwesend sind. Er faßt seine Beschlüsse mit absoluter Stimmenmehrheit. Der Vorstand hat stets mitzustimmen und gibt bei Stimmengleichheit den Stichentscheid[116].

Die Beschlüsse des Landratsausschusses bedürfen in der Regel keiner königlichen Genehmigung, dies schon deshalb nicht, weil dieselben regelmäßig ihrem Inhalte nach nicht von der Art sind, daß eine solche Genehmigung veranlaßt ist[117]. Die königliche Genehmigung ist nur da erforderlich, wo der Landratsausschuß ausnahmsweise an Stelle des Landrates einen Beschluß faßt, der, wenn vom Landrate selbst herrührend, nur durch die Genehmigung des Königs rechtswirksam werden könnte[118].

---

[103] Vgl. K. Brater a. a. O. S. 136.

[104] Ges.Art. 27 Abs. III; Ausscheidungsges. vom 23. Mai 1846 Art. VI Abs. III. Vgl. darüber die Bemerkung des Abg. Fürsten v. Oettingen-Wallerstein, Verh. d. K. d. Abg. 1849/50 Sten.Ber. IV S. 136 Sp. 1.

[105] Bei Aufnahme von Kreisanlehen. Ges.Art. 15 f. Vgl. unten § 210 N. 5.

[106] Vgl. oben N. 100.

[107] Ges.Art. 31 Abs. I, II. Über die Art der Vornahme der Wahl bestimmt der Landrat. Vgl. oben § 121 N. 1 und K. Brater a. a. O. S. 138.

[108] Ges.Art. 31 Abs. III. Vgl. oben § 121 N. 2, 3. [109] Ges.Art. 31 Abs. II.

[110] Vgl. die auch hier anwendbaren Ausführungen oben § 121 N. 7 und Bl. f. adm. Praxis XL S. 26 ff.

[111] Ges.Art. 36. [112] Ges.Art. 34 Abs. I und II.

[113] Ges.Art. 31 Abs. IV.

[114] Insbes. besteht weder ein Recht noch eine Pflicht für die Regierung, durch Kommissäre vertreten zu sein. K. Brater a. a. O. S. 142 f.

[115] Ges.Art. 34 Abs. III, Art. 33c.

[116] Ges.Art. 35 Abs. I—III; K. Brater a. a. O. S. 143.

[117] K. Brater a. a. O. S. 140, 143.

[118] Ges.Art. 33a mit 15h. A. M. ist K. Brater a. a. O. S. 143. Wenn es aber im

Google

Zweiter Teil.

Das Recht des öffentlichen Dienstes[1].

§ 125. **Die rechtliche Natur und geschichtliche Entwicklung des öffentlichen Dienstes in Bayern und der Begriff des Beamten.** Dem Wortsinne nach ist öffentlicher Dienst jeder, welcher einem öffentlichen Gemeinwesen, dem Staate oder einem

Ges. an der erstangef. Stelle heißt, daß der Ausschuß den Landrat, wenn er nicht versammelt ist, dringlichen Falles in den Angelegenheiten des Art. 15 h—k zu „vertreten" hat, so ist doch wohl klar, daß der Vertreter nicht mehr Recht haben kann als der Vertretene. Wo der Ausschuß kraft besonderer Ermächtigung an Stelle des Landrates tritt (vgl. oben § 123 bei N. 8), ist das oben Gesagte vollends selbstverständlich.

[§ 125][1] Die nicht auf den Staatsdienst im eigentlichen Sinn beschränkte Darstellung, welche v. Seydel in den früheren Auflagen dem Recht des öffentlichen Dienstes gewidmet hat, soll im Folgenden, so weit es irgend angeht, als Grundlage der erneuten Darstellung dienen. Es soll insbesondere beibehalten werden die Zusammenfassung des Staats und Gemeindedienstes, der Ausschluß des Reichsbeamtenrechts und die systematische Anordnung dieses Teils; es soll auch beibehalten werden die Beschränkung auf den berufsmäßigen Dienst, und es bleiben deshalb außer Betrachtung die nur vorübergehenden oder gelegentlichen Ehrenamtsdienste, welche neben dem berufsmäßigen öffentlichen Dienst bei Gerichten und Verwaltungsbehörden, in Staat und Gemeinde kraft gesetzlichen Pflichttitels vorkommen. Es ist jedoch zu bemerken, daß der Begriff des öffentlichen Dienstes selbst in dieser von v. Seydel übernommenen Einschränkung neuerdings einen umfassenderen Inhalt bekommen hat. Außer in den Gemeinden wird öffentlicher berufsmäßiger Dienst auch in anderen öffentlichen Körperschaften, so namentlich in den Körperschaften, denen die Arbeiterversicherung als Trägern zugeteilt ist, geleistet, und auch dieser öffentliche Dienst hat neuerdings durch die Reichversicherungsordnung eingehendere gesetzliche Regelung erfahren. Dieses Dienstrecht und das Dienstrecht der öffentlichen Körperschaften überhaupt m. A. des Gemeindedienstrechtes bleibe hier ausgeschaltet und der Darstellung derjenigen Teile des Verwaltungsrechtes, in welchem solche Körperschaften ihre besonderen Aufgaben zu erfüllen haben, vorbehalten. Es soll aber hier ausdrücklich bemerkt sein, daß es nur systematische, also nicht innerste Gründe der Natur des Rechtes sind, welche zur Beibehaltung der von v. Seydel übernommenen Einschränkung bestimmten.

Weiter ist zu diesem Teil zu bemerken, daß er ähnlich wie das Landtagswahlrecht, infolge der neueren Gesetzgebung, insbesondere durch das Beamtengesetz vom 16. August 1908 eine völlige Umarbeitung im einzelnen nötig machte. Eine Verlegenheit entstand durch die beabsichtigte Neuregelung des Gemeindedienstrechtes. Das Schicksal des in Vorbereitung befindlichen Entwurfes der Staatsregierung ist noch ein so ungewisses, daß einstweilen die Darstellung des geltenden Rechtes beibehalten werden muß.

Endlich ist voraus zu bemerken, daß seit Erscheinen der 2. Auflage dieses Werkes die Literatur gerade den öffentlichen Dienst Betrachtungen unterzogen hat, welche in der neuen Auflage nicht unberücksichtigt bleiben durften. Es ist insbesondere von Otto Mayers Deutsches Verwaltungsrecht, Bd. II, der im gleichen Jahre (1896) wie v. Seydels 2. Aufl. erschien, eine Fülle von Anregungen zu allgemeinen Betrachtungen über das Recht des öffentlichen Dienstes ausgegangen, denen eine neuere Schule mit mehr oder minder großem Geschick und Gewinn gefolgt ist. An Verirrungen hat es dabei freilich nicht gefehlt. Als eine solche muß es angesehen werden, wenn F. Fleiner in seinen Institutionen des deutschen Verwaltungsrechtes (Tübingen 1911), S. 141 zu dem Satze kommt: „Für das besondere Gewaltverhältnis ist es unerheblich, ob es mit oder ohne Zustimmung des Bürgers zustande kommt; man denke einerseits an das Beamtenverhältnis, andrerseits an den Eintritt in das Heer oder das Zuchthaus". Man möchte geneigt sein, obgleich die Sache an sich dazu nicht angetan ist, schon in der Zusammenstellung der Gewaltverhältnisse in Heer und Zuchthaus, mehr noch in derjenigen von Beamtem und Zuchthäusler einen Scherz zu suchen, wenn nicht Fleiner fortführe: „Gleichgültig ist ferner, zu welchem Zwecke das besondere Gewaltverhältnis begründet wird: ob der Eintretende verpflichtet werden soll, für den Staat tätig zu werden (Beamter) oder aber eine staatliche Tätigkeit (Erziehung, Strafe, Überwachung) an sich selbst vollziehen zu lassen". Ich meine, wenn der Begriff des „besonderen Gewaltverhältnisses" sich geeignet erweisen sollte, solche Zusammen- und Gleichstellungen zu erzielen, dürfte es höchste Zeit sein, diesen Begriff selbst einer Revision zu unterziehen. Für Fleiners „besonderes Gewaltverhältnis" gab wohl Otto Mayers „Verwaltungsakt auf Unterwerfung" (a. a. O. S. 220 ff.) den Anstoß; es wäre aber durchaus unbegründet, Otto Mayer für das verantwortlich zu machen, was hier aus seiner Lehre erwuchs. Fleiners Charakteristik des öffentlichen Dienstes ist in der Tat ein warnendes Beispiel dafür, wie man durch ein Übermaß der Betonung einzelner übereinstimmender oder verwandter Formelemente an grundverschiedenen Verhältnissen zur völligen Verkennung des stets durch den Zweck bestimmten Wesens der Sache gelangen kann. Der Begriff des öffentlichen Dienstes ist hier so sehr entstellt, wie es sich ärger wohl nicht ausfinnen ließe. Hochschullehrer, Minister, Schulkind und Zuchthäusler — alle im gleichen „besonderen Gewaltverhältnis"!

Google

Gemeindeverbande, geleistet wird. Staats- und Gemeindedienst unter gemeinsame Gesichtspunkte zu bringen, ist zwar nicht allgemein üblich, aber sachgemäß[2]. Denn die grundsätzlichen Fragen sind hier wie dort dieselben, und was an Abweichungen in der Gestaltung der Verhältnisse zutage tritt, wird durch Vergleichung lehrreich.

Der öffentliche Dienst hat seinen Grund in der Notwendigkeit, dem Gemeinwesen jene menschlichen Arbeitskräfte zu verschaffen, welche für Erreichung seiner Zwecke erforderlich sind. Diese Notwendigkeit bedarf keines Nachweises. Sie besteht aber nicht nur tatsächlich; sie besteht in einem sehr ausgedehnten Maße auch rechtlich überall da, wo das öffentliche Recht den Bestand von Behörden erheischt.

Öffentliche Dienste können an sich aus zweierlei Rücksichten Bedürfnis werden: mit Rücksicht auf ihren Vermögenswert als Beiträge zu dem Aufwande des Gemeinwesens und mit Rücksicht auf die unmittelbare Verwirklichung der Aufgaben des Gemeinwesens. Nur Dienste letzterer Art fallen in den Umkreis der gegenwärtigen Betrachtungen; jene ersteren dagegen gehören dem Finanzrechte zu. Denn die Pflicht zu Hand- und Spanndiensten für Bedürfnisse des Heeres oder der Gemeinde ist ihrem Wesen nach keine andere als die Steuer- oder Umlagenpflicht. In dieser Einschränkung ist also öffentlicher Dienst diejenige persönliche Tätigkeit, welche zur unmittelbaren Verwirklichung[3] staatlicher oder gemeindlicher Aufgaben entfaltet wird[4].

Für die rechtliche Gestaltung des öffentlichen Dienstes sind zwei Unterscheidungen von erheblichem Belange, deren eine sich auf das Maß, deren andere sich auf den Rechtsgrund der Dienstleistung bezieht.

Der öffentliche Dienst kann entweder nur beschränkte und gemessene Leistungen zum Gegenstande haben oder aber nicht gezählte und gemessene Leistungen, sei es mit, sei es ohne Beifügung eines zeitlichen Endpunktes. Der öffentliche Dienst kann mit anderen Worten entweder auf einer Einzelverpflichtung oder auf einem dauernden Dienstverhältnisse beruhen. Es ist klar, daß Gesetzgebung und Wissenschaft gleichmäßige Rechtsgrundsätze des Dienstrechtes in erheblicherem Umfange nur für die letzteren Dienstverhältnisse entwickeln werden[5]. Ferner ist einleuchtend, daß die rechtliche Gestaltung bleibender Dienstverhältnisse eine andere sein wird wie jene des Einzeldienstes. Der letztere wird sein Gepräge vorzugsweise durch den Gegenstand erhalten, auf den er sich bezieht. Im Zusammenhange mit der Darstellung dieses Gegenstandes werden denn auch die Rechtsverhältnisse solcher Einzeldienste, wie der Dienste des Schöffen, Geschworenen, Steuerausschußmitgliedes, am passendsten zu behandeln sein. In den Rahmen einer Darstellung des öffentlichen Dienstrechtes im allgemeinen lassen sie sich nicht einfügen. Wenn also im weiteren Verlaufe von öffentlichem Dienste und Dienstverhältnisse die Rede ist, so ist dies nur von dauernden Dienstverhältnissen zu verstehen.

---

[2] So auch G. Meyer-G. Anschütz, Lehrb. des deutschen Staatsrechtes, 6. Aufl., S. 503 Anm. 6. Richtig ist hier dargelegt, daß die Gemeinden nur in einem unmittelbaren Unterordnungsverhältnis zum betr. Staat, nicht aber zum Reich sich befinden, daher auch die Dienstgewalt gegenüber den Gemeindebediensteten immer Staatsgewalt ist. Dagegen ist es für die Bezeichnung des Dienstverhältnisses nicht zutreffend, wenn man die Gemeindebediensteten mittelbare Staatsdiener nennt. Die Gemeinden besorgen teilweise Geschäfte für den Staat durch ihre Bediensteten; aber daraus ergibt sich für letztere kein mittelbares Dienstverhältnis zum Staate. Als eine besondere Kategorie stellt in scharfsinniger Abhandlung H. Triepel, Staatsdienst und staatlich gebundener Beruf, Leipzig 1911, die Berufe des Rechtsanwaltes, Patentanwaltes, Privatdozenten (?), Arztes u. anderer unter dem Begriffe „staatlich gebundener Beruf" dem eigentlichen Staatsdienst als Lebensberuf gegenüber.

[3] Nicht „unmittelbar zur Verwirklichung". Denn auch die Hilfstätigkeiten sind inbegriffen.

[4] Die strafrechtlichen Begriffe des öffentlichen Amtes und des Beamten (R.St.G.B. §§ 31, 359) sind für die staatsrechtlichen Begriffsbestimmungen nicht maßgebend; vielmehr hat das Umgekehrte als Regel zu gelten, d. h. immer dann, wenn die einzelne Strafrechtsnorm nicht einen anderen als den staatsrechtlichen Begriff als den gewollten erkennen läßt.

[5] Vgl. jedoch die beachtenswerten Ausführungen O. Mayers über Ehrenämter a. a. O. II S. 202 ff. Nicht zutreffend ist es, wenn O. Mayer (S. 209) annimmt, daß die Bemühung freiwillig zu übernehmender Ehrenamtsdienste nur zulässig sei, soweit das Gesetz sie erlaube. In zunehmendem Maße werden solche Dienste allenthalben ohne gesetzliche Erlaubnis in Anspruch und Empfang genommen. Man denke nur an die zahlreichen Beratungskommissionen Sachverständiger in Ministerien und anderen Behörden (z. B. die Schulkommissionen, Ankaufsjurys usw.).

Google

Der Rechtsgrund, aus welchem öffentlicher Dienst geleistet wird, ist nicht notwendig immer derselbe.

Der Herrscher kann, um sich und den Gemeindeverbänden die Dienstleistungen zu verschaffen, deren sie bedürfen, als Gesetzgeber auftreten. Er kann öffentliche Dienstverhältnisse zum Gegenstande gesetzlicher Verpflichtungen machen, denen der Einzelne unter bestimmten Voraussetzungen als Staats- oder Gemeindeangehöriger unterliegt. Der Gesetzgeber tut dies auch in weitestem Umfange. Der Heeresdienst ruht auf der Grundlage gesetzlicher Dienstpflicht[6]; der Gemeindedienst erhält nach dem Rechte unserer diesseitigen Landesteile die benötigten Arbeitskräfte in erheblichem Maße aus dem Titel der Bürgerpflicht. In all diesen Fällen ist es ohne weiteres klar, daß man es mit Verhältnissen des öffentlichen Rechtes zu tun hat. Denn es handelt sich um Pflichten, auferlegt im öffentlichen Interesse und gegründet auf die Unterworfenheit unter die öffentliche Gewalt. Was aus solchen Dienstverhältnissen für den Dienenden an Rechten entsteht, gehört entweder der Gestaltungsform der Verpflichtung an oder ist Folge der Verpflichtung. Es wird daher gleichfalls vom öffentlichen Rechte beherrscht.

Ein allgemeiner Rechtssatz, wonach jeder Untertan auf Anfordern verbunden wäre, in jede Art öffentlichen Dienstverhältnisses einzutreten, besteht nicht[7]. Ein solcher Satz wäre rechtlich möglich, aber tatsächlich ungereimt. Der Gesetzgeber beschränkt sich, wie in anderen Dingen oft, so auch hier. Soweit nun aber eine gesetzliche Pflicht zu öffentlichem Dienste nicht vorliegt, tritt der Einzelne dem Träger der öffentlichen Gewalt, der um seine Dienste wirbt, oder dem er seine Dienste anbietet, als selbständige Rechtspersönlichkeit gegenüber. Die Dienstpflicht, die nicht kraft Gesetzes besteht, kann anders nicht begründet werden als durch Willensübereinstimmung dessen, der Dienst leisten, und dessen, dem Dienst geleistet werden soll. Ein Rechtsgeschäft aber, zwischen zwei Rechtspersönlichkeiten zu dem Zwecke und mit der Wirkung geschlossen, daß einseitig oder beiderseitig Rechte und Pflichten entstehen, hat man, solange es eine Rechtswissenschaft gibt, Vertrag genannt. Mag der eine so hoch, der andere so nieder gestellt sein wie immer, sofern beide Teile in bezug auf dieses Geschäft frei in ihrem Tun und Lassen waren, sind sie Vertragsteile und als solche sich gleich[8]. Die einzig mögliche Begründungsform für das öffentliche Dienstverhältnis da, wo eine gesetzliche Verpflichtung zu dessen Übernahme mangelt, ist also der Vertrag.

An der Erkenntnis dieses Standes der Dinge hat es schon in früheren Zeiten nicht gefehlt. Die Frage der Entlaßbarkeit der Beamten durch den Landesherrn war es, die zu Untersuchungen über das Wesen des Staatsdienstverhältnisses den Anstoß gab. Man erkannte den Vertrag, aber man wußte doch, wenn man auch das Walten des öffentlichen Rechtes nicht ganz zu verkennen vermochte, den Vertrag nur mit Namen zu taufen, die das bürgerliche Recht an die Hand gab: mandatum, precarium, locatio conductio operarum, contractus innominatus, privilegium. Den Schluß dieser Reihe bildet ein Versuch, den Staatsdienstvertrag als einen Vertrag eigener Art zu erklären.

Die erste entschiedene Vertretung der öffentlichrechtlichen Natur des Staatsdienstes, wie sie von Gönner[9] ausging, war zugleich eine Verwerfung der Vertragsnatur des Staatsdienstes[10]. Gönner und andere nach ihm glaubten, der Vertrag sei eine Form des Rechtsverkehrs, die ausschließlich dem

---

[6] Dies trifft in diesem und anderen rechtsverwandten Verhältnissen zu, auch wenn es noch eines besonderen Verwaltungsaktes (Aushebung, Auslosung, Einberufung) bedarf, um die bestehende Pflicht liquid zu machen. Anders O. Mayer a. a. O. S. 203 ff.

[7] Vgl. H. Rehm, Annalen des Deutschen Reiches 1885, S. 123 f.

[8] Vgl. H. Rehm, Annalen des Deutschen Reiches 1885, S. 120 f. S. andererseits C. Bornhak, Preuß. Staatsrecht, II S. 28 f., mit ganz bedenklicher Beweisführung. Zum Begriffe des Vertrages gehöre, daß der Vertrag beide Teile binde. Der Staat aber könne „jeden Augenblick alle sog. Verpflichtungen, die er dem Beamten gegenüber eingegangen ist, kassieren, allerdings eventuell nur in der Form des Gesetzes". In der Form des Gesetzes kann der Staat alles „kassieren", und zwar nicht bloß seine Verträge, sondern auch die Verträge anderer.

[9] Der Staatsdienst aus dem Gesichtspunkt des Rechts u. der Nationalökonomie betrachtet, Landshut 1808.

[10] Man hat aber trotz Gönner z. B. des Erlasses der Verf.Urk. an dieser letztern Auffassung festgehalten. So sprach Krenner in der Konferenzsitzung vom 9. Mai 1818 von dem „Kontrakt, der durch eine Anstellung zwischen dem Staate und dem Individuum eingegangen werde". Und die Verordn. über die Amtsbürgschaften vom 19. Febr. 1819 (Weber I S. 748) sagt im Eingange, die Amtsbürgschaft sei „der Natur des Dienstvertrages ganz angemessen".

Google

bürgerlichen Rechte eigen sei. Gönner blieb dabei folgerichtig, indem er die Dienstpflicht als Untertanenpflicht erklärte. Diese Folgerichtigkeit kann man jenen späteren Schriftstellern nicht nachrühmen, die eine Untertanenpflicht leugneten, gleichwohl aber einen einseitigen Begründungsakt für den Staatsdienst annahmen.

Die neuere Entwicklung unserer Wissenschaft hat zu der Erkenntnis geführt, daß öffentlichrechtliche und Vertragsnatur eines Verhältnisses sich gegenseitig nicht ausschließen. Hiernach ergibt sich für das öffentliche Dienstverhältnis die Möglichkeit, daß es auf Vertrag und auf öffentlichem Rechte zugleich beruhe[11].

Bis hierher wurden v. Seydels Darlegungen unverändert wiedergegeben. Im Folgenden wird davon abgewichen. Auf folgende Gesichtspunkte dürfte es für die Beurteilung der rechtlichen Natur des berufsmäßigen Staatsdienstes vor allem ankommen. Außer Zweifel steht, daß das Verhältnis in seinem ganzen Umfange dem öffentlichen Rechte angehöre[12]. Schon hier ist jedoch einzuhalten. Auch Staat und Gemeinde schließen über Dienste, die sie für ihre Zwecke brauchen, bürgerlichrechtliche Dienstverträge ab, und es ist nicht zu leugnen, daß es Dienste gibt, die ebensogut in der Form des öffentlichen, berufsmäßigen wie des bürgerlichrechtlichen Dienstverhältnisses geleistet und empfangen werden können. Es frägt sich daher zunächst, ob Staat und Gemeinde als Dienstherren in der Wahl der einen oder anderen Rechtsform frei sind. Zweifellos kann die Bestellung gewisser Beamter, wie der Minister, Richter und gewisser Verwaltungsbeamter, in Form des bürgerlichrechtlichen Dienstvertrages nicht erfolgen. Ebenso zweifellos aber ist, daß bei anderen Angestellten, wie bei Hausdienern, Kutschern usw., der öffentliche Staats- und Gemeindedienst die passende Form nicht ist. Aber wo ist die Grenze? Man ist versucht, anzunehmen, daß Staat und Gemeinde das öffentliche Dienstverhältnis für alle Dienste, in welchen die Staatsgewalt zur Ausübung gelangt, zu wählen haben, zu allen sonstigen Diensten aber des bürgerlichen Vertrages sich bedienen können. Ein Rechtssatz, der diese sachgemäße Scheidung anordnete, besteht nicht. Damit ist aber eine gewisse Willkür unvermeidlich geworden. Als positives Recht kann nur festgestellt werden, daß die Normen des öffentlichen Dienstrechtes selbst dafür maßgeben, auf welche Dienstgattungen sie Anwendung zu finden haben[13]. Für den bürgerlichen Vertrag bleibt also nur der Raum, der ihm darnach übriggelassen wird. Die Tendenz der neueren Gesetzgebung geht dahin, die öffentliche Form des Dienstes weit über das durch die Natur des Dienstes gegebene Maß hinaus auszudehnen. Die Form, in der dies geschieht, ist die, daß durch Gesetz und gemäß gesetzlicher Ermächtigung im Verordnungswege, nämlich durch die Gehaltsordnung und durch

---

[11] Über die Frage, ob der nicht auf gesetzlichem Berufungstitel beruhende öffentliche Dienst durch Vertrag oder durch einen einseitigen „Verwaltungakt auf Unterwerfung" begründet werde, gehen die Meinungen noch immer auseinander.

Über die Geschichte der Meinungen berichtet H. Rehm in seiner Schrift: „Die rechtliche Natur des Staatsdienstes nach Deutschem Staatsrecht". Annalen des D. R.s 1884 S. 565 ff. Derselbe ebenda 1885 S. 140. Die neuere Literatur s. bei G. Meyer-G. Anschütz, Lehrb. d. D. St.R.s, 6. Aufl., S. 500 N. 16 und 18. Von den dort in N. 16 angeführten Schriftstellern wird mit teilweise verschiedener Begründung übereinstimmend ein Vertrag als Grundlage eines gesetzlich geregelten Gewaltverhältnisses angenommen. Der entgegenstehenden Ansicht, die eine einseitige Begründung durch Verwaltungsverfügung annimmt, hat sich eine große Anzahl von Schriftstellern (s. G. Meyer-Anschütz a. a. O. N. 18), insbesondere Otto Mayer a. a. O. I S. 98, II S. 220 ff. und im Arch. f. öff. Recht, Bd. 3 S. 42; F. Fleiner a. a. O. und neuerdings K. Kormann, System der rechtsgeschäftlichen Staatsakte, S. 37, der hinsichtlich der Rechtsgrundlage die Beamtenernennung der Naturalisation gleichstellt, angeschlossen.

[12] Gegen die Annahme eines staatsrechtlich-privatrechtlich gemischten Verhältnisses, wonach die Pflichten dem öffentlichen, die Rechte dem bürgerlichen Rechte angehören sollen, was Rehm (Annalen 1885 S. 89 ff., 113 ff.) vertritt, macht v. Seydel, 2. Aufl., I S. 185 mit Recht geltend, daß solche Zerreißung des einheitlichen Verhältnisses in der Gesamtbeurteilung nicht angehe, da Rechte und Pflichten gegenseitig bedingt seien. Es ist beizufügen, daß die Verweisung der Gehaltsansprüche auf den Zivilrechtsweg an ihrer öffentlichrechtlichen Natur nichts zu ändern vermag; denn nicht der Weg der Rechtsverfolgung bestimmt die Natur des Anspruchs, sondern nach dieser Natur hat sich, wenn tunlich, die Anweisung der Art des Rechtsweges zu richten.

[13] Dies ist es, was v. Seydel, 2. Aufl., S. 185 f. etwas umständlicher dartut, wenn er sagt, das Kennzeichen des öffentlichrechtlichen Dienstverhältnisses könne weder in dem Rechtssubjekte, dem geleistet wird, noch in der Art der Dienste, die geleistet werden, sondern nur darin liegen, daß das öffentliche Recht aus öffentlichem Interesse in den Vertragsinhalt bestimmend eingreife.

Go gle

ausdehnende Verordnungen, der Umkreis der Beamtengruppen, welche dem öffentlichen Dienstrecht unterliegen sollen, bestimmt wird. Eine Folge dieser Ausdehnung ist es, daß Pflichten und Rechte und Verfahrensformen auf Dienstverhältnisse Anwendung zu finden haben, denen an sich in den Formen des bürgerlichen Vertrages vollkommen Genüge geleistet werden könnte. Eine weitere Folge ist die, daß der Stand der öffentlichen Diener sich mit dem, was dem öffentlichen Dienste allein entspricht, nur ihm gemäß ist, keineswegs mehr deckt.

Erblickt man den Kern des öffentlichen Dienstes darin, daß durch ihn vor allem das nur dem Staate zukommende imperium zur Ausübung gelange oder, anders ausgedrückt, daß der Herrscher vor allem die von ihm innegehabte Staatsgewalt durch öffentliche Diener ausübe, so wird durch die Ausdehnung der Form dieses Dienstes auf rein technische, wirtschaftliche und beliebige niedere Leistungen ein einheitliches Recht für innerlich Verschiedenes, ein einheitlicher Stand für innerlich verschiedene Berufe geschaffen.

Nichtsdestoweniger bleibt jener Kern (das imperium) das bestimmende Element für die Rechtsnatur des ganzen Dienstes. Die gleichmäßige Rechtsform, welche den Dienst der Amtsschreiber, Boten und Diener und denjenigen der Minister, Hochschullehrer und Richter umspannt, erhält ihr Gepräge als öffentlicher Dienst nicht von den niedersten, sondern von den höchsten Interessen her, denen durch diese Form entsprochen werden soll.

Welches ist nun die Natur dieses Dienstverhältnisses?

Bezeichnende Merkmale desselben sind[14], daß Eintritt und Austritt freie Willensakte des Dieners sind, daß der Eintritt durch eine das Dienstverhältnis perfekt machende Verwaltungsverfügung des Dienstherrn, des Herrschers oder der von ihm dazu ermächtigten Behörde ergänzt wird, daß die Form dieser Verfügung durch Gesetz, die Voraussetzungen ihrer Zulässigkeit durch Gesetz und Verordnung und der ganze Inhalt des Dienstverhältnisses an wechselseitigen Rechten und Pflichten ebenfalls einseitig von Staats wegen durch Gesetz und Verordnung bestimmt sind. Bezeichnend ist ferner, daß Herr und Diener bei Begründung des Dienstverhältnisses sich nicht als gleichartige Rechtssubjekte, daß vielmehr der für den Staat handelnde Herrscher und ein Untertan des eigenen oder eines anderen Staates als Privatmann einander gegenüberstehen. Bezeichnend ist endlich, daß für diesen jenem gegenüber ein Unterordnungsverhältnis begründet wird, in welchem die Rechtspersönlichkeit des Dieners zwar grundsätzlich bestehen bleibt, aber Einschränkungen im dienstlichen Interesse von solcher Art und in solchem Grade erfährt, wie es in bürgerlichen Dienstverhältnissen nicht vorkommt, daß insbesondere eine nur durch das Gesetz beschränkte Dienstgewalt des Herrschers besteht[15].

v. Seydel[16] hält angesichts dieser Merkmale des normalen öffentlichen Dienstverhältnisses daran fest, daß das ganze Verhältnis ein Vertragsverhältnis sei. Es ist „ein Vertrag zwischen Herrscher und Gemeinde einerseits und einem Privaten andererseits, wodurch nach Maßgabe öffentlichrechtlicher Bestimmungen ein Dienstverhältnis begründet wird, dessen Inhalt an Rechten und Pflichten nicht nach freiem beiderseitigem Belieben, sondern ganz oder teilweise nach zwingendem Rechte sich gestaltet".

Es wird also nach v. Seydel das Dienstverhältnis nicht nur durch Vertrag begründet, sondern es besteht auch, trotzdem sein Inhalt ganz oder teilweise durch zwingendes Recht gestaltet ist, als Vertragsrecht bis zu seiner Beendigung. Beides ist voneinander getrennt zu halten, mit beiden Aufstellungen begegnet v. Seydels Lehre verschiedenen Gegnern. In beiden Aufstellungen schließe ich mich v. Seydel an und zwar aus folgenden Gründen.

Der Vorgang der Begründung des Dienstverhältnisses ist durchaus derjenige

[14] Was hier vom Staate gesagt ist, gilt analog auch von der Gemeinde und von jeder Körperschaft des öffentlichen Rechtes überhaupt.

[15] Vgl. die scharfsinnige Untersuchung H. Rehms, Der Beamtenbegriff des Bürgerlichen Gesetzbuchs und seiner Nebengesetze in Annalen 1900, S. 368; ferner E. Eckstein, Der Beamtenbegriff im privaten und öffentlichen Recht, Arch. d. ö. R.s Bd. 27 S. 487.

[16] Und ähnlich die übrigen Anhänger der Vertragstheorie.

Go gle

des Vertrages. Zwei Rechtssubjekte suchen sich, um sich über ein Rechtsverhältnis von bestimmtem Inhalt an wechselseitigen Rechten und Pflichten zu einigen. Darin liegt schon ein wesentlicher Unterschied im Vergleiche mit der Naturalisation oder den staatlichen Konzessionen, wobei der Staat niemals der Suchende, sondern immer nur der Verleihende ist. Der Staat braucht Diener. Deshalb gehen von ihm die Offerten aus, die er in Gestalt der Anstellungsbedingungen kundgibt. Der künftige Diener drückt seinen Vertragswillen durch freie Unterwerfung unter diese Bedingungen aus. Daß die Vertragserklärung auf seiten des Staates ein Verwaltungsakt ist, steht dem nicht entgegen. Es ist kein Grund einzusehen, weshalb der Vertragswille sich nicht auch in Form der Verfügung sollte äußern können. Daß die Verfügung wirkungslos ist, wenn ihr kein Erbieten vorausgegangen oder wenn mangels eines solchen keine Annahme gefolgt ist, entspricht ebenfalls der Vertragsnatur. Es gibt keine „gesteigerte Untertanenpflicht" des Inhaltes, sich gegen oder ohne seinen Willen anstellen zu lassen. Daß Verträge nur zwischen gleichartigen Subjekten geschlossen werden können, ist unerweislich und entspricht nicht dem Umstande, daß das so geartete Subjekt das anders geartete braucht und sucht. Es genügt, daß auch dieses Rechtspersönlichkeit ist, daß sie über ihre gebrauchten und gesuchten Dienste frei zu verfügen hat und anders als durch Vertrag wohl gar nicht rechtswirksam verfügen kann. Daß die zur Entstehung gelangenden Pflichten und Rechte dem Inhalte nach schon vor dem Vertragsabschlusse festgelegt sind, hindert nicht den Vertrag. Ein solcher kann auch über festgelegte Objekte geschlossen werden. So können z. B. Staaten Zollverträge über gesetzlich festgelegte Tarife abschließen, so wird ferner der Arztvertrag vielfach über den festgelegten Tarif geschlossen.

Ist also die Begründung die vertragsmäßige, so ist ohne weiteres auch der Bestand der vertragsmäßige. Dafür spricht nicht nur, worauf v. Seydel entscheidendes Gewicht legt, der Umstand, daß der Staatsdiener jederzeit aus dem Dienste scheiden kann, sondern mehr noch der Umstand, daß er trotz der Intensität des berufsmäßigen Dienstes doch auch im Dienste Rechtspersönlichkeit bleibt. Die übernommenen Pflichten des Dieners, Dienstpflicht, Treuepflicht, Gehorsamspflicht und Rechtsbeschränkungen, sind, obgleich die Hauptpflicht, die Dienstpflicht, einen veränderlichen Inhalt hat, doch gemessene, nämlich durch das Gesetz und, im Rahmen des Gesetzes, durch Verordnung und andere Dienstvorschriften begrenzte Pflichten. Die Rechtsordnung hört nicht auf, wo das Dienstverhältnis beginnt, sondern sie setzt sich in demselben fort und durch dasselbe durch. v. Seydel hat also recht, wenn er die Theorie vom Gewaltrechte ablehnt[17]. Es entsteht durch den Staatsdienst kein Gewaltrecht praeter oder extra legem, sondern es nimmt nur die verfassungsmäßige Staatsgewalt die Form der rechtlich bestimmten Dienstgewalt an, die man gar nicht mit v. Seydel durchweg als richterliche zu erklären braucht, um ihr die nach der Verfassung ohnehin schon gesetzlich bestimmte Begrenzung zu geben[18].

Aus der Vertragsnatur des Staatsdienstes dürfen selbstverständlich keine Schlüsse gezogen werden, welche dem gesetzlichen Inhalt des Verhältnisses zuwiderlaufen. So wäre es verfehlt, wollte etwa dieser Inhalt als dispositives Recht oder das Dienststrafrecht als Konventionalstrafrecht beurteilt oder ähnlich Verkehrtes daraus abgeleitet werden. Die praktische Bedeutung der beiden Streitfragen: Vertrag oder einseitiger Verwaltungsakt[19], Rechtsverhältnis oder Gewaltverhältnis, ist durch die gesetzliche Regelung des rechtlichen Inhaltes des öffentlichen Dienstverhältnisses erheblich eingeschränkt, aber keineswegs vernichtet. Bei der Auslegung der Vorschriften des Gesetzes

[17] Vgl. F. Herzfelder, Gewalt und Recht, München 1890; M. Reindl a. a. O. S. 9, 11 schließt sich der Vertragtheorie an, nimmt aber doch ein „Gewaltverhältnis" an. Dies mit Recht, nur handelt es sich um ein rechtlich bestimmtes dienstrechtliches Gewaltverhältnis.

[18] In v. Seydels Auseinandersetzung mit Laband dürfte dem Meinungsgegensatz die Spitze dadurch genommen sein, daß Laband in der neuesten 5. Aufl. Bd. I S. 433 f. N. 2 erklärt, daß er weit davon entfernt ist, das Beamtenverhältnis der Gegenwart mit der Vasallität oder Ministerialität zu identifizieren. Vgl. auch H. Rosin, Souveränität, Staat, Gemeinde, Selbstverwaltung in den Annalen d. D. R.s 1883, S. 299; H. Rehm, ebenda 1885, S. 146 ff.

[19] So die Motive zum bayer. B.G. Art. 5 S. 86.

Google

macht es immerhin einen Unterschied, ob der Staatsdiener als Vertragspartei und Rechtssubjekt im Dienstverhältnis oder schlechthin als das Objekt der Dienstgewalt des Herrschers in Betracht kommt. Bei zahlreichen Einzelfragen über die Rechtsgrenze, welche in diesem Verhältnis zwischen Herr und Diener hindurchgeht und den Diener selbst gleichsam in zwei Rechtspersönlichkeiten, den Staatsbürger und den Staatsdiener, zerlegt, wird man den richtigen Verlauf dieser Grenze eher finden, wenn man auch im Staatsdiener noch ein über sich verfügendes Rechtssubjekt erblickt, als wenn man ihn nur als einen „gewaltunterworfenen" Willen gelten läßt[20].

Der öffentliche Dienst kann also nach dem Bisherigen entweder kraft Gesetzes oder kraft bürgerlichrechtlichen Vertrags[21] oder kraft öffentlichrechtlichen Vertrags geleistet werden. Die Rechte und Pflichten, welche aus diesem Verhältnisse sich ergeben, können, gleichviel aus welchem Rechtsgrunde es hervorgegangen ist, in größerem oder geringerem Umfange dieselben sein. Wesentlich ist dem Begriffe des öffentlichen Dienstverhältnisses nur das eine, daß es gegenüber dem Staate oder einem Gemeindeverbande als ein öffentlichrechtliches Verhältnis besteht[22]. Im übrigen weist die Gestaltung des Staats- und Gemeindedienstes die größten Verschiedenheiten auf. Für den Begriff fällt es nicht in das Gewicht, ob das Verhältnis auf kürzere oder längere Dauer begründet ist, ob die öffentliche Dienstleistung eine berufsmäßige ist oder nicht, ob sie gegen oder ohne Entgelt erfolgt[23], ob sie auf höhere oder niedere Dienste[24], auf die Ausübung einer Amtsgewalt[25] oder auf Wahrnehmung sonstiger Geschäfte sich bezieht[26]; unwesentlich ist ferner, ob dem Beamten überhaupt ein Amt übertragen ist oder nicht und ob er tatsächlich Dienste leistet, sowie ob er etwa nur zu seiner Ausbildung beschäftigt ist und in welcher Form das Dienstverhältnis begründet wird; auch das Geschlecht des Beamten macht keinen Unterschied[27].

[20] Vgl. R. Piloty, Das Recht der Meinungsäußerung im Bereich des bayerischen Staatsdienstes. Ein Rechtsgutachten. In den bayerischen Verkehrsblättern Jgg. 1911, N. 38, 40, 41 42.

[21] Der durch bürgerlichrechtlichen Vertrag bestellte Diener ist nicht Beamter im rechtlichen Sinne des Wortes. Sein Dienstverhältnis ist nach den Grundsätzen des B.G.B. zu beurteilen. Es ist aber möglich, daß das bürgerliche in das öffentliche Verhältnis umgewandelt wird. Dies kann aber eben nur dadurch geschehen, daß der Beamte oder die ganze Beamtengruppe, der er angehört durch einen Akt der Gesetzgebung oder gesetzmäßigen Anordnung in das öffentliche Dienstverhältnis versetzt wird. Auch in dieser Umwandlung liegt keine „Unterwerfung". Sie geht allerdings ohne Zutun des Beamten vor sich, kann aber ihre Wirkungen nicht gegen seinen Willen äußern. Auf Dienstverhältnisse, welche kraft Gesetzes zu leisten sind (z. B. im Ehrenamte), können Grundsätze des vertragsmäßigen Rechtes nur durch Gesetz übertragen werden.

[22] Vgl. auch W. Krais, Bl. f. adm. Praxis, XXXIII S. 49 f.

[23] So schon Feuerbach, Anm. zum Strafgesetzb. f. d. Kgr. Bayern, München 1814, III S. 145; vgl. P. Laband, Staatsrecht d. D. R.s, 5. Aufl., S. 435.

[24] Der Grundsatz der Rechtsgleichheit innerhalb des Beamtentums hat sich schwer, langsam und nie vollständig durchgerungen. Innerhalb der ständischen Ordnung gehörten die höheren Stelleninhaber zu den privilegierten Ständen. Die Pragmatik vom 1. Jan. 1805 brach zwar grundsätzlich mit diesem System, aber schon die Konstitution vom 1. Mai 1808 versuchte es, in Tit. 35 VII ein Sonderrecht der höheren Beamten anzubahnen. Die Verfassungsurkunde v. 1818 ließ davon jedoch nur einen verschwindenden Rest in dem Pensionsrecht der „unversorgten" Hinterbliebenen höherer Staatsdiener bestehen und setzte im übrigen die volle Rechtsgleichheit für alle „pragmatischen" Beamten durch. Das B.G. v. 16. Aug. 1908 ging noch weiter, indem es das gleiche Recht auf alle Beamte erstreckte. Ein eigentliches Ausnahmerecht haben in der bestehenden Ordnung nur die Minister, indem die besonderen „Garantien", welche in dem besonderen Disziplinarrecht der Minister als ein erhöhter Rechtsschutz der Gesamtheit gedacht waren, durch die praktische Unanwendbarkeit dieses Rechtes in einen besonderen Rechtsschutz der Minister ausschlugen. — Ungleiches Recht, wo es bestand, hatte wohl stets die Absicht, höherem Rang höheres Recht zu sichern, schlug aber meist dahin aus, daß den höheren Rechten die höheren Pflichten in der Praxis der Ausübung die Wage nicht hielten.

[25] Von diesen Regierungsbeamten allein will v. Pözl, Lehrb. d. bayer. Verf.R.s, S. 466 ff., gelten lassen, daß sie Staatsdiener sind, anderen kann nach ihm die Stellung durch Gesetz eingeräumt werden. Mit Recht läßt v. Seydel diese „Begriffsentwicklungen" nicht gelten. Immerhin ist nicht zu leugnen, daß die volle Gleichstellung aller Beamten in manchen Beziehungen zu Ungereimtheiten führt. Der Begriff des Regierungsbeamten ist als rechtliche Kategorie völlig verschwunden, während die Berufsgruppen des Richteramtes, des Lehramtes, des Finanz-, Verkehrs- und besonders des Heeresdienstes von gewissen besonderen Merkmalen hier und dort noch sich voneinander abheben.

[26] Anders v. Pözl a. a. O. S. 466 f.

[27] Vgl. M. Reindl a. a. O. S. 9.

Google

Der öffentliche Staatsdienst scheidet sich seiner gesetzlichen Regelung nach vor allem in die zwei großen Gruppen der Staatsdienste, die im Bereiche der Heerverwaltung, und jener, die in den übrigen Gebieten der Staatstätigkeit (Zivilstaatsdienst) geleistet werden. Mit dem Heeresstaatsdienste beschäftigt sich die folgende Darstellung nicht. Das Recht des Heeresstaatsdienstes hat sich nach den Bedürfnissen der Heeresverfassung in völlig gesonderter Weise gestaltet nnd kann nur im Zusammenhange mit letzterer zum Verständnisse gebracht werden. Das Recht des Heeresstaatsdienstes ist überdies nunmehr überwiegend durch Reichsgesetzgebung geregelt.

Was den bürgerlichen Staatsdienst anlangt, auf welchen allein im engeren Sinne die Ausdrücke Staatsdienst und Staatsdiener gewöhnlich angewandt werden, so ist derselbe teils Reichs-, teils Landesstaatsdienst[28]. Der erstere bleibt von unserer Darstellung gleichfalls ausgeschlossen. Die oben entwickelten Grundsätze von der rechtlichen Natur des vertragsmäßigen, öffentlichen Staatsdienstes sind diejenigen, welche in den Regeln des in Bayern seit Beginn des 19. Jahrhunderts geltenden Rechtes zum Ausdruck gelangt sind.

Dieses Recht war zuerst in einer Anzahl seit Beginn der Regierung des Kurfürsten Maximilian IV. Josef erlassener Verordnungen in der Anlage vorhanden[29] und wurde dann in der bekannten, für die Geschichte des deutschen Staatsdienstrechtes denkwürdigen „Hauptlandespragmatik über die Dienstverhältnisse der Staatsdiener vorzüglich in Beziehung auf ihren Stand und Gehalt" vom 1. Januar 1805 zusammenfassend normiert[30]. Das Gesetz enthielt hauptsächlich ein festes und gleichmäßiges Gehalts- und Pensionsrecht für den ganzen Staatsdienerstand, der vom Einzelnen durch das Anstellungsreskript erworben werden sollte. Nicht alle öffentlichen Diener genossen darnach das volle Beamtenrecht. Einschränkungen des Kreises der Berechtigten und der Leistungen fanden bald nachher nicht nur aus Gründen der Sparsamkeit statt[31], bis die Verfassungsurkunde vom 26. Mai 1818 in ihrer neunten Beilage, dem sog. Staatsdieneredikt[32], wieder auf das Edikt von 1805 zurückgreifend, eine einheitliche Regelung des ganzen Staatsdienerrechtes für alle „pragmatischen Beamten" und teilweise auch für alle sonstigen öffentlichen Diener brachte.

Richter und Verwaltungsbeamte jeder Art erhielten so ein Dienstrecht, welches auf der Grundlage der Auffassung des Staatsdienerverhältnisses als eines öffentlichrechtlichen zwei Hauptforderungen befriedigte. Es wurde dem Staatsdienst das Gepräge einer von Anwartschaften und sonstigen privatrechtlichen Vorstellungen freien Karriere des Verdienstes und der Tüchtigkeit gegeben, und die Rechts-

[28] Über die Stellung der bayer. Rechtsprechung zu der Frage nach der rechtlichen Natur dieses Staatsdienstes vgl. H. Becher, Das rechtsrhein. bayer. Landeszivilrecht usw., München 1894, S. 120 f.

[29] Über die Säuberung des Staatsdienstes von Anwartschaften, Adjunktionen und Erbpflegen s. V.O. v. 21. Febr. 1799 (Int.Bl. S. 149), v. 11. April 1803 (R.Bl. S. 241), auch Fideikommißpragmatik von 1804 § 9 (R.Bl. 1805 S. 169). Über die Voraussetzungen und Zulassungsbedingungen ergingen mehrere Anordnungen: V.O. v. 23. April 1799 (Int.Bl. S. 328), s. auch R.Bl. 1802 S. 262, 1804 S. 231 und 1807 S. 1041. Dann V.O. v. 25. Juni 1799 (Int.Bl. S. 483) und v. 14. Aug. 1803 (R.Bl. S. 657), die Vorbereitungspraxis, den Akzeß, Qualifikation und Beförderung betr., die V.O. v. 20. Sept. 1809 (R.Bl. S. 1737) u. v. 21. März 1812 (R.Bl. S. 541) über den Staatskonkurs und Neuregelung durch V.O. v. 16. Dezember 1817 (R.Bl. S. 1011, vgl. auch 1814 S. 1009 und 1816 S. 467) und für den Justizdienst V.O. v. 24. Jan. 1815 (R.Bl. S. 65). Ansätze zu einem Disziplinarrecht in V.O. v. 23. April 1799 (Int.Bl. S. 329) und Entschl. v. 28. Dez. 1801 (G. K. Mayrs Sammlung 1802, II S. 24). Über Gehaltsrecht, Umzugskosten und Reisegebühren s. Int.Bl. 1799 S. 437; Neub. R.Bl. 1803 S. 463; R.Bl. 1802 S. 254, 1803 S. 416, 464, 886 f., 1804 S. 261, 939; 1806 S. 6, 1809 S. 937 (1817 S. 835, 859).

[30] R.Bl. S. 225, 242. Vgl. oben § 9 S. 51 f. Daß die Bestimmungen des preußischen Landrechtes T. II Tit. 10 auf das Edikt ohne Einfluß gewesen seien, ist kaum anzunehmen, bedürfte aber erst des Nachweises. Das Pensionsregulativ für Witwen und Waisen, welches das Edikt enthielt, blieb nach der neunten Beil. zur Verf.Urk. § 28 bis zum Beamtengesetz vom 16. Aug. 1908 in Geltung. Als Ergänzung des Ediktes erging eine V.O. v. 16. Dez. 1806 über die dienstliche Bewilligung der Verehelichung (für pragmatische Staatsdiener). Für nicht pragmatische St.D. s. R.Bl. 1813 S. 817.

[31] Besonders durch die V.O. v. 8. Juni 1807 (R.Bl. S. 1105, 1341) und Konstitution v. 1. Mai 1808 Tit. 3 § 7 und Vollz.Bestimmungen für Hochschulprofessoren (R.Bl. 1810 S. 689) und allgemeine V.O. v. 28. Nov. 1812 (R.Bl. S. 761).

[32] In der Pfalz eingeführt durch Bekm. v. 28. Juni 1818 (Weber I S. 712).

Google

normen des Ediktes bildeten eine Ordnung, die gleichmäßig den Interessen des Staates und der Diener gerecht wurde. Dem dienstlichen Interesse galten vor allem die Regeln über Anstellung, Versetzung, Pflichten, Aufsicht und Disziplinarrecht, während der Grundsatz der Unwiderruflichkeit der Anstellung und die Gehaltsregeln dem Interesse der Diener in der Weise entsprechen sollten und konnten, daß unter den Beamten wenigstens die pragmatischen eine standesgemäß dotierte und versorgte Klasse bildeten. Der Staatsdienst wurde auf diese Weise zur hervorragendsten Schule des Staatsbürgertums. Der enge innere Zusammenhang der Dienstordnung mit der Ämterordnung und die Ungleichheit des Dienstes in den verschiedenen Dienstzweigen und Dienststufen mußten indes schon bald die Erwartung begründen, daß die Regeln der Verfassungsurkunde nicht für alle Zeit dem lebendigen Bedürfnis entsprechen werden. Für die alte Ämterordnung genügte das Dienstrecht der Verf.Urk. Doch brachte schon bald die konstitutionelle Ausprägung der Ministerstellung einen wesentlich neuen Einschlag. Durch das Min.Ver.Gesetz vom 4. Juni 1848 wurde die Verantwortlichkeit dieser höchsten Beamten der Verwaltung des Staates auf eine so besondere Weise geregelt, daß die Minister sich als eine besondere Klasse von Beamten aus der Masse derselben heraushoben. In den siebziger Jahren schärfte sodann die Reichsjustizgesetzgebung (G.V.G.) die Anforderungen an die Unabhängigkeit der Richter derart, daß allenthalben das alte Recht, namentlich in seiner Regelung des Disziplinarrechtes für die Richter als ungenügend erkannt wurde. Ungefähr gleichzeitig mit der Neuregelung des Richterdisziplinarrechtes durch Gesetz vom 26. März 1881[33] erfolgte auch eine Revision und Neuordnung des Disziplinarrechtes für die übrigen Beamten im b. Ausf.Gesetz zur R.St.P.O. vom 18. August 1879. Die Militärgesetzgebung des Reiches brachte teilweise für die Militärbeamten (Pensionsrecht), später auch für die Militärjustizbeamten (Disziplinarrecht) ein Sonderrecht, welches von demjenigen des Staatsdienerediktes abzweigte, und endlich wuchs mit der Ausdehnung des staatlichen Verkehrswesens ein Dienstzweig von solcher Bedeutung, Eigentümlichkeit und Ausdehnung heran, daß namentlich für dessen zahlreiches unteres Personal die rechtliche Ordnung des Dienstes eine dringende Aufgabe wurde, der indes erst durch die V.O. vom 26. Juni 1894 einigermaßen entsprochen wurde. Hier nun war der Punkt erreicht, an dem die allmähliche Zersplitterung des Dienstrechtes nicht nur die Übersichtlichkeit, sondern auch die notwendige Einheit ernstlich zu bedrohen begann. Dazu kam, daß das Fürsorgerecht der in Betrieben des Staates beschäftigten Beamten für Betriebsunfälle ähnlich wie das Pensionsrecht der Militärbeamten von Reichs wegen einen Anstoß zu besonderer Regelung erfahren hatte, daß mit der Übernahme der pfälzischen Eisenbahnen (1908) dem Bestand an staatlichen Verkehrsbeamten ein erheblicher Zuwachs zuteil wurde, und daß endlich die Gehaltsordnung, die Höhe der Gehälter und die Grundsätze des Vorrückens in höhere Gehaltsstufen längst durchaus nicht mehr den billigen Anforderungen an standesgemäße Lebenshaltung der meisten Beamten entsprachen.

Somit war die Neuregelung des Rechtes des Staatsdienstes in der Tat eine der dringlichsten Aufgaben der bayerischen Gesetzgebung geworden. Die Dringlichkeit wurde ganz besonders durch zwei Umstände erhöht. Die Ungleichmäßigkeit der rechtlichen Behandlung der verschiedenen Dienstgruppen entsprach nicht mehr den wirklichen dienstlichen und sozialen Verhältnissen, und manche Lücke und Unsicherheit im Recht erschwerte die Leitung des Dienstes.

Den äußeren Anstoß zur Neuregelung des Rechtes des Staatsdienstes gab die Reichsgesetzgebung.

Durch das R.G. vom 17. Mai 1907[34] hat das Reichsbeamtenrecht zahlreiche Änderungen namentlich in bezug auf das Gehalts- und Pensionsrecht erfahren. Wenn auch dieses Gesetz das Recht des Staatsdienstes und der Landesbeamten nicht unmittelbar berührt, so gab es doch den Staaten die Anregung zur Revision des Landesrechtes in der Richtung, daß die Bezugsrechte der Staatsbeamten hinter denjenigen der Reichsbeamten nicht zurückbleiben sollten. Ähnlich wirkte das neue Unfallfürsorgegesetz des Reiches vom 18. Juni 1901[35], welches in § 14 der Landesgesetzgebung sogar eine ausdrückliche Anregung zu gleichartiger Regelung des Fürsorgerechtes der Staatsbeamten gab[36].

Es erging[37] das Beamtengesetz vom 16. August 1908[38]. Dasselbe ersetzt für

[33] G.V.Bl. S. 183; dazu M. Th. Mayer kommentierte Ausgabe, Nördlingen 1881.

[34] R.G.Bl. S. 201, 345. [35] R.G.Bl. S. 211.

[36] Daneben hatten schon vorher die beiden Reichsmilitärpensionsgesetze vom 31. Mai 1906 (R.G.Bl. S. 565, 593) das Pensionsrecht der Offiziere, Beamten und Unteroffiziere auch des bayerischen Kontingentes einer neuen Regelung im Einklang mit dem Reichsrechte zugeführt und war eine gleiche Übereinstimmung des bayerischen Rechtes mit demjenigen des Reichs auch in bezug auf die Militärjustizbeamten gemäß den beiden Reichsgesetzen vom 1. Dezember 1898, der Militärstrafprozeßordnung und dem Militärrichter-Disziplinargesetz (R.G.Bl. S. 1189, 1297) hergestellt worden.

[37] Materialien: Dem Entwurf ging eine Denkschrift vom 20. Febr. 1908 voraus: Verh. d. K. d. Abg. 1907/08 Beil.Bd. II N. 262 S. 269. Entwurf mit Motiven Beil.Bd. III N. 374 S. 1; Ausch.Ber. Beil.Bd. III N. 533 S. 1089, IV N. 546 S. 22. Beschlüsse d. K. d. Abg.

Google

alle unter seinen Beamtenbegriff fallenden Diener des Staates das bisherige Recht. Ausgenommen sind von seiner Geltung grundsätzlich auch nicht die Minister und die Richter, doch bleibt deren Disziplinarrecht nach wie vor ein besonderes, und gelten für Minister auch fernerhin die beiden Gesetze vom 4. Juni 1848 und vom 30. März 1850[39]. Für das Disziplinarrecht und einige sonstige dienstrechtliche Beziehungen der Richter, der Mitglieder des Verwaltungsgerichtshofes und des obersten Rechnungshofes gibt das Beamtengesetz einige Sondervorschriften, zugleich wurde das Richterdisziplinargesetz vom 26. März 1881 zwar aufrechterhalten, in vielen Bestimmungen aber abgeändert und die Staatsregierung ermächtigt, das abgeänderte Gesetz mit neuem Text zu verkünden, was auch geschah[40].

Das Beamtengesetz erfuhr einige Ergänzungen und Abänderungen durch das Ausführungsgesetz vom 2. November 1912 zur Reichsversicherungsordnung[41]. Die Er-

Beil.Bd. IV N. 543 S. 7, N. 621 S. 400, N. 635 S. 410, N. 637 S. 411. Plenarberatung: Sten.Ber. Bd. VI N. 167 S. 220. — Gesamtbeschl. d. K. d. Abg.: Verh. d. K. d. R.R. Beil.Bd. III N. 618 S. 82; Zusammenstellung mit dem Entw. Beil.Bd. III N. 618 S. 83. Anträge der R.R. Dr. v. Schanz, N. 666 S. 238, Dr. Frh. v. Soden-Fraunhofen und Haas, N. 672 S. 241. Dr. Frh. v. Hertling, N. 673 S. 242. Aussch.Prot. Beil.Bd. III N. 701 u. 702 S. 296 ff., 318 ff. Zusammenstellung der Änderungen N. 703 S. 325. Plenarberatung: Sten.Ber. d. K. d. R.R. Bd. I N. 21 S. 563. Beschl. d. K. d. R.R. Beil.Bd. III N. 760 S. 400. — Rückäußerung der K. d. Abg. Verh. d. K. d. R.R. Beil.Bd. III N. 775 S. 428. Plenarber.: Sten.Ber. d. K. d. R.R. Bd. I N. 23 S. 603. Beschl. d. K. d. R.R. Beil.Bd. III N. 778 S. 434. Ges.Beschl. Beil.Bd. III Beil. N. 779 S. 434.

[38] G.V.Bl. S. 581. In Kraft getreten samt Gehaltsordnung am 1. Jan. 1909 (Art. 207). Ob das Beamtengesetz Verfassungsgesetz sei, ist bestritten. Ich habe mich dafür an verschiedenen Orten ausgesprochen. Vgl. Bl. f. R.A. Jgg. 73 S. 878 ff. Jahrb. des öff. R.s Bd. 3 S. 224. Bayer. Verkehrsblätter 1911 N. 42. A. M. ist M. Reindl, Kommentar zum bayerischen Beamtengesetz, München, Berlin 1909, S. 5 f., der nur den auf das Ministerverantwortlichkeitsgesetz und das Regentschaftsgesetz bezüglichen Bestimmungen der Art. 221 und 225 des B.G.s verfassungsgesetzliche Eigenschaft zuspricht, weil durch sie jenen fortbestehenden Gesetzen nur ein teilweise anderer Inhalt gegeben worden sei, während im übrigen mit dem B.G. für alle Beamte ein ganz neues Recht als Ersatz für die aufgehobenen Bestimmungen der Beil. IX geschaffen worden sei, und weil Regierung und Landtag einig gewesen seien, daß kein Verfassungsgesetz geschaffen werden sollte. Ich kann dem nicht zustimmen. Die Einigung zwischen Regierung und Landtag könnte nur aus einzelnen Äußerungen vermutet werden. Ein Beschluß ist nicht gefaßt worden. Auch regelt das B.G. nicht nur das Recht der Beamten neu, sondern es bestimmt auch über die Rechte des Königs in bezug auf den Staatsdienst, gibt also auch der Verf.Urk. damit einen teilweise neuen Inhalt. Die Ansicht Reindls findet jetzt eine Stütze in den Ausführungen der Motive des A.G. zur R.Vers.O., durch welches Gesetz einige Bestimmungen des B.G.s (Art. 53—56) Änderungen auf gewöhnlichem Wege erfahren haben. Sten.Ber. d. K. d. Abg. 1912 Beil. 266 Bd. II N. 266 S. 199. Über Verfassungsgesetze überhaupt s. unten § 147. Einen Bestandteil des B.G.s bilden die als Anlagen I bis IV beigegebenen Beamtenverzeichnisse, aus denen sich die Gruppierung nach unwiderruflichen und widerruflichen (in 3 bzw. 10 Jahren) Beamten ergibt. Vgl. B.G. Art. 6, 186 Abs. I, 188 Abs. I, 194 Abs. I). Über die Abänderung der Verzeichnisse s. Piloty im Jahrb. d. ö. R.s Bd. 3 S. 223.

Keinen formellen Bestandteil des B.G.s bildet trotz nahen sachlichen Zusammenhangs (vgl. Jahrb. d. ö. R.s Bd. 3 S. 223) die Gehaltsordnung. Änderungen an der mit dem Landtag „vereinbarten" Ges.O. können ohne dessen Einvernehmung nicht tatsächlich stattfinden. Vgl. Bl. f. adm. Pr. Bd. 60 S. 345.

Das B.G. enthält zahlreiche Verweisungen auf den Verordnungsweg und ermächtigt zum Teil zu Rechtsverordnungen (Art. 1, 189, 191, 210 Abs. III, dann 2, 4, 6, 7, 8, 9, 39 Abs. III, 52 Abs. IV, 17, 28 Abs. V 211 Abs. I) zum Teil zu ausführenden Verwaltungsverordnungen (Art. 230). Über die unterschiedliche Bedeutung s. Jahrb. a. a. O. S. 226. Über die Aufhebung und Änderung früherer Gesetze s. B.G. Art. 220 ff.; vgl. Jahrb. a. a. O. S. 227 N. 1.

[39] Vgl. oben §§ 72 ff.

[40] B.G. Art. 183, 184, 224 Ziff. 38. G.V.Bl. S. 1007. Außer dieser Maßregel des Vollzuges ergingen dienstliche und organische Verordnungen und Entschließungen der Ministerien, welche an den einschlägigen Stellen berücksichtigt sind. Die wichtigsten sind die V.O. v. 6. Sept. 1908, die Gehaltsverhältnisse der etatsm. Staatsbeamten betr. (G.V.Bl. S. 631), ergänzt durch V.O. v. 31. Aug. 1910 (G.V.Bl. S. 796) und V.O. v. 2. Dez. 1912 (G.V.Bl. S. 1237), durch welche die bisherigen Gehaltsordnungen v. 11. Juni 1892 (G.V.Bl. S. 209) und v. 26. Juni 1894 (G.V.Bl. S. 321) ersetzt wurden; die V.O. v. 10. Dez. 1908, den Vollzug des B.G. betr. (G.V.Bl. S. 1041): die V.O. v. gl. T., die Einrichtung der Behörden und Benennung der Beamten der Zivilstaatsverwaltung betr. (G.V.Bl. S. 1051), und die V.O. v. 23. Dez. 1908, die Rangverhältnisse der Beamten betr. (G.V.Bl. S. 1211): ergänzt durch V.O. v. 31. Aug. 1910 (G.V.Bl. S. 796).

[41] G.V.Bl. S. 1135. Vgl. Verh. d. K. d. Abg. 1912 Beil.Bd. II N. 266 S. 178 ff. (Entwurf und Begründung).

Google

gänzungen beziehen sich auf die Kranken- und Invalidenversorgung derjenigen im Dienste oder in Betrieben des Staates beschäftigten Personen, welche durch diese Versorgung von dem gesetzlichen Versicherungszwang zu befreien sind[42]. Hiervon wird unten im Anschluß an die im Beamtengesetz geregelten dienstlichen Bezüge der Beamten gehandelt[43]. Die in das Beamtengesetz einschlägigen Vorschriften des Ausführungsgesetzes sind am 2. November 1912 in Kraft getreten[44].

Das Beamtengesetz hat an Stelle des Begriffes des „pragmatischen Beamten" den Begriff des „Beamten im Sinne des Beamtengesetzes gesetzt". Damit ist aber nicht gesagt, daß nur derjenige Beamter des Staates ist, der es im Sinne des Beamtengesetzes ist.

Man muß jetzt davon ausgehen, daß die Begriffe „öffentlicher Diener" und „Beamter" gleichbedeutend sind[45].

Das Beamtengesetz kennt einen besonderen Begriff des „öffentlichen Dieners" nicht[46]. Es erstreckt seine Wirksamkeit auf alle Beamte im Sinne des oben dargelegten

---

[42] A.G. z. R.V.O. Art. 49, 51 Abs. I, 52 Satz 1. Diese Vorschriften stehen in Beziehung zu R.V.O. § 169 (Krankenversicherung), § 1234 Abs. I (Invalidenversicherung) und Versicherungsgesetz für Angestellte v. 20. Dez. 1911 § 9 (Angestelltenversicherung).

[43] Abgeändert ist insbes. B.G. Art. 206 durch A.G. z. R.V.O. Art. 53. Weitere Änderungen bestimmen die Art. 54—56. Diese und die sonstigen Änderungen, welche das bisherige Recht durch das A.G. z. R.V.O. erfahren hat, sind an der betreffenden Stelle dieses Systems berücksichtigt worden.

[44] A.G. Art. 68.

[45] Eine Verwirrung der Begriffe entstand ehemals dadurch, daß das Staatsdienereditt der Verfassungsurkunde neben den pragmatischen Beamten eine Kategorie „öffentlicher Diener" anführte und für sie gewisse Dienstrechte festsetzte, 9. Beil. §§ 10 ff., dazu Ausf.G. zur R.St.Pr.O. Art. 112, ohne doch zu sagen, wer darunter zu verstehen sei. In der Praxis gelang es nicht, diese Kategorie fest abzugrenzen. Man rechnete zu den öffentlichen Dienern bald diese, bald jene Gruppen. v. Seydel zählte zu ihnen nur die Notare, die Hypothekenbewahrer und die Gerichtsvollzieher. Das Dienstrecht der Notare ist nunmehr durch das Notariatsgesetz v. 9. Juni 1899 geregelt, sie sind als „öffentliche Beamte" erklärt. Not.Ges. Art. 8. Die Gerichtsvollzieher sind als Beamte im Sinne des Beamtengesetzes erklärt worden. Vgl. M. Reindl a. a. O. S. 15, der meine irrigen Ausführungen in Bl. f. R.A. Bd. 73 S. 915 und Jahrb. d. ö. R.s Bd. III S. 231 richtigstellt. Die Ger.Vollz.O. v. 16. Dez. 1899 reihte dieselben in § 4 unter die nichtpragm. Beamten der V.O. v. 26. Juni 1894 ein. Damit und durch ihre Einreihung in die Gehaltsordnung sind sie zu Beamten im Sinne des B.G. gemacht worden. Für die Hypothekenbewahrer bestimmt das Übergangsgesetz zum B.G.B. in Art. 148, daß ihre dienstlichen Verhältnisse durch das Staatsministerium der Justiz geregelt werden können.

[46] Damit ist aber nicht gesagt, daß er überhaupt nicht mehr existiere. Vielmehr umfaßt er alle Beamte, nicht nur diejenigen, welche es im Sinne des B.G. sind, sondern auch allen anderen, deren Dienstverhältnis ein öffentliches und durch Vertrag begründetes ist. Darunter fallen also insbesondere die Notare, die Schullehrer, die Gemeindebeamten und Beamten anderer öffentlicher Körperschaften und Stiftungen. Es gehören dazu auch die im vertragsmäßigen Ehrendienste ohne Besoldung bestellten Personen, und zwar auch dann, wenn ihr Dienst nur im Nebenamte neben einem anderen Hauptberuf geleistet wird. Deshalb sind öffentliche Diener auch die Geistlichen, welche zur Erteilung des Religionsunterrichtes an den öffentlichen Staatsschulen oder zur Aufsicht über diese Schulen (Ortsschulinspektoren, Distriktsschulinspektoren) bestellt sind. Daß für sie die Übernahme solcher Dienste des Staats kirchliche Pflicht ist, hindert die Vertragsnatur ihres Staatsdienstes ebensowenig wie die Bindung, die der Staat etwa in bezug auf ihre Auswahl im Verordnungswege sich auferlegt. Sie sind alle öffentliche Diener — Beamte, und zwar des Staates, wenn der Dienst dem Staat, der Gemeinde, wenn der Dienst der Gemeinde geleistet wird. Ob das eine oder andere der Fall ist, hängt nur davon ab, wessen Geschäft, Anstalt, Einrichtung durch diesen Dienst besorgt wird. Darnach sind insbesondere nicht nur die Schullehrer, sondern auch die an den Schulen des Staats tätigen Religionslehrer und Schulinspektoren Beamte des Staats, denn die Volksschule ist eine Anstalt des Staats.

Das Beamtengesetz bringt die Anerkennung, daß es Beamte des Staates gibt, die nicht unter das B.G. fallen, unter anderem dadurch zum Ausdruck, daß in Art. 220 frühere gesetzliche und andere Vorschriften nur insoweit aufgehoben sind, als sie sich auf Beamte im Sinne des B.G.s beziehen. Damit ist also auch die 9. Verf.Beil. (Art. 220 Abs. II Z. 3) unberührt geblieben, insoweit sie sich auf öffentliche Diener, die nicht Beamte im Sinne des B.G.s sind, erstreckt. Darunter fallen alle oben genannten Kategorien m. A. der Notare, für die das Not.Ges. besondere Anordnungen gebracht hat. Vgl. wegen der Schullehrer Piloty im Arch. f. öff. R. Bd. 23 S. 479. Reindl a. a. O. S. 15 nennt sie „nur mittelbare Staatsdiener", sagt aber nicht, was das bedeute. Gemeinde-, Korporations-, Stiftungsbeamte behalten diese Eigenschaft auch dann, wenn ihnen Rechte und Pflichten von Staatsbeamten zugeteilt werden. Vgl. Reichsversicherungsordnung § 359 Abs. IV.

Google

Begriffes des vertragsmäßigen[47] öffentlichen[48] Dienstes, welche auf Grund einer Entschließung[49] des Königs oder einer vom König ermächtigten[50] Behörde in einem Dienstverhältnisse zum Staate[51] sich befinden und entweder einer in der Gehaltsordnung aufgeführten Beamtenklasse angehören oder durch Anordnung der Staatsregierung als Beamte im Sinne des Gesetzes erklärt sind[52].

Nach dem letzten Merkmal verlangt das Gesetz außer dem Dienstverhältnis zum Staat und der Bestellung durch Entschließung des Königs oder der ermächtigten Behörde noch einen bestimmten Staatsakt, durch welchen der Beamte unter das Gesetz gestellt wird. Dieser Staatsakt kann entweder ein Gesetz, das Beamtengesetz selbst oder ein anderes Gesetz sein oder es kann die Gehaltsordnung oder sonst eine „Anordnung der Staatsregierung" sein[53]. Die Regel bildet die Aufführung der betreffenden Kategorien in der Gehaltsordnung[54].

Das Gesetz behandelt die in der Gehaltsordnung aufgeführten[55] Beamten, welche mit Ernennungsurkunde angestellt sind[56], ohne Unterschied, ob ihnen eine budgetmäßige oder überhaupt eine Amtsstelle übertragen ist oder nicht[57], als eine besondere Gruppe und bezeichnet sie als etatsmäßige Beamte oder Beamte im Sinne des Art. 2 des B.G.s. Auch sie sind Beamte im Sinne des Art. 1, nur sind sie außerdem auch Beamte im Sinne des Art. 2. Alle etatmäßigen Beamten führen zum Amtstitel die Bezeichnung „Königlich"[58].

Beamte nur im Sinne des Art. 1 (nichtetatmäßige Beamte) sind die durch Ent-

---

[47] Es findet demnach auf die kraft Gesetzes zum Dienst berufenen Beamten (Schöffen, Geschworenen, Steuerausschußmitglieder usw.) keine Anwendung.

[48] Es findet demnach keine Anwendung auf die im privatrechtlichen Dienstverhältnis zum Staat befindlichen Personen.

[49] Diese Entschließung ist die Verfügung, durch welche der Anstellende den Vertragswillen des Staates erklärt.

[50] Die Ermächtigung erfolgt im Verordnungswege. Voll.V.O. v. 10. Dez. 1908 § 2.

[51] Entscheidend ist also, daß der Dienst dem Staat geleistet werde, nicht daß die Bezahlung aus der Kasse des Staats erfolge. Daß der Hofdienst kein Staatsdienst ist, s. oben § 15 nach N. 17. Beamte im Sinne des B.G.s sind auch die Beamten der Militärverwaltung (Militärbeamte und Zivilbeamte der Militärverwaltung), nicht aber die übrigen Personen des Soldatenstandes (B.G. Art. 192 ff.; R.Mil.G. v. 2. Mai 1874 § 38. Vgl. M. Reindl a. a. O. S. 10) und die Gendarmerieoffiziere (B.G. Art. 204).

[52] B.G. Art. 1.

[53] Das B.G. hat selbst unter dem Titel „Besondere Vorschriften für einzelne Klassen von Beamten" im XI. Abschnitt gewisse Kategorien ganz oder teilweise unter das B.G. gestellt, nämlich die Staatsminister (Art. 182), die Richter der ordentlichen Gerichte und des Verwaltungsgerichtshofs (Art. 183), die Mitglieder des obersten Rechnungshofes (Art. 184), die Landtagsbeamten (Art. 185), die Beamten der Versicherungskammer und des Wasserversorgungsbureaus (Art. 186), die Hochschulprofessoren (Art. 187), die Beamten der aus Kreisfonds unterhaltenen Mittelschulen (Art. 188), die Beamten der Militärverwaltung (Art. 192), die Militärgeistlichen (Art. 203), die Gendarmeriemannschaften (Art. 204 Abs. II), die Eichmeister und die Steuer- und Gemeindeeinnehmer der Pfalz (Art. 205). Für einige dieser und anderer Kategorien sind zum Vollzuge des B.G. besondere Verordnungen erlassen worden; so für die Beamten der Mil.Verw., Vollz.V.O. v. 10. Dez. 1908 §§ 20, 21 (G.V.Bl. S. 1049), die Bankbeamten V.O. v. 10. Dez. 1908 (G.V.Bl. S. 1064), die Gendarmerie und die Münchner Schutzmannschaften, V.O. v. 21. Dez. 1908 (G.V.Bl. S. 1189, 1204), die Beamten der Versicherungsanstalten, V.O. v. 21. Dez. 1908 (G.V.Bl. S. 1158), die B. der pfälz. Bahnen (G.V.Bl. 1908 S. 1270) usw. Über die Beamten im Staatsrat vgl. Bl. f. R.A. Bd. 73 S. 915.

[54] Dieselbe ist nicht formeller Bestandteil des B.G.s, sondern Verordnung und kann deshalb auch im Wege der Verordnung abgeändert werden. Vgl. oben N. 38. Spätere Einreihung in die Gehaltsordnung ist nur auf diesem Wege möglich, vgl. V.O. v. 31. Aug. 1910 (G.V.Bl.S. 796), während sonstige Einordnung unter das B.G. nach Vollz.V.O. v. 10. Dez. 1908 Art. 1 durch die Ministerien „im gegenseitigen Benehmen" zu erfolgen hat. Vgl. Bekm. v. 8. Juni 1909 (G.V.Bl. S. 386). Kr. M.Bekm. v. 5. März 1909 (Weber XXVII S. 133, 136).

[55] Der faktische Bezug einer Besoldung ist für den Begriff des etatmäßigen Beamten nicht wesentlich, wohl aber ist es die Regel, daß der etatmäßige Beamte den Anspruch auf gehaltsordnungsmäßige Besoldung hat. Richtig Bl. f. adm. Pr. Bd. 60 S. 347 gegen M. Reindl a. a. O. S. 13 N. 9 und v. Seydel 2. Aufl. 2. Bd. S. 196.

[56] B.G. Art. 2, 5 Abs. I.

[57] Anders im Reich (R.B.G. § 7 Abs. I, § 37). Vgl. Reindl a. a. O. S. 13 (h); Bl. f. adm. Pr. Bd. 60 S. 342.

[58] Vollz.V.O. v. 10. Dez. 1908 § 2 Abs. III.

Google

schließung des Königs oder einer vom König ermächtigten Behörde zum Staatsdienst ernannten Beamten, welche zwar in der Gehaltsordnung stehen, aber nicht durch Ernennungsurkunde bestellt sind[59], und diejenigen, welche nicht in der Gehaltsordnung stehen, aber durch besondere Anordnung dem Beamtengesetz unterstellt[60] und den etatmäßigen nicht ausdrücklich gleichgestellt oder unmittelbar als solche erklärt sind[61]. Gewisse Bestimmungen des B.G.s, insbesondere diejenigen über Pensionsrechte, finden nur auf die etatmäßigen Beamten Anwendung[62]. Zur Einführung des Beamtengesetzes wurden alle am 1. Januar 1909 im Dienst befindlichen Beamten und Bediensteten, die vorher in pragmatischer oder nicht pragmatischer statutsmäßiger Eigenschaft angestellt waren und nunmehr in eine Klasse der Gehaltsordnung übergeleitet wurden, als etatmäßige Beamte im Sinne des Beamtengesetzes erklärt[63].

Gewisse Bestimmungen des B.G.s, insbesondere diejenigen über die allgemeinen Beamtenpflichten, finden zum Teil auch auf Personen Anwendung, die überhaupt keine Beamte sind (Staatsdienstaspiranten)[64], und auf solche, die zwar Beamte, aber nicht Beamte im Sinne des Art. 1 oder 2 des B.G.s sind, sondern nur mit den Verrichtungen solcher Beamter dauernd oder vorübergehend betraut sind (Funktionäre)[65].

Sodann besteht auch ein Unterschied im Dienstrechte der unwiderruflichen und der widerruflichen Beamten, d. h. zwischen denjenigen Beamten, welche jederzeit aus beliebigen Gründen entlassen werden können, und denjenigen, deren Entlassung nur aus gesetzlich bestimmten Gründen und in bestimmtem Verfahren gegen ihren Willen erfolgen kann. Über die Bedeutung dieses Unterschiedes wird unten gehandelt werden.

Endlich ist zu bemerken, daß das Recht des Beamtengesetzes zwar im ganzen ein einheitliches für alle Beamten ohne Unterschied des Ranges und des besonderen Berufes ist. Doch bestehen davon Ausnahmen mannigfaltiger Art für bestimmte Beamtengruppen, so namentlich für die Minister[66], die Richter und ihnen Gleichgestellten[67] und die Militärbeamten[68] sowie in Einzelheiten auch für andere Gruppen[69].

Auch die Notare sind öffentliche Beamte, denn die Notariate sind Einrichtungen des Staates. Ihre Geschäftsführung ist eine öffentliche, sie sind berufen, öffentliche Gewalt auszuüben, die ihnen vom Staate aufgetragen ist. Deshalb ist auch ihr Dienstrecht im Notariatsgesetze vom 9. Juni 1899[70] analog demjenigen des Beamtengesetzes geregelt; doch bestehen für sie mannigfache Besonderheiten, die in der folgenden Darstellung berücksichtigt werden. Die bedeutsamste unter diesen Besonderheiten besteht

---

[59] Man gibt ihnen die irreführende Bezeichnung: außeretatmäßige Beamte, was nicht besagen soll, daß für sie etatmäßige Mittel nicht vorhanden sind. Vgl. Reindl a. a. O. S. 14. Ihre Ernennung erfolgt formlos, aber doch in bestimmter Weise. V.O. v. 10. Dez. 1908 § 2; Min.Entschl. v. 17. Febr. 1909 N. 5341. Vgl. Bl. f. adm. Pr. Bd. 60 S. 343 N. 2.

[60] Vgl. z. b. B.G. Art. 205 (Eichmeister usw.).

[61] Vgl. B.G. Art. 186, 188, 189, 190, 191, 193, 203. Militärbeamte (Art. 193) gelten als etatmäßige nach Analogie des Reichsrechtes nur, wenn sie eine etatmäßige Stelle bekleiden.

[62] Ihre Überleitung in die etatmäßige Stellung erfolgt durch besondere Verfügung, welche in der Praxis ungenau als „Ernennung" bezeichnet wird. Es wird hierdurch nicht erst das Dienstverhältnis begründet, sondern dem bereits begründeten nur die besondere Qualität des etatmäßigen verliehen. Ungenau Bl. f. adm. Pr. Bd. 60 S. 343.

[63] B.G. Art. 208 Abs. I. Das gleiche geschah hinsichtlich einiger Beamter durch besondere Vorschrift. Art. 208 Abs. II bis IV.

[64] In Bl. f. adm. Pr. Bd. 60 S. 343 sind sie als Beamte bezeichnet; sie sind es aber weder im Sinn des Art. 1 noch im Sinn des Art. 2.

[65] B.G. Art. 25. Reindl a. a. O. S. 14 nennt sie Beamte im weitesten Sinn und rechnet sie zu den „nichtetatmäßigen" Beamten.

[66] B.G. Art. 182. [67] B.G. Art. 183, 184. [68] B.G. 192 ff.

[69] Landtagsbeamte: Art. 185; Beamte der Versicherungskammer und des Wasserversorgungsbureaus Art. 186; Hochschulprofessoren Art. 187, 217; Kreisbeamte Art. 188 f.; Militärgeistliche Art. 203; Eichmeister Art. 205; Beamte der k. Bank Art. 191; Fachschulbeamte Art. 190; Gendarmeriemannschaften Art. 204 Abs. II; weibliche Beamte Art. 206.; Staatsdienstaspiranten und Funktionäre Art. 25, 165, 168. Die Besonderheiten, welche für diese Gruppen gelten, sind am betreffenden Orte dieses Systems berücksichtigt.

[70] G.V.Bl. Beil. N. 28 v. 12. Juni 1899 S. 137 Art. 1 Abs. I Satz 2, aufgeh. durch Ges. über das Nachlaßwesen v. 9. Aug. 1902 (G.V.Bl. S. 463). Über die Dienstverhältnisse des nichtjuristischen Notariatspersonals s. Bekm. v. 16. Okt. 1909. Just.M.Bl. S. 411. Eine Sammlung aller auf das bayerische Notariat bezüglichen Vorschriften v. H. Klein, 2. Aufl., München 1912.

Google

darin, daß ihr dienstliches Einkommen nicht aus der Staatskasse zu entrichten ist, und daß sie auf Gehalt, Pension und Hinterbliebenenbezüge keinen Anspruch haben. Ihr dienstliches Einkommen besteht vielmehr im wesentlichen in den gesetzlich geregelten Gebühren [71].

Das Recht des örtlichen Gemeindedienstes ist wesentlich in den beiden Gemeindeordnungen enthalten. Teilweise ist das Recht des Staatsdienstes auf den örtlichen Gemeindedienst übertragen. Die spätere Gesetzgebung hat ferner eine Mehrzahl dienststrafrechtlicher Bestimmungen für den Ortsgemeindedienst getroffen.

Für die höheren Gemeindeverbände besteht keine zusammenfassende gesetzliche Regelung des Dienstrechtes. Eine solche wäre nur für die Distriktsgemeinden möglich, nicht dagegen für die Kreisgemeinden. Denn letztere haben, wie bereits früher [72] gezeigt worden ist, keine eigene Verwaltung und können daher keine Bediensteten haben. Es gibt nur eine auf Kreiskosten geführte Staatsverwaltung. Allerdings wird der mißverständliche Ausdruck Kreisbeamte gebraucht. Allein derselbe besagt nicht mehr, als daß die vermögensrechtlichen Ansprüche solcher Beamten gegen die Kreisgemeinde gehen. Diese Beamten sind und heißen dessenungeachtet königliche Beamte, d. h. Staatsbeamte [73].

Erster Abschnitt.

Begründung, Bestand und Beendigung des öffentlichen Dienstverhältnisses.

§ 126. **Das Ernennungs- und Anstellungsrecht.** Das Recht der Berufung zum öffentlichen Dienste und der Besetzung der Stellen in demselben steht für den Staatsdienst regelmäßig dem Könige [1], für den Gemeindedienst den Gemeinden zu. Diese sind daher auch befugt, die Rechtsgeschäfte abzuschließen, welche zu diesem Behufe nötig sind.

Dabei gilt als Grundsatz, daß die Auswahl der Personen für den Dienstherrn eine freie ist [2], soweit nicht ausdrückliche gesetzliche Beschränkungen bestehen. Diese Beschränkungen sind, soviel die Gemeinden anlangt, im ersten Teile dieses Buches erörtert worden und daher unten nur noch bezüglich des Staatsdienstes darzustellen.

Als weitere allgemeine Grundsätze erscheinen noch die, daß die Berufung zum öffentlichen Dienste niemals Gegenstand eines Rechtsanspruches ist [3], sowie daß eine Pflicht, dieser Berufung Folge zu leisten, nur da begründet ist, wo ein Gesetz dies bestimmt [4].

Eine Pflicht zum Eintritte in ein öffentliches Dienstverhältnis, das nicht einzelne Dienstleistungen, sondern nicht gezählte und gemessene Dienste zum Gegenstande hat, besteht in umfassender Weise nur für den Gemeindedienst. Hiervon wurde bereits früher gehandelt. Für den Staatsdienst dagegen besteht eine solche Pflicht, abgesehen von der

---

[71] Not.Ges. Art. 48 ff.

[72] § 123.

[73] B.G. Art. 188, 189. Die Beamten der hier aufgeführten Mittelschulen sind etatmäßige Beamte im Sinne des B.G.s, die übrigen Kreisbeamten können durch kgl. Entschließung dazu erklärt werden.

[§ 126] [1] Vgl. unten § 127.

[2] Für die Gerichte bestimmt R.G.V.G. § 15 Abs. II ausdrücklich: „Präsentationen für Anstellungen bei den Gerichten finden nicht statt." Eine sachliche Beschränkung ist es nicht, wenn Art. 3 Abs. II des Ges. vom 8. Aug. 1878 verlangt, daß vor Besetzung von Ratsstellen beim Verwaltungsgerichtshofe letzterer „mit seinem gutachtlichen Vorschlag" gehört werde. Vgl. oben § 84 N. 35.

[3] Dies gilt für jeden öffentlichen Dienst, nicht nur für den berufsmäßigen. Die Verfassungsurkunde verbietet die Anwartschaften. Tit. III § 5 Abs. IV. Auch die Vorschrift des Protestantenediktes § 6 ist nicht so auszulegen, als ob die Distriktsdekane einen Anspruch auf die Stellen der Distriktsschulinspektoren hätten. Vgl. Piloty, Das Recht der Volksschulaufsicht, Tübingen 1911, S. 79 ff.

[4] Vgl. oben § 125 N. 7.

Google

Wehrpflicht, die hier nicht in Betracht kommt, nirgends, nicht einmal für den berufsmäßigen Heeresdienst[5].

Bezüglich der Vorbedingungen für die Zulassung zum öffentlichen Dienste gelten zwei verfassungsrechtliche Sätze[6]. Die Reichsverfassung[7] verlangt, daß der nicht staatsangehörige Deutsche in jedem Bundesstaate zu öffentlichen Ämtern „unter denselben Voraussetzungen wie der Einheimische zuzulassen" sei. Die bayerische Verfassung[8] sagt, daß „jeder Bayer ohne Unterschied" zu allen Zivil- und Militärämtern gelangen könne. Beide Bestimmungen wollen nicht mehr ausdrücken, als daß durch die Vorschriften über die Zulassung zum öffentlichen Dienste die Rechtsgleichheit zwischen den Reichs- und Staatsangehörigen nicht verletzt werden darf.

Über die Vorbedingungen, welche von jenen zu erfüllen sind, die in den berufsmäßigen Staatsdienst eintreten wollen, bestehen, für die einzelnen Zweige des Staatsdienstes gesondert, Bestimmungen in großer Zahl. Diese Bestimmungen sind von zweierlei rechtlicher Natur. Sie sind entweder Verwaltungs- oder Rechtsvorschriften.

Die Verwaltungsvorschriften, welche vom Herrscher allein oder von Behörden in dessen Namen ausgehen, enthalten keine Rechtssätze über die Voraussetzungen der Ernennung. Sie besagen gegenüber den Bewerbern um Ernennung nicht mehr, als daß eine Aussicht auf Ernennung ihnen nur dann eröffnet sei, wenn sie diese oder jene Vorbedingungen erfüllen. Aber so wenig die Erfüllung solcher Vorbedingungen einen Rechtsanspruch auf Ernennung gibt, ebensowenig bildet deren Nichterfüllung ein rechtliches Hindernis der Ernennung. Der Herrscher selbst ist durch derartige Verwaltungsvorschriften nicht gebunden[9]. Nur soweit Ernennungsrechte an Behörden übertragen sind, besteht für diese die dienstliche Verpflichtung, nach jenen Vorschriften sich zu richten. Es ist nicht Aufgabe einer Darstellung des Staatsrechtes, über die Einzelheiten dieser nach den Bedürfnissen wechselnden Verwaltungsbestimmungen sich zu verbreiten[10]. Nur so viel ist zu bemerken, daß der Inhalt derartiger Vorschriften, wenn auch im allgemeinen freigegeben, doch insoweit beschränkt ist, als er nicht gesetzlichen Anordnungen zuwiderlaufen darf.

Die Verwaltungsvorschriften über die Voraussetzungen der Ernennung sind zum Teil nicht in der Form der Verordnung, sondern in Gesetzesform erlassen. Diese Form der Regelung hat die Wirkung, daß der Herrscher bei Ausübung der Regierungsgewalt an solche Vorschriften gebunden ist, daß er von deren Einhaltung nicht wie bei verordnungsmäßigen Bestimmungen nach Belieben absehen kann. Die Frage aber, ob Anordnungen über die Anstellung, die in Gesetzesform ergangen sind, sachlich Verwaltungs- oder Gesetzesvorschriften enthalten, beantwortet sich nach folgenden Merkmalen. Verwaltungsvorschriften in Gesetzesform sind solche, welche lediglich die Regierungstätigkeit zu bestimmen bezwecken. Sie besagen, daß das Ernennungsrecht in gewisser Weise geübt oder nicht geübt werden solle; sie begründen ministerielle Verantwortlichkeit, wenn dem entgegengehandelt wird. Aber die Ernennung selbst bleibt rechtsbeständig, auch wenn sie nicht hätte erfolgen sollen. Dies gilt auch von den Verwaltungsvorschriften in Gesetzesform, welche bestimmte Personen als geeignet, andere als ungeeignet zur Ernennung erklären. Rechtsvorschriften in Gesetzesform sind dagegen jene, welche den Zweck haben, gewisse Personen von allen oder von bestimmten

---

[5] Auch für die Berufung zum Orts- oder Distriktsschulinspektor ist solche Pflicht nicht als Rechtspflicht begründet. Wo eine Annahmepflicht besteht, wie beim Geschworenen- und Schöffendienst u. a. m., liegt eben kein vertragsmäßiges öffentliches Dienstverhältnis vor.

[6] Diese Sätze gelten nicht nur für den berufsmäßigen, sondern für jeden öffentlichen Dienst.

[7] Reichsverf. Art. 3 Abs. I. Vgl. dazu v. Seydels Bemerkungen in Annalen des Deutschen Reiches 1876 S. 168 f.

[8] Verf.Urk. Tit. IV § 5. Über Tit. IV § 4 oben § 37 N. 97.

[9] D. h. er kann im einzelnen Falle davon dispensieren.

[10] Bezüglich der Vorbedingungen für den höhern Justiz- und Verwaltungsdienst vgl. V.O. v. 4. Juli 1899 (G.V.Bl. S. 367), dazu Abänderungen in V.O. v. 20. Mai 1904 (G.V.Bl. S. 161), v. 2. März 1910 (G.V.Bl. S. 103) und vom 18. Oktober 1910 (G.V.Bl. S. 1003). S. auch V.O. v. 13. April 1910 über den Dienst der Anstellungsbewerber (G.V.Bl. S. 169). Eine Zusammenstellung der wichtigeren Vorschriften bei W. Reindl, Kommentar z. B.G., S. 21.

Google

Ämtern auszuschließen, sie zur Ernennung untauglich (= unfähig) zu machen. Ernennungen, welche einer solchen Vorschrift zuwiderlaufen, sind nichtig. Es wird auf die Absicht ankommen, die der Gesetzgeber mit seiner Anordnung verfolgte, also darauf, ob die Ernennung bestimmter Personen nicht erfolgen soll oder nicht erfolgen kann[11]. Das Beamtengesetz verlangt im Sinne der Sollvorschrift, daß zum etatmäßigen[12] Beamten nur ernannt werden darf, wer die deutsche Reichsangehörigkeit[13] besitzt oder mit der Ernennung erwirbt[14]. Anstellbar sind unter derselben Voraussetzung auch weibliche Personen[15]. Das Beamtengesetz verlangt für etatmäßige Beamte ferner, daß sie das 21. Lebensjahr vollendet[16] und die Militärpflicht und im Falle der Aushebung die aktive Dienstpflicht erfüllt haben[17]. Besondere, positive Voraussetzungen der Ernennungsfähigkeit sind für Richter durch Reichsgesetz[18], für Notare und Gemeindebeamte durch Landesgesetz[19] aufgestellt. Beschränkungen erwachsen dem Ämterbesetzungsrechte auch durch die Verbote der Ämterhäufung[20]. Das religiöse Bekenntnis darf als Element der Befähigung zur Bekleidung öffentlicher Ämter nicht gelten[21].

Als Beschränkungen des staatlichen Ämterbesetzungsrechtes kommen auch Vorschlags- und Benennungs- oder Präsentationsrechte auf Lehrstellen an Volksschulen[22]

---

[11] Die Absicht des Gesetzgebers liegt regelmäßig klar, wenn er ausdrücklich von Unfähigkeit spricht. So R.Str.G.B. §§ 31, 34—36, 319, 358. Die Ernennung der nach Strafrecht unfähigen Personen ist nichtig. So richtig auch K. Kormann, System der rechtsgeschäftlichen Staatsakte, S. 239. Klar liegt die Sache auch, wenn der Gesetzgeber sagt, die Ernennung soll nicht erfolgen. So Beamtengesetz Art. 3. In solchen Fällen ist die Ernennung nicht nichtig, sondern nur anfechtbar, d. h. widerruflich. Vgl. O. Mayer, Deutsches Verw.R., I S. 99; K. Kormann a. a. O. S. 218, 228; M. Reindl, Kommentar, S. 19 ff. Die Vorschriften, welche bestimmte positive Qualifikationen für bestimmte Ämter fordern, sind durchweg als Soll-Vorschriften anzusehen. So insbes. R.G.V.G. §§ 2 ff., 113, Art. 5 des b. Ausf.G. hierzu v. 23. Febr. 1879; Art. 3 Abs. I des b. Ges. v. 8. Aug. 1878. Not.Ges. Art. 9. Vgl. auch J. W. v. Planck, Lehrbuch des Deutschen Zivilprozeßrechtes, I S. 113 ff. und v. Seydel 2. Aufl. II S. 193 N. 9. Diese gesetzlichen Vorschriften stehen ihrer Natur als Verwaltungsvorschriften nach den verordnungsmäßigen Qualifikationen durchaus gleich. Die Widerruflichkeit der Ernennung einer ungeeigneten Person besteht übrigens nur so lange, als die Person ungeeignet bleibt.

[12] Über die Anstellungen von Ausländern als nicht etatmäßige Beamte s. unten.

[13] Der Besitz der bayerischen Staatsangehörigkeit ist also nicht verlangt. Es genügt der Besitz irgendeiner deutschen Staatsangehörigkeit oder auch der Reichsangehörigkeit kraft Verleihung nach Schutzgebietsgesetz § 9. S. R.Verf. Art. 3 Abs. I.

[14] B.G. Art. 3 Z. 1. Da die Ernennung diese Wirkung nach Staatsang.G. § 9 Abs. I nur hat, wenn sie vom König, Ministerium oder höherer Verwaltungsbehörde ausgeht (vgl. oben § 38 N. 111), so können durch die unteren Verwaltungsbehörden nur solche Personen ernannt werden, welche die Reichsangehörigkeit schon besitzen. Vgl. M. Reindl a. a. O. S. 17.

[15] Durch Verheiratung mit einem Ausländer verliert die Beamte zwar ihre Staatsangehörigkeit (St.Ang.G. § 13 Z. 5), endigt aber ihre Beamteneigenschaft nicht von selbst. Ihre Ernennung kann nur gem. B.G. Art. 206 Z. 1 u. 8 Abs. II in diesem Falle widerrufen werden. Vgl. M. Reindl a. a. O. S. 17.

[16] B.G. Art. 3 Ziff. 2. Frühere Volljährigkeitserklärung genügt nicht. Die Regel gilt auch für weibliche Beamte. Für Beamte, die nicht als etatmäßige ernannt werden sollen, kann das gleiche Erfordernis durch Verordnung verlangt werden. Vgl. M. Reindl a. a. O. S. 18 N. 2.

[17] B.G. Art. 3 Z. 3, Wehr.O. §§ 22, 28 Ziff. 3, 4, § 43 Ziff. 1, § 73 Ziff. 5. Kommt es nicht zur Aushebung, so entsteht die Ernennbarkeit mit der anderweitigen Entscheidung der Ersatzbehörde (Zurückstellung, Überweisung zum Landsturm, 1. Aufg. oder zur Ersatzreserve, Ausmusterung). Über die Einrechnung der Zeit der aus militärischen Gründen erfolgten Ernennungsverzögerung bei Berechnung des Gehalts und der pensionsfähigen Dienstzeit s. B.G. Art. 28 Abs. VII und Art. 58 Abs. I. Wer erst nach seiner Ernennung als Beamter seiner aktiven Dienstpflicht genügt, hat keinen Anspruch darauf, daß ihm seine Beamtenstelle offengehalten werde. M. Reindl a. a. O. S. 19 N. 1, vgl. R.Mil.G. v. 2. Mai 1874 § 66.

[18] R.G.V.G. §§ 2 bis 5.

[19] Not.Ges. Art. 9; über die einschlägigen Bestimmungen der Gemeindeordnungen s. oben §§ 112, 113.

[20] B.G. Art. 26 Abs. IV: „Keinem Beamten können gleichzeitig mehrere Amtsstellen im Hauptamte übertragen werden." Vgl. Not.Ges. Art. 12. R.G.V.G. § 152 (Staatsanwälte). Verw.-Ger.H.G. Art. 2, 53. Vollz.V.O. v. 31. Aug. 1879 §§ 4, 8. Für Ortsgemeindebeamte oben § 113 N. 59 ff.

[21] B.G. v. 3. Juli 1869 betr. die Gleichberechtigung der Konfessionen in bürgerl. und staatsbürgerl. Beziehung (B.G.Bl. S. 292).

[22] Vgl. Verf.Beil. VI § 21. Schulbedarfsgesetz Art. 21, 22.

Google

und anderen Unterrichtsanstalten vor. Streitigkeiten über solche Rechte sind Verwaltungsrechtssachen[23].

§ 127. **Begründung der öffentlichen Dienstverhältnisse.** Auf die Begründung eines öffentlichen Dienstverhältnisses durch Vertrag[1] sind, sofern nicht das öffentliche Dienstrecht anders bestimmt[2], die Rechtsgrundsätze anwendbar, welche sich aus dem Wesen der Verträge über deren Gültigkeit ergeben[3].

In der Ernennungsentschließung[4], d. h. jener Entschließung, durch welche der Dienstherr seinen Vertragswillen kundgibt, verbinden sich regelmäßig zwei Willensakte: die Berufung zum Staatsdienstverhältnisse und die Amtsübertragung, d. i. die Berufung zu einer bestimmten Dienstleistung, „Anstellung". Wir haben hier nur den ersteren Willensakt zu betrachten.

Eine Entschließung ist es immer, wodurch von seiten des Dienstherrn der Vertragswille zum Ausdruck gebracht wird, mag nun der Dienst dem Staat oder der Gemeinde zu leisten sein, mag die Entschließung ausgehen vom König oder von einer Behörde, mag sie schriftlich oder mündlich erfolgen. Bei Ernennung etatmäßiger Beamter des Staates hat die Entschließung schriftlich zu erfolgen[5]. Das Gesetz verlangt die Ausstellung einer Urkunde oder als Ersatz dafür die amtliche[6] Ausschreibung[7]. Beide Formerfordernisse stehen dem Ernennenden zur freien Wahl und sind gleichwertig; die Urkunde muß, um rechtswirksam zu sein, vom zuständigen Ernennungsorgan ausgehen[8] und den zu Ernennenden richtig bezeichnen. Als wesentlichen Inhalt bezeichnet das Gesetz zwei Dinge, nämlich die Angabe des Zeitpunktes[9], von dem an die Ernennung wirksam wird, und die Angabe, daß die Ernennung in etatmäßiger Eigenschaft erfolge. Das Fehlen dieser Angaben kann verschiedene Wirkung haben. Fehlt die letztere Angabe

[23] Ges. vom 8. Aug. 1878 Art. 8 Ziff. 39. Näheres bei W. Krais, Kommentar, S. 110 ff., 354.

[§ 127] [1] Dasselbe gilt für die weitere Entwicklung des Dienstverhältnisses, z. B. für Beförderungen, Versetzungen usw.

[2] Vgl. H. Rehm, Annalen des Deutschen Reichs 1885, S 139. Was übrigens Rehms Bemerkungen über den Irrtum hinsichtlich der „vorgeschriebenen Eigenschaften" anlangt, so treffen diese nur für die Fälle zu und finden vorbehaltlich straf- oder disziplinargerichtlicher Verfolgung Anwendung, wo es sich um Betrug seitens des Angestellten, z. B. Vorspiegelung einer in Wirklichkeit nicht erfolgten Empfehlung als „Nachfolger" oder um gesetzliche Unfähigkeit desselben handelt. Sonstiger Irrtum über die Voraussetzungen begründet ein Recht der Anfechtung (Widerruf).

[3] Die Gegner der Auffassung vom Vertrag kommen im Grunde zum gleichen Ergebnis, soweit sie wie K. Kormann a. a. O. tut, den Verwaltungsakt als Rechtsgeschäft erklären. Die gleiche Auffassung liegt auch W. Jellineks Lehre vom fehlerhaften Staatsakt zugrunde. S. auch Freilinger, Das neue bayer. Beamtenrecht in Zeitschr. f. Rechtspfl. in Bayern 1908, S. 367.

[4] Die Verfassungsurkunde bediente sich, dem gemeinen Sprachgebrauch folgend, des Ausdruckes „Anstellung" für den Verwaltungsakt, durch welchen das Staatsdienstverhältnis begründet wird. Das Beamtengesetz hat sich, H. Rehm a. a. O. S. 161 folgend, des Ausdruckes Anstellung enthalten und spricht von „Ernennung". Vgl. Bl. f. adm. Pr. Bd. 60 S. 341. Es wird abzuwarten sein, ob damit der Ausdruck Anstellung völlig aus dem Gebrauche kommen wird. Das B.G. selbst behält ihn bei der „Wiederanstellung" (Art. 5 u. a.) bei. Der Ausdruck „Ernennung" ist nun zwar für die Bezeichnung der ersten Berufung deshalb kein ganz geeigneter Ausdruck, weil Ernennung, wenigstens nach bisherigem Sprachgebrauch, auch bei Versetzungen und Beförderungen gebraucht wird. Es empfiehlt sich nun, wenn doch einmal der Ausdruck „Ernennung" für die Begründung des Dienstverhältnisses gebraucht ist, für jede Art Übertragung von Ämtern und Diensten den Ausdruck „Anstellung" zu verwenden. Eine Anstellung verbindet sich in der Regel sofort mit der Ernennung, indem der Ernannte zugleich bei einer bestimmten Stelle angestellt wird.

[5] B.G. Art. 5. Für Notare ist dies nicht vorgeschrieben.

[6] D. i. im betreffenden Amtsblatt.

[7] Art. 5 Abs. III. Die Ernennungsurkunde genügt. Ausschreibung kann sie nur ersetzen. Ein allgemeines Erfordernis ist die Ausschreibung nicht. Vgl. M. Reindl a. a. O. S. 32.

[8] Daß der Ernennende sie selbst unterzeichne, ist üblich, bei Ernennungen durch Behörden auch notwendig. Ernennungen, welche vom König ausgehen, werden für Beamte der Gehaltsklassen 1 bis 7 vom König selbst, bei Beamten der Gehaltsklassen 8 bis 13 vom Ministerium unter Erwähnung der königlichen Entschließung ausgefertigt.

[9] Der Zeitpunkt kann derjenige des Ausstellungstages oder ein späterer sein. Die Angabe eines früheren Zeitpunktes ist an sich ein Unsinn und kann Bedeutung nur haben, wenn einem etwa tatsächlich schon bestehenden Dienstverhältnis nachträglich die Bedeutung eines rechtlichen gegeben werden soll, oder wenn eine früher beabsichtigte Ernennung erst später ausführbar wird.

Google

oder fehlen beide Angaben, so ist die Ernennung nicht nichtig, vielmehr fehlt dann dem Ernannten nur die Eigenschaft der Etatmäßigkeit. Ist dagegen die Etatmäßigkeit angegeben, fehlt aber die Angabe des Zeitpunktes, so ist die Ernennung nichtig[10]. Die Wirksamkeit bedeutet den Beginn von Pflichten und Rechten auf beiden Seiten.

Auch bei nicht etatmäßigen Beamten erfolgt die Ernennung regelmäßig durch schriftliche Urkunde, und kann als Zeitpunkt der Wirksamkeit ein anderer als der Ausstellungstag bestimmt werden. Notwendig ist ferner bei jeder Ernennung, daß sie zum Dienste des Staates (der Gemeinde) erfolge. Dagegen ist nicht notwendig, daß die Dienststelle oder der Dienstzweig bezeichnet oder der Gehalt angegeben werde[11].

Die Ernennung bedarf als Vertragserklärung der Annahme seitens des Ernannten[12]. Diese Annahme ist ohne weiteres keine Pflicht des Beamten. In seinem Gesuch um Ernennung kann der zu Ernennende sich zur Annahme verpflichten, er braucht es aber nicht zu tun. Die Ernennungsurkunde ist ihm auszuhändigen[13], in der widerspruchslosen Annahme oder in dem Nichterfolgen eines Widerspruches gegen die Ausschreibung liegt der Abschluß des Begründungsgeschäftes.

Von diesem Zeitpunkte an entstehen gewisse Wirkungen, indem die Ernennung fortan nicht ohne weiteres zurückgenommen werden kann. Die vollen Wirkungen des Vertrages, d. i. der Pflichten und Rechte des Beamten, treten aber zu dem in der Urkunde bezeichneten Zeitpunkte ein. Liegt dieser Zeitpunkt vor demjenigen der Aushändigung, so entstehen mit jenem schon die Rechte des Beamten, nicht auch die Pflichten. Ist kein Zeitpunkt angegeben, so beginnen die Rechte des Beamten mit dem Zeitpunkte der Ausfertigung, die Pflichten mit demjenigen der Aushändigung[14].

Nach der Verfassungsurkunde ist die Ernennung der Beamten des Staates ein Recht des Königs[15]. Dasselbe unterliegt den allgemeinen verfassungsrechtlichen Grundsätzen und Beschränkungen[16]. Die Ernennung der etatmäßigen Beamten, die eine höhere wissenschaftliche, technische oder künstlerische Berufsbildung nachzuweisen haben, soll auch nach dem Beamtengesetz in der Regel durch den König erfolgen. Der König kann jedoch im Verordnungswege darüber Bestimmung treffen, welche Beamte hierunter fallen, ob auch weitere etatmäßige Beamte seiner Ernennung bedürfen und welche Behörden die nicht vom König selbst zu berufenden Beamten zu ernennen haben[17]. Die

[10] Im Ergebnis übereinstimmend M. Reindl a. a. O. S. 28 N. 2.

[11] S. jedoch B.G. Art. 26 Abs. II, III.

[12] Anders die Motive S. 86, wogegen mit Recht M. Reindl a. a. O. S. 30 f.

[13] Über die Form der Zustellung, die durch persönliche Übergabe oder durch die Post geschehen kann, bestehen keine Vorschriften.

[14] Vgl. v. Seydel 2. Aufl. II S. 195. S. ferner Rehm a. a. O. S. 141 f.

[15] Dies folgt aus seiner Stellung als Oberhaupt des Staats nach Tit. II § 1 der Verf.Urk. Für das bisherige Recht, vgl. G.Verf.Beil. § 1, V.O. v. 24. Juni 1894, § 2. Der König ist der Dienstherr im Beamtenverhältnis auch gegenüber den nicht von ihm selbst ernannten Beamten.

[16] Min.V.G. Art. 4, Verf.Urk. Tit. II § 17 (Regentschaft).

[17] B.G. Art. 4. Durch Verordnung kann die Ernennung auch hinsichtlich solcher Beamter, welche bisher nach gesetzlicher Vorschrift durch den König zu ernennen waren, an Behörden übertragen werden. B.G. Art. 220 Abs. I. Vgl. M. Reindl a. a. O. S. 22 N. 2. Die Ernennung der Richter, Staatsanwälte und Gerichtsschreiber hat nach gesetzlicher Vorschrift (A.G. zum G.V.G. Art. 1, 52, 60 mit B.G. Art. 222 Abs. II; vgl. B.G. Art. 120 Abs. II, 124 Abs. II, R.D.G. Art. 17 Abs. V, V.G.H.G. Art. 5 Abs. III, ebenso wie diejenige der Notare (Not.Ges. Art. 8 Abs. II) durch den König zu geschehen. Im übrigen gibt § 2 der Vollz.V.O. v. 10. Dez. 1908 für die etatmäßigen, in der Gehaltsordnung vom 6. Sept. 1908 aufgeführten Beamten die Regel. Darnach sind die Beamten der Gehaltsklassen 1 bis 13 durch den König, die übrigen etatmäßigen Beamten durch das betreffende Ministerium oder die von ihm bezeichnete Behörde zu ernennen. Über die Verteilung des Ernennungsrechtes innerhalb der verschiedenen Ressorts vgl. M. Reindl a. a. O. S. 23 N. 3. Nach § 19 der Vollz.V.O. v. 10. Dez. 1908 findet die Bestimmung des § 2 auf die etatmäßigen, in der Geh.O. v. 6. Sept. 1908 nicht aufgeführten etatmäßigen Beamten entsprechend Anwendung, so für die Beamten der Versicherungskammer V.O. v. 21. Dez. 1908 (G.V.Bl. S. 1150), für die Beamten des Wasserversorgungsbureaus V.O. v. 21. Dez. 1908 (G.V.Bl. S. 1155), für die Kreisschulinspektoren V.O. v. 26. Dez. 1908 (G.V.Bl. S. 1247), die Kreismittelschulbeamten V.G. Art. 188 Abs. IV, die Beamten der k. Bank, V.O. v. 10. Dez. 1908 (G.V.Bl. S. 1064). Näheres auch hinsichtlich der Militärbeamten und der Gendarmerieoffiziere s. bei M. Reindl a. a. O. S. 26 N. 6. Für die Beamten im Sinne des B.G. Art. 1, welche nicht etatmäßig sind, haben die Ministerien die Bestimmungen über die Ernennung zu treffen. Vollz.V.O. v. 10. Dez. 1908 § 1. Über die Ernennung der Not.Verweser s. Not.G. Art. 100.

Google

vom König selbst ausgehenden Ernennungen bedürfen der Gegenzeichnung der Minister. Soweit die Ernennung durch Behörden erfolgt, gehört es zu deren höchsten dienstlichen Obliegenheiten, andere als dienstliche Rücksichten bei der Auswahl nicht walten zu lassen.

Der Dienstvertrag, dessen Inhalt, soweit er vereinbart ist, in der Ernennungsentschließung niedergelegt ist, empfängt seinen Inhalt im übrigen durch das Gesetz. Die Ernennungsentschließung kann demnach nichts enthalten, was dem Gesetz entgegen ist oder seinen zwingenden Vorschriften nicht entspricht. Nur soweit das Gesetz, was in bezug auf die Rechte der Beamten zum Teil zutrifft, ein Ermessen offen läßt oder nur dispositives Recht setzt, kann die Entschließung verfügen und können bindende Vereinbarungen vorausgehen. Was davon in die Entschließung nicht aufgenommen ist, bindet nicht. Unzulässige Beisätze sind als nicht geschrieben anzusehen[18].

Das Dienstverhältnis ist kein unlösbares, aber die Befugnis der Auflösung ist nur einseitig, nämlich für den Beamten, eine freie. Der Dienstherr dagegen kann die Ernennung nicht beliebig, sondern nur nach den gesetzlichen Regeln zurücknehmen.

Die Aufnahme in den Staatsdienst erfolgt entweder in widerruflicher oder in unwiderruflicher Weise. Man unterscheidet darnach widerrufliche und unwiderrufliche Beamte[19].

Das Widerrufsrecht ist zwar nach seiner allgemeinen Natur nichts anderes als ein Kündigungsrecht, es hat aber nach dem Beamtengesetz insofern eine weitergehende Bedeutung, als die Rechte der im Stande der Widerruflichkeit befindlichen Beamten wesentlich gemindertere sind als diejenigen der unwiderruflichen; jene sind Beamte minderen Rechtes. Es gilt hierbei als Leitsatz, daß auf unwiderrufliche Beamte alle Rechtssätze des Beamtengesetzes Anwendung finden, soweit nicht ausdrücklich anderes angeordnet ist. Ein weiterer Leitsatz ist der, daß das Dienstverhältnis der nichtetatmäßigen Beamten dauernd widerruflich ist[20], woraus weiter folgt, daß die nur auf etatmäßige Beamte bezüglichen Vorschriften des Beamtengesetzes auf widerrufliche Beamte keine Anwendung finden.

Die Unwiderruflichkeit gibt zwar dem Beamten nur ein Recht auf den Bestand des Dienstverhältnisses, nicht aber auf Verbleiben in einem bestimmten Amte oder auf Berufung zu einem solchen; da jedoch auch die Beendigung der Aktivität unter Erhaltung des Dienstverhältnisses (Versetzung in den Ruhestand) nicht in das freie Belieben des Dienstherrn gestellt ist, Aktivität aber ohne Amtsführung nicht möglich ist, so begründet die Unwiderruflichkeit doch für die Dienstleitung eine Pflicht zur Verwendung und somit für den aktiven Beamten eine Anwartschaft auf Verwendung in irgendeiner Dienststelle des Dienstzweiges, dem der Beamte angehört[21].

Das Beamtengesetz erklärt als dauernd widerruflich nur die nicht etatmäßigen Beamten[22] und spricht den etatmäßigen Beamten eine Unwiderruflichkeit zu, die entweder sogleich mit der Ernennung oder nach einer bestimmten etatmäßigen Dienstzeit[23]

---

[18] Vgl. v. Seydel a. a. O. II S. 197 N. 23.

[19] Der Unterschied ist im wesentlichen derselbe wie nach früherem Recht, welches bei Nichtrichtern ein Provisorium (von 3 Jahren) und ein Definitivum unterschied. 9. Verf.Beil. §§ 2, 4. Nichtpragmatische Beamte konnten stets nur widerruflich angestellt werden. V.O. v. 26. Juni 1894 § 8.

[20] B.G. Art. 6 Abs. V.

[21] Durch das Beamtengesetz ist somit der Grundsatz der Widerruflichkeit der Dienstleistung so, wie ihn § 19 der 9. Verf.Beil. für nichtrichterliche pragmatische Beamte formuliert hatte, beseitigt. Mit Widerruflichkeit der Dienstleistung würde sich ein Anspruch auf Verwendung nicht vertragen. Die Unwiderruflichkeit schützt also jetzt den Beamten vor Entlassung aus „administrativen Erwägungen" (§ 19 Abs. II l. c.), die sich nicht auf einen der gesetzlichen Gründe des B.G. Art. 48 (Alter, Unfähigkeit, Unwürdigkeit) stützen können. Einen Widerruf wegen Unbrauchbarkeit kennt das Gesetz nicht, was m. E. ein zu bedenkender Mangel ist. Die Pflicht zur Verwendung besteht allerdings nur mit der Voraussetzung der dienstlichen Verwendbarkeit; d. h. von der Verwendung eines aktiven Beamten kann nur aus dienstlichen Gründen abgesehen werden. Dies ergibt sich auch aus budgetrechtlichen Gründen, da das bayerische Budgetrecht Sinekuren nicht kennt.

[22] Die im B.G. Art. 206 Abs. I Z. 1 angeordnete Widerruflichkeit verheirateter Beamtinnen ist durch das A.G. z. R.V.O. Art. 53 beseitigt worden.

[23] Es wird die ganze etatmäßige Dienstzeit gerechnet. Versetzungen und Beförderungen sind ohne Einfluß auf den Lauf der Frist. Eine provisorische Beförderung, wie sie in § 3 der 9. Verf.Beil. vorgesehen war, gibt es nach dem B.G. nicht. Vgl. M. Reindl a. a. O. S. 38 N. 8. Beamten,

Google

von selbst, d. i. ohne besondere Verfügung, eintritt. Für diesen Zweck sind die etatmäßigen Beamten durch das Gesetz[24] in Gruppen geteilt.

Sofort unwiderruflich sind die Richter einschließlich der Militärjustizbeamten[25], die Mitglieder des Verwaltungsgerichtshofes und des obersten Rechnungshofes, die ständigen Mitglieder des Landesversicherungsamtes, die Direktoren der Oberversicherungsämter, desgleichen die Notare[26].

Die Widerruflichkeit verwandelt sich in Unwiderruflichkeit bei den Beamten des in Anlage I unter B gegebenen Verzeichnisses nach drei Jahren[27], bei den übrigen Beamten der Gehaltsordnung vom 6. September 1908 nach zehn Jahren[28] und bei den nach dem Erlaß der Gehaltsordnung in dieselbe aufgenommenen oder aufzunehmenden etatmäßigen Beamten nach einer durch Verordnung[29] zu bestimmenden Zeit. Für einige Beamtengruppen trifft das Gesetz besonders Bestimmung über die Dauer der Widerruflichkeit[30] oder überläßt solche Bestimmung dem Verordnungswege[31] oder dem Wege der Einzelverfügung[32] [33].

Die Unwiderruflichkeit kann widerruflichen Beamten vor Ablauf der regelmäßigen Zeit der Widerruflichkeit und zwar auch sogleich mit der Ernennung verliehen werden[34]. Diese Verleihung kann aber regelmäßig nur durch Einzelverfügung[35] des Königs oder der von ihm ermächtigten Behörde[36] und nur „aus besonderen Gründen" geschehen[37]. Eine Verlängerung des Zeitraumes der Widerruflichkeit ist nicht zulässig. Für Militär-

---

welche während der Widerruflichkeit aus der Klasse der zehnjährigen in die Klasse der dreijährigen Widerruflichkeit einrücken oder umgekehrt, wird die vorher zurückgelegte etatmäßige Dienstzeit eingerechnet. Über Anfangs- und Endtermin s. B.G.B. §§ 187, 188.

[24] Das Beamtengesetz und die als Bestandteil desselben geltende Anlage I.

[25] Mil.Str.G.O. v. 1. Dez. 1908 §§ 81, 94. Vgl. M. Reindl a. a. O. S. 37 N. 7 lit. g.

[26] B.G. Art. 6 Abs. I, Anl. I lit. A; dazu A.G. z. R.V.O. Art. 54, R.V.O. § 69 Abs. III, Not.Ges. Art. 8.

[27] B.G. Art. 6 Abs. II. [28] B.G. Art. 6 Abs. III.

[29] B.G. Art. 6 Abs. IV. Vgl. V.O. v. 10. Dez. 1908 § 21 und V.O. v. 28. Febr. 1911 Ziff. IV (G.V.Bl. S. 149).

[30] So für die Beamten der aus Kreisfonds unterhaltenen Mittelschulen s. Art. 188 Abs. I und Anlage III; für die Beamten der Militärverwaltung s. Art. 194 und Anlage IV; für die Militärgeistlichen s. Art. 203 Abs. II; für die Eichmeister und die Steuer- und Gemeindeeinnehmer der Pfalz s. Art. 205 Abs. I. Die Gendarmerieoffiziere sind aus Versehen in die Anlage I B aufgenommen worden. Da sie gem. Art. 204 Abs. I nicht Beamte im Sinne des B.G.s sind, so ist ihre Aufzählung als nicht erfolgt anzusehen. So richtig M. Reindl a. a. O. S. 37 N. 7 l. Wegen der verheirateten Beamtinnen vgl. oben N. 22.

[31] So für die Beamten der Versicherungskammer und des Wasserversorgungsbureaus. B.G. Art. 186, Art 6 Abs. IV. Vgl. Anl. I A und B, dazu V.O. v. 21. Dez. 1908 § 5 Abs. I; ferner für die Beamten der Kreisgemeinden B.G. Art. 189 u. V.O. v. 26. Dez. 1908 §§ 3, 4; für die Beamten der k. Bank B.G. Art 191, V.O. v. 10. Dez. 1908 § 4 und Anl. II dazu.

[32] So für die Beamten der Fachschulen. B.G. Art. 190.

[33] Einer besonderen Art von Widerruflichkeit unterliegen die Minister. Ihre Widerruflichkeit hat einen anderen Sinn als diejenige der widerruflichen Beamten des Beamtengesetzes. Darin aber kommt sie dieser gleich, daß sie jederzeit „aus eigenem Antriebe des Monarchen" ihrer Stelle enthoben werden können. Min.Ver.G. v. 4. Juni 1848 Art. III Abs. II, dazu B.G. Art. 182, 221. Vgl. Bl. f. R.A. Bd. 73 S. 920 und Jahrb. d. öff. R.s Bd. III S. 244 f. Gegen meine dort geäußerte Ansicht, daß Art. 9 des B.G. auf Minister nur mit der Einschränkung Anwendung findet, wonach ihnen auch ohne ihr Ansuchen eine Stelle niederen Ranges übertragen werden kann, vgl. M. Reindl a. a. O. S. 36 N. 2. Ich halte meine Ansicht aufrecht, weil nach B.G. Art. 182 der Art. 9 des B.G.s auf Minister nur Anwendung findet, soweit sich nicht aus dem Min.Ver.G. ein anderes ergibt. Da aber Art. III Abs. II dieses Gesetzes nur von „Enthebung" spricht, die Enthebung aber sowohl durch Entlassung als auch durch Versetzung erfolgen kann, so ergibt sich eben für Minister aus Art. III Abs. II l. c. ein anderes als aus § 9 des B.G.s. Praktische Bedeutung hat die Kontroverse nicht, denn das Recht, seine Entlassung als Minister zu nehmen, wird man auch dem ohne sein Ansuchen versetzten Minister wohl nicht bestreiten können.

[34] B.G. Art. 7.

[35] Vgl. M Reindl a. a. O. S. 43 N. 4.

[36] Die Verfügung steht dem König für die von ihm ernannten Beamten zu, für die übrigen Beamten dem Ministerium des betr. Ressorts im Benehmen mit dem Finanzministerium. Vollz.V.O. v. 10. Dez. 1908 § 3.

[37] Über die Einrechnung früherer Dienstzeit bei der Überleitung der vor dem 1. Januar 1909 ernannten Beamten s. B.G. Art. 209. Über die Unwiderruflichkeit der Beamten der pfälzischen Eisenbahnen s. B.G. Art. 210.

Google

anwärter[38] kann die Dauer der Widerruflichkeit allgemein dadurch abgekürzt werden, daß durch Verordnung ein Teil ihrer Militärdienstzeit[39] auf die Zeit der Widerruflichkeit als anrechenbar erklärt wird. Diese Vergünstigung darf aber nur solchen Militäranwärtern, welche wenigstens acht Jahre Militärdienstzeit aufzuweisen haben, gewährt werden[40].

Die geminderte Sicherstellung des widerruflichen Beamten äußert sich darin, daß er jederzeit durch freie Verfügung des Königs, der Verwaltungsbehörde[41] aus Gründen des Verwaltungsermessens oder zur Strafe entlassen[42], auf eine andere auch eine niedrere als die letztinnegehabte Stelle seiner Ausbildungsart[43] oder ohne Anspruch auf Wartegeld in den einstweiligen Ruhestand[44] versetzt werden kann, ferner darin, daß er weder auf Versetzung in den Ruhestand noch auf Ruhegehalt einen Rechtsanspruch hat[45], und daß für seine Hinterbliebenen Rechtsansprüche auf Witwen- oder Waisengehalt regelmäßig nicht bestehen[46]. Auch bewirkt die Anstellung, solange sie eine widerrufliche ist, nicht den mit der unwiderruflichen Anstellungen verbundenen Heimaterwerb[47].

Die Grundsätze des Beamtengesetzes über Disziplinarstrafrecht und Disziplinarverfahren finden, entsprechend der Freiheit des Widerrufs auch als Strafe, auf widerrufliche Beamten keine Anwendung, dagegen unterliegen letztere der dienstlichen Aufsicht und dem Ordnungsstrafrecht der vorgesetzten Behörden[48].

Das Unfallfürsorgerecht des Beamtengesetzes erstreckt sich auch auf die widerruflichen Beamten[49].

Die Geltendmachung des Widerrufes ist an eine bestimmte Form nicht gebunden, doch bedarf es einer Entschließung, die dem Beamten zu eröffnen oder zuzustellen ist[50].

Die Beamten und Bediensteten der Ortsgemeinden leisten ihre Dienste teils im Ehrenamte, das entweder gemäß gesetzlicher Verpflichtung oder zufolge freiwilliger Übernahme von ihnen versehen wird, teils berufsmäßig kraft eines Dienstvertrages zwischen ihnen und der Gemeinde. Der Inhalt solcher Dienstverträge kann nur soweit durch freies Übereinkommen bestimmt werden, als nicht gesetzlich zwingende Vorschriften bestehen[51]. In letzterer Beziehung ist folgendes zu bemerken.

Die rechtskundigen Bürgermeister und rechtskundigen Magistratsräte der Gemeinden

---

[38] Das sind Inhaber des Zivilversorgungsscheines. Über dessen Ausstellung s. Mannsch.Vers.G. v. 31. Mai 1906 §§ 15, 16 (R.G.Bl. S. 593), Bekm. v. 30. Sept. 1907 §§ 1, 4 ff. (G.V.Bl. S. 685 f.). Vgl. M. Reindl a. a. O. S. 45 N. 1.

[39] Die Vollz.V.O. v. 10. Dez. 1908 § 3 Abs. III ordnet an, daß regelmäßig die Hälfte dieser Dienstzeit bis zu höchstens 6 Jahren anzurechnen ist. Eine Herabsetzung der anrechenbaren Zeit unter diese Hälfte ist zulässig, wo die Rücksicht auf Zivilanwärter es gebietet.

[40] Über die „ehemaligen" Militäranwärter aus der Zeit vor dem Inkrafttreten des B.G.s vgl. die zutreffenden Bemerkungen bei M. Reindl a. a. O. S. 182 N. 2.

[41] Das Widerrufsrecht wird durch die ernennende Stelle ausgeübt. B.G. Art. 8 Abs. II. Vgl. Vollz.V.O. v. 10. Dez. 1908 § 2. M. Reindl a. a. O. S. 50 N. 10.

[42] B.G. Art. 8 Abs. II. [43] B.G. Art. 8 Abs. I.

[44] B.G. Art. 46. Die Vorschrift gestattet entsprechende Anwendung, verlangt sie aber nicht. Damit ist zweierlei ermöglicht, es kann durch Verordnung allgemein oder durch Vertrag im Einzelfalle ein Anspruch auf Wartegeld, aber immer nur für die Dauer des freilösbaren Ruhestandverhältnisses gewährt werden.

[45] B.G. Art. 68. Ruhegehalt kann nur in widerruflicher Weise nach den gesetzlichen Sätzen gewährt werden.

[46] B.G. Art. 87.

[47] Heim.Ges. Art. 2 Abs. I. Den „definitiv angestellten" Beamten entsprechen jetzt die unwiderruflichen. Dies gilt m. E. auch für die „oberen Militärbeamten". Sie sind in Art. 2 Abs. I l. c., wie der Zusammenhang ergibt, nur mit Rücksicht auf den besondren Ort des Heimaterwerbs besonders aufgeführt. Anders V.G.H. Entsch. Bd. 12 S. 447 und M. Reindl a. a. O. S. 41 N. 3, der jedoch de lege ferenda mit Rücksicht auf B.G. Art. 194 Gleichbehandlung mit den übrigen Staatsbeamten empfiehlt. Die sich verheiratende schon unwiderruflich gewordene Beamtin erwirbt, wenn sie einen in Bayern beheimateten Mann heiratet dessen Heimat, behält aber ihre Heimat bei, wenn sie einen Heimatlosen heiratet. Vgl. M. Reindl a. a. O. S. 41 N. 1.

[48] B.G. Art. 105 ff. (Überschrift) und Art. 164.

[49] B.G. Art. 89 ff, insbes. 89 Abs. I.

[50] B.G. Art. 8 Abs. II mit Art. 1 Abs. I. Über die Wirkungen der Entlassung auf die Rechte des Beamten und seiner Hinterbliebenen s. unten §§ 137, 138.

[51] Eine Übergangsbestimmung zugunsten erworbener Rechte s. in Art. 204 der diess. G.O.

Google

mit Stadtverfassung können zunächst nur auf drei Jahre berufen werden, und findet für die spätere Zeit das Dienstrecht des Beamtengesetzes auf sie entsprechende Anwendung[52]. Werden sie bei der vorzunehmenden Neuwahl zu derselben Stelle wieder gewählt und hierauf bestätigt, so wird ihre Anstellung eine definitive im Sinne des Staatsdienerrechtes; sie unterliegen bis zu diesem Zeitpunkt dem Gemeindedienstrechte. Der Eintritt dieser Wirkung (des „Definitivums") kann jedoch durch besonderen Dienstvertrag ausgeschlossen werden. Bei den berufsmäßigen Gemeinderatsmitgliedern in der Pfalz tritt im gleichen Falle stets Dienstvertrag ein[53].

Fachmännische Magistratsmitglieder werden widerruflich angestellt; doch kann durch Dienstvertrag auch anders bestimmt werden[54]. Das Dienstverhältnis der übrigen städtischen Bediensteten ist gleichfalls regelmäßig widerruflich. Einzelnen[55] Gemeindebediensteten kann aber ständige Anstellung mit Pensionsrechten[56] gewährt werden[57].

Bei der Regelung der Rechtsverhältnisse der Gemeindebeamten und -bediensteten, soweit dieselbe nicht gesetzlich erfolgt ist, bedarf der Magistrat in weitem Umfange der Zustimmung der Gemeindebevollmächtigten. Dies ist der Fall bei Feststellung der Besoldungen, Funktionsbezüge und Entschädigungen der Magistratsmitglieder und der Besoldungen des höheren Dienstpersonals, bei Abschluß von Dienstverträgen[58] und Festsetzung von Amtsbürgschaften, bei Verleihung von Pensionsrechten und Pensionen[59] an Magistratsmitglieder und höhere Bedienstete, bei Bewilligung außerordentlicher Vergütungen, Unterstützungen und Nachlässe an solche Personen, endlich bei Verleihung von Pensionsrechten und Pensionen an niedere Bedienstete[60].

Die Gemeindebediensteten der Landgemeinden diesseits des Rheines und der pfälzischen Gemeinden mit Ausnahme der unmittelbaren Städte werden widerruflich angestellt[61]. Die Anstellung muß durch ordnungsmäßigen Beschluß erfolgen[62]. In der Pfalz können die Gemeindeschreiber durch Dienstvertrag vom Gemeinderat aufgenommen werden[63]. Die Regelung der Rechtsverhältnisse der Gemeindebeamten, welche

---

[52] Diesf. G.O. Art. 74 Abs. II; pfälz. StädteVerf.G. v. 15. Aug. 1908 Art. 2 Abs. I (G.V.Bl. S. 471). Die Worte: „analog in die Verhältnisse und Rechte der im Verwaltungsdienst definitiv angestellten Staatsdiener" wollen ausdrücken, daß auf sie das jeweils geltende Beamtenrecht des Staats Anwendung finde, soweit nicht besondere Verhältnisse des Gemeinderechts entgegenstehen. Vgl. unten § 137 N. 216 und § 141 N. 260. v. Seydel vertrat a. a. O. II S. 197 N. 30 die Ansicht, daß diese Gemeindebeamten dem Staatsdienerrecht schon von ihrer ersten Wahl an unterliegen, und zwar bis zur Wiederwahl nach drei Jahren als provisorische (widerrufliche) Beamte. Dagegen macht G. v. Kahr I S. 734 f. mit Recht geltend, daß diese Ansicht dem Wortlaut des Art. 74 Abs. I nicht entspreche und auch mit Art. 81 Abs. II nicht wohlvereinbar sei. Dies ist richtig, denn wenn die Stellung jener Beamten in den ersten drei Jahren diejenige widerruflicher Staatsdiener sein sollte, hätte Art. 81 Abs. II des Widerrufsrechtes gedenken müssen. Das Beamtengesetz ist auch für diese Beamten an die Stelle der 9. Verf.Beil. getreten.

[53] Pfälz. G.B. Art. 56 a Abs. II. [54] Diesf. G.O. Art. 76.

[55] Also nach Würdigung des einzelnen Falles. Vgl. Verh. d. bes. Aussch. I S. 127 f. (Edel: „einzelnen", Steinsdorf „den" Gemeindebediensteten).

[56] Das Ges. sagt: „unwiderrufliche Anstellung u. Pensionsansprüche". „Die dienstliche Verwendung ist indessen nie unwiderruflich. Über den Sinn des Ausdruckes vgl. die Äußerung Braters, Verh. d. bes. Aussch. I S. 539 Sp. 1, „unter Verleihung von Pensionsrechten verstehe er den Fall, der vom Herrn Ref. mit den Worten Verleihung unwiderruflicher Dienstes- u. Pensionsrechte gemeint sei".

[57] Diesf. G.O. Art. 77 Abs. III. Vgl. Sammlung von Entsch. des o. L.G.s f. Bayern in Gegenständen des Zivilrechts usw. XIV S. 7 (auch Bl. f. adm. Praxis XLIII S. 188).

[58] D. h. solcher mit individuellem Inhalte.

[59] Abg. Brater bemerkte Verh. d. bes. Aussch. II S. 539 Sp. 1, der Zusatz „und Pensionen" beziehe sich auf den Fall, „wo erst im Momente der Entlassung die beiden Kollegien über die Bewilligung einer Pension Beschluß zu fassen hätten, weil dem Entlassenen ein Pensionsrecht früher nicht eingeräumt worden sei".

[60] Diesf. G.O. Art. 112 Ziff. 3, 77 Abs. III, 87 Abs. IV. Vgl. die Erörterungen Verh. d. bes. Aussch. I S. 537 ff.

[61] Diesf. G.O. Art. 132 Abs. I, 141 Abs. I, pfälz. G.O. Art. 64 Abs. I, 75 Abs. I.

[62] So hat z. B. der Volksschullehrer nicht ohne weiteres auch als Gemeindeschreiber tätig zu werden. Auch in den Gemeinden, in welchen die Funktionen eines Gemeindeschreibers regelmäßig vom Lehrer besorgt werden, bedarf es in jedem einzelnen Falle einer besonderen Bestellung. Bekm. v. 7. Okt. 1911 N. 3054 b 7.

[63] Pfälz. G.O. Art. 62 Abs. I.

Google

im Ehrenamte dienen, und der berufsmäßigen Bediensteten steht innerhalb der gesetzlichen Schranken dem Gemeindeausschusse oder Gemeinderate zu[64].

Über die Bezüge des Bürgermeisters und der gemeinschaftlichen Bediensteten in den Bürgermeistereien beschließen die vereinigten Gemeindeausschüsse oder Gemeinderäte in der Regel auf die Dauer einer Wahlperiode[65].

Vorgängige Genehmigung der vorgesetzten Verwaltungsbehörde ist nötig bei Überschreitung des Voranschlages durch Gewährung außerordentlicher Vergütungen oder durch Geschenke an Mitglieder der Gemeindeverwaltung, Gemeindebevollmächtigte oder Bedienstete, dann bei Gewährung von Nachlässen an solche Personen[66].

§ 128. **Anstellung, Versetzung, Beförderung.** Die Aufnahme in ein öffentliches Dienstverhältnis kann immer nur zu dem Zweck wirklicher Dienstleistung geschehen[1]. Der Staatsdienst ist durchaus nur ein Arbeitsverhältnis. Die Aufnahme kann entweder nur zur Versehung eines bestimmten einzelnen Amtes oder zur Versehung irgendeines Amtes einer bestimmten Art, eines bestimmten Dienstzweiges, geschehen. Zeitlich fällt mit der Aufnahme in das Dienstverhältnis (Ernennung) die Anweisung einer Dienstesstelle (Anstellung) regelmäßig zusammen[2]. Rechtlich sind beide Handlungen verschieden[3], und zwar auch dann, wenn die zweite als Folge der ersten eintreten muß[4]. Die Unterscheidung liegt klar zutage, wo nach Aufnahme in das Dienstverhältnis die dienstliche Verwendung wechselt.

Die Anweisung einer Dienstesstelle hat eine doppelte Tragweite. Die Anstellung enthält gegenüber dem Diener die Verfügung über dessen Arbeitskraft nach Maßgabe der gesetzlich bestehenden oder vertragsmäßig übernommenen Verpflichtungen. Sie enthält gegenüber jedem Dritten die Vollmacht für den Diener, die Geschäfte der zugewiesenen Dienstesstelle zu versehen. Der Inhalt dieser Vollmacht bemißt sich nach der Natur des Amtes. Ist mit dem Amte die Ausübung obrigkeitlicher Befugnisse oder eines Anordnungsrechtes gegenüber dienstlich Untergebenen verbunden, so enthält die Vollmacht die Übertragung einer Amts- oder Dienstgewalt. Die dienstliche Tätigkeit, im Verhältnisse nach innen, zum Dienstherrn Pflicht, erscheint hier nach außen als Recht, als Anspruch auf Gehorsam. Allerdings hat dieser Anspruch seinen Grund nicht in einem eigenen Rechte des Dieners, sondern im Rechte des Dienstherrn. Dies trifft auf alle Fälle zu, sowohl dann, wenn der Diener nur ein Recht aus der Vertretung, wie nicht minder dann, wenn der Diener auch ein Recht auf die Vertretung des Dienstherrn hat.

Die Amtsvollmacht ist eine einseitige Verfügung des Dienstherrn. Sie hat das Bestehen eines öffentlichrechtlichen Dienstverhältnisses regelmäßig zur notwendigen Voraussetzung[5].

---

[64] Diess. G.O. Art. 129, 132, 134 Abs. IV, 141; pfälz. G.O. Art. 56 Abs. II, 62, 64, 65, 75.

[65] Diess. G.O. Art. 152, pfälz. G.O. Art. 84. Eine „Remuneration" für den gemeinschaftlichen Bürgermeister kennt übrigens nur die diess. G.O., die pfälz. G.O. lediglich ein Regieaversum.

[66] Diess. G.O. Art. 159 Ziff. 8, pfälz. G.O. Art. 91 Ziff. 8.

[§ 128] [1] Diese von v. Seydel 2. Aufl. II S. 199 vertretene Ansicht ist auch heute noch richtig. A. M. Bl. f. adm. Pr. Bd. 60 S. 345, wo übersehen ist, daß v. Seydel an dieser Stelle nicht den Beamtenbegriff, sondern den Zweck der Ernennung erörtert. Daß man Beamter sein kann, ohne eine bestimmte Stelle innezuhaben, ist richtig. Richtig ist aber auch, daß Ernennungen nur zu dem Zweck der Übertragung von Stellen erfolgen sollen.

[2] Vgl. oben § 127 a. A.

[3] Vgl. hierher P. Laband, Staatsrecht des Deutschen Reiches, 5. Aufl., I S. 429, 515; H. Rehm, Annalen des Deutschen Reiches 1885, S. 160 ff.; Bl. f. adm. Pr. Bd. 60 S. 344 f.

[4] Die vorhandenen Staatsdiener in den vorhandenen Ämtern und Stellen nach Möglichkeit wirklich zu verwenden, ist eine Rechtspflicht, deren Erfüllung der Staatsleitung obliegt. Vgl. § 127 N. 21.

[5] Die gegenteilige Ansicht widerspricht geradezu dem Hauptgedanken des öffentlichen Dienstrechtes. Alle Besonderheiten, verschärften Pflichten und besonders gesicherten Rechte der Staatsdiener sind nur um deswillen gesetzt, damit die Amtsvollmacht in sichere Hände gelange. Es erscheint deshalb als dem Sinn des Beamtenrechtes widersprechend, die Übertragung von Amtsvollmachten zu obrigkeitlichen Befugnissen und Anordnungsrechten auch solchen Personen zu übertragen, welche zum Staat nur in einem bürgerlichrechtlichen oder etwa gar in keinem Dienstverhältnis stehen. Zum mindesten bedarf es dazu besonderer gesetzlicher Ermächtigung, wie sie z. B. durch das Forstgesetz v. 28. März 1852/4. Juli 1896 Art. 115 Z. 1 (G.V.Bl. 1896 S. 325) gegeben ist. Anders v. Seydel 2. Aufl. II S. 199.

Google

Wo das Dienstverhältnis des öffentlichen Dieners sich nicht in der Beziehung auf ein bestimmtes Amt erschöpft, kann Versetzung des Dieners stattfinden[5a]. Die Versetzung ist in ihrer Rechtswirkung nach innen und nach außen eine Anstellung[6]. Sie enthält aber nicht den Abschluß eines neuen Dienstvertrages, und ihre Wirkung ist, von den unten zu erörternden Ausnahmen abgesehen, von der Zustimmung des Dieners unabhängig[7].

Schon nach bisherigem Recht galt der Satz, daß die Versetzung eines Beamten als dienstliche Maßregel einerseits geboten ist, sobald das Interesse des Dienstes sie fordert, andererseits aber doch nur innerhalb der gesetzlich gezogenen Schranken erfolgen darf. Die Schranken, welche das Gesetz zieht, sind zwar mittelbar auch im dienstlichen, unmittelbar aber im Interesse des Beamten gesetzte.

Das Beamtengesetz hat einige bei Auslegung des früheren Rechtes[8] aufgetauchte Zweifel durch klare Bestimmungen beseitigt[9]. Für Richter gilt einiges Besondere, wovon unten gehandelt wird.

Gemeinsam gilt jetzt für widerrufliche und unwiderrufliche Beamte, daß eine Versetzung nur zulässig ist auf eine Stelle innerhalb der Dienstgattung, welche der Berufsausbildung des Beamten entspricht. Daß es innerhalb des Staatsdienstes verschiedene Berufsarten gibt, ist damit, entsprechend den für dieselben bestehenden verschiedenen Verwaltungsvorschriften über die Zulassungsbedingungen, auch rechtlich bedeutsam. Vor allem kommen dabei die verschiedenen Dienstgattungen des Richterberufs, des Lehrberufs, des Berufes der Regierungs- (höheren Verwaltungs-) Beamten und innerhalb dieses wieder des inneren, des Finanz- und des Verkehrsdienstes in Betracht. Dabei kommen für die Frage der Versetzbarkeit nicht nur die erfüllten Zulassungsbedingungen, sondern es kommt auch die bisherige Verwendung in Betracht[10]. Diese Schranke der Versetzungsfreiheit besteht nicht nur, wenn der Beamte in die Versetzung in den fremden Berufszweig nicht einwilligt, sondern auch wenn er einwilligt; nur wird im letzten Falle durch die unerlaubte Versetzung kein Recht des Beamten verletzt.

Im übrigen ist zwischen widerruflichen und unwiderruflichen Beamten zu unterscheiden. Nur für die letzteren Beamten gilt, daß sie ohne ihr Ansuchen nur in etatmäßiger Weise und nur ohne Zurücksetzung im Rang und ohne Schmälerung des Gehaltes versetzt werden dürfen[11]. Unter Rang ist der Rang der Stelle, wie er sich aus der jeweils bestehenden Rangordnung[12] ergibt, unter Gehalt der nach der Gehalts-

---

[5a] Auch Notare sind versetzbar. Not.G. Art. 8 Abs. II.

[6] Vgl. oben § 127 nach N. 4.

[7] Vgl. auch Entsch. d. V.G.H.s XIII S. 530.

[8] Die dem Art. XIII der Staatsdienerpragmatik von 1805 nachgebildete Vorschrift des § 20 Abs. I der 9. Verf.Beil. gestattete die aus administrativen oder organischen Gründen gebotene Versetzung auch gegen den Willen des zu Versetzenden, „wenn damit keine Zurücksetzung in Beziehung auf die Diensteskласse oder auf den ständigen Gehalt verbunden" war. Eine ungewollte Versetzung konnte also nur erfolgen, wenn damit weder eine Zurücksetzung im Range noch eine Schmälerung des Gehaltes verknüpft war; sie konnte aber auch nur innerhalb der Beamtenberufsart erfolgen, der der Beamte nach seiner Vorbildung und Ernennung (ersten Anstellung) angehörte. Diese von der Staatspraxis nicht immer geübte Auslegung hat v. Seydel 2. Aufl. II S. 200 f. aus dem für das Dienstverhältnis belangreichen Vertragswillen und unter Hinweis auf die Vorschrift des dem Art. XX der Pragmatik von 1805 nachgebildeten, die Wiederanstellung des in den einstweiligen Ruhestand versetzten Beamten betreffenden § 27 Abs. II der 9. Verf.Beil. als die richtige überzeugend nachgewiesen; nur hat v. Seydel unter „Dienstklasse" (= Dienstkategorie) nicht ganz mit Recht nur die Gattung der Dienstleistung verstanden. Es war darunter auch der Rang begriffen. Man mußte lesen „entsprechende Dienstgattung und gleicher Rang der Stelle".

[9] V.G. Art. 9 (für unwiderrufliche B.), Art. 8 (für widerrufliche Beamte).

[10] Denn auch diese trägt zur „besonderen Fachausbildung" bei. Vgl. Motive zum V.G. S. 92; v. Seydel 2. Aufl. S. 201; M. Reindl a. a. O. S. 54 N. 3 lit. b; Piloty im Handb. d. öff. R.s III S. 244 u. 239. Man darf jedoch in der Auffassung der Rechtsschranke nicht zu weit gehen. Ein gewisses Maß von „Einarbeiten" ist dem Beamten auch bei Versetzungen zuzumuten, und wenn eine Versetzung aus Gründen der Ausbildung sich nicht empfiehlt, so ist sie deshalb noch nicht rechtswidrig.

[11] O. V.G. Art. 9 Abs. I; RichterDisz.G. Art. 65 Abs. II.

[12] V.O. v. 23. Dez. 1908 (G.V.Bl. S. 1211).

Google

ordnung und dem Dienstvertrag zukommende und tatsächlich bezogene Gehalt[13] zu verstehen.

Der Sinn der das Versetzungsrecht beschränkenden Bestimmungen ist der, daß die Versetzung, außer wenn sie zur Strafe und deshalb bei unwiderruflichen Beamten im Disziplinarverfahren erfolgt, nichts weiter als eine dienstliche Zweckmaßregel sein soll. Es soll nicht in der Form der Versetzung heimlicherweise eine Strafe oder auch nur eine Zurechtweisung erfolgen, noch weniger sollen Versetzungen stattfinden, um persönlicher Gunst oder Ungunst greifbaren Ausdruck zu geben. Damit ist aber nicht ausgeschlossen, daß Wünsche der Beteiligten, soweit als möglich, berücksichtigt werden. Vereinbarungen, welche in dieser Richtung getroffen werden, sind aber nicht rechtsverbindlich[14].

Der Umkreis der Versetzungsmöglichkeiten verengert sich natürlich bei den höheren Stellen und bei denjenigen, die ein mehr individuelles Gepräge haben[15].

Der Versetzungsgrund ist im übrigen dem Ermessen der verfügenden Stelle überlassen[16].

Der Beamte hat im Falle der ungewollten Versetzung Anspruch auf Gewährung der Umzugskosten[17], der widerrufliche Beamte jedoch nur dann, wenn die Änderung nicht durch sein eigenes Verhalten verschuldet wurde[18], der unwiderrufliche nur dann, wenn es sich nicht um Strafversetzung im Disziplinarverfahren handelt[19].

---

[13] Wobei jedoch auch die Aussichten auf Gehaltsvorrückungen, nicht dagegen die Aufwandentschädigungen, Bezüge aus Nebenstellen oder Nebenfunktionen in Betracht kommen. B.G. Art. 26, 27 Abs. II. Für Militärbeamte vgl. M. Reindl a. a. O. S. 55 N. 3. Ausnahmsweise haben Verkehrsbeamte bei Versetzungen aus einem Zweig des Verkehrsdienstes in einen anderen oder wenn die Versetzung erfolgt, weil sie dem bisherigen Dienst nicht mehr gewachsen sind, eine Gehaltsminderung entsprechend der Gehaltsordnung sich gefallen zu lassen, sofern damit eine Rangminderung nicht verbunden ist. B.G. Art. 30 Abs. VI.

[14] Vgl. dazu C. Arends, Sammlung interessanter Erkenntnisse usw., Nördlingen 1898, II S. 103.

[15] Besonders beschäftigte man sich bei den Verhandlungen zum B.G. mit den Hochschulprofessoren. Ihre dienstliche Stellung ist in mehrfacher Hinsicht eine besondere. B.G. Art. 187. Sowohl das bei ihnen in Betracht kommende korporative Vorschlagsrecht und Berufungswesen als auch der Umstand, daß sie eine „höhere wissenschaftliche, technische und künstlerische Berufsbildung" nicht nur selbst besitzen müssen, sondern daß nur durch sie eine solche für andere Personen berufsmäßig vermittelt werden soll und kann, bringen es mit sich, daß sie auch bei Versetzungen anders zu behandeln sind als andere Beamte. Die Versetzbarkeit besteht grundsätzlich wie bei anderen Beamten. Art. 9 des B.G.s findet auch auf sie Anwendung. Doch wird eine Versetzung in eine mit Vorschlagsrecht ausgestattete Fakultät nicht stattfinden können, ohne daß der Fakultät Gelegenheit zur Äußerung gegeben war. Aus der Berufung eines auswärtigen Gelehrten an eine bayerische Universität folgt nicht seine Unversetzbarkeit innerhalb der Landesuniversitäten, selbst wenn solches in den Verhandlungen ausgemacht wurde. Dagegen ist die Versetzung von einer Art Hochschule an eine andere, z. B. von einer Universität an ein Polytechnikum und umgekehrt, gegen den Willen des Betreffenden nicht zulässig. Wohl aber würde die Versetzung der besseren Kraft an die Stelle des größeren Wirkungskreises im dienstlichen Interesse auch dann gerechtfertigt und sogar geboten sein, wenn damit die geringere Kraft gegen ihren Willen auf eine Stelle von geringerem Wirkungskreise versetzt werden sollte.

Man kann nicht behaupten, daß die Verhandlungen des Landtags über diesen Gegenstand ein besonderes Verständnis für die eigenartigen Bedürfnisse dieses Berufes gezeigt haben. Vgl. Sten.Ber. der K. d. Abg. 1908 Bd. VI S. 250, 699 ff.; Beil.Bd. IV S. 405; Ausch.Ber. S. 72, 75; Verh. der K. d. R.R. Sten.Ber. Bd. 1 S. 566 ff., 603 ff.; Beil.Bd. III S. 238, 242, 308, 316 ff., 428 ff., 434. Vgl. M. Reindl a. a. O. S. 57 N. 10.

[16] Über tunliche Rücksichtnahme auf die üblichen Wohnungskündigungsfristen s. Min.Bekm. v. 20. Nov. 1902 § 16 (Weber XXXII S. 180).

[17] B.G. Art. 8 Abs. I, 9 Abs. I; RichterDiszip.G. Art. 65 Abs. II. Maßgebend ist die jeweils geltende Umzugsgebührenordnung. S. V.O. v. 20. Nov. 1902 (G.V.Bl. S. 709); Vollz.V.O. v. 10. Dez. 1908 § 4. Für niedere Verkehrsbeamte § 4 Abs. VIII dieser V.O. und Umz.Geb.Reg. v. 15. Juli 1870 §§ 5 ff. (Verordn. und Anz.Bl. f. d. Verk.Anst. S. 391).

[18] Die Entscheidung darüber, ob dies der Fall sei oder nicht, kann nur im Verwaltungswege getroffen werden. Vgl. M. Reindl a. a. O. S. 48 N. 6.

[19] Auch bei unwiderruflichen Beamten wird die Frage der Versetzbarkeit, einschließlich der Umzugsgebühren, im Verwaltungsverfahren entschieden. B.G. Art. 178 Ziff. 1, 176 Abs. II. Für den Streit über unbefugte Gehaltsschmälerung jedoch steht der Rechtsweg offen. B.G. Art. 176 Abs. I.

Google

Besonderes gilt für die Versetzung von Richtern und ihnen gleichgestellte Beamte[20]. Richter können wider ihren Willen nur kraft richterlicher Entscheidung und nur aus den Gründen und in den Formen, welche die Gesetze bestimmen, an eine andere Stelle[21] versetzt werden. Bei einer „Veränderung in der Organisation der Gerichte oder ihrer Bezirke“[22] können unfreiwillige Versetzungen an ein anderes Gericht unter Belassung des vollen Gehaltes durch die Landesjustizverwaltung verfügt werden. An diese reichsrechtlichen Bestimmungen schließen sich jene des Richterdisziplinargesetzes vom 26. März 1881[23] an.

Soweit letztere auf die Strafversetzung sich beziehen, sind dieselben bei Darstellung des Dienststrafrechtes zu erörtern. Im übrigen läßt das Landesrecht unfreiwillige Versetzung eines Richters zu:

1. wenn ohne dessen Verschulden Umstände gegeben sind, vermöge welcher seine amtliche Wirksamkeit auf der bisherigen Stelle in nicht bloß vorübergehender Weise gestört ist,

2. wenn diese Umstände zwar nicht unverschuldete sind, eine Verfolgung im Dienststrafwege aber durch Verjährung ausgeschlossen ist,

3. wenn Umstände der in Ziffer 1 bezeichneten Art zwar nicht ohne Verschulden des Richters gegeben sind, das Verschulden aber nicht derart ist, daß Strafversetzung angemessen ist.

Mit der Versetzung darf keine Zurücksetzung in bezug auf die Dienstesklasse oder auf den Gehalt verbunden sein[24]. Die Umzugskosten sind zu ersetzen. Die Maßregel ist unanwendbar auf den Präsidenten und die Senatspräsidenten des obersten Landesgerichtes[25], auf die Mitglieder des Verwaltungsgerichtshofes nnd des obersten Rechnungshofes[25a].

Die Versetzung kann in den oben unter Ziffer 1 und 2 angegebenen Fällen nur erfolgen, wenn deren Zulässigkeit durch Plenarbeschluß des Oberlandesgerichtes, in dessen Sprengel der Richter seinen dienstlichen Wohnsitz hat, anerkannt ist. Handelt es sich um einen Oberlandesgerichtspräsidenten oder einen Rat des obersten Landesgerichtes, so ist ein Plenarbeschluß des letzteren Gerichtshofes erforderlich[26]. Über die Zulässigkeit der Versetzung im Falle der Ziff. 3 hat das Disziplinargericht unabhängig von der Entscheidung über die Strafe zu erkennen[27].

Notare können nur im Falle der Veränderung der Organisation oder der Bezirke der Notariate im Dienstwege, sonst aber nur wie Richter kraft richterlichen Erkenntnisses oder im Dienststrafwege versetzt werden[28].

Die Versetzung in ihrem ursprünglichen Sinn ist eine solche von Ort zu Ort, d. i. von einem Amte zu einem andern Amte mit anderem Amtssitze. Es ist aber zwischen mehreren Ämtern gleichen Amtssitzes auch Versetzung am selben Orte möglich und gelten auch in diesen Fällen die dargelegten Grundsätze, nur daß Umzugsgebühren alsdann nicht in Betracht kommen.

Für die Wiederanstellung gelten dieselben Grundsätze wie für die Ernennung bzw. Anstellung. Doch macht es einen Unterschied, ob der Beamte sich noch im Dienstverhältnis befindet oder nicht[29]. Nur im ersten Falle, also wenn der Beamte sich im

---

[20] G.V.G. § 8; Einf.G. z. G.V.G. § 21 (Übergangsvorschrift); B.G. Art. 183 Abs. I, 184 Abs. I.

[21] Im Richterdienste. [22] Dazu Richterdisziplinargef. Art. 76.

[23] Nunmehr nach der auf Grund des Art. 224 Z. 38 des B.G.s erfolgten Neuredaktion v. 5. Dez. 1908 (G.V.Bl. S. 1007).

[24] R.D.G. Art. 65 mit Art. 2 und Art. 8 Abs. II Satz 2. Dazu M. Th. Mayer, Das bayer. Disziplinargef. usw., S. 110 ff.

[25] R.D.G. Art. 71 Ziff. 2.

[25a] R.D.G. Art. 85 Abs. II; B.G. Art. 183 Abs. I, 184 Abs. I.

[26] R.D.G. Art. 66—70, woselbst das Verfahren näher geregelt ist. Über die Kosten Art. 77.

[27] R.D.G. Art. 8 Abs. II Satz 2 (neu).

[28] Not.Gef. Art. 8 Abs. II, 86 ff. Dazu Kaisenberg-Dennler, Komm. z. Not.Gef, 1907², S. 50 f. Über die Hypothekenbewahrer des bisherigen Rechts s. V.O. v. 6. Sept. 1880 § 2 Abs. IV.

[29] S. B.G. Art. 4 Abs. III, 5 Abs. IV, 42, 64.

Google

einstweiligen Ruhestande befand, liegt eigentliche Wiederanstellung vor; im anderen Falle dagegen, wenn das Dienstverhältnis selbst gelöst war[30], handelt es sich um Neuernennung (Wiederernennung)[31]. Eine solche kann bei ehemals unwiderruflich gewesenen Beamten nur stattfinden, wenn die Lösung des Dienstverhältnisses entweder auf Nachsuchen des Beamten (Art. 10) oder wegen Dienstunfähigkeit durch Versetzung in den zeitlichen oder dauernden Ruhestand erfolgt war, und der Beamte seine Dienstfähigkeit wieder erlangt, das 65. Lebensjahr aber noch nicht überschritten hat. Die Neuernennung kann alsdann nur unter denselben Voraussetzungen wie eine Versetzung stattfinden[32]. Die Annahme der Wiederernennung ist keine dienstliche Pflicht des aus dem Dienst geschiedenen Beamten, er verliert nur, wenn er bei wiedererlangter Dienstfähigkeit die Wiederernennung zu geeigneter Stelle (Art. 9 Abs. II) ablehnt, seinen Anspruch auf Ruhegehalt[33].

Die früher bestehenden Amtsbürgschaften, die mit der Ernennung zu gewissen Ämtern zu leisten waren, sind für den Staatsdienst beseitigt worden[34].

Beförderung eines Staatsdieners ist Verleihung eines höheren staatsdienerlichen Ranges und der damit verbundenen Rechte durch Versetzung in eine höhere Beamtenklasse[35]. Die Beamtenklassen sind in der Gehaltsordnung gebildet, ihr Rang jedoch bestimmt sich nach der Rangordnung[36]. In beiden Ordnungen sind die Stellen klassifiziert, und zwar so, daß in den meisten Fällen höhere Gehaltsklassen auch höheren Rangklassen entsprechen. Aber nicht immer ist es so. Stellen derselben Gehaltsklasse können verschiedenen Rangklassen, Stellen derselben Rangklasse verschiedenen Gehaltsklassen zugehören. Eine Beförderung ist es also auch, wenn ein Beamter innerhalb der Gehaltsklasse, der er angehört, zu einer Stelle versetzt wird, die einer höheren Rangklasse angehört. Keine Beförderung dagegen ist es, wenn er in eine höhere Gehaltsklasse, aber zu einer Stelle versetzt wird, die keinen höheren Rang hat als seine bisherige. Dabei ist weiter noch zu beachten, daß für die Beförderung nur der Rang der Stelle, nicht der persönliche Rang[37] in Betracht kommt. Auch ist eine Ernennung zu einer Stelle der Rangordnung, der kein besonderes Staatsamt entspricht, keine Beförderung[38]. Beförderung kann mit Versetzung verbunden sein, kann aber auch im

[30] Sei es wegen Widerrufs (Art. 8 Abs. II) oder infolge des disziplinargerichtlichen Urteils (Art. 9 Abs. II) oder infolge nachgesuchter Entlassung (Art. 10), oder wenn der Beamte in zeitlichen oder dauernden Ruhestand versetzt war.

[31] Vgl. M. Reindl a. a. O. S. 217 N. 1.

[32] B.G. Art. 64 Für Richter s. Art. 183 Abs. II Z. 6 Abs. II.

[33] Vgl. hierüber unten § 137 N. 128.

[34] V.O. v. 19. Febr. 1819 (Weber I S. 748), aufgehoben durch V.O. v. 11. Dez. 1898 (G.V.Bl. S. 603). Durch private Urkunden und Vereinbarungen können Amtsbürgschaften bestellt werden. Min.Bekm. v. 12. Dez. 1898 (G.V.Bl. S. 604). Über das frühere Recht s. ausführlich v. Seydel 2. Aufl. II S. 205 ff. Auch das neue Notariatsgesetz von 1899 enthält keine Vorschriften über Amtsbürgschaften mehr. Über das frühere Recht 2. Aufl. II S. 211.

[35] Nach früherem Recht bedeutete Beförderung die Ernennung zu einem Amt, mit dem ein höherer Rang verbunden ist. Vgl. 2. Aufl. I S. 447, II S. 202; Bl. f. adm. Pr. Bd. 47 S. 126. Vgl. M. Reindl a. a. O. S. 24. Nunmehr bedeutet die Beförderung zwar auch eine etatmäßige Ernennung, nicht notwendig aber die Übertragung eines Amtes höheren Ranges oder überhaupt eines neuen Amtes, sondern die Versetzung auf eine Stelle einer höheren Beamtenklasse, gleichviel ob das Amt, welches dieser Stelle entspricht, wirklich verliehen wird oder nicht. Zutreffend ist daher in Bl. f. adm. Pr. Bd. 60 S. 354 Beförderung definiert als „die in der Form des Art. 5 B.G. sich vollziehende Überführung eines Beamten in eine Beamtenklasse der Gehaltsordnung, die sich nach der Rangordnung als höhere Beamtenklasse darstellt". Damit besteht also ein Unterschied zwischen Stelle und Amt. Stelle ist der Platz, den ein Amt der Gehaltsordnung in der Rangordnung einnimmt, Amt dagegen ist ein Glied der Behördenorganisation. Für den Rang des Beamten kommt es auf den Rang der Stelle an, nicht darauf, welches Amt er tatsächlich innehat, und ob er ein solches überhaupt innehat.

[36] Die Gehaltsklasse allein gibt über den Rang keine Auskunft, ebenso ist die Höhe des Gehaltes ohne Einfluß auf den Rang.

[37] Die Verleihung des Titels und Ranges eines Regierungsrates wird zur Beförderung erst durch die nachfolgende Ernennung zum Regierungsrat, d. h. durch Verleihung der Stelle eines solchen. Der persönliche Rang ist nur eine Auszeichnung, keine Beförderung.

[38] Z. B. Geheimrat, Geheimer Hofrat, Hofrat, Oberstudienrat. Die Verleihung dieser Rangstellen ist keine Beförderung, weil ihnen keine Stellen der Gehaltsklassen, keine eigene Beamtenklasse entspricht.

Google

selben Amte erfolgen. Wie es kein Recht auf Anstellung gibt, so gibt es auch kein Recht auf Beförderung. Wie aber die Ernennung zum Zweck der Anstellung zur wirklichen Dienstleistung erfolgt, so ergibt sich auch aus diesem Dienst eine tatsächliche Anwartschaft auf Beförderung[39].

Die Beförderungen unwiderruflicher Staatsdiener sind sofort unwiderruflich[40].

Nach geltendem Rechte kann eine Beförderung unwiderruflicher Beamter auch mit Zustimmung des Beamten nicht in nur vorläufiger Weise stattfinden[41]. Beförderungen widerruflicher Beamter können jederzeit rückgängig gemacht werden[42]. Versetzungen und Beförderungen gehen von dem zur Ernennung berufenen Organ aus und haben bei etatmäßigen Beamten in denselben Formen und mit denselben wesentlichen Angaben zu erfolgen wie Ernennungen[43].

In den Gemeindeordnungen ist Amtsbürgschaft vorgeschrieben diesseits des Rheines für die Verwalter des Gemeinde- und örtlichen Stiftungsvermögens[44], für die Gemeinde- und Stiftungseinnehmer in den Landgemeinden[45] und für die Ortspfleger[46]; jenseits des Rheines für die Steuer- und Gemeindeeinnehmer, die besonderen Gemeinde- und Stiftungseinnehmer[47] und die Verwalter des gesonderten Gemeinde- und Stiftungsvermögens der Nebenorte[48]. Eine Dienst- bzw. Bürgerpflicht zur Bürgschaftsstellung besteht hier ebensowenig wie beim Staatsdienste.

Diesseits des Rheines bestimmt über die Höhe der Bürgschaftssumme der Verwalter in Gemeinden mit Stadtverfassung der Magistrat mit Zustimmung der Gemeindebevollmächtigten, in Landgemeinden und Ortschaften der Gemeinde- oder Ortsausschuß. Durch Beschlüsse der genannten Kollegien kann in einzelnen Fällen von der Bürgschaftsleistung abgesehen werden, wenn die Verwalter Magistrats-, Gemeinde- oder Ortsausschußmitglieder sind[49]. Im übrigen bestehen keine allgemeinen Vorschriften zur Regelung des Bürgschaftswesens in den diesseitigen Gemeinden[50]. Für die Pfalz ist das Amtsbürgschaftswesen durch Verordnung geregelt[51].

Bezüglich der Distriktskassiere bleibt es dem Beschlusse der Distriktsräte anheimgegeben, ob und welche Amtsbürgschaft von denselben zu leisten ist[52].

§ 129. **Beendigung des Dienstes und des Dienstverhältnisses.** Beendigung des Dienstes und Beendigung des Dienstverhältnisses ist zweierlei. Aus mannigfachen tatsächlichen und rechtlichen Gründen kann der Dienst verlassen, unterbrochen, eingestellt oder beendigt werden, ohne daß dadurch der Bestand des Dienstverhältnisses selbst berührt würde. Die Endigung des Dienstes kann auch ein Grund der Beendigung des Dienstverhältnisses sein und mit dieser der Zeit nach und in den Wirkungen zusammenfallen, sie muß es aber nicht. Die Beendigung des Dienstverhältnisses aber bewirkt stets auch

---

[39] Vgl. Jahrb. d. öff. Rechts Bd. III S. 247.

[40] Anders im früheren Recht. Verf.Beil. IX § 3; Kgl. Entschl. v. 23. Juni 1864 § 5: v. Seydel 2. Aufl. II S. 203 ff. (Anhang).

[41] Eine bloße Berufung zur Versehung einer höheren Stelle ist noch keine Beförderung. Vgl. B.G. Art. 27 Abs. II.

[42] B.G. Art. 4 Abs. III; Vollz.V.O. v. 10. Dez. 1908 § 2 Abs. II. Rückt ein nicht vom König ernannter Beamter erst durch die Beförderung in eine der 13 höchsten Klassen auf, so kann die Beförderung nur vom König verfügt werden.

[43] B.G. Art. 5 Abs. IV.

[44] Diess. G.O. Art. 87 Abs. IV, 134 Abs. IV.

[45] Diess. G.O. Art. 129 Abs. III.

[46] Vgl. die Erörterungen von Krieg, Bl. f. adm. Praxis XXXIV S. 289 ff.

[47] Pfälz. G.O. Art. 65, 67 Abs. IV.

[48] Pfälz. G.O. Art. 85 Abs. I „nach den allgemeinen gesetzlichen Vorschriften".

[49] Diess. G.O. Art. 87 Abs. IV, 134 Abs. IV.

[50] Unter der Herrschaft des Gem.Ed.s war die Verordn. von 1819 auf die lebenslänglich angestellten Stiftungs- oder Gemeindeverwalter, Administratoren, Kassiere, Ökonomen usw. ausgedehnt. (Vollz.Vorschr. zum Gem.Ed. vom 31. Okt. 1837 § 135: Weber III S. 149.) Dasselbe geschah bezüglich der Verordn. von 1851 durch M.E. vom 28. Juni 1855 (Weber IV S. 714).

[51] Pfälz. G.O. Art. 67 Abs. IV; Verordn. vom 5. Nov. 1869 (Weber VIII S. 423) Gemeinderechnungsinstr. §§ 9 ff. (A. Geib, Handb. usw., I S. 283 ff.); Verordn. vom 16. Nov 1876 § 1. Dazu Wand, Gem.Ordn. f. die Pfalz, S. 421.

[52] Ges. vom 28. Mai 1852, die Distriktsräte betr., Art. 20 Abs. II.

Google

das Ende der rechtlichen Fähigkeit zur Dienstleistung. Wird über den Zeitpunkt hinaus, mit welchem das Dienstverhältnis endigen soll, tatsächlich noch Dienst geleistet, so fehlt dieser Dienstleistung entweder jede rechtliche Bedeutung, oder sie bewirkt eine Verlängerung des Dienstverhältnisses. Ob das eine oder andere der Fall sei, hängt von den Umständen ab, nämlich davon, ob die nachträgliche Dienstleistung eine erlaubte ist oder nicht.

Von den Gründen der Endigung des Dienstes bei Fortbestand des Dienstverhältnisses ist nicht hier, sondern bei Erörterung der Dienstpflicht zu handeln. Diese Gründe sind entweder rechtmäßige und berühren dann den Bestand des Dienstverhältnisses nicht, oder sie sind nicht rechtmäßige und stellen eine Verletzung der Dienstpflicht dar. Ihre Wirkung auf den Bestand des Dienstverhältnisses ist im letzteren Fall eine dienststrafrechtliche, wovon ebenfalls später zu handeln ist. Auch die Einwirkung der Beendigung des Dienstes auf den Gehalt und die sonstigen vermögensrechtlichen Wirkungen derselben sind später zu erörtern.

Die Beendigung des Dienstverhältnisses selbst tritt entweder durch Tod oder als Ergebnis eines strafgerichtlichen Verfahrens oder durch einen dienstlichen Verwaltungs- oder Gerichtsakt ein.

Der Tod des Beamten beendigt zwar das Dienstverhältnis selbst ohne weiteres, nicht aber auch alle vermögensrechtlichen Wirkungen des Dienstverhältnisses. Der Tod des Dienstherrn ist, wenn dieser der regierende König gewesen ist, ohne Einfluß auf den Fortbestand der von ihm oder seinen Vorgängern begründeten Dienstverhältnisse. Das gleiche gilt auch im Falle des Todes des Regenten, wenn damit nicht auch die Regentschaft endigt. Über die Rechte des nach einer Regentschaft die Regierung antretenden Königs in bezug auf die während der Regentschaft begründeten Dienstverhältnisse wurde oben[1] gehandelt. Ein strafgerichtliches Verfahren, welches mit einem Urteil endigt, durch welches ein Beamter zum Verlust des Amtes oder der Fähigkeit der Bekleidung öffentlicher Ämter verurteilt wird, löst stets das bestehende Dienstverhältnis auf[2].

Die eigentlich dienstlichen Endigungsgründe haben als der Ernennung entgegengesetzte Akte stets die Wirkung, daß das Dienstverhältnis selbst gelöst und dadurch mittelbar auch der Dienst beendigt wird. Im übrigen aber sind sie nach Voraussetzung, Art und Wirkung verschieden. Die Lösung des Dienstverhältnisses erfolgt entweder mit dem Willen oder gegen den Willen des Beamten, durch den Dienstherrn selbst oder durch die zuständige Verwaltungsbehörde oder das zuständige Disziplinargericht. Die Lösung geschieht durch Entlassung, die entweder die Form einer dienstlichen Verfügung oder eines dienst- oder disziplinargerichtlichen Urteils hat.

Die Entlassung durch dienstliche Verfügung ist entweder Widerruf oder Entlassung auf Ansuchen des Beamten oder Versetzung in den Ruhestand. Die Entlassung durch gerichtliches Urteil erfolgt entweder zum Zweck der Versetzung in den Ruhestand als rein dienstliche Maßregel oder zur Strafe.

Vom Widerrufsrechte wurde schon oben[3] gehandelt. Von den vermögensrechtlichen Wirkungen der verschiedenen Formen der Entlassung ist später zu handeln. Auch die Entlassung zur Strafe ist später zu würdigen.

Es sind somit hier nur die rechtlichen Grundsätze der Entlassung auf Ansuchen und der Versetzung in den Ruhestand zu erörtern.

Die Entlassung auf Ansuchen ist Gegenstand eines Anspruches, welchen jeder Beamte, ohne Unterschied ob er etatmäßig ist oder nicht, ob er widerruflich oder unwiderruflich ernannt, und ob er Richter, Nichtrichter, Zivil- oder Militärbeamter[4] ist oder einer der besonderen Gruppen des Beamtengesetzes angehört, jederzeit während des Bestandes des Dienstverhältnisses, also sowohl im Stande der Aktivität als auch im einstweiligen Ruhestande, desgleichen während der vorläufigen Enthebung vom Dienste

[1] § 30 N. 16 ff.
[2] R.Str.G.B. § 31, § 34 Z. 3, § 35 Abs. II.
[3] S. § 127 N. 19 ff.
[4] Für Militärbeamte vgl. jedoch B.G. Art. 195 Abs. I.

Google

und während des Laufes eines disziplinargerichtlichen Verfahrens geltend machen kann[5]. Wie es keine Rechtspflicht zum Eintritt in den berufsmäßigen Staatsdienst gibt, so gibt es auch keine Rechtspflicht zum Verbleiben in demselben. Der Anspruch muß aber, wie das bei Ansprüchen des öffentlichen Rechtes die Regel bildet, in der Form des Gesuches, das schriftlich oder mündlich vorgebracht werden kann, erhoben werden. Der Rechtsweg ist nicht eröffnet. Gründe brauchen nicht angegeben zu werden. Zuständig zur Entlassungsverfügung ist das Anstellungsorgan[6] oder die die Aufnahme in den Dienst verfügende Behörde. Auch die Entlassung ist regelmäßig an keine bestimmte Form gebunden, doch bedarf sie, wenn sie vom König ausgeht, der Schriftform und der ministeriellen Gegenzeichnung[7].

Die Entlassung ist regelmäßig sofort zu verfügen und kann deshalb auch nicht auf einen bestimmten Termin erbeten werden; es besteht in der Regel keine Kündigungsfrist. Sie kann aber auf einen bestimmten späteren Zeitpunkt verfügt werden. Von der Regel der sofortigen Wirksamkeit der Entlassung bestehen Ausnahmen. Das Gesetz selbst verlangt entsprechenden Aufschub, solange dies mit Rücksicht auf die Fürsorge für anderweitige Wahrnehmung der Dienstgeschäfte notwendig ist[8], oder der Beamte in selbstverschuldeter Weise im Geschäftsrückstande sich befindet[9], oder über eine ihm anvertraute Verwaltung öffentlichen Vermögens Rechenschaft noch nicht abgelegt hat[10]. Der Aufschub kann im letzten Falle bis zur Rechenschaftslegung, in den beiden ersten Fällen bis zu höchstens vier Monaten stattfinden.

Weitere Ausnahmen, insbesondere eine längere Kündigungsfrist, können bei der Ernennung ausbedungen werden[11]. Auch eine kürzere Frist als die viermonatliche kann vereinbart werden. Entlassung vor Rechenschaftslegung kann aber nicht vereinbart werden.

Die Entlassung auf Ansuchen bewirkt kraft Gesetzes regelmäßig den Verlust aller aus dem Dienstverhältnis entspringenden Rechte[12] und das Ende aller Pflichten[13].

Besonderes gilt für Minister. Sie sind auf Ansuchen jederzeit sofort zu entlassen, und zwar mit dem regelmäßigen oder bis zum gesetzlichen Höchstbetrage erhöhbaren Ruhegehalte[14].

Auch die Versetzung des Beamten in den zeitlichen oder dauernden Ruhestand ist eine Entlassung[15], eine Lösung des Dienstverhältnisses. Sie unterscheidet sich darin wesentlich von der Versetzung in den einstweiligen Ruhestand, welche das Dienstverhältnis trotz der mit ihr verfügten Einstellung des Dienstes nicht berührt. Die rechtlichen Verhältnisse der Beamten dieses dienstlichen Zustandes sind zwar denjenigen der Beamten des zeitlichen und des dauernden Ruhestandes in manchen wesentlichen Beziehungen gleich oder verwandt, indem gewisse Pflichten für beide Arten des Ruhestandes

---

[5] B.G. Art. 10, der gegenüber dem bisherigen Rechte nichts wesentliches Neues anordnet. Vgl. für früher 9. Verf.Beil. § 22 A, § 24; V.O. v. 26. Juni 1894 § 8.

[6] Art. 10 Abs. III. Vgl. oben § 128.

[7] Vgl. oben § 127 N. 5; § 72 N. 27 ff.

[8] Wird das Gesuch um Entlassung während des Laufes eines disziplinargerichtlichen Verfahrens gestellt, so bildet die Rücksicht auf die Versehung des Amtes keinen Grund des Aufschubs. B.G. Art. 114.

[9] Vgl. B.G. Art. 104.

[10] B.G. Art. 10 Abs. I.

[11] Das Gesetz sagt: „bestimmt"; das bedeutet aber nach „Vereinbarung", was daraus hervorgeht, daß es nur bei der Ernennung, nicht auch später also auch nicht bei Versetzung oder Beförderung „bestimmt" werden kann. Vgl. M. Reindl a. a. O. S. 60 N. 6.

[12] Art. 10 Abs. IV. Über die widerrufliche Belassung des Titels und der Dienstabzeichen s. unten. Über den Untergang des Anspruchs auf Diensteinkommen, Pension, Witwen und Waisengeld vgl. §§ 137, 138.

[13] Es bleibt nur die Pflicht zur Wahrung des Amtsgeheimnisses und die Pflicht zur Ersatzleistung für Schäden bestehen. B.G. Art. 14, 13.

[14] Min.Verantw.G. v. 4. Juni 1848, B.G. Art. 182, 221 II Z. 2, Art. 52 Abs. II.

[15] Es ist jedoch zu beachten, daß das Gesetz den Ausdruck „Entlassung" hier durch den milder klingenden Ausdruck „Versetzung" ersetzt und von Entlassung nur spricht bei Geltendmachung des Widerrufsrechtes, bei Lösung des Dienstverhältnisses auf Ansuchen (Art. 10) und bei Entlassung zur Strafe (Art. 108). Vgl. auch Art. 43 Z. 2 und 3, 89 Abs. II.

Google

gleichmäßig, freilich nur „entsprechend" fortbestehen[16], und indem in beiden Fällen der Gehalt in gekürztem Umfange, dort als Wartegeld, hier als Ruhegehalt fortzuentrichten ist und den Hinterbliebenen beider Gruppen eine Fürsorge nach dem Maße des gekürzten Gehaltes zusteht. Es besteht aber vor allem der Unterschied, daß nur der in den einstweiligen Ruhestand versetzte Beamte dienstlich verpflichtet ist, sich wieder verwenden zu lassen[17], während für die Beamten des zeitlichen oder dauernden Ruhestandes nur die Möglichkeit der Wiederanstellung besteht[18]. Aus diesem Unterschied ergibt sich auch, daß das Wartegeld höher ist als die Pension, und daß die verbleibenden Pflichten im einstweiligen Ruhestande weitergehende sind wenigstens als diejenigen des dauernden Ruhestandes. Der Ruhestand als einstweiliger ist ein Stand des Ruhens der Dienstpflicht innerhalb des Dienstverhältnisses, der Ruhestand als zeitlicher oder dauernder ist ein Stand außerhalb des Dienstverhältnisses. Die Gründe der Entlassung zum Ruhestande[19] sind andere als diejenigen der Versetzung in den einstweiligen Ruhestand. Von diesem ist daher hier nicht weiter zu handeln[20]. Der zeitliche und der dauernde Ruhestand nehmen dem Beamten die Beamteneigenschaft. Auch soweit er noch Pflichten oder Rechte aus dem Dienstverhältnis hat, hat er sie nicht mehr, weil er Beamter ist, sondern weil er es war. Da er aber solche Rechte noch hat, so kann er regelmäßig nicht gleichzeitig dem Ruhestande und der Aktivität angehören, er verliert deshalb im Falle der Wiederanstellung, auch wenn sie in einem anderen als dem früheren Dienstzweig erfolgt, regelmäßig seine Rechte aus dem Ruhestande. Dies ist durch das Beamtengesetz ausdrücklich angeordnet[21], freilich nur eben für den Fall der Wiederanstellung zu solcher Stelle, die seiner früheren dienstlichen Stellung nach Rang und Gehalt und nach der beruflichen Vorbildung des Beamten entspricht. Der Beamte scheidet in diesem Falle aus dem Ruhestande völlig aus und verliert deshalb seinen Ruhegehaltsanspruch[22].

Im übrigen gilt für die dienstliche Maßnahme der Versetzung in den Ruhestand folgendes[23]:

Auf Versetzung in den zeitlichen oder dauernden Ruhestand hat der unwiderrufliche Beamte, gleichviel ob er sich in der Aktivität oder im einstweiligen Ruhestande befindet, einen gerichtlich nicht verfolgbaren Anspruch, wenn er entweder das

---

[16] B.G. Art. 24. [17] B.G. Art. 42.

[18] B.G. Art. 64. Zur Auslegung des Art. 64 ist folgendes zu bemerken. Wohl ist hier ebenso wie in Art. 42 bestimmt, daß der Beamte „wieder zur Dienstleistung berufen werden kann". Der Sinn dieser Berufbarkeit ist aber nach Art. 64 ein anderer als nach Art. 42. Dort ist das Dienstverhältnis schon gelöst, hier nicht. Während also nach Art. 42 die Pflicht, sich wieder verwenden zu lassen, aus dem Fortbestande des Dienstverhältnisses abgeleitet werden kann und muß, fehlt es in den Fällen des Art. 64 an solchem Rechtsgrunde. Die Weigerung der Folgeleistung ist also nur in den Fällen des Art. 42 ein Dienstvergehen, während die Weigerung nach Art. 64 nur die Wirkung hat, daß der Beamte, der seine Dienstfähigkeit wiedererlangt hat und sich nicht wieder verwenden lassen will, seinen Anspruch auf Ruhegehalt verliert. Er befindet sich genau in derselben Rechtslage wie ein Beamter, der gem. Art. 10 das Dienstverhältnis freiwillig löst. Eine andere Auslegung gibt M. Reindl a. a. O. S. 333 f. dem Art. 64. Er nimmt (S. 334 N. 5) eine dienstliche Pflicht zur Wiederannahme einer geeigneten (Art. 9 Abs. II) Stelle und bei Weigerung ein Dienstvergehen an. Das geht aber über das, was die Motive, die (S. 149) nur von Verlust des Ruhegehaltes reden, beabsichtigen, hinaus und ist auch aus Art. 64 selbst nicht abzulesen. Die Vorschrift ist allerdings dem württembergischen und badischen Beamtenrechte nachgebildet, aber nicht vollständig, denn sowohl das württembergische als auch das badische B.G. ordnen ausdrücklich an, daß der Beamte verbunden ist, der Wiederanstellung Folge zu leisten. Württemb. B.G. v. 28. Juni 1876/1. Aug. 1907/23. Juli 1910 Art. 26 Abs. III, bad. B.G. v. 1. Juli 1908 § 49 Abs. III. Weder diese ausdrückliche Anordnung noch die daselbst gesetzte drei monatliche Frist ist in das bayer. B.G. übernommen worden. Wäre die Ansicht M. Reindls richtig, so könnte man bei Versetzung in den Ruhestand nicht mehr, wie auch R. tut, von einer Lösung des Dienstverhältnisses reden.

[19] Das Gesetz gebraucht in Anlehnung an das Reichsrecht die Ausdrücke „Ruhestand mit Ruhegehalt" und „Ruhestand mit Wartegeld", letzteres hieß früher „Stellung zur Verfügung".

[20] S. hierüber hinsichtlich der Pflichten unten §§ 130 ff. und hinsichtlich der Rechte §§ 135 ff.

[21] B.G. Art. 65 Z. 1, vgl. Art. 43 Z. 1. Es galt auch schon nach früherem Rechte. Vgl. 2. Aufl. II S. 249 N. 13.

[22] Bei unbesoldeter Wiederverwendung oder bei Wiederverwendung entlassener Beamter, die keinen Ruhegehalt bezogen, findet Art. 65 Z. 1 keine Anwendung.

[23] Abschnitt IV des B.G.s. Auf Militärbeamte findet dieser Abschnitt keine Anwendung.

Google

65. Lebensjahr[24] vollendet hat, wobei es dann auf die Zahl der zurückgelegten Dienstjahre ebensowenig ankommt wie auf den Stand seiner Dienstfähigkeit, oder wenn er infolge eines körperlichen Gebrechens oder Schwäche seiner körperlichen oder geistigen Kräfte[25] zur Erfüllung seiner Amtspflichten im innegehabten Amte oder in solchen Ämtern, auf die er sich eine Versetzung gefallen lassen müßte[26], unfähig geworden ist[27]. Ein gleicher Anspruch steht ferner jedem widerruflichen oder unwiderruflichen Beamten zu, wenn er in Ausübung seines Dienstes einen Unfall erleidet und infolge desselben dauernd dienstunfähig geworden ist[28]. Dabei macht es für die Frage der Versetzung in den Ruhestand keinen Unterschied, ob der Unfall in einem der reichsgesetzlichen Unfallversicherung unterliegenden oder in einem anderen Betriebe, oder ob er überhaupt in einem Betriebe sich ereignet hat. Es kommt nur darauf an, daß er im Dienst, das heißt bei Ausübung einer dienstlichen Beschäftigung[29] sich ereignet hat, daß ferner der Dienst die wesentliche Ursache des Unfalles und die Dienstunfähigkeit die Folge des Unfalles (Dienstunfall) gewesen ist[30]. Unfälle, die im einstweiligen, zeitlichen oder dauernden Ruhestande sich ereignen, gehören nicht hierher.

---

[24] Im früheren Rechte bildete das vollendete 70. Lebensjahr oder das zurückgelegte 40. Dienstjahr die Voraussetzung des Anspruchs. 9. Verf.Beil. § 22 lit. B bis D.

[25] Es genügt z. B. die Tatsache, daß der Beamte durch seine Leistungen oder Nichtleistungen dartut, daß er dem Amte, das er innehat oder das ihm übertragen werden kann, nicht mehr gewachsen ist, auch wenn der Nachweis erbracht werden kann, daß er ihm niemals gewachsen war.

[26] B.G. Art. 9 Abs. 1, Art. 42.

[27] Art. 47. Hochschulprofessoren können statt der Versetzung in den Ruhestand wegen vollendeten 65. Lebensjahres im Dienste belassen, aber von der Verpflichtung zur Abhaltung von Vorlesungen entbunden werden. B.G. Art. 187 Abs. III.

[28] Der Dienstunfall ist, wenn er völlige Dienstunfähigkeit zur Folge hat, nicht nur ein Entlassungs- sondern auch ein Pensionsgrund. Das bayerische Recht schließt sich mit seinen hierauf bezüglichen Vorschriften eng an das Reichsrecht an.

Das Reichsgesetz vom 18. Juni 1901, betr. die Unfallfürsorge für Beamte und für Personen des Soldatenstandes, hat zwar eine der Unfallversicherung analoge Fürsorge nur für Reichsbeamte und Personen des Soldatenstandes geregelt. Auch schließt die Reichsversicherungsordnung aus ihrem Geltungsbereiche die Beamten, welche in Betriebsverwaltungen der Bundesstaaten mit festem Gehalt und Pensionsansprüchen angestellt sind, aus. Gew.U.V.G. § 7, lw. U.V.G. § 6, Bau-G. § 1, See-U.V.G. § 1 Abs. II und jetzt R.Vers.O. v. 19. Juli 1911 § 554 Abs. I Z. 4, 5, Abs. II, 929 Z. 3, 1064 Z. 3. Zudem unterliegen nach den Reichsmilitärpensionsgesetzen vom 31. Mai 1906 §§ 77 Abs. II Ziff. 2 bzw. 76 Abs. II Ziff. 2 Offiziere, Sanitätsoffiziere und deren Hinterbliebene, sowie die Militärpersonen der Unterklassen und deren Hinterbliebene seit 1. Juli 1906 allgemein dem Fürsorgerecht dieser Reichsmilitärpensionsgesetze.

Das Reichsgesetz vom 18. Juni 1901 weist aber in § 14, wie früher das R.G. vom 15. März 1866 in § 12 getan hatte, die Staaten an, für ihre Beamten eine der reichsgesetzlichen mindestens gleichkommende Fürsorge einzuführen. Dieser Anweisung Folge zu leisten, sind die Staaten rechtlich zwar nicht verpflichtet. Dennoch folgten sie ihr, wenn auch nicht überall gleichmäßig und für alle Staatsbeamten. In Bayern war das vor Erlaß des B.G.s nur für die nichtpragmatischen statusmäßigen Beamten geschehen, während die übrigen Beamten keine derartige Fürsorge besaßen. Die Beseitigung des Unterschiedes zwischen pragmatischen und nichtpragmatischen Beamten, welche dem B.G. zugrunde liegt, führte dazu, auch hinsichtlich der Unfallfürsorge gleiches Recht zu schaffen. Im VI. Abschnitt des B.G. finden sich nun einheitliche Normen für alle Beamten im Sinne des B.G. (Art. 89), einschließlich sogar der Minister (Art. 182) und der Richter (Art. 183), und der nichtetatmäßigen Beamten im Sinne des Art. 1 des B.G.s., doch ausschließlich der Militärbeamten (Art. 192), und der Personen des Art. 25.

[29] Dazu werden nach Analogie der Unfallversicherung bei Beamten, die in Betrieben des Staates beschäftigt sind, auch die häuslichen und anderen Dienste gerechnet, welche der Beamte neben der Betriebsbeschäftigung zu leisten hat. Dies selbstverständlich nur, soweit solche „Heranziehung" eine erlaubte ist, B.G. Art. 91. Hofdienste werden wohl nicht hierunter zu rechnen sein. Dies ist besonders hervorzuheben, da Art. 91 auch auf Dienstunfälle, die keine Betriebsunfälle sind, anzuwenden ist.

[30] B.G. Art. 89, 101. Art. 89 Abs. I spricht zwar ausdrücklich nur vom „Betriebsunfall" als Ursache. Art. 89 Abs. I wird aber durch Art. 101 Abs. I ergänzt, und zwar so, daß darnach jeder Unfall in einem Dienstzweig einem Betriebsunfall als Grund der Versetzung in den Ruhestand und des Pensionsanspruchs gleichgestellt ist. Nur insofern macht es einen Unterschied, ob der Unfall Betriebs- oder Dienstunfall ist, als nur bei Dienstunfällen gem. B.G. Art. 101 Abs. I und § 5 des Haftpflichtgesetzes etwaige weitergehende Ansprüche aus dem Haftpflichtgesetze in Betracht kommen. Vgl. unten § 137 bei N. 195 ff. Über den Begriff des Unfalls vgl. insbes. Handb. der Unf.Vers., 3. Aufl., 1. Bd. S. 69 ff.

Google

Die Versetzung in den Ruhestand tritt in keinem dieser Fälle kraft Gesetzes ein. Wird der Anspruch nicht erhoben, so kann die Versetzung in den Ruhestand auch gegen den Willen des Beamten, und zwar bei widerruflichen Beamten in jedem Fall von Dienstunfähigkeit ohne Unterschied des Grundes[31], bei unwiderruflichen Beamten nur aus den oben angeführten Gründen[32] und außerdem wegen bestimmter Umstände, nämlich dann erfolgen, wenn vermöge solcher Umstände die amtliche Wirksamkeit des Beamten auch auf einer anderen ihm übertragbaren Stelle nicht bloß vorübergehend gestört wäre. Im letzteren Fall besteht jedoch ein Unterschied zwischen richterlichen und anderen unwiderruflichen Beamten. Bei Richtern ist die Versetzung in den Ruhestand wegen solcher Umstände zulässig, wenn dieselben ohne Verschulden des Beamten eingetreten sind und bei Verschulden dann, wenn ein Disziplinarverfahren wegen Verjährung ausgeschlossen ist[33], bei anderen unwiderruflichen Beamten nur im letzteren Falle[34]. Minister können jederzeit auch aus politischen Gründen in den Ruhestand versetzt werden[35].

Ist bei unwiderruflichen Beamten ein Grund gegeben, aus welchem die Versetzung in den Ruhestand erfolgen kann, so muß sie dann erfolgen, wenn dieser Grund derartig ist, daß das Verbleiben im Dienste diesem nachteilig sein würde, ein anderes Mittel der Vermeidung solcher Nachteile aber nicht zur Verfügung steht[36]. Für Richter ist dies ausdrücklich angeordnet, wenn nach Vollendung des 65. Lebensjahres die Versetzung in den Ruhestand im Interesse der Rechtspflege liegt, oder wenn einer der anderen oben angeführten Gründe, aus welchem die Maßregel ergriffen werden kann, vorliegt[37].

Erfolgt die Versetzung in den Ruhestand wegen hohen Lebensalters oder wegen verschuldeter Umstände oder endlich wegen dauernder, durch Dienstunfall erlittener Dienstunfähigkeit[38], so kann sie nur als dauernde Maßregel verfügt werden (Versetzung in den dauernden Ruhestand). Erfolgt sie dagegen wegen Gebrechlichkeit oder Schwäche, so ist sie, wenn der Wiedereintritt der Dienstfähigkeit nicht ausgeschlossen ist, zunächst nur auf die voraussichtliche Dauer der Dienstunfähigkeit zu verfügen (Versetzung in den zeitlichen Ruhestand)[39].

Die zeitliche Versetzung in den Ruhestand kann entweder auf bestimmte Zeit oder auf die Dauer des Grundes verfügt werden. Gegebenenfalls verwandelt sie sich, wenn nichts weiter verfügt wird, in eine dauernde. Im ersten Falle aber hat mit Ablauf der festgesetzten Zeit eine erneute Prüfung der Dienstfähigkeit stattzufinden. Wiederberufung zur Dienstleistung kann aus beiden Arten des Ruhestandes unter denselben Voraussetzungen nämlich nur dann erfolgen, wenn der Beamte seine Dienstfähigkeit wieder vollständig erlangt und das 65. Lebensjahr noch nicht überschritten hat. Die Wiederberufung ist eine Neuernennung. Es sind dabei die Grundsätze über Versetzung unwiderruflicher Beamter anzuwenden[40].

Für die Entlassung aus dem Dienstverhältnis macht es ferner keinen Unter-

---

[31] B.G. Art. 68 mit 8 Abs. II.

[32] B.G. Art. 48 Z. 1 u. 2, R.Disz.G. Art 71 Z. 1. Über das frühere Recht der Pensionierung aus „administrativen Erwägungen" s. 9. Verf.Beil. § 19, V.O. v. 26. Juni 1896, §§ 22 ff.

[33] R.Disz.G. Art 71 Z. 2 mit Art. 65 Abs. I Z. 1, 2, in Art. 85 Abs. III; B.G. Art. 183 Abs. I, Art. 184.

[34] B.G. Art. 48 Z. 3.

[35] Min.V.G. v. 4. Juni 1848 Art. III Abs. II, B.G. Art. 221 Z. II.

[36] Wenn also bei Krankheit die Dienstunfähigkeit über 26 Wochen anhält (B.G. Art. 35 Abs. II), mit Urlaub nicht geholfen werden kann, Versetzung in der nach Art. 9 Abs. I zulässigen Weise untunlich und Versetzung in den einstweiligen Ruhestand unangebracht ist. Daß in solchen Fällen auch nicht durch Beförderung geholfen werden kann, ist zwar selbstverständlich, bedarf aber doch der Feststellung.

[37] R.Disz.G. Art. 71, 85 Abs. III, B.G. Art. 183 Abs. I, 184.

[38] Das Gesetz spricht in Art. 89 nur von „Entlassung". Auf Art. 49 ist in Abschnitt VI insbes. auch in Art. 98 nicht Bezug genommen. Wiederanstellung ist nach Wegfall der Dienstunfähigkeit gemäß Art. 95 Abs. II nicht ausgeschlossen.

[39] B.G. Art. 49.

[40] B.G. Art. 64 mit 9 Abs. I. Vgl. oben bei N. 18. Auf Beamte, die wegen Unfalles entlassen wurden, findet Art. 64 analog Anwendung

Google

schied, ob an seiner Gebrechlichkeit oder Schwäche oder an dem Unfall den Beamten ein Verschulden trifft. Der Grund der Entlassung ist die Dienstunfähigkeit, nicht deren Ursache. Dagegen kann das Verschulden einen Einfluß auf den Bestand des Ruhegehaltsanspruches ausüben[41].

Die Versetzung in den Ruhestand wird durch das Ernennungsorgan verfügt[42]. Die Verfügung kann aber nicht in allen Fällen, wenn die gesetzlichen Gründe als gegeben erachtet werden, ohne weiteres erfolgen.

Erfolgt die Versetzung in den Ruhestand auf Ansuchen des Beamten oder mit dessen ausdrücklich erklärter Einwilligung, so genügt einfache dienstliche Verfügung in schriftlicher Form. Es hat aber sowohl in diesen Fällen als auch dann, wenn die Maßregel ohne Einwilligung oder Ansuchen oder auch gegen den ausdrücklich erklärten Willen des Beamten wegen Dienstunfähigkeit[43] erfolgen soll, bei unwiderruflichen Beamten der Fall der Dienstunfähigkeit vorher amtlich festgestellt zu werden. Dazu genügt in der Regel die Erklärung der dem Beamten unmittelbar vorgesetzten Dienstbehörde[44], daß sie nach pflichtgemäßem Ermessen die Voraussetzungen für die Versetzung in den Ruhestand für gegeben erachte. Diese Behörde hat sich zu ihrer Beurteilung des Falles aller erlaubten Auskünfte, insbesondere der eigenen Wahrnehmung und des amtsärztlichen Zeugnisses zu bedienen[45]. Das zur Verfügung der Versetzung in den Ruhestand zuständige Organ kann von dieser Instruktion nicht absehen, darf aber nach Lage des Falles weitere als die erbrachten Beweise fordern oder auch die erbrachten Beweise entgegen der Erklärung der Instruktionsbehörde für ausreichend erachten.

Soll die Versetzung in den Ruhestand ohne Ansuchen des Beamten erfolgen, so genügt die dargelegte Art der Feststellung der Dienstunfähigkeit nicht, sondern es hat außerdem ein Verfahren stattzufinden, welches dazu bestimmt ist, dem Beamten oder seinem Vertreter zur Wahrung der Rechte und Interessen des Beamten die Gelegenheit mündlicher Verhandlung zu geben[46]. Ein solches Verfahren bestand im früheren Rechte nur für Richter[47] und wurde durch das Beamtengesetz in Nachbildung jenes Richterrechtes auch für die übrigen unwiderruflichen Beamten eingerichtet[48], doch mit einigen Abweichungen. Formell gelten nun für die richterlichen Beamten die einschlägigen Bestimmungen des Richterdisziplinargesetzes[49], für die übrigen Beamten dagegen diejenigen des Beamtengesetzes, sachlich stimmen beide Verfahren im wesentlichen unter sich überein.

Das Enthebungsverfahren ist nicht nur im Falle der Dienstunfähigkeit, sondern auch im Fall der gestörten Wirksamkeit anzuwenden, wenn der Beamte nicht um Entlassung nachsucht und die Entlassung dennoch verfügt werden soll oder muß.

Dem Beamten ist durch schriftliche und begründete Verfügung dieses Vorhaben

---

[41] Hiervon ist unten zu handeln. Auch bei Richtern B.G. Art. 183 Abs. I, 184. Bei widerruflichen Beamten dagegen kann dasselbe geschehen. Auf Minister findet gem. M.Verantw.G. Art. III Abs. II und B.G. Art. 182 das Folgende keine Anwendung.

[42] B.G. Art. 69 mit Art. 4 Vollz.V.O. v. 10. Dez. 1908 § 2. Vgl. oben § 127.

[43] Das Verfahren soll auch angewendet werden, wenn widerrufliche Beamte gem. Art. 68 wegen Dienstunfähigkeit in den Ruhestand versetzt werden sollen. M.Bekm. v. 22. Okt. 1909 § 5 Abs. II (G.V.Bl. S. 781).

[44] Als solche gilt für die bei einer Zentralstelle, Mittelstelle oder äußeren Behörde angestellten Beamten der Vorstand der Stelle oder Behörde, für diese Vorstände selbst die der Behörde dienstlich vorgesetzte Stelle. Min.Bekm. v. 22. Okt. 1909 § 2 Abs. II. Für Beamte des einstweiligen Ruhestandes ist die letztvorgesetzte Behörde zuständig, a. a. O. § 2 Abs. III.

[45] B.G. Art. 50. Näheres in der zitierten Min.Bekm. § 2. Vgl. M. Reindl a. a. O. S. 287 f.

[46] Dieses Enthebungsverfahren hat auch bei unfreiwilliger Versetzung aus dem einstweiligen in den zeitlichen oder dauernden Ruhestand stattzufinden.

[47] R.Disz.G. v. 26. März 1881 Art. 72 ff. mit 65 bis 70.

[48] Ausgenommen sind die Minister gem. M.V.G. Art. III Abs. II mit B.G. Art. 182 und die Militärbeamten, auf welch letztere das Militärdienstrecht Anwendung findet.

[49] R.Disz.G. Art. 72 ff. B.G. Art. 51. Nicht anwendbar auf Militärbeamte und Minister, auch nicht auf widerrufliche Beamte.

Google

anzukündigen[50]. Ist eine Verständigung mit dem Beamten selbst nicht möglich, so hat mit seinem gesetzlichen Vertreter, oder wenn ein solcher nicht vorhanden ist, mit dem eigens zu bestellenden Vertreter (Pfleger) verhandelt zu werden[51]. Fügt der Beamte sich der Eröffnung nicht, erhebt er vielmehr in bestimmter Frist Einwendungen, oder ist für ihn ein gesetzlicher oder bestellter Vertreter (Pfleger) vorhanden, so ist zu beschließen, ob von der Versetzung in den Ruhestand abzusehen oder das Verfahren fortzusetzen sei. Im ersteren Falle ist dies dem Beamten durch Entschließung zu eröffnen. Im letzteren Falle hat ein Ermittelungsverfahren mit den nötigen Beweiserhebungen stattzufinden. Über das Ergebnis der Erhebungen ist der Beamte, wenn tunlich, selbst zu unterrichten und erhält er dadurch Gelegenheit, sich zu äußern; ist ein gesetzlicher oder ein bestellter Vertreter vorhanden, so ist dieser zu hören[52]. Nach Schluß der Ermittelungsverhandlungen ist zu erkennen, ob die Versetzung in den Ruhestand zulässig sei und ist danach zu verfügen.

Im einzelnen ist das Verfahren bei Richtern und Nichtrichtern ein verschiedenes; Richtern gegenüber ist nur die Einleitung des Verfahrens dem Justizministerium vorbehalten[53], während im übrigen das Verfahren ein gerichtliches ist[54]; auch ist das Verfahren bei Richtern teilweise ein verschiedenes, wenn es sich um den Fall des Alters oder der Gebrechlichkeit oder Schwäche, oder wenn es sich um den Fall der gestörten Wirksamkeit handelt. Im letzteren Falle findet dasselbe Verfahren statt wie bei unfreiwilliger Versetzung auf eine andere Stelle[55]. Das Schlußerkenntnis über die Zulässigkeit der Versetzung in den Ruhestand ist entweder durch das zuständige Oberlandesgericht oder durch Plenarbeschluß des Obersten Landesgerichtes zu fällen[56]. Das Weitere ist durch das Justizministerium zu veranlassen[57].

Bei nichtrichterlichen Beamten wird das Verfahren durch die zuständige, vorgesetzte Dienstbehörde oder die zur Maßregel der Versetzung in den Ruhestand ermächtigte Stelle eingeleitet[58]. Das Verfahren spielt sich alsdann unter Leitung des Ministeriums vor den Verwaltungsbehörden ab. Das Schlußerkenntnis über die Zulässigkeitsfrage ist durch die zur Versetzung in den Ruhestand zuständige Stelle zu fällen. Gegen dieses Erkenntnis ist binnen ausschließender Frist von zwei Wochen Beschwerde zum Ministerium und, wenn dieses selbst das Erkenntnis gefällt hat, zum Staatsrat zulässig. Der Staatsrat beschließt als erkennende Stelle[59]. Der Rechtsweg gegen das endgültige Zulässigkeitserkenntnis ist ausgeschlossen[60].

Einige Unterschiede bestehen für Richter und Nichtrichter auch hinsichtlich der Formen der Geltendmachung ihres Einwendungsrechtes[61].

Außer der Beendigung des Dienstverhältnisses durch Versetzung in den Ruhestand gibt es nur eine Form dienstrechtlicher Beendigung gegen den Willen des Beamten, nämlich die Entlassung zur Strafe auf Grund disziplinargerichtlichen Erkenntnisses. Hiervon ist unten zu handeln.

Die Notare[62] können nur durch Straf- oder Dienststraferkenntnis, letztere auch auf Grund gerichtlicher Entscheidung wegen Dienstunfähigkeit ihres Amtes wider Willen entsetzt werden. Sie selbst können jederzeit ihre Entlassung verlangen[63].

---

[50] B.G. Art. 51 Abs. I, R.Disz.G. Art. 72 Abs. I, 75 mit 66.
[51] B.G. Art. 51 Abs. II, R.Disz.G. Art. 72 Abs. IV.
[52] B.G. Art. 51 Abs. IV, V, R.Disz.G. Art. 73, 74, 75 mit 66 ff.
[53] R.Disz.G. Art. 71 Abs. II, 73 Abs. I, Art. 75 mit 66 und 67 Abs. II.
[54] R.Disz.G. Art. 71 ff. B.G. Art. 183 Abs. I, 184.
[55] R.Disz.G. Art. 75.
[56] R.Disz.G. Art. 73 Abs. I 75, 67 Abs. II.
[57] R.Disz.G. Art. 70.
[58] B.G. Art. 51 Abs. I, 69.
[59] B.G. Art. 51, V.O. über den Staatsrat v. 3. Aug. 1879 §§ 7 B, 13 Abs. II.
[60] B.G. Art. 178 Z. 2.
[61] Vgl. B.G. Art. 51 Abs. IV und V Satz 2 mit R.Disz.G. Art. 74 und 75 mit 68.
[62] Not.Ges. Art. 8 Abs. II.
[63] Notariatsges. Art. 8 Abs. II, 70 Abs. II Z. 4, Art. 71, 72, 73. Bezüglich der Hypothekenbewahrer s. Verordn. vom 16. Mai 1880 § 2 Abs. III, 16 Abs. II, Ges. vom 21. Ventôse VII Art. 14 (gleiche Verpflichtung wie bei den Notaren).

Google

Die Grundsätze, welche bezüglich der Auflösung des Dienstverhältnisses im Ortsgemeindedienste gelten, sind verschieden, je nachdem es sich um Dienste, die der Bürger als solcher leistet, oder um berufsmäßigen Dienst handelt.

Die ersteren Dienstverhältnisse erreichen durch Ablauf der Wahlperiode[64], Verlust der Wählbarkeit und Austritt ihr Ende. Hierüber ist bereits oben das Erforderliche erörtert worden[65].

Die Auflösung der widerruflichen Dienstverhältnisse ferner bedarf im allgemeinen keiner näheren Darlegung. Nur bezüglich der Ortspolizeidiener[66] in den Landgemeinden diesseits des Rheins und in den Gemeinden der Pfalz sind einige Bemerkungen veranlaßt. Beide Gemeindeordnungen stellen die Verpflichtung der Gemeinden fest, solche Diener „im Falle erwiesener Untauglichkeit oder Unzuverlässigkeit vom Dienste zu entfernen"[67]. Daher kann deren Entlassung staatsaufsichtlich erzwungen werden[68]. Dagegen ist eine Einmischung der Staatsaufsicht dann, wenn die Gemeinde aus eigener Bewegung einen solchen Diener entläßt, nach diesseitigem Gemeinderechte nicht zulässig. Einen anderen Standpunkt nimmt die pfälzische Gemeindeordnung ein. Nach dieser können die bezeichneten Diener vom Gemeinderate „vorbehaltlich der Beschwerdeführung jederzeit entlassen werden"[69]. Durch diese Bestimmung will im Interesse der Handhabung des Polizeidienstes dem Bediensteten ein Schutz gegen willkürliche Entlassung gewährt werden, die unter Umständen gerade in der gewissenhaften Pflichterfüllung des Bediensteten ihren, wenn auch unausgesprochenen Grund haben kann[70]. Durch die fragliche Beschwerde verfolgt der Diener nicht sein Recht. Im Verhältnisse zum Diener ist die Widerruflichkeit des Dienstes eine unbeschränkte. Aber der Diener kann gegen seine Entlassung die Staatsaufsicht anrufen, welche nur darüber befindet, ob das öffentliche Interesse verletzt ist. Der Rechtsinhalt jenes Satzes ist also der, daß die Entlassung eines Polizeidieners wider dessen Willen aufsichtlich verhindert werden kann, wenn dies nach dem Ermessen der Aufsichtsbehörde im Interesse der Polizeiverwaltung liegt.

Wo ein Gemeindedienstverhältnis auf besonderem Vertrage beruht, ist dieser auch für die Auflösung des Verhältnisses maßgebend.

Gesetzliche Bestimmungen bestehen nur für den berufsmäßigen Gemeindedienst in Gemeinden mit Stadtverfassung. „Rechtskundige und technische Magistratsmitglieder können jederzeit ihre Stellen niederlegen, womit alle Ansprüche auf Gehalt und Pension erlöschen." Dieser Rechtssatz kann weder durch Vertrag noch durch Statut beseitigt werden. Rechtskundige Magistratsmitglieder ohne „definitive Anstellung" verlieren mit der Wählbarkeit zu Gemeindeämtern[72] ihr Amt[73]. Im übrigen gelten für die Auflösung des Dienstverhältnisses rechtskundiger Magistratsmitglieder, mangels besonderer Dienstverträge, die Vorschriften des Beamtengesetzes[74].

Die Versetzung der Gemeindebeamten in den Ruhestand erfolgt durch den Magistrat ohne Mitwirkung der Gemeindebevollmächtigten[75]. Dies gilt auch bezüglich unwiderruflicher Magistratsmitglieder und höherer Gemeindebediensteter, wenn die Versetzung in den Ruhestand auf Ansuchen entweder wegen vollendeten[76] 70. Lebensjahres

---

[64] Diesf. G.O. Art. 186, pfälz. G.O. Art. 113. Bis die neu Gewählten in ihr Amt eingewiesen sind, haben die Austretenden ihre Funktion fortzusetzen.

[65] Oben § 113.

[66] Jene für Feldschutz und, was die Pfalz anlangt, auch jene für Forstschutz inbegriffen.

[67] Diesf. G.O. Art. 141 Abs. I, pfälz. G.O. Art. 75 Abs. I.

[68] Verh. d. bes. Aussch. d. K. d. Abg. 1867/69 Abt. II S. 555. Das gleiche ist dann der Fall, wenn das Gesetz zwar nicht die Entlassung aus bestimmten Gründen verlangt, aber die Zulassung zum Dienst an bestimmte Voraussetzungen knüpft und diese Voraussetzungen schon vor der Anstellung fehlten oder nachher wegfallen.

[69] Pfälz. G.O. Art. 75 Abs. III. [70] H. v. Wand a. a. O. S. 453.

[71] Diesf. G.O. Art. 81 Abs. I, vgl. B.G. Art. 10.

[72] Diesf. G.O. Art. 172.

[73] Diesf. G.O. Art. 81 Abs. II. [74] Diesf. G.O. Art. 74 Abs. II.

[75] Vgl. Verh. des bes. Aussch. d. K. d. Abg. 1867/69 Abs. II S. 537 ff.

[76] Nicht „erreichten", wie es bei v. Seydel 2. Aufl. II S. 303 heißt. Die Korrektur rührt noch von v. Seydels Hand her.

Google

oder wegen nachgewiesener Dienstuntauglichkeit stattfindet[77]. Soll dagegen die Versetzung in den Ruhestand aus irgendeinem anderen Grunde verfügt werden, so kann dies nur entweder auf Grund einstimmiger[78] Beschlüsse beider Gemeindekollegien oder auf Grund eines Magistratsbeschlusses geschehen, der die Genehmigung[79] der vorgesetzten Verwaltungsbehörde erhalten hat.

Die Rechtsansprüche der öffentlichen Diener, welche hinsichtlich der Beendigung des öffentlichen Dienstes bestehen, genießen rechtlichen Schutz, der allerdings gerichtlich nur insoweit verfolgt werden kann, als vermögensrechtliche Ansprüche in Frage kommen.

Zweiter Abschnitt.

Die Pflichten der öffentlichen Diener[1].

§ 130. **Die Dienstleistung.** Eine allgemeine gesetzliche Anordnung, welche eine gewisse Form der Übernahme des Amtes und der Einweisung in dasselbe notwendig machen würde, besteht für den Staatsdienst nicht. Es ist Sache der Dienstesvorschriften, hierüber zu bestimmen. Die Pflicht zur Dienstleistung beginnt für den Staatsdiener mit dem Tage, von welchem an er zu einer Stelle ernannt ist.

Einer alten Überlieferung entsprechend, ist der Beamte aus Anlaß der Amtsübernahme zur Leistung des Diensteides[2] verpflichtet. Diese Pflicht ist nunmehr auch in das Beamtengesetz aufgenommen worden[3]. Diese Eidesleistung steht nicht mit der Begründung des Staatsdienstverhältnisses als solchen, sondern mit der Dienstesübernahme im Zusammenhange. Zwar verbindet sie sich regelmäßig nur mit der ersten Anstellung, also mit dem Eintritte in den Staatsdienst, der geleistete Eid verpflichtet aber auch für alle Ämter, die dem Beamten später übertragen werden[4]. Die Verpflichtung erfolgt auf die „getreue Erfüllung seiner Obliegenheiten"[5].

[77] Diesf. G.O. Art. 159 Abs. I Z. 9. Für obige Auslegung der nicht ganz zweifelfreien Fassung der Vorschrift vgl. 2. Aufl. II S. 303 N. 37, Bl. f. adm. Pr. XXXIII S. 128 N. 1. G. v. Kahr, Gem.Ord., II S. 91. Hieran ist durch das B.G. nichts geändert worden.

[78] Diesf. G.O. Art. 159 Abs. II Z. 9. „Übereinstimmende Mehrheitsbeschlüsse" beider Kollegien genügen nicht. So nach dem klaren Wortlaut. Vgl. auch Entsch. des V.G.H.s IV S. 363. G. v. Kahr II S. 92. Anders Bl. f. adm. Pr. Bd. XXXIII S. 122.

[79] Über die Bedeutung der Genehmigung vgl. oben § 107 N. 26 ff.

[§ 130] [1] Über das Verhältnis der Pflichten der öffentlichen Diener zu ihren Rechten im allgemeinen. Vgl. Piloty im Jahrb. d. ö. R.s III S. 259 und in den „bayerischen Verkehrsblättern" XXVII. Jgg. 1911 Nr. 38, 40, 41, 42, S. 365 ff., wo insbesondere die Grenzen des Rechtes der Meinungsäußerung untersucht sind und gezeigt wird, daß die auch den Beamten zustehenden sog. politischen Rechte, das Wahl und Stimmrecht und die Freiheiten in bezug auf Presse, Vereine und Versammlungen durch das Dienstverhältnis in bestimmtem Maße und nach bestimmten Normen eingeschränkt sind.

[2] B.G. Art. 23. Vollz.V.O. v. 10. Dez. 1908 § 8.

[3] Bis zum Erlaß des B.G. hatte der Beamte regelmäßig drei Eide zu schwören, den Verfassungseid gem. Verf.Urk. Tit. X § 3, den Vereinseid gem. V.O. v. 15. März 1850 (R.Bl. S. 241) und den eigentlichen Diensteid, worüber die Bestimmungen für pragmatische Beamte in verschiedenen Vorschriften für die verschiedenen Dienstzweige für die nicht pragmatischen Beamten in d. V.O. v. 26. Juni 1894 § 4 gegeben waren.

[4] B.G. Art. 23 Abs. II. Eine Wiederholung des Eides ist daher bei Versetzungen und Beförderungen nicht erforderlich. Wohl aber ist eine neue Beeidigung vorzunehmen, wenn ein anderer Eid als der früher geleistete zu leisten ist, sowie bei Wiederernennungen. Vgl. oben § 128 N. 29 ff. und M. Reindl a. a. O. S. 145.

[5] Die Formel des Eides ist in § 8 der Vollz.V.O. vorgeschrieben, und zwar so, daß der Diensteid mit dem Verfassungseid zusammen oder getrennt davon geleistet werden kann. Den Eid haben nicht nur die etatmäßigen oder sonstigen Beamten im Sinne des B.G.s Art. 1 und 182 ff. sondern auch die Aspiranten und Funktionäre des Art. 25 zu leisten. Über den Eid der Richter und Gerichtsschreiber bestimmt A.G. z. G.V.G., Art. 2 bis 4, 61 Abs. I Besonderes. Über Eid und Eidesleistung der Notare Not.Ges. Art. 10. Über den Eid der Mitglieder des Verwaltungsgerichtshofes bestimmt § 16 der V.O. v. 31. Aug. 1879 (Weber XIII S. 349) und über die Sekretäre und das Unterpersonal dieses Gerichtshofs § 17 l. c. Das B.G. hebt alle früheren Vorschriften über Eidesleistung der Beamten auf. Aufgehoben ist insbes. der sog. Vereinseid der V.O. v. 15. März 1850. Über dessen formelle Fortgeltung und Ungereimtheit gegenüber den Bestimmungen des Reichsvereinsgesetzes hinsichtlich der öffentlichen Diener (Geistlichen, Schullehrer usw. s. Redenbacher in Bl. f. adm. Pr. Bd. 60 S. 377. Nicht aufgehoben sind die Bestimmungen der Verf.Urk. Tit. X § 3

Google

Wo das Gesetz zur Übernahme gewisser Ämter die Ableistung eines Diensteides verlangt, da ist die Erfüllung dieses Gebotes objektive Voraussetzung der amtlichen Tätigkeit[6]. Handlungen des nicht vereidigten Beamten sind hier keine gültigen Amtshandlungen[7]. Wo hingegen das Erfordernis des Diensteides allein auf den Dienstvorschriften beruht, da ist dessen Leistung nur eine Pflicht des Bediensteten gegenüber dem Dienstherrn, die deshalb auch nachträglich, d. i. nach dem Dienstantritt, erfüllt werden kann[8].

Mit dem Diensteide zusammen haben alle Staatsdiener bei ihrem Eintritte in den Staatsdienst nach verfassungsrechtlicher Vorschrift den Verfassungseid zu leisten[9], sofern dies nicht bereits früher geschehen ist[10]. Die Abnahme des Diensteides erfolgt regelmäßig durch den Vorstand der Stelle, bei welcher die erste Anstellung stattfindet[11]. Die rechtliche Bedeutung des Eides ist die eines persönlichen Gelöbnisses der Pflichterfüllung. Man braucht nicht auf die geschichtliche Bedeutung des Eides zurückzugreifen, um doch anerkennen zu können, daß dieses Gelöbnis auch rechtlich nicht bedeutungslos ist[12].

Im Bereiche des Gemeindedienstes bestehen für die Ortsgemeinden gesetzliche Bestimmungen über die Art der Amtsübernahme.

Die Verbindlichkeit zur Versehung der Dienstgeschäfte wird regelmäßig durch die Verpflichtung[13] und Einweisung formell begründet[14]. Verpflichtung und Einweisung

---

über den Verfassungseid und die gesetzlichen Bestimmungen des A.G. z. G.V.G. für Richter und Gerichtsschreiber. Vgl. V.G. Art. 222 Abs. II. Als aufrechterhalten ist aber wohl auch § 16 der V.O. v. 31. Aug. 1879 anzusehen, denn der besondere dem Richtereid nachgebildete Eid der Mitglieder des V.G.H.s hängt untrennbar mit ihrer sonstigen Gleichstellung mit den Richtern zusammen. V.G.H.G. Art. 2, 3. Dem stehen auch Art. 23 Abs. III und Art. 183 Abs. I des V.G.s nicht entgegen. A. M. M. Reindl a. a. O. S. 143 N. 3 lit. e. Ferner bleiben in Geltung die besonderen reichsrechtlichen Vorschriften über Eidesleistung z. B. für Mitglieder der Arbeiterschiedsgerichte Kais. V.O. v. 22. Nov. 1900 § 1 (R.G.Bl. S. 1017) und die besonderen reichsrechtlichen Bestimmungen für Eisenbahnbeamte. Vgl. M. Reindl a. a. O. S. 144 lit. e.

[6] Dadurch wird hier die Eidesmündigkeit — Art. 21 des Ausf.Ges. z. R.Z.P.- u. Z.O. vom 23. Febr. 1879 — zum Erfordernisse der Anstellung, während sonst bei Eidesunmündigkeit auf den Eid verzichtet werden kann. Vgl. z. B. J. Hock, Handb. der ges. Finanzverw. im Kgr. Bayern I S. 569.

[7] V.G. Art. 23 Abs. III. So nach V.G. Art. 135, ferner nach Ausf.Ges. vom 23. Febr. 1879 zum R.G.V.Ges. Art. 2—4 und 61 Abs. I (Amtseid der Richter und Gerichtsschreiber). Für die Mitglieder des Verwaltungsgerichtshofes wird nach § 16 der Verordn. vom 31. Aug. 1879 dasselbe zu gelten haben, A.M. M. Reindl a. a. O. S. 145 f. N. 5, der auch m. E. mit Unrecht annimmt, daß richterliche Handlungen unbeeidigter Richter nur „unter Umständen" ungültig seien. Der Umstand, daß die Funktionen der Richter reichsgesetzlich geregelt, die Eidesleistung aber landesgesetzlich normiert ist, kann wohl nicht entscheiden. Welche „Umstände" Reindl im Auge hat, ist nicht ersichtlich. Anders jetzt bei Notaren, da Art. 10 des Not.Ges. deutlich nur eine Sollvorschrift ist.

[8] Vgl. V.G. Art. 53.

[9] Verf.Urk. Tit. X § 3. Vgl. oben § 39 N. 25 a. E.

[10] Vgl. oben § 39 N. 24 ff.

[11] Besondere Vorschriften für Richter und Gerichtsschreiber A.G. z. G.V.G. Art. 3. Vgl. M. Reindl a. a. O. S. 144 N. 3. Die Ableistung des Amtseides der Notare erfolgt in öffentlicher Sitzung des Landgerichts. Not.Ges. Art. 10 Abs. II; Gesch.O. f. d. Notariate § 2. Über die Leistung des Amtseides der Not.Verweser s. Not.G. Art. 105; Gesch.O. § 307.

[12] Es ist also nicht nötig, ein dem alten Vasallitätsverhältnis analoges Verhältnis zu konstruieren, um dennoch eine Treupflicht des Beamten gelten zu lassen. Man wird in der Tat der Gesamtpflicht des Beamten nicht gerecht, wenn man die Dienstpflicht nur als Arbeitspflicht auffaßt. Es sind mit ihr auch gewisse Enthaltungspflichten verbunden, die allerdings nur in Beziehung auf die Dienstpflicht bestehen, die aber doch in der Arbeit selbst und allein nicht geleistet werden. Diese Enthaltungen beruhen auf der gelobten Treue. Vgl. M. Reindl a. a. O. S. 145 f. N. 5, der der herrschenden Lehre folgend, eine „besondere Treupflicht" nicht gelten lassen will.

[13] Die Verpflichtung erfolgt durch Abnahme des Eides, worin die gewissenhafte Erfüllung der Dienstobliegenheiten gelobt wird. M.E. vom 12. Okt. 1869 (Weber VIII S. 390) Ziff. 7 u. pfälz. R.E. vom 29. Okt. 1893 bei Geib-Besnard, Handb. f. d. Gemeindebeh. d. Pfalz. 3. Aufl. I S. 276; für die Gemeindeeinnehmer vgl. Gem.Rechn.Instr. v. 17. Juni 1869 § 24 (Geib-Besnard a. a. O. S. 326). Einen „Vereinseid" kann die Gemeinde ihren berufsmäßigen Bediensteten im Dienstvertrag auferlegen, soweit dadurch die Vorschriften des Reichsvereinsgesetzes nicht verletzt werden. Den ehrenamtlichen Gemeindebediensteten kann ein solcher Eid nicht abgenommen werden. Vgl. v. Seydel 2. Aufl. II S. 214 N. 9

[14] Vgl. diess. G.O. Art. 186, pfälz. G.O. Art. 113.

Google

sind zugleich auch Voraussetzung für das Recht zur Ausübung des Amtes[15]. Nur die Gemeindebevollmächtigten in den Gemeinden mit Stadtverfassung, die kein Gemeindeamt im eigentlichen Sinne bekleiden, treten nach beendeter Wahl sofort und ohne weiteres in ihre Stellen ein[16].

Der Dienstantritt bestimmt sich im übrigen für jene Gemeindebeamten, die aus ordentlichen Gemeindewahlen hervorgehen, nach dem Beginne der Wahlperiode[17] in der Weise, daß er früher nicht erfolgen kann. Wo eine Wahl der Bestätigung bedarf, muß letztere dem Dienstantritte vorhergehen. Für Ersatzmänner entsteht die Verbindlichkeit zum Dienstantritte durch die Einberufung im Falle einer Erledigung. Die Einberufung, von welcher der vorgesetzten Verwaltungsbehörde Anzeige zu erstatten ist, erfolgt durch den Bürgermeister. Sie richtet sich nach der Reihenfolge der Ersatzmänner[18]. Sind mehrere Stellen gleichzeitig erledigt, so entscheidet das Los darüber, an wessen Stelle jeder einberufene Ersatzmann zu treten hat[19]. Für die übrigen Fälle bedarf es bezüglich des Zeitpunktes des Dienstantrittes keiner weiteren Darlegungen.

In Gemeinden mit Stadtverfassung geschieht die Verpflichtung und Einweisung der Bürgermeister in Gegenwart beider Gemeindekollegien durch einen Kommissär der vorgesetzten Kreisregierung oder durch die unmittelbar vorgesetzte Verwaltungsbehörde. Die übrigen Magistratsmitglieder und Gemeindebeamten sowie das Unterpersonal werden vom Bürgermeister verpflichtet und eingewiesen[20]. In den Landgemeinden diesseits des Rheins erfolgt die Verpflichtung und Einweisung der Bürgermeister und Beigeordneten durch die vorgesetzte Distriktsverwaltungsbehörde, jene der Gemeindebevollmächtigten durch den Bürgermeister[21]. Die Gemeindediener, welche zur Handhabung der Ortspolizei und des Feldschutzes bestellt sind, sind von der vorgesetzten Distriktsverwaltungsbehörde zu verpflichten[22]. Das Entsprechende gilt in der Pfalz für die Bürgermeister und Adjunkten, die Gemeinderäte, die Polizeikommissäre, Ortspolizeidiener und Feldhüter[23].

Die Pflicht des Dieners zur Dienstleistung[24] besteht in der Verbindlichkeit, innerhalb der gesetzlichen oder besonders vereinbarten Grenzen[25] seiner Obliegenheiten die aufgetragenen Geschäfte gewissenhaft zu besorgen[26]. Diese Pflicht zur Arbeitsleistung ist keine gemessene, sondern geht auf Einsetzung der vollen Arbeitskraft zur Erledigung der jeweiligen Gesamtaufgabe der Dienstesstelle[27]. Der einzelne Beamte wird stets

---

[15] Anders Urt. des Reichsger. vom 1. Febr. 1884, bei Reger III S. 306; vgl. auch ebenda IV S. 342.

[16] Diess. G.O. Art. 191 Abs. IV. A. Luthardt, Bl. f. adm. Praxis XXXVIII S. 22 f.

[17] Diess. G.O. Art. 205 Abs. II. pfälz. G.O. Art. 128. A. Luthardt, Bl. f. adm. Praxis XXIX S. 117 ff., XXXVIII S. 20 ff., Entsch. d. V.G.H.s VI S. 111. Dagegen Bl. f. adm. Praxis XXIX S. 113 ff., XXXVIII S. 17 ff.

[18] Vgl. oben § 114 N. 10 ff.

[19] Diess. G.O. Art. 187. Vgl. hierher Entsch. d. V.G.H.s VI S. 111. Dort wird auch ausgeführt, daß Streitigkeiten über das Eintrittsrecht der Ersatzmänner Verwaltungsrechtssachen nach Art. 8 Ziff. 33 des Ges. vom 8. Aug. 1878 seien. Der Wortlaut des Ges. spricht allerdings nicht dafür, wohl aber eine starke Analogie.

[20] Diess. G.O. Art. 79. Pfälz. StädteVerf.G. Art. 2.

[21] Diess. G.O. Art. 126 Abs. I, III.

[22] Diess. G.O. Art. 141 Abs. III. Dazu Entsch. des Reichsger. in Strafsachen IX S. 409. Wegen des Forstschutzpersonals Forstges. vom 4. Juli 1896 (G.V.Bl. S. 325) Art. 13.

[23] Pfälz. G.O. Art. 57 Abs. I, III, 72 Abs. II, 75 Abs. IV.

[24] Vgl. hierher P. Laband, Staatsrecht des Deutschen Reiches, 5. Aufl., I S. 456 ff.

[25] Für Vereinbarungen bleibt freilich nur ein beschränkter Raum. Die gesetzlichen Amtsobliegenheiten bilden, soweit sie mit einer bestimmten Stelle verbunden sind, überhaupt keinen Raum zu Vereinbarungen. Das gleiche gilt von den Obliegenheiten, welche durch Verordnung an ein bestimmtes Amt gebunden sind, sofern nicht anderes vorbehalten ist. Auch was im Rahmen gesetzlicher und verordnungsmäßiger Vorschriften noch offen ist, bleibt zur näheren Bestimmung den Dienstvorschriften vorbehalten. V.G. Art. 11, 230.

[26] V.G. Art. 11. Dahin gehört auch für jene Staatsdiener, welche dazu aufgestellt sind, dem Publikum Dienste zu leisten, die Verpflichtung, diese Dienste nicht ohne rechtfertigenden Grund zu verweigern. Ausdrücklich hervorgehoben: Notariatsges. Art. 14.

[27] Das V.G. enthält sich überhaupt jeder Bestimmung über den Inhalt der Amtspflicht. Es

Google

nur zu einer bestimmten Stelle als Vorstand oder Kollegialmitglied oder Nebenbeamter eines bestimmten Amtes berufen. Mehrere Amtsstellen dürfen einem Beamten nicht gleichzeitig im Hauptamte übertragen werden[28]. Dagegen ist es, von bestimmten gesetzlichen Ausnahmen abgesehen[29], erlaubt, einem Beamten Nebenämter[30] und Nebengeschäfte zu übertragen und ist alsdann der Beamte, wenn das Nebenamt oder Nebengeschäft seiner Berufsbildung und dienstlichen Stellung entspricht, zur Übernahme auch verpflichtet[31]. Welche Geschäfte jeweils zu einer Stelle gehören und welche mit ihr im Hauptamte oder als Nebenamt oder Nebengeschäft verbunden sein sollen, darüber bestimmen, soweit nicht gesetzliche Vorschriften zwingendes Recht enthalten, die Dienstvorschriften[32]. Was in den Dienstvorschriften über den Inhalt der Dienstpflicht bestimmt ist, kann wohl die Bedeutung haben, gewisse Leistungen besonders hervorzuheben, Anleitungen zu geben, die Grenze der Anforderungen nach unten zu bezeichnen; dagegen haben derartige Verfügungen nicht den Sinn, eine solche Grenze nach oben zu ziehen[33]. Dies gilt nicht nur äußerlich für die Arbeitsmenge, sondern auch innerlich für die Arbeitsgüte. Die Pflicht des Dieners geht auf Anwendung höchster Sorgfalt, worin vor allem die Pflicht zu gesetzmäßiger Amtsführung enthalten ist[34]. Diese letztere Verbindlichkeit ist eine gleichmäßige, mag der öffentliche Dienst als Beruf oder in Erfüllung einer allgemeinen Bürgerpflicht geleistet werden[35], während selbstverständlich in letzterem Falle der Arbeitsumfang eine naturgemäße Beschränkung erleidet und eine Hingabe der ganzen Arbeitskraft nicht gefordert werden kann. Dieser positive Gehalt der Dienstpflicht hat auch den negativen Sinn, daß der Beamte im Amte und in bezug auf das Amt, also auch außer Amt, alles zu unterlassen hat, was ihm entweder ausdrücklich verboten ist (Amtsdelikte, dienstliche Beschränkungen) oder sein Amt oder den Dienstherrn schädigen würde. Dies ist in der Forderung der „gewissenhaften" Erfüllung der Dienstpflicht enthalten und bildet den Inhalt der Treupflicht[36].

---

regelt nur ihr Bestehen und ihr Maß und erhebt damit den objektiv vorhandenen Amtsinhalt zum subjektiven Pflichtinhalt. Vgl. Piloty in den bayer. Verkehrsblättern 1911 S. 390. Vgl. auch Zeitschr. f. Gesetzgebung u. Rechtspflege des Kgrs. Bayern, Erlangen 1860, VII S. 132.

[28] B.G. Art. 26 Abs. IV. Die Vorschrift ist hauptsächlich von gehaltsrechtlicher Bedeutung.

[29] Ausnahmen ergeben sich aus der Trennung von Justiz und Verwaltung. Vgl. § 4 E.G. z. G.V.G. Richtern dürfen andere Geschäfte der Verwaltung als solche der Justizverwaltung nicht übertragen werden. Teilweise abweichend M. Reindl a. a. O. S. 119 N. 3. S. ferner G.V.G. § 152 (Staatsanwälte); Verw.G.G. v. 8. Aug. 1878 Art. 2 Abs. II, welche Bestimmung durch B.G. Art. 19 nicht berührt worden ist. So richtig M. Reindl a. a. O. S. 119 N. 4.

[30] Stellen, die im Sinne der Dienstordnung Hauptstellen sind, sollen regelmäßig auch nicht als Nebenämter übertragen werden. Dies bedeutet aber kein absolutes rechtliches Verbot der Ämterhäufung. Unzulässig wäre z. B. die Verbindung zweier Stellen, wodurch ein Beamter sein eigener Vorgesetzter würde, oder wo sonst das Recht getrennte Besetzung fordert.

[31] B.G. Art. 19. [32] B.G. Art. 26 Abs. III.

[33] Übereinstimmend Pözl, Lehrb. des bayer. Verf.Rechts S. 485 Anm. 2. Dies darf jedoch nicht dahin ausgelegt werden, daß der Beamte die seiner Staatsvollmacht und Zuständigkeit gezogenen Schranken etwa unter Berufung auf die Ungemessenheit seiner Amtspflicht überschreite.

[34] Vgl. für die Staatsdiener Verf.Urk. Tit. X §§ 3 u. 4.

[35] Dies kommt auch in einer Reihe von Bestimmungen der Gemeindeordnungen zur Anerkennung. Vgl. diess. G.O. Art. 62 Abs. III, 86 Abs. II, 87 Abs. III, 88 Abs. IX, 133 Abs. II, 134 Abs. III, 135 Abs. VI, 153 Abs. V; pfälz. G.O. Art. 46 Abs. III, 67 Abs. III, 85 Abs. I.

[36] v. Seydel a. a. O. II S. 221: „Eine besondere Treupflicht des öffentlichen Dieners läßt sich als staatsrechtlicher Begriff nicht fassen. Die „Treue" ist nichts anderes als eine Ausdrucksform der allgemeinen Dienstpflicht, den Dienst im Interesse des Dienstherrn zu versehen, also vor allem nicht zu dessen Schaden." Selbstverständlich ist unter „Interesse des Dienstherrn" nicht dessen persönliches, sondern das von ihm vertretene staatliche Interesse zu verstehen. Daß der Streik und jede Art Aufforderung dazu eine Verletzung der Dienstpflicht ist, ist selbstverständlich, aber auch sonstige Äußerungen, auch politische Äußerungen können Pflichtverletzungen darstellen. Vgl. Piloty in den bayer. Verk.Bl. S. 367, 390, wo insbesondere die Grenze zwischen der Dienstpflicht und der Ausübung der politischen Rechte eingehend untersucht ist. Kundgebungen irgendwelcher Art, welche gegen die Grundlagen der Verfassung gerichtet sind, können mit der Dienstpflicht auch dann nicht vereinbar sein, wenn sie in Ausübung politischer Rechte stattfinden; denn das innegehabte Amt ruht selbst auf der Verfassung. Die Auffassung, daß solch politisches Verhalten dem Gebot „achtungswürdigen Verhaltens" widerspreche, halte ich ohne weiteres nicht für richtig. Man kann auch in achtungswürdiger

Google

Aus der Verpflichtung des Dieners zur Dienstleistung folgt auch dessen Pflicht, seinen Wohnsitz derart zu nehmen, daß die Erfüllung seiner dienstlichen Obliegenheiten gesichert ist (Residenzpflicht). Ob der Wohnsitz dieser Anforderung entspricht, ist eine Tatfrage, über welche die vorgesetzten Dienstesstellen im Zweifel entscheiden[37].

Besonderes gilt für die Richter und die Staatsanwälte bei den bürgerlichen und Strafgerichten[38]. Diese müssen am Orte des Gerichtes, bei welchem sie angestellt sind, ihren Wohnsitz nehmen. Inwieweit benachbarte Orte im Sinne dieser Vorschrift als ein Ort anzusehen sind, bestimmt das Staatsministerium der Justiz. Gleiches gilt für die Gerichtsvollzieher[39]. Den Notaren ist gesetzlich untersagt, außerhalb des ihnen angewiesenen Amtssitzes zu wohnen. In Städten von mehr als 100 000 Einwohnern kann ihnen auferlegt werden, in einem bestimmten Stadtteil Wohnung zu nehmen[40].

Da der Amtssitz mit dem Wohnsitz[41] im Gemeindebezirk sich regelmäßig nicht zu decken braucht[42], so sind im Falle der Verschiedenheit die rechtlichen Wirkungen des Wohnsitzes regelmäßig mit diesem und nicht mit dem Amtssitz verbunden. Ausnahmen sind im öffentlichen Rechte durch einzelne Gesetze besonders angeordnet[43].

Die gesetzlichen Beschränkungen der Wohnsitzwahl beschränken nur die Aufenthaltsfreiheit, das Aufenthaltsrecht der Beamten beurteilt sich im übrigen nach den allgemeinen Vorschriften des Freizügigkeitsgesetzes, die durch Dienstvorschriften nur eingeschränkt werden können, soweit die Erfüllung der Dienstpflicht es erheischt.

Auch das Dienstrecht für die Ortsgemeindebeamten hat einschlägige gesetzliche Vorschriften. Im allgemeinen ist allerdings der Wohnsitz in der Gemeinde für die gewählten Gemeindebeamten oder Vertreter Voraussetzung der Wählbarkeit und daher auch der Beibehaltung ihrer Stellung[44]. Eine besondere dienstrechtliche Bestimmung über die Wohnsitznahme in der Gemeinde war daher nur[45] für die rechtskundigen Bürgermeister und Magistratsräte notwendig, da für diese Beamten[46] jenes Erfordernis der Wählbarkeit nicht besteht.

Außer der Wohnsitzpflicht bringt die Pflicht zur Dienstleistung auch die Pflicht zur Anwesenheit beim Amte (Präsenzpflicht) mit sich. Deren Inhalt bemißt sich, soweit

---

Weise gegen die Verfassung sich auflehnen und damit ein Dienstvergehen begehen. Doch ist auch nicht jede Kritik der Grundlagen der Verfassung eine Auflehnung. Wissenschaftliche Kritik auch der Verfassung kann sogar Amtspflicht sein.

[37] B.G. Art. 21, in welchen obige Sätze v. Seydels wörtlich übernommen wurden. Die Bestimmung gilt für alle Beamte im Sinne des Art. 1 und 2, 182 ff. und die Aspiranten und Funktionäre des Art. 25 während der Aktivität, nicht dagegen für die im Ruhestand befindlichen Beamten. Wegen Wartegeldbezugs s. jedoch Art. 44 Ziff. 2. Während des Urlaubs und der vorläufigen Dienstenthebung ruht diese Pflicht und besteht freie Wohnsitzwahl, sofern nicht im einzelnen Fall anders bestimmt oder verfügt ist.

[38] Ausf.Ges. z. R.G.V.G. vom 23. Febr. 1879 Art. 6, 53; M.E. vom 11. Sept. 1879 (Weber XIII S. 436). B.G. Art. 183 Abs. I, 222 Abs. II.

[39] Gerichtsvollz.Ordn. vom 16. Dez. 1899 (G.V.Bl. S. 1015). Über die Fortgeltung M. Reindl a. a. O. S. 124 N. 2. Daselbst auch über die Eisenbahnbeamten. Über den Wohnsitz der Distriktsschulinspektoren s. M.E. v. 24. Juli 1833 Ziff. V (Weber II S. 697), vgl. Piloty, Das Recht der Volksschulaufsicht in Bayern, S. 108.

[40] Notariatsges. Art. 11. Über Geschäftstätigkeit der Notare außerhalb des Amtssitzes vgl. Art. 18, 19, auch 6 Abs. V.

[41] Über denselben bestimmt mit Wirksamkeit auch für das öffentliche Recht, sofern nicht ausdrücklich anderes bestimmt ist, das B.G.B. § 7. Abweichend Doppelbest.G. v. 22. März 1899 § 1 Abs. II.

[42] Eine Ausnahme bestimmt für Militärbeamte B.G.B. § 9.

[43] So für den Heimaterwerb Heim.G. Art. 2, für die direkte Besteuerung Eink.St.G. v. 14. Aug. 1910 Art. 1 Abs. II, b Umlagengesetz v. 14. Aug. 1910 Art. 3 Abs. II. R.Dopp.Best.G. v. 22. März 1909 § 2 Abs. I, III, für den Bürgerrechtserwerb diess. Gem.O. Art. 17, für die Befreiung von gemeindlicher Handdienstpflicht diess. Gem.O. Art. 50 Abs. II. Vgl. M. Reindl a. a. O. S. 125 N. 3.

[44] Diess. G.O. Art. 172 Abs. I, pfälz. G.O. Art. 102.

[45] Diess. G.O. Art. 75 Abs. II enthält eine solche auch für die bürgerlichen Bürgermeister und Magistratsräte. Diese Vorschrift war überflüssig und darf nicht dahin mißverstanden werden, als enthalte sie ein Verbot der Auswanderung aus der Gemeinde für die Amtsdauer.

[46] Nach diess. G.O. Art. 172 Abs. II.

Google

gesetzliche Bestimmungen nicht getroffen sind[47], nach den Dienstvorschriften[48]. Im allgemeinen besteht diese Pflicht in der Verbindlichkeit zur Einhaltung der angeordneten Geschäftsstunden und zur Anwesenheit am Dienst- oder Wohnorte. Diese letztere Verbindlichkeit ist indessen, soweit sie nicht durch besondere Bestimmungen näher umschrieben ist, mit derjenigen Einschränkung zu verstehen, die aus dem Grunde ihres Bestandes, dem dienstlichen Interesse, sich ergibt. Zulässig ist jedenfalls eine Abwesenheit außerhalb der Geschäftszeit, die nach menschlicher Voraussicht das dienstliche Interesse nicht gefährdet, bei welcher insbesondere für Vertretung gesorgt und die Möglichkeit der Rückkehr im Bedarfsfalle gesichert ist. Wer unbefugt, d. i. ohne Urlaub oder mit Überschreitung des Urlaubes und schuldhaft vom Amte fernbleibt, macht sich nicht nur eines Dienstvergehens schuldig, sondern verliert auch für diese Zeit den Anspruch auf Diensteinkommen. Die Einziehung des Diensteinkommens ist durch die urlauberteilende Behörde besonders zu verfügen. Gegen die Verfügung kann binnen zwei Wochen Beschwerde erhoben werden. Über dieselbe ist im Dienstweg zu entscheiden[49].

§ 131. **Enthebung von der Dienstleistung.** Da der Beamte kein Recht am Amte hat[1], so kann seine Dienstleistung auch ohne oder gegen seinen Willen eingestellt werden.

Einstellung der Dienstleistung kommt vor entweder als ordnungsmäßig zugelassene Ausnahmen von der Präsenzpflicht oder als regelmäßige, durch die Dienstordnung selbst gegebene Pausen wie dienstfreie Zeit, Ferien, Sonntagsruhe, oder endlich in verschiedenen ordnungsmäßigen Formen der Einzelenthebung, nämlich als Enthebung von einzelnen Dienstgeschäften, als Dienstbefreiung und Urlaub, als vorläufige Dienstenthebung und als einstweilige Versetzung in den Ruhestand. Alle diese Unterbrechungen haben dienstrechtlichen, nicht nur tatsächlichen Charakter. Während jene Pausen ein regelmäßiges allgemeines Ruhen der Geschäfte überhaupt bedeuten, sind diese Enthebungsformen dienstliche Maßnahmen, die zwar auch nach allgemeinen Grundsätzen, aber immer nur für den einzelnen Beamten und regelmäßig nur kraft besonderer Verfügung, ausnahmsweise auch kraft Gesetzes eintreten, ohne daß damit eine Amtsunterbrechung sich zu verbinden hätte.

Eine allgemeine Ferienordnung gibt es nicht. Ferien kommen nur im Gerichtsdienst als ein teilweises Ruhen der Rechtsprechung[2] und im Schuldienst vor. Die Gerichtsferien bedeuten keine allgemeine Beurlaubung des Gerichtspersonals, während die Schulferien sowohl eine Unterbrechung des Unterrichtsgeschäftes als auch eine allgemeine Beurlaubung des Lehrpersonals bedeuten[3]. Die Verwaltung kennt sonst keine Ferien.

---

[47] B.G. Art. 22 Abs. III. Notariatsges. Art. 18, 19; diess. G.O. Art. 164 Abs. I, pfälz. G.O. Art. 56 a, Abs. II 94, worüber unten.

[48] Solche bestehen insbes. für die äußeren Behörden der verschiedenen Dienstzweige in der Weise, daß ein äußerstes zeitliches oder räumliches Maß für Entfernung vom Amtssitz ohne Urlaub angeordnet ist. Für Justizbehörden: V.O. v. 8. Juni 1904 § 1 (G.V.Bl. S. 167), für Gerichtsvollzieher: Ger.Vollz.O. v. 16. Dez. 1899 (G.V.Bl. S. 1015), für die Bezirksämter: V.O. v. 21. Dez. 1908 § 8 Abs. V, § 10 Abs. II (G.V.Bl. S. 1121), für die Rentämter: Gesch.Anw. v. 4. Juni 1903 § 22 Abs. I (J.M.Bl. S. 248, Weber XXXII, S. 506), für die Verkehrsbeamten: Allg. Dienstvorschr. v. 1. Juni 1885 § 15. Vgl. M. Reindl a. a. O. S. 127 N. 1. Für Notare s. Gesch.O. für die Notariate v. 24. Dez. 1899 § 293 (J.M.Bl. S. 591).

[49] Der Rechtsweg ist ausgeschlossen. B.G. Art. 22 Abs. III, IV, 178 Ziff. 1, 3, 6, R.D.G. Art. 9. Vgl. dazu M. Reindl a. a. O. S. 139 N. 8. Die Einziehung ist keine Strafe und zwar auch nicht bei Richtern, Mitgliedern des Verwaltungsgerichtshofes und des obersten Rechnungshofes, obgleich sie bei diesen im Disziplinarverfahren beschlossen wird. Richterdisz.G. Art. 9, 63, 85, B.G. Art. 183 Abs. I, 184 Abs. I. A.M. M. Th. Mayer, RichterDisz.G. S. 59; M. Reindl a. a. O. S. 140 N. 9.

[§ 131][1] Vgl. oben § 127 N. 21.

[2] G.V.G. §§ 201 ff.

[3] B.G. Art. 22 Abs. II, „der Feriengenuß ist dem Urlaub gleichzuachten". Min.Bekm. v. 14. Juli 1909 § 7 (G.V.Bl. S. 427).

Google

Die Grundsätze für Sonntagsruhe sind von der Staatsregierung aufzustellen[4].

Die Einzelenthebungen finden aus verschiedenen Gründen und mit verschiedenen Wirkungen statt.

1. Die Enthebung von einzelnen Dienstgeschäften erfolgt entweder im dienstlichen Interesse oder im Interesse des Beamten und entweder nach gesetzlichen Vorschriften des Verfahrens[5] oder nach dienstlichen Grundsätzen und nach Maßgabe der Bestimmungen über die Geschäftsverteilung[6]. Als allgemeiner dienstlicher Grundsatz hat zu gelten, daß ein Beamter, sei es auf seinen Antrag oder von Amts wegen von denjenigen Geschäften, an denen er persönlich beteiligt ist, zu entheben ist[7]. Auf den Gehaltsbezug hat solche Enthebung keinen Einfluß.

2. Dienstbefreiung hat einzutreten, wenn Dienstleistung aus unverschuldeten Gründen (Krankheit) unmöglich ist. Krankheit entschuldigt von selbst und ist nur anzuzeigen, auf Verlangen auch durch ärztliches Zeugnis zu belegen[8]. Dienstfreiheit ist zur Ableistung militärischer Pflichtübungen zu gewähren. Auch hierzu besteht Anzeigepflicht[9]. Im übrigen kann etatmäßigen Beamten aus dringenden Gründen Dienstfreiheit bis zu einer Woche ohne Anrechnung auf den Urlaub gewährt werden[10].

3. Der Urlaub. Das Beamtengesetz[11] bestimmt, daß Urlaub in angemessenem Umfang jedem etatmäßigen[12] Beamten alljährlich bewilligt werden soll, soweit nicht außergewöhnliche Verhältnisse entgegenstehen. Es besteht zwar kein Recht darauf, aber eine Regel darüber, wodurch die erteilende Behörde verpflichtet ist. Im Falle der Versagung oder Zurücknahme kann Beschwerde erhoben werden. Die Urlaubsdauer ist als Regel für die verschiedenen Klassen der Gehaltsordnung auf fünf Tage bis zu sechs Wochen festgesetzt[13]. Zuständig zur Erteilung ist der Amtsvorstand bzw. die vorgesetzte Behörde. Bei Urlaub über sechs Wochen ist immer die Genehmigung des Ministeriums erforderlich[14]. Beamte als Landtagsabgeordnete haben Anspruch auf Erteilung des Urlaubs für die Dauer der Versammlung, als Reichstagsabgeordnete bedürfen sie gar keines Urlaubes[15]. Während der regelmäßigen Urlaubszeit ist der Gehalt fortzuentrichten, etatmäßige Beamte haben Anspruch darauf[16]. Für Stellvertretung hat die erteilende Behörde zu sorgen; die Kosten der Stellvertretung trägt der Staat auch bei unbefugtem Fernbleiben[17].

Über das Urlaubswesen und die Amtsverwesung bei den Notariaten bestehen besondere Vorschriften[18].

Gesetzliche Vorschriften bestehen ferner für die Ortsgemeinden.

---

[4] B.G. Art. 22 Abs. I. Min.Bek. v. 14. Juli 1909 § 1. An Sonn- und Feiertagen sind nur die „unverschieblichen Geschäfte" zu erledigen. S. auch Bekm. des Just.M. v. 15. Jan. 1909 (J.M.Bl. S. 85).

[5] Z. B. Ausschluß oder Ablehnung von Richtern s. die Prozeßgesetze.

[6] Z. B. zum Zwecke der Entlastung des Beamten oder der besseren Erledigung des Geschäftes.

[7] Im Not.Ges. Art. 15 ist dies ausdrücklich und näher geregelt. Das B.G. enthält keine Bestimmung; es gilt aber für seinen Bereich dasselbe. Für Gemeindekollegien s. diesf.Gem.O. Art. 103, 118, für Ortsschulbehörden Min.Bekm. v. 29. Nov. 1897 Ziff. 5 (G.V.Bl. S. 370, Weber XXV S. 114).

[8] Min.Bekm. v. 14. Juli 1909 § 4. Ebenda über die Genehmigungsbedürftigkeit von Erholungsreisen und über Anrechnung längerer Krankheitszeit auf den Urlaub nach Ermessen der vorgesetzten Behörde. Über die Bezugsrechte während der Krankheit s. unten § 136.

[9] Näheres Bekm. v. 14. Juli 1909 § 9.

[10] Bekm. v. 14. Juli 1909 § 4.

[11] B.G. Art. 22 Abs. II.

[12] Für nichtetatmäßige Beamte s. Bekm. v. 14. Juli 1909 § 13.

[13] Bekm. v. 14. Juli 1909 § 3.

[14] Bekm. v. 14. Juli 1909 § 11. Für einige Beamtengruppen bestehen besondere Vorschriften, so für Verkehrsbeamte, Militärbeamte, Mannschaften der Gendarmerie und Schutzmannschaft, dann für Staatsdienstaspiranten und Funktionäre. Vgl. M. Reindl a. a. O. S. 132 ff. 135.

[15] LandtagsW.G. Art. 35; ReichsVerf. Art. 21.

[16] B.G. Art. 35. Bekm. v. 14. Juli 1909 § 13.

[17] Bekm. v. 14. Juli 1909 § 12 Abs. VI. Über die sonstigen Folgen des unbefugten Fernbleibens s. oben § 130 und unten § 141.

[18] Not.Ges. Art. 95 ff. Gesch.Ordn. für d. Notariate v. 24. Dez. 1899 §§ 293 ff., 299 ff. (J.M.Bl. S. 591).

Google

Nach der diesseitigen Gemeindeordnung[19] darf der geschäftsleitende Vorstand, nach der pfälzischen Gemeindeordnung[20] der besoldete geschäftsleitende Vorstand der Gemeindeverwaltung sich über Nacht nur nach Verständigung seines Stellvertreters und bei einer Abwesenheit von mehr als acht Tagen nur mit Genehmigung (Urlaub) des Magistrates bzw. Gemeindeausschusses und der vorgesetzten Aufsichtsbehörde aus dem Gemeindebezirke entfernen[21]. Das gleiche wird selbstverständlich auch für Einstellung der Dienstestätigkeit ohne Entfernung vom Orte gelten.

Zur Urlaubserteilung an Mitglieder des Magistrates und höhere Gemeindebedienstete oder an Mitglieder des Gemeindeausschusses oder an besoldete Gemeinderatsmitglieder ist der Bürgermeister allein zuständig, wenn die Dauer des Urlaubes nicht mehr als 14 Tage beträgt. Anderenfalls ist Zustimmung des Kollegiums notwendig[22]. Zur Urlaubserteilung an das niedere Personal ist der Bürgermeister allein befugt[23].

Wegen ungerechtfertigter Verweigerung des Urlaubes können die Beteiligten nach diesseitigem Gemeinderechte Verwaltungsbeschwerde bei den Aufsichtsbehörden erheben[24].

Das pfälzische Gemeinderecht legt weder dem Bürgermeister noch den übrigen Mitgliedern des Gemeinderates, wenn sie nicht besoldet sind, die Verpflichtung auf, bei Entfernung vom Dienste Urlaub zu erwirken. Nur hat der geschäftsleitende Vorstand der Gemeindeverwaltung, wenn er sich aus dem Gemeindebezirke entfernt, seinen Stellvertreter hiervon in Kenntnis zu setzen. Dauert die Abwesenheit mehr als acht Tage, so ist auch dem Gemeinderate und der vorgesetzten Distriktsverwaltungsbehörde Anzeige darüber zu machen[25].

Es besteht indessen für die Gemeinderatsmitglieder, ebenso wie diesseits des Rheins für die Mitglieder der Magistrate, Bevollmächtigtenkollegien, Gemeinde- und Ortsausschüsse, die Verpflichtung zur Teilnahme an den Sitzungen[26] und zur Entschuldigung des Nichterscheinens. Die Folgen der Verletzung dieser Verpflichtungen sind in beiden Gemeindeordnungen verschieden bestimmt.

Diesseits des Rheins sind die gemeindlichen Kollegien befugt, gegen Mitglieder, welche ohne zureichenden Entschuldigungsgrund die Sitzungen versäumen oder als Stimmberechtigte sich der Abstimmung enthalten, „Ordnungsstrafen“[27] bis zu 45 Mark[28] zum Besten der Armenkasse zu verhängen. Nach fruchtloser mehrmaliger Bestrafung und vorgängiger Androhung kann solchen Mitgliedern durch Beschluß des Kollegiums die Mitgliedschaft aberkannt werden. Gegen derartige Beschlüsse steht dem Beteiligten nur Einspruch binnen acht Tagen nach der Zustellung zu, über welchen das Kollegium in einer der nächsten Sitzungen zu beschließen hat. Auf rechtskundige und fachmännische Magistratsmitglieder finden diese Bestimmungen keine Anwendung[29].

Nach pfälzischem Rechte können nichtbesoldete Gemeinderatsmitglieder, welche ohne hinlänglichen[30] Entschuldigungsgrund in drei aufeinanderfolgenden Sitzungen nicht erscheinen, durch Beschluß des Gemeinderates ihrer Mitgliedschaft als verlustig erklärt werden[31]. Gegen diesen Beschluß kann der Betroffene innerhalb einer Notfrist

---

[19] Art. 164 Abs. I.

[20] Art. 94 Abs. II.

[21] Diess. G.O. Art. 164 Abs. I.

[22] Für Versehung des Dienstes während des Urlaubs hat, soweit das Ges. nicht maßgibt, das Kollegium das Nötige vorzukehren.

[23] Diess. G.O. Art. 164 Abs. II—IV, pfälz. G.O. Art. 94 Abs. II.

[24] Diess. G.O. Art. 164 Abs. V. Vgl. dazu die Erörterungen Verh. d. bes. Aussch. II S. 660 (Staatsminister des Innern: „an die vorgesetzte Disziplinarbehörde“). G. v. Kahr, Gemeindeordnung, II S. 138.

[25] Pfälz. G.O. Art. 94 Abs. I.

[26] Darüber auch oben § 116 nach N. 17.

[27] Edel (Verh. d. bes. Aussch. I S. 153) spricht hier von einer „häuslichen Disziplinargewalt“ der Kollegien.

[28] Ges. vom 8. Nov. 1875 (G. u. V.Bl. S. 665) Art. 1.

[29] Diess. G.O. Art. 165. Entsch. d. V.G.H.s VI S. 80. Über die Beschlußfähigkeit in solchen Fällen A. Luthardt, Bl. f. adm. Praxis XXXIX, S. 257 ff., und dagegen M. Frhr. v. Pölnitz, Das Selbstverwaltungsrecht der Gemeinden usw., Bamberg 1890, S. 92 Anm. 293, dann G. v. Kahr, Gemeindeordnung II, S. 155.

[30] Das Gesetz sagt umpassenderweise „legalem“.

[31] Pfälz. G.O. Art. 95.

Google

von 14 Tagen Beschwerde an das vorgesetzte Bezirksamt erheben, welches in letzter Instanz entscheidet[32].

Eine Beschwerde an den Verwaltungsgerichtshof ist in den erörterten Fällen nach diesseitigem wie nach pfälzischem Rechte nicht statthaft, da es sich bei solchen Entscheidungen um Aufrechterhaltung der Dienstordnung handelt[33].

Während die allgemeinen Dienstpausen, die sich aus der Ordnung der Geschäftsstunden, aus Ferien und Sonntagsruhe ergeben und die Einzelenthebungen, die bisher erörtert wurden, insbesondere der Urlaub in erster Linie um des Beamten willen als Einrichtungen der Entlastung und Erholung bestimmt sind, dem Dienste aber nur mittelbar zugute kommen, ist umgekehrt bei den beiden Maßnahmen der vorläufigen Dienstenthebung und der einstweiligen Versetzung in den Ruhestand das dienstliche Interesse das unmittelbare und meist allein entscheidende. Durch beide Maßnahmen wird der Dienst unterbrochen, während das Dienstverhältnis fortbesteht. Der Staat kann mitunter einen Diener nicht brauchen, ohne doch Grund zu haben, das Dienstverhältnis selbst zu lösen. Es besteht zwar die Aussicht auf Möglichkeit und Bedürfnis der Wiederverwendung und dementsprechend auch eine bedingte Pflicht der Wiederaufnahme des Dienstes; zunächst aber besteht für den Staat das Interesse, des Dieners sich zu entledigen, ihn vom Dienste zu entheben, weshalb denn auch beide Maßnahmen regelmäßig gegen den Willen des Dieners angewendet werden. Grundlos soll das freilich nicht geschehen, aber in ihren Gründen ist die verfügende Behörde rechtlich nur gebunden, wenn das Gesetz aus bestimmten Gründen die Enthebung verlangt oder gar von selbst eintreten läßt, oder wenn es die Enthebung, was bei bestimmten Beamtengruppen (Richtern und ihnen Gleichgestellten, Notaren) der Fall ist, nur aus bestimmten Gründen und in bestimmtem Verfahren gestattet.

Die vorläufige Dienstenthebung ist, wenn sie frei verfügt wird, eine unfreiwillige Beurlaubung. Die Verfassungsurkunde gestattete sie allgemein in der Form des Widerrufs der Dienstleistung und des Dienstgehaltes[34]. Das Beamtengesetz bestimmt nunmehr vorbehaltlich der für Richter bestehenden besonderen Vorschriften, daß der unwiderrufliche Beamte jederzeit unter Wahrung aller seiner Rechte seines Dienstes vorläufig enthoben werden könne[35].

Dieselbe Enthebungsfreiheit besteht für den Gemeindedienst als Regel.

Anders verhält es sich dann, wenn der Diener ein Recht auf Dienstleistung hat. Dies ist der Fall bei Richtern einschließlich der Handelsrichter und der Mitglieder des Verwaltungsgerichtshofs und des obersten Rechnungshofes, dann bei Notaren und bei denjenigen Gemeindebediensteten, welche auf Grund von Wahlen ihren Dienst im Ehrenamte leisten. Ihre Enthebung von der Dienstleistung kann nicht nach Belieben, sondern nur dann stattfinden, wenn eine gesetzliche Bestimmung hierzu ermächtigt oder zwingt.

Die kraft Gesetzes eintretende oder kraft ausdrücklicher gesetzlicher Ermächtigung verfügte vorläufige Dienstenthebung ist keine Beurlaubung, sondern eine besondere dienstliche Maßregel und hat Gehaltskürzung zur Folge[36].

Kraft Gesetzes tritt sie mit der Wirkung einer Gehaltskürzung ein[37];

1. bei unwiderruflichen und widerruflichen nichtrichterlichen Beamten[38], wenn ein

---

[32] Pfälz. G.O. Art. 93. Das Bezirksamt kann zufolge Abs. III den Beschluß nur aufheben, wenn die gesetzlichen Voraussetzungen der Maßregel — dreimaliges Ausbleiben und Unentschuldbarkeit — mangeln.

[33] Übereinstimmend W. Krais, Ges. vom 8. Aug. 1878 S. 344 f.

[34] 9. Verf.Beil. § 19 Abs. I: „Suspension aus administrativen Erwägungen".

[35] B.G. Art. 170.

[36] So auch für die rechtskundigen Magistratsräte. Was G. v. Kahr II S. 168 Anm. 22 gegen v. Seydel 2. Aufl. II S. 219 einwendet, erklärte v. Seydel selbst noch handschriftlich und zwar mit Recht als zutreffend (s. Manuskript).

[37] Hierüber s. unten .... Einbehaltung eines Gehaltsdrittels. B.G. Art. 174, R.Disz.G. Art. 81.

[38] Für richterliche Militärbeamte vgl. B.G. Art. 202, Disz.Ges. f. Mil.Just.Beamte v. 1. Dez. 1898 § 30 (R.G.Bl. S. 1297). Für Handelsrichter R.Disz.G. Art. 84.

Google

richterlicher Haftbefehl erlassen ist, bei Richtern, wenn im gerichtlichen Strafverfahren die Untersuchungshaft eingetreten ist[39];

2. bei allen Beamten, wenn wegen eines Verbrechens oder solchen Vergehens, das den Verlust des Amtes zur Folge haben kann, die Eröffnung des Hauptverfahrens[40] beschlossen ist[41];

3. bei allen Beamten, wenn im Disziplinarverfahren ein noch nicht rechtskräftiges Urteil ergangen ist, das auf Dienstentlassung lautet[42];

4. wenn eine Gefängnisstrafe bei Richtern, wenn eine andere Freiheitsstrafe als Haft (also Gefängnis- oder Festungshaft) wegen eines Verbrechens oder Vergehens zuerkannt wurde und angetreten wird[43].

Mit der Folge der Gehaltskürzung kann ferner die vorläufige Dienstenthebung nur verhängt werden:

1. bei nichtrichterlichen Beamten, solange ein strafgerichtliches oder disziplinäres Verfahren eingeleitet ist, oder Festungshaft oder Haft vollstreckt wird; die Verhängung erfolgt durch die Dienstbehörde[44];

2. bei Richtern, wenn ein Disziplinarverfahren anhängig ist, bei dem Verurteilung zur Strafversetzung oder Dienstentlassung in Aussicht steht, oder wenn Voruntersuchung wegen Verbrechens oder Vergehens oder Hauptverfahren wegen eines Vergehens, das den Verlust des Amtes nicht zur Folge haben kann, eröffnet ist; ferner wenn das Konkursverfahren eröffnet oder Entmündigungsverfahren eingeleitet ist oder der Richter entmündigt oder unter vorläufige Vormundschaft gestellt ist, endlich, wenn eine Entscheidung ergangen ist, daß der Richter auf eine andere Stelle versetzt werden kann oder das Verfahren wegen Versetzung in den Ruhestand eingeleitet ist; die Verhängung erfolgt von Amts wegen oder auf Antrag des Staatsanwalts durch die Disziplinarkammer[45].

Die Dienstenthebung dauert regelmäßig bis zum Ablaufe des zehnten Tages nach Beendigung der Freiheitsentziehung. Bis dorthin dauert auch die wegen Strafverfahrens eingetretene Dienstenthebung fort, wenn das rechtskräftige Strafurteil auf Freiheitsstrafe ohne Amtsverlust lautet[46].

Die vorläufige Enthebung eines Notars erfolgt entweder kraft Gesetzes oder aus den gesetzlichen Gründen durch die Disziplinarkammer oder in bestimmten Fällen durch das Justizministerium. Die Vorschriften entsprechen denjenigen, die für Richter gelten, doch tritt bei Konkurs- und Entmündigungsverfahren und für die Dauer der Entmündigung oder vorläufigen Vormundschaft die Enthebung kraft Gesetzes ein. Gegen die Entscheidung der Disziplinarkammer, nicht auch gegen die Verfügung des Justizministeriums kann Beschwerde zum Disziplinarhof erhoben werden[47].

Die einstweilige Versetzung in den Ruhestand, früher sogenannte Stellung zur Verfügung[48], gleicht der vorläufigen Dienstenthebung darin, daß es sich bei ihr nur um eine Enthebung vom Amte und nicht um eine Auflösung des Dienstverhältnisses handelt[49] und darin, daß Wiederverwendung in Aussicht steht[50]. Dagegen besteht der

[39] B.G. Art. 171 Z. 1, R.Disz.G. Art. 78 Z. 1. B.G. Art. 183 Abs. I, 184 Abs. I, 192.
[40] Anklageverfügung im militärgerichtlichen Verfahren. Mil.Str.G.O. § 250, vgl. auch § 174.
[41] B.G. Art. 171 Z. 2, R.Disz.G. Art. 78 Z. 2.
[42] B.G. Art. 171 Z. 3, R.Disz.G. Art. 78 Z. 3.
[43] B.G. Art. 171 Z. 4, R.Disz.G. Art. 78 Z. 4. Zuchthausstrafe kommt nicht in Betracht. R.Str.G.B. § 31.
[44] B.G. Art. 172.
[45] R.Disz.G. Art. 79, 84; B.G. Art. 183 Abs. I, 184 Abs. I. Beschwerde zum Disziplinarhof Art. 83.
[46] B.G. Art. 173, R.Disz.G. Art. 80 Abs. I, II. Für Gemeindebedienstete s. Ausf.G. zur R.St.P.O. Art. 111, 112 Abs. I, 50 Z. 1, 2, 4, 61; B.G. Art. 223. Da das B.G. auf sie keine Anwendung findet, so bleiben für sie die Bestimmungen des Ausf.Ges. zur R.Str.P.O. in Geltung.
[47] Not.Ges. Art. 91 ff. für Notariatsverweser Art. 116.
[48] B.G. Art. 38, früher G.Verf. Beil. § 19. Die neue Bezeichnung ist ebenso wie die Bezeichnung des verbleibenden Gehaltsteiles als Wartegeld vom Reichsbeamtengesetz v. 31. März 1873 §§ 24 ff. übernommen worden.
[49] Es ist ein Ruhestand im Dienstverhältnis.
[50] B.G. Art. 42.

Google

Unterschied, daß die Wiedereinsetzung in den Dienst bei vorläufiger Dienstenthebung geschehen muß, bei einstweiliger Versetzung in den Ruhestand aber nur geschehen kann, wenn der Grund der Maßregel nicht mehr besteht. Da das Dienstverhältnis bei diesem Ruhestande fortdauert, so bleibt das Pflichtenrecht auf diese Beamten anwendbar, soweit es nicht unmittelbar oder mittelbar gerade die Dienstpflicht betrifft. Es besteht danach fort die Pflicht zu achtungswürdigem Verhalten, zur Amtsverschwiegenheit, zur Eheanzeige bzw. Ehebewilligung und zur Erlaubniseinholung hinsichtlich fremder Titel usw. Es entfällt dagegen die eigentliche Dienstpflicht samt Residenz- und Präsenzpflicht, und es finden keine Anwendung die Bestimmungen über Urlaub, Sonntagsruhe, Ferien, über verbotene Nebenämter und Nebenbeschäftigung und die Beschränkungen der Gutachter- und der Vereinsfreiheit[51]. Der Fortbestand des Dienstverhältnisses bringt es ferner mit sich, daß die Gründe und Formen der Auflösung derselben und die Grundsätze des Disziplinarstrafrechtes auch auf den Beamten im einstweiligen Ruhestande Anwendung finden[52].

Die einstweilige Versetzung in den Ruhestand bildet nie den Gegenstand eines Anspruches und tritt nie kraft Gesetzes ein. Sie kann von Amts wegen durch die zur Ernennung zuständige Stelle und gegen unwiderrufliche Beamte nur aus gesetzlichen Gründen verfügt werden. Die ausschließlichen gesetzlichen Gründe sind Unverwendbarkeit wegen Änderung in der Organisation der Behörden oder ihrer Bezirke[53], ferner, wenn ohne Verschulden des Beamten Umstände[54] vorliegen, durch welche seine amtliche Wirksamkeit auch auf einer anderen Stelle nicht nur vorübergehend gestört[55] wäre, eine Versetzung also nicht als möglich erscheint.

Auf richterliche Beamte findet die Maßregel der einstweiligen Versetzung in den Ruhestand nur Anwendung, wenn es sich um Änderungen in der Organisation handelt[56].

Auf widerrufliche Beamte findet die Maßregel „entsprechende" Anwendung[57], der zuständigen Dienstbehörde steht es also zur Wahl, ob sie gegebenenfalls (Art. 38) den Beamten in den einstweiligen Ruhestand versetzen oder entlassen will (Art. 8 Abs. II). Der in den einstweiligen Ruhestand versetzte Beamte kann auch zu einer Stelle niederen Ranges oder Gehaltes wiederverwendet werden[58]. Das Dienstverhältnis bleibt auch im einstweiligen Ruhestand ein widerrufliches, der Fristlauf für den Erwerb der Unwiderruflichkeit ruht so lange[59].

Die einstweilige Versetzung in den Ruhestand gleicht auch darin der vorläufigen Dienstenthebung, daß Gehaltskürzung eintritt. Der Beamte erhält nicht Pension, sondern als einen Teil des Aktivitätsgehaltes das Wartegeld[60].

Die Wiederverwendung des in den einstweiligen Ruhestand versetzten Beamten

---

[51] B.G. Art. 24 Abs. I.

[52] Für unwiderrufliche Beamte B.G. Art. 10, 52 Abs. III, 54, 114 Z. 1. Art. 108 Ziff. 2, 166; für widerrufliche Beamte Art. 8 Abs. II; für alle Beamte R.St.G.B. §§ 31 ff., B.G. Art. 43 Z. 3.

[53] B.G. Art. 38, G.B.G. § 8 Abs. III, B.G. §§ 183, 184, 192, 202. Die Einziehung oder die Änderung des Bezirks eines einzelnen Amtes sind keine ausreichenden Gründe. Vgl. M. Reindl a. a. O. S. 256 N. 1 zu lit. a.

[54] Welche Umstände in Betracht kommen und ob Störung vorliege, ist Tatfrage; entscheidend kann nur das dienstliche Interesse und können nur wirkliche nicht auch bloß vermeintliche Störungen sein.

[55] Vgl. oben § 128.

[56] Das R.Disz.G. kennt die Maßregel nicht und schließt sie damit für andere Fälle aus. Vgl. B.G. Art. 183 Abs. I, 184. Im Falle der Änderung der Gerichtsorganisation kann nur Entfernung aus dem Amte mit vollem Gehalt oder Versetzung durch die Landesjustizverwaltung erfolgen. G.B.G. § 8 Abs. III. In diesem Falle finden daher die Bestimmungen der Art. 39 ff., abgesehen jedoch von der Gehaltskürzung (Wartegeld) auch auf Richter Anwendung, insbesondere ist Art. 42 anwendbar. Im Fall der gestörten Wirksamkeit findet, wenn sie nicht verschuldet ist, Versetzung in den Ruhestand (R.Disz.G. Art. 71 Z. 2 mit Art. 65 Z. 1) sonst disziplinargerichtliche Verfolgung statt.

[57] B.G. Art. 46.

[58] B.G. Art. 8 Abs. I mit Art. 42, 46.

[59] Vgl. M. Reindl a. a. O. S. 276 f.

[60] Hierüber s. unten § 137. Für Richter tritt in dem Fall der Ruhestandsversetzung wegen störender Umstände ebenfalls die Gehaltskürzung wie beim Wartegeld der nichtrichterlichen Beamten, nämlich um ein Viertel des pensionsfähigen Diensteinkommens ein. B.G. Art. 183 Abs. II Z. 6, (vgl. Motive S. 124).

Google

ist ein Recht des Dienstherrn. Zu ihrer Verfügung ist die Ernennungsstelle zuständig[61]. Der Beamte ist zur Folgeleistung dienstlich verpflichtet, wenn die angesonnene Art der Verwendung den Voraussetzungen entspricht, welche bei einer Versetzung bestehen (Berufsausbildung, Rang, Gehalt)[62]. Leistet er Folge, so tritt der Gehalt an die Stelle des wegfallenden Wartegeldes[63], leistet er nicht Folge, so verliert er das Wartegeld, ohne den Gehaltsanspruch zu erwerben[64], und kann er dienststrafrechtlich verfolgt werden.

Die dargelegten Grundsätze des Beamtengesetzes[65] über die Stellung zur Verfügung und die Wiederverwendung finden auch auf die definitiven Bürgermeister und Magistratsräte der Gemeinden mit Stadtverfassung Anwendung[66].

§ 132. **Dienstgeheimnis, dienstlicher Gehorsam und außerdienstliches Verhalten.** Die Pflicht zur Wahrung des Dienstgeheimnisses ist als eine staatsrechtliche Verbindlichkeit des öffentlichen Dieners besonders angeordnet. Diese Pflicht überdauert naturgemäß den Bestand des Dienstverhältnisses; denn sie hat ihren Grund darin, daß Dinge, welche der öffentliche Diener zufolge dieser seiner Eigenschaft erfährt, also das im Dienste erworbene Wissen hiervon, nicht zur freien persönlichen Verfügung desselben stehen[1].

Der allgemeine Rechtssatz lautet: „Der Beamte hat über die vermöge seines Amtes ihm bekannt gewordenen Angelegenheiten, deren Geheimhaltung ihrer Natur nach erforderlich oder von seinen Vorgesetzten vorgeschrieben ist, Verschwiegenheit zu beobachten, auch nachdem das Dienstverhältnis aufgelöst ist"[2]. Dieser allgemeine Rechtssatz erfährt für besondere Arten von Geheimnissen noch besondere strengere Ausprägung teils in dem Sinne der strengeren Straffolgen, teils auch in dem Sinne, daß eine Entbindung von der Geheimnispflicht ausgeschlossen oder nur beschränkt zulässig ist[3]. Diese besonderen Rechtssätze werden durch das allgemeine Beamtenrecht nicht berührt[4].

Das Dienstgeheimnis ist nicht nur ein Schweiggebot, sondern umfaßt auch die Gewährung von Einblick in Urkunden, Bücher, Vorräte usw., die nur Gegenstand

---

[61] B.G. Art. 42, Art. 4 Abs. III.

[62] B.G. Art. 42 mit 9 Abs. I. Nur der Gehalt, nicht auch etwaiges Nebeneinkommen der früheren Stelle ist maßgebend.

[63] B.G. Art. 43 Z. 1.

[64] B.G. Art. 22 Abs. III, 43 Z. 1.

[65] Notare können nicht in den einstweiligen Ruhestand versetzt werden.

[66] Diess. G.O. Art. 74 Abs. II. Gegen v. Seydel 2. Aufl. II S. 221 N. 38 richtig G. v. Kahr II S. 168 Anm. 22 (Bemerkung von v. Seydels Hand).

[§ 132] [1] Vgl. dazu Piloty im Jahrb. d. öff. R.s III S. 263 und in den bayer. Verk.Bl. 1911 S. 396 f.

[2] B.G. Art. 14, dazu Ausf Ges. z. R.St.P.O. vom 18. Aug. 1879, 106 Abs. I und Art. 112, wonach die Bestimmung auch für den Dienst der Gemeinden, öffentlichen Körperschaften u. Stiftungen, gilt, und gem. B.G. Art. 223 Abs. II auch in Geltung geblieben ist. Für Notare jetzt Not.Ges. Art. 21. Die Befugnis der Aufsicht „innerhalb des Rahmens der Gesetze Weisungen zu erlassen", enthält auch das Recht, Verschwiegenheit hinsichtlich bestimmter Geschäfte besonders aufzuerlegen. Art. 14 des B.G. bindet alle Beamte im Sinne des B.G.s Art. 1, 2, einschließlich der Personen des Art. 25, und zwar auch im Ruhestande und nach Auflösung des Dienstverhältnisses.

[3] Vgl. z. B.R.G.B.G. § 200 (Schöffen u. Geschworene), und die Steuergesetze: Eink.St.G. v. 14. Aug. 1910 Art. 43, 58 Abs. I, 61 Abs. VI, 79 (G.B.Bl. S. 493); Gew.St.G. v. gl. D. Art. 20 Abs. I, 22 Abs. II, 28 (G.B.Bl. S. 535); Kap. R.St.G. Art. 16, 18 Abs. II, 21 Abs. III.

[4] So für Staatsgeheimnisse R.Str.G.B. §§ 92 Z. 1, 353 a, für Post-, Telegraphen- und Telephongeheimnisse R.Str.G.B. §§ 354, 355, R.PostG. v. 28. Okt. 1871 § 5 (R.G.Bl. S. 347), R.Tel.G. v. 6. April 1892 § 8 (R.G.Bl. S. 467), für anvertraute Privatgeheimnisse R.Str.G.B. § 300. Besondere Vorschriften bestehen auch für die Steuerbeamten nach den Steuergesetzen, für die Bankbeamten, für die Eisenbahnbeamten. Die Geheimhaltung ist hiernach nicht nur im öffentlichen Interesse geboten, sondern bildet zum Teil auch ein Recht dessen, der der Behörde Sachen oder Tatsachen anvertraut und zwar insbesondere dann, wenn er dazu wie gegenüber den Steuerbehörden verpflichtet ist. Beim Briefgeheimnis besteht nicht nur ein Schweiggebot sondern das weitergehende Verbot der Kenntnisnahme. Kein Bruch des Amtsgeheimnisses wohl aber Verletzung der Amtspflicht ist es, wenn der Postbeamte sich bei offenen Sendungen (Zeitungen, Drucksachen, Geschäftspapieren, Postkarten usw.) der Lektüre statt der Beförderung hingibt.

Google

amtlichen Wissens sein sollen[5]. Das Schweiggebot umfaßt das eigene amtliche und das durch andere vermittelte fremdamtliche Wissen des Beamten. Verrat ist auch die Weiterverbreitung, und zwar nicht nur die öffentliche, sondern auch die private, auch unter Beamten[6]. Nicht alles amtliche Wissen fällt darunter, insbesondere nicht, was schon amtlich veröffentlicht ist. Was zu veröffentlichen ist, ist regelmäßig bis dahin Amtsgeheimnis. Der Bekanntgabe ist regelmäßig alles entzogen, was seiner Natur nach geheimzuhalten ist. Zunächst befindet darüber jeder Beamte selbst, es gehört aber darunter in der Regel alles, was nicht dem Gegenstande nach[7] oder nach Vorschrift zur Bekanntgabe bestimmt oder freigegeben ist, also auch dasjenige, aus dessen Bekanntgabe ein Nachteil unmittelbar nicht zu erwarten ist. Was schon allgemein bekannt ist, kann „natürlich", selbst wenn es nicht bekannt sein sollte, nicht mehr verschwiegen werden. Geheim zu halten sind alle „Angelegenheiten", also nicht nur Tatsachen, sondern auch Anweisungen, Dienstbefehle, Qualifikationen usw., wenn es der Natur des Gegenstandes entspricht.

Was seiner Natur nach geheimzuhalten sei, kann allgemein nicht im Verordnungswege bestimmt werden. Es entscheidet darüber im Aufsichtswege das dienstliche, im Disziplinarwege oder Strafverfahren das richterliche Ermessen. Da indes die Grenze mitunter unsicher sein kann, gestattet das Gesetz den Vorgesetzten, hinsichtlich bestimmter einzelner Angelegenheiten oder ganzer Kategorien noch nicht bekannter oder bekanntzugebender Angelegenheiten ein besonderes Verbot zu setzen. Die Übertretung desselben ist nicht nur Bruch des Amtsgeheimnisses, sondern auch Gehorsamsverletzung.

Das Amtsgeheimnis beschränkt auch das Recht der politischen Meinungsäußerung, insbesondere auch der Beamten als Abgeordneter[8] oder Mitglieder der Kammer der Reichsräte.

Die Pflicht zur Wahrung des Amtsgeheimnisses bindet auch Minister gegenüber dem Landtag[9] und ist für alle Beamte die höhere gegenüber der Pflicht zur Ablegung gerichtlichen Zeugnisses oder zur Aussage oder Gutachtenerstattung als Sachverständiger vor Gericht[10]. Es bedarf deshalb der Genehmigung der vorgesetzten oder zuletzt vorgesetzt gewesenen Behörde zu solcher Vernehmlassung. Auch zur Erhebung der Privatklage wegen Beleidigung im Dienst ist Genehmigung erforderlich, wenn ein Amtsgeheimnis in Frage ist[11]. Dagegen hat der Beamte als Beklagter oder Angeklagter vor Gericht das Recht, die zur Wahrung seiner Interessen und im Rahmen der Verteidigung erforderlichen Mitteilungen zu machen, auch wenn sie das Amtsgeheimnis lösen.

Etwas anderes als die Preisgabe des Amtswissens ist die Verwertung des im Amte angewandten Fachwissens zu anderen als amtlichen Zwecken. Solche Verwertung kann sich darstellen entweder als Nebenbeschäftigung oder als ordnungsmäßige Berufsbetätigung. Das Amt ist entweder Quelle oder Empfänger der Früchte solchen Fachwissens. Wo das Amt selbst die Quelle ist, da kann ein Verbot anderweitiger Verwertung im Interesse des Amtes liegen, wo das Amt selbst nur Empfänger der

---

[5] Z. B. die persönlichen dienstrechtlichen Verhältnisse der Beamten.

[6] Auch unrichtige Mitteilungen sind verboten. Vgl. Entsch. d. ob. G.H.s in Straff. III S. 434.

[7] Nahe daran grenzt die verbotene Entgegennahme von Mitteilungen oder Befragung über Dinge, die das Amt nichts angehen. Auch hierin kann eine Verletzung der Dienstpflicht (Amtsüberschreitung) liegen, eine Verletzung des Schweiggebotes liegt jedoch erst in der Mitteilung so gewonnener Kenntnisse.

[8] In bezug auf sie besteht jedoch eine Beschränkung in der Verfolgung. R.Str.G.B. § 11, R.Verf. Art. 30, Verf.Urk. Tit. VII, § 27. Vgl. M. Reindl a. a. O. S. 90 N. 8.

[9] Dies erfährt durch das Informationsrecht des Landtags eine auf Gegenstände seines Wirkungskreises beschränkte Ausnahme.

[10] R.Ziv.Pr.O. §§ 376, 383 Ziff. 5, 385 Abs. II, 402, 407, 408; R.Str.Pr.O. §§ 53, 72, 75, 76; R.Mil.G.O. §§ 189, 208, 212; Verw.G.H.G. v. 8. Aug. 1878 Art. 20 Abs. VI; Freiw.G.G. § 15, A.G. z. B.G.B. Art. 129; Gew.G.G. § 26; Kaufm.G.G. § 16; R.Verf.O. § 141: Kais. V.O. v. 19. Okt. 1900 § 39 (R.G.Bl. S. 983); RichterDisz.G. Art. 27 Abs. II; B.G. Art. 131 Abs. II.

[11] Richtig M. Reindl a. a. O. S. 89 N. 6. Die Nichterhebung einer Privatklage kann einem beleidigten Beamten dienstlich nicht leicht zum Vorwurfe gemacht werden, da unsere prozessualen Einrichtungen im Zusammenhalte mit bestehenden sonstigen Verhältnissen einen ausreichenden Schutz gegenüber Beleidigungen usw. nicht bieten.

Google

Wissensfrüchte ist, da kann eine außeramtliche Wissensverwertung nur unter dem Gesichtspunkt der verbotenen Nebenbeschäftigung in Betracht kommen. Das Beamtengesetz, darin dem Reichsbeamtengesetz folgend[12], gestattet Beamten[13] als Sachverständigen die Abgabe außergerichtlicher Gutachten nur mit Erlaubnis der vorgesetzten Behörde. Diese Erlaubnis kann auch allgemein und mit Einschränkungen, die im dienstlichen Interesse geboten erscheinen, in widerruflicher Weise erteilt werden. Auf wissenschaftliche Arbeiten findet die Vorschrift nur unter dem Gesichtspunkte der verbotenen Nebenbeschäftigung, auf wissenschaftliche Arbeiten von Hochschullehrern findet sie überhaupt keine Anwendung[14].

Dem öffentlichen Diener obliegt die Pflicht, dienstlichen Gehorsam zu leisten[15]. Diese Pflicht ergibt sich aus der Über- und Unterordnung, worauf die Einrichtung des öffentlichen Dienstes beruht.

Der Gehorsam gegenüber der Rechtsordnung ist eine allgemeine Untertanenpflicht, die im Verfassungseide beschworen wird[16]. Er ist also nicht Gegenstand einer besonderen Beamtenpflicht. Die Pflicht zur Anwendung des Rechtes aber bildet einen Teil der Dienstpflicht und ist deshalb ebenfalls nicht notwendigerweise Gegenstand einer besonderen dienstlichen Gehorsamspflicht. Da jedoch die Vollziehung und Anwendung des Rechtes als Dienstgeschäft einem Behördensystem anvertraut ist, in welchem das Verhältnis der Über- und Unterordnung besteht, kann auch dieses Geschäft einen Gegenstand des Dienstbefehles bilden. Die besondere dienstliche Gehorsamspflicht besteht eben in der Pflicht des Gehorsams gegen den Dienstbefehl, d. h. gegen eine Weisung des Vorgesetzten, durch welche die dienstliche Tätigkeit des Untergebenen bestimmt wird. Der dienstliche Gehorsam ist daher keine persönliche Unterwürfigkeit des untergebenen Dieners unter den vorgesetzten Diener. Die Dienstgewalt ist ebensowenig ein eigenes Recht des Vorgesetzten, wie die Amtsgewalt, die der Beamte gegenüber den Amtsuntergebenen übt, ein eigenes Recht des Beamten ist. Der Gehorsam wird hier wie dort rechtlich dem geschuldet und geleistet, von dem die Dienst- oder Amtsgewalt sich herschreibt.

Hiernach scheiden aus dem Begriffe des Dienstbefehles und damit aus dem Umkreise der gegenüberstehenden Gehorsamspflicht alle diejenigen Weisungen der Vorgesetzten aus, welche außerhalb des Gebietes der dienstlichen Verpflichtungen liegen[17].

Aber auch innerhalb dieses Gebietes ist nicht jeder Befehl der höheren Behörde oder des höheren Beamten an die niedrere Behörde oder den niedreren Beamten ein Dienstbefehl. Er ist Dienstbefehl nur dann, wenn der Befehlende zuständig[18] ist, die Anordnung zu erlassen, wenn der, dem befohlen wird, zuständig ist, die Anordnung zu

---

[12] R.B.G. § 12 Abs. I.

[13] Die Vorschrift findet auf Beamte im einstweiligen, zeitlichen oder dauernden Ruhestand und auf Personen des Art. 25 keine Anwendung. B.G. Art. 25, 24 Abs. I.

[14] Vgl. Piloty in den b. Verkehrsblättern 1911 N. 41 S. 397. Zum Teil abweichend M. Reindl a. a. O. S. 91 ff.

[15] B.G. Art. 12. Vgl. hierher insbes. P. Laband, Staatsrecht des Deutschen Reiches, 5. Aufl., I S. 460 ff.; Otto Mayer, Deutsches Verw.Recht, II S. 236 ff., dann C. Bornhak, Preuß. Staatsrecht, II S. 49 ff.; O. v. Sarwey, Staatsrecht des Kgrs. Württemberg, II S. 288 ff.; F. W. Freund, Die Verantwortlichkeit der Beamten für die Gesetzmäßigkeit ihrer Amtshandlungen, Archiv f. öff. Recht, I S. 108 ff.; Fr. van Calker, Die strafrechtliche Verantwortlichkeit für auf Befehl begangene Handlungen usw., München u. Leipzig 1891, S. 39 ff.; P. Bauer, Die rechtlichen Grenzen der Gehorsamspflicht und die Verantwortlichkeit für auf Befehl begangene Handlung. Annalen des D. R.s 1902, S. 887 ff.; Gg. Meyer-G. Anschütz, Lehrbuch des D. St.R.s, 6. Aufl., S. 513 ff. und die daselbst S. 514 N. 13 Zitierten. Ferner M. Reindl a. a. O. S. 71 ff.

[16] Verf.Urk. Tit. X § 3. Vgl. oben § 39 N. 23 ff.

[17] Dahin gehören vor allem auch Befehle, eine strafbare Handlung zu begehen. Entsch. des Reichsgerichts in Strafsachen VI S. 439. Vgl. Deutsche Jur.Ztg. 1908 S. 140. Motive zum B.G. S. 95. Dazu auch Str.G.B. v. 1813 I Art. 122, Code pénal Art. 114. Str.G.B. v. 10. Nov. 1861 Art. 71. S. v. Seydel 2. Aufl. I S. 223 N. 11.

[18] Örtlich und sachlich. Kein Dienstbefehl ist also z. B. eine Weisung des Vorgesetzten an den Richter, die eine unzulässige Einmischung in die Rechtsprechung enthält. Das B.G. Art. 12 Abs. III: „Die dienstliche Gehorsamspflicht gilt für Beamte so weit nicht, als sie die richterliche Gewalt ausüben“.

Google

vollziehen, endlich, wo eine bestimmte Form der Anordnung vorgeschrieben ist, wenn der Befehl in der vorgeschriebenen Form erteilt ist. All dies sind keine Beschränkungen des Begriffes Dienstbefehl, sondern nur Entwicklungen dieses Begriffes. Denn es ist an sich klar, daß ein Befehl, der außerhalb des amtlichen Wirkungskreises eines der beiden Teile liegt, kein Dienstbefehl, und ein Befehl, der nicht in der Form erlassen ist, die zu seiner Gültigkeit erfordert wird, rechtlich überhaupt kein Befehl, weil mit Nichtigkeit behaftet ist[19].

In diesem formellen Sinne hat sonach derjenige, dem ein Befehl als Dienstbefehl erteilt wird, das Recht und die Pflicht, zu prüfen, ob ein Dienstbefehl wirklich vorliegt. Dabei versteht es sich aber von selbst, daß, wo eine Behörde durch die Rechtsordnung zur Entscheidung über die Zuständigkeit berufen ist, diese Entscheidung formelle Gewißheit über die Zuständigkeitsfrage schafft und daher eine weitere Prüfung dieser Frage weder notwendig noch überhaupt zulässig ist.

Das vorstehend Dargelegte findet entsprechende Anwendung auch auf diejenigen Dienstbefehle, die vom Könige selbst ausgehen, soweit formell gesetzliche Bestimmungen über Zuständigkeit und über die Art der Befehle in Frage kommen. Der König kann gesetzliche Bestimmungen über die Zuständigkeit nur im Gesetzeswege ändern. Seine Befehle sind nur rechtswirksam, wenn sie in der gesetzlichen Form, d. h. unter Gegenzeichnung der beteiligten Staatsminister, erlassen sind[20].

Soweit nach dem bisher Gesagten der Dienstbefehl formell wirklich Dienstbefehl ist, ist die dienstliche Gehorsamspflicht eine unbedingte. Der Diener darf bezüglich des sachlichen Inhaltes des wirklichen Dienstbefehles niemals seine persönliche Rechtsüberzeugung über die Gehorsamspflicht stellen[21].

Der Zwang der dienstlichen Gehorsamspflicht ist ein Rechtssatz, der, auch wo er nicht ausdrücklich ausgesprochen ist, aus dem Systeme der Behördeneinrichtung von

---

[19] Vgl. insbes. Laband a. a. O. S. 462. M. E. Meyer in der Festschrift für P. Laband Bd I S. 139 ff. Otto Mayer, Deutsches Verwaltungsrecht, II S. 239, P. Bauer in Annalen 1902 S. 836 ff.

[20] Darüber oben § 72.

[21] Diese angeführten Sätze v. Seydels sollen hier im Texte stehen bleiben. Doch ist die Ansicht nicht unbestritten und auch nicht unbedenklich. G. Meyer, Lehrb. d. D. St.R.s, 3. Aufl. S. 427 gestand sogar ein Recht der Gehorsamsverweigerung auch gegenüber Verfügungen zu, „welche dem klaren Wortlaut eines Gesetzes widersprechen". Auch in die neueren Auflagen ist dieser Satz übergegangen. G. Anschütz hat sich aber derselben nicht angeschlossen. Vgl. 6. Aufl. a. a. O. S. 515 N. 13. Dazu O. Mayer, D. V.R., II S. 237 N. 10. S. auch besonders die nähere Begründung des oben aufgestellten Satzes bei v. Seydel 2. Aufl. II S. 224. Diese Begründung läuft im wesentlichen darauf hinaus, daß in der Verwaltung auch der Gesetzesvollzug von dem Gedanken beherrscht ist, wonach die Rechtsauslegung der Unterbehörde durch jene der Oberbehörde berichtigt werden kann, nicht aber umgekehrt, was auch für das Verhältnis des Vorstandes einer Behörde zum Nebenbeamten gelte. v. Seydel verwirft auch die Ansicht, daß gegenüber sachlich rechtswidrigen Dienstbefehlen eine Pflicht der Gegenvorstellung des Untergebenen bestehe. Dagegen behauptet E. Löning, Lehrbuch des D. Verwaltungsrechts, S. 122 N. 5 eine allgemeine Pflicht der Beamten, Dienstbefehle auf ihre Gesetzmäßigkeit zu prüfen. Das b. B.G. enthält sich einer ausdrücklichen Entscheidung der Frage, stellt sich aber dadurch auf den Standpunkt der herrschenden Lehre, daß in Art. 12 Abs. I die dienstliche Verantwortung des in Vollzug eines Dienstbefehls handelnden Beamten dem anordnenden Vorgesetzten ausdrücklich zugesprochen ist. Damit entfällt auch jede Pflicht der Gegenvorstellung. Gleichwohl bleibt die Frage offen, ob der Ungehorsam gegen einen materiell rechtswidrigen Dienstbefehl ein Dienstvergehen sei. Man mag sich im allgemeinen damit beruhigen, daß bei reinen Auslegungsfragen, die Auslegung der vorgesetzten Behörden vorgehe, und daß der Gehorsam auch gegen einen rechtswidrigen Dienstbefehl die dienstrechtliche Verfolgung des Gehorsamen ausschließe. Man wird sich aber auch weiter darüber beruhigen dürfen, daß der Ungehorsam gegenüber einem offenbar rechtswidrigen Dienstbefehl nicht leicht eine dienstrechtliche Verfolgung und noch weniger eine disziplinargerichtliche Verurteilung nach sich ziehen wird. Um ein Beispiel zu setzen: Würde einem Vollzugsbeamten der Dienstbefehl gegeben, eine Konzession zu erteilen in einem Falle, in dem das Gesetz es verbietet, oder würde der Dienstbefehl die Verhängung einer Strafe, die das Gesetz nicht kennt verlangen, so würde ein Disziplinargericht wohl schwerlich eine „schuldhafte" Verletzung einer Beamtenpflicht annehmen, wenn der Beamte den rechtswidrigen Befehl nicht ausgeführt hätte. Der Beamte, dem ein offenbar rechtswidriges Tun befohlen wird, ist berechtigt, anzunehmen, daß der Dienstbefehl nicht rechtsverbindlich und daher auch nicht dienstverbindlich sei. Die gegenteilige Ansicht rührt von einer Unterschätzung der verbindlichen Kraft des Verwaltungsrechtssatzes her, sie erinnert an die Zeit der alten Polizeigesetzgebung und hat volle Berechtigung nur im Bereich des Militärdienstes. Vgl. Mil.Str.G.B. v. 20. Juni 1872 §§ 92, 153.

Google

selbst sich ergibt. Inwieweit dieser Rechtssatz bezüglich der Staatsminister eine Änderung erleidet, ist in anderem Zusammenhange bereits dargelegt worden[22]. Für einzelne Zweige des Staatsdienstes gestattet das Beamtengesetz, mit Rücksicht auf ihre besondere Natur in den Dienstvorschriften Ausnahmen von der „unbedingten" Gehorsamspflicht anzuordnen[23]. Richter unterliegen der dienstlichen Gehorsamspflicht nicht im Bereiche ihrer rechtsprechenden Tätigkeit, wohl aber in Gegenständen der Justizverwaltung[24].

Der Staats- und Gemeindedienst bringt für den Bediensteten auch die Verpflichtung mit sich, innerhalb und außerhalb des Dienstes ein Verhalten zu vermeiden, durch welches die Achtung, die sein Beruf erfordert, geschädigt würde[25]. Der Grund dieser Verpflichtung ist nicht eine besondere oder höhere Standesehre, von welcher das Recht nichts weiß, sondern das dienstliche Interesse. Das letztere aber ist hier aus einem doppelten Grunde beteiligt, einmal deshalb, weil durch die Mißachtung, welche ein Bediensteter persönlich sich zuzieht, auch sein amtliches Ansehen gemindert oder vernichtet wird, sodann deshalb, weil durch ein Verhalten, das gegen Ehre und Sitte läuft, die Zuverlässigkeit des Bediensteten in Frage gestellt wird[26]. „Ein Verhalten, das bei einem anständigen Menschen tadelnswert, ist für den öffentlichen Dienst rechtswidrig. Es ist nicht zu übersehen, daß die Pflicht, sich achtungswert zu benehmen, sich auch so weit erstreckt, als etwa ein Teil der Dienstbezüge in Gebührenbezügen besteht. Denn auch dies ist kein Privateinkommen[27]."

§ 133. **Rechtsbeschränkungen der öffentlichen Diener.** Der Staatsdiener unterliegt im Interesse der Sicherung voller Pflichterfüllung einer Mehrzahl von Beschränkungen in bezug auf die Freiheit des Handelns, welche im allgemeinen auch ihm gleich jedem anderen Staatsangehörigen zukommt[1]. Hiernach kann ihm an sich Erlaubtes nach Dienstrecht verboten sein.

Die wichtigsten Bestimmungen sind jene, welche sich auf die Übernahme außerdienstlicher Nebengeschäfte beziehen[2]. Die Vorschriften des Beamtengesetzes weichen vom bisherigen Rechte in einigen Beziehungen ab[3]. Da es sich hierbei durchweg um rechtliche Beschränkungen handelt, so können die gesetzlichen Bestimmungen durch Dienstvorschriften nicht erweitert, authentisch ausgelegt oder aufgehoben werden[4].

---

[22] Oben §§ 71 ff.

[23] B.G. Art. 12 Abs. II, vgl. Motive S. 96. Man dachte insbesondere an den Eisenbahndienst (vgl. dazu M. Reindl a. a. O. S. 75 N. 4), in dem mitunter die Befolgung eines rechtmäßigen Dienstbefehles erheblichen Schaden anrichten kann.

[24] B.G. Art. 12 Abs. III. Vgl. oben N. 18.

[25] B.G. Art. 11. Mot. S. 95, R.Disz.G. Art. 1 Z. 2. Not.Ges. Art. 67, 68 („durch sein Verhalten gegen die Ehre und Würde des Standes verstößt"). Diess. Gem.O. Art. 167, pfälz. Gem.O. Art. 97. Vgl. auch 9. Verf.Beil. § 11. Das achtungverletzende Verhalten setzt zweierlei voraus, einmal, daß der Beamte durch Tun oder Unterlassen gegen Sitte oder Ehre verstößt und sodann, daß er eben dadurch an Achtung bei denen, auf deren Achtung es ankommmt, einbüßt. Wer sich tadellos verhält, ist achtungswürdig, auch wenn ihm die Achtung versagt wird. Unter Umständen kann das achtungswürdige Verhalten gerade in tapferer Abwehr oder auch Nichtbeachtung bös- oder mutwilliger Versuche der Entziehung verdienter Achtung bestehen.

[26] Vgl. hierher die Ausführungen von P. Laband a. a. O. I S. 465, M. Reindl a. a. O. S. 65 ff. Über die Verletzung des Gebotes durch politische Meinungsäußerungen vgl. Piloty in d. bayer. Verkehrsblättern 1911 N. 42 S. 410 f.

[27] Die mit „ " angeführten Sätze rühren von v. Seydels Hand her. — Daß die Berufsachtung auch durch die Art der Ausübung der „politischen Rechte" verletzt werden kann, unterliegt keinem Zweifel. Ebensowenig aber ist es zweifelhaft, daß dem Beamten durch sein öffentliches Dienstverhältnis die politischen Rechte nicht entzogen oder verkürzt werden können. Vgl. hierzu die Verhandlungen zum Richterdisziplinargesetz insbes. die Verh. d. K. d. Abg. 1880, Sten.Ber. Bd. V S. 20 ff., Verh. d. K. d. R.R. 1881; Aussch.Ber. S. 7 und Prot.Bd. S. 1770 f. S. auch bayer. Verkehrsblätter 1911 S. 365 ff.

[§ 133] [1] Vgl. bayer. Verkehrsblätter 1911 N. 38 S. 365 ff.

[2] Vgl. bayer. Verkehrsblättern 1911 N. 38 ff.; ferner für Reich und Preußen A. Vogels im Archiv d. ö. R.s Bd. 29 (1912) S. 501 ff.

[3] B.G. Art. 16, 17, 18. Vgl. R.Gew.O. § 12 Abs. II; BergG. v. 20. März 1869 Art. 229 (G.B.Bl. v. 1900 S. 775). Über das frühere Recht vgl. Döllinger XVII S. 733 ff. Pragmatik v. 1805 Art. XVI; 9. Verf.Beil. § 21. Kgl. Dekl. v. 24. Aug. 1818 (Weber I S. 718); k. V.O. v. 10. März 1868 (Reg.Bl. S. 449); Landt.Absch. v. 28. Apr. 1872 § 51 (G.Bl. S. 264). V.O. v. 26. Juni 1894 § 7. [4] Vgl. bayer. Verk.Bl. 1911 N. 40 S. 389.

Google

Das Gesetz enthält zum Teil unmittelbare Verbote[5], zum Teil fordert es dienstliche Erlaubnis, zum Teil endlich nur Anzeige.

Ein allgemeines, für alle Beamten im Sinne des Beamtengesetzes[6] gültiges, allerdings nur relatives Verbot enthält Art. 18 Abs. I des Beamtengesetzes, der bestimmt: „Der Beamte darf ein Nebenamt oder ein Nebengeschäft nur übernehmen, soweit dies mit der gewissenhaften Erfüllung seiner Pflichten und mit der Achtung, die sein Beruf erfordert, vereinbar ist." Das Verbot wirkt unmittelbar, es bedarf keiner besonderen, verbietenden Verfügung im Einzelfalle. Es ist darnach jede dienstschädliche Nebenbeschäftigung[7] verboten. Entscheidend ist die Art der Beschäftigung selbst, nur wenn dadurch das Achtungsgebot verletzt wird[8]; auf das Maß dagegen kommt es insoweit an, als keine anständige Beschäftigung verboten ist, wenn nur nicht durch ihre Ausdehnung der Dienst, d. i. dessen gewissenhafte Erfüllung, leidet[9]. Soweit eine Berufung zu Ämtern oder Geschäften durch Gesetz erfolgt, ist für Beamte entweder eine Ausnahme bestimmt, oder es ist ihnen ein Ablehnungsrecht eingeräumt, von dem sie, wenn der Dienst es erfordert, Gebrauch machen müssen[10]. Für Beamte, welche als Reichstags- oder Landtagsbeamte gewählt werden, besteht zwar keine Annahmepflicht, aber es kann ihnen die Annahme auch nicht untersagt werden, da ihnen der Urlaub nicht verweigert werden kann[11].

Zwischen dem Erfordernis der Anzeige und der Erlaubnis besteht der rechtliche Unterschied, daß die Übernahme ohne die erforderliche Erlaubnis ein Dienstvergehen bildet, während bei Anzeigepflicht ein Dienstvergehen nur vorliegt, wenn entweder die Anzeige unterbleibt oder das auf Anzeige hin etwa verfügte Verbot übertreten wird. Anzeige genügt im allgemeinen bei Übernahme nicht entlohnter Nebenbeschäftigung; Erlaubnis ist regelmäßig nur bei solchen Beschäftigungen erforderlich, die dem Beamten einen wirtschaftlichen Gewinn bringen. Die Beschäftigung ist zu verbieten bzw. nicht zu erlauben, wenn sie dienstschädlich im Sinne des Art. 18 Abs. I ist. In bestimmten Fällen muß die Erlaubnis auch ohnedies versagt werden.

Anzeigepflicht[12] gegenüber der vorgesetzten Dienstbehörde besteht bei Übernahme

---

[5] Was unmittelbar verboten ist, kann auch nicht Gegenstand der Erlaubnis oder gar nach Art. 19 des B.G.s einer dienstlichen Pflicht sein.

[6] Auch für die Personen des Art. 25.

[7] Das Gesetz nennt zwar nur „Amt" und „Geschäft", beides aber sind eben Beschäftigungen, mögen sie auf Anstellung, Wahl oder sonstiger Berufung zu dauernder Dienstleistung im öffentlichen oder im Privatdienst beruhen oder vom Beamten selbst „unternommen" sein, mögen sie sich im letzteren Falle als Gewerbebetrieb darstellen oder nicht. Doch ist nicht jede einmalige oder gelegentliche Beschäftigung, sondern nur eine mit kundgegebener Wiederholungspflicht entfaltete Beschäftigung hierher zu rechnen. Die Beschäftigung ist Nebenamt, wenn ein bestimmt begrenzter Kreis von Geschäften durch Ernennung oder Wahl nicht nur vorübergehend übertragen wird; sie ist Nebengeschäft, wenn sie selbständig oder formlos oder auch auf Grund Vertrages übernommen wird und eine nicht nur gelegentliche, sondern eine sich wiederholende Verfolgung eines bestimmten geschäftlichen Zieles darstellt. Vgl. M. Reindl a. a. O. S. 108 N. 4.

[8] Z. B. das Halten eines Schmutzblattes mit gewerbsmäßigem Verleumdungsbetriebe, auch wenn damit angeblich eine „politische" Arbeit geleistet werden soll.

[9] Eine Aufzählung von Nebenämtern und Nebengeschäften, wie M. Reindl a. a. O. S. 109 f. sie gibt, ist zwar instruktiv, aber rechtlich wertlos, schon deshalb, weil sie nicht erschöpfend ist, aber auch deshalb, weil sie keinerlei Aufschluß darüber gibt, inwieweit durch die aufgeführten Beschäftigungen etwa das dienstliche Interesse berührt wird. Das Nebengeschäft braucht, um verboten zu sein, nicht auf Erwerb gerichtet zu sein. Vgl. jedoch M. Reindl a. a. O. S. 110 f.

[10] Schöffenamt: G.V.G. § 34 Abs. I Z. 1, 4, 5, 6 und Abs. II; Geschworenenamt: G.V.G. § 85 Abs. II, bayer. A.G. z. G.V.G. v. 23. Febr. 1879, V.G. Art. 222 Abs. I Z. 1. Vollz.V.O. v. 10. Dez. 1908 §§ 15, 20 Abs. V. Vgl. auch R.Verf.O. v. 19. Juli 1911 (R.G.Bl. S. 839). Nach § 13 Abs. II der R.V.O. sind zu Ehrenämtern der Arb.Verf. nicht wählbar nur die Mitglieder einer Behörde, welche Aufsichtsbefugnisse über einen Versicherungsträger hat. Ein Ablehnungsrecht steht Beamten jedoch aus Art. 18 Abs. I V.G. so weit zu, als sie hiernach abzulehnen verpflichtet sind. Vgl. Bl. f. R.A.

[11] R.Verf. Art. 21. Landt.W.G. Art. 35 Abs. I. Vgl. oben § 131 N. 15. A. M. Reindl a. a. O. S. 110 N. 1.

[12] V.G. Art. 18 Abs. II. Die Anzeige hat spätestens mit der Übernahme zu erfolgen. Vgl. M. Reindl a. a. O. S. 111 N. 5.

Google

1. eines mit Entlohnung nicht verbundenen Nebenamtes[13] im Dienste des Reiches oder eines anderen Bundesstaates, ferner 2. einer ehrenamtlichen Stellung in den Verwaltungsorganen einer Gemeinde, Anstalt, Stiftung, Kasse, Religions- oder Kirchengesellschaft, Erwerbsgesellschaft oder Genossenschaft[14], endlich 3. des Amtes eines Schiedsrichters, Testamentsvollstreckers, Vormundes, Pflegers, Beistandes oder einer anderen Verwaltung fremder Angelegenheiten. Die Aufzählung ist zwar eine ausschließende, so daß die Anzeigepflicht formell die Ausnahme bleibt, materiell aber enthält sie fast alle unbesoldeten und ehrenamtlichen Ämter, Stellen und ständigen Funktionen, die in der Verwaltung von Verbänden des öffentlichen und des bürgerlichen Rechtes oder in der Verwaltung fremder Angelegenheiten überhaupt vorkommen. Ausgenommen sind nur die nicht aufgeführten öffentlichen Korporationen, z. B. diejenigen der Arbeiterversicherung, Innungen, Knappschaften; doch gehören auch die Kassenstellen dieser Verbände hierher. Ausgenommen sind ferner die Gesellschaften und Vereine im Sinne des B.G.B., sofern sie nicht als „Erwerbsgesellschaften" anzusehen sind[15]. Ausgenommen sind ferner die Stellen in denjenigen Organen der unter 2 angeführten Verbände, welche nicht als Verwaltungs-, sondern nur als Vertretungsorgane bestellt sind, und ausgenommen sind endlich die nur gelegentlichen Besorgungen fremder Geschäfte.

Erlaubnis[16] der vorgesetzten Dienstbehörde ist erforderlich 1. zum Betrieb eines Gewerbes im Sinne der Reichsgewerbeordnung[17], und zwar auch dann, wenn es von der Ehefrau oder einer anderen dem Hausstande des Beamten angehörenden Person betrieben wird; 2. zur Übernahme eines Nebenamtes oder Nebengeschäftes[18], womit eine Entlohnung verbunden ist; 3. zur Beteiligung an der Errichtung einer auf Gewinn gerichteten Gesellschaft als Gründer oder zum Eintritt in den Vorstand, Aufsichtsrat oder Verwaltungsrat einer solchen Gesellschaft. Genossenschaften, deren Tätigkeit auf den Kreis ihrer Mitglieder beschränkt ist, gelten nicht als auf Gewinn gerichtete Gesellschaften[19]. Ist in den Fällen der Ziffer 3 mit der Tätigkeit unmittelbar oder mittelbar ein Gewinn oder eine Entlohnung verbunden[20], so muß die Erlaubnis versagt werden[21].

Die Erteilung der Erlaubnis kann generell erfolgen. Die erteilte Erlaubnis ist widerruflich[22] und ist zu widerrufen, wenn der Beamte von ihr in dienstschädlicher Weise Gebrauch macht. Auch ohne Widerruf kann die formell erlaubte Beschäftigung durch die Art des Gebrauches gegen Art. 18 Abs. I verstoßen.

Gegen einen die Nebenbeschäftigung verbietenden oder die Erlaubnis verweigernden Bescheid kann die Dienstbeschwerde erhoben werden. Die Beschwerde hat keine aufschiebende Wirkung.

Die dargelegten allgemeinen Grundsätze des Beamtengesetzes gelten für alle aktiven Beamten im Sinne des Gesetzes, nicht dagegen für die Personen des Art. 25[23]. Daneben bestehen besondere Vorschriften für bestimmte Beamtenkategorien in bezug auf

---

[13] Der Begriff Nebenamt ist in Abs. II derselbe wie in Abs. I und Abs. III Z. 3. S. oben N. 7. In all diesen Fällen handelt es sich nicht um Nebengeschäfte, sondern um Nebenämter.

[14] Genossenschaften fallen unter das Gesetz, auch wenn sie landesrechtlich geregelt sind. Wassergesetz v. 23. März 1907 Art. 110 ff. (G.V.Bl. S. 157). Fischereigesetz v. 15. Aug. 1908 Art. 37 ff. (G.V.Bl. S. 527).

[15] Vgl. M. Reindl a. a. O. S. 112 N. 3. Auch die Kassenstellen dieser Vereine sind anzeigefrei.

[16] B.G. Art. 18 Abs. III.

[17] R.Gew.O. §§ 1, 6, 12 Abs. II. Dazu Landmann, Komm. zur Gew.O., 6. Aufl. Einl. S. 27 ff. M. Reindl a. a. O. S. 114. Die Erlaubnisfreiheit der Landwirtschaft gegenüber Handel und Gewerbe ist ein Privileg, welches sich namentlich für die unteren Beamtenklassen mit den wirklichen Verhältnissen der deutschen Wirtschaftsordnung vielfach schlecht verträgt.

[18] Ohne Unterschied, in wessen Dienst die Übernahme erfolgt.

[19] R.G. v. 1. Mai 1889 nach Bekm. v. 20. Mai 1898 (R.G.Bl. S. 810).

[20] Dies ist auch bei Tantiemebezug, nicht aber bei bloßem Dividendebezug für Gesellschaftsanteile der Fall.

[21] Dies gilt auch dann, wenn der Staat selbst an der Gesellschaft ein Interesse hat. Das Gegenteil ist nicht selbstverständlich. A. M. Reindl a. a. O. S. 116 N. 6.

[22] B.G. Art. 18 Abs. III.

[23] Auf Beamte im Ruhestande finden die Vorschriften des B.G. Art. 18 keine Anwendung. S. Art. 24.

Google

bestimmte Arten von Nebenbeschäftigungen. Staatsbeamte dürfen gewisse Gemeindeämter in der Aktivität überhaupt nicht und im einstweiligen oder zeitlichen Ruhestande nur mit Genehmigung des Königs übernehmen[24]. Gleiches galt bis zum Erlaß der Kirchengemeindeordnung hinsichtlich der Kirchenverwaltungsstellen[25]. Es besteht jetzt kein gesetzliches Verbot der Übernahme solcher Stellen, wohl aber ein Ablehnungsrecht[25a]. Militärbeamte und Zivilbeamte der Militärverwaltung bedürfen zur Übernahme einer Vormundschaft, Militärbeamte auch zur Übernahme einer Stelle in der Verwaltung oder Vertretung der politischen oder Kirchengemeinden der Erlaubnis der vorgesetzten Stelle[26]. Beamte des Oberbergamtes und der Berginspektion können in ihrem Verwaltungsbezirke keine Bergwerke oder Kuxe durch Mutungerwerben; zu Erwerbungen durch andere Rechtsgeschäfte unter Lebenden ist Genehmigung des Staatsministeriums erforderlich[27]. Beamten der K. Bank sind gewisse Bank- und Handelsgeschäfte verboten[28]. Besondere Beschränkungen können auch in Dienstvorschriften enthalten sein, wenn sie sich im Rahmen des allgemeinen Verbotes des Art. 18 Abs. I halten; ob sie sich in diesem Rahmen halten, unterliegt im disziplinargerichtlichen Verfahren der richterlichen Würdigung[29].

Den Notaren sind gewisse Geschäfte gesetzlich verboten[30].

Die Bestimmungen des Beamtengesetzes finden auch auf die unwiderruflichen Gemeindediener, welche dem B.G. unterliegen[31], Anwendung. Berufsmäßigen sonstigen Gemeindebediensteten können durch Dienstvertrag ähnliche Beschränkungen auferlegt werden. Dagegen können Gemeindebeamte, welche im Ehrenamte dienen, weder diesen noch anderweitigen Beschränkungen ähnlicher Art unterworfen werden[32].

Zur Teilnahme an erlaubten Vereinen sind Beamte grundsätzlich nach der allgemeinen Regel berechtigt[33]. Ausnahmen davon bestanden schon nach früherem Rechte[34]. Das Beamtengesetz[35] verbietet[36] jedem Beamten[37] „die Teilnahme[38] an einem

---

[24] Diesf. Gem.O. Art. 173; pfälz. StädteV.G. Art. 2; pfälz. Gem.O. Art. 103.

[25] Instr. v. 25. Aug. 1869 Art. 4 (Weber VIII S. 267).

[25a] Kirch.Gem.O. v. 24. Sept. 1912 Art. 45 Ziff. 5. Dieses Ablehnungsrecht schließt Dienstvorschriften über Annahmeverbot oder Erlaubnispflicht selbstverständlich nicht aus. Die in voriger Note angeführte Vorschrift hat jedoch formell keine Geltung mehr.

[26] R.Mil.G. §§ 41, 47. B.G. Art. 196 Abs. II. Vgl. M. Reindl a. a. O. S. 798 N. 4.

[27] BergG. v. 13. Aug. 1910 Art. 252 (G.V.Bl. S. 815).

[28] B.G. Art. 191; V.O. v. 10. Dez. 1908 § 1; V.O. v. 13. Dez. 1878 § 22 (G.V.Bl. S. 489).

[29] Nicht mehr gültig sind danach die Beschränkungen in bezug auf Grunderwerb für die Beamten des äußeren Dienstes, welche durch die k. Erkl. v. 24. Aug. 1818 (Weber I S. 718) zur 9. Verf.Beil. § 21 Abs. II angeordnet waren. Vgl. B.G. Art. 220 Abs. II Z. 3. Aufgehoben ist auch das Jagdpachtungsverbot der Min.Entschl. v. 3. Jan. 1803 (J.M.Bl. S. 11) in seiner Allgemeinheit. Vgl. M. Reindl a. a. O. S. 117 N. 1.

[30] Not.Ges. Art. 68.

[31] Diesf. Gem.O. Art. 74 Abs. II; pfälz. St.V.G. Art. 2.

[32] Vgl. Bl. f. adm. Praxis XXXI S. 251 ff. H. v. Wand, Gem.Ordn. f. d. Pfalz, 2. Aufl., S. 548 f.

[33] R.Ver.G. v. 19. April 1908 § 1, 2 (R.G.Bl. S. 151). Vgl. dazu Piloty in den b. Verk.Bl. 1911 A. 42 S. 409. Vgl. auch R.Str.G.B. §§ 128, 129.

[34] Das frühere Recht ging davon aus, daß aus dienstlichen Gründen Beamten die Teilnahme an bestimmten Vereinen verboten werden könne, doch mußte das Verbot allgemein, d. i. durch die Dienst- oder Disziplinarvorschriften, ausgesprochen sein. So war die Beteiligung an Freimaurerlogen und auswärtigen Vereinen schon vor dem b. V.G. v. 26. Feb. 1850 (G.Bl. S. 53) verboten. Dieses Gesetz ließ nach Art. 28 die „Disziplinarvorschriften" unberührt, woraus erhellt, daß unter Disziplinarvorschriften Dienstvorschriften verstanden waren. Durch V.O. v. 15. Mai 1850 (R.Bl. S. 241) wurde dem Diensteid der sog. Vereinseid angefügt, wonach der Beamte versprechen mußte, keinem nicht angezeigten oder geschlossenen oder jeweils verbotenen Verein anzugehören. Eine Min.Entschl. v. 18. April 1850 (Weber IV S. 103) untersagte Beamten der Aufsicht und des Vollzugs die Teilnahme an Vereinen ihres Amtsbezirks.

[35] Art. 16. Die Vorschrift steht in sachlichem Zusammenhang mit den Geboten der Dienstpflicht und des Verhaltens in Art. 11. Art. 16 ist aber als Spezialvorschrift so auszulegen, daß Beschränkungen des Beamten in der Vereinsfreiheit nur aus Art. 16 abgeleitet werden können.

[36] Es bedarf also nicht erst einer verbietenden Verfügung.

[37] Auch den Personen des Art. 25, nicht dagegen den Beamten im einstw., zeitl. oder dauernden Ruhestande. B.G. Art. 24. Militärbeamten ist zudem die Teilnahme an allen politischen Vereinen R.Mil.G. § 49 Abs. II und nach B.G. Art. 196 Abs. I verboten.

[38] Nicht nur die Mitgliedschaft oder Vorstandschaft, sondern jede Teilnahme, also auch den

Google

Vereine[39], dessen Zwecke oder Bestrebungen[40] den staatlichen oder dienstlichen Interessen zuwiderlaufen". Ein Widerspruch mit den staatlichen Interessen kann sich nur aus Zweck und Bestrebungen des Vereins selbst ergeben und liegt vor, wenn dieselben den Grundlagen der Verfassung oder allgemeinen Zwecken[41] des Staates zuwiderlaufen. Ein Widerspruch mit den dienstlichen Interessen liegt nicht nur dann vor, wenn der Verein überhaupt dienstschädliche Interessen verfolgt, sondern auch dann, wenn nur die Teilnahme gerade des bestimmten Beamten an einem bestimmten Vereine dienstschädlich ist[42].

Welche Vereine demnach für Beamte als verboten zu gelten haben, kann durch Dienstvorschriften zwar allgemein und mit Bezug auf bestimmte Vereine angeordnet werden, den Disziplinargerichten bleibt aber vorbehalten, hierüber im einzelnen Disziplinarfall zu befinden.

Notare sind hinsichtlich der Vereinsfreiheit wie Beamte zu behandeln[43]. Für Gemeindebeamte besteht keine allgemeine Einschränkung der Vereinsfreiheit. Auf die dem Beamtengesetz unterliegenden Gemeindebeamten finden die vorstehenden Grundsätze Anwendung.

Zu Eheschließungen von Beamten war nach früherem Verordnungsrecht regelmäßig dienstliche Bewilligung verlangt[44]. Das Beamtengesetz fordert regelmäßig nur Anzeige der beabsichtigten Eheschließung[45]. Die Anzeige muß rechtzeitig, d. h. so lange vor der Eheschließung geschehen, daß die etwa erforderlichen dienstlichen Maßnahmen getroffen werden können[46]. Durch Verordnung kann für bestimmte Klassen von Beamten dienstliche Erlaubnis verlangt werden[47]. Die schuldhafte Unterlassung des Gesuches um Erlaubnis und die Verehelichung ohne die vorgeschriebene Erlaubnis sind Dienstvergehen[48]. Der Standesbeamte hat die Eheschließung zu verweigern, wenn die

Besuch der Vereinsversammlungen. Sonstiger Versammlungsbesuch kann nur etwa als Verletzung der Treupflicht oder des Verhaltensgebotes nach Art. 11 in Betracht kommen.

[39] Über den Begriff vgl. M. Reindl a. a. O. S. 95 f. Das Verbot erstreckt sich auf politische und nichtpolitische Vereine.

[40] Es kommt also nicht nur auf den statutarischen Zweck sondern auch auf die tatsächlichen Bestrebungen an.

[41] In b. Verk.Bl. 1911 S. 409 ist der Begriff der „staatlichen Interessen" wohl etwas zu eng gefaßt. Die engere Fassung („Interesse an der Erhaltung der Grundlagen der Verfassung") trifft für politische Vereine zu.

[42] M. Reindl a. a. O. S. 97 ff. sucht aus dem Wortlaut des Art. 16 nachzuweisen, daß derselbe die letzteren Fälle nicht decke, und daß auf dieselben deshalb Art. 11 anzuwenden sei. Dem steht indes das oben N. 35 Gesagte entgegen. Auch entsteht nach der oben im Text gegebenen Auslegung keine Lücke, denn das „dienstliche Interesse" im Sinne des Art. 16 weist mit dem Worte „Dienst" auf die subjektive Beziehung des Beamten zum Dienste hin. Dies ist offenbar auch die allerdings nicht widerspruchslos kundgegebene Absicht des Gesetzgebers. Nach Reindls Auslegung ergäbe sich zudem eine nicht gewollte verschiedenartige Behandlung der Fälle des Art. 16 und der Fälle des Art. 11 im Verfahren, indem nur auf die ersteren Art. 118 Satz 2 Anwendung findet. Vgl. auch Reindl in Annalen 1912 S. 1 ff.

[43] Das Not.G. enthält keine Bestimmung. Vgl. Kaisenberg-Dennler, Komm. z. Not.G., Art. 8 N. 2 S. 51.

[44] V.O. v. 28. Aug. 1868 § 1 (Reg.Bl. S. 1653); V.O. v. 26. Juni 1894 § 6. Bei nicht statutsmäßigen, widerruflichen Beamten genügte Anzeige. Min.Bek. v. 20. Aug. 1868 (Reg.Bl. S. 1609). Auch auf die Zivilbeamten der Militärverwaltung (Art. 196 Abs. II).

[45] B.G. Art. 17 Abs. I. Die Vorschrift findet auf alle Beamte im Sinne des B.G.s Art. 1, 2, Art. 182 ff. und auf die Personen des Art. 25 Anwendung. Ausgenommen sind nur die dauernd in den Ruhestand versetzten Beamten (Art. 24 Abs. II) und die Militärbeamten i. e. S., letztere weil für ihre Eheschließung dienstliche Bewilligung erforderlich ist. R.Mil.G. § 40, B.G. Art. 196 Abs. II.

[46] Vgl. M. Reindl a. a. O. S. 103. Die schuldhafte Unterlassung oder Verspätung der Anzeige ist ein Dienstvergehen. Schließung der Ehe trotz dienstlicher Mißbilligung ist kein Dienstvergehen.

[47] B.G. Art. 17 Abs. II. Dies ist geschehen durch Vollz.V.O. v. 10. Dez. 1908 § 6 für weibliche Beamte, für Aufseher der Strafanstalten und Gerichtsgefängnisse, der staatlichen Erziehungsanstalten, zu denen die Hochschulen, die nur Lehr- und nicht Erziehungsanstalten sind, nicht zu rechnen sind, dann der Arbeitshäuser, für Forstassistenten und Grenzaufseher; durch V.O. v. 21. Dez. 1908 § 18 (G.V.Bl. S. 1189) für Mannschaften der Gendarmerie; durch V.O. v. 21. Dez. 1908 § 9 (G.V.Bl. S. 1204) für die Mannschaften der Münchener Schutzmannschaft.

[48] Verlust des Pensionsanspruches für Witwen und Kinder trifft nicht ein. Vgl. Motive S. 164 zu B.G. Art. 81. Über das frühere Recht s. Pragmatik v. 1. Jan. 1805 Art. XXIV § 23 lit. b; V.O. v. 26. Juni 1894 § 33.

Google

erforderliche Erlaubnis nicht vorliegt[49]. Die Erlaubnis darf nur verweigert werden, wenn dienstliche Bedenken gegen die Eheschließung bestehen[50]. Die zur Entgegennahme der Anzeige oder zur Erteilung der Erlaubnis zuständige Behörde wird durch die Dienstvorschriften bestimmt[51]. Anzeige genügt bei der Verehelichung von Notaren[52].

Für Gemeindebeamte können durch Dienstvertrag ähnliche Verpflichtungen begründet werden.

Einer Erlaubnis bedürfen Beamte[53] endlich zur Annahme gewisser Auszeichnungen und Bezüge[54]. Der Erlaubnis des Königs oder der von ihm ermächtigten Behörde[55] bedarf es zur Annahme von Titeln, Ehrenzeichen, Gehalten, Belohnungen und Geschenken, wenn dieselben dem Beamten von außerbayerischen Regenten oder Regierungen angeboten werden[56]. Der Erlaubnis der Dienstbehörde bedarf es zur Annahme von Geschenken in bezug auf das Amt, gleichgültig von welcher Seite das Anerbieten erfolgt[57].

§ 134. **Die vermögensrechtliche Haftung der Beamten gegenüber dem Staat und der Gemeinde wegen Verletzung der Amtspflicht**[1]. Schuldhafte Schädigung des Staats- oder Gemeindevermögens ist ein Haftungsgrund für jedermann[2], nicht nur für den Beamten; für diesen aber besteht dem Staat gegenüber ein Grund der Schadenshaftung mehr, und zwar in besonderem Grade und in besonderer Art deshalb, weil er als Beamter die Interessen des Staates (Gemeinde) zu wahren aus besonderem Rechtsgrunde und in besonderem Maße berufen ist.

Liegt der Haftungsgrund außerhalb der dienstlichen Sphäre, so haftet der Beamte wie jeder andere, und er haftet dem Staat wie jedem anderen nach den allgemeinen Grundsätzen des bürgerlichen Rechtes, sei es aus Vertrag oder unerlaubter Handlung. Ebenso finden die allgemeinen Grundsätze des bürgerlichen Rechtes auf die unmittelbare Haftung gegenüber Dritten Anwendung, welche entsteht, wenn der Beamte unter Verletzung seiner Dienstpflicht dritte Personen am Vermögen schädigt[3]. Doch spielt in diesen Fällen das Dienstverhältnis möglicherweise in vierfacher Hinsicht herein, indem die Handlung zugleich ein dienstlich zu ahndendes Dienstvergehen sein kann[4], indem ferner unter bestimmten Voraussetzungen der Staat (Gemeinde) dem Dritten für den Beamten und an dessen Stelle haftet[5], indem ferner der Beamte dem Staat (der Gemeinde) ersatzpflichtig wird, wenn der Staat selbst für den vom Beamten angerich-

[49] B.G.B. § 1315 Abs. I.

[50] B.G. Art. 17 Abs. III. Wegen Verweigerung kann Beschwerde im Dienstwege erhoben werden. Aus dem Grunde, weil die Ehe eine gemischte wäre, darf die Erlaubnis nicht versagt werden.

[51] Vgl. M. Reindl a. a. O. S. 104 N. 5.

[52] Das Not.Ges. enthält keine Bestimmung. Für die Annahme des Erfordernisses der Erlaubnis besteht kein Grund. Anders Kaisenberg-Dennler, Kom. zu Not.G., Art. 8 N. 2. Für Not.Gehilfen vgl. Bekm. v. 1. Mai 1901 § 13.

[53] B.G. Art. 20.

[54] Und zwar alle Beamte im Sinne des B.G.s einschließlich der Beamten im Ruhestande und der Personen des Art. 25.

[55] S. Vollz.V.O. v. 10. Dez. 1908 § 7; für den Verkehrsdienst vgl. M. Reindl a. a. O. S. 123 N. 5.

[56] Vgl. Verf.Urk. Tit. IV § 14 Abs. II, 1. Beil. § 10 Ziff. 2; R.Str.G.B. § 360 Z. 8, § 331. Die Vorschrift bindet auch die im Reichsdienst beschäftigten Beamten, solange sie bayerische Staatsangehörige sind. Gemeindebeamte unterliegen derselben Pflicht als bayerische Staatsangehörige.

[57] Dazu R.Str.G.B. § 331. Über die „üblichen" Weihnachtsgeschenke u. dgl. vgl. M. Reindl a. a. O. S. 122 N. 3.

[§ 134] [1] Wegen des früheren Rechtes vgl. v. Seydel 2. Aufl. I S. 605 ff. und unten N. 8.

[2] B.G.B. § 823 Abs. I.

[3] B.G.B. § 839. § 839 Abs. I spricht von einer Verletzung der dem Beamten „einem Dritten gegenüber obliegenden Amtspflicht". Der Dritte ist hier nicht eigentlich das der Amtspflicht gegenüberstehende berechtigte Subjekt, dieses ist vielmehr der Staat. Der Dritte ist nur das Rechtssubjekt, an dem die Amtspflicht zu erfüllen ist, und dem gegenüber eine Rechtspflicht, nämlich zum Schadensersatz, durch die Verletzung der Amtspflicht entsteht.

[4] Hierüber entscheidet ausschließlich das Recht des öffentlichen Dienstes.

[5] E.G. z. B.G.B. Art. 77. R.G. v. 22. Mai 1910, betr. die Haftung des Reichs für seine Beamten § 1 (R.G.Bl. S. 798), und die LandesAusf.Gesetze zum B.G.B., insbes. b. A.G. z. B.G.B. Art. 60, 61.

Google

teten Schaden Ersatz geleistet hat und somit mittelbar durch den Beamten zu Schaden gekommen ist[6], viertens endlich indem ein unmittelbarer Vermögensschaden für den Staat (Gemeinde) aus dem pflichtwidrigen Verhalten des Beamten entspringen kann.

Die Ersatzpflicht des Beamten, welche in solchen Fällen unmittelbarer oder mittelbarer Vermögensschädigung des Staates oder der Gemeinde aus pflichtwidrigem Verhalten des Beamten diesen gegenüber entsteht, ist früher schlechthin nach Grundsätzen des Zivilrechtes beurteilt worden. Eine solche Ersatzpflicht bestand in unsicheren Umrissen schon nach früherem gemeinem[7] und partikularem Rechte[8]; sie besteht auch nach geltendem Rechte[9]. Mit Rücksicht aber auf die öffentlichrechtliche Natur sowohl des Dienstverhältnisses selbst als auch der Amtspflicht hat nun das Einführungsgesetz zum B.G.B. die landesrechtlichen Bestimmungen über die vermögensrechtlichen Verbindlichkeiten[10] der Beamten[11] gegenüber dem Staate (den Gemeinden), soweit sie aus dem Amts- oder Dienstverhältnis entspringen, für unberührt erklärt[12]. Mag man schon in diesen Vorbehalten einen Ausdruck des Gedankens erblicken, daß diese Ersatzansprüche selbst öffentlichrechtlicher Natur seien, jedenfalls blieb es darnach der Landesgesetzgebung überlassen, die Bestimmungen darüber dem öffentlichen Dienstrechte, insbesondere also den Beamtengesetzen, einzureihen.

Für den Staatsdienst in Bayern ist das teilweise geschehen. Das Beamtengesetz stellt für alle Beamte im Sinne des B.G.s den in dieser Allgemeinheit bisher nicht normierten Grundsatz auf[13]:

„Verletzt ein Beamter vorsätzlich oder fahrlässig seine Amtspflicht, so haftet er dem Staate für den daraus entstehenden Schaden."

Daß in diesem Rechtssatze kein neuer oder dem öffentlichen Dienstrechte allein eigentümlicher Rechtsgedanke zum Ausdruck gebracht ist, ist klar. Es ist ja im Grunde nur der im § 839 Abs. I des B.G.B. ausgesprochene Haftungsgedanke, wonach Ersatz zu fordern ist, wenn ein Rechtssubjekt ein anderes Rechtssubjekt an seinem Vermögen schuldhaft und widerrechtlich schädigt. Die ursprünglich zivilrechtliche Herkunft dieser Beamtenhaftung liegt schon deshalb nahe, weil es sich um Ausgleich von Vermögensschäden handelt; sie prägt sich auch noch darin aus, daß gleichartiges Verschulden hier und dort den Haftgrund bildet: Vorsatz und Fahrlässigkeit. Weiter ist auch noch der Rechtsweg vor den Zivilgerichten eröffnet[14]. Aber schon die ganz eigenartige Weise, wie dieses geschieht, zeigt an, daß dem Ersatzanspruch des Staates eben mit Rücksicht auf den besonderen Grund der Haftung, die Dienstpflicht, ein anderer als der zivilrechtliche Charakter gegeben ist[15]. Die Rollen des Klägers und Beklagten werden

[6] R.G. v. 22. Mai 1910 § 2; b. Beamtengesetz Art. 13; A.G. z. B.G.B. Art. 60 Abs. IV, 61; B.G. Art. 226.

[7] Vgl. Windscheid, Pandekten, 5. Aufl., Bd. 2 S. 448; Gönner, Der Staatsdienst, 1808, S. 212, Mot. z. B.G. S. 97; P. Laband, Staatsrecht des D. Reichs, 5. Aufl., 1. Bd. S. 474 ff.

[8] Vgl. für Bayern insbes. Kreittmayr, Anm. z. b. Landrecht, Teil V, c. 24 § 8; v. Seydel 2. Aufl. I S. 605 ff., II S. 273. Es kamen ferner vereinzelte Bestimmungen in Betracht, die zum Teil das materielle Haftungsrecht betrafen, wie Preuß. LandR. T. II Tit. X §§ 88, 89; Min.Verantw.G. v. 4. Juni 1848 Art. XIII Z. 2; Heimatges. Art. 21 Abs. III; A.G. z. B.G.B. Art. 60 Abs. IV, zum Teil auf das Verfahren sich bezogen; vgl. insb. Hofratsordnung v. 2. Juni 1750 und 16. Aug. 1779 Art. 3 § 8; bayer. Ger.O. v. 1753 Kap. I § 12 N. 8. Auch Dienstvorschriften trafen Bestimmungen, z. B. d. Allg. Dienstvorschr. f. d. Verkehrsbeamten v. 1. Juni 1885 § 30 Z. 1 Abs. I; desgl. Vorschriften über Amtsbürgschaften.

[9] Vgl. hierzu insbes. J. R. v. Schelhorn, Die Amtshaftpflicht gegenüber Dritten nach deutschem und bayerischem Recht in Annalen 1906, S. 439 (woselbst zahlreiche Literaturnachweise), S. 525, 606, 662. Gg. Hösch, Die Schadenshaftung der Beamten gegenüber dem Staat, ihre rechtliche Natur und ihre Regelung im bayer. Beamtenrechte, 1913 (Würzburger Dissertation).

[10] Ebenso wie über die vermögensrechtlichen Ansprüche.

[11] Wie auch der Geistlichen und der Lehrer der öffentlichen Unterrichtsanstalten.

[12] E.G. z. B.G.B. Art. 80 Abs. I. In gleicher Weise blieben die landesrechtlichen Vorschriften über die Haftung des Staats (der Gemeinden) für die in Ausübung öffentlicher Gewalt durch Beamte Dritten zugefügten Schäden und die landesrechtlichen Vorschriften über die Ausschließung der unmittelbaren Haftung der Beamten selbst den geschädigten Dritten gegenüber unberührt. E.G. z. B.G.B. Art. 77. Hierüber Näheres oben § 86.

[13] B.G. Art. 13 Abs. I. [14] B.G. Art. 180 Abs. I.

[15] Vgl. v. Seydel 2. Aufl. I S. 605 ff.

Google

durch das Gesetz vertauscht. Nicht der anspruchberechtigte Staat, sondern der haftende Beamte hat zu klagen. Der Staat hilft sich besser als durch Klage, indem er sich durch Gesetz selbst ermächtigt, gegen den haftenden Beamten einen außergerichtlichen Vollstreckungstitel durch einfachen, mit Gründen zu versehenden, dienstlichen Verwaltungsbeschluß sich zu verschaffen[16]. Dagegen gibt er dann dem Beamten mit einjähriger Ausschlußfrist — die Klage.

Nur die höhere, öffentlichrechtliche Sphäre, der der Anspruch angehört, erklärt und rechtfertigt diesen wunderlichen Rollentausch. Und noch mehr. Es geht in bestimmten Fällen ein noch wunderlicherer Wandel vor sich. Dies trifft zu, wenn der unmittelbar Geschädigte nicht der Staat, sondern ein Dritter ist, den der Beamte durch Ausübung der ihm anvertrauten öffentlichen Gewalt am Vermögen geschädigt hat, und wenn der Staat nunmehr gegen den Beamten nach Art. 13 des B.G.s Regreß nimmt. Während der Staat nämlich in jenem Rollentausch seine Herrenstellung gegenüber dem Beamten durch das unmittelbare Zugriffsrecht der Vollstreckung geltend macht, tut er dasselbe dem geschädigten Dritten gegenüber dadurch, daß er diesem in den genannten Fällen den Ersatzanspruch gegen den Beamten überhaupt entzieht und dafür seine eigene Haftung einsetzt[17]. Er macht sich selbst zum Geschädigten, indem er als Selbsthaftender den Beamten deckt und nach „außen" dessen Schuld auf sich nimmt. Dies wirft helles Licht auf die Natur seines eigenen Ersatzanspruchs gegen den Beamten. Es ist nur die öffentliche Natur des Dienstverhältnisses und der verletzten Amtspflicht, welche diese Staatshaftung erklärt, und welche sich auch dem Regreßanspruch des Staates gegen den Beamten mitteilt. Man wird diese öffentlichrechtliche Natur allen aus dem Art. 13 des B.G. entspringenden Ansprüchen des Staates, also nicht nur den aus mittelbarer, sondern auch den aus unmittelbarer Schädigung des Fiskus hervorgehenden und nicht nur den durch schuldhafte Ausübung öffentlicher Gewalt, sondern auch den durch schuldhafte wirtschaftliche oder technische Geschäftsführung des Beamten begründeten Ansprüchen zuerkennen müssen, denn bei allen Ansprüchen aus Art. 13 ist es die öffentlichrechtliche Natur des Dienstverhältnisses und der verletzten Amtspflicht, welche den besonderen Haftungsgrund bildet[18]. Freilich darf nicht übersehen werden, daß die Haftung nur bei Verschulden des Beamten und nur dann entsteht, wenn ein wirklicher Vermögensschaden für den Staat gegeben ist. Da diese Anspruchsvoraussetzungen ihrer Art nach bürgerlichrechtlichen Haftungsvoraussetzungen durchaus entsprechen, so können sie, ohne die Natur des Anspruches zu bestimmen, dem bürgerlichen Rechte auch entnommen werden, was denn auch zum Teil ausdrücklich angeordnet ist[19], zum Teil aus dem Schweigen des B.G.s sich ergibt.

Die gleiche öffentlichrechtliche Natur hat auch die vermögensrechtliche Haftung derjenigen Gemeindebeamten, welche zur Gemeinde in einem öffentlichen Dienstverhältnis stehen und die Gemeinde durch Verletzung ihrer Amtspflicht schädigen[20]. Anders und rein nach bürgerlichrechtlichen Grundsätzen sind die Haftungen derjenigen Beamten zu beurteilen, welche in einem bürgerlichrechtlichen Vertragsverhältnis zu Staat oder Gemeinde stehen.

Im einzelnen gelten für den öffentlichen Staatsdienst folgende Grundsätze

Der Haftung unterliegen alle etatmäßigen und nicht etatmäßigen Beamten im Sinne des Beamtengesetzes[21] sowie die Personen des Art. 25 und diejenigen Personen des Soldatenstandes, welche in Ausübung administrativer Obliegenheiten und Befugnisse einen Schaden verursachen[22], sämtliche über die Dauer der Aktivität und des Dienstverhältnisses hinaus, sowie ihre Erben.

---

[16] B.G. Art. 179.

[17] E.G. z. B.G.B. Art. 77: A.G. z. B.G.B. Art. 60. So jetzt auch das Reichsrecht nach R.G. v. 22. Mai 1910, Grundbuchordnung § 12. Vgl. Laband a. a. O. S. 479 f.

[18] Vgl. v. Seydel 2. Aufl. I S. 605 N. 67.

[19] Hinsichtlich des Verschuldens B.G.Art. 13 Abs. II mit B.G.B. §§ 827, 830, 840 Abs. I, 852 Abs. II, 853.

[20] A.G. z. B.G.B. Art. 60 Abs. IV, in der Fassung des B.G. Art. 226.

[21] B.G. Art. 1, 2, 182 (Minister), 183—192, 203, 204 Abs. II, 205.

[22] B.G. Art. 201 Abs. I, 204 Abs. I.

Google

Die Ersatzpflicht besteht für den Schaden, welchen der Staat erlitten hat. War der unmittelbar Geschädigte ein Dritter, so ist dem Staat vom Beamten auch alles zu ersetzen, was der Staat diesem Dritten aus diesem Grunde zu leisten hatte[23] und geleistet hat. Sowohl in diesem Falle mittelbarer Schädigung als auch im Falle unmittelbarer Schädigung bestimmen sich Umfang und Art des zu ersetzenden Schadens nach bürgerlichem Recht[24]. Der Beamte kann nicht beanspruchen, daß der Staat sich zunächst an die etwa bereicherten Personen wende, hat aber nur zu ersetzen, was dem Staat nach Abzug der etwa durch Dritte erfolgten Schadenserstattung an Schaden noch verblieb[25].

Das Verschulden des Beamten muß in einer vorsätzlichen oder fahrlässigen Verletzung der Amtspflicht (Handlung oder Unterlassung) gelegen sein, während es nicht darauf ankommt, ob er den Staat schädigen wollte oder nicht. Die Begriffe Vorsatz und Fahrlässigkeit[26] sind daher, obgleich dem bürgerlichen Recht entnommen, hier doch nur in ihrer Beziehung zur Amtspflicht zu verstehen. Hat der Beamte „im Zustande der Bewußtlosigkeit oder in einem die freie Willensbestimmung ausschließenden Zustande" den Schaden zugefügt, so haftet er nicht[27]. Er haftet aber, wenn er sich in solchen Zustand durch geistige Getränke oder ähnliche Mittel schuldhaft versetzt hat[28]. Der Schaden muß durch die schuldhafte Pflichtverletzung verursacht sein. Mehrere Schuldige haften solidarisch, wenn sie dieselbe schädigende Handlung in vorsätzlicher oder fahrlässiger Verletzung der Amtspflicht verschuldet haben[29]. Dies gilt auch bei gemeinsamem Verschulden von Vorgesetzten und Untergebenen und für die Haftung der schuldigen Mitglieder eines Kollegiums[30].

Der Ersatzanspruch des Staates gegen den Beamten verjährt in 30 Jahren von der Begehung der Handlung an. Hat jedoch eine zur Geltendmachung des Anspruches zuständige Behörde sowohl von dem Schaden als auch von der Person des ersatzpflichtigen Beamten Kenntnis erhalten, so verjährt der Anspruch in drei Jahren vom Zeitpunkt dieser Kenntnis[31] an, sofern nicht die 30jährige Verjährung schon vor Ablauf dieser drei Jahre beendigt ist[32].

Gegen den Ersatzanspruch des Staates findet Aufrechnung statt[33].

Der Ersatzanspruch kann zwar nur während der Aktivität des Beamten entstehen und entsteht in dieser Zeit auch dann, wenn der Schaden etwa erst später entstanden oder entdeckt worden ist, sofern nur die Pflichtverletzung, die die Ursache des Schadens war, in die Zeit der Aktivität fällt. Die Geltendmachung des Anspruches kann auch während des Ruhestandes und nach der Entlassung des Beamten stattfinden. Auf die Erben geht die Ersatzpflicht nur dann über, wenn der Geschädigte nicht oder nicht unmittelbar der Staat ist[34].

---

[23] A.G. z. B.G.B. Art. 60 Abs. I mit B.G.B. § 839. [24] B.G.B. § 249.

[25] Vgl. Henle-Schneider, Komm. zum A.G. z. B.G.B., 2. Aufl., Art. 60 N. 8; M. Reindl a. a. O. S. 81 N. 6.

[26] B.G.B § 276 Abs. I S. 2: „Außerachtlassung der im Verkehr erforderlichen Sorgfalt". Man wird hier statt „im Verkehr" zu setzen haben „im Dienst".

[27] Wohl aber dem Beschädigten gegenüber der Staat. A.G. z. B.G.B. Art. 61 Abs. I.

[28] B.G.B. § 827 mit B.G. Art. 13 Abs. II „entsprechend". Vom Beamten kann in besonderem Maße verlangt werden, daß er solche Zustände meide.

[29] B.G.B. §§ 830, 835 Abs. III. § 840 Abs. I; B.G. Art. 13 Abs. II. Vgl. auch B.G.B. §§ 421, 426; M. Reindl a. a. O. S. 81 f.

[30] Vgl. M. Reindl a. a. O. S. 82 N. 4.

[31] Bei mittelbarer Schädigung des Staates von der Anerkennung oder rechtskräftigen Festsetzung der Ersatzpflicht des Staates an. B.G. Art. 13 Abs. III S. 2.

[32] B.G. Art. 13 Abs. III mit B.G.B. § 852 Abs. I; A.G. z. B.G.B. Art. 60 Abs. IV S 2.

[33] A.G. z. B.G.B. Art. 12 Abs. I. Der Staat kann also alle vermögensrechtlichen Ansprüche, welche dem Beamten gegen den Staat zustehen, soweit sie fällig sind, in Aufrechnung bringen. Die Aufrechnung kann schon vor der Geltendmachung des Ersatzanspruchs durch Verwaltungsbeschluß stattfinden, sie kann durch den Verwaltungsbeschluß geschehen oder auch erst im gerichtlichen Verfahren geltendgemacht werden.

[34] B.G. Art. 13 ist eine Sondervorschrift gegenüber den Grundsätzen des B.G.B. über Deliktsobligationen. Eine Erbenhaftung ist nicht angeordnet. Eine solche kann deshalb nur in den Fällen angenommen werden, in welchen der Grund des Anspruches selbst im bürgerlichen Rechte liegt, also nur dann, wenn der unmittelbar Geschädigte ein Dritter war.

Google

Das Verfahren der Geltendmachung des Ersatzanspruches ist das Verwaltungsverfahren mit Vorbehalt des Rechtsweges[35]. Es gilt das gleiche Verfahren gegen alle Beamten ohne Unterschied, ob sie bei Ausübung obrigkeitlicher Funktionen oder anderer Amtshandlungen fehlten und ohne Unterschied, ob nach den früher[36] dargelegten Grundsätzen eine verwaltungsgerichtliche Vorentscheidung veranlaßt ist oder nicht. Das Verfahren findet auch gegen die Personen des Art. 25 Anwendung[37].

Die Verfolgung des Anspruches ist dem Ermessen der zuständigen Verwaltungsbehörde überlassen[38]. Das Recht setzt diesem Ermessen keine Schranken nach der Richtung des Verzichtes, was jedoch nicht ausschließt, daß unter Umständen die Unterlassung der Rechtsverfolgung ein Dienstvergehen sein kann.

Der Bescheid der Verwaltungsbehörde hat die Feststellung der Pflicht und Höhe der Ersatzleistung zum Gegenstand. Er hat sich, insoweit ein Vorbescheid zu erlassen ist, hinsichtlich der Würdigung der Schuldfragen an diesen zu halten. Die Feststellung selbst erfolgt nicht nach Erwägungen der Zweckmäßigkeit, sondern nach Grundsätzen des Rechtes, also im verwaltungsgerichtlichen Geiste und mit den materiellen Wirkungen eines gerichtlichen Erkenntnisses.

Dieser Haftungsbescheid ist mit Gründen zu versehen und dem Beamten unter Belehrung über das ihm zustehende Beschwerderecht zu eröffnen[39]. Binnen einer Frist von zwei Wochen kann der Beamte Beschwerde im Instanzenzug erheben[40].

Die Unterlassung oder Verspätung der Beschwerde bewirkt, daß der Haftungsbescheid bedingt rechtskräftig und damit vollstreckbar wird. Die gleiche Wirkung knüpft sich unmittelbar an den Haftungsbescheid der letzten Verwaltungsinstanz[41]. Der Bescheid jeder Unterinstanz kann vor Eintritt der gesetzlichen Vollstreckbarkeit für vorläufig vollstreckbar erklärt werden, wenn zu befürchten ist, daß der Beamte sein Vermögen der Verwendung zum Schadensersatz entziehen werde, oder wenn sonst durch die Verschiebung der Vollstreckung für den Staat ein schwer zu ersetzender Nachteil entstehen würde. Der Beamte kann die vorläufige Vollstreckung durch Sicherheitsleistung oder durch Hinterlegung von sich abwenden[42].

Gegen den vollstreckbaren Haftungsbescheid kann der Beamte binnen einer ausschließenden Frist von einem Jahre den Rechtsweg durch Klage vor dem Zivilgericht betreten[43]. Eine Klageerhebung vor Erlaß des Haftungsbescheides ist unzulässig[44]. Auf diese Klage finden die Beschränkungen, welche das Beamtengesetz der Rechts-

---

[35] Vor Erlaß des Beamtengesetzes wurde, allerdings mit Beschränkung auf gewisse Beamtenkreise, nach denselben Grundsätzen verfahren, wie sie jetzt in schärferen, dem Reichsbeamtengesetz §§ 134 ff. nachgezeichneten Umrissen durch das Beamtengesetz festgelegt sind. Vgl. für das bisherige Recht 2. Aufl. I S. 605 ff.

[36] Vgl. oben § 86 bei N. 45 ff. [37] B.G. Art. 181.

[38] B.G. Art. 179 Abs. I. Die Bestimmung der zuständigen Behörde erfolgt durch die Ministerien je für ihre Ressorts. Ist keine andere Behörde bestimmt, so ist das Ministerium selbst zuständig.

[39] B.G. Art. 179 Abs. II. Auf Verlangen ist dem Beamten eine Abschrift zu behändigen.

[40] B.G. Art. 179 Abs. III.

[41] B.G. Art. 179 Abs. III; b. A.G. z. R.Z.Pr.O. und K.O. Art. 6, 7.

[42] B.G. Art. 179 Abs. IV.

[43] B.G. Art. 180 Abs. I, II. Wegen der Berechnung der Frist B.G.B. §§ 203, 206, 207. Wegen der Zuständigkeit des Landgerichtes ohne Rücksicht auf die Höhe der Streitsumme b. A.G. z. R.G.B.G. Art. 26.

[44] Dies ergibt sich aus den Bestimmungen der Art. 179, 180 unmittelbar. Es steht dem auch nicht § 11 Abs. I des E.G. z. G.V.G. entgegen. Der Haftungsbescheid der Dienstbehörde ist nicht als eine nach dieser Vorschrift unzulässige, besondere Voraussetzung der zivilrechtlichen Verfolgung anzusehen, denn unter diesen verbotenen Voraussetzungen sind nur solche zu verstehen, welche geschädigten Dritten die Verfolgung des Haftungsanspruches erschweren oder unmöglich machen. Dem Staat selbst wollte durch § 11 Abs. I für die Art der Verfolgung seiner Rechtsansprüche gegen den Beamten keine Vorschrift gemacht werden. Für ihn bedeutet der Haftungsbescheid keine Beschränkung des Rechtsweges. Er kann auf den Erlaß desselben verzichten und die Klage beim Zivilgericht erheben, wie er auch durch Aufrechnung seinen Ersatzanspruch gegen den etwa seine vermögensrechtlichen Ansprüche gegen den Staat verfolgenden Beamten geltend machen kann. Für den Beamten aber ist ein Grund zur Klage überhaupt erst gegeben, wenn der Staat durch den Haftungsbescheid seinen Ersatzanspruch behauptet hat. Vgl. das Erk. des Komp.Konfl.G.H.s v. 17. Nov. 1908 (G.V.Bl. 1909 Beil. I S. 1 ff.).

Google

verfolgung der vermögensrechtlichen Ansprüche der Beamten gesetzt hat, keine Anwendung. Es hat insbesondere nicht erst noch einmal eine Anrufung der vorgesetzten Stelle um Abhilfebescheid stattzufinden[45]. Auch finden die Bestimmungen des Art. 178 des Beamtengesetzes über die Bindung des Gerichtes durch Bescheide der Dienstbehörden keine Anwendung. Soweit Vorentscheidung des Verwaltungsgerichtshofes nach den oben dargelegten Grundsätzen[46] erforderlich ist und stattgefunden hat, ist die Entscheidung für das Zivilgericht bindend. So liegt es in den Fällen, in welchen der Staat, nachdem er von einem geschädigten Dritten unmittelbar in Anspruch genommen war und daraufhin Entschädigung geleistet hatte, nunmehr gemäß Art. 80 des E.G. z. B.G.B. und Art. 13 des Beamtengesetzes den Beamten im Regreßwege in Anspruch nimmt[47].

Der angefochtene Haftungsbescheid hat nicht die Wirkung einer verwaltungsgerichtlichen Vorentscheidung. Liegt eine solche nicht vor, so ist das Gericht hinsichtlich der Würdigung des dienstlichen Verschuldens an den Haftungsbefehl ebensowenig gebunden wie hinsichtlich der Schadensfrage[47a]. Das Gericht beurteilt also nicht selbständig die Frage, ob eine Verletzung der Amtspflicht vorlag, wohl aber die Frage, ob aus dem Verschulden ein Schaden und in welcher Höhe ein solcher entstanden sei. Da der Haftungsbescheid der Verwaltungsbehörde mit der Erhebung der Klage seine bedingte Rechtskraft verliert und sich in eine Parteierklärung des Beklagten umwandelt, so wird nach den allgemeinen Grundsätzen über die Streitbefangenheit durch die Klageerhebung auch die Vollstreckbarkeit jenes Bescheides aufgehoben[48].

Notare und Notariatsverweser haften für den durch eine Amtshandlung einem Dritten zugefügten Schaden dem Geschädigten nach § 839 des B.G.B. Für die Amtshandlungen eines auf Vorschlag des Notars bestellten Verwesers haftet gesamtverbindlich mit diesem auch der Notar[49]. Ist die Schädigung unter Verletzung der Amtspflicht erfolgt, so trifft, ausgenommen den Fall, wenn der Notar als Testamentsvollstrecker gehandelt hat, die unmittelbare Schadenshaftung den Staat wie bei den Beamten im Sinne des Beamtengesetzes. Alsdann obliegt dem Notar oder Notariatsverweser die Ersatzpflicht gegenüber dem Staate[50]. Der Staat kann auch gegenüber dem Notar (Notariatsverweser) seinen Ersatzanspruch durch dienstaufsichtliche Verfügung geltend machen. Bei der außerordentlichen Gestalt jedoch, welche das Beamtengesetz dem Ersatzzuweisungsrecht gegeben hat, wird man mangels ausdrücklicher Vorschrift weder die Vollstreckbarkeit dieser Verfügung noch auch den Rollentausch im Zivilprozeß, welchen das Beamtengesetz gegenüber Beamten angeordnet hat, auf Notare übertragen dürfen. Will also der Staat sich gegenüber dem Notar für seinen Ersatzanspruch einen vollstreckbaren Titel verschaffen, so hat er dies im Rechtsweg vor den bürgerlichen Gerichten zu tun.

Der Grundsatz der Schadenshaftung des öffentlichen Dieners gegenüber dem Verband ist nunmehr als ein allgemeiner Grundsatz des öffentlichen Dienstrechtes anzusehen. Er gilt auch im Verhältnis zwischen den Gemeinden und ihren öffentlichen Dienern. Für die öffentlichen Diener der politischen Ortsgemeinden ist er in den beiden Gemeindeordnungen in wörtlich gleichlautenden Bestimmungen ausgesprochen[51]:

„Die Haftungsverbindlichkeit der Gemeindebeamten und Gemeindebediensteten wegen Nichterfüllung oder Überschreitung ihrer gesetzlichen Dienstesobliegenheiten gegenüber der Gemeinde wird durch die vorgesetzte Verwaltungsbehörde vorbehaltlich der

[45] B.G. Art. 180 Abs. III; b. A.G. zur R.Z.Pr.O. u. K.O. Art. 2. Vgl. B.G. Art. 177. Die Zulässigkeit der Erhebung der Klage ist auch nicht davon abhängig, ob der Beamte den Ersatz oder die Sicherheitsleistung gezahlt hat.

[46] Vgl. oben § 86 nach N. 85. [47] Vgl. hierzu oben N. 6.

[47a] So richtig M. Reindl a. a. O. S. 749 ff., wo auch mit Recht gesagt ist, daß das Gericht mit der Prüfung der formellen Richtigkeit des Haftungsbescheides sich nicht abzugeben hat. Demnach kann mit der formellen Unrichtigkeit des Haftungsbescheides auch keine Einrede gegen die Klage begründet werden.

[48] Das B.G. bestimmt hierüber nichts. Eine Pflicht zur Rückgabe der Sicherheitsleistung oder zur Herausgabe der durch die Vollstreckung bereits eingezogenen Sachen ist nicht anzunehmen.

[49] Not.Ges. Art. 115. [50] Not.Ges. Art. 126 Abs. I, II.

[51] Diess. Gem.O. Art. 158; pfälz. Gem.O. Art. 90. Vgl. dazu v. Seydel 2. Aufl. I S. 608 ff.; vgl. auch M. Siegel in Bl. f. adm. Pr. Bd. 59 S. 272 ff.

Google

Beschwerdeführung festgestellt. Die Betretung des Zivilrechtsweges ist durch die Entscheidung der Verwaltungsbehörden nicht ausgeschlossen, hat jedoch keine aufschiebende Wirkung."

Die Fassung dieser Vorschrift drückt eine gewisse Unsicherheit in der Beurteilung der Haftungsfrage und der gerichtlichen Verfolgbarkeit des Anspruches aus. Die Haftung selbst ist hier nicht geregelt, sondern offenbar als zivilrechtliche gedacht und vorausgesetzt[52]. Der Schwerpunkt liegt in dem Feststellungsrecht der vorgesetzten Verwaltungsbehörde und darin, daß der ebenfalls nicht geregelten, sondern vorausgesetzten gerichtlichen Zuständigkeit die „aufschiebende Wirkung" abgesprochen wird. Da indes die öffentliche Natur des Gemeindedienstes ebenso unzweifelhaft ist wie die des Staatsdienstes, so ist als Grundsatz des materiellen Haftungsrechtes derselbe Satz für geltend zu nehmen, den das B.G. für den Staatsdienst formuliert hat[53]. Im übrigen richtet sich der Anspruch nach Umfang und Modalitäten ebenso wie für den Staatsdienst nach B.G.B. Handelt es sich um einen Rückgriffsanspruch der Gemeinde, so ist nunmehr die Haftung der Gemeindebeamten durch das A.G. z. B.G.B. Art. 60 Abs. IV außer Frage gestellt[54]. Die Ausschließung der aufschiebenden Wirkung der Klage verleiht schon jetzt der Feststellung des Ersatzanspruches durch die vorgesetzte Verwaltungsbehörde dieselbe Bedeutung, welche den vollstreckbaren dienstaufsichtlichen Verfügungen des Beamtengesetzes zukommt[55]. Daß die Zulässigkeit des Zivilrechtsweges, für die es bisher noch an der ausdrücklichen gesetzlichen Vorschrift fehlt, bestehe, ist durch die Rechtsprechung angenommen[56]. Über dieselbe wird voraussichtlich das in Vorbereitung befindliche Gemeindebeamtengesetz Ausdrückliches bestimmen. Einstweilen kann die Klage sowohl von der Gemeinde als auch von dem durch Aufsichtsverfügung in Anspruch genommenen Beamten beim Gerichte erhoben werden[57].

Auf die den unwiderruflichen Staatsbeamten gleichgestellten Gemeindebeamten finden die Vorschriften des B.G. Art. 13 und 179 ff. unmittelbar, doch so Anwendung, daß der Staat den der Gemeinde zugefügten Schaden für diese im Verfahren des Art. 179 ff. geltend zu machen hat.

Wegen der Haftung der Gemeindebediensteten der höheren Gemeindeverbände ist man auf die Analogie des Ortsgemeinderechtes angewiesen.

Dritter Abschnitt.

Die Rechte der öffentlichen Diener.

§ 135. **Ehrenrechte und Ansprüche auf Ersatzleistungen.** 1. Ehrenrechte. Die Rechte, welche aus dem Staats- und Gemeindedienste für den Bediensteten sich ergeben können und regelmäßig sich ergeben, sind von zweierlei Art: Ehrenrechte und Vermögensrechte[1].

---

[52] Vgl. jedoch diesf. Gem.O. Art. 62, 87 Abs. III, 86 Abs. II, 88 Abs. IX, 133 Abs. II, 134 Abs. III, 135 Abs. VI und die entsprechenden Vorschriften der pfälz. Gem.O.

[53] Vgl. auch G. v. Kahr, Komm. zur diesf. Gem.O., Bd. II S. 70; W. Krais, Bl. f. adm. Pr., Bd. 33 S. 60.

[54] Allgemeine Grundsätze, insbes. über Gesamthaftung, primäre und subsidiäre Haftung, entwickelt die M.E. v. 23. Mai 1904 N. 10716 und die M.E. v. 9. März 1900 N. 14223. Wegen Verweisung der Erbenhaftung an die Zivilgerichte vgl. M.E. v. 5. und 20. Juli 1896 N. 5011 und 7755.

[55] B.G. Art. 179. Vgl. Erk. des Komp.Konfl.G.H.s v. 17. Nov. 1908 (G.V.Bl. 1909 Beil. I S. 1 ff.).

[56] R.Bl. 1872 S. 2600; G.V.Bl. 1879 Anh. S. 7. W. Krais in Bl. f. adm. Pr. Bd. 33 S. 155 N. 100; a. M. v. Seydel 2. Aufl. I S. 608 f.

[57] Über die Vorentscheidung s. oben § 86.

[§ 135] [1] Ein subjektives Recht am Amte oder auf Zuweisung eines bestimmten Dienstes hat der Beamte nicht. Vgl. oben § 127 bei N. 21. S. auch Jahrb. d. öff. R.s Bd. III S. 296. Vgl. P. Laband, Staatsrecht des D. Reichs, 5. Aufl., 1. Bd. S. 495. A. M. O. Mayer, D. Verwaltungsrecht, II S. 225 ff. und die bei Laband a. a. O. N. 2 Zitierten. Dagegen hat der Beamte ein Recht auf Einräumung der für den Dienst bestimmten Räume, Einrichtungen und Akten

Google

Zu den Ehrenrechten zählen die Führung des dienstlichen Titels und der Dienstrang, die beide entweder durch das Amt oder persönlich verliehen sein können, ferner der Gebrauch der äußeren Abzeichen des Dienstes, wie der Amtskleidung u. dergl. Für den Staatsdienst bestimmt über all dies der König. Während über den Rang der Staatsbeamten bisher einheitliche Vorschriften fehlten, sind solche nunmehr für den gesamten Zivilstaatsdienst in der Verordnung vom 23. Dezember 1908, die Rangverhältnisse der Beamten betr.[2], und in der angefügten Rangordnung enthalten. Das B.G. selbst bestimmt nur gelegentlich über den Verlust und die Wiedererlangung des Ranges[3]. Darnach ist zu unterscheiden zwischen dem Rang der Amtsstelle, welche für das Verhältnis der dienstlichen Über- und Unterordnung und der Gleichordnung regelmäßig[4] entscheidend ist, und dem persönlichen Rang der Beamten, der als eine gradweise Auszeichnung gilt und bei öffentlichen Gelegenheiten zu beachten ist[5]. Für den Rang der Stellen sind in der Rangordnung Klassen und innerhalb der Klassen Abteilungen[6] gebildet. Der persönliche Rang fällt in der Regel[7] mit dem Rang der Stelle zusammen; innerhalb der Klassen und Abteilungen entscheidet das Dienstalter, bei gleichem Dienstalter das Lebensalter.

Den Titel gibt in der Regel das Amt[8]. Doch gibt es auch Titel, denen keine Stelle entspricht, die aber dennoch einen Rang gewähren.

Auf den zukommenden oder verliehenen Titel und Rang hat der Beamte ein Recht, d. h. er darf den Titel führen und kann Titel und Rang nur kraft straf- oder disziplinargerichtlichen Urteils verlieren[9].

Mit dem freiwilligen Ausscheiden aus dem Dienstverhältnis geht dieses Recht unter, wenn nicht die Weiterführung des Titels gestattet wird, was widerruflich geschehen kann[10]. Das gleiche gilt von den Dienstesabzeichen[11]. Titel und Rang bleiben dem Beamten regelmäßig auch im Ruhestande[12]. Doch ist dem bisherigen Titel der Beisatz „außer Dienst" anzufügen[13]. Das Weitertragen der Abzeichen bedarf besonderer Erlaubnis, die jederzeit widerruflich ist[14]. Beamte ohne Amtsstelle haben den Rang der Beamtenklasse der Gehaltsordnung, der sie zugehören, und zwar nach Maßgabe des Ranges dieser Klasse in der Rangordnung[15].

---

und auf Inanspruchnahme des Hilfspersonals der zugewiesenen Stelle. Die Nichtgewährung dieser Dinge kann für den Beamten eine Einrede gegen die von ihm geforderte Dienstleistung begründen. Auch wird man wohl einen dienstlichen Anspruch auf Schutz in der rechtmäßigen Ausübung des Amtes anerkennen müssen. Jedenfalls besteht eine dienstliche Pflicht, diesen Schutz zu gewähren für die vorgesetzten Stellen. Vgl. P. Laband a. a. O. Anders v. Seydel 2. Aufl. II S. 229 N. 1. Über den besonderen strafrechtlichen Schutz s. R Str.G.B. §§ 113 (Widerstand), 114 (Nötigung), 196 (Beleidigung).

[2] G.V.Bl. S. 1211. Dazu Ergänzungen in der V.O. v. 28. Febr. 1911 Ziff. IV (G.V.Bl. S. 149) und in der V.O. v. 2. Dez. 1912 (G.V.Bl. S. 1237). Für den Hofrang bestehen besondere Vorschriften. V.O. Art. 6. Ebenso für den Militärstaatsdienst.

[3] B.G. Art. 9 Abs. I, 10, 109 Abs. I, 42, 64 Abs. I.

[4] In derselben Behörde geht der dienstlich Übergeordnete und der mit Dienstaufsicht und Geschäftsleitung betraute Beamte vor (V.O. Art. 4).

[5] Vgl. Bl. f. adm. Pr. Bd. 60 S. 349.

[6] Vgl. Bl. f. adm. Pr. Bd. 60 S. 352. [7] Ausnahmen V.O. Art. 3, 4.

[8] Er richtet sich nach den Bezeichnungen der Stellen in der Rangordnung. S. auch V.O. v. 10. Dez. 1908 insb. § 30 (G.V.Bl. S. 1051).

[9] Dies gilt während des Bestandes des Dienstverhältnisses auch für widerrufliche Beamte. Vgl. B.G. Art. 110, auch Art. 109 Abs. I Z. 2 (Strafversetzung mit Rangminderung). Die vorläufige Dienstenthebung hat keinen Einfluß auf Titel und Rang. B.G. Art. 170, 174. Dienstesabzeichen dürfen so lange nicht getragen werden. [10] B.G. Art. 10 Abs. IV.

[11] Amtskleidung und Abzeichen. Hierüber bestehen besondere Vorschriften und können solche auch für weibliche Beamte erlassen werden.

[12] B.G. Art. 70, für widerrufliche Beamte allerdings nur in widerruflicher Weise (Abs. II), während unwiderruflichen Beamten auch im Ruhestande Titel und Rang nur durch straf- oder disziplinargerichtliches Urteil entzogen werden können.

[13] Über den Rang vgl. V.O. v. 23. Dez. 1908 Art. 5.

[14] B.G. Art. 70 Abs. I, II. Die Erlaubnis ist den Beamten der Klassen 1—13 der Geh.O. allgemein erteilt. Vollz.V.O. § 13.

[15] Vgl. Bl. f. adm. Pr. Bd. 60 S. 350, wo auch das Verhältnis der Titel, die ohne Amtsstelle einen Rang verleihen, richtig gekennzeichnet ist.

Google

Auch das Ortsgemeinderecht kennt verschieden bemessene Ehrenrechte der Träger von Gemeindeämtern[16].

2. Ansprüche auf Ersatzleistungen. Ein allgemeiner Rechtssatz des öffentlichen Dienstrechtes ist der, daß der Bedienstete gegenüber dem Dienstherrn (Staat, Gemeinde) Anspruch auf Vergütung der notwendigen dienstlichen Auslagen hat[17]. Dieser Rechtssatz gilt, gleichviel ob der öffentliche Dienst berufsmäßig oder im Ehrenamte geleistet wird. Er ist nur da nicht anwendbar, wo eine ausdrückliche gesetzliche Bestimmung seine Geltung ausschließt oder den Bediensteten mit seinen Ersatzforderungen unmittelbar an die Parteien weist, durch die seine dienstliche Tätigkeit veranlaßt worden ist[18].

Im folgenden sollen diejenigen Bestimmungen zur Darstellung kommen, welche für den berufsmäßigen Zivilstaatsdienst gelten[19].

Die Ersatzleistungen sind entweder Aufwandentschädigungen oder Umzugsgebühren. Zu den ersteren gehören:

1. Abfindungen für gewisse regelmäßig wiederkehrende dienstliche Aufwendungen[20]. Diese werden dem Staatsdiener persönlich ausgeworfen, und er hat daher regelmäßig keine Rechnung darüber zu legen[21]. Sie sind entweder ständige (Pauschsummen) oder unständige wie z. B. Einnahmeanteile.

2. Repräsentationsgelder werden solchen Staatsdienern gegeben, welche zufolge ihrer Stellung im Interesse des Dienstes einen besonderen gesellschaftlichen Aufwand zu machen haben, wie die Staatsminister[22], die Regierungspräsidenten[23], die diplomatischen Vertreter.

---

[16] Diess. G.O. Art. 83, 85 Abs. II, 110 Abs. II, 120 Abs. II, 128, 129 Abs. V. Dazu für Magistratsmitglieder V.O. vom 4. Aug. 1869 (R.Bl. S. 1457), M.E. vom 21. Dez. 1869 u. 28. Febr. 1870 (Weber VIII S. 245, 503), Bekm. v. 12. März 1903 (M.A.Bl. d. J. S. 103), v. 6. April 1903 Nr. 8282, u. v. 30. Juni 1905 Nr. 13599 (Ratsassessoren); Pfälz. G.O. Art. 61, 62 Abs. IV. Dazu V.O. vom 4. Aug. 1869 (pfälz. Kr.A.Bl. S. 1841, auch bei A. Geib-C. v. Besnard, Handb., 3. Aufl. S. 278 f), Min.Bek. vom 21. Juli 1877 (G. u. V.Bl. S. 389). Andere als die verordnungsmäßigen Dienstabzeichen können nicht eingeführt werden, für die Gemeindebevollmächtigten in Gemeinden mit Stadtverfassung überhaupt keine Dienstzeichen. (Sie sind keine Gemeindebeamten im eigentlichen Sinne.) M.E. vom 31. Mai 1882 Nr. 7407. Über die Dienstkleidung und Auszeichnung der polizeilichen Gemeindebediensteten V.O. vom 12. Mai 1888 (G. u. V.Bl. S. 453). Über die Uniform der städtischen Bezirksinspektoren in München Bekm. v. 12. Okt. 1900 Nr. 12342 (Inneres). Über die Uniform der städtischen Forstverwaltungsbeamten und des Forstschutzpersonals s. Bekm. v. 12. März 1903 und v. 6. April 1903. Über das Tragen der Uniform durch städtische Bürgermeister und Magistratsräte in der Eigenschaft als Standesbeamter: Bekm. v. 13. Sept. 1903 Nr. 19829 (Inneres). Stadtwappen als Emblem für die Dienstmütze Bekm. v. 3. Jan. 1904 Nr. 26492 (Inneres); Polizeihauptmann und Polizeileutnant Allerh. Entschl. v. 21. Dez. 1890 u. v. 22. April 1905 Nr. 8387 (Inneres); V.O. v. 21. April 1911; Bekm. v. 11. Juli 1911 Nr. 3055b, 13, v. 23. Sept. 1911 Nr. 3055b, 15.

[17] Das B.G. Art. 27 Abs. IV, 176 nimmt auf diesen Rechtssatz als einen bestehenden Bezug, ohne ihn ausdrücklich zu formulieren. Es ist damit, soweit nicht besondere gesetzliche Bestimmungen bestehen (z. B. R.Vers.O. §§ 21, 54, 76, 96, 107 Abs. I), auf den Weg der Verordnung verwiesen. Die auf diesem Wege nach Art und Umfang geregelten Leistungen bilden nicht etwa nur den Gegenstand widerruflicher Zuwendungen, sondern sind Gegenstand von öffentlichen Rechtsansprüchen, und zwar auch insoweit, als der Rechtsweg verschlossen ist. Vgl. B.G. Art. 176 Abs. II. Jener Rechtssatz gilt auch im Bereiche des Gemeindedienstrechtes. Er kommt in einer Reihe von Bestimmungen beider Gem.Ordn. zum Ausdrucke, gilt aber als selbstverständlich auch für jene Bedienstete, bezüglich welcher eine besondere Vorschrift fehlt. Vgl. diess. G.O. Art. 75 Abs. III (bürgerliche Bürgermeister und Magistratsräte), 106 Abs. II (Mitglieder von Verwaltungsausschüssen), 110 Abs. I (Gemeindebevollmächtigte in den Städten), 125 Abs. II (Bürgermeister in den Landgemeinden), 152 Abs. I (Bürgermeister der Bürgermeistereien); pfälz. G.O. Art. 56 Abs. II (Bürgermeister, Adjunkten, Gemeinderäte), 84 Abs. I (Bürgermeister der Bürgermeistereien).

[18] Wie dies bei Notaren und teilweise bei den Gerichtsvollziehern der Fall ist.

[19] Das Folgende gilt für alle Beamten im Sinn des B.G.s Art. 1, 2, 182 (Minister) 183—191, 204 Abs. II und auch für die Gendarmerieoffiziere gem. Art. 204 Abs. I, nicht dagegen für die Militärbeamten gem. Art. 192 ff. Für die Militärgeistlichen richten sich die Ansprüche auf Ersatzleistung nach dem B.G., denn die Ausnahmevorschrift des Art. 203 Abs. III bezieht sich nur auf die „Besoldungen".

[20] Z. B. für die Bureaubedürfnisse (Schreibaversen).

[21] Vgl. über den früher gebräuchlichen Ausdruck Funktionsnebenbezüge s. 2. Aufl. II § 188 N. 18.

[22] Vgl. oben § 72 N. 19.

[23] Vgl. Geh.O. Kl. 1, 3.

Google

3. Die Staatsdiener[24] haben Entschädigung für den Aufwand zu beanspruchen, welcher durch die Vornahme auswärtiger Dienstgeschäfte erwächst[25]. Die regelmäßig anzuwendenden Grundsätze sind die folgenden[26].

Da der Anspruch nur auf Ersatz geht, so hat er nie die Natur eines Gehaltsteiles, und zwar selbst dann nicht, wenn er infolge der normierten Höhe die wirkliche Auslage übersteigt[27].

Der Anspruch richtet sich im allgemeinen gegen denjenigen, der für den Bedarf der Stelle aufzukommen hat, welche der Staatsdiener versieht, also gegen den Fiskus, die Kreisgemeinde[28] usw. Die Frage, ob ein Dritter ersatzpflichtig ist, berührt den Staatsdiener nicht[29].

Die Entschädigung besteht regelmäßig in Taggeldern und Ersatz der Reisekosten. Einzelnen Staatsdienergattungen können an Stelle beider Leistungen oder nur der letzteren Pauschalsummen für auswärtige Dienstgeschäfte innerhalb des Amtsbezirkes gewährt werden[30].

Ferner kann ausnahmsweise für Dienstreisen, welche unvermeidlich mit einem außergewöhnlichen Aufwande verbunden sind, statt der Taggelder Aufrechnung der baren Auslagen bewilligt werden[31]. Die Staatsminister erhalten stets ihre Barauslagen ersetzt.

Unter Dienstgeschäft wird hier ein Geschäft verstanden, das durch allgemeine Vorschriften oder besonderen Dienstauftrag[32] veranlaßt war. Auswärtiges Dienstgeschäft ist ein Geschäft, das außerhalb des Amtssitzes, mindestens 3 km entfernt von demselben, vorzunehmen ist. Bei Staatsdienern, deren regelmäßige Aufgabe in Dienstleistungen innerhalb eines bestimmten Bezirkes besteht[33], gelten diese Dienstleistungen als auswärtige Dienstgeschäfte nur dann, wenn sie außerhalb des Dienstbezirkes zu besorgen sind[34].

Der Entschädigungsanspruch besteht nur für jenen Aufwand, der zum zweckmäßigen Vollzuge des Dienstgeschäftes notwendig war, also nur für die wirklich erforderliche Zeit[35] und für die benötigten und zulässigen Beförderungsmittel[36].

Die Taggelder werden auf so lange bewilligt, als das Dienstgeschäft einschließlich der Reisezeit auswärts dauert[37].

Die Höhe der Taggelder bemißt sich für die etatmäßigen Beamten in sieben Abstufungen[38]

---

[24] Der Grundsatz gilt für alle Staatsbeamten im S. des Beamtengesetzes einschließlich der Personen des Art. 25.

[25] Maßgebend sind die Verordnungen, die Aufrechnung der Taggelder u. Reisekosten bei auswärtigen Dienstgeschäften der Beamten u. Bediensteten des Zivilstaatsdienstes betr., vom 11. Febr. 1875 (G. u. V.Bl. S. 105) u. 13. Juli 1892 (G. u. V.Bl. S. 485) mit den durch § 11 der Vollz.V.O. v. 10. Dez. 1908 angeordneten Änderungen. Über das ältere Recht vgl. 2. Aufl. II S. 230 N. 5. Dazu besondere Vorschriften insb. in F.M. Bek. vom 2. März 1875 (Weber X S. 627) u. Amtsbl. d. Staatsmin. d. Innern 1891 S. 265. Für den Verkehrsdienst V.O. v. 25. März 1907 (G.V.Bl. S. 223), Bekm. v. 30. März 1907 (G.V.Bl. S. 231); dazu M.Bek. v. 2. Juni 1909 (Verk.M.Bl. S. 53 für Eisenbahnen) u. v. 31. Dez. 1908 (Verk.M.Bl. S. 509 für Post), ferner M.Bekm. v. 3. April 1911 (Verk.M.Bl. S. 97 f. Eisenb.) und M.Bekm. v. 31. Mai 1911 (Verk.M.Bl. S. 195 f. Post). Über Fahrgelder, Materialersparungsprämien und Auslandszulagen vgl. M. Reindl a. a. O. S. 175. Für den Dienst der Gendarmerie und der Münchener Schutzmannschaft vgl. Vollz.V.O. v. 10. Dez. 1908 § 11 Abs. V; V.O. v. 21. Dez. 1908 (Gendarmerie) § 61; V.O. v. gl. D. (Schutzmannschaft) § 19 Abs. II Z. 1; V.O. v. 2. Aug. 1904 § 21 (G.V.Bl. S. 267). Vgl. dazu M. Reindl a. a. O. S. 175 N. 1 und J. Hock, Handb. der Finanzverw., III S. 90 ff., 102 ff.

[26] Sie finden auf alle Beamte, für die nicht besondere Vorschriften bestehen, entweder unmittelbar oder analog Anwendung.

[27] M. Reindl a. a. O. S. 174.

[28] Vgl. V.G. Art. 188 Abs. II—V, 189 Abs. I.

[29] Vgl. auch F.M.Bek. vom 2. März 1875 Ziff. VI Abs. II.

[30] V.O. vom 11. Febr. 1875 §§ 2, 3.

[31] V.O. v 1875 § 9. Zuständig ist das Ministerium, in dessen Geschäftskreis das vorgenommene Dienstgeschäft fällt, gemeinschaftlich mit dem Finanzministerium.

[32] Hierzu gehört auch die vorübergehende Berufung zu einer Dienstesverwesung oder Geschäftsaushilfe. Doch gelten hierfür einige besondere Bestimmungen nach § 4 der V.O.

[33] Und deren Funktionsbezüge daher hierfür bemessen sind.

[34] V.O. § 1; Bek. Ziff. I, II.

[35] V.O. § 16 Abs. I, II.

[36] V.O. §§ 11 ff.

[37] V.O. § 8 Abs. I; Bek. Ziff. VII.

[38] Die Staatsminister sind gemäß § 9 Abs. V der V.O. nicht eingereiht.

Google

(von 19 bis 3 Mark) nach der gehaltsordnungsmäßigen Klasseneinteilung der Staatsdiener[39]. Für die Einreihung in die Taggelderklassen entscheidet nur das Dienstverhältnis, nicht der etwa verliehene höhere Rang oder Gehalt[40]. Für Dienstgeschäfte, welche innerhalb eines Kalendertages bei einer Abwesenheit von nicht mehr als sechs Stunden vollzogen werden, wird nur halbes Taggeld gezahlt. Das gleiche geschieht bezüglich des Anfangs- und Schlußtages einer mehr als eintägigen Dienstreise, wenn die Reise erst nachmittags angetreten oder schon vormittags vollendet wurde[41]. Bei Geschäften außer Landes[42] können, wenn nicht Vergütung der Barauslagen eintritt, die Taggelder entsprechend, regelmäßig aber nicht über 30 Mark, erhöht werden[43].

An Reisekosten werden nur die wirklich erwachsenen Ausgaben für die Personen- und Gepäckbeförderung ersetzt[44]. Wo es ohne Nachteil für den Reisezweck geschehen kann, sind Eisenbahnen und Dampfboote zu benutzen[45]. Ausnahmsweise werden Reisegebühren ohne Rücksicht auf den tatsächlichen Aufwand gewährt. Dies geschieht bei den Bediensteten der letzten Taggelderklasse, welche ein Weggeld von 10 Pfennig für den zurückgelegten Kilometer erhalten. Ferner dürfen Beamte, welche eigenes Fuhrwerk (auch Automobil) benutzt haben[46], die Kosten aufrechnen, die anderenfalls erwachsen wären[47].

Die Taggelder und Reisekosten werden nachträglich bezahlt. Vorschüsse werden nur bei voraussichtlich mehrwöchiger Dauer des Geschäftes gegeben[48].

Die Grundsätze über die Vergütung von Umzugskosten sind zum Teil im Beamtengesetz, zum Teil durch Verordnung geregelt. Für die etatmäßigen Beamten gilt die Verordnung vom 20. November 1902[49], welche an die Stelle der Verordnung vom 16. August 1817[50] getreten ist. Für gewisse Klassen von Beamten gelten besondere Vorschriften[51].

Der Staatsdiener[52] hat regelmäßig Anspruch auf Vergütung der Umzugskosten bei Versetzung auf ein Amt mit anderem als dem bisherigen Amtssitz[53], ferner bei der Versetzung in den einstweiligen, zeitlichen oder dauernden Ruhestand, wenn der Beamte seinen dienstlichen Wohnsitz außerhalb des Königreichs hatte und seinen Wohnsitz innerhalb des Königreichs wählt[54]. Ein Anspruch besteht nicht, wenn die Versetzung

---

[39] Vollz.V.O. v. 10. Dez. 1908 § 11 Abs. II: Kl. 2—5: 19 Mk.; Kl. 6 u. 7: 14 Mk.; Kl. 8 u. 9: 11 Mk.; Kl. 10—15: 9 Mk.; Kl. 16 u. 17: 7 Mk.; Kl. 18—23 und Kl. 26: 6 Mk.; Kl. 24, 25, 27—30: 3 Mk.

[40] V.O. §§ 6, 7; Bek. Ziff. V, VI; Vollz.V.O. v. 10. Dez. 1908 § 11 Abs. II.

[41] V.O. § 8 Abs. II, III; Bek. Ziff. VII.

[42] Nicht hierunter fällt das Durchreisen fremden Gebietes anläßlich von Dienstgeschäften im Inlande, ferner nicht die Tätigkeit in fremden Gebietsteilen, die zum Geschäftsbezirke des Staatsdieners gehören.

[43] V.O. § 9; Zuständigkeit wie oben N. 31 angegeben.

[44] V.O. § 10; Bek.Ziff. VIII.

[45] S. über das Nähere V.O. §§ 11 (Fahrklasse nach dem Range), 12 (Gefährteakkord in den Amts- u. Gerichtsbezirken; Akkordsumme statt der Reisevergütung usw.), 15 (Begleiter von Kommissären). Dazu Bek. Ziff. IX, X. Vgl. auch J. Hock a. a. O. III S. 97 f.

[46] Sofern sie nicht hierfür eine Pauschsumme beziehen.

[47] V.O. §§ 13, 14.

[48] Bek. Ziff. XV. Über Liquidierung, Prüfung, Festsetzung u. Einweisung J. Hock a. a. O. III S. 98 ff.

[49] G.V.Bl. S. 709; dazu Vollz.V.O. v. 10. Dez. 1908 § 4. Vgl. Fin.Min.Bekm. v. 20. Nov. 1902 (Weber XXXII S. 180).

[50] R.Bl. S. 885. Über das frühere Recht vgl. v. Seydel a. a. O. II S. 231 ff., insb. S. 232 N. 29, 32. Die V.O. v. 16. Aug. 1817 war durch § 20 der 9. Verf.Beil. als Bestandteil der Verfassungsurkunde erklärt. Durch § 14 des Finanzgesetzes v. 10. Aug. 1902 (G.V.Bl. S. 433) wurde im Hinblick auf die zu erlassende V.O. v. 20. Nov. 1902 in der Form des Verfassungsänderungsgesetzes dieser Bann gelöst. Durch Art. 27 Abs. IV des B.G. ist u. a. auch auf diese Verordnung hingewiesen. Das gleiche geschah dann „bis auf weiteres" durch Vollz.V.O. v. 10. Dez. 1908 § 4 Abs. I. Vgl. V.O. v. 20. Nov. 1902 § 19 Abs. III.

[51] Für nichtetatmäßige Beamte s. Vollz.V.O. v. 10. Dez. 1908 § 4 Abs. VII; für Verkehrsbeamte der Gehaltsklassen 16—30 ebenda § 4 Abs. VIII; vgl. M. Reindl a. a. O. S. 47 N. 4; für die Gendarmerie Vollz.V.O. § 4 Abs. IX und die bei M. Reindl a. a. O. S. 48 N. 1 zitierte Min.Entschl. v. 10. Juni 1897; für das Gesandtschaftspersonal s. V.O. v. 20. Nov. 1902 § 20; für Militärbeamte gelten die Vorschriften des ReichsMil.Bes.Gesetzes v. 15. Juli 1909 vgl. M. Reindl a. a. O. S. 166 N. 9 u. S. 791 Bem. vor Art. 194.

[52] Notare haben keinen Anspruch auf Ersatz der Umzugskosten bei Versetzung.

[53] B.G. Art. 8 Abs. I, 9 Abs. I; R.Disz.G. Art. 8 Abs. II, 65 Abs. II. Über die Unzulässigkeit der Versetzung der Mitglieder des Verwaltungsgerichtshofs und des obersten Rechnungshofes gegen deren Willen vgl. R.Disz.G. Art. 85; B.G. Art. 184 Abs. I. Vgl. oben § 128.

[54] B.G. Art. 39 Abs. III, 52 Abs. IV.

Google

auf Ansuchen des Beamten[55] oder zur Strafe[56] oder bei widerruflichen Beamten wegen Verschuldens[57] erfolgt, ferner nicht bei Neuernennung[58] oder bei Entlassung zur Strafe[59].

Andere Gründe der Entziehung des Anspruches gibt es nicht. Insbesondere bildet es bei unwiderruflichen Beamten keinen Grund der Entziehung, wenn die unerbetene Versetzung durch Verhalten oder persönliche Verhältnisse des Beamten verursacht ist[60]. Der Versagungsgrund ist in der Versetzungsentschließung anzugeben[61]. Eine Anrechnung der Umzugsgebühren auf die mit der Versetzung etwa verbundene Gehaltsmehrung findet nicht statt[62].

Die Umzugskosten fallen der Kasse zur Last, aus welcher der Beamte auf der neuen Stelle zu besolden ist[63].

Die Umzugskosten wurden nach früherem Recht als Gebühren nach Prozenten des bisherigen Hauptgeldbezuges, ferner nach der Entfernung des neuen vom alten Wohnsitze und nach dem Familienstande berechnet. Nach dem geltenden Rechte wird der wirkliche Aufwand vergütet, und zwar in drei Bestandteilen. Es wird regelmäßig gewährt: 1. Reisekostenersatz, 2. Taggeld, 3. Mietzins- oder Mietwertsentschädigung. Im einzelnen gilt hierzu folgendes[64]:

Als Reisekostenersatz werden erstattet: 1. die Kosten der Reise[65] des Beamten und der Personen seines Hausstandes vom bisherigen zum neuen Wohnsitz, 2. die Kosten der Beförderung des Hausrates von der bisherigen zur neuen Wohnung[66].

Das Taggeld wird für die erforderliche Reisezeit nach der bisherigen Dienststellung des Beamten bemessen[67]. Als Mietzinsentschädigung wird der Mietzins, welchen der Beamte nach der Versetzung für die bisherige Wohnung zu entrichten hat, für bestimmte Zeit[68] und im Höchstbetrage von zwanzig Prozent des mit der bisherigen Stelle verbundenen Anfangsgehaltes vergütet[69]. Mietwertentschädigung wird dem Beamten, der bisher sein eigenes Haus bewohnte und dasselbe infolge der Versetzung unverkauft und unvermietet verläßt, für höchstens drei Monate und im selben Höchstbetrage von zwanzig Prozent vergütet[70].

---

[55] V.O. v. 20. Nov. 1902 § 2 Z. 2. Als „Ansuchen" gilt es nicht, wenn der Beamte auf Aufforderung zur Versetzung sich bereit erklärt, oder wenn er sich allgemein um eine andere, seiner Vorbildung und Qualifikation entsprechende Stelle mit höherem Anfangsgehalt als dem zuletzt bezogenen Gehalt bewirbt, ohne dabei bestimmte Wünsche hinsichtlich des künftigen Dienstortes, durch welche die Auswahl beschränkt würde, zu äußern. V.O. v. 20. Nov. 1902 § 4; Min.Bekm. v. 20. Nov. 1902 Z. 2. Vgl. 2. Aufl. II S. 233 f. N. 38.

[56] B.G. Art. 109 Abs. IV; R.Disz.G. Art. 7 Abs. IV.

[57] B.G. Art. 8 Abs. I.

[58] Bei Wiederanstellung von Beamten aus dem Ruhestande kann Vergütung stattfinden. V.O. v. 20. Nov. 1902 § 14.

[59] V.O. v. 20. Nov. 1902 § 2 Z. 1.

[60] Nach früherem Recht war in diesen Fällen der Anspruch ausgeschlossen. Vgl. 2. Aufl. II S. 234. Auch die V.O. v. 20. Nov. 1902 nannte noch das „Verschulden des Versetzten" als Ausschlußgrund. Durch Vollz.V.O. v. 10. Dez. 1908 § 4 Abs. III ist dieser Grund gestrichen und gelten demnach nur noch die gesetzlichen Entziehungsgründe.

[61] Min.Bek. v. 20. Nov. 1902 § 3.

[62] Min.Bekm. v. 20. Nov. 1902 Z. 1 Abs. II. Über das frühere Recht vgl. 2. Aufl. II S. 234 bei Ziff. 3.

[63] Staatskasse, Kreisgemeinde.

[64] V.O. v. 20. Nov. 1902 §§ 6—12.

[65] Es gelten die für Dienstreisen maßgebenden Sätze. Min.Bekm. v. 20. Nov. 1902 § 4 Abs. II—IV, V.O. v. 11. Febr. 1875, §§ 10—12; Min.Bekm. v. 2. März 1875 Ziff. VIII Abs. 1. Vgl. oben § 45. Auf Verlangen wird Vorschuß gewährt. V.O. § 17; Min.Bekm. Z. 21—23.

[66] Min.Bekm. v. 20. Nov. 1902 Ziff. 6, 7. Über die Kostenliquidation Ziff. 8, 9, 18 ff.

[67] V.O. v. 20. Nov. 1902 § 6 Z. 2; Min.Bek. v. 20. Nov. 1902 Z. 5; V.O. v. 11. Febr. 1875 §§ 6—8; Min.Bekm. v. 2. März 1875 Ziff. V—VII.

[68] Nämlich höchstens für ein oder zwei Kalendervierteljahre, je nachdem die amtliche Mitteilung von der Versetzung dem Beamten während der ersten drei Tage eines Kalendervierteljahres oder später zugegangen ist. V.O. v. 20. Nov. 1902 Z. 9 Abs. II; Min.Bekm. § 10.

[69] V.O. v. 20. Nov. 1902 § 6 Z. 3, § 9. Die Entschädigung fällt weg, wenn die Wohnung inzwischen anderweit vermietet wird oder vermietet werden konnte. Min.Bekm. Ziff. 10 ff.; B.G.B. §§ 565, 570.

[70] V.O. v. 20. Nov. 1902 § 10; Min.Bekm. Z. 13. Über Liquidierung der Mietzins- und Mietwertentschädigung s. Min.Bekm. Z. 14, 15, 18 ff.

Google

Auf diese regelmäßigen Ersatzleistungen steht dem Beamten ein Rechtsanspruch zu[71]. Daneben kann sonstiger Aufwand ersetzt werden, wenn derselbe durch die Versetzung verursacht ist, und der Beamte durch die Versetzung weder Rangerhöhung noch Gehaltsmehrung noch Verbesserung der Pensionsverhältnisse erfährt. Solche Entschädigung darf jedoch für Beamte mit eigener Haushaltung vier Prozent, für Beamte ohne eigene Haushaltung zwei Prozent des bisherigen pensionsfähigen Gehaltes nicht übersteigen[72]. Bei außergewöhnlichen und besonders berücksichtigungswerten Verhältnissen kann auch bei Versetzung auf Ansuchen ein Beitrag geleistet werden[73].

Bei Versetzung auf außerhalb Bayern gelegene Dienstorte oder von dort nach Bayern kann statt des Ersatzes des wirklichen Aufwandes auch eine den Umständen entsprechende Pauschsumme gewährt werden[74]. Grenzorte jenseits der bayerischen Landgrenze gelten als im Inland gelegen.

Zuständig zur Einweisung der Gebühren ist in der Regel die Rechnungsstelle, welche der Kasse vorgesetzt ist, die den mit der neuen Stelle verbundenen Gehaltsbezug zu bezahlen und zu verrechnen hat[75]. Gegen den Bescheid ist Beschwerde beim Ministerium zulässig[76].

§ 136. **Das Gehaltsrecht[1] der Beamten[2].** Im Gegensatz zu den Entschädigungen für dienstlichen Aufwand ist Gehalt Entgelt für die Dienstleistung[3]. Er

---

[71] Derselbe kann allerdings regelmäßig nicht im Rechtswege verfolgt werden. B.G. Art. 176 Abs. II. Vgl. unten § 142.

[72] V.O. v. 20. Nov. 1902 § 12; Min.Bekm. Z. 17.

[73] Mit Genehmigung des Ressortministeriums und des Finanzministeriums. V.O. § 13.

[74] Durch das Ressortministerium im Benehmen mit dem Finanzministerium. Dasselbe gilt auch für bayerische Beamte, welche im Dienste des Reichs oder eines anderen Bundesstaates verwendet werden, soweit der Ersatz der Kosten nicht aus der Kasse des Reichs oder des anderen Bundesstaates geleistet wird. V.O. v. 20. Nov. 1902 § 15.

[75] Min.Bekm. v. 20. Nov. 1902 Z. 18, 19 (tunlichste Beschleunigung und Vermeidung formeller Beanstandung).

[76] Min.Bekm. Z. 20.

[§ 136] [1] Das bei v. Seydel 2. Aufl. II S. 237 ff., 258 ff. dargestellte frühere Gehaltsrecht war ein verschiedenes für die pragmatischen und die nichtpragmatischen statutsmäßigen Beamten. Jenes war in der 9. Verf.Beil. §§ 5 ff., dieses in der V.O. v. 26. Juni 1894 (G.V.Bl. S. 321) geregelt. Die Gehälter der pragmatischen Beamten waren zuletzt im Gehaltsregulativ v. 11. Juni 1892 (G.V.Bl. S. 209), diejenigen der nichtpragmatischen Beamten in dem der V.O. v. 26. Juni 1894 beigegebenen Gehaltsregulativ geregelt. Für alle Beamte wurden in der V.O. v. 11. Aug. 1904 (G.V.Bl. S. 336) nicht pensionsfähige, außerordentliche Zulagen angeordnet. Das Beamtengesetz mit dem ihm beigegebenen Gehaltsregulativ v. 6. Sept. 1908 (G.V.Bl. S. 681) nebst Änderungen und Zusätzen der V.O. v. 28. Febr. 1911 (G.V.Bl. S. 149) brachte zunächst eine nicht unerhebliche allgemeine Aufbesserung, wodurch die Gehaltsverhältnisse der bayerischen Beamten denjenigen des Reichs und der anderen deutschen Staaten angeglichen wurden, zudem aber auch einheitliche und zum Teil neue Grundsätze für das Gehaltsrecht aller Beamten. Über das frühere Recht und die früheren Gehaltsverhältnisse berichtet ausführlich die Denkschrift zur Frage der Neuregelung der Dienst-, Gehalts- und Pensionsverhältnisse der Staatsbeamten und Staatsbediensteten v. 20. Febr. 1908 (Verh. d. K. d. Abg. 1908 2. Beil.Bd. S. 269 N. 262). Das wesentlich Neue des Systems der neuen Gehaltsordnung ist, daß im Gehalt nicht mehr wie früher verschiedene Bestandteile unterschieden werden, und daß die verschiedenartigen Zulagen fast völlig in Wegfall gekommen sind, der einheitliche Gehalt vielmehr in der Regel auch die einzige Grundlage der Pensionsberechnung bildet.

[2] Den Vorschriften des Beamtengesetzes über Gehaltsrecht, Wartegeld, Ruhegehalt, Unfallfürsorge und Hinterbliebenenfürsorge unterliegen regelmäßig alle Beamten, auf welche das B.G. überhaupt Anwendung findet (Art. 1, 2, 182, 183, 184, 185—191), also auch die Minister, die richterlichen Beamten und die Gendarmeriemannschaften (Art. 204), nach besonderer Vorschrift auch die Gendarmerieoffiziere, obgleich sie nicht Beamte im Sinne des B.G.s sind (Art. 204 Abs. I), nicht dagegen die Militärbeamten und Militärgeistlichen. B.G. Art. 192, 203 Abs. III.

[3] Die Begriffe Gehalt und Diensteinkommen decken sich keineswegs. Gehalt ist zum Teil ein engerer, zum Teil ein weiterer Begriff als Diensteinkommen. Während nämlich das Diensteinkommen nur das Einkommen des Beamten selbst während der Aktivität ist, dieses Einkommen aber in seinem ganzen Umfang umfaßt, soweit der Dienst oder das Dienstverhältnis den Grund derselben bilden, ist Gehalt zwar nur der feste Bezug, welchen der Beamte für seine Dienstleistung erhält, es setzt sich aber dieser Teil des Einkommens über die Aktivität und sogar über den Bestand des Dienstverhältnisses und, wenn der Beamte Hinterbliebene hinterläßt, auch über seinen Tod hinaus in anderer Form und in gekürzter Höhe fort. Auch Wartegelder, Ruhegehalt, Unfallfürsorge und Hinterbliebenenfürsorge sind Gehalt und bilden den Gegenstand eines wenn auch bedingten und betagten Rechts-

Google

bildet den regelmäßigen Hauptbestandteil des Diensteinkommens des Beamten, in welch letzterem auch Nebenbezüge, insbesondere die vorher erörterten Aufwandentschädigungen, inbegriffen sind.

Es ist dem Begriffe des öffentlichen Dienstes und auch jenem des berufsmäßigen öffentlichen Dienstes nicht wesentlich, daß derselbe mit einem Gehalte als Gegenleistung an den Diener verbunden sei, oder daß die Entlohnung des Bediensteten ausschließlich in der Form des Gehaltes erfolge. Für den Staatsdienst bildet es indessen die Regel, daß die Dienste entgeltlich verrichtet werden, und daß dieses Entgelt in Gehalt besteht. Die Gehaltsansprüche gehen nicht notwendig gegen die Staatskasse. Die Verpflichtung zur Gehaltszahlung kann auch anderen Rechtssubjekten obliegen[4].

Daß der Gehalt, der aus dem öffentlichen, berufsmäßigen Dienstverhältnis zu leisten ist, mit der Dienstmieteentschädigung des bürgerlichen Rechtes nicht wesensgleich ist, wird allgemein anerkannt. Er ist wie das Verhältnis, dem er entspringt, öffentlicher Natur, und der Anspruch auf Gehalt ist ein öffentlichrechtlicher[5], obgleich er im Streitfalle vor den bürgerlichen Gerichten geltend zu machen ist[6]. Nach verbreiteter Lehre wird der Gehalt als Unterhaltrente aufgefaßt[7]. Das Wesentliche scheint zu sein, daß der Grund des Gehaltes nicht nur die tatsächliche Dienstleistung und ihr Wert[8], sondern auch die vollständige und berufsmäßige Hingabe der ganzen Arbeitskraft ist, und daß in der Gehaltsabstufung sich eine den bürgerlichen Dienst- und Unterhaltsverhältnissen fremde Rangordnung wenn auch nicht genau, so doch in weitgehendem Maße widerspiegelt.

Der Gehalt ist Gegenstand eines Rechtsanspruches[9], auf welchen der etatmäßige Beamte[10] nicht verzichten kann[10a]. Daß auf denselben die Grundsätze des bürgerlichen Rechtes keine Anwendung finden, folgt schon aus seiner öffentlichrechtlichen Natur, gilt aber nicht nur von den Grundsätzen des bürgerlichen Rechtes über Dienstmieterecht, sondern regelmäßig auch von denjenigen über Unterhaltspflicht[11]. Doch bestehen den letzteren entsprechende Einschränkungen für den Gehaltsanspruch hinsichtlich der Pfändung[12], Übertragung, Verpfändung[13] und Aufrechnung[14]. Diese sind bis zum jährlichen Gehaltsbetrage von 1500 Mk. ausgeschlossen, hinsichtlich höherer Beträge nur

---

anspruchs der Beamten selbst. Vgl. Entsch. d. R.G.s in Ziv.S. Bd. 38 S. 322; Seuff.Arch. Bd. 36 S. 37. v. Seydel 2. Aufl. II S. 251 N. 3; M. Reindl a. a. O. S. 358. Man könnte deshalb während des Bestandes der Aktivität denjenigen Teil des gesamten Diensteinkommens, welcher die Grundlage des künftigen Pensionsrechtes bildet (pensionsfähiges Diensteinkommen), als den Gehalt der Aktivität bezeichnen, wenn nicht kraft besonderer Vorschrift für einen Teil der Pensionsrechte (die Unfallfürsorge) eine vom pensionsfähigen Diensteinkommen abweichende Berechnungsgrundlage angeordnet wäre. Auch wird der Begriff des Gehaltes in engerem Sinne vom Gesetze selbst stellenweise so verstanden, daß damit nur der gehaltsordnungsmäßige Hauptgeldbezug bezeichnet wird.

[4] Vgl. oben § 125 N. 73.

[5] Vgl. v. Seydel 2. Aufl. II S. 238.

[6] B.G. Art. 176 Abs. I. Vgl. P. Laband, Staatsrecht d. D. R.s., 5. Aufl., S. 500; M. Reindl a. a. O. S. 157 N. 3; Piloty im Jahrb. des öff. R.s III S. 298 f.

[7] So insbesondere bei Laband a. a. O.; Rehm, Annalen, 1885 S. 88; Gg. Meyer-G. Anschütz, Lehrb. d. d. St.R.s, 6. Aufl., S. 529 f.; Gg. Jellinek, System, 2. Aufl., S. 182 u. a. m., denen sich auch M. Reindl a. a. O. S. 157 anschließt. v. Seydel, 2. Aufl., II S. 238 sieht darin keine „scharfe rechtliche Begriffsbestimmung". Ebenso O. Mayer, D. Verw.R., II S. 249 N 2.

[8] Über das Element des Wertäquivalentes s. Piloty im Jahrbuch a. a. O.

[9] Dies gilt auch insoweit, als die gerichtliche Verfolgung gem. Art. 178 mit 176 beschränkt ist.

[10] Wie früher der pragmatische Beamte. Vgl. v. Seydel 2. Aufl. II S. 240 f.

[10a] Der Staat hat nicht nur ein Interesse daran, daß der Beamte einen bestimmten Gehalt angeboten erhalte, sondern daß er denselben auch beziehe. Es ist für die Gleichförmigkeit des Dienstes wesentlich, daß nicht der Eine für seine Dienste gelohnt werde, der Andere aber dem Staat seine Dienste schenke.

[11] E.G. z. B.G.B. Art. 80. Mit Recht stellt M. Reindl a. a. O. S. 157 ff. eine Reihe von Rechtssätzen des Dienstmieterechtes zusammen, die auf den Gehaltsanspruch nicht übertragbar sind. Ebenso gilt aber auch, daß der Grundsatz des Alimentenrechtes, wonach das Unterhaltsbedürfnis auf die Höhe des Anspruchs von Einfluß ist, hier keine Anwendung findet.

[12] Ziv.Pr.O. § 850 Abs. I Z. 8 und Abs. II.

[13] B.G.B. §§ 400, 1274 Abs. II. Vgl. § 411.

[14] B.G.B. 394. E.G. z. B.G.B. Art. 81; b. Ausf.G. z. B.G.B. Art. 12.

Google

bis zum dritten Teil zulässig. Aufrechnung gegen Ansprüche des Staates auf Geldleistungen des Beamten aus dem Dienstverhältnis oder dem Gehalte (Steuern, Strafgelder, Entschädigungen) sind unbeschränkt zulässig[15].

Der Anspruch richtet sich ebenso wie derjenige auf Ersatzleistung gegen denjenigen, der für den Bedarf der Stelle aufzukommen hat, welche der Staatsdiener versieht, also regelmäßig gegen den Fiskus. Dieser Grundsatz gilt als Regel für alle etatmäßigen Beamten des Zivil- und Militärstaatsdienstes.

Unter den sog. Kreisbeamten ist zu unterscheiden.

Die Regel ist, daß die im Dienste der Kreisgemeinde tätigen Beamten aus Kreismitteln zu besolden sind. Diese Regel gilt insbesondere auch für die Beamten derjenigen Anstalten, welche aus Kreismitteln zu unterhalten sind. Sie gilt nicht nur für die Gehalts- und Ruhegehaltsansprüche der Beamten selbst, sondern auch für die vermögensrechtlichen Ansprüche ihrer Hinterbliebenen. Sie gilt endlich auch für diejenigen Kreisbeamten, welche entweder durch Gesetz oder durch königliche Entschließung unter die Wirksamkeit der für etatmäßige Beamte des Staates geltenden Vorschriften des Beamtengesetzes gestellt sind[16].

Von dieser Regel bestehen aber Ausnahmen, indem für die Beamten gewisser aus Kreisfonds unterhaltener Mittelschulen, nämlich der Oberrealschulen, Progymnasien, Realschulen, Lateinschulen, landwirtschaftlichen Mittelschulen und Kreisackerbauschulen, eine Abteilung getroffen und ein Teil der vermögensrechtlichen Ansprüche auf den Staat übernommen worden ist. Dies ist der Fall hinsichtlich der Ansprüche auf Wartegeld, Ruhegehalt, Hinterbliebenenversorgung und Unfallfürsorge sowie der Umzugskosten und Stellvertretungskosten. Die übrigen Ansprüche, also insbesondere die Ansprüche auf Gehalt und auf andere Ersatzleistungen als Umzugskosten, richten sich auch bei diesen Beamten gegen die Kreisgemeinde[17].

Gegen den Staat richten sich nach besonderer Vorschrift auch die Ansprüche derjenigen aus Stiftungsmitteln besoldeten Beamten, auf welche durch königliche Entschließung die Vorschriften des Beamtengesetzes für anwendbar erklärt sind. Die beteiligten Stiftungen haben dem Staat für diese Aufwendungen vollen Ersatz zu leisten[18].

Der Rechtsanspruch des Beamten[19] auf Gehalt ist nicht nur dem Bestande nach, sondern in der Regel auch der Höhe nach durch Gesetz bestimmt. Dieser Satz und das Folgende gilt nur von den etatmäßigen Beamten im Sinne des Art. 2 des Beamtengesetzes[20] und von den nach dem Beamtengesetz selbst ihnen gleichgestellten Beamten[21]. Das Beamtengesetz selbst regelt allerdings den Gehaltsanspruch nur dem Bestande, nicht auch der Höhe nach, es verweist aber hinsichtlich der Höhe ausdrücklich auf die Gehalts-

---

[15] Ein Zurückbehaltungsrecht nach B.G.B. § 273 besteht jedenfalls so weit, als aufgerechnet werden kann. Weitergehendes Zurückbehaltungsrecht könnte wohl nur für den Staat in Betracht kommen, ist aber auch für ihn nicht anzunehmen. Vgl. die bei M. Reindl a. a. O. S. 159 N. 1 zitierten Entscheidungen und Schriftsteller.

[16] B.G. Art. 188, insbes. Abs. II, III, 189, insbes. Abs. II.

[17] Ausnahmsweise richten sich bei Beamten der Kreisbaugewerkschule Kaiserslautern und der Kreisackerbauschulen alle vermögensrechtlichen Ansprüche gegen die Kreisgemeinde. B.G. Art. 188 Abs. II. Über die Bauschbeträge, welche von den Distrikten und Städten des Kreises zu leisten sind, s. B.G. Art. 188 Abs. V.

[18] B.G. Art. 189 Abs. I, II.

[19] Hiervon handelt der Abschn. III des B.G.s, der jedoch nach B.G. Art. 192 auf Militärbeamte und ebenso auf Militärgeistliche keine Anwendung findet. Ihr Besoldungsrecht ist in diesem Zusammenhange nicht darzustellen.

[20] Das gleiche galt nach früherem Rechte von den pragmatischen, seit V.O. v. 26. Juni 1894 auch von den nichtpragmatischen statusmäßigen Beamten. Jetzt ergibt sich jener Satz aus dem Begriff des etatmäßigen Beamten (B.G. Art. 2); ferner aus Art. 27 Abs. II, wonach der Gehalt in die Anstellungsurkunde aufzunehmen ist und aus Art. 28 Abs. I, wonach Zuweisung des gehaltsordnungsmäßigen Anfangsgehaltes erfolgen muß.

[21] B.G. Art. 183—188, 204—206. Auf Gendarmerieoffiziere finden die Vorschriften des Absch. III des B.G.s Anwendung, obgleich sie nicht Beamte im Sinne des B.G.s sind. B.G. Art. 204 Abs. 1.

Google

ordnung[22]. Die Gehaltsordnung ergänzt das Gesetz im Sinne einer Rechtsverordnung[23]. Der Beamte hat nach dem Gesetz Anspruch auf Zuweisung des Gehaltes seiner Stelle in der Höhe der durch die Gehaltsordnung erfolgten Festsetzung. Unter Gehaltsordnung ist die jeweils, nicht die zur Zeit der Anstellung geltende zu verstehen; zurzeit ist es die Gehaltsordnung vom 6. September 1908 nebst ihren Änderungen und Zusätzen[24].

Der Anspruch auf Zuweisung kann allerdings nicht von allen Beamten, sondern nur von Richtern gleich dem Anspruch auf den zugewiesenen Gehalt selbst im Zivilrechtswege[25] geltend gemacht werden. Es steht den nichtrichterlichen Beamten hierzu unmittelbar nur der Dienstweg zur Verfügung[26].

Die Rechtsnatur der Zuweisung ist diejenige der Erfüllung des bereits mit der Anstellung oder Beförderung entstandenen Anspruchs durch Erhebungsvollmacht[27].

Es ist demnach zu unterscheiden zwischen der Anordnung des Bestandes des Gehaltsanspruches, welche durch das Beamtengesetz erfolgt ist, der Festsetzung der Gehaltshöhe, welche allgemein durch die Gehaltsordnung so erfolgt ist, daß mit bestimmten Stellen Gehälter von bestimmter Höhe verbunden sind, und der Zuweisung des Gehaltes, welcher mit der Anstellung, Versetzung, Beförderung regelmäßig durch das die Anstellung, Versetzung, Beförderung verfügende Organ[28] und zwar regelmäßig so zu verbinden ist, daß dem Beamten der seiner Stelle entsprechende und in der Gehaltsordnung festgesetzte Gehalt zuzuweisen ist. Damit ist endlich auch noch eine allgemeine oder besondere Anweisung an die zur Auszahlung zuständige Kasse zu verbinden.

Die Festsetzung in der Gehaltsordnung bindet regelmäßig nach zwei Seiten. Der Gehalt darf nicht höher und auch nicht niedriger zugewiesen werden, als in der Gehaltsordnung für die betreffende Stelle angegeben ist, nicht höher, denn die Gehaltsordnung ist durch das Beamtengesetz selbst und zudem durch die budgetrechtlichen Bewilligungen, für welche die Gehaltsordnung ein Motiv bildet, zur rechtlich bindenden Richtschnur erhoben, auch nicht niedriger, denn der Beamte hat durch die Anstellung zu einer bestimmten Stelle aus dem Beamtengesetze den Rechtsanspruch auf den Gehalt in der gehaltsordnungsmäßigen Höhe. Soll also eine Ersparung oder eine Aufbesserung an Gehältern stattfinden, so kann es regelmäßig nur durch Änderung der Gehaltsordnung geschehen. Nur in den gesetzlich bestimmten Fällen kann ausnahmsweise davon abgewichen werden, und zwar nach beiden Seiten, durch Zuweisung eines höheren oder eines niedereren Gehaltes, als der Stelle nach der Gehaltsordnung entspricht[29].

Von dieser regelmäßigen, die Gehaltshöhe bestimmenden Ordnung bestehen Ausnahmen.

---

[22] B.G. Art. 26 Abs. I. Eine gesetzliche Angleichung ist für die Beamten der aus Kreisfonds unterhaltenen Mittelschulen vorgesehen in Art. 188 Abs. IV. Für andere aus Kreismitteln zu besoldende Beamte kann ein Mindestmaß durch kgl. Entschließung angeordnet werden. Art. 189 Abs. III.

[23] Nicht, wie v. Seydel 2. Aufl. II S. 240 nach bisherigem Rechte richtig angenommen hatte, im Sinne einer bloßen Verwaltungsvorschrift. Vgl. die zutreffenden Ausführungen M. Reindls a. a. O. S. 159 ff.

[24] Z. B. für die Kreisschulinspektoren V.O. v. 26. Dez. 1908 § 2 Abs. I (G.V.Bl. S. 1247). Auch die „besonderen Gehaltsordnungen", welche für den Beamten der Versicherungskammer durch V.O. v. 21. Dez. 1908 (G.V.Bl. S. 1150 Anl.) und des Wasserversorgungsbureaus durch V.O. v. gl. D. (G.V.Bl. S 1155 Anl.) erlassen worden sind, sind nur Zusätze zur Gehaltsordnung. Vgl. B.G. Art. 186. Eine der Gehaltsordnung entsprechende Regelung ist vorgesehen in B.G. Art. 188, 189, 190.

[25] B.G. Art. 178 Abs. I Z. 5. Für Richter s. G.V.G. § 9: V.Ger.H.G v. 8. Aug. 1878 Art. 2, auch B.G. Art. 184.

[26] Wenn der Dienstweg versagt, ist nicht nur wie M. Reindl a. a. O. S. 162 annimmt, Anspruch auf Schadensersatz aus B.G.B § 839 Abs. I und A.G. z. B.G.B. Art. 60 und Ministeranklage, sondern auch Verfassungsbeschwerde zulässig.

[27] Vgl. Piloty im Jahrb. d. ö. R.s III S. 299. Die Zuweisung hat regelmäßig deklaratorische, nicht konstitutive Bedeutung. M. Reindl a. a. O. S. 162 N. 4, 163 N. 6; Ausn.Art. 27 Abs. I, II.

[28] B.G. Art. 4, 5; Vollz.V.O. v. 10. Dez. 1908 §§ 9, 19.

[29] Für die Überleitung finden sich besondere Vorschriften in Art. 211, 217 (Hochschulprofessoren) und in der Vollz.V.O. v. 6. Sept. 1908 § 4 Abs. III, § 5.

Google

Für die Beurteilung dieser Ausnahmen ist zunächst der Grundsatz bestimmend, daß mehrere Stellen demselben Beamten nicht zugleich im Hauptamte übertragen werden können[30]. Der Beamte kann darnach immer nur einen Gehalt beanspruchen und erhalten. Es gilt ferner der Satz, daß für die Gehaltsbemessung die im Hauptamt übertragene Stelle maßgebend ist. Was zum Hauptamt gehört, ist entweder durch Gesetz oder durch Dienstvorschrift bestimmt. Daran kann auch durch Vertrag nichts geändert werden; auch ist es regelmäßig unzulässig, daß für einzelne im Hauptamte enthaltene Geschäfte besondere Vergütung gewährt wird.

Mehrungen am Gehalte sind ausnahmsweise und ausschließlich[31] zulässig in folgenden Fällen:

1. als „höherer Gehalt", soweit dienstliche Rücksichten es geboten erscheinen lassen[32];
2. als Verweserzulage, wenn der Beamte ohne Beförderung nur zur Versehung einer höheren als seiner bisherigen Stelle berufen wird[33];
3. als „weitere Vergütung" für die im Hauptamt übertragenen Geschäfte, wenn die Gehaltsordnung es ausdrücklich vorsieht, oder wenn die Dienstleistung des Beamten in außergewöhnlicher Weise über das normale Maß hinausgeht[34];
4. als besondere Vergütung, wenn dem Beamten zu seinem Hauptamte ein mit diesem nicht unmittelbar zusammenhängendes[35] Nebenamt oder Nebengeschäft übertragen wird, oder wenn dadurch der Beamte in besonderem Maße in Anspruch genommen wird[36].

Der „höhere Gehalt" (Ziff. 1) ist nicht zu verwechseln mit den regelmäßigen, nach Altersstufen stattfindenden Gehaltserhöhungen. Diese werden dem Beamten mit höherem Gehalt nebenher noch zuteil, und zwar nach den Grundsätzen nicht der Gehaltsklasse, der er seinem höheren Gehalt nach, sondern derjenigen, der er seiner Stelle nach angehört. Nur dienstliche Rücksichten dürfen entscheiden[37]. Die Erhöhung wird durch den König verfügt[38]. Eine gesetzliche Höchstgrenze besteht nicht[39]. Die Erhöhung kann nicht nur bei Anstellung oder Beförderung, sondern jederzeit eintreten.

Die Verweserzulage (Ziff. 2) kann nur so lange gewährt werden, als der Beamte zu der von ihm versehenen Stelle nicht befördert wird[40]. Diese uneigentliche Beförderung mit Zulage kann für die vom König ernannten Beamten nur vom König, für die übrigen Beamten nur vom zuständigen Ministerium verfügt werden[41]. Auf Richter findet die Maßregel keine Anwendung[42].

---

[30] B.G. Art. 26 Abs. IV Satz 1.

[31] Das Beamtengesetz räumt mit den früheren „Remunerationen" und „Gratifikationen" auf. Die einschlägigen Bestimmungen der V.O. v. 23. April 1806 (R.Bl. S. 259) und des § 19 des Landtagsabschiedes v. 28. April 1872 (G.Bl. 1871/72 S. 233) sind durch B.G. Art. 220 Abs. III Z. 1 u. 3 ausdrücklich aufgehoben worden. Vgl. für früher v. Seydel 2. Aufl. II S. 247 f.

[32] B.G. Art. 27 Abs. I.

[33] B.G. Art. 27 Abs. II. Die Verpflichtung, sich in solcher Weise in höherer Stelle verwenden zu lassen, ist in der Dienstpflicht enthalten. Vgl. M. Reindl a. a. O. S. 170 N. 3.

[34] B.G. Art. 27 Abs. III. Wegen Überleitung der mit höherem Gehalt vor dem 1. Jan. 1909 ernannten Beamten s. B.G. Art. 211 Abs. II.

[35] Wenn gar kein Zusammenhang besteht, ist der Beamte zur Übernahme nicht verpflichtet, erhält aber bei freiwilliger Übernahme keine Vergütung. Beispiele bei M. Reindl a. a. O. S. 165.

[36] B.G. Art. 26 Abs. V. Andere als die aufgeführten Zuwendungen dürfen Beamten aus Anlaß des Dienstes nicht gemacht werden. Vgl. auch Verf.Urk. Tit. VII § 18. Das schließt aber nicht in sich, daß die Beamteneigenschaft hindere, Geschenke aus der Staatskasse zu erhalten, sofern dieselben keine Beziehung auf den Dienst haben und nicht gegen bestimmte gesetzliche Verbote verstoßen, und sofern diese Schenkungen nicht gegen die Grundsätze des Budgetrechtes verstoßen.

[37] Z. B. bei Berufungen oder Ablehnung von solchen.

[38] Der Minister ist verpflichtet, dem König zu berichten, wenn solche Rücksichten vorliegen.

[39] Ausnahme für die Überleitung B.G. Art. 211 Abs. II (12000 Mk.).

[40] Es kann aber auch gleichzeitig mit Beförderung solche Zulage verliehen werden, wenn z. B. ein Regierungsrat unter Beförderung zum Oberregierungsrat als Ministerialrat verwendet wird.

[41] Vollz.V.O. v. 10. Dez. 1908 § 10. Die Vorrückungen in den Altersstufen erfolgen nach den Sätzen der Klasse, der der Beamte angehört, nicht derjenigen, die er versieht.

[42] Richterstellen dürfen nicht durch Verweser besetzt werden. Das gleiche gilt von den Stellen am Verwaltungsgerichtshof und obersten Rechnungshof. B.G. Art. 183 Abs. II Z. 1, 184. Aus-

Google

Weitere Vergütungen (Ziff. 3) für die Hauptamttätigkeit sieht die Gehaltsordnung in Gewährung freier Dienstwohnung oder Wohnungsentschädigung[43] sowie in der Anerkennung von Gebühren[44] oder von Repräsentationsgeldern vor. Für die Vergütung wegen außergewöhnlichen Maßes von Arbeitsleistung besteht keine Höchstgrenze[45].

Die besonderen Vergütungen (Ziff. 4) für Nebengeschäfte und Nebenämter sind nicht mit den pensionsfähigen Nebenbezügen, welche die Gehaltsordnung manchen Beamtengruppen zuweist, zu verwechseln[46].

Eine ausnahmsweise einmalige Gehaltserhöhung ergab sich bei der Überleitung für die Beamten, welche nach den früheren Vorschriften einen höheren Gehalt bezogen hätten als nach dem neuen Recht. Sie erhielten den Mehrbetrag als „persönliche Zulage"[47].

Auf diese Mehrungen besteht ein Rechtsanspruch nur, soweit sie durch Gesetz, Gehaltsordnung oder sonstige Verordnung auch der Höhe nach angeordnet sind. Im übrigen entsteht der Anspruch erst durch die zuweisende Verfügung. Die Gehaltserhöhung und Verweserzulage teilen die Unwiderruflichkeit des Gehaltes. Dasselbe gilt von den gehaltsordnungsmäßigen „weiteren Vergütungen". Die weiteren Vergütungen wegen außergewöhnlicher Arbeitsleistung und die besonderen Vergütungen sind widerruflich.

Minderungen am regelmäßigen Gehalt der innegehabten Stelle kommen nur bei ersten Ernennungen oder Wiederernennungen und bei Vorrückungen[48] vor.

Die Ernennung kann, „soweit die Verhältnisse es angezeigt erscheinen lassen", „zunächst"[49] mit einem geringeren als dem gehaltsordnungsmäßigen Anfangsgehalt erfolgen[50]. Die Minderung wird durch das Anstellungsorgan verfügt, bei den nicht vom König ernannten Beamten durch das Ministerium[51]. Bei Richtern und ihnen gleichgestellten Beamten ist Minderung unzulässig[52]. Die Vorrückungen bestimmen sich

---

nahme hinsichtlich der Vorstände der Amtsgerichte und ihrer Abteilungen vgl. V.O. v. 16. Dez. 1908 (G.V.Bl. S. 1113). Der den Minister vertretende Ministerialdirektor oder Ministerialrat erhält nach der Geh.O. (Kl. 4 bzw. 5) eine nicht pensionsfähige Zulage von 2400 bzw. 1200 Mk. Vgl. auch Geh.O. Kl. 7 (Lyzealprofessoren).

[43] Dies ist der Fall bei Ministern (Kl. 1), Regierungspräsidenten (Kl. 3), Bezirkskommissären und Sicherheitskommissären der Polizeidirektion München (Kl. 16).

[44] So sind nach der Geh.O. für die Bezirksärzte, den Zentralimpfarzt und die Bezirkstierärzte (Kl. 12) die verordnungsmäßigen Gebühren vorbehalten. Vgl. M. Reindl a. a. O. S. 173 N. 2. Daneben bestehen auch die gesetzlichen Gebühren der Gerichtsvollzieher und die ebenfalls gesetzlich (B.G. Art. 187 Abs. I) anerkannten Kollegiengelder und Promotionsgebühren der Hochschulprofessoren als nicht pensionsfähige Vergütungen.

[45] Zuwendungen für Aufwände in Anstalts-, Instituts- und ähnlichen Verwaltungen sind nicht hierherzurechnen.

[46] Solche sind insbesondere gewissen Verkehrsbeamten als feste Gehaltsteile zugewiesen in Geh.Kl. 19, 20, 21, 22, 24, 25, 27, desgleichen den Steuerboten und Rentamtsdienern in Kl. 25. Über die Behandlung der Nebenbezüge von Beamten der Hochschulverwaltung als „persönliche Zulagen" s. B.G. Art. 211 Abs. VII.

[47] B.B. Art. 211 Abs. III bis VI. Über die Abgleichung bei schwankenden Bezügen Art. 211 Abs. IV. Eine weitere Ausnahme ergibt sich bei der Überleitung der Beamten der Schiedsgerichte in den Dienst der Oberversicherungsämter nach der R.V.O. Für sie werden gem. Art. 55, 56 des A.G. z. R.V.O. die Gehalte, Ruhegehalte und Hinterbliebenenansprüche unter entsprechender Anwendung der Überleitungsbestimmungen des B.G.s Art. 209, 211, 213, 214 besonders bestimmt.

[48] Hiervon unten bei N. 87 ff.

[49] Diese Form der Gehaltsersparung darf selbstverständlich nicht zur Regel werden. Die „Verhältnisse", welche sie „angezeigt erscheinen lassen", können immer nur ausnahmsweise sein. Sie können z. B. bei notwendigen, aber nicht etatmäßigen Stellen oder Besetzungen sich ergeben. Es ist zu beachten, daß auch die Beamten, welche zu nicht etatmäßigen Stellen berufen werden, etatmäßige Beamte sind. Wenn z. B. für ein Amtsgericht nur zwei Amtsrichterstellen etatmäßig vorgesehen sind, so ist zwar die Stelle eines dritten Amtsrichters nicht etatmäßig, der dennoch ernannte dritte Amtsrichter aber ist etatmäßiger Beamter im Sinne des B.G. Art. 2 so gut wie die beiden ersten. Vgl. Jahrb. d. öff. R.s III S. 303.

[50] B.G. Art. 27 Abs. II. Auch für die Übergangszeit und die Überleitung der Beamten in die neue Gehaltsordnung galt der Grundsatz, daß hierbei eine Gehaltsminderung regelmäßig nicht eintreten sollte. Es fanden aber auch die Bestimmungen des Art. 27 Abs. I und II für diese Überleitung entsprechende Anwendung. Über die Berechnung des Grundgehaltes bei der Überleitung s. B.G. Art. 211. V.O. v. 6. Sept. 1908 §§ 4, 5 (G.V.Bl. S. 681).

[51] Vollz.V.O. v. 10. Dez. 1908 § 10.

[52] B.G. Art. 183 Abs. II Z. 1 Art. 184.

Google

bei Mindergehalt nicht nach der Klasse des Gehaltes, sondern nach derjenigen der Stelle[53].

Der Gehalt, mit welchem ein Beamter zum erstenmal angestellt wird, ist sein Anfangsgehalt, mag er der gehaltsordnungsmäßige oder ein erhöhter oder ein geminderter sein. Das Aufrücken von Klasse zu Klasse durch Beförderung bringt die gehaltsordnungsmäßige Gehaltserhöhung von selbst mit sich, d. h. es entsteht mit der Beförderung der Anspruch auf Zuweisung des Gehaltes der höheren Klasse. Dabei kann auch Zuweisung erhöhten Gehaltes im vorhin erörterten Sinne wie bei erster Anstellung, nicht aber Gehaltsminderung verfügt werden.

Die Gehaltsordnung ist in 30 Gehaltsklassen eingeteilt. Der Gehalt ist in den Klassen 1 bis 4 ein fester, in den Klassen 5 bis 30 ein nach dreijährigen Altersstufen steigender[54]. In den höheren Klassen (5 bis 13) bestehen regelmäßig 6 Altersstufen, so daß die höchste Stufe der Klasse regelmäßig mit dem beginnenden 16. Dienstjahr erreicht ist. In der 10. Klasse bestehen 10 Altersstufen, in der 12. deren 7, so daß in der 10. Klasse die höchste Stufe mit beginnendem 28., in der 12. Klasse mit beginnendem 19. Dienstjahr erreicht ist. In den niederen Klassen (14 bis 30) bestehen regelmäßig 7 Altersstufen, so daß in jeder dieser Klassen die höchste Stufe mit dem beginnenden 19. Dienstjahr erreicht ist. In der 15. Klasse, die 9 Altersstufen hat, ist die höchste Stufe mit beginnendem 25. Dienstjahr erreicht[55].

Mit den Altersstufen innerhalb der Klassen steigen die Gehälter in regelmäßig gleichen[56] Beträgen von 100 bis 600 Mk., und zwar in Klasse 5 um je 600 Mk., in den Klassen 6 bis 12 um je 500 Mk., in Klasse 13 um 400 Mk., in den Klassen 14 bis 17 um je 300 Mk., in den Klassen 18 bis 21, 23, 26 um je 150 Mk., in den Klassen 22, 24, 25, 27 bis 30 um je 100 Mk.[57].

Die Grundsätze, welche für das Einrücken (Aufrücken, Überführung) in eine Klasse gelten, und die für das Vorrücken innerhalb einer Klasse geltenden Grundsätze sind verschiedene.

1. Vom Einrücken. Das Einrücken in eine Klasse wird entweder mit der ersten Ernennung, Wiederernennung, Wiederanstellung oder durch Versetzung oder Beförderung bewirkt, und die betreffende Entschließung ist durch das Anstellungsorgan zu erlassen. Ein Rechtsanspruch auf jene dienstlichen Maßnahmen besteht nicht, wohl aber besteht ein Anspruch auf Gehaltszuweisung der Klasse, in die man eingerückt ist. Dieser Anspruch ist allerdings nur für Richter und ihnen gleichgestellte Beamte zivilrechtlich verfolgbar[58].

Die unterste Gehaltsstufe jeder Klasse bildet deren Grundgehalt und zugleich in der Regel den Anfangsgehalt des Beamten. Bei erstmaliger Ernennung ist stets zunächst der Grundgehalt der Klasse anzuweisen, wenn nicht in den oben erörterten Ausnahmefällen ein höherer oder niederer Gehalt gewährt wird[59].

War ein widerruflicher Beamter durch Widerruf[60] oder ein unwiderruflicher Beamter auf sein Ansuchen[61] aus dem Dienste geschieden, und wird ein solcher Beamter als etatmäßiger Beamter in derselben oder in einer niedereren Klasse, als der er zuletzt angehört hatte, wieder ernannt, so kann ihm zwar regelmäßig nicht die Zeit, in der er sich außer Dienst befand[62], wohl aber die vor Lösung des Dienstverhältnisses in etatmäßiger Eigenschaft zurückgelegte Dienstzeit ganz oder teilweise so angerechnet werden,

[53] Richtig M. Reindl a. a. O. S. 171 N. 5.

[54] Ausnahmsweise ist der Betrag der letzten Stufe je ein geringerer in Klassen 6, 7, 8, 9 10, 11, 13. In Klasse 30 ist ausnahmsweise der Gehalt der ersten Stufen ein geringerer.

[55] Besonderheiten sind für einzelne Beamte und Beamtengruppen in Klasse 6, 11, 14, 17 angeordnet.

[56] Das System der Dienstaltersstufen bestand schon nach bisherigem Recht. V.O. v. 11. Juni 1892 §§ 1 ff.; V.O. v. 26. Juni 1894 §§ 9, 11.

[57] Von diesen Stufenleitern sind einzelne Ausnahmen in der G.O. angeordnet.

[58] V.G. Art. 183 Abs. II; G.V.G. § 9.

[59] V.G. Art. 28 Abs. I.

[60] V.G. Art. 8 Abs. II; vgl. oben § 127 N. 19 ff., § 129 N. 3.

[61] V.G. Art. 10; vgl. oben § 129 nach N. 3.

[62] Außer in den Fällen des Art. 28 Abs. VI.

Google

daß er statt des Grundgehaltes der Klasse, in der er neu angestellt wird, den seinem angerechneten Dienstalter entsprechenden Gehalt als Anfangsgehalt erhält[63]. Solche Höherbesoldung ist jedoch nicht zulässig, wenn ehemals das Ausscheiden des Beamten durch eine Verletzung seiner dienstlichen Pflichten veranlaßt war[64]. Soweit hiernach Anrechnung zulässig ist, kann sie dem Beamten im Falle der Entlassuung auf Ansuchen schon mit der Entlassungsverfügung zugesichert werden[65]. Anders ist bei Wiederanstellung von Beamten des einstweiligen Ruhestandes zu verfahren. Sie sind in bezug auf den Gehalt zu behandeln, als wären sie nie aus dem Dienste geschieden. Sie haben den Gehalt der letztinnegehabten Stelle zu beanspruchen[66], und es soll ihnen bei Anweisung der Dienstaltersstufe die Zeit des Ruhestandes ganz oder teilweise angerechnet werden[67], wenn nicht besondere Gründe dagegen sprechen.

Es ergibt sich hiernach, daß der Anfangsgehalt, mit welchem ein Beamter bei der ersten Ernennung, Wiederernennung oder Wiederanstellung in eine Klasse einrückt, ein höherer sein kann als der Grundgehalt der Klasse. Der Beamte gelangt dadurch sofort in eine höhere Dienstaltersstufe der Klasse, in welche er einrückt.

Eine gleichartige Anrechnung früherer Dienstzeit bei der ersten etatmäßigen Ernennung findet auch in folgenden weiteren Fällen statt.

Es ist einzurechnen die Probezeit oder probeweise Dienstleistung der Militäranwärter mit Zivilversorgungsschein und der Inhaber von Anstellungsscheinen, wenn die Dauer der Probe nicht über die regelmäßige Zeit hinausgeht und der Dienst im Amte der etatmäßigen Anstellung oder in einem Amt gleicher Art geleistet wurde[68].

Durch Verordnung kann ferner für Militäranwärter mit Zivilversorgungsschein[69] die Anrechnung eines Teiles der Militärdienstzeit vorgeschrieben werden[70]. Eine Benachteiligung der Beamten der gleichen Klasse, welche aus Zivilbewerbern ernannt wurden, darf hierdurch nicht eintreten. Nach der zum Vollzug dieser Vorschrift erlassenen Verordnung vom 28. Dezember 1910 sind auf das Besoldungsdienstalter bei der ersten etatmäßigen Anstellung anzurechnen: a) 1 bis 3 Jahre, wenn der Militäranwärter wenigstens 9 Jahre im Heer oder in der Marine gedient hat und diese Dienstzeit mit einer nachfolgenden Zivildienstzeit zusammen 12 Jahre übersteigt, b) nur ein Jahr, wenn letzteres nicht der Fall ist, c) die ganze nach dem vollendeten 8. Militärdienstjahre zurückgelegte Militär- oder Marinedienstzeit, wenn der Militäranwärter mehr als 8, aber weniger als 9 Jahre im Heer oder in der Marine zurückgelegt hat. Die vor vollendetem 17. Lebensjahr zurückgelegte Militär- oder Marinedienstzeit bleibt unberücksichtigt[71].

Endlich kann[72] auch eine Dienstzeit eingerechnet werden, die in anderem als etatmäßigem bayerischem Staatsdienst verbracht wurde. Es dürfen aber nur die im Gesetz ausdrücklich angeführten Dienstverhältnisse berücksichtigt werden[73], nämlich der

---

[63] B.G. Art. 29 Abs. II. Dies findet in Fällen der Dienstentlassung zur Strafe nach B.G. Art. 108 Z. 2, Art. 110 keine Anwendung. Zuständigkeit in Vollz.V.O. v. 10. Dez. 1908 § 12.

[64] Also auch nicht in den Fällen des B.G. Art. 114.

[65] Dies gilt auch bei widerruflichen Beamten, wenn sie auf Ansuchen entlassen werden. Vgl. R. Reindl a. a. O. S. 193. Aus der Zusicherung entspringt ein durch die Wiederernennung bedingter Anspruch auf Anrechnung. Art. 27 Abs. II ist dann nicht anwendbar.

[66] B.G. Art. 42 mit 9 Abs. I. Vgl. oben § 128 N. 32 ff. Auch Beförderung kann mit der Wiederanstellung verbunden werden.

[67] B.G. Art. 29 Abs. I. [68] B.G. Art. 28 Abs. IV.

[69] Aber nur für solche, die es nach dem Inkrafttreten des B.G.s wurden. Vgl. M. Reindl a. a. O. S. 184 N. 2.

[70] B.G. Art. 28 Abs. V. Dieser Grundsatz galt schon früher im Reich, in Preußen und anderen Bundesstaaten. Vgl. jetzt R.Besoldungsges. v. 15. Juli 1909 §§ 7, 8, 40, 48 (R.G.Bl. S. 573). S. jetzt die maßgebende V.O. v. 28. Dez. 1910 (G.V.Bl. S. 1199 u. Bekm. v. gl. D. (G.V.Bl. S. 1202).

[71] V.O. v. 28. Dez. 1910 § 1. Über die Gehaltbemessung s. § 2 der V.O.

[72] Dabei entscheidet innerhalb der gesetzlichen Schranken das Ermessen des Königs bzw. Ministeriums. Vollz.V.O. § 12.

[73] B.G. Art. 28 Abs. VI. Die in der Vorbereitungszeit oder als Funktionär im Sinne des B.G. Art. 25 oder als besoldeter, aber nicht etatmäßiger Beamter im Sinne des B.G. Art. 1 verbrachte Zeit ist nicht einzurechnen. Andere Grundsätze gelten für die Berechnung der „pensionsfähigen Dienstzeit" nach B.G. Art. 54, 56. Hierüber s. unten § 137 bei N. 22 ff.

Google

Dienst als Angestellter im Reich oder in einem anderen Bundesstaat als Bayern[74], ferner der Dienst eines Beamten des Staates, der nicht aus der Staatskasse besoldet und nicht etatmäßiger Beamter ist[75], sodann sonstiger öffentlicher Dienst im Verhältnis zu einer Glaubensgesellschaft, Gemeinde, Stiftung oder zur Volksschule[76]. Es kann ferner auch die Zeit fester Berufstätigkeit außerhalb des öffentlichen Dienstes eingerechnet werden, wenn die Tätigkeit für die berufliche Tätigkeit als Beamter förderlich war[77], desgleichen die Zeit, um welche die Ernennung sich aus militärischen Gründen verzögert, wenn der Grund der Verzögerung Ableistung der aktiven Dienstpflicht, Zurückstellung wegen zeitlicher Untauglichkeit oder Nichteinstellung wegen Überzähligkeit ist[78].

Auch bei Beförderungen oder sonstigen Versetzungen aus einer Klasse in eine andere gilt die Regel, daß der Beförderte oder Versetzte zunächst den Grundgehalt der Klasse, in die er gelangt, erhält. Daneben aber besteht die andere Regel, daß die Beförderung in keinem Fall, die Versetzung nur bei widerruflichen Beamten oder wenn sie zur Strafe erfolgt, eine Gehaltsminderung bedeuten darf[79].

Damit hängen dann auch die Grundsätze über das Vorrücken von Altersstufe zu Altersstufe innerhalb einer Klasse zusammen. Die Regel ist dabei, daß der Beamte innerhalb seiner Klasse in den dreijährigen Stufen von der ersten bis zur letzten aufrückt. Von dieser Regel bestehen aber Ausnahmen teils zugunsten des Beamten, teils zu seinen Ungunsten. Zu seinen Gunsten kann es sich ergeben, daß der Beamte, der in eine höhere Klasse aufsteigt, sogleich in eine höhere Altersstufe gelangt und dann von hier aus regelmäßig vorrückt oder auch, daß ihm beim ersten Vorrücken in der neuen Klasse noch eine Dienstzeit angerechnet wird, die er schon in der früheren Klasse zurückgelegt hat.

Diese Grundsätze des neuen Beamtengesetzes erklären sich aus dem System der Gehaltsordnung[80].

Die Gehaltsklassen der Gehaltsordnung schließen nämlich nicht etwa so aneinander, daß der Grundgehalt der höheren Klasse ein höherer wäre als der Höchstgehalt der nächst niedereren, manche Klassen haben vielmehr gleiche Grundgehalte[81] und nur wenig oder gar nicht[82] verschiedene Höchstgehalte; andere haben nur verschiedene Grundgehalte, aber gleiche Höchstgehalte[83], und in den meisten Fällen wird der Höchstgehalt der niederen Klasse erst in höherer Altersstufe einer höheren Klasse erreicht. Wenn also das Aufsteigen aus einer niederen Klasse in eine höhere eine zulässige Versetzung oder gar Beförderung sein soll, dann muß dem aufsteigenden Beamten mindestens der schon in der niedereren Klasse verdiente Gehalt bleiben. Das Gesetz ordnet deshalb an, daß der aufsteigende Beamte den Grundgehalt der höheren Klasse nur dann erhält, wenn er bisher einen geringeren oder ebenso hohen Gehalt hatte, als dieser Grundgehalt be-

---

[74] Sofern das Dienstverhältnis, wenn es ein bayerisches wäre, anzurechnen wäre. B.G. Art. 28 Abs. VI Z. 1, 2. Vgl. vorige N.

[75] B.G. Art. 28 Abs. VI Z. 3; vgl. Art. 189, 205. Auch Notare gehören hierher. Not.Ges. Art. 8 Abs. I, 48 Abs. I.

[76] B.G. Art. 28 Abs. VI Z. 4. Private Dienstverhältnisse werden nicht berücksichtigt. Anders Art. 56 Z. 5.

[77] B.G. Art. 28 Abs. VI Z. 5. Z. B. als Arzt, Hebamme, Techniker, Ingenieur, Rechtsanwalt.

[78] B.G. Art. 28 Abs. VII. WehrOrdn. v. 29. Sept. 1904 §§ 5, 6, 8, 14, 28, 29, 31, 34, 110.

[79] Von der Versetzung widerruflicher Beamter und der Strafversetzung unwiderruflicher Beamter auf eine Stelle einer niedreren Gehaltsklasse ist unten besonders zu handeln.

[80] Sie fanden nach V.O. v. 6. Sept. 1908 § 4 Abs. III Ziff. 5 auch auf die Überleitung in die neue Geh.O. Anwendung. Über die Anwendung der Sperre nach § 4 Abs. III Z. 7 l. c. vgl. M. Reindl a. a. O. S. 204 ff.

[81] Z. B. Klasse 29 und 30, 23 und 25, Klasse 26 hat sogar einen niedreren Grundgehalt als die Klassen 27 und 28; Klasse 23 einen niedreren als Klasse 24, Klasse 17 einen niedreren als Klasse 18, 19 und 20, Klasse 12 einen erheblich niedreren als Klasse 13.

[82] So hat die niedrere Klasse 13 einen weit höheren Grundgehalt (4200) als Klasse 12 (3000) und gleichen Höchstgehalt wie diese (6000). Der Vorzug der Klasse 12 besteht nur in den höheren Stufensätzen (500 gegen 400 und 200).

[83] So die Klassen 11, 12.

Google

trägt[84]. Hat er dagegen schon einen höheren Gehalt in der niedereren Klasse erdient, so rückt er beim Aufsteigen sogleich in den Gehalt derjenigen Altersstufe ein, welche seinem bisherigen Gehalt entspricht[85], und ist ein entsprechender Gehalt in dieser Klasse nicht enthalten, so rückt er in die Altersstufe mit dem nächst höheren Gehalt ein[86]. All dies bedeutet kein Vorrücken innerhalb der Klasse, sondern ist nur die Folge seines Aufsteigens in die höhere Gehaltsklasse. Es ist ein Einrücken, kein Vorrücken.

2. Vom Vorrücken. Für das Vorrücken innerhalb der Klasse (Dienstalterszulagen) gelten folgende Sätze[87]:

Die gesetzlichen Dienstalterszulagen bilden regelmäßig den Gegenstand eines Rechtsanspruchs[88], der indes nur für Richter und ihnen gleichgestellte Beamte zivilgerichtlich[89], sonst nur im Verwaltungswege verfolgbar ist. Der Anspruch ist bei nichtrichterlichen Beamten ausgeschlossen, wenn die Dienstleistung des Beamten nicht befriedigte oder sein Verhalten nicht tadelfrei war[90].

Ein Vorrücken findet stets von drei zu drei Jahren bis zur letzten Stufe statt[91]. In diese Zeit wird regelmäßig nur die Zeit eingerechnet, die der Beamte in etatmäßiger Eigenschaft in der gleichen Klasse zugebracht hat (Besoldungsdienstalter). Ausnahmsweise wird jedoch auch die Zeit eingerechnet, die er vor dem Einrücken in die neue Klasse in einer niedereren oder in einer höheren Klasse zugebracht hat. Das erste ist der Fall, wenn der Beamte aus der früheren Klasse in die neue mit einem den Grundgehalt der neuen Klasse übersteigenden oder ihm gleichkommenden Gehalt einrückt. Es wird ihm dann bis zu höchstens drei Jahren auch die Zeit eingerechnet, die er seit dem letzten Vorrücken in der früheren Klasse in dieser Klasse noch verbracht hat[92]. Der andere Fall, daß nämlich der Beamte aus einer höheren Klasse in eine niederere versetzt wird, kann bei widerruflichen Beamten jederzeit, bei unwiderruflichen nur zur Strafe (Degradation) eintreten. Es wird bei diesen Zurückversetzungen selbst dem Beamten die nach der Ernennung oder dem letzten Vorrücken in der höheren Klasse noch zurückgelegte Dienstzeit in der neuen, niedreren Klasse angerechnet[93]. Wird der Beamte aber nach dieser Zurückversetzung wieder in eine höhere Klasse versetzt, so ist es dem Versetzungsorgan überlassen, zu bestimmen, ob und inwieweit dem Beamten die in der früheren niedereren[94] Klasse verbrachte Dienstzeit für das Vorrücken in der neuen höheren Klasse in Anrechnung zu bringen ist[95]. Ebenso ist zu verfahren, wenn der Beamte in bezug auf die Beförderung zeitweise übergangen war[95].

Besonderes gilt bei Versetzungen von Verkehrsbeamten aus einem Dienstzweig in einen anderen. Es kann für bestimmte Gruppen durch die Etats Erhöhung oder Kürzung des Gehaltes um einen bestimmten Betrag angeordnet werden. Bei Nachlaß

---

[84] B.G. Art. 28 Abs. I und Art. 30 Abs. II.

[85] B.G. Art. 30 Abs. I. [86] B.G. Art. 30 Abs. III Satz 1.

[87] Für die Überleitung vgl. B.G. Art. 211.

[88] Zutreffend M. Reindl gegen die Motive (S. 111).

[89] B.G. Art. 183 Abs. II Z. 2, Art. 184.

[90] B.G. Art. 28 Abs. II.

[91] Für die Überleitung und die hierbei angeordnete Sperre s. V.O. v. 6. Sept. 1908 § 4 Abs. III.

[92] B.G. Art. 30 Abs. I Satz 2 und Abs. II. Bezog z. B. der Beamte einen Gehalt von 3000 Mk., mit dem er in die entsprechende Altersstufe der höheren Klasse einrückt, schon seit 2 Jahren, so hat er in dieser Altersstufe nur noch 1 Jahr zu verbleiben und rückt dann nach der Regel in der neuen Klasse vor. Ebenso ist die in der früheren Klasse abgediente Zeit bis zu 3 Jahren einzurechnen, wenn der Beamte in der früheren Klasse nach Vollendung der 3 Jahre einen höheren Gehalt erhalten hätte, als er in der neuen Klasse zu dieser Zeit bezieht. Er rückt dann nach Ablauf dieser 3 Jahre in der neuen Klasse um eine Altersstufe vor, obgleich er in dieser Klasse noch keine 3 Jahre sich befindet. Dies kann nicht nur dann der Fall sein, wenn der Beamte mit einem den Grundgehalt der neuen Klasse übersteigenden, sondern auch dann, wenn er mit einem geringeren Gehalt in diese Klasse eingerückt ist. B.G. Art. 30 Abs. III Satz 2 und Abs. IV. Vgl. die Beispiele bei M. Reindl a. a. O. S. 196 f.

[93] B.G. Art. 28 Abs. III „oder in einer höheren Klasse".

[94] Vgl. M. Reindl a. a. O. S. 199.

[95] B.G. Art. 30 Abs. V. Über den Begriff der Übergehung s. M. Reindl a. a. O. S. 197 Vgl. auch dessen Beispiele S. 199 ff.

Google

der Dienstfähigkeit können durch die Staatsregierung besondere Bestimmungen über Bemessung des Gehalts und Vorrückungen getroffen werden[96].

Jede Dienstalterszulage bedarf besonderer Gewährung. Hierzu ist zuständig das dem Beamten vorgesetzte Staatsministerium oder die von diesem ermächtigte Behörde[97]. Das Vorrücken geht also keinesfalls von selbst, sondern erst durch die zuweisende Verfügung vor sich. Auf diese aber haben Richter und ihnen gleichgestellte Beamte einen zivilgerichtlich klagbaren, die übrigen Beamten einen nur im Dienstwege verfolgbaren Anspruch[98].

Nichtrichterlichen Beamten fehlt ferner der Anspruch, wenn die dienstlichen Leistungen oder das dienstliche oder außerdienstliche Verhalten des Beamten zu Beanstandung Anlaß gegeben haben[99]. In diesen Fällen kann die Zuweisung der Zulage versagt werden. Zur Versagung ist das Staatsministerium oder die zur Ernennung des Beamten ermächtigte sonstige Behörde zuständig[100]. Die Versagung ist im Erfolg eine Vermögensstrafe[101], die im Dienstverfahren verhängt wird. Mit Rücksicht auf diese Eigenschaft sind die Gründe schriftlich zu eröffnen[102], und besteht ein Beschwerderecht.

Die Versagung (Sperre) kann sich immer nur auf die nächste eben fällige Zulage erstrecken. Sie kann für den ganzen Betrag oder für einen Teil desselben oder so verfügt werden, daß die nächste Zulage auf bestimmte Zeit hinausgeschoben oder nur widerruflich gewährt wird[103]. Durch die Versagung bleiben die weiteren Vorrückungen regelmäßig unberührt, d. h. es tritt, sobald die aufgehobene Zulage gewährt wird, wieder das regelmäßige Vorrückungssystem der Klasse in Wirksamkeit; es ist also die nächste Zulage im vollen Betrag, unwiderruflich und erst nach drei Jahren zu gewähren. Durch letzteres wirkt die Maßregel als Strafe weiter. Es ist deshalb, sobald die aufgeschobene Zulage bewilligt wird, gleichzeitig zu verfügen, ob und inwieweit durch die Maßregel die späteren Vorrückungen mit hinausgeschoben werden sollen[104]. Dabei kann eine Verlängerung der dreijährigen Frist überhaupt nicht, eine Abkürzung aber höchstens um die Zeit des strafweisen Aufschubs und bis zu einem Monat[105] verfügt werden. Die Maßregel kann durch besondere Verfügung in der fortdauernden Altersstufe aus neuem Anlaß abgeändert, verlängert und abgekürzt und in den folgenden Altersstufen aus neuem Anlaß wiederholt werden. Die vorenthaltene Zulage kann nachträglich aus besonderen Gründen ganz oder zum Teil bewilligt und zur vollen oder teilweisen Nachzahlung angewiesen werden[106].

Gegen alle eine Versagung aussprechende, ändernde oder verlängernde Verfügungen kann der Beamte Beschwerde erheben. Über dieselbe entscheidet das Ministerium oder, wenn dieses die Versagung verfügt hat, der Staatsrat[107].

Der Gehalt des Beamten ist regelmäßig in seinem ganzen Umfang in Haupt- und Nebenbezügen und Zulagen reiner Geldgehalt[108]. Das Beamtengesetz kennt nur

---

[96] B.G. Art. 30 Abs. VI. Näheres bei Reindl a. a. O. S. 201 ff.

[97] B.G. Art. 33 Abs. I. Dies gilt auch für Richter und ihnen gleichgestellte Beamte. Vgl. B.G. Art. 183 Abs. II Z. 3. Über die zuständigen Behörden vgl. M. Reindl a. a. O. S. 214 N. 1.

[98] Vgl. B.G. Art. 178 Abs. I Z. 5.

[99] B.G. Art. 28 Abs. II, 31, der auf richterliche Beamte keine Anwendung findet. B.G. Art. 183 Abs. II Z. 3.

[100] B.G. Art. 33 Abs. II.

[101] Zugleich ist sie die Kundgebung einer Qualifikation. Vgl. Bl. f. R.A. Jgg. 1912 S. 258 ff., Jahrb. d. ö. R.s Bd. III S. 305; M. Reindl a. a. O. S. 207 N. 1.

[102] B.G. Art. 31 Abs. I Satz 2.

[103] B.G. Art. 31 Abs. I Satz 1.

[104] B.G. Art. 31 Abs. II Satz 1.

[105] Vgl. B.G. Art. 34 Abs. II.

[106] B.G. Art. 31 Abs. II Satz 2.

[107] B.G. Art. 33 Abs. II Satz 2. Aufschiebende Wirkung kommt der Beschwerde nicht zu. Eine Frist ist nicht vorgeschrieben. Die Einlegung hat, wenn die Beschwerde zum Staatsrat geht, bei diesem (V.O. v. 3. Aug. 1879 § 8), sonst beim Ministerium oder der versagenden Behörde zu erfolgen. Vgl. M. Reindl a. a. O. S. 215 N. 3.

[108] Die Umwandlung der Geldleistungen, auch der Nebenbezüge, in Sachleistungen ist nicht nur nicht vorgesehen, sondern auch nicht zulässig, und zwar auch nicht mit Zustimmung des Bezugsberechtigten.

Google

eine Art von Sachleistung, nämlich Dienstwohnung, Dienstzimmer und Dienstgründe, wovon unten gehandelt wird.

Für den Beginn des Hauptgehaltes ist der in der Ernennungs-, Wiederernennungs-, Wiederanstellungs-, Versetzungs- oder Beförderungsurkunde angegebene und anzugebende Zeitpunkt entscheidend[109]. Der Zeitpunkt muß nicht notwendig auf den ersten Tag eines Monats festgesetzt werden. Ein höherer Gehalt kann auch später zugewiesen werden. Für Nebenbezüge die in der Gehaltsordnung aufgeführt sind, bildet der Zeitpunkt, für den der Hauptgehalt angewiesen ist, den Fälligkeitstermin; für andre Nebenbezüge[110] fehlt es an einem gesetzlichen Termingebot[111].

Die Dienstalterszulagen sind auf den ersten Tag des Monats, in welchen die Vorrückung fällt, zuzuweisen. Von diesem Tag an werden die Altersstufen berechnet.

Der Gehalt samt gehaltsordnungsmäßigen Nebenbezügen und Dienstalterszulagen ist monatlich vorauszuzahlen[112].

Da der Gehalt Entgelt für Dienstleistung ist, so ist er regelmäßig nicht oder doch nicht voll zu leisten, wenn die Dienstleistung ausgesetzt wird; da der Gehalt aber zugleich die Natur einer Unterhaltsrente hat, so wird er in bestimmten Fällen der Diensteseinstellung dennoch geleistet. Das Gesetz bestimmt, wann Entziehung oder Kürzung des Gehaltes einzutreten hat und wann nicht.

Aussetzung findet statt, solange der Beamte sich unbefugt vom Dienste fernhält. Die Aussetzung ist nach Tagen entsprechend der Dauer des Fernbleibens zu bemessen und durch die zur Beurlaubung zuständige Behörde zu verfügen. Gegen diese Verfügung kann binnen zwei Wochen seit dem Tag der Eröffnung[113] Beschwerde „im Instanzenzuge" erhoben werden[114].

Kürzung des Gesamtgehaltes um ein Drittel tritt ein, wenn der Beamte kraft Gesetzes oder aus den gesetzlichen Gründen[115] vorläufig vom Dienste enthoben wird[116]. In Fällen der Not des Beamten kann die Kürzung auf einen kleineren Teil beschränkt werden. Die Kürzung unterbleibt in besonderen Ausnahmsfällen[117]. Der einbehaltene Gehaltsteil ist zu gesetzlich bestimmten Zwecken[118] zu verwenden, der nicht verbrauchte Teil ist dem Beamten nachzuzahlen, wenn das Verfahren nicht zum Verluste des Amtes führt. Ist dies jedoch der Fall, so ist dieser Teil Beamtenwohlfahrtseinrichtungen zuzuwenden.

Solange die Gehaltskürzung wegen vorläufiger Dienstenthebung dauert, bleibt auch das Vorrücken in den Dienstaltersstufen ausgesetzt. Dasselbe ist der Fall auch ohne Dienstenthebung, solange gegen den Beamten ein Dienststrafverfahren[119] oder wegen Verbrechens oder Vergehens eine Voruntersuchung oder ein Hauptverfahren anhängig ist[120]. Dies gilt auch für Richter mit der Wirkung, daß für diese Zeit ihr zivil-

[109] B.G. Art. 5 Abs. I, 34 Abs. I. Es entscheidet also nicht wie nach R.B.G. § 4 Abs. II der Zeitpunkt des Amtsantrittes. Bei schuldhaftem Hinausschieben des Amtsantrittes s. B.G. Art. 22 Abs. III, IV.

[110] B.G. Art. 26 Abs. VI.

[111] Sie sind regelmäßig nachträglich zu leisten, wenn nicht anderes verfügt wurde, und zwar auch nach Auflösung des Dienstverhältnisses.

[112] B.G. Art. 34 Abs. III. Der Entwurf hatte vierteljährige Vorauszahlung vorgesehen. Vgl. Motive S. 117. Vgl. auch R.B.G. § 5 Abs. I; preuß. Ges. v. 7. März 1908 § 1 (G.S. S. 35); württb. B.G. v. 28. Juni 1876/1. Aug. 1907 Art. 12 Abs. II.

[113] B.G.B. § 187 Abs. II. Der Tag der Eröffnung ist einzurechnen.

[114] B.G. Art. 22 Abs. III, IV. Geht die Verfügung vom Ministerium aus, so wird Beschwerde zum Staatsrat nach Analogie des Art. 33 Abs. II zulässig sein.

[115] Des B.G.s Art. 172 bzw. R.Disz.G.s Art. 78, 79 Z. 1, 2.

[116] B.G. Art. 174, 175. Gilt auch für richterliche Beamte. R.Disz.G. Art. 81, 82.

[117] B.G. Art. 174 Abs. IV; R.Disz.G. Art. 81 Abs. IV, V: wenn die Vollstreckung einer Freiheitsstrafe ohne Schuld des Verurteilten aufgehalten oder unterbrochen wird, sowie in der 10tägigen Zusatzfrist des Art. 173 Abs. I, II, wenn nicht vor deren Ablauf die vorläufige Enthebung vom Dienste verfügt wird.

[118] Kosten des Verfahrens, Geldstrafe, Stellvertretungskosten. B.G. Art. 175; R.Disz.G. Art. 82. Stellvertretungskosten, die durch den einbehaltenen Teil des Gehalts nicht gedeckt werden können, fallen der Staatskasse zur Last.

[119] Ordnungs- oder Disziplinarstrafverfahren. B.G. Art. 117, 129 Abs. I.

[120] B.G. Art. 32.

Google

gerichtlich verfolgbarer Anspruch auf Vorrückung wegfällt. Für Richter gilt ferner noch folgendes Besondere[121]. Zwischen dem Abschluß eines Strafverfahrens, welches den Verlust des Amtes nicht zur Folge hatte, und der Einleitung eines Disziplinarverfahrens, wenn diese binnen zwei Wochen seit jenem Abschluß erfolgt, bleibt die Vorrückung ausgesetzt. Wird gegen einen Richter ein anderes Strafverfahren als Voruntersuchung oder Hauptverfahren wegen Verbrechens oder Vergehens[122] eingeleitet, so kann für dessen Dauer die Vorrückung ausgesetzt werden[123].

Die Aussetzung der Vorrückungen tritt in all diesen Fällen von selbst ein und bedarf keiner besonderen Verfügung oder schriftlichen Begründung[124]. Doch ist die Aussetzung nur eine einstweilige. Hat das Strafverfahren nicht den Verlust des Amtes, das Disziplinarverfahren nicht die Entlassung zur Folge, so ist die ausgesetzte Vorrückung nachträglich zu gewähren und hat Nachzahlung stattzufinden, wenn nicht ein Versagungsgrund des Art. 31 vorlag. Tritt jedoch Amtsverlust oder, bei Richtern, disziplinargerichtliche Aberkennung des Anspruchs auf Vorrückung ein[125], so findet Nachzahlung der einbehaltenen Beträge nicht statt[126].

Der Gehalt ist ferner bei etatmäßigen Beamten um den Betrag der Unfallrente zu kürzen, den ein Beamter etwa auf Grund der Unfallversicherungsgesetze[127] aus der Staatskasse[128] bezieht[129]. Die Vorschrift ist zwingend, die Kürzung kann also nicht erlassen werden. Die Kürzung hält aber nur an, solange die Unfallrente geleistet wird[130]. Die Vorschrift kann praktische Bedeutung nur erlangen bei Unfällen, die aus der Zeit vor der Begründung des Dienstverhältnisses sich ereignet haben, oder bei Unfällen aus der Zeit des Dienstes, die keine Dienstunfälle sind[131].

Daß der Beamte während des regelmäßigen Urlaubes Anspruch auf Fortleistung seines vollen Gehaltes hat, wurde oben[132] schon gesagt[133]. Das gleiche gilt für die Zeit der Abwesenheit zur Erfüllung eines Mandates als Reichstags- oder Landtagsabgeordneter[134]. Über die Zeit des regelmäßigen Urlaubes hinaus und für die Zeit, in welcher Reichstag oder Landtag nicht versammelt sind, besteht kein Anspruch auf Gehalt. Der Gehalt kann für diese Zeit der Beurlaubung ganz oder teilweise eingezogen werden. Es bedarf dazu jedoch besonderer Verfügung, die vom König bzw. dem zuständigen Ministerium nach Ermessen zu erlassen ist[135]. Solange der Gehalt ganz eingezogen bleibt, findet auch kein Vorrücken im Dienstalter und keine Zulage statt[136].

Der volle Gehaltsanspruch besteht auch für die Zeit einer Krankheit, wenn die durch dieselbe bewirkte Dienstenthaltung nicht länger als 26 Wochen ununterbrochen

---

[121] B.G. Art. 183 Abs. II Z. 4, Art. 184.

[122] Etwa ein Ermittlungsverfahren nach Str.Pr.O. § 158 oder ein Verfahren wegen Übertretung.

[123] Mit Rücksicht auf R.Disz.G. Art. 12 Abs. I, der solange die Einleitung des Disziplinarverfahrens verbietet. Vgl. M. Reindl a. a. O. S. 212 N. 2 b.

[124] Art. 31 Abs. I und Art. 33 Abs. II finden keine Anwendung, was indes die Dienstbeschwerde nicht ausschließt.

[125] R.Disz.G. Art. 7 Abs. I Z. 3. [126] B.G. Art. 183 Abs. II Z. 4 Satz 3.

[127] Unf.Vers.Gesetze v. 30. Juni 1900 (R.G.Bl. S. 335, 347, 373, 585, 641, 698), auf die R.V.O. geht die Wirksamkeit der Bestimmung von selbst über.

[128] Nicht auch von einer Berufsgenossenschaft.

[129] B.G. Art. 36. Auf sonstige Ersatzansprüche des Beamten findet dieses Abzugsrecht keine Anwendung. Vgl. auch B.G. Art. 39 Abs. IV, 60 Abs. I, 74 Abs. III.

[130] Es handelt sich in der Regel um Rentenansprüche aus der Zeit vor der Anstellung. Für Unfallentschädigungen aus dem Dienste s. unten. B.G. Art. 89 ff. Im Falle der Wiederanstellung eines Unfallpensionisten endigt dessen Pensionsanspruch. S. B.G. Art. 95 Abs. II mit Art. II 65 Ziff. 1 und 98 Abs. I.

[131] Für Dienstunfälle s. B.G. Art. 89, 101. Vgl. unten § 137 bei N. 135 ff.

[132] § 131 N. 11 ff. Auch die Vorrückungen erleiden keine Unterbrechung.

[133] B.G. Art. 35 Abs. I.

[134] Art. 35 Abs. I: „und für die Zeit der Abwesenheit, für die der Beamte eines Urlaubs nicht bedarf oder der Urlaub nicht verweigert werden kann. Landt.W.G. Art. 35, R.Verf. Art. 21.

[135] Min.Bekm. v. 14. Juli 1909 § 11 (G.V.Bl. S. 427); vgl. M. Reindl a. a. O. S. 223 N. 1.

[136] Dies ist nicht ausdrücklich gesagt, folgt aber aus der Natur der Zulage als Gehaltsteil.

Google

dauert. Entscheidend ist nicht die Dauer der Krankheit, sondern die Dauer der Dienstenthaltung wegen Krankheit. Wird indes der Dienst bei Fortdauer der Krankheit nur vorübergehend aufgenommen, so wird die neue Dienstunterbrechung der früheren hinzugerechnet[137]. Bei länger dauernder Dienstenthaltung wegen Krankheit kann vom Ablauf der 26 Wochen an verfahren werden wie bei einer Beurlaubung über die regelmäßige Dauer des Urlaubs hinaus[138]. Es bedarf jedoch, wenn der Gehalt fortbezahlt werden soll, auf alle Fälle einer Verfügung, und zwar ist die Genehmigung des Ministeriums oder der von ihm ermächtigten Behörde nötig, wenn der Gehalt unverkürzt fortbezahlt oder die Fortleistung der Stellvertreterkosten auf die Staatskasse übernommen werden soll. Versetzung in den einstweiligen, zeitlichen oder dauernden Ruhestand und vorläufige Dienstenthebung kann, wenn die gesetzlichen Voraussetzungen vorliegen[139], auch während der ersten 26 Wochen stattfinden, doch ist auch in diesen Fällen dem Beamten bis zum Ablauf der ersten 26 Wochen der Krankheit der Gehalt unverkürzt zu leisten[140].

Über die Gehaltskürzung, welche bei Versetzung in den einstweiligen Ruhestand mit Wartegeld[141] eintritt, ist unten zu handeln.

Für den Fall der Erkrankung kommen bei denjenigen Beamten, welche grundsätzlich der Versicherungspflicht nach der Reichsversicherungsordnung unterliegen, folgende besondere Vorschriften in Betracht.

Die R.V.O. erklärt als versicherungsfrei die in Betrieben oder im Dienste des Reichs, eines Bundesstaates, eines Gemeindeverbandes oder eines Versicherungsträgers Beschäftigten[142], wenn ihnen gegen ihren Arbeitgeber ein Anspruch mindestens entweder auf Krankenhilfe in Höhe und Dauer der Regelleistungen der Krankenkassen oder für die gleiche Zeit auf Gehalt, Ruhegeld, Wartegeld oder ähnliche Bezüge im anderthalbfachen Betrage des Krankengeldes gewährleistet ist[143].

Das bayerische Ausführungsgesetz zur R.V.O.[144] erfüllt für die in Betrieben oder im Dienste des bayerischen Staates mit höchstens 2500 Mk. Jahreseinkommen beschäftigten Personen diese Voraussetzung der Versicherungsfreiheit dadurch, daß es die Staatsregierung ermächtigt, diesen Personen für die Dauer jener Regelleistungen[145] einen Barbezug im 1 1/2 fachen Betrag des Krankengeldes zuzusichern.

Die Zusicherung kann allgemein oder für bestimmte Gruppen von Beschäftigten, durch Verordnung oder auch durch den Dienstvertrag erfolgen, sie kann sowohl den im Arbeitsverhältnis nach privatem Dienstvertrag[146] stehenden als auch den Beamten im Sinne des Beamtengesetzes gegeben werden.

Auf den Bezug wird der Betrag angerechnet, der dem Beamten für die gleiche Zeit als Diensteinkommen, Wartegeld, Ruhegehalt oder Unterhaltsbeitrag zukommt.

An Stelle dieses Krankengeldbezuges kann Krankenhilfe in Höhe und Dauer der

---

[137] So richtig M. Reindl a. a. O. S. 229 oben.

[138] B.G. Art. 35 Abs. II. A. M. M. Reindl a. a. O. S. 229 ff., doch ohne hinreichenden Grund.

[139] B.G. Art. 38, 48, 49.

[140] So M. Reindl a. a. O. S. 225 ff., 231 f., der den Krankenfürsorgecharakter dieses Gehaltsanspruches aus der Absicht und der Entstehungsgeschichte des Art. 35 richtig dartut und die Unrichtigkeit der dem Art. 35 Abs. II in § 19 Abs. II der Min.Bekm. v. 22. Okt. 1909 (G.V.Bl. S. 781) gegebenen Auslegung treffend nachweist. Die in dem § 19 Abs. II l. c. vertretene Auffassung hat allerdings in den Motiven zum A.G. z. R.V.O. (zu Art. 49) eine Bestätigung gefunden. Vgl. Kr.Vers.G. § 3; R.Vers.O. § 169. Vgl. Piloty im Arch. d. ö. R.s Bd. 29 S. 225 ff.

[141] Vgl. oben § 131 N. 60.

[142] Vgl. Anleitung des R.V.A.s über den Kreis der nach der R.V.O. gegen Inv. und Krankheit versicherten Personen vom 26. April 1912 S. 27 Ziff. 24.

[143] R.V.O § 169 mit §§ 179, 182.

[144] A.G. Art. 49.

[145] Regelmäßig 26 Wochen (R.V.O. § 183), nach Statut bis zu 1 Jahr (R.V.O. § 187 Z. 1 und 2).

[146] Auf die gewöhnlichen Arbeiter soll sich die Vorschrift nach den Motiven zu Art. 49 des A.G.s nicht erstrecken.

Google

Regelleistungen der Krankenkasse[147] gewährt werden. Die dienstlichen Bezüge werden alsdann nur auf die Barleistungen (Krankengeld als Nebenbezug) angerechnet.

Die Berechnung des Krankengeldes findet nach den Sätzen derjenigen Krankenkasse statt, der der Beschäftigte nach Ort und Art seiner Beschäftigung zugehören würde, wenn er nicht versicherungsfrei wäre.

Der zugesicherte Bezug bildet den Gegenstand eines gerichtlich verfolgbaren Rechtsanspruches[148]. —

Neben dem Geldgehalt kommen als Sachleistungen Dienstwohnung, Dienstzimmer, Dienstgründe vor[149].

Das Beamtengesetz hat in dieser Hinsicht das bisherige Recht[150] mit stärkerer Betonung der öffentlichrechtlichen Natur dieser Darbietung im wesentlichen übernommen[151]. Vor allem blieb es bei den beiden Formen der Darbietung, der entschädigungsfreien Dienstwohnung und der Dienstwohnung mit Entschädigungspflicht des Beamten[152].

Entschädigungsfreie Dienstwohnungen sind nur den in der Gehaltsordnung bestimmten Beamtengruppen anzuweisen, nämlich den Staatsministern, Regierungspräsidenten und den Bezirks- und Sicherheitskommissären der Polizeidirektion München[153]. Anderen Beamten kann eine Dienstwohnung[154] nur gegen Mietentschädigung angewiesen werden. Ob dies geschehen soll, steht im Ermessen des Anstellungsorganes, soweit nicht durch allgemeine Anordnung (Verordnung, Ministerialentschließung) die Anweisung für ganze Beamtengruppen erfolgt ist[155]. Die Dienstwohnung ist dann ein Zubehör der Stelle. Abgesehen von den Regeln über die Mietentschädigungspflicht des Beamten sind die Grundsätze für beide Arten von Dienstwohnungen und für Dienstzimmer die gleichen. Aus der Anweisung ergibt sich für den Beamten ein Nutzungsrecht, welches einen Bestandteil des Gehaltsanspruchs bildet, und welchem eine Nutzungspflicht gegenübersteht. Diese Nutzungspflicht hindert den Beamten rechtlich zwar nicht, nebenher auch noch eine andere Wohnung zu mieten und zu benutzen, sie schließt aber doch eine Wohnpflicht des Inhalts in sich, daß der Beamte in der Dienstwohnung dienstlich nach Bedarf erreichbar sein, in manchen Stellen auch repräsentieren muß[156]. Darin liegt das Eigentümliche der Einrichtung und ihre Verwandtschaft mit der Präsenzpflicht, und da hierdurch einem dienstlichen Interesse entsprochen wird, so ist das Verhältnis dem Geltungsbereich der bürgerlichrechtlichen Miete in der Hauptsache entrückt und wie die

---

[147] A.G. Art. 49 Abs. III; R.V.O. §§ 179 bis 194. Da die R.V.O. den Begriff der Wochenhilfe dem der Krankenhilfe gegenüberstellte, ist auch im Sinne des Art. 49 Abs. III Wochenhilfe für weibliche Beamte nicht als mitbegriffen zu verstehen.

[148] A.G. Art. 51 Satz 1; B.G. Art. 177.

[149] Dagegen fehlt dem bayerischen Recht die Einrichtung des Wohnungsgeldzuschusses, wie sie nach R.B.G. §§ 28 ff. als regelmäßiger Bestandteil des Diensteinkommens besteht. Die Dienstwohnung ist auch im R.B.G. vorgesehen (R.B.G. § 34, kaiserl. Erl. v. 16. Febr. 1903, R.Zentr.Bl. S. 63). Wo sie oder für sie eine Entschädigung gewährt wird, da fällt der Wohnungsgeldzuschuß weg.

[150] Vgl. für pragm. Beamte V.O. v. 21. Dez. 1879 (G.V.Bl. S. 1547), v. 11. Juni 1892 §§ 8, 9. Für Forstbeamte V.O. v. 19. Febr. 1885 § 31 (G.V.Bl. S. 44).

[151] B.G. Art. 37. Für nichtetatmäßige Beamte vgl. Bekm. v. 28. Juni 1909 Abschn. II Abs. 1—4 (Fin.M.Bl. S. 515); für nichtetatm. Verkehrsbeamte Bekm. v. 19. Dez. 1908 (Verk.M.Bl. Eisenb. S. 606).

[152] Daneben kam es schon früher gelegentlich und kommt es jetzt häufiger vor, daß der Staat ihm gehörige oder auch eigens für diesen Zweck gebaute Miethäuser seinen Beamten oder bestimmten Beamtengruppen zur Miete anbietet. Hier liegt ein rein bürgerlichrechtliches Mietsverhältnis vor (B.G.B. § 535 ff.). Die Bestimmungen über die Mietzinse für solche Mietwohnungen des Staats (Bekm. v. 28. Juni 1909 IV. Abschn.; Fin.M.Bl. S. 515 v. 26. Sept. 1908 II. Abschn.; Verk.M.Bl. S. 325, 495) haben nur die Bedeutung einer fiskalischen Vertragsofferte.

[153] Geh.O. Kl. 1, 3, 16. Im Verordnungswege kann das gleiche auch für andere Gruppen vorgeschrieben werden. Eine solche Anordnung bedeutet aber stets eine Änderung der Gehaltsordnung. In Ermangelung einer geeigneten Wohnung ist den genannten Beamten eine entsprechende Wohnungsentschädigung zu gewähren, die für Minister auf 5000 Mk. festgesetzt ist.

[154] Oder ein Dienstzimmer als Wohnung. Art. 37 Abs. VI. Nicht zu verwechseln mit den eigentlichen Amtsräumen.

[155] Durch solche Verordnung entsteht für den einzelnen Rechtsanspruch auf Zuweisung.

[156] Art. 37 Abs. III, wo nur „Benützung", aber nicht ausschließliche Benützung angeordnet ist.

Google

Dienstpflicht und das Gehaltsrecht öffentlichrechtlicher Natur[157]. Dementsprechend gibt das Gesetz zum Teil selbst die nähere Ordnung des Verhältnisses zwischen Staat und Beamten, zum Teil verweist es auf die von der Staatsregierung erlassenen oder zu erlassenden Vorschriften[158].

Mit dieser Regelung und Verweisung ist nun aber nicht ausgeschlossen, daß nebenher zwischen Staat und Beamtem auch ein Vertrag über Umfang und Art der Benutzung abgeschlossen werde[159]. Solcher Vertrag ist dann nach bürgerlichem Recht zu beurteilen. Er kann nichts dem Gesetz oder den Vorschriften Zuwiderlaufendes enthalten. Soweit weder Gesetz und Vorschrift noch Vertrag etwas bestimmen, finden die Regeln des Bürgerlichen Gesetzbuchs Anwendung[160].

Das Gesetz hat nun freilich so eingreifend geregelt, daß vom Wesen der Miete hier nur noch ein schwacher Schatten übrigbleibt. Dem Verbot der Annahme- und Nutzungsweigerung entspricht das Fehlen eines Kündigungsrechtes auf seiten des Mieters[161]. Die Kündigung von seiten des Staats besteht entweder in der Anweisung einer anderen Dienstwohnung, oder sie erfolgt durch einfache Entziehung der Wohnung, in welchem Falle jedoch eine angemessene „Kündigungsfrist" festzusetzen ist[162]. Das Ausscheiden[163] aus der Stelle, mit der die Dienstwohnung verbunden ist, verpflichtet den Beamten zur Räumung der Wohnung, wobei wiederum eine angemessene Frist zu bestimmen ist[164].

Vor allem aber fehlt es an einem vereinbaren Wertersatz für das Nutzungsrecht. Dieser Wertersatz liegt bei den freien Dienstwohnungen in der Dienstleistung, bei entgeltlichen Dienstwohnungen in einer Entschädigung, die zwar nicht als Mietzins, wohl aber als „Mietentschädigung" bezeichnet ist. Sie ist ein nach dem Mietwert zu bemessender Gehaltsabzug und ist einseitig durch die zuständige Dienstbehörde festzusetzen[165].

Das Gesetz selbst stellt einige allgemeine Regeln über die Bemessung der Höhe der Mietentschädigung auf. Nach dem Gesetze ist nicht nur der wirkliche Wert der Wohnung nach ihrer Größe und Beschaffenheit und nach den am Wohnsitze des Be-

---

[157] Für die frühere Beurteilung vgl. v. Seydel 2. Aufl. II S. 241 N. 19. M. Reindl a. a. O. S. 237 f.

[158] Diese Vorschriften können solche sein, die nur für den Staat bindend sind oder auch nur eine dienstliche Gebundenheit (Verwaltungsverordnung) erzeugen. Solcher Art sind die Vorschriften über die Benützung und Unterhaltung der Staatsgebäude, welche in der V.O. v. 28. Febr. 1851 (R.Bl. S. 161) enthalten sind. Es können aber auch Vorschriften über das rechtliche Verhältnis zwischen Staat und Beamten erlassen werden, durch welche beiderseits Rechte und Pflichten begründet werden. Solcher Art sind die Bestimmungen der Min.Bekm. v. 28. Juni 1909 (Fin.M.Bl. S. 515).

[159] Vereinbarungen können z. B. darüber getroffen werden, daß ein Teil der Wohnung unbenutzt zu bleiben habe oder daß die Wohnung zu bestimmten Zeiten nicht benutzt zu werden brauche oder über Weitervermietung, oder über die auf die Wohnung zu machenden Aufwendungen. Die Auffassung der Motive (S. 120), wonach das Verhältnis ein rein öffentlichrechtliches sein solle, kann doch nicht die gewesen sein, daß der Vertrag völlig ausgeschlossen werden sollte, denn sonst hätte das Gesetz für alle nicht durch Vorschrift geregelten Fragen ein Verfügungsrecht der vorgesetzten Stelle begründen müssen, was jedoch nicht geschehen ist.

[160] Dies anerkennt auch M. Reindl a. a. O. S. 250: „Es ist auch allgemein anerkannt, daß da, wo besondere Vorschriften des öffentlichen Rechtes fehlen, soweit es mit der Natur eines öffentlichrechtlichen Verhältnisses vereinbart ist, die Bestimmungen des bürgerlichen Rechtes entsprechende Anwendung zu finden haben." Reindl verwertet diesen Grundsatz allerdings nur für die dem Beamten schädlichen Folgen der Benutzung und die daraus entspringende Ersatzpflicht des Staates, nicht aber auch für die Annahme eines Rechtes des Vertrags innerhalb der Normen des Art. 37.

[161] Art. 37 Abs. III.

[162] Art. 37 Abs. IV. Was hierüber „festgesetzt" wird, ist der Vereinbarung entzogen.

[163] Dies gilt nur für die Fälle endgültigen Ausscheidens, also bei Versetzung, Versetzung in den einstweiligen, zeitlichen oder dauernden Ruhestand, Entlassung oder freiwilligem Ausscheiden, nicht dagegen für die Dauer eines Urlaubs, einer Krankheit oder vorläufigen Dienstenthebung. Doch kann auch in diesen Fällen eine andere Dienstwohnung (Abs. IV: „jederzeit") angewiesen werden.

[164] Art. 37 Abs. V. Das Gesetz sagt hier „bestimmen" statt wie in Abs. IV „festsetzen". Damit ist auch einer vertragsmäßigen Bestimmung Raum gelassen.

[165] Art. 37 Abs. I. Das Gesetz ermächtigt, ohne ausdrücklich auf den Verordnungsweg zu verweisen, die „zuständige Behörde" zur Festsetzung. Eine verordnungsmäßige Regelung ist weder in den „Vorschriften", auf welche Art. 37 Abs. VIII verweist, noch in den Vorschriften, die nach Art. 230 von den Ministerien zu erlassen sind, vorbehalten. Die Vollz.V.O. v. 10. Dez. 1908 enthält denn auch hierüber keine Bestimmungen.

Google

amten für Wohnungen derselben Art üblichen Mietzinsen, sondern auch der Wert, den die Wohnung für den Beamten hat, zu berücksichtigen, und darf die Entschädigung zwei Drittel des wirklichen Wertes nicht übersteigen[166].

Die Festsetzung im einzelnen Fall obliegt den zuständigen Behörden. Grundsätze über die Ermittelung der Mietwerte, über die Anwendung der gesetzlichen Regeln der Bemessung, über die Höhe selbst und über die Zuständigkeit der Behörden sind von den Ministerien aufzustellen und aufgestellt worden[167].

Die Verpflichtung zur Entrichtung der Mietentschädigung beginnt mit dem Zeitpunkt, von dem an die Übertragung der Amtsstelle wirksam wird, und wenn die Dienstwohnung erst später beziehbar wird, mit diesem Zeitpunkt[168]; sie erlischt mit dem Zeitpunkt der Räumung. —

Der Anspruch auf Zuweisung des gesetz- und gehaltsordnungsmäßigen Gehaltes samt Zulagen und der verordnungsmäßig angeordneten Dienstwohnung (Dienstzimmers) kann von den bürgerlichen Gerichten geltend gemacht werden, über die Höhe des Gehaltes und der Mietentschädigung aber haben die Gerichte entsprechend den ergangenen dienstlichen Verfügungen zu entscheiden[169].

Durch Abschluß von Pachtverträgen kann Beamten auch die Benutzung von Gärten und anderen Grundstücken gegen einen dem Nutzwert und den örtlichen Verhältnissen entsprechenden Pachtzins überlassen werden[170]. Ein Rechtsanspruch auf solche Überlassung besteht ebensowenig wie eine Pflicht zum Vertragsabschluß[171].

Der Anspruch auf Gehalt und Dienstwohnung (Dienstzimmer) endigt regelmäßig mit der Endigung des Dienstverhältnisses oder der Dienstleistung[172]. Durch die Endigung des Dienstverhältnisses hört der Gehaltanspruch in seiner dargestellten Form zu bestehen auf, gleichviel aus welchem Grunde das Dienstverhältnis endigt, sei es also durch Tod, freiwilliges Ausscheiden, Entlassung aus dem Stande der Widerruflichkeit, Entlassung durch Disziplinarurteil oder infolge strafgerichtlichen Urteils. Die Regel ist, daß der Anspruch gleichzeitig mit dem Dienstverhältnis endigt. Davon bestehen jedoch folgende Ausnahmen.

Endigt die Dienstleistung schon früher, so endigt regelmäßig der Gehaltsanspruch mit dem Ende der Dienstleistung[173]. Davon bestehen aber wieder Ausnahmen für die Fälle, in welchen der Dienst wegen Krankheit, Urlaub oder vorläufiger Dienstenthebung schon vor dem Ende des Dienstverhältnisses eingestellt wurde[174]. In diesen Fällen endigt der Gehaltsanspruch erst mit dem Ende des Dienstverhältnisses[175].

Eine weitere Ausnahme von der Regel, daß mit dem Ende des Dienstverhältnisses auch der Gehaltsanspruch endige, besteht dann, wenn über das Dienstverhältnis

---

[166] Art. 37 Abs. I.

[167] Für den Zivilstaatsdienst mit Ausnahme des Verkehrsdienstes ist die Min.Bekm. v. 28. Juni 1909 (Fin.Min.Bl. S. 515), für den Verkehrsdienst Verk.Min.Bekm. v. 26. Sept. 1908 (M.Bl. S. 325, 495) ergangen. Zuständig für die Festsetzung sind nach jener Entschließung Abschn. VI Z. 2 regelmäßig die Kreisregierungen, K. d. Finanzen im Benehmen mit den Kammern des Innern und besonderen Behörden, vorbehaltlich Beschwerde zum Staatsministerium der Finanzen, für den Verkehrsdienst nach Bekm. v. 26. Sept. 1908 Abschn. V vorläufig die Eisenbahndirektionen und die Obervostdirektionen, endgültig das Verkehrsministerium.

[168] Art. 37 Abs. II. Auf den Zeitpunkt der tatsächlichen Beziehung kommt es nicht an (Mot. S. 121). Der Mietentschädigungsabzug am Gehalte erfolgt im voraus und in monatlichen oder vierteljährlichen Teilbeträgen. Bekm. v. 28. Juni 1909 Abschn. V Z. 4.

[169] B.G. Art. 176, 178 Z. 7. Vgl. unten § 142.

[170] Art. 37 Abs. VII.

[171] So richtig M. Reindl a. a. O. S. 247. Hinsichtlich der Höhe der Entschädigung ist jedoch die behördliche Festsetzung für die Gerichte bindend. B.G. Art. 178 Z. 7.

[172] B.G. Art. 34 Abs. IV.

[173] Stellt also der nach Art. 8 Abs. II für den 1. August entlassene widerrufliche oder der nach Gesuch auf Grund des Art. 10 für den 1. August entlassene Beamte schon am 1. Juli den Dienst ein, so endigt sein Anspruch auf Gehalt mit diesem Tage. Das zuviel Bezahlte ist zurückzuerstatten. Vgl. Art. 62 Abs. III, 174 Abs. II.

[174] Art. 34 Abs. IV. Schluß ist ungenau. Vgl. M. Reindl a. a. O. S. 219.

[175] Bei Krankheit, wenn der Austritt aus dem Dienst nicht vorher freiwillig erfolgt, sogar erst nach Ablauf der 26 Wochen seit Beginn der Krankheit. Vgl. oben nach N. 136.

Google

hinaus Dienst geleistet wird. Geschieht dies auf Entlassung eines widerruflichen oder wenn auf Ansuchen die Entlassung eines unwiderruflichen Beamten erfolgt, so endigt der Gehaltsanspruch erst mit dem Ende der Dienstleistung[176].

Im Fall des Todes[177] erlischt der Gehaltsanspruch erst mit Ablauf des Monats, in dem der Tod erfolgt ist[178].

Endigt die Dienstleistung ohne Endigung des Dienstverhältnisses (Fall der Versetzung in den einstweiligen, zeitlichen oder dauernden Ruhestand), so erlischt der Anspruch auf den Gehalt erst mit dem Beginn des Anspruchs auf Wartegeld, Ruhegehalt oder Unfallrente[179].

Eine Besonderheit ist die Belassung des erdienten Gehaltes, welche Professoren der Universitäten und der Technischen Hochschule zusteht, wenn sie das 65. Lebensjahr vollendet haben und auf Ansuchen von der Verpflichtung zur Abhaltung von Vorlesungen befreit werden. Als erdient ist der Gehalt in dem Umfang anzusehen, wie er samt Vorrückungen zur Zeit der Befreiung nach der Gehaltsordnung und den etwa zugebilligten Erhöhungen sich berechnet. Hier liegt vor eine teilweise Einstellung der Dienstleistung ohne Auflösung des Dienstverhältnisses und ohne Versetzung in den Ruhestand.

Als Form der Entlohnung der Staatsdiener kommt auch die Einräumung von Gebührenforderungen gegen diejenigen vor, welche die Dienste des Staatsdieners in Anspruch nehmen. Der Gebührenbezug kann entweder neben einem Gehalte bewilligt sein[180] oder ausschließlich das Diensteinkommen bilden. Solche Gebühren sind kein privatrechtliches Entgelt für private Dienstleistungen, sondern öffentliche Abgaben für die Beanspruchung einer amtlichen Tätigkeit. Ob der Staat die Gebühr in die eigene Kasse nimmt, oder ob er sie seinem Diener zuweist, macht keinen Unterschied in deren rechtlicher Natur, auch dann nicht, wenn der Diener selbst, nicht der Dienstherr Inhaber des Anspruches ist[181]. Solche Gebührenbezüge sind z. B. die mit Lehrämtern verbundenen Bezüge von Unterrichtsgeldern[182]; ferner die Gebühren der Notare, welche

---

[176] Art. 8 Abs. II, Art. 10 mit Art. 34 Abs. IV.

[177] Für den Fall der Verschollenheit fehlt es an einer Bestimmung über die Endigung des Gehaltsanspruches. Hier gilt, daß der Gehaltsanspruch mit der Dienstleistung endigt. Das Dienstverhältnis selbst wird erst mit der Todeserklärung beendigt, wenn nicht bei widerruflichen Beamten schon vorher der Widerruf stattfindet.

[178] Das gleiche gilt auch hinsichtlich der Dienstwohnung, und zwar auch dann, wenn der Beamte ohne Angehörige, die bei ihm wohnten, stirbt. Über den Sterbegehalt vgl. Art. 72 und unten § 138.

[179] Art. 34 Abs. IV mit Art. 40, 62 Abs. I, 95 Abs. I.

[180] Wo er neben einem pragmatischen Gehalte besteht, bildet er keinen Besoldungsnebenbezug im Sinne des B.G.s Art. 26 Abs. V, weil Gebühren keine Besoldung, sondern Ersatz für Besoldung sind. Ebensowenig können sie aber auch als Funktionsnebenbezüge angesehen werden. Sie bilden ein selbständiges Diensteinkommen eigener Art.

[181] Aus dieser öffentlichrechtlichen Natur des Anspruches erklärt es sich, daß der Dienstherr sogar das Recht hat, den Verzicht auf den Anspruch seinem Diener zu verbieten. Vgl. Universitätssatzungen vom 22. Febr. 1891 (Weber XX S. 532) § 76 Abs. II.

[182] Das Beamtengesetz Art. 187, 217 bestimmt darüber Besonderes. Das B.G. wäre wegen der Erregungen der Abgeordnetenkammer über die Kollegiengelder fast zu Fall gekommen. Vgl. M. Reindl a. a. O. Einleitung. Das Gesetz sichert den Hochschullehrern außer ihrem Gehalte die Kollegiengelder und die Promotionsgebüren nach „den jeweils bestehenden Vorschriften" zu. Sie haben also hierauf einen Rechtsanspruch wie auf den Gehalt. Doch kann (Art. 187 Abs. II) hinsichtlich der Kollegiengelder durch Verordnung bestimmt werden, daß, soweit die Einnahmen eines Hochschulprofessors aus Kollegiengeldern einen bestimmten jährlichen Höchstbetrag übersteigen, von dem Mehrbetrage dem Hochschulprofessor nur die Hälfte verbleibt, die andere Hälfte aber einem bei den einzelnen Hochschulen zu bildenden Fonds zuzufließen hat. Über diesen Fonds hat das Staatsministerium Näheres anzuordnen. Die Zwecke des Fonds aber sind durch das Gesetz selbst bestimmt, nämlich sachliche und bauliche Bedürfnisse der Hochschule, Erteilung besoldeter Lehraufträge für Privatdozenten und Gewährung von Beihilfen an etwa bestehende Witwen- und Waisenkassen. Die Vollz.V.O. v. 21. Nov. 1908 (G.V.Bl. S. 989) hat in § 1 den unverkürzt auszuzahlenden Höchstbetrag der Kollegiengelder auf 6000 Mk. festgesetzt und den vor dem 1. Januar 1909 angestellten Professoren die Wahl zwischen den neuen und den bisherigen Bezugrechten mit Fristsetzung überlassen, zugleich auch in Bezug auf diejenigen Professoren, welche sich für die neuen Bezugsrechte entschieden, eine künftige Herabsetzung der Teilungsgrenze (halb und halb) untersagt.

Google

Staatsdiener ausschließlich auf Gebührenbezüge angewiesen sind[183], und die Gebühren der Gerichtsvollzieher[184].

Hinsichtlich der Besoldungsverhältnisse im Gemeindedienste weist das Recht der Ortsgemeinden eine große Mannigfaltigkeit der Bestimmungen auf. Die Gewährung von Gehalt ist gesetzlich teils geboten, teils gestattet, teils verboten[185].

In den Gemeinden mit Stadtverfassung ist den rechtskundigen Bürgermeistern und Magistratsräten eine „angemessene Besoldung" zu gewähren[186]. Die nicht rechtskundigen Bürgermeister können für die Dauer ihrer Amtsführung einen „Funktionsgehalt", die nicht rechtskundigen Magistratsräte eine „verhältnismäßige Entschädigung" erhalten[187]. Fachmännischen Magistratsmitgliedern kann eine „Besoldung" oder „verhältnismäßige Entschädigung" bewilligt werden[188]. Die sonstigen Gemeindebediensteten beziehen „angemessene Besoldungen oder Funktionsbezüge"[189], die Verwalter des Gemeinde- und örtlichen Stiftungsvermögens „Gehalt" oder „Entschädigung"[190]. Dagegen ist für die Mitglieder besonderer Ausschüsse[191], die Distriktsvorsteher[192] und die Gemeindebevollmächtigten[193] Unentgeltlichkeit der Dienstleistung gesetzlich vorgeschrieben.

In den Landgemeinden diesseits des Rheines hat der Bürgermeister einen „angemessenen Funktionsbezug" und gegebenenfalls „angemessene Entschädigung" für Herstellung der nötigen schriftlichen Arbeiten zu bekommen[194]. Die Beigeordneten und Gemeindebevollmächtigten versehen ihre Stellen unentgeltlich. Nur für die Verwaltung von Gemeinde- und Stiftungskassen und „außerordentliche Dienstleistungen" kann ihnen

---

[183] Not.Ges. Art. 48. Der Notar bezieht keinen Gehalt, sondern Gebühren, über welche die V.O. v. 28. Dez. 1899 (G.V.Bl. S. 1183) und für Grundbuchsachen die V.O. v. 28. Juli 1900 (G.V.Bl. S. 741) Bestimmung treffen. Notare, deren reines Diensteinkommen die Höhe der Bezüge eines Amtsrichters nach der entsprechenden Dienstaltersstufe nicht erreicht, kann bis zu deren Höhe ein Zuschuß aus der Staatskasse bewilligt werden. Hinsichtlich der Notariatsverweser gilt verschiedenes, wenn sie ein besetztes oder ein unbesetztes Notariat versehen, und wenn sie keine Gerichtsbeamte sind, oder wenn sie es sind. Der Verweser des besetzten Notariats ist vom Notar zu besolden, doch nur wenn er nicht Gerichtsbeamter ist; ist er Gerichtsbeamter, so kann ihm aus der Staatskasse eine angemessene Vergütung bewilligt werden; dem Notar kann auferlegt werden, dem Staat die Stellvertretungskosten zu vergüten. Der Verweser des unbesetzten Notariats führt, wenn er nicht Gerichtsbeamter ist, die Geschäfte entweder auf eigene Rechnung oder nach Anordnung des Justizministeriums auf Staatskosten mit festem Bezug bis zum Anfangsgehalt eines Amtsrichters; ist er Gerichtsbeamter, so führt er die Geschäfte auf Kosten des Staats und kann ihm bei längerer Geschäftsführung angemessene Vergütung bewilligt werden. Not.Ges. Art. 111—113.

[184] Sie beziehen neben ihrem Gehalt (Geh.O. Kl. 21, 25) Gebühren nach Gerichtsvollz.O. v. 16. Dez. 1899 §§ 20 ff. (G.V.Bl. S. 1015); vgl. V.O. v. 26. Juni 1894 Anl. B § 4 (G.V.Bl. S. 321); ferner nach Reichs.Geb.O. für Gerichtsvollzieher v. 4. Juni 1878 (R.G.Bl. S. 166); geändert und neu veröffentlicht durch Bekm. v. 20. Mai 1898 (R.G.Bl. S. 369, 683); ergänzt durch bayer. V.O. v. 16. Dez. 1899 (G.V.Bl. S. 1028) mit V.O. v. 26. Juni 1908 (G.V.Bl. S. 345); ferner hinsichtlich der Zwangsvollstreckung in das unbewegl. Vermögen V.O. v. 6. Sept. 1879 (G.V.Bl. S. 1105) mit V.O. v. 15. Juli 1881 (G.V.Bl. S. 821). S. auch bayer. Gebührengesetz Art. 196—200 und hinsichtlich der Taggelder Bekm. v. 25. Mai 1904 (Fin.M.Bl. S. 75).

[185] Die Staatsaufsicht kann, soweit Gebote und Verbote in Betracht kommen, zwingend einschreiten, soweit aber dem Ermessen der Gemeinde Spielraum gelassen ist, nur empfehlende Aufträge geben. Infolge der mit dem B.G. verbundenen Gehaltsaufbesserung der Staatsbeamten ist auch den Gemeinden die Durchführung allgemeiner und besonderer Aufbesserungen der Gehalte der Gemeindebeamten durch die Staatsaufsicht aufgetragen worden. Vgl. Bekm. v. 6. Nov. 1908 N. 28659, neu in Erinnerung gebracht durch Bekm. v. 4. März 1910 N. 3094/14; auch v. 13. Febr. 1908 N. 1953 und 18. Aug. 1908 N. 22891 (Gemeinde und Stiftungswaldhüter); v. 4. u. 5. Juni 1908 (zitiert in der Bekm. v. 6. Nov. 1908) hinsichtlich der Stadt- und Marktschreiber, Polizeisoldaten und Schutzmänner und der pfälz. Berufsgemeindeschreiber.

[186] Diess. G.O. Art. 74 Abs. II. Die Worte „angemessen", „verhältnismäßig" sind ohne rechtliche Bedeutung; denn darüber, was angemessen oder verhältnismäßig ist, befindet die Gemeinde. Vgl. Verh. d. bes. Ausch. Abt. II S. 519 f., wo Abg. Brater große Mühe hatte, für eine an sich sehr klare Frage Verständnis zu finden.

[187] Diess. G.O. Art. 75 Abs. III.

[188] Diess. G.O. Art. 76.

[189] Diess. G.O. Art. 77 Abs. II.

[190] Diess. G.O. Art. 87 Abs. IV.

[191] Diess. G.O. Art. 106 Abs. II.

[192] Diess. G.O. Art. 120 Abs. II.

[193] Diess. G.O. Art. 110 Abs. I.

[194] Diess. G.O. Art. 125 Abs. II, 129 Abs. II. Ebenso erhält der Bürgermeister eine Bürgermeisterei eine „Remuneration". Art. 152 Abs. I.

Google

„Entschädigung" zugebilligt werden[195]. Die Gemeindeschreiber und sonstigen Gemeindebediensteten erhalten einen „Funktionsgehalt"[196]. Bezüglich der Gemeindediener für Ortspolizei und Feldschutz wird vom Gesetze ausdrücklich hervorgehoben, daß denselben „zur Sicherung ihrer Subsistenz genügende Bezüge" zu gewähren sind[197], so daß also ein aufsichtliches Eingreifen wegen Unzulänglichkeit der Bezüge statthaft ist[198].

Nach pfälzischem Gemeinderechte haben Bürgermeister, Adjunkten und Gemeinderäte ihre Stellen unentgeltlich zu versehen. Den Gemeinderäten der „größeren" Städte steht jedoch frei, dem Bürgermeister je auf ein Jahr einen Betrag als „Repräsentationsgebühr" zu bewilligen[199]. Da das Gesetz nicht sagt, was eine größere Stadt sei[200], so wird es im Ermessen des betreffenden Gemeinderates liegen, ob er seine Stadt als eine größere ansehen will. Ferner kann dem Bürgermeister, wenn er die Besorgung der nötigen schriftlichen Arbeiten übernimmt, hierfür eine angemessene Entschädigung bewilligt werden[201]. Gehalt oder „Entschädigung" beziehen die Verwalter des Stiftungsvermögens[202]. Die Einnehmer der kombinierten Einnehmereien haben keinen Gehalt, sondern lediglich Hebgebühren; die besonderen Gemeindeeinnehmer dagegen können einen Gehalt empfangen, der nicht „hinter den im allgemeinen für die Gemeindeeinnehmer bestimmten Hebgebühren zurückbleiben darf"[203]. Das übrige gemeindliche Dienstpersonal bezieht Funktionsgehalte[204], wobei bezüglich der Höhe der Bezüge für das Ortspolizei-, Feld- und Waldschutzpersonal dasselbe gilt wie in den diesseitigen Landgemeinden[205].

§ 137. **Vermögensrechtliche Wirkungen der Beendigung des Dienstes und des Dienstverhältnisses.** Die Wirkungen, welche ein Aussetzen des Dienstes bei Urlaub, Krankheit, Fernbleiben vom Dienste, also bei innebehaltener Stelle, äußert, wurden oben im Zusammenhang mit diesen Dienstunterbrechungen schon erörtert[1]. Auch von der Wirkung der vorläufigen Dienstenthebung auf den Gehalt wurde früher[2] gehandelt. Es sind hier demnach nur noch die vermögensrechtlichen Wirkungen der verschiedenen Formen der Versetzung in den Ruhestand zu erörtern.

Während das bisherige Recht dem pragmatischen Beamten im Ruhestande stets einen durchweg gleichartigen Anspruch auf Pension gewährte und die Pension in dem unentziehbaren Teil der Besoldungsbezüge (Standesgehalt) bestand[3], hat das Beamtengesetz das Pensionsrecht auf neue, zum großen Teil vom Reichsrecht herübergenommene Grundlagen aufgebaut und unterscheidet demnach drei Arten von Pensionen, die sowohl dem Grunde als auch der Höhe und der Art der Berechnung nach verschieden sind, nämlich:

1. das Wartegeld des in den vorläufigen Ruhestand versetzten Beamten[4],
2. den Ruhegehalt des in den zeitlichen oder dauernden Ruhestand versetzten Beamten[5],
3. die Unfallrente des durch Dienstunfall dienstunfähig gewordenen und in den Ruhestand entlassenen Beamten[6].

---

[195] Diesf. G.O. Art. 125 Abs. II.

[196] Diesf. G.O. Art. 132 Abs. I. Dazu Art. 129 Abs. I, III „angemessene Besoldung" der Gemeindeschreiber und Gemeindeeinnehmer. Ebenso in den Bürstermeistereien Gemeindeschreiber und Diener Art. 152 Abs. I.

[197] Diesf. G.O. Art. 141 Abs. I.

[198] Gegen G. v. Kahr I S. 925 Anm. 6 ist zu bemerken, daß, wenn obige Folgerung aus dem Wortlaute des Gesetzes sich ergibt, nicht dagegen in Betracht kommt, was im Abgeordnetenausschuß gesagt wurde, zumal, wenn, wie anzunehmen ist, jene Folgerung durch sachliche Erwägungen gestützt wird (von v. Seydels Hand).

[199] Pfälz. G.O. Art. 56 Abs. II.

[200] Vgl. H. v. Wand, Gem.Ordn. f. d. Pfalz, 2. Aufl., S. 384.

[201] Pfälz. G.O. Art. 62 Abs. I, 64 Abs. II. [202] Pfälz. G.O. Art. 64 Abs. III.

[203] Pfälz. G.O. Art. 65 Abs. H. v. Wand a. a. O. S. 419 f.

[204] Pfälz. G.O. Art. 64 Abs. I, III, 72 Abs. I. Bezüglich der Bürgermeistereien Art. 84 Abs. I.

[205] Pfälz. G.O. Art. 75 Abs. I.

[§ 137] [1] Vgl. § 131. [2] Vgl. § 131 N. 37 ff.

[3] Vgl. 2. Aufl. II S. 242 ff., 248 ff. G.Verf.Beil. §§ 6—8, 20 ff.; G.B.G. § 8 Abs. III; Verw.G.G. Art. 2 Abs. I. Für die nichtpragmatischen Beamten s. V.O. v. 26. Juni 1894.

[4] Vgl. oben § 131 N. 60. [5] Vgl. oben § 129 N. 15 ff.

[6] Vgl. oben § 129 N. 41.

Google

Die Gewährung dieser Leistungen beruht auf dem Gedanken, daß der Staat für den Unterhalt derjenigen, die den Staatsdienst als Beruf ergriffen haben, auch dann aufzukommen hat, wenn er ihrer Dienste aus eigenem Interesse und eigener Entschließung sich nicht mehr bedient oder ihre Leistungskraft aufgebraucht hat[7].

Es kommt ein zweiter Gedanke hinzu. Das Dienstverhältnis selbst ist ein Arbeitsverhältnis, der Ruhestand ist deshalb ein vom Dienstverhältnis abgesondertes Verhältnis. Dies kommt in den Bezeichnungen des neuen Beamtengesetzes nicht mehr so klar zum Ausdruck wie im früheren bayrischen Rechte. Das Verhältnis des einstweiligen Ruhestandes, früher Stellung zur Verfügung genannt, ist tatsächlich Ruhestand, rechtlich aber liegt es innerhalb des Dienstverhältnisses, während der Eintritt in den zeitlichen oder dauernden Ruhestand und in die Unfallrente die Auflösung des Dienstverhältnisses mit sich bringt. In den Gehaltswirkungen stehen sich jedoch beide Arten von Ruhestand, der uneigentliche einstweilige und der eigentliche zeitliche oder dauernde, sehr nahe. Der Beamte erhält hier und dort gekürzten Gehalt ohne Dienstleistung. Übereinstimmend ist also der völlige Abbruch der Dienstleistung und der gekürzte Gehalt. Dieser ist daher in allen Fällen nicht Ausdruck einer geminderten Leistung, sondern Gehalt trotz eingestellter Leistung. Der innere Grund dieser Pensionsleistungen ist in allen Fällen der, daß der Staat die Arbeitskräfte des Beamten in der Aktivität ganz in Anspruch genommen und verbraucht hat; im einstweiligen Ruhestande kommt jedoch dazu, daß der Staat dies voraussichtlich nicht für die ganze Lebenszeit des Beamten getan hat, und daß der Beamte ihm deshalb auch ferner noch zur Verfügung steht.

Endlich kommt noch ein weiteres in Betracht. Im Stande der Aktivität besoldet der Staat den Beamten nach festen Gehaltsregeln, in denen der Wert der Dienstleistung nicht das einzige Maß der Gehaltshöhe bildet. Der Gehalt des Beamten bleibt der gleiche, nach Altersstufen wachsende, auch wenn der Wert der Dienstleistung etwa infolge zunehmender Gebrechlichkeit oder Schwäche abnimmt. Es besteht eine Präsumtion zunehmenden Arbeitswertes bis zur Entlassung[8]. Die einzige Ausnahme von dieser Präsumtion besteht im Verkehrsdienst nach den oben erörterten Bestimmungen des Art. 30 Abs. VI des Beamtengesetzes. Es gibt also keine teilweise Pensionierung etwa nach dem Maße der eingebüßten Arbeitskraft. Umgekehrt bedeutet aber auch im Ruhestande die Pension nicht eine Vergütung für das Maß der eingebüßten Arbeitskraft, sondern wird sie ebenfalls nach festen Regeln und nach gleichen Sätzen unter der Annahme völlig eingebüßter Arbeitskraft gewährt[9]. Das Gesetz verstärkt jene erste Annahme durch das Verbot jeder dienstschädlichen Nebenbeschäftigung (Art. 18), es hebt aber für den Ruhestand dieses Verbot völlig auf und verbietet nicht einmal eine besoldete Verwendung des Beamten im Ruhestande durch den Staat[10].

Wie die Erschleichung eines Amtes durch Betrug, wenn sie während des Bestandes des Dienstverhältnisses erfolgt, ein Dienstvergehen bildet[11], so ist auch die Erschleichung der Pension durch Betrug ein Dienstvergehen. In beiden Fällen hat Entlassung ohne Pension zu erfolgen. Das gleiche gilt hinsichtlich der Unfallrente, wenn der Verletzte den Unfall vorsätzlich oder durch ein Verschulden bestimmter Art herbeigeführt hat[12].

Daß auch aus dem einstweiligen (uneigentlichen) Ruhestand eine Versetzung in den zeitlichen oder dauernden (eigentlichen) Ruhestand erfolgen kann, ist vermögens-

---

[7] 2. Aufl. II S. 248 f. Vgl. oben § 136 N. 7 ff.

[8] Man wird behaupten dürfen, daß ein Gehaltsrecht um so besser sei, je mehr es dahin führt, daß diese Annahme der Wirklichkeit entspreche, denn der Staat hat das stärkste Interesse an dem Wachstum der Arbeitskraft seiner besoldeten Diener.

[9] Man wird behaupten dürfen, daß ein Pensionsrecht um so besser sei, je mehr es dazu führt, daß diese Annahme der Wirklichkeit entspreche, denn der Staat hat kein beachtenswertes Interesse an arbeitsfähigen Pensionisten.

[10] B.G. Art. 44 Z. 3, Art. 66 Z. 2.

[11] Vgl. unten § 141.

[12] B.G. Art. 96. Vgl. Näheres unten N. 140 ff.

Google

rechtlich von Bedeutung[13]. Diese Versetzung hat den Untergang des Wartegeldes mit dem Beginn des Ruhegehaltsbezuges zur Folge.

Auf die Pension (Wartegeld, Ruhegehalt, Unfallrente) besteht ein gerichtlich verfolgbarer Rechtsanspruch[14]. Der Anspruch richtet sich in der Regel gegen denjenigen, der zur Gehaltsleistung verpflichtet ist[15], also gegen Fiskus oder Kreisgemeinde[16].

Die Maßnahmen der Versetzung in den Ruhestand (eigentlichen oder uneigentlichen) finden regelmäßig und zunächst nur auf unwiderrufliche Beamte Anwendung[17]. Doch ist der Anspruch auf Unfallrente auch dem widerruflichen (etatmäßigen und nichtetatmäßigen) Beamten in unwiderruflicher Weise gegeben[18] und können die Bestimmungen über vorläufigen, zeitlichen und dauernden Ruhestand, also auch diejenigen über Wartegeld und Ruhegehalt, auch auf widerrufliche etatmäßige Beamte entsprechend ihrem widerruflichen Verhältnis angewendet werden[19]. Diese nur „entsprechende" Anwendung bedeutet, daß etatmäßige widerrufliche Beamte keinen Rechtsanspruch auf das Wartegeld oder den Ruhegehalt haben, und daß sie auch im Ruhestande widerruflich bleiben, d. h. mit Pensionsverlust jederzeit aus Ermessensgründen entlassen werden können[20]. Auch darauf, daß die ihm bewilligte Pension von bestimmter Höhe sei, kann demnach der widerrufliche Beamte keinen Rechtsanspruch haben. Bindend ist nur, daß ihm kein höheres Wartegeld und keine höhere Pension gewährt werden darf, als wenn er unwiderruflich wäre.

Die Beschränkungen, denen der Anspruch auf Gehalt hinsichtlich der Abtretung, Pfändung und Verpfändung unterliegt[21], finden auch auf die Ansprüche auf Wartegeld, Ruhegehalt und Unfallfürsorge Anwendung.

Die Grundsätze über die Berechnung der Pension sind nur zum Teil übereinstimmende bei Wartegeld, Ruhegehalt und Unfallrente, zum Teil sind sie verschieden. Verschieden ist insbesondere die Höhe der Pension, gemeinsam die Unterlage der Berechnung.

Für die Berechnung der Pension gilt nämlich gemeinsam, daß das Diensteinkommen zugrunde gelegt wird; während aber bei Wartegeld und Ruhegehalt und ebenso bei Berechnung des Witwen- und Waisengeldes nur das persönliche Diensteinkommen des Beamten in Betracht kommt und die Grundsätze darüber, was als pensionsfähiges Diensteinkommen zu gelten habe, die gleichen sind, gilt für die Unfallrenten in beiden Beziehungen Abweichendes.

Als pensionsfähiges Diensteinkommen gilt bei Wartegeld, Ruhegehalt, Witwen- und Waisengeld der zuletzt[22] bezogene Gehalt, mag er genau nach der Gehaltsordnung oder entsprechend den oben dargelegten Grundsätzen in erhöhtem oder verkürztem Umfang[23] entrichtet worden sein, und mag der Beamte den Gehalt ganz in Geld oder teilweise als Dienstwohnung oder Dienstzimmer bezogen haben[24]. Freie Dienstwohnungen, welche nach der Gehaltsordnung zur Verfügung zu stellen sind, sowie der etwaige Geld-

[13] Ob diese Versetzung vom Beamten beantragt wurde oder nicht, ist hierbei belanglos.

[14] G.V.G. § 8; B.G. Art. 176; vorbehaltlich der Vorschriften in Art. 178 Z. 2, 8. Vgl. oben § 136 N. 10a (Verzicht).

[15] Ausnahme B.G. Art. 188 Abs. III.

[16] Vgl. Art. 188, 189.

[17] Vgl. oben § 129.

[18] B.G. Art. 89 ff.; vgl. Art. 96 Abs. I Satz 2.

[19] B.G. Art. 46, 68.

[20] Fraglich mag es sein, ob im Verordnungswege auch widerruflichen Beamten ein Rechtsanspruch auf Pension verliehen werden kann, ob also für ganze Kategorien solcher Beamter eine für den einzelnen Beamten nicht entziehbare Aussicht auf Pension eingeführt werden kann. Ich bin der Ansicht, daß solche Anordnung mit dem Wesen der Widerruflichkeit im Widerspruch sich befände, daß daher selbst durch die budgetrechtliche Bewilligung der erforderlichen Mittel ein Rechtsanspruch des einzelnen nicht begründet würde. Die Regierung dürfte jedoch für solchen Zweck bewilligte Mittel nicht anderweitig verwenden, und dem Beamten könnte die verordnungsmäßig in Aussicht gestellte Pension nur durch Geltendmachung des Widerrufs, also durch Entlassung, entzogen werden.

[21] Vgl. oben § 136 N. 12 ff.

[22] Das ist zu dem Zeitpunkt, für welchen die Maßregel verfügt ist. Vgl. M. Reindl a. a. O. S. 330 N. 1.

[23] Die Abzüge infolge der „Sperre" bei der Überleitung werden nicht auch vom pensionsfähigen Diensteinkommen abgezogen. B.G. Art. 211 Abs. VIII; V.O. v. Sept. 1908 § 4 Ziff. 7.

[24] B.G. Art. 29 Abs. II, Art. 52, 74, 75.

Google

ersatz für solche[25], bleiben außer Anschlag. Nebenbezüge sind nur einzurechnen, soweit sie in der Gehaltsordnung ausdrücklich als pensionsfähig erklärt sind, nicht dagegen sonstige Nebenbezüge oder Zulagen[26]. Nicht als Nebenbezüge, sondern als pensionsfähige Gehaltsteile sind die Zulagen zum Gehalte und diejenigen Nebenbezüge anzusehen, hinsichtlich deren das Gesetz selbst die Einrechnung in den Gehalt anordnet[27]. Aufwandentschädigungen werden nicht eingerechnet. Einzurechnen ist bei gegebener Voraussetzung[28] auch der Teilbetrag der nächsten Dienstalterszulage, welcher der zwischen dem letzten Zulagetermin und dem Zeitpunkt, für welchen das Ende des Dienstes verfügt ist[29], liegenden Zeit entspricht. Dabei sind nur volle Dienstmonate anzurechnen[30].

Bei Unfallrenten wird als Diensteinkommen ebenfalls in der Regel das persönliche Diensteinkommen des Beamten, welches er zuletzt bezog, zugrunde gelegt; um der Übereinstimmung mit dem Reichsrechte willen wird jedoch das Diensteinkommen hier anders als im gewöhnlichen Ruhestande berechnet[31]. Es gelten nicht nur der gesetz- und gehaltsordnungsmäßige Gehalt[32] nebst den durch die Gehaltsordnung dazu erklärten Nebenbezügen als pensionsfähig, sondern es werden auch andere feststehende Nebenbezüge, wie persönliche Zulagen mit ihrem vollen Betrag[33] und freie Dienstwohnungen mit ihrem festgesetzten[34] Werte und endlich Einkommensbestandteile schwankender Höhe, welche durch die Etats als pensionsfähig erklärt sind, eingerechnet[35].

Dienstaufwandentschädigungen, wie Schreibaversen, Repräsentationsgelder, Umzugsgebühren, Taggelder, widerrufliche Gewinnanteile, außerordentliche Remunerationen[36] und die Ortszulagen der Auslandsbeamten des Verkehrsdienstes[37] sind auch hier nicht einzurechnen.

In Anlehnung an das Reichsunfallfürsorgegesetz v. 13. Juni 1901 § 4 und das Gewerbeunfallversicherungsgesetz § 10 Abs. II und IV gewährt das Beamtengesetz dem verunglückten Beamten ein gesetzliches Minimum, indem es als das unterste ansetzbare Diensteinkommen den dreihundertfachen Betrag des für den Beschäftigungsort festgesetzten ortsüblichen Taglohnes gewöhnlicher erwachsener Tagarbeiter festsetzt[38]. Eine Erhöhung hat für die unter diesem Minimum besoldeten Beamten einzutreten, wenn jener Ortslohn hinter dem Betriebsdurchschnittslohn zurückbleibt[39]. In jedem dieser Fälle ist aber der den Betrag von 1500 Mk. übersteigende Betrag des Orts- oder Betriebsdurchschnittslohnes nur zu einem Drittel in Anrechnung zu bringen. Bei Beamten, welche ohne Pensionsberechtigung angestellt sind, ist mindestens das niedrigste Diensteinkommen derjenigen Stellen, in denen solche Beamte nach den bestehenden Grundsätzen zuerst mit Pensionsberechtigung angestellt werden können, der Berechnung zugrunde zu legen[40].

---

[25] Vgl. oben § 136 N. 153. [26] Art. 39 Abs. II mit Art. 26 Abs. V, 27 Abs. II.

[27] Dies ist insbesondere der Fall bei den einer Gehaltserhöhung im Sinne des Art. 27 Abs. I durchaus gleichstehenden höheren Gehältern des Art. 211 Abs. II und bei den persönlichen Zulagen des Art. 211 Abs. VII, soweit dieselben als „Mehrbetrag des Gehaltes" bereits anzurechnen sind. Es ist dagegen nicht der Fall bei den persönlichen Zulagen des Art. 211 Abs. III und des § 5 der Geh.V.O. v. 6. Sept. 1908. Über die Nichtwirkung der Sperre hinsichtlich der Pensionen usw. s. Art. 211 Abs. VIII.

[28] D. h. wenn nicht gem. Art. 28 Abs. II und 31 ein Grund der Versagung besteht.

[29] Nicht des nach Art. 40, 62 Abs. I sich bestimmenden Zeitpunktes des Beginnes des Wartegeld- bzw. Ruhegehaltsbezuges. Vgl. M. Reindl a. a. O. S. 330 N. 1.

[30] B.G. Art. 39 Abs. II S. 3. Vgl. M. Reindl a. a. O. S. 260.

[31] B.G. Art. 92.

[32] Die Dienstalterszulagenteile des Art. 39 Abs. II sind hier nicht einzurechnen. Zutreffend M. Reindl a. a. O. S. 454 N. 2a.

[33] „Soweit nicht in den Etats eine anderweitige Bestimmung getroffen ist" Art. 92 Z. 1.

[34] Durch die Geh.O. oder durch Verwaltungsvorschrift.

[35] Dazu gehören z. B. die Fahrgelder und Materialersparnisprämien im Verkehrsdienst, nicht dagegen die Kollegiengelder und Promotionsgebühren der Hochschulprofessoren (B.G. Art. 187 Abs. I; Geh.O.Kl. 7, 11). Näheres über die Berechnung der Höhe Art. 92 Z. 2.

[36] Vgl. Art. 27 Abs. V. [37] Vgl. M. Reindl a. a. O. S. 459.

[38] B.G. Art. 93; Kr.B.G. § 8; jetzt R.Vers.O. §§ 149 ff Die gesonderte Feststellung für männliche und weibliche Arbeiter ist auch für männliche und weibliche Beamte maßgebend.

[39] Art. 93 Abs. II.

[40] Beachtenswerte Anregungen de lege ferenda bei M. Reindl a. a. O. S. 463.

Google

Für die Berechnung der Hinterbliebenenrenten bei Dienstunfällen von Beamten ist endlich noch die Sonderbestimmung gegeben, daß die aus Anlaß eines früheren Unfalls bei Lebzeiten des Verunglückten bezogene Rente oder der aus diesem Anlasse bezogene Ruhegehalt dem Diensteinkommen bis zur Höhe des der früheren Entschädigung zugrunde gelegten Jahresarbeitsverdienstes oder Diensteinkommens hinzuzurechnen ist, wenn das der Berechnung der Hinterbliebenenrente nach der Regel zugrunde zu legende Diensteinkommen infolge jenes früher erlittenen und nach den Vorschriften der Unfallversicherung oder der Unfallfürsorge entschädigten Unfalles geringer ist als der vor diesem früheren Unfall bezogene Lohn oder das vor diesem Unfall bezogene Diensteinkommen[41].

Über Höhe, Beginn, Verfügung, Festsetzung, Kürzung, Auszahlung, Ruhen und Erlöschen der Pensionsansprüche gelten folgende Grundsätze.

1. Das Wartegeld beträgt drei Viertel des maßgebenden Diensteinkommens[42]. Es ist eine feste Größe, zu der auch keine Alterszulagen gewährt werden[43]. Der Jahresbetrag ist nach oben so aufzurunden, daß bei Teilung durch drei sich volle Markbeträge ergeben[44]. Der Wartegeldbezug beginnt, sofern nicht ein späterer Zeitpunkt für die Wirksamkeit der Versetzung verfügt ist, mit dem Ablauf des Vierteljahres, das auf den Monat folgt, in welchem die einstweilige Versetzung in den Ruhestand dem Beamten bekanntgegeben[45] wurde. Ist ein späterer Zeitpunkt für die Wirksamkeit der Versetzung verfügt, so beginnt mit ihm der Wartegeldbezug.

Bis zum Beginn des Wartegeldbezuges bezieht der Beamte den reinen Gehalt der Aktivität ohne Nebenbezüge und Aufwandsentschädigungen[46].

Die Verfügung der Maßregel erfolgt durch das Anstellungsorgan[47], die nachfolgende Festsetzung des Wartegeldes aber durch das zuständige Staatsministerium im Benehmen mit dem Finanzministerium oder durch die von diesen Ministerien ermächtigte untergebene Behörde[48].

Bezieht der Wartegeldempfänger auf Grund der Unfallversicherungsgesetze (R.V.O.) eine Rente aus der Staatskasse oder aus einer aktiven Verwendung im Staatsdienst oder einem sonstigen öffentlichen Dienst[49] ein Einkommen, so wird das Wartegeld gekürzt, und zwar im ersten Fall um den ganzen Betrag der Rente[50], im anderen Fall nur um den Betrag, um welchen dieses Einkommen mit dem Wartegeld zusammen den Gehalt[51] übersteigt, den der Beamte vor seiner einstweiligen Versetzung in den Ruhestand bezogen hatte[52].

Die Auszahlung des Wartegeldes hat, wie beim Gehalt, monatlich und im voraus zu erfolgen[53].

---

[41] B.G. Art. 94. Vgl. R.UnfFürs.G. v. 18. Juni 1901 § 5; Gew.Unf.V.G. § 15 Abs. II; R.Vers.O. § 587.

[42] Richter beziehen, wenn sie aus Gründen der Organisation in den einstw. Ruhestand versetzt sind (vgl. oben § 131 N. 48 ff.) den vollen Gehalt. G.V.G. § 8 Abs. III.

[43] B.G. Art. 39 Abs. I. [44] B.G. Art. 71 Abs. II.

[45] Entscheidend ist die amtliche „Bekanntgabe", nicht die möglicherweise erst nachfolgende Verfügung selbst.

[46] B.G. Art. 40.

[47] B.G. Art. 69; Vollz.V.O. v. 10. Dez. 1908 § 2; vgl. oben § 127 N. 15 ff.

[48] Hierzu M.Bekm. v. 22. Okt. 1909 § 21 (G.V.Bl. S. 781) und für die Verkehrsverwaltung M.Bekm. v. 16. Febr. 1909 (Zuständigkeitsordnung). Vgl. M. Reindl a. a. O. S. 355 ff.

[49] Staats-, Reichs-, Gemeinde-, Korporations-, Schul-, Kirchendienst. Ein durch privatrechtlichen Dienstvertrag übernommener Dienst, auch wenn er dem Staat geleistet wird, ist nicht hierherzurechnen, ebensowenig Hofdienst. A. M. Reindl a. a. O. S. 272c und S. 342. Gleichgültig ist dabei, ob jenes Dienstverhältnis vor oder nach der Versetzung in den einstweiligen Ruhestand begründet wurde. So richtig Reindl a. a. O. S. 272 und S. 342 f.

[50] B.G. Art. 39 Abs. III.

[51] Maßgebend ist der Gehalt einschließlich der pensionsfähigen Nebenbezüge, die nach der Gehaltsordnung dem Gehalte zugerechnet werden. Dienstalterszulagen aus der Wartezeit kommen nicht in Betracht, ebensowenig auch die Teilbeträge des Art. 39 Abs. II. A. M. Reindl a. a. O. S. 273, der m. E. ohne Grund auch die pensionsfähigen Nebenbezüge ausschließt.

[52] Art. 44 Z. 3. Eine aus früherem Dienste etwa bezogene Pension kommt beim Wartegeld ebensowenig wie beim Gehalte in Abzug oder Anrechnung. Vgl. dagegen für den Ruhegehalt Art. 59.

[53] B.G. Art. 41.

Google

Der Anspruch auf Wartegeld ruht, solange der Beamte der Reichsangehörigkeit[54] verlustig ist, es sei denn, daß er dieselbe schon vor der Versetzung in den einstweiligen Ruhestand nicht besessen hatte, ferner, wenn der Beamte ohne Erlaubnis der zuständigen Behörde[55] seinen Wohnsitz[56] außerhalb des Deutschen Reiches nimmt, bis zur Rückverlegung des Wohnsitzes oder bis zur nachträglichen Genehmigung der Verlegung[57].

Der Anspruch auf Wartegeld erlischt mit der den Vorschriften des Art. 42 entsprechenden Wiederanstellung im bayerischen Staatsdienst, ferner mit der Versetzung in den zeitlichen oder dauernden Ruhestand[58], der Dienstentlassung auf Ansuchen[59] oder kraft Widerrufs[60] oder zur Strafe[61], mit der Auflösung des Dienstverhältnisses als Wirkung eines strafgerichtlichen Erkenntnisses[62] oder mit dem Tode[63].

Im Falle des Ruhens oder der Kürzung ist der Wartegeldbezug hinsichtlich des vollen Betrags bzw. einbehaltenen Teils mit Beginn des Monats, in welchem das die Wiedergewährung bedingende Ereignis eingetreten ist, wieder zu gewähren[64].

Das Wartegeld ist im Falle des Ruhens, der Kürzung oder des Erlöschens noch bis zum Ende des Monats, in welchem der Grund der Einziehung sich ergeben hat, voll zu entrichten[65]. Ergibt sich der Grund jedoch am Ersten des Monats, so ist das Wartegeld nur im Falle des Todes des Beamten für diesen Monat noch zu entrichten[66], in den übrigen Fällen aber einzuziehen. Zu viel bezahlte Beträge sind zurückzuerstatten oder aufzurechnen[67].

2. Der Ruhegehalt ist im zeitlichen und im dauernden Ruhestande der gleiche und bildet zugleich die Mindestpension der Unfallrentner[68]. Er ist ein vom Beginn bis zum Ende mit den Dienstjahren bis zum Höchstbetrage von drei Vierteilen (75 %) des maßgebenden Diensteinkommens wachsender Geldbezug.

Von diesem Diensteinkommen erhält der Berechtigte im ersten Dienstjahrzehnt 35 %, im zweiten Dienstjahrzehnt diesen Betrag und außerdem für jedes Dienstjahr dieses Jahrzehntes weitere 2 %, vom 21. Dienstjahre an außerdem für jedes weitere Dienstjahr 1 %. Diese Beträge sind für alle unwiderruflichen Beamten einschließlich der Richter, die nach früherem Rechte ihren vollen Gehalt als Pension zu beanspruchen hatten, dieselben. Ministern kann ein höherer Betrag bis zum Höchstbetrage von 75 % durch den König bewilligt werden[69]. Widerrufliche etatmäßige Beamte können, ohne einen Anspruch darauf zu haben, wie unwiderrufliche behandelt werden, die ihnen zugesprochene Pension ist aber jederzeit widerruflich[70]. Für die vor dem 2. Januar 1909 pensionierten Beamten richten sich die Pensionsansprüche nach dem bisherigen Rechte[71]. Andrerseits erhalten diejenigen Beamten, welche vor dem 1. Januar 1909 im aktiven Dienst sich befanden und nachher in den Ruhestand versetzt werden, den Ruhegehalt nach den Bestimmungen des früheren Rechtes zugewiesen, wenn sich danach ein höherer Betrag

---

[54] Der Verlust der bayer. Staatsangehörigkeit bei Fortbestand oder gleichzeitigem Erwerb einer anderen deutschen Staatsangehörigkeit bewirkt kein Ruhen.

[55] Min.Bekm. v. 22. Okt. 1909 § 21 Z. 5, 6 (R.V.Bl. S. 781), für den Verkehrsdienst M.Bekm. v. 16. Febr. 1909 § 1 Abs. II Z. 21, § 8 Abs. II Z. 20 (G.V.Bl. S. 175).

[56] Nicht bloß Aufenthalt. Es besteht kein Erfordernis der Reiseerlaubnis. Vgl. M. Reindl a. a. O. S. 272.

[57] B.G. Art. 44 Z. 1, 2.

[58] Art. 47—49; R.Disz.G. Art. 71.

[59] Art. 10. Vgl. oben § 129.

[60] Art. 8 Abs. II. Vgl. oben § 127 N. 19 ff.

[61] Art. 108, 110; R.Disz.G. Art. 7 Z. 1. Vgl. unten § 141.

[62] R.Str.G.B. §§ 31, 33, 34 Z. 3, 35 Abs. II. Vgl. oben § 129.

[63] B.G. Art. 43.

[64] B.G. Art. 45 Abs. II; vgl. Art. 65 Abs. II.

[65] Also auch, wenn für diesen Monat dem Beamten andere Einkommensbezüge zufließen.

[66] Über den Sterbegehalt vgl. Art. 72 Abs. I.

[67] Art. 45 Abs. I. III; vgl. Art. 67 Abs. I, III.

[68] B.G. Art. 52, 89 Abs. V.

[69] M.Ver.G. Art. III; B.G. Art. 22]. [70] B.G. Art. 68.

[71] B.G. Art. 212 Abs. I. Für die Überleitung s. Art. 208 mit 213 Abs. I. Auf die vor dem 1. Januar 1909 angestellten Beamten finden die Vorschriften des früheren Rechtes Anwendung nur, soweit sie günstiger sind. Für Hochschulprofessoren, die sich der neuen Ordnung nicht unterworfen haben, s. Art. 217.

Google

berechnet als nach dem Beamtengesetz. Bei Berechnung des Ruhegehaltes nach den früheren Bestimmungen ist das Diensteinkommen zugrunde zu legen, das der Beamte bezogen hätte, wenn er sich zur Zeit der Versetzung in den Ruhestand noch in der vor dem 1. Januar 1909 innegehabten Dienststelle befunden hätte[72].

Ausführliche Vorschriften bestehen für die Berechnung der maßgebenden pensionsfähigen Dienstzeit. Dieselben decken sich nur teilweise mit den für die Gehaltsvorrückungen in der Aktivität (Besoldungsdienstalter) geltenden Regeln[72a]. Der leitende Gedanke für die Berechnung der pensionsfähigen Dienstzeit ist der, daß in diese Zeit nicht nur die Dauer der eigentlichen Amtstätigkeit im berufsmäßigen bayerischen Staatsdienst, sondern auch sonstige im öffentlichen Dienst oder in der unmittelbaren Vorbereitung dazu verbrachte Zeiträume hereingerechnet werden sollen. Im einzelnen ist folgendes bestimmt[73].

Der Beginn der pensionsfähigen Dienstzeit ist in der Regel der Tag der ersten Vereidigung oder der etwaige frühere nachweisbare Dienstantritt als Beamter im Sinne des Art. 1, also auch wenn die erste Anstellung in nichtetatmäßiger Weise erfolgt. Liegen jedoch diese Zeitpunkte vor der Vollendung des 21. Lebensjahres, so wird die vor diesem Zeitpunkt verflossene Dienstzeit, ausgenommen den Militärdienst im Kriege, nicht eingerechnet[74].

Als Ende der pensionsfähigen Dienstzeit wird der Tag gerechnet, für welchen die Versetzung in den Ruhestand verfügt ist[75].

Die Pension wird nach der Dauer dieser Frist in der gesetzlichen Höhe erdient. Die Frist gleicht also der Ersitzung eines Rechtes, in ihren Lauf sind bestimmte Beschäftigungszeiten einzurechnen, andere nicht, sie kann ruhen und unterbrochen werden.

In die Beamtendienstzeit sind ohne weiteres auch die Zeiten des Urlaubs, der Krankheit, des Fernbleibens vom Amte, des einstweiligen Ruhestandes[76] und der vorläufigen Dienstenthebung[77], regelmäßig auch die Zeit der Verbüßung einer Freiheitsstrafe[78] einzurechnen. Liegt ein Ruhen inmitten, so wird zwar die Zeit des Ruhens selbst nicht eingerechnet, wohl aber die vorher liegende Beamtendienstzeit. Der Fristlauf ruht während des zeitlichen und dauernden Ruhestandes, wenn Wiederernennung nachfolgt.

Liegt eine Unterbrechung vor, so ist später, wenn durch Wiederanstellung eine neue Frist zu laufen beginnt, die vor der Unterbrechung liegende Zeit in diesen Lauf nicht einzurechnen. Solche Unterbrechung wird durch Widerruf nach Art. 8 Abs. II oder Entlassung auf Ansuchen nach Art. 10 (114) sowie durch Entlassung zur Strafe kraft strafgerichtlichen oder disziplinargerichtlichen Erkenntnisses[79] bewirkt. Ausnahmsweise kann nach Wiederanstellung in etatmäßiger Eigenschaft die vor einer Entlassung durch Widerruf oder auf Ansuchen liegende Zivildienstzeit ganz oder teilweise angerechnet werden, wenn jenes Ausscheiden nicht durch Verletzung dienstlicher Pflichten veranlaßt war[80], und kann ferner solche Anrechnung dem Beamten, dessen Dienstverhältnis auf Ansuchen gelöst wird, sogar bei der Entlassung schon zugesichert werden[81]. Es bedarf solche Anrechnung besonderer Genehmigung durch das vorgesetzte Ministerium[82].

Welche Zeiten anderen Dienstes als desjenigen, welchen der Beamte im Sinne des

---

[72] B.G. Art. 213 Abs. I. Für Hochschulprofessoren vgl. Art. 187 Abs. II und 217.

[72a] Vgl. oben § 136 N. 31 ff. [73] B.G. Art. 53—59.

[74] B.G. Art. 3 Z. 2 Art. 58. Das R.B.G. § 48 setzt das 18. Lebensjahr als Grenze.

[75] B.G. Art. 53.

[76] Art. 54 Z. 1. [77] Art. 170 ff.

[78] Ausnahmen bestehen nach Art. 55 Abs. IV u. Bekm. vom 22. Okt. 1909 § 13 für die während der Militärdienstzeit erlittene Festungshaft von einem Jahr und länger. R.Off.Pens.G. v. 31. Mai 1906 §§ 18, 45, 54, 62, 70; Mannsch.Pens.G. v. gl. D. §§ 8, 49, 55, 63, 66. Vgl. Reindl a. a. O. S. 312 f.

[79] B.G. Art. 108 Z. 2, 110 R.Str.G.B. §§ 31, 33, 35, 36, 81, 83, 84, 87—90, 94, 95.

[80] Und wenn es nicht etwa gem. Art. 114 und zu dem Zweck erfolgte, um der Entlassung zur Strafe zu entgehen. Vgl. auch Bekm. v. 22. Okt. 1909 § 15.

[81] Und zwar durch den König, wenn von ihm die Entlassung verfügt wird, sonst durch das Ministerium. Vgl. M. Reindl a. a. O. S. 320.

[82] Bekm. v. 22. Okt. 1909 § 15 Abs. II (G.V.Bl. S. 781).

Google

Beamtengesetzes Art. 1 zurücklegt, in die Beamtendienstzeit einzurechnen sind, bestimmt das Beamtengesetz in ausschließender Weise[83] so, daß bestimmte Dienstarten eingerechnet werden müssen, und außerdem nur die weiter angegebenen eingerechnet werden dürfen.

Der Beamte hat Anspruch auf Anrechnung der Zeit, während welcher er im Dienste des Reichs als Beamter oder im Vorbereitungsdienst verwendet war[84], desgleichen auf Anrechnung der Zeit, die er als anstellungsberechtigte ehemalige Militärperson[85] auf einer Amtsstelle zunächst auf Probe oder zur probeweisen Dienstleistung verwendet war, wenn ihm diese oder eine Stelle gleicher Art später in etatmäßiger Weise übertragen worden ist[86], sodann auf Anrechnung der Zeit, die er als Staatsdienstaspirant in dem für den etatmäßigen Staatsdienst angeordneten oder zugelassenen[87] Vorbereitungsdienst verbracht hat[88], endlich auf Anrechnung der nach vollendetem 21. Lebensjahr zurückgelegten Zeit des aktiven Militärdienstes[89] im deutschen Heer oder in der Kaiserlichen Marine oder bei den Kaiserlichen Schutztruppen sowie auch die Zeit eines früheren aktiven Militärdienstes in einem zum Deutschen Reich gehörigen Bundesstaate[90]. Kriegsjahre zählen doppelt[91]. Doppelte Anrechnung wird auch für Militärdienst auf längeren Seereisen und in Schutzgebieten gestattet[92]. Auch die Zeit der Kriegsgefangenschaft ist anrechenbar[93].

Für manche Dienstarten ist die Anrechnung erlaubt, und kann sie demgemäß durch Dienstvorschriften allgemein oder durch besondre Verfügung im einzelnen Falle angeordnet werden[94]. Die volle oder teilweise Anrechnung kann im Einzelfalle auch schon bei der Ernennung zugesichert werden, woraus dem Beamten ein Rechtsanspruch auf Anrechnung erwächst[95]. Für einen großen Teil dieser Beschäftigungsarten sind allgemeine Anrechnungsvorschriften in der mehrfach zitierten Min.Bekanntmachung vom 22. Okt. 1909[96] erlassen worden.

Anrechenbar ist demnach der Dienst in einem anderen deutschen Bundesstaate oder

---

[83] Für die vor dem 1. Jan. 1909 ernannten, nachher in den Ruhestand versetzten Beamten vgl. B.G. Art. 213 Abs. II mit Art. 208; Bekm. v. 22. Okt. 1909 § 9. Näheres bei M. Reindl a. a. O. S. 302 ff.

[84] B.G. Art. 54 Z. 2. Vgl. R.B.G. § 46 Z. 2. Vgl. auch B.G. Art. 28 Abs. VI Z. 1. Der Dienst in Elsaß-Lothringen ist in diesem Zusammenhang als Reichsdienst anzusehen.

[85] Inhaber des Zivilversorgungsscheines, des Anstellungsscheines oder sonst nachgewiesener Anstellungsberechtigung. Vgl. Bekm. v. 30. Sept. 1907 § 10 Ziff. 6, 7 (G.V.Bl. S. 685), Bekm. v. 22. Okt. 1909 § 10 Abs. II Abschn. II Z. 1. Näheres bei M. Reindl a. a. O. S. 305 N. 4.

[86] B.G. Art. 54 Z. 3, vgl. Art. 28 Abs. II.

[87] B.G. Art. 58; Bekm. v. 22. Okt. 1909 § 16. Für die Übergangszeit vgl. B.G. Art. 213 Abs. II.

[88] B.G. Art. 54 Z. 4. Dazu Bekm. v. 22. Okt. 1909 § 10 Abs. II Abschn. III Ziff. 2—10. Auch die Vorbereitungszeit für eine Stelle, die der Betreffende später wegen Berufswechsels nicht erhielt, ist nach dem eine Einschränkung nicht enthaltenden Wortlaut des Art. 54 Z. 4 einzurechnen. Vgl. im Gegensatz dazu die Ziff. 3 des Art. 54. A. M. Reindl a. a. O. S. 307.

[89] Vgl. R.Mil.G. v. 2. Mai 1874 §§ 38, 56 (R.G.Bl. S. 55); Bekm. v. 22. Okt. 1909 § 11. Gendarmeriedienst ist nicht Militär-, sondern Zivildienst, fällt daher unter Art. 53, nicht Art. 55. Vgl. B.G. Art. 204 Abs. II; Bekm. v. 22. Okt. 1909 § 9 Abs. VII.

[90] B.G. Art. 55. Vgl. R.B.G. §§ 47, 49, 50. Dazu hinsichtlich der Militäranwärter R.Mannsch.Vers.G. v. 31. Mai 1906 §§ 23, 76 Abs. III (R.G.Bl. S. 593).

[91] B.G. Art. 55 Abs. II. Was als Krieg, Kriegszeit und wer als Kriegsteilnehmer zu gelten habe, bestimmt sich nach den für Reichsbeamte geltenden Vorschriften. Art. 55 Abs. III, R.B.G. § 49. Für die Kriegszeiten vor dem R.B.G. trifft der König Bestimmung über Anrechnung. Vgl. auch Bekm. v. 22. Okt. 1909 § 12 Abs. III u. VI. Für die Feldzüge 1866 und 1870/71 vgl. die in der Anlage zur Bekm. v. 22. Okt. 1909 (G.V.Bl. S. 825 ff.) und bei M. Reindl a. a. O. S. 311 zitierten Erlasse.

[92] Ein Rechtsanspruch darauf besteht nach dem Wortlaut des Art. 55 Abs. III nicht, da solche Reisen usw. kein Krieg sind. Vgl. jedoch R.B.G. § 51 und R.Off.Pens.G. v. 31. Mai 1906 §§ 53, 69; Mannsch.Pens.G. v. 31. Mai 1906 §§ 53, 65. Dazu Reindl a. a. O. S. 312 N. 4.

[93] Vgl. M. Reindl a. a. O. S. 313.

[94] B.G. Art. 56 Abs. I.

[95] Zuständig zur Zusicherung ist das betr. Staatsministerium im Benehmen mit dem Finanzministerium. Bekm. v. 22. Okt. 1909 § 14.

[96] G.V.Bl. S. 781. Vgl. dazu Bekm. v. 19. Juni, 2. und 8. Juli 1910 (Fin.M.Bl. S. 149; Äuß. u. Inn. M.Bl. S. 436; Kr.M.Bl. S. 295).

Google

in einem dem Deutschen Reich nicht angehörigen Staat[97] und der Dienst als nicht aus der Staatskasse besoldeter Beamter des bayerischen Staats[98]. Auch sonstiger Dienst in Bayern kann angerechnet werden, wenn er ein öffentlicher[99] oder ein für die berufliche Ausbildung als Beamter förderlicher[100] war. Privatdienst kann nur angerechnet werden, wenn er dem bayerischen Staat oder einem bayerischen Staatsbeamten in dessen öffentlichem Dienst und mit Aussicht auf dauernde Verwendung geleistet wurde, wenn er ferner ständig und hauptsächlich in Dienstverrichtungen, wie sie einem Beamten zustehen können, bestand, und wenn er endlich zur Ernennung als Beamter geführt hat[101].

Nach diesen Grundsätzen über die pensionsfähige Dienstzeit ist die Berechnung der Höhe des Ruhegehaltes vorzunehmen. Ein Verzicht auf den Pensionsanspruch selbst ist rechtlich ebenso unzulässig wie auf den Gehalt. Doch kann auf die Erhebung der Pension tatsächlich verzichtet werden, während ein gleiches in bezug auf den Gehalt mit dem Dienstverhältnis nicht vereinbar wäre. Eine Abweichung von der regelmäßigen Höhe des Ruhegehaltes nach oben oder unten ist außer in den angegebenen Fällen nicht zulässig, insbesondere üben die sonstigen Einkünfte des Beamten regelmäßig keinen Einfluß.

Ausnahmsweise ist der Ruhegehalt in folgenden besonderen Fällen zu kürzen. Bezieht der Beamte im Ruhestande auf Grund der Unfallversicherungsgesetze (jetzt R.V.O.) eine Rente aus der Staatskasse, so wird der Ruhegehalt für die Dauer dieses Rentenbezugs um den Betrag der Rente wie beim Gehalt- und Wartegeldbezug, doch mit dem Unterschiede gekürzt, daß von dieser Kürzung in besonderen Fällen durch Verfügung des vorgesetzten Staatsministeriums ganz oder teilweise abgesehen werden kann[102].

Beamten der Bergwerks-, Hütten- und Salinenverwaltung des Staats, welche der Knappschaftskasse angehören[103], und für welche der Staat als Werkbesitzer Beiträge in der Höhe der Mitgliederbeiträge geleistet hat[104], ist entsprechend der Dauer dieser Beitragsleistung[105] die Hälfte des Bezugs aus der Knappschaftskasse auf den Ruhegehalt anzurechnen[106].

Ein weiterer besonders zu behandelnder Abzugsfall liegt vor, wenn der Ruhegehaltberechtigte aus einem früheren Dienstverhältnis neben dem Anspruch auf Ruhegehalt des bayerischen Staats einen Anspruch auf Wartegeld, Ruhegehalt oder auf einen ähnlichen Bezug gegenüber dem Reich, einem anderen deutschen oder nichtdeutschen

---

[97] Art. 56 Z. 1. Vgl. R.B.G. § 52 Z. 2. Elsaß-Lothringen gilt in diesem Zusammenhange nicht als „Bundesstaat". Vgl. oben N. 84.

[98] G.Art. 56 Z. 2. Die Min.Bek. v. 22. Okt. 1909 § 14 Abs. II Abschn. I erklärt für anrechenbar den Dienst als Notar, Steuer- und Gemeindeeinnehmer der Pfalz, Eichmeister, staatlich verwalteter Stiftungsbeamter, Gerichtsvollzieher und ständiger Verweser des Gerichtsvollzieheramtes älterer Ordnung.

[99] Art. 56 Z. 3. Die Bekm. v. 22. Okt. 1909 § 14 Abs. II Abschn. II nennt „vor allem" den Kirchendienst, den öffentlichen Volksschuldienst, Gemeindedienst und Stiftungsdienst, verlangt jedoch besondere Genehmigung des vorgesetzten Ministeriums; bei Kirchen- und Schuldienst bedarf es der besonderen Genehmigung nur, wenn dieser Dienst dem späteren Dienst als Beamten nicht „gleichartig" war.

[100] Art. 56 Z. 4. Die Bekm. v. 22. Okt. 1909 § 14 Abs. II Abschn. III anerkennt grundsätzlich die Dienste der Rechtsanwälte und Rechtskonzipienten, dann für die amtlichen Ärzte und Tierärzte ihre praktische und wissenschaftliche Tätigkeit nach Ablegung der Staatsprüfung und für den Post- und Telegraphendienst die ehemalige Verwendung als Privatpostbriefträger. Im übrigen wird besondere Genehmigung verlangt.

[101] Art. 56 Z. 5; vgl. R.B.G. § 52 Z. 4. Die Bekm. v. 22. Okt. 1909 § 14 Abs. II Absch. IV führt eine Reihe solcher Dienstverhältnisse auf und erteilt die Genehmigung allgemein. Dabei sind insbesondere die im früheren Rechte bei den Gerichtsvollziehern, Hypothekenämtern der Pfalz, bei den Rentamtmännern und Bezirksgeometern regelmäßigen Privatdienstverhältnisse und zahlreiche Dienstverhältnisse des Verkehrsdienstes als anrechenbar allgemein genehmigt.

Für das Lehrpersonal der staatlichen Mittelschulen und des landwirtschaftlichen Lehrdienstes vgl. die zitierte Bekm. § 14 Abs. II Abschn. V. Über die Einrechnung der früheren Dienstzeit der Beamten verstaatlichter Privatbahnen s. Bekm. § 17.

[102] B.G. Art. 60 Abs. I. Vgl. Art. 36, 39 Abs. IV und oben § 136 N. 127 ff. und § 137 nach N. 48.

[103] Berg.G. v. 1. Sept. 1910 § 224 Abs. II.

[104] Berg.G. §§ 231, 232.

[105] A. M. Reindl a. a. O. S. 328 N. 2 Abs. II.

[106] B.G. Art. 60 Abs. II.

Google

Staat, einer Gemeinde, Religions- oder Kirchengesellschaft oder sonstigen Körperschaft, Stiftung oder Anstalt des öffentlichen Rechtes hat und dieser Anspruch durch den Ruhegehaltsanspruch gegen den bayerischen Staat nicht untergeht. In solchem Falle wird die Gesamtdienstzeit aus allen pensionsfähigen Dienstverhältnissen des Beamten zugrunde gelegt [107], hierfür sodann die Höhe des Ruhegehaltes nach den dargelegten Vorschriften des Beamtengesetzes berechnet und davon der Betrag des im früheren Dienstverhältnis erworbenen Bezugs abgezogen [108].

Ein besondrer Abzugsfall hat bei Beamten einzutreten, die Mitglieder einer Kreispensionsanstalt für dienstunfähige Lehrpersonen sind [109]. Ihnen wird der Ruhegehalt aus dem Beamtengesetz ungekürzt, die Anstaltspension aber nur in dem Betrag, um welchen sie jenen Ruhegehalt übersteigt, gewährt [110].

Der Betrag des Ruhegehaltes ist, wie derjenige des Wartegeldes [111], nach oben so abzurunden, daß bei Teilung durch drei volle Markbeträge sich ergeben [112].

Der Anspruch auf Ruhegehalt beginnt regelmäßig mit dem Zeitpunkt, für welchen die Versetzung in den Ruhestand verfügt ist, bei fortgesetzter Dienstleistung mit deren Ende und, wenn diese Zeitpunkte nicht auf den Ersten eines Monats fallen, mit dem Ersten des nächsten Monats. Mit diesem Zeitpunkt endigt der Gehalts- bzw. Wartegeldanspruch [113]. Zuviel bezahlte Gehaltsbeträge sind zu erstatten oder aufzurechnen [114]. Die Auszahlung des Ruhegehaltes hat, wie bei Gehalt und Wartegeld, monatlich und im voraus zu erfolgen [115].

Die Verfügung der Maßregel der Versetzung in den zeitlichen und dauernden Ruhestand erfolgt durch das Anstellungsorgan [116], die nachfolgende Festsetzung des Ruhegehaltes aber durch das zuständige Staatsministerium im Benehmen mit dem Finanzministerium oder durch die von diesen Ministerien ermächtigte untergebene Behörde [117].

Der Anspruch auf Ruhegehalt ruht wie derjenige auf Wartegeld, falls der Beamte die Reichsangehörigkeit vor der Versetzung in den Ruhestand besaß, solange er derselben verlustig ist, nicht dagegen bei Verlegung des Wohnsitzes ins Ausland [118]. Ein Ruhen bzw. eine Kürzung tritt ferner wie beim Wartegeldbezuge [119] ein, solange der Beamte aus der Verwendung [120] in dem Reichs-, Staats- oder einem sonstigen öffentlichen Dienst [121] ein Einkommen bezieht, welches mit dem Ruhegehalt zusammen den Betrag des vor der Versetzung in den Ruhestand bezogenen Gehaltes übersteigt. Ist jenes Einkommen allein schon so hoch oder höher als dieser Gehalt, so ruht der Ruhegehalt in seinem ganzen Betrag, ist dagegen jenes Einkommen niedriger, so erhält der Beamte an Ruhegehalt nur die Differenz zwischen jenem Einkommen und dem früher bezogenen Gehalt. Um den Betrag späterer Mehrung oder Minderung jenes Einkommens mindert bzw. erhöht sich diese Differenz.

Hat der Beamte aus solcher Verwendung neben dem Ruhegehalt als Beamter einen neuen Ruhegehalt, ein Wartegeld oder sonstigen ähnlichen Bezug verdient, so

---

[107] Also auch dann, wenn jene frühere Dienstzeit nach den oben dargelegten Grundsätzen in die pensionsfähige Dienstzeit nicht einzurechnen wäre.

[108] B.G. Art. 59; vgl. R.B.G. §§ 58, 59. Es wird also m. a. W. dem Beamten die frühere Pension entzogen, indem der Staat sich seine Pension um den Betrag jener Pension erspart.

[109] B.G. Art. 61: Schulgeldbed.G. v. 28. Juli 1902 Art. 18 Abs. II.

[110] Eine Kürzung des Ruhegehalts einer verwitweten Beamtin ordnete B.G. Art. 206 Abs. I Z. 3 an. Aufgehoben durch A.G. z. R.B.O. Art. 53.

[111] Vgl. oben bei N. 44.

[112] B.G. Art. 71 Abs. II.

[113] B.G. Art. 62 Abs. I, II. Vgl. Art. 34 Abs. IV, 43 Z. 2.

[114] B.G. Art. 62 Abs. III. Vgl. Art. 45 Abs. III.

[115] B.G. Art. 63.

[116] B.G. Art. 69. Vgl. oben N. 47.

[117] Art. 71. Vgl. oben N. 48. Für Justizbeamte Bekm. v. 24. März 1909 (J.M.Bl. S. 172.)

[118] B.G. Art. 66 Z. 1. Vgl. oben N. 54 ff. Das frühere Recht, welches für den Pensionsbezug im Auslande Genehmigung verlangte, gilt auch für die vor dem 1. Januar 1909 pensionierten Beamten nicht mehr. B.G. Art. 212 Abs. III. Über das frühere Recht vgl. v. Seydel 2. Aufl. II S. 250 f.

[119] Art. 66 Z. 2 Satz 1. Vgl. Art. 44 Z. 3 und oben N. 49 ff.

[120] Nicht „Wiederanstellung" im Sinne des Art. 64. In diesem Falle erlischt vielmehr der Pensionsanspruch nach Art. 65 Z. 1. S. unten N. 127 ff.

[121] Vgl. oben N. 51, 52. Das dort Gesagte gilt auch hier.

Google

wird ihm der ursprüngliche Ruhegehalt nur bis zur Erreichung des Gesamtpensionsbetrages gewährt, der sich ergibt, wenn der Berechnung zugrunde gelegt wird:

a) das dem ursprünglichen Ruhegehalt zugrunde gelegte pensionsfähige Diensteinkommen[122];

b) die gesamte Dienstzeit[123], welche der Beamte in den beiden Dienstverhältnissen vor und nach seiner erstmaligen Versetzung in den Ruhestand[124] zurückgelegt hat[125].

Im Fall der Verheiratung im Ruhestande kann weiblichen Beamten auf ihren Antrag eine einmalige Abfindung bis zum fünffachen Betrag des Ruhegehaltes gewährt werden[126]. Die Ansprüche der Kinder auf Waisengeld werden hierdurch nicht berührt.

Der Anspruch auf Ruhegehalt erlischt außer dem ebengenannten Fall der Abfindung durch Wiederanstellung, zur Strafe oder durch den Tod[127].

Die Wiederanstellung beendigt den Anspruch, wenn sie gemäß Art. 64 in einer den Versetzungsgrundsätzen entsprechenden Weise erfolgt[128]. Zur Strafe erlischt der Anspruch entweder durch disziplinargerichtliches Erkenntnis[129] oder durch ein im strafgerichtlichen Verfahren ergangenes Urteil, wenn die im Urteil ausgesprochene Strafe gegen den Beamten im Dienst den Verlust des Amtes kraft Gesetzes zur Folge gehabt hätte[130]. In beiden Fällen kommt es nicht darauf an, ob die strafbare Handlung oder das Dienstvergehen in der Aktivität oder im Ruhestande begangen worden ist und tritt die Folge des Anspruchverlustes erst mit der Rechtskraft des Erkenntnisses ein[131].

Widerrufliche Beamte des Ruhestandes haben keinen Rechtsanspruch auf Belassung des nur widerruflich gewährbaren Ruhegehaltes. Durch Geltendmachung des Widerrufs kann ihnen daher der gewährte Ruhegehalt jederzeit entzogen werden[132].

Wie beim Wartegeld ist auch beim Ruhegehalte im Falle des Ruhens oder der Kürzung der Bezug hinsichtlich des ganzen Betrags bzw. einbehaltenen Teils mit Beginn des Monats, in welchem das die Wiedergewährung bedingende Ereignis eingetreten ist, wieder zu gewähren[133].

Auch ist der Ruhegehalt im Falle des Ruhens, der Kürzung oder des Erlöschens noch bis zum Ende des Monats, in welchem der Grund der Einziehung sich ergeben hat, voll zu entrichten. Ergibt sich der Grund jedoch am Ersten des Monats, so ist der Ruhegehalt nur im Falle des Todes des Beamten noch für diesen Monat zu entrichten, in den übrigen Fällen aber einzuziehen. Zu viel bezahlte Beträge sind zurückzuerstatten oder aufzurechnen[134].

3. Die Unfallpension besteht zunächst in einer Geldrente[135] und wird im Fall der Körperverletzung durch einen Anspruch auf Ersatz der Kosten des Heilverfahrens

---

[122] Vgl. über dessen Berechnung oben N. 22 ff.

[123] Über deren Berechnung s. oben N. 73 ff.

[124] Die vor der Versetzung in den Ruhestand zurückgelegte Dienstzeit kann dabei nur einmal angerechnet werden.

[125] B.G. Art. 66 Z. 2 Satz 2. Der Kürzungsfall korrespondiert mit dem oben dargelegten des Art. 59. Vgl. das Beispiel bei M. Reindl a. a. O. S. 344 f.

[126] B.G. Art. 206 Abs. III. Die Anordnung des B.G. Art. 206 Abs. I Z. 2, 3, wonach der Anspruch auf Ruhegehalt für verheiratete weibliche Beamte während des Bestandes ihrer Ehe zu ruhen hatte, ist durch A.G. z. R.V.O. Art. 53 aufgehoben worden.

[127] B.G. Art. 65.

[128] In anderen Fällen bewirkt besoldete Verwendung im Ruhestand nur ein Ruhen des Ruhegehaltsanspruchs gem. Art. 66 Z. 2. S. oben N. 119.

[129] B.G. Art. 65 Z. 2 mit Art. 108, 110 und 167 Abs. I, III; R.Disz.G. Art. 10 Abs. III.

[130] R.Str.G.B. §§ 31, 32, 33, dann §§ 128, 129, 358 mit § 35 Abs. II. In den Fällen, in welchen der Verlust des bekleideten Amtes als Nebenstrafe besonders ausgesprochen werden kann (Str.G.B. §§ 81, 83, 84, 87—90, 94, 95), tritt der Amtsverlust nicht als gesetzliche Folge der Strafe, sondern als Strafe selbst ein. Es kann deshalb, da der Beamte im Ruhestand kein Amt innehat, diese Strafe gegen ihn gar nicht ausgesprochen werden. Soll also einem Beamten in solchem Fall der Ruhegehalt entzogen werden, so bedarf es eines nachfolgenden disziplinargerichtlichen Verfahrens.

[131] B.G. Art. 72 Abs. I. Vgl. unten. [132] B.G. Art. 8 Abs. II.

[133] B.G. Art. 67 Abs. II, vgl. Art. 45 Abs. II. Gilt auch für widerrufliche Beamte. Art. 68.

[134] B.G. Art. 67 Abs. I, III, vgl. Art. 45 Abs. I, III. Gilt auch für widerrufliche Beamte. Art. 68.

[135] Art. 89 Abs. I—V.

Google

ergänzt[136]. Im Fall des Todes kommen den Hinterbliebenen Ansprüche zu. All diese Ansprüche sind den allgemeinen Ruhegehalts- und Hinterbliebenenfürsorgeansprüchen des Beamtenrechtes angeglichen, zugleich aber hinsichtlich ihrer Höhe und ihres Bestandes durch das Unfallversicherungsrecht und das Beamtenfürsorgerecht des Reichs mitbestimmt. Der Gesetzgeber hat sich der reichsgesetzlichen Ordnung wie einem Normalrechte mit der Absicht, eine mindestens gleichwertige Fürsorge zu schaffen, im wesentlichen angepaßt[137]. Das Beamtengesetz hat für dieses Sonderpensionsrecht als Regel den Satz aufgestellt, daß die Unfallfürsorge für Beamte und Hinterbliebene an die Stelle des Ruhegehaltes und des Witwen- und Waisengeldes trete, mit dem Vorbehalte, daß die allgemeinen Pensionsbezüge stets nebenher zu berechnen sind, und daß ihre Höhe maßgebend ist, wenn sie im einzelnen Falle sich höher berechnen als die Unfallpension[138]. Auch finden die allgemeinen Pensionsvorschriften auf diese Sonderpensionen Anwendung, soweit nicht im einzelnen anderes angeordnet ist[139]. Ein allgemeiner Unterschied zwischen dem Unfallfürsorgerechte und dem allgemeinen Pensionsrechte ist der, daß nur jenes auch auf widerrufliche Beamte in dem Sinne Anwendung findet, daß für sie und ihre Hinterbliebenen die Pension Gegenstand von Rechtsansprüchen ist. Der Staat kann sich also ihnen gegenüber nach Eintritt des Unfalles der Fürsorgepflicht durch Geltendmachung des Widerrufsrechtes nicht mehr entziehen.

Ein weiterer allgemeiner Unterschied besteht in dem Einwirken des Verschuldens auf den Bestand des Anspruches auf Unfallfürsorge. Ein solcher Anspruch ist weder für den Beamten selbst noch für seine Hinterbliebenen vorhanden, wenn der Beamte den Unfall in bestimmter Weise selbst herbeigeführt hat. Dabei genügt aber analog dem Unfallversicherungsrecht nicht etwa jedes konkurrierende Verschulden und auch nicht jeder Verschuldensgrad. Der Anspruch entfällt nur bei vorsätzlicher Herbeiführung[140] und bei solchem Verhalten, welches entweder zur dienstlichen Entlassung durch disziplinargerichtliches Erkenntnis[141] oder bei Beamten im Ruhestande zur disziplinargerichtlichen Aberkennung des Titels und Ruhegehaltsanspruchs[142] oder im strafgerichtlichen Verfahren zum Verlust der öffentlichen Dienstfähigkeit als Straffolge[143] geführt hat. Um den Anspruch auszuschließen, braucht die Vorsätzlichkeit der Herbeiführnng des Unfalls nicht im disziplinar- oder strafgerichtlichen Verfahren festgestellt worden zu sein. Ein ergangenes straf- oder disziplinargerichtliches Urteil bindet das Zivilgericht.

Außer im Falle des Vorsatzes genügt die im Dienstwege erfolgende Feststellung eines Verschuldens nicht, um den Anspruch auszuschließen. Diese Sicherung des Anspruchs ist auch den widerruflichen Beamten gewährt. Trifft einen solchen ein Dienstunfall, der ihn dienstunfähig macht, so darf auch er, abgesehen vom Falle des Vorsatzes, mit der Wirkung des Verlustes des Anspruches auf Unfallfürsorge nicht durch bloßen Widerruf, sondern nur durch disziplinargerichtliches Erkenntnis oder auf Grund strafgerichtlichen Urteils entlassen werden[144].

Ist das Verfahren wegen Todes oder Abwesenheit des Betroffenen oder aus einem anderen in seiner Person gelegenen Grunde[145] nicht durchführbar, so kann wegen

---

[136] Art. 89 Abs. V.

[137] Vgl. oben N. 38 ff. Im einzelnen ist er noch über das nach Reichsrecht Gewährte hinausgegangen.

[138] B.G. Art. 89 Abs. V, 90 Abs. III, 98 Abs. II. Der Bezug selbst bleibt aber Unfallfürsorge, auch wenn er nach den Grundsätzen der allgemeinen Pension berechnet ist. In Art. 98 Abs. II ist das allerdings nicht so klar zum Ausdruck gekommen wie in Art. 89 Abs. V und Art. 90 Abs. III.

[139] B.G. Art. 98 Abs. I.

[140] B.G. Art. 96 Abs. I. Vgl. R.Unf.Fürs.G. § 7. Ebenso die Unf.Vers.Gesetze, R.Vers.O. §§ 556 f. Über die Einwirkung des Vorsatzes auf den Unfall vgl. Piloty, Reichs-Unfallversicherungsrecht, Bd. 1 S. 189; Rosin, Arbeiterversicherungsrecht, Bd. 1 S. 277. Handb. der Unf.Vers., 3. Aufl., Bd. 1 S. 252 ff.

[141] B.G. Art. 108 ff.

[142] B.G. Art. 167 Abs. III.

[143] Str.G.B. §§ 31 ff. Vgl. oben N. 79.

[144] B.G. Art. 96 Abs. I Satz 2.

[145] Vgl. B.G. 138 Abs. III; R.Str.Pr.O. § 203.

Google

Verschuldens der Anspruch auch ohne vorausgehendes Erkenntnis ganz oder teilweise abgelehnt werden[146].

Der Anspruch auf Unfallfürsorge des Beamten selbst entsteht gleich demjenigen auf Ruhegehalt nicht unmittelbar aus dem Ereignis selbst oder seinen schädlichen Folgen, also nicht aus dem die Dienstunfähigkeit bewirkenden Unfall, sondern aus der infolge dieser Dienstunfähigkeit verfügten Entlassung (Versetzung in den Ruhestand)[147]. Für die Entstehung des Anspruches ist daher grundsätzlich nicht ein absolut bestimmter Grad oder eine absolute Dauer der Beschränkung der Arbeitsfähigkeit maßgebend. Grad und Dauer der Beschränkung müssen vielmehr derart sein, daß der Beamte nicht mehr als diensttauglich für seinen Beamtenberuf erscheine. Ist dies nicht der Fall, so darf die Versetzung in den Ruhestand nicht erfolgen; ist es der Fall, so muß sie erfolgen, und hat der Beamte einen Anspruch darauf. Da nun die Würdigung der Tauglichkeit Ermessensfrage ist, so bedarf es in jedem Fall einer Schätzung der Unfallfolgen im Vergleiche mit den Anforderungen des Amtes. Der Beamte kann schon für dienstunfähig gelten, wenn er auch noch nicht völlig erwerbsunfähig ist. Er ist als dienstunfähig nur anzusehen, wenn der Zustand voraussichtlich über die Zeit eines regelmäßigen Urlaubs oder über 26 Wochen Krankheitszeit hinaus[148] anhält[149].

Der Fürsorgeanspruch steht allen Beamten im Sinne des Beamtengesetzes (Art. 1, 2, 208) zu[150], wenn der Dienstunfall sich während des Bestandes dieses Dienstverhältnisses ereignete, mag dies vor oder nach dem Inkrafttreten des Beamtengesetzes geschehen sein, sofern nur die Versetzung in den Ruhestand erst nach diesem Zeitpunkt erfolgt ist[151].

Der durch Dienstunfall Verletzte hat im Ruhestande Anspruch auf zweierlei Leistungen, auf Rente und auf Heilkostenersatz.

a) Die Rente ist regelmäßig eine volle und besteht in einem festen, von der Dauer der vorausgegangenen Dienstzeit unabhängigen Bezug. Da es nämlich im Beamtenrecht keine teilweise Dienstunfähigkeit gibt, der Beamte vielmehr nur dienstfähig oder dienstunfähig sein kann, so gibt es auch keine teilweise Versetzung in den Ruhestand wegen Betriebsunfallsfolgen. Wird der Beamte nicht in den Ruhestand versetzt, so behält er seinen vollen Gehalt. Wird er wegen der Unfallfolgen in den Ruhestand versetzt, so geschieht das stets mit der vollen Rente[152].

Die volle Rente beträgt stets zwei Drittel (66 2/3 %) des maßgebenden jährlichen Diensteinkommens[153], mindestens aber den Betrag, den der Beamte nach den allgemeinen Grundsätzen über Ruhegehalt zu beanspruchen hätte[154]. Maßgebend ist der Stand dieses Einkommens zur Zeit der Versetzung in den Ruhestand. Es kann nun aber der verunglückte Beamte auch aus anderem Grunde entlassen werden[155]. In solchem Falle

---

[146] B.G. Art. 96 Abs. II. Die Verfolgung des Anspruchs im zivilgerichtlichen Verfahren nach B.G. Art. 176 ist aber durch solche Ablehnung nicht ausgeschlossen.

[147] Vgl. Jahrb. d. d. R.s III S. 321 a. E. M. Reindl a. a. O. S. 427 N. 5. Anders nur dann, wenn die Unfallfolgen erst nach der Entlassung oder Versetzung in den Ruhestand hervortreten.

[148] B.G. Art. 35.

[149] Dies ist der Begriff der „dauernden Dienstunfähigkeit" im Sinne des Art. 89 Abs. I. Ob bei Aussicht auf spätere Wiedergenesung auch Versetzung in den zeitlichen zulässig sei, ist aus dem Wortlaute des Art. 89 nicht zu entnehmen, ist aber trotz des Mangels einer Verweisung auf Art. 49 in Art. 98 Abs. I anzunehmen. Vgl. Motive S. 172.

[150] Für die vor dem 1. Jan. 1909 ernannten und nachher in den Ruhestand versetzten Beamten s. B.G. Art. 213 Abs. I. Für die Beamten der ehemals pfälz. Eisenbahnen vgl. B.G. Art. 210 Abs. III, Bekm. v. 30. Dez. 1908 (G.V.Bl. S. 1270). Für Hochschulprofessoren vgl. Art. 217 Abs. I.

[151] Personen, welche einen Dienstunfall in einem anderen Dienstverhältnis erlitten haben und erst später Beamte im Sinn des B.G.s wurden, haben im Fall der Versetzung in den Ruhestand nur Anspruch auf den gewöhnlichen Ruhegehalt (Art. 52 ff.) und außerdem auf Unfallrente nach Maßgabe des Unfallversicherungsrechtes. Vgl. aber B.G. Art. 60 Abs. I.

[152] Über die Notwendigkeit einer Feststellung und eines Enthebungsverfahrens s. Art. 50, 51; vgl. oben § 129 N. 43 ff.

[153] Art. 89 Abs. I. Vgl. wegen des Diensteinkommens oben § 136 und § 137 N. 22 ff.

[154] Da die gewöhnliche Pension (Ruhegehalt), eine von 35 % bis 75 % wachsende ist, so ist sie in den meisten Fällen niedriger als die Unfallrente.

[155] Widerruf nach Art. 8 Abs. II, disziplinäre oder strafweise Entlassung.

Google

gibt ihm das Gesetz in der Regel keinen Anspruch auf gewöhnliche Pension; dafür hat er dann Anspruch auf Unfallrente, ausgenommen nur den Fall, wenn er das Dienstverhältnis selbst freiwillig gelöst hat[156].

Von diesem Falle abgesehen, bemißt sich die Höhe der Rente des verunglückten und entlassenen Beamten nach dem Maße der Einbuße an Erwerbsfähigkeit. Ist sie völlig zerstört, so erhält der Beamte die volle Rente, ist sie nur teilweise zerstört, so erhält er einen diesem Teil entsprechenden Teil der vollen Rente[157].

Bei Dienstunfähigkeit oder völliger Erwerbsunfähigkeit ist die Rente zu erhöhen, und zwar höchstens bis zum vollen Betrage des Diensteinkommens, wenn der Verletzte durch den Unfall derart hilflos geworden ist, daß er ohne fremde Wartung und Pflege nicht bestehen kann[158]. Der Verletzte hat Anspruch auf eine dem Grade der Hilflosigkeit entsprechende Erhöhung seiner Rente.

Bei teilweiser Erwerbsunfähigkeit kann die Teilrente bis zur Vollrente erhöht werden, wenn und solange der Verletzte aus Anlaß des Unfalls unverschuldet arbeitslos ist[159].

b) Der Anspruch auf Heilkostenersatz bestimmt sich im einzelnen nach dem Unfallversicherungsrechte. Das Beamtengesetz selbst bestimmt nur, daß dem Verletzten außerdem, d. i. außer der Rentenleistung, auch noch die Kosten des Heilverfahrens zu ersetzen sind. Dabei ist zu beachten, daß der Beamte nur Anspruch auf Kostenersatz hat. Es ist ihm also nicht die unmittelbare Heilbehandlung durch Anweisung eines bestimmten Arztes oder durch Unterbringung in einer Heilanstalt zu gewähren, sondern es ist dem Beamten zu überlassen, daß er sich solche Behandlung selbst verschaffe und die Kosten zum Ersatz liquidiere[160]. Unter den Leistungen des Heilverfahrens sind diejenigen des Unfallversicherungsrechtes zu verstehen[161]. Danach sind die Kosten der Krankenbehandlung, gerechnet vom Zeitpunkt des Unfalles bzw. des Hervortretens der Unfallfolgen, zu ersetzen, und zwar ohne Rücksicht darauf, ob diese Kosten vor oder nach der Versetzung in den Ruhestand erwachsen sind[162]. Die Krankenbehandlung umfaßt ärztliche Behandlung[163] und Versorgung mit Arznei, anderen Heilmitteln sowie mit den Hilfsmitteln, die erforderlich sind, um den Erfolg des Heilverfahrens zu sichern oder die Folgen der Verletzung zu erleichtern[164]. Bei aufgewendeten Heil- und Hilfsmitteln erfolgt die Entschädigung für das nach objektivem Ermessen zur Heilung Erforderliche[165]. Als Hilfsmittel kommen Krücken, Stützapparate, künstliche Glieder, Bruchbänder, Brillen, Korsetts, Fahrstühle u. a. m. in Betracht[166], sofern dieselben heildienlich oder notwendig sind. Die Entschädigung kann bei fortdauernden Aufwendungen auch ratenweise, aber nicht als Rente geleistet werden[167]. Schuldhaftes Verhalten oder Unter-

---

[156] Art. 10. Solch freiwillige Lösung liegt dann nicht vor, wenn er mit der Entlassung auch die Unfallrente nachsucht.

[157] Art. 89 Abs. II. Vgl. R.Fürs.G. § 00. Gew.Unf.V.G. § 9 Abs. V; R.Vers. O. § 559.

[158] Art. 89 Abs. III. Vgl. R.Unf.Fürs.G. § 1 Abs. III; Gew.Unf.V.G. § 9 Abs. III; R.Vers.O. § 560. Über den Begriff der Hilflosigkeit vgl. Handb. d. U.V. 3. Aufl. I. Bd. S. 267. M. Reindl a. a. O. S. 432 ff.

[159] Art. 89 Abs. IV. Vgl. R.Unf.Fürs.G. § 1 Abs. IV; Gew.U.V.G. § 9 Abs. V; R.Vers.O. § 562.

[160] Vgl. Piloty: Unfallversicherungsgesetze, 3. Aufl., 1908 S. 92.

[161] Das V.G. Art. 89 Abs. VI verweist auf Gew.U.V.G. § 9 Abs. I Z. 1. An die Stelle dieser Bestimmung rückt vom Zeitpunkt ihres Inkrafttretens die Vorschrift des § 558 Z. 1 der R.Vers.O. ein. Vgl. E.G. zur R.V.O. Art. 104.

[162] Anders R.Unf.Fürs.G. § 1 Abs. VI. Vgl. Motive zum V.G. S. 172 f.

[163] In der Wohnung oder im Krankenhause. Über Behandlung durch andere als approbierte Ärzte und Zahnärzte s. jetzt R.Vers.O §§ 122, 123.

[164] R.Vers.O. § 558 Z. 1.

[165] Vgl. Piloty a. a. O. S. 93. Als Heilmittel kommen selbstverständlich allgemeine Erholungs-, Bildungs-, Zerstreuungsmittel usw. nicht in Betracht. Die gewöhnlichen Verpflegungs-, Verköstigungs-, Wohnungs- und Kleidungskosten sind nicht zu ersetzen.

[166] Vgl. Handb. d. U.V. 3. Aufl. S. 260 N. 8, einschließlich der Kosten einer Instandhaltung und Erneuerung, wenn sie nicht durch Schuld des Verletzten selbst verursacht sind; a. a. O. S. 259 N. 8.

[167] A. M. Reindl a. a. O. S. 438.

Google

lassungen[168] des Verletzten, wodurch sein Zustand verschlimmert wurde, mindern seinen Ersatzanspruch und schließen ihn unter Umständen aus. Im Todesfall geht der Anspruch auf die Erben über[169].

Gelten nach dem Bisherigen über Grund, Art und Höhe der Unfallfürsorge (Rente und Heilkostenersatz) besondere, vom Rechte des Ruhegehaltes abweichende Grundsätze, so finden im übrigen die Grundsätze des Ruhegehaltsrechtes auch hier nur mit einzelnen Abweichungen Anwendung[170].

Was oben vom Verzicht auf den Gehalt gesagt wurde[171], gilt auch hier; doch findet Heilkostenersatz überhaupt nur statt, sofern der Anspruch darauf geltend gemacht wird.

Die gesetzlichen Fürsorgeleistungen sind, wie beim Ruhegehalt, nach oben und unten bindend, soweit nicht Kürzungen ausdrücklich vorgeschrieben sind.

Die oben dargelegten Grundsätze über ausnahmsweise Kürzung[172] finden auch auf die Unfallrenten[173], nicht aber auf den Heilkostenersatz Anwendung. Einer besonderen Regel unterliegen die Unfallfürsorgeansprüche derjenigen nichtetatmäßigen Beamten[174], welche als versicherte Personen der Krankenversicherung auf Grund gesetzlichen oder statutarischen Versicherungszwanges Ansprüche gegen eine Krankenkasse haben. Es ist hinsichtlich solcher Beamter zu unterscheiden zwischen den Leistungen während der ersten 13 Wochen nach dem Unfall und den Leistungen der späteren Zeit. Die ersteren sollen im wesentlichen eine Last der Krankenkasse, die letzteren eine Fürsorgelast des Staates sein. Deshalb wird die Staatsfürsorge (Rente und Heilkostenersatz) um das gekürzt, was der Beamte aus der Krankenkasse während der ersten 13 Wochen erhält. Für die Zeit vom Beginn der 14. Woche an geht dagegen der Anspruch des Beamten auf Staatsfürsorge auf die Krankenkasse in dem Betrag der von ihr geleisteten Krankenunterstützung über. Das gleiche gilt vom Sterbegelde. Sowohl bei jener Kürzung als auch bei diesem Rechtsübergang wird als Wert der ärztlichen Hilfe, der Arznei und anderen Heilmittel die Hälfte des gesetzlichen Mindestbetrages des Krankengeldes angesetzt, während die Auslagen für die Hilfsmittel besonders zu verrechnen sind[175].

Die Abrundungsregel des Art. 71 Abs. II gilt auch hier.

Der Anspruch auf Unfallrente beginnt regelmäßig wie derjenige auf Ruhegehalt mit dem Zeitpunkt der Versetzung in den Ruhestand (Art. 89 Abs. I) oder der Entlassung (Art. 89 Abs. II), mit welchem Zeitpunkt in der Regel das Diensteinkommen wegfällt[176]. Fallen diese Zeitpunkte in den Lauf eines Monats, so ist der Gehalt noch bis zu Ende desselben zu entrichten und beginnt die Unfallrente mit dem Ersten des nächsten Monats[177]. Der Heilkostenersatz und bei unbesoldeten Beamten auch der Rentenanspruch beginnen mit den Unfallsfolgen.

---

[168] Der Standpunkt des R.V.A.s, wonach der Verletzte zur Duldung von Operationen nicht verpflichtet sei (Handb. d. U.V. S. 313 N. 4), ist in dieser Allgemeinheit bei dem heutigen Stande der Chirurgie nicht zu halten. Jedenfalls treffen den Verletzten die Kosten, die aus der Unterlassung einer relativ nicht gefährlichen, nach ärztlichem Urteil notwendigen Operation entstanden sind. Relativ nicht gefährlich ist die Operation, die minder gefährlich ist als ihre Unterlassung.

[169] Vgl. M. Reindl a. a. O. S. 438.

[170] B.G. Art. 98 Abs. I. [171] Vgl. oben § 136 N. 10a und oben N. 14.

[172] B.G. Art. 59, 60, 61. Vgl. oben bei N. 102 Von Art. 59 und 60 nimmt M. Reindl a. a. O. S. 330 und 478 m. E. mit Unrecht an, daß diese Bestimmungen auf die Fälle des Art. 98 keine Anwendung finden. Art. 98 Abs. I nimmt auch auf diese Bestimmungen Bezug. Daß im R.Fürs.Ges. der Abzug der Unfallversicherungsrenten nicht angeordnet ist, schließt m. E. diesen Abzug nach B.G. nicht aus.

[173] Und zwar auch auf die Teilrenten des Art. 89 Abs. II Ziff. 2.

[174] Etatmäßige Beamte kommen deshalb nicht in Betracht, weil sie dem Krankenversicherungszwang nicht unterliegen, da sie gem. Art. 35 Abs. II des B.G.s für die Zeit der gesetzlichen Versicherungsleistungen den vollen Gehalt beziehen. Kr.V.G. § 3; R.Vers.O. § 169.

[175] B.G. Art. 95 Abs. IV; Kr.V.G. §§ 1, 2, 6, 27; R.Vers.O. §§ 165 ff., 179 ff., 201. Vgl. R.Unf.Fürs.G. § 6 Abs. II.

[176] B.G. Art. 95 Abs. I mit Art. 62. Bei nicht etatmäßigen Beamten ist der Zeitpunkt besonders zu bestimmen, da bei ihnen eine Versetzung in den Ruhestand nicht stattfindet. Vgl. M. Reindl a. a. O. S. 466 N. 2.

[177] Art. 62 Abs. II mit 98 Abs. I. Zuviel gezahlte Gehaltsbeträge sind zurückzuerstatten oder aufzurechnen. Art. 62 Abs. III.

Google

Die Auszahlung der Unfallrente erfolgt wie diejenige des Gehaltes, Wartegeldes und Ruhegehaltes monatlich und im voraus[178], die Erstattung des Heilkostenersatzes geschieht auf Liquidation.

Hinsichtlich der Zuständigkeit zur Verfügung der Maßregeln der Versetzung in den Ruhestand und Entlassung und hinsichtlich der Festsetzung der Fürsorgeansprüche gilt das oben[179] Gesagte, doch sind mit Rücksicht auf die besondere Ursache dieser Ansprüche einige besondere, die Geltendmachung der Ansprüche betreffende Grundsätze vom Unfallversicherungsrechte herübergenommen worden[180]. Die Feststellung der Fürsorgeansprüche der Beamten hat danach grundsätzlich von Amts wegen zu erfolgen. Unterbleibt diese Feststellung, so hat der Verletzte das selbstverständliche Recht der „Anmeldung" seines Anspruches. Aus zwei Gründen ist jedoch dieses Anmeldungsrecht vom Gesetze ausdrücklich angeordnet, einmal nämlich, weil dadurch die gerichtliche Geltendmachung des Anspruchs von der vorausgehenden fruchtlosen Anmeldung abhängig gemacht und sodann weil der Anmeldung eine gesetzliche Frist gesetzt werden sollte. Die Anmeldung hat regelmäßig binnen zwei Jahren seit dem Unfall[181] bei der unmittelbar vorgesetzten Dienstbehörde oder bei der unteren Verwaltungsbehörde des Wohnsitzes zu geschehen[182].

Eine spätere Anmeldung ist zuzulassen, wenn zugleich glaubhaft bescheinigt wird[183], daß eine den Anspruch begründende Unfallsfolge erst später bemerkbar geworden ist[184], oder daß der Berechtigte von der Verfolgung seines Anspruchs durch außerhalb seines Willen liegende Verhältnisse abgehalten war. Auch mit diesem Nachweise ist die spätere Anmeldung nur binnen drei Monaten nach Hervortreten der Unfallfolgen oder nach Wegfall des Anmeldungshindernisses zuzulassen[185].

In allen Fällen ist nach Analogie der Unfallversicherung auf Veranlassung der nächstvorgesetzten Dienstbehörde jeder Dienstunfall eines Beamten sofort nach Bekanntwerden unter Beiziehung der Beteiligten oder ihrer Vertreter zu untersuchen[186].

Verspätung und Versäumnis der Nachholung der Anmeldung haben die Wirkung, daß der Anspruch des Verletzten und seiner etwaigen Hinterbliebenen ausgeschlossen, nicht aber die Leistung verboten ist[187].

Was das Beamtengesetz über das Ruhen des Anspruchs auf Ruhegehalt anordnet, findet auch auf den Anspruch auf Unfallfürsorge Anwendung[188], doch mit der Abweichung, daß durch anderweitiges dienstliches Einkommen oder anderweitige Pension nur die Unfallrente, nicht aber auch der Heilkostenersatzanspruch berührt wird[189]. Bei weiblichen Beamten hat die Ehe auch hier keinen Einfluß auf den Bestand des Ruhegehaltsanspruchs[190].

Der Fürsorgeanspruch des Verletzten erlischt im Todesfalle mit dem Ablauf des Sterbemonats und außerdem mit Ablauf des Monats, in dem „die der Bewilligung zugrunde liegenden Voraussetzungen ihr Ende erreicht haben"[191]. Danach fällt der

[178] Art. 63 mit 98 Abs. I.
[179] Vgl. N. 116 ff. B.G. Art. 69, 71 mit 98 Abs. I; Bekm. v. 22. Okt. 1909 § 21.
[180] B.G. Art. 97. Vgl. R.Unf.Fürs.G. § 8; Gew.U.Vers.G. § 72; R.V.O. §§ 1552 ff.
[181] Mag in dieser Zeit die Versetzung in den Ruhestand erfolgt sein oder nicht.
[182] B.G. Art. 97 Abs. I.
[183] Es genügt jede Art Nachweis, durch welchen die Tatsache glaubwürdig dargetan wird.
[184] Handb. d. Unf.V. 3. Aufl. S. 486 f.
[185] Art. 97 Abs. II. [186] Art. 97 Abs. III.
[187] M. Reindl a. a. O. S. 477 nimmt an, daß die Feststellungsklage nach R.Z.Pr.O. § 256 zur Erhaltung des Fürsorgeanspruchs ausgeschlossen sei, da es am rechtlichen Interesse fehle. Ein solches scheint mir jedoch gegeben zu sein, wenn eine der Fragen bestritten ist, wann die Unfallsfolgen bemerkbar geworden sind, ob es sich um Unfallsfolgen handelt, ob ein die Verspätung der Anmeldung entschuldigendes Verhältnis vorlag und wann dasselbe etwa wegfiel.
[188] B.G. Art. 66 mit Art. 98 Abs. I.
[189] Dies folgt daraus, daß der Heilkostenersatz keinen Bestandteil der als Ersatz des Ruhegehaltes dienenden Rente bildet, sondern eine besondere Leistung ist.
[190] Dies galt für Unfallpensionistinnen schon nach der ursprünglichen Fassung des B.G. Art. 206 Abs. I und II Satz 1 und gilt seit der Neufassung des Art. 206 durch A.G. z. R.V.O. für alle Pensionistinnen. Vgl. oben N. 126.
[191] B.G. Art. 95 Abs. II.

Google

Heilkostenersatzanspruch hinweg, sobald oder solange Heilkosten nicht mehr erwachsen. Außerdem fällt jeder Fürsorgeanspruch mit einer den gesetzlichen Vorschriften entsprechenden Wiederanstellung[192] hinweg. Findet Wiederanstellung trotz wiedererlangter Dienstfähigkeit nicht statt, so besteht der Fürsorgeanspruch fort, obgleich sein mittelbarer Grund weggefallen ist, denn die unmittelbare Voraussetzung des Anspruchs, die Entlassung, hat ihr Ende nicht erreicht.

Der Anspruch erlischt auch, wenn ein Ausschließungsgrund (Vorsatz, strafbares Verschulden)[193] nachträglich sich einstellt oder herausstellt.

Der Anspruch auf Rente kann sich nachträglich auch ändern, erhöhen oder mindern, indem Hilflosigkeit oder unverschuldete Arbeitslosigkeit zur Beschränkung der Erwerbsfähigkeit hinzukommt oder, wenn ursprünglich vorhanden, später hinwegfällt, oder indem der Grad der Beschränkung der Erwerbsfähigkeit sinkt oder steigt. Hat der aus anderem Grunde entlassene Beamte wegen Unfalls anfangs eine Teilrente bezogen, und ist seine Erwerbsfähigkeit später wieder völlig hergestellt worden, so ist ihm auch ohne Wiederanstellung die Rente ganz zu entziehen.

Über den Zeitpunkt der Wirksamkeit der Einziehung, Kürzung und Wiedergewährung gilt dasselbe wie beim Ruhegehalt[194].

Besonderer Betrachtung bedarf noch das Verhältnis zwischen den aus dem Beamtengesetz entspringenden Ansprüchen der Beamten auf Unfallfürsorge und den sonstigen aus anderen Rechtsquellen für dieselben Beamten und aus demselben oder gleichartigem Grunde entspringenden Ansprüchen.

Bei Regelung dieser Verhältnisse zusammentreffender Ansprüche aus gleichem oder gleichartigem Grunde hat sich des Landesrecht an das Reichsrecht anzulehnen gehabt. Das Reichsunfallfürsorgegesetz vom 18. Juni 1901 trifft in den §§ 10 bis 14 Bestimmungen, welche zwar in erster Linie für Reichsbeamte Geltung haben, für Staatsbeamte aber zum Teil ebenfalls unmittelbar gelten, zum größeren Teil aber durch das Landesfürsorgerecht treue Nachbildung, teilweise auch Ergänzung gefunden haben.

Die gesetzgeberische Absicht ist dabei eine dreifache, nämlich:

1. Das Landesfürsorgerecht des Beamtengesetzes bildet für die betreffenden Beamtenkreise des Staats das besondere und deshalb vorgehende Recht, so daß die landesrechtlichen Ansprüche in keinem Falle durch Ansprüche anderer Art verkürzt oder vernichtet werden. Wo also ein Ausweichen stattzufinden hat, da weicht nicht das Landesfürsorgerecht, sondern das andere Recht aus, und zwar auch dann, wenn dieses andere Recht Reichsrecht ist.

2. Daneben bleiben auch Ansprüche anderer Art regelmäßig unberührt. Es soll aber vermieden werden, daß der durch Unfall verletzte Beamte durch das Fürsorge- und Entschädigungsrecht besser gestellt werde, als er stände, wenn er keinen Unfall erlitten hätte. Andere Ansprüche neben den Fürsorgeansprüchen des Beamtengesetzes mußten daher zum Teil entweder aufgehoben oder gekürzt werden.

3. Es wurde endlich für die Fälle fortbestehender Konkurrenz der Entschädigungs- und Fürsorgepflicht mehrerer Pflichtiger durch Rechtsübergang der betreffenden Entschädigungsforderung auf den Staat ein Ausgleich dann geschaffen, wenn ein Pflichtiger geleistet hat, wo ein anderer Pflichtiger zu leisten gehabt hätte.

Im einzelnen sind diese gesetzgeberischen Absichten durch folgende Rechtssätze erfüllt[195]: Bayerische Beamte im Sinne des Beamtengesetzes[196] können gegen den bayerischen Staat wegen eines Dienstunfalles[197] weitere als die im Beamtengesetz ihnen gewährten Ansprüche wegen Verletzung ihrer körperlichen Integrität nicht geltend machen[198]. Dabei macht es keinen Unterschied, ob solch weitere Ansprüche auf Reichs-

[192] Für ehemals unwiderrufliche Beamte Art. 64 mit 9 Abs. I.
[193] B.G. Art. 96. [194] B.G. Art. 67, 98 Abs. I. Vgl. oben N. 133 f.
[195] Vgl. zum Folgenden insbes. M. Reindl a. a. O. S. 479 ff.
[196] Etatmäßige und nicht-etatmäßige, widerrufliche und unwiderrufliche.
[197] Ansprüche aus anderen als Dienstunfällen bleiben unberührt. Dienstunfälle, welche sich vor dem 1. Jan. 1909 ereignet haben, sind nur hinsichtlich der nach diesem Zeitpunkt hervortretenden Folge hierhergehörig.
[198] B.G. Art. 99 mit R.Unf.Fürs.G. § 10 Abs. I, 12 Abs. II und § 14.

Google

oder Landesrecht beruhen, und ob der Beamte im gegebenen Fall aus dem Beamtengesetz einen Anspruch auf Ruhegehalt oder Rente hat oder nicht. Unter die demnach ausgeschlossenen, weiteren Ansprüche des Reichsrechtes fallen insbesondere alle Ansprüche aus dem bürgerlichen Gesetzbuch[199], dem Haftpflichtgesetz, dem Automobilgesetz und aus den Arbeiterversicherungsgesetzen; unter die ausgeschlossenen Ansprüche des bayerischen Landesrechtes fallen insbesondere die Ansprüche wegen Beamtenhaftung[200].

Dieser Ausschluß weiterer Ansprüche gilt grundsätzlich nicht nur für die in versicherungspflichtigen Betrieben beschäftigten Beamten und für die in solchen Betrieben erlittenen Unfälle, sondern auch für andere Dienstunfälle und für andere als die in solchen Betrieben beschäftigten Beamten. Für letztere besteht jedoch eine Ausnahme hinsichtlich der aus dem Haftpflichtgesetze entspringenden Ansprüche. Dieselben bleiben unberührt, gehen aber im Betrag des nach dem Beamtengesetz zustehenden Ruhegehalts oder Unfallfürsorgeanspruchs auf den bayerischen Staat über[201].

Ein gleicher Ausschluß weiterer Ansprüche aus Reichs- und Landesrecht und zwar einschließlich der Ansprüche aus dem Haftpflichtgesetz ist nur für diejenigen bayerischen Beamten, welche in unfallversicherungspflichtigen Betrieben beschäftigt sind und für die Unfälle, welche sich in solchen Betrieben ereignen, angeordnet, wenn der Anspruch sich gegen einen anderen deutschen Staat oder gegen das Reich richtet[202]. Auf Ansprüche aus Dienstunfällen anderer als in solchen Betrieben beschäftigter Beamter findet dieser Ausschluß keine Anwendung[203].

Bei weiteren Ansprüchen bayerischer Beamter, welche sich gegen Dritte, d. i. nicht gegen den bayerischen oder einen anderen deutschen Staat oder das Reich richten, gilt zwar die Regel, daß sie unberührt bleiben[204]. Von dieser Regel bestehen aber folgende Ausnahmen. Allgemein gilt die Einschränkung, daß solche, gegen Dritte bestehenden Ansprüche in der Höhe der dem Entschädigungsberechtigten gegenüber dem bayerischen Staat zustehenden Anspruchbeträge (Gehalt, Ruhegehalt, Wartegeld, Unfallfürsorge) auf den bayerischen Staat kraft Gesetzes übergehen[205]. Der Zeitpunkt dieses Rechtsübergangs ist derjenige der Geltendmachung des Anspruches gegen den Staat.

Besonders verhält es sich mit den Entschädigungsansprüchen, welche sich richten 1. gegen die Betriebsverwaltungen, in deren Bereich der Unfall sich ereignet hat, und 2. gegen die Betriebsbeamten (Betriebsleiter, Bevollmächtigten oder Repräsentanten, Betriebs- oder Arbeitsaufseher) solcher Verwaltungen. Ansprüche der ersten Art bestehen überhaupt nicht mehr zu Recht; sie sind durch das Beamtenfürsorgerecht völlig konsumiert[206]. Ansprüche der zweiten Art aber können nur noch geltend gemacht werden, wenn durch strafgerichtliches Urteil festgestellt ist, daß der in Anspruch Genommene den Unfall vorsätzlich herbeigeführt hat[207]. Und auch in diesem beschränkten Umfange gehen Entschädigungsansprüche dieser Art auf den bayerischen Staat im Betrage der von diesem zu leistenden Unfallrente oder des Ruhegehaltes über, so daß der Beamte selbst nur den diesen Betrag übersteigenden Betrag seines Entschädigungsanspruches geltend machen kann[208].

---

[199] Z. B. B.G.B. §§ 823 ff.

[200] A.G. z. B.G.B. Art. 59 bis 61.

[201] B.G. Art. 101 Abs. I, Haftpfl.G. § 5; dazu R.Unf.Fürs.G. § 12 Abs. I mit § 14 und B.G. Art. 100 Abs. I.

[202] R.Unf.Fürs.G. §§ 12 Abs. II, 14.

[203] B.G. Art. 101 Abs. I schließt für die hier genannten Beamten weitere Ansprüche nur gegen den bayerischen Staat aus.

[204] R.Unf.Fürs.G. §§ 10, 12, 14; B.G. § 100.

[205] Dies ist hinsichtlich reichsgesetzlicher Ansprüche durch R.Unf.Fürs.G. § 12 Abs. III mit § 14 auch mit Wirkung für Bayern und für bayerische Beamte angeordnet. Das gleiche ist durch B.G. Art. 100 Abs. III und für die Beamten des Art. 101 Abs. I durch Art. 101 Abs. II angeordnet.

[206] Dies ordnet das R.Unf.Fürs.G. in § 10 Abs. I erster Halbsatz mit einer nach B.G. Art. 100 Abs. I auch für Bayern allgemeinen Gültigkeit an. Damit deckt sich das in B.G. Art. 99 Angeordnete. Vgl. oben N. 198.

[207] R.Unf.Fürs.G. § 10 Abs. I 2. Halbsatz.

[208] R.Unf.Fürs.G. § 10 Abs. II; B.G. Art. 100 Abs. II, 101 Abs. II. Vgl. dazu M. Reindl a. a. O. S. 486 N. 4, 494 N. 8.

Google

Von den Fürsorgeansprüchen der Hinterbliebenen der durch Dienstunfall getöteten Beamten ist unten zu handeln.

Auf das Pensionsrecht derjenigen Beamten, welche nach der Art ihrer Beschäftigung und der Höhe ihres dienstlichen Einkommens zu den nach der Reichsversicherungsordnung gegen Invalidität oder nach dem Versicherungsgesetz für Angestellte gegen Dienstunfähigkeit versicherten Personen gehören, übt das soziale Versicherungsrecht in folgender Weise Einfluß.

Das Reichsrecht erstreckt die Invalidenversicherung auf Angestellte mit regelmäßigem Jahresarbeitsverdienst bis zu 2000 Mk.[209], die Versicherung wegen Berufsunfähigkeit auf Angestellte mit Jahresarbeitsverdienst bis zu 5000 Mk.; es befreit jedoch von diesem Versicherungszwang unter reichsgesetzlich bestimmten Voraussetzungen die in Betrieben oder im Dienste gewisser öffentlicher Verbände, darunter auch der Bundesstaaten, beschäftigten Personen. Die Voraussetzung dieser Befreiung ist für die Invalidenversicherung, daß diesen Personen eine Anwartschaft auf Ruhegeld im Mindestbetrage der Invalidenrente nach den Sätzen der ersten Lohnklasse sowie auf Witwenrente nach den Sätzen der gleichen Lohnklasse und auf Waisenrente gewährleistet ist[210]. Für die Angestelltenversicherung besteht die Voraussetzung der Befreiung darin, daß den Beschäftigten Anwartschaft auf Ruhegeld und Hinterbliebenenrenten im Mindestbetrage nach den Sätzen einer vom Bundesrat festzusetzenden Gehaltsklasse gewährleistet ist[211].

Das bayerische Recht geht darauf aus, nicht nur alle Beamten sondern überhaupt alle Personen, welche in Betrieben oder im Dienste des Staates beschäftigt sind, von beiden Arten reichsrechtlicher Versicherung durch Erfüllung dieser Voraussetzungen zu befreien und ermächtigt zu diesem Zweck die Staatsregierung, diesen Personen die nach jenen Reichsgesetzen ihnen zukommenden Leistungen zuzusichern[212]. Die Zusicherung kann allgemein durch Verordnung oder auch durch den Dienstvertrag geschehen und begründet, wenn sie geschehen ist, einen gerichtlich verfolgbaren Rechtsanspruch[213].

Die Pensionsansprüche der auf solche Weise von der Versicherungspflicht der Invalidenversicherung und der Angestelltenversicherung befreiten Beamten richten sich nach den zugesicherten reichsgesetzlichen Sätzen, wenn ihre Pensionierung aus dem reichsgesetzlich näher bestimmten Grunde der Invalidität oder Berufsunfähigkeit erfolgt ist.

Neben der gesetzlichen Ordnung des Pensionswesens der Staatsbeamten ist die Bildung von Pensions- und Unterstützungsvereinen nicht ausgeschlossen[214].

Notare haben keinen gesetzlichen Pensionsanspruch gegen den Staat. Dagegen kann ihnen die Mitgliedschaft bei bestehenden öffentlichen Vereinen und Anstalten, welche die Versorgung der Notare und ihrer Hinterbliebenen zum Zweck haben, durch Verordnung zur Pflicht gemacht werden[215].

Im Gemeindedienst besteht ein Anspruch auf Ruhegehalt für jene Bediensteten

---

[209] R.V.O. § 1126 Abs. II.

[210] R.V.O. § 1234 Abs. I mit §§ 1245, 1284 ff.

[211] V.G. f. Angest. § 9 mit §§ 16, 55 ff.

[212] A.G. z. R. V. O. v. 2. Nov. 1912 Art. 51 Abs. I. Die Gewährleistung im Sinne des Reichsrechtes liegt noch nicht in dieser Ermächtigung, sondern erst in der auf Grund derselben erfolgten Zusicherung.

[213] A.G. Art. 52 Satz 1. Vgl. wegen der gleichartigen Befreiung von der Krankenversicherungspflicht oben N. 174 f.

[214] Es besteht kein allgemeiner Verein dieser Art für die bayerischen Beamten. Über die Satzungen des Pens.- und Unterst.V. der Kanzlisten bei den bayer. Justizbehörden s. Bekm. v. 11. Juli 1891 (J.M.Bl. S. 133) u. 8. Juli 1902 (J.M.Bl. S. 679). Satzungsänderungen bei Glock und Schiedermair, Das im Kgr. Bayern geltende Reichs- und Landrecht N. 832.

[215] Not.Ges. Art. 127. Dazu V.O. v. 5. Aug. 1900 (G.V.Bl. S. 1017) u. v. 1. Febr. 1902 (G.V.Bl. S. 27). Es besteht danach ein Pensionsverein für die bayer. Notare und ein solcher für deren Witwen und Waisen und hinsichtlich beider Zwangsmitgliedschaft für alle b. Notare. Über das Pensionierungsverfahren Bekm. v. 3. Febr. 1902 (J.M.Bl. S. 302). Satzungen des Pens.V.s f. d. Notare v. 22. Dez. 1901 (G.V.Bl. S. 29), des Pens.V.s f. d. Witwen und Waisen der b. Notare (G.V.Bl. 1902 S. 42). Über die Gebührentantiemen Bekm. v. 2. Febr. 1902 (G.V.Bl. S. 57), deren rechnerische Behandlung Bekm. v. 2. Febr. 1902 (J.M.Bl. S. 295). Abgedr. bei H. Kaisenberg und W. Dennler, Komm. z. Not.Ges., 1907 S. 316 ff; für die Not.Gehilfen s. Not.Ges. Art. 129.

Google

der Ortsgemeinden mit Stadtverfassung, welche wie unwiderrufliche Staatsbeamte zu behandeln sind[216]. Dieselben sind auch in dieser Richtung und in allen Beziehungen also auch hinsichtlich der Unfallfürsorge, nach Analogie des Beamtengesetzes zu behandeln. Die Ortsgemeinden mit Stadtverfassung können auch ihren sonstigen berufsmäßigen Bediensteten allgemein oder einzeln Ruhegehaltsansprüche einräumen[217]. Die Gemeinden und höheren Gemeindeverbände sind jedoch verpflichtet, denjenigen ihrer Beamten, die nach dem Reichsversicherungsgesetz für Angestellte versicherungspflichtig sind, zum Zweck der Befreiung von dieser Pflicht die Anwartschaft zu gewährleisten, welche in § 9 dieses Gesetzes bezeichnet ist. Diese Verpflichtung besteht nicht, wenn die Gemeinde oder der höhere Gemeindeverband für den Beamten Beiträge zu einer Versicherungsunternehmung entrichtet oder dem Beamten solche Beiträge ersetzt. Das Staatsministerum des Innern kann aus wichtigen Gründen weitere Ausnahmen zulassen[218].

§ 138. **Vermögensrechtliche Ansprüche der Hinterbliebenen öffentlicher Diener**[1]. Die Leistungen des Staates bzw. der Gemeinden an die Hinterbliebenen verstorbener öffentlicher Diener sind ebenso wie die Gehalts- und Ruhegehaltsleistungen öffentlichrechtlicher Natur, denn sie haben ihren Grund in dem öffentlichen Dienstverhältnis, in welchem das Familienhaupt sich befunden hatte.

Auch sind im Bereich des Staatsdienstes diese Leistungen regelmäßig Gegenstand von Rechtsansprüchen[2], und ist deren Abtretung, Pfändung, Verpfändung und Aufrechnung denselben Beschränkungen unterworfen, welche für die Abtretung usw. der Gehaltsansprüche gelten[3].

Der Ausdruck Hinterbliebenenfürsorge deckt zwei Gruppen von Fürsorgerechten, nämlich das allgemeine für gewöhnliche Sterbefälle und das besondere für Sterbefälle als Folgen von Dienstunfällen. Jenes schließt sich den Regeln über die gewöhnlichen Ruhegehälter, dieses den Grundsätzen des Unfallfürsorgerechtes der Beamten an. Die

[216] Diesf. G.O. Art. 74 Abs. II, „soferne nicht durch besondere Dienstverträge eine andere Bestimmung getroffen ist". Daß hier das jeweils geltende Staatsdienerrecht der „im Verwaltungsdienste definitiv angestellten Staatsdiener" analog anzuwenden sei, ergibt sich aus dem Wortlaute des Art. 74 Abs. II und entspricht auch dem Sinn und der Absicht des Gesetzes. Hieran wird auch dadurch nichts geändert, daß das B.G. unmittelbar nur auf Beamte des B.G. Art. 1, 2 Anwendung findet und in Art. 220 für andere Beamte und öffentliche Bedienstete die 9. Verf.Beilage nicht aufhebt; denn auf welche andere Beamte das Beamtengesetz analog anzuwenden sei, darüber bestimmt nicht das Beamtengesetz selbst, sondern das Gesetz, dem jene anderen Beamten unterstehen. Für Gemeindebeamte kommt es also bis zum Erlaß eines Gemeindebeamtengesetzes auf Sinn und Absicht der Gemeindeordnungen an. Insoweit sich nun die Bestimmungen des Beamtengesetzes auf die definitiven Gemeindebeamten nicht unmittelbar übertragen lassen, haben die Gemeinden durch Statut und soweit die Aufsichtsbehörden in Betracht kommen, Vollzugsverordnungen das Erforderliche zu bestimmen.

[217] Diesf. G.O. Art. 76, 77 Abs. III; pfälz. St.B.G. Art. 2.

[218] A.G. z. R.V.O. v. 2. Nov. 1912 Art. 57. Für gewisse Kategorien von Gemeindebediensteten, so für Stadt- und Marktschreiber, für Polizeisoldaten und Schutzmänner, sind Pensionsvereine gegründet worden. Die Staatsaufsicht wies die Gemeinden an, solche Vereine durch Zuschüsse sowie auch dadurch zu fördern, daß der Beitritt als Anstellungsbedingung empfohlen wurde. Auch Staatszuschüsse kommen vor. Vgl. M.E. v. 9. Mai 1903 N. 10569 v. 5. Juni 1908 N. 15203, v. 5. April 1910 N. 3099/13.

[§ 138] [1] Das Recht der Hinterbliebenenfürsorge war in Bayern vor dem Erlaß des Beamtengesetzes für pragmatische Beamte in der 9. Verf.Beil. § 28 und Art. XXIV §§ 2 ff., 23 b der Hauptlandespragm. v. 1. Jan. 1805, und § 13 der V.O. v. 11. Juni 1892 (G.V.Bl. S. 209) und für die nichtpragmatischen statusmäßigen Beamten in §§ 20 Abs. IV, 30 ff. der V.O. v. 26. Juni 1894 (G.V.Bl. S. 321) geregelt. Über dieses frühere Recht vgl. v. Seydel 2. Aufl. II S. 251 ff. Auf die Fortgeltung desselben für die Hinterbliebenen der vor dem 1. Jan. 1909 angestellten Beamten ist unten bei den einschlägigen Vorschriften des B.G.s hingewiesen.

[2] Vgl. oben § 136 N. 9. Keinen Rechtsanspruch haben die in Art. 72 Abs. II aufgeführten fernen Verwandten in bezug auf den Sterbegehalt. Vgl. auch hinsichtlich der Unterhaltsbeiträge Art. 88. Für Gemeindebedienstete bestehen zurzeit gesetzliche Fürsorgeansprüche von Hinterbliebenen nur insoweit solche Bedienstete dem Staatsdienerrechte unterstehen. Diesf. Gem.O. Art. 74 Abs. II; pfälz. St.B.G. Art. 2. Im übrigen können die Gemeinden durch Statut solche Ansprüche im Zusammenhang mit ihren Gehaltsordnungen begründen.

[3] Vgl. oben S. 136 N. 12 ff. B.G. Art. 72 Abs. IV; A.G. z. B.G.B. Art. 12 Abs. II Satz 2; R.Z.Pr.O. § 851; B.G.B. § 394. Vererbung ist nicht ausgeschlossen, soweit es sich um Rechtsansprüche handelt.

Google

Ordnung beider Fürsorgerechte ist zum Teil eine übereinstimmende, in wesentlichen Beziehungen aber eine verschiedenartige.

I. Das allgemeine Hinterbliebenenfürsorgerecht für gewöhnliche Sterbefälle. Die Hinterbliebenen etatmäßiger Beamter erhalten, wenn der Beamte in der Aktivität, im einstweiligen, zeitlichen oder dauernden Ruhestande stirbt[4], den Sterbegehalt und Witwen- und Waisengeld.

Anspruchsberechtigte Hinterbliebene sind nicht die Erben schlechthin[5], sondern als Hinterbliebene männlicher Beamter die Witwe[6], die ehelichen[7] und die legitimierten[8] Kinder[9] des Verstorbenen, als Hinterbliebene weiblicher Beamter die ehelichen, die durch nachfolgende Ehe legitimierten Kinder[10] und die unehelichen Kinder[11] der Verstorbenen[12], und zwar in allen Fällen ohne Rücksicht darauf, ob sie auch die Erben sind[13].

Für den Anspruch auf Sterbegeld macht es keinen Unterschied, ob diese Personen versorgt, verheiratet, volljährig sind oder nicht[14].

Andere als die Genannten können Witwen- oder Waisengeld nicht erhalten. Auch der Sterbegehalt kann, wenn solche Hinterbliebene vorhanden sind oder auch nur eine solche Person vorhanden ist, an andere Personen als an diese nicht verabfolgt werden. Sind dagegen solche anspruchsberechtigte Hinterbliebene überhaupt nicht vorhanden, so kann der Sterbegehalt unter bestimmten Voraussetzungen anderen beteiligten Personen ganz oder teilweise gewährt werden. Als Beteiligte haben Anwartschaft die Eltern, Großeltern, Geschwister, Geschwisterkinder, Enkel, Adoptiv-, Stief- und Pflegekinder, sie alle aber nur, wenn sie bedürftig sind und der Verstorbene ihr Ernährer war. Auch ohne diese Voraussetzungen gelten diese oder auch andere Personen als Beteiligte, wenn der Nachlaß nicht ausreicht, die von ihnen bestrittenen Kosten der letzten Krankheit und der Beerdigung zu decken[15]. Beteiligte sind nur persönlich[16] und auf ihren Antrag zu berücksichtigen[17].

Sterbegehalt ist den Hinterbliebenen und Beteiligten zu gewähren, wenn der

---

[4] Entscheidend ist für die Beurteilung der Frage, in welchem Dienststande der Beamte gestorben ist, außer dem Zeitpunkt des Todes der Zeitpunkt der Wirksamkeit, nicht des Erlasses der Entschließung, durch welche der Beamte in den Ruhestand versetzt, wieder in den Dienst berufen oder wieder angestellt worden ist. Im Fall der Verschollenheit gilt der durch die Todeserklärung festgesetzte Tag als Todestag, der Monat, in welchen dieser Tag fällt, als Sterbemonat. B.G.B. § 18. Vgl. jedoch B.G. Art. 80.

[5] So hinsichtlich des Sterbegehaltes nach früherem Rechte.

[6] Witwe ist die zur Zeit des Todes des Beamten mit diesem in rechtsgültiger Ehe lebende Frau. Als solche gilt auch die Frau, welche nach aufgehobener und wiederhergestellter ehelicher Gemeinschaft von der Wiederherstellung an bis zum Tode des Beamten mit diesem gelebt hat (B.G.B. § 1587), nicht dagegen die gleichviel aus wessen Verschulden geschiedene Frau (B.G.B. §§ 1564 ff.), noch auch diejenige, deren eheliche Gemeinschaft mit dem Beamten gem. B.G.B. § 1575 Abs. I aufgehoben und nicht wiederhergestellt und bis zum Tode des Beamten fortgesetzt war (B.G.B. § 1586). Vgl. Motive S. 164; M. Reindl a. a. O. S. 360 f.; v. Seydel 2. Aufl. II S. 252 N. 10.

[7] Denen die aus formrichtig geschlossener Putativehe stammenden Kinder gleichstehen. B.G.B. § 1699. Reindl a. a. O. S. 361 N. 2.

[8] B.G.B. §§ 1719, 1723; E.G. z. B.G.B. Art. 209.

[9] Nicht dagegen die Stiefkinder, die an Kindes Statt angenommen, die unehelichen oder nach früherem Rechte adoptierten, arrogierten oder eingekindschafteten Kinder (A.G. z. B.G.B. Art. 209 Abs. II), auch nicht die Enkel.

[10] Nicht auch die durch Verfügung der Staatsgewalt gem. B.G.B. § 1723 legitimierten, da nach B.G.B. § 1723 Abs. I nur der Vater, nicht auch die Mutter den Antrag auf Legitimation stellen kann. Vgl. Reindl a. a. O. S. 361 N. 6.

[11] B.G. Art. 206 Abs. I Z. 1, 2 nach der Fassung des A.G. z. R.V.O. Art. 53.

[12] Nicht auch ihr Witwer.

[13] B.G. Art. 72 Abs. I, Bekm. v. 22. Okt. 1909 § 22.

[14] Der Anspruch auf Waisengeld erlischt mit Eintritt der Volljährigkeit, der Anspruch auf Witwen- oder Waisengeld mit der Verheiratung. B.G. Art. 85. Vgl auch Art. 88 und unten nach N. 98. Der Anspruch auf Sterbegehalt besteht auch für diejenigen Witwen und Waisen, welche keinen Anspruch auf Witwen- oder Waisengeld haben.

[15] B.G. Art. 72 Abs. II, Bekm. v. 22. Okt. 1909 § 23.

[16] Ihre Anwartschaft ist nicht vererblich.

[17] Bekm. v. 22. Okt. 1909 § 23 Abs. IV.

Google

Verstorbene etatmäßiger Beamter[18] war, ohne Unterschied, ob er unwiderruflich oder widerruflich war und ob er, wenn er im Ruhestande starb, Anspruch auf Wartegeld oder Ruhegehalt hatte oder nicht. Auch macht es für die anspruchsberechtigten Hinterbliebenen keinen Unterschied, ob der Tod durch Dienstunfall verursacht war oder nicht[19], und wann die Ehe geschlossen bzw. die Kinder geboren oder legitimiert worden sind[20].

Auf Witwen- und Waisengeld haben die Hinterbliebenen sowohl der unwiderruflichen als auch der widerruflichen Beamten[21] Anspruch[22], wenn der Beamte im Ruhestand mit Bezug von Wartegeld oder Ruhegehalt stirbt. Stirbt der Beamte in der Aktivität, so macht es einen Unterschied, wenn der Beamte zur Zeit des Todes unwiderruflich oder widerruflich war. War er unwiderruflich, so haben die Hinterbliebenen Ansprüche, wenn der Beamte, falls er zur Zeit des Todes in den Ruhestand versetzt worden wäre, einen Anspruch auf Ruhegehalt gehabt hätte. Dies ist stets der Fall, und zwar auch dann, wenn der Beamte zu dieser Zeit des Dienstes vorläufig enthoben war[23]. War dagegen der Beamte zur Zeit des Todes noch widerruflich, so haben die Hinterbliebenen einen Anspruch nur dann, wenn dem Beamten, falls er zur Zeit des Todes in den Ruhestand versetzt worden wäre, Ruhegehalt zugewiesen worden wäre[24].

Eine Anwartschaft auf Witwen- oder Waisengeld gibt es nicht; wer keinen Anspruch darauf hat, dem kann auch kein Witwen- oder Waisengeld gewährt werden.

Starb der Beamte infolge Dienstunfalles, so haben die Hinterbliebenen stets Ansprüche, mag der Verstorbene unwiderruflich oder widerruflich gewesen sein; doch berechnen sich in diesem Falle die Ansprüche der Hinterbliebenen in der Regel nach den unten darzustellenden besonderen Grundsätzen[25].

Hinterbliebene aus einer erst im dauernden Ruhestande[26] geschlossenen Ehe eines unwiderruflichen oder widerruflichen, etatmäßigen Beamten, desgleichen die erst im dauernden Ruhestande legitimierten Kinder eines solchen Beamten haben Anspruch auf Witwen- oder Waisengeld nur dann, wenn der Beamte später wiederangestellt worden ist und dann in der Aktivität oder dem späteren Ruhestande starb[27].

Ob die Ehe, aus der die Hinterbliebenen stammen, mit oder ohne die etwa vorgeschriebene Genehmigung geschlossen, und ob sie vorschriftsmäßig angezeigt wurde, hat auf die Ansprüche auf Sterbegeld, Witwen- und Waisengeld keinen Einfluß[28].

Die Hinterbliebenen nichtetatmäßiger Beamter haben weder Anspruch auf Sterbegehalt noch auf Witwen- oder Waisengeld, wohl aber bei Dienstunfällen auf Hinterbliebenenrenten[29].

---

[18] Auch wenn die Versetzung in den Ruhestand vor dem 1. Jan. 1909 erfolgte, nicht dagegen, wenn der Beamte schon vor diesem Zeitpunkt gestorben war. B.G. Art. 212 Abs. II; Bekm. v. 22. Okt. 1909 § 26 Abs. II.

[19] Art. 72 Abs. I mit Art. 90 Abs. I Z. I.

[20] B.G. Art. 81 findet beim Sterbegehalt keine Anwendung.

[21] B.G. Art. 73; A.G. z. R.Vers.O. Art. 53. Nach dem B.G. Art. 206 Abs. I Z. 4 hatten hinterbliebene Waise von Beamtinnen keinen Anspruch auf Waisengeld. Durch Art. 53 des A.G. z. R.Vers.O. ist ihnen ein solcher Anspruch verliehen worden. Vgl. unten N. 30.

[22] Vgl. die Übergangsbestimmungen im B.G. Art. 208, 214, 215 und 212 Abs. I.

[23] B.G. Art. 73. War ein Urteil auf Entlassung im disziplinar- oder strafgerichtlichen Verfahren bereits rechtskräftig erlassen, so starb er nicht in der Aktivität. Für Minister vgl. M.Ver.G. Art. I; B.G. Art. 221 Z. 1.

[24] B.G. Art. 87. Das Gesetz sagt: „Wenn ihm nach Art. 68 ein Ruhegehalt hätte gewährt werden können, falls er im Zeitpunkte seines Todes in den Ruhestand versetzt worden wäre." Da dies im Fall der Dienstunfähigkeit stets geschehen kann (Art. 68), der Fall der Dienstunfähigkeit aber hier nicht in Betracht kommen kann, so kann der Sinn der Vorschrift des Art. 87 nur wie oben im Text gedeutet werden. Die Dienstbehörde hat also einen für die Gerichte bindenden Bescheid (Art. 178 Z. 9) zu erlassen, ob dem Verstorbenen Ruhegehalt zugewiesen worden wäre. So richtig Reindl a. a. O. S. 412.

[25] B.G. Art. 90. Ausnahme: Art. 90 Abs. III.

[26] Den Hinterbliebenen aus Ehen, welche im einstweiligen oder zeitlichen Ruhestande geschlossen wurden, stehen dieselben Ansprüche zu wie den Hinterbliebenen aus Ehen, welche vor oder während der Aktivität geschlossen wurden.

[27] B.G. Art. 81, 87 mit 64, 68. Bei Dienstunfällen vgl. Art. 98 Abs. I, 90 Abs. IV. Über das frühere Recht vgl. Reindl a. a. O. S. 393.

[28] Anders nach früherem Recht. Vgl. Reindl a. a. O.

[29] Art. 72, 73, 87, 90 Abs. I Z. 2.

Google

Eheliche oder durch nachfolgende Ehe legitimierte Kinder einer Beamtin haben Anspruch auf Waisengeld regelmäßig nur, wenn ihr Vater nicht mehr lebt, ausnahmsweise jedoch auch bei dessen Lebzeiten, wenn derselbe erwerbsunfähig ist und die Mutter den Lebensunterhalt der Familie ganz oder überwiegend aus ihrem Diensteinkommen bestritten hat, oder wenn sich der Vater ohne gesetzlichen Grund von der häuslichen Gemeinschaft ferngehalten und seiner väterlichen Unterhaltspflicht entzogen hat[30].

Den Gegenstand des Anspruchs und der Anwartschaft auf Sterbegehalt bildet nicht eigentlich der Gehalt (Wartegeld, Ruhegehalt) des Beamten. Soweit diese Bezüge nach dem Tode des Beamten noch fortzuleisten sind[31], gelten sie vielmehr als Ansprüche des Beamten, welche als Teile des Nachlasses auf dessen Erben übergehen. Der Sterbegehalt ist dagegen ein besonderer Zuschuß an die Hinterbliebenen aus Anlaß des Sterbefalles. Er führt die Bezeichnung „Gehalt" nur, weil er nach diesem berechnet wird und beträgt das Dreifache einer Monatsrate dieses Gehaltes (Wartegeldes, Ruhegehaltes), also den Gehaltsbetrag des auf den Sterbemonat folgenden Vierteljahres. Dabei wird der zur Zeit des Todes bezogene[32] Betrag des gehaltsordnungsmäßigen Bezuges[33] ohne Nebenbezüge[34], aber auch ohne die zu dieser Zeit etwa vorgenommenen Kürzungen[35] zugrunde gelegt[36].

Der Sterbegehalt ist in einer Summe und im voraus, bei Ansprüchen im vollen Betrag, bei bloßer Anwartschaft „ganz oder teilweise" zu entrichten, doch sind die etwa vom Beamten selbst schon vorauserhobenen Bezüge abzuziehen[37]. Im übrigen sind die Vorschriften darüber, an wen der Sterbegehalt zu entrichten und wie er unter die mehreren berechtigten oder Anwärter zu verteilen ist, in einer auch die Empfänger bindenden und den Rechtsweg ausschließenden Weise durch die Staatsregierung zu erlassen[38].

Gegenstand des Anspruchs auf Witwen- oder Waisengeld sind Renten, die als Gehaltsteile vom Ruhegehalt des verstorbenen Beamten zu berechnen und den Hinterbliebenen zu entrichten sind. Die Berechnung erfolgt bei unwiderruflichen Beamten nach dem Ruhegehalt, „zu dessen Bezug der verstorbene Beamte berechtigt gewesen ist oder berechtigt gewesen sein würde, wenn er am Todestage in den Ruhestand versetzt

---

[30] B.G. Art. 206 Abs. I Ziff. 2 Satz 1 und 3 nach der Fassung des A.G z. B.G.B. Art. 53. Die Vorschrift bezweckt insbesondere die Befreiung auch der Beamtinnen von der Versicherungspflicht bei der Invalidenversicherung gemäß R.V.O. § 1234 Abs. I und bei der Angestelltenversicherung gemäß V.G. f. Angest. § 9. Vgl. auch A.G. z. R.V.O. v. 2. Nov. 1912 Art. 49, 51. Das A.G. z. R.V.O. lehnt sich in diesen Bestimmungen des Art. 53 an R.V.O. §§ 1259, 1260, 1261 und V.G. f. Angest. §§ 29, 30, 31 an. Die reichsrechtlichen Leistungen bleiben hinter den landesrechtlichen insofern zurück, als das bayerische Recht den Waisengeldanspruch bis zum vollendeten 21. Lebensjahr gewährt (B.G. Art. 85), während die reichsrechtlichen Leistungen nur bis zum vollendeten 15. bzw. 18. Lebensjahr gewährt werden. Vgl. R.V.O. §§ 1259 bis 1261; V.G. f. Angest. §§ 29, 30, 31.

[31] B.G. Art. 34 Abs. IV, 40, 62.

[32] Anzurechnen sind nur die zu dieser Zeit bereits wirksamen etwaigen Mehrungen und Minderungen als Folgen von Versetzungen, Beförderungen, Gehaltsverrückungen, Wiederanstellungen, Versetzungen in den Ruhestand.

[33] Stirbt der Beamte im einstw. Ruhestande während des Bezuges des Aktivitätsgehaltes, so ist dieser zugrunde zu legen. B.G Art. 40. Bekm. v. 22. Okt. 1909 § 24 Abs. VI. Stirbt er während vorläufiger Dienstenthebung, so ist der unverkürzte Gehalt zugrunde zu legen. B.G. Art. 174 Abs. I. Ist das Dienstverhältnis zur Zeit des Todes schon gelöst (B.G. Art. 8 Abs. II, 43 Z. 3, 65 Z. 2, 108 Z. 2, 110 Abs. I, 167 Abs. III), so besteht überhaupt kein Anspruch oder Anwartschaft auf Sterbegehalt. Bekm. v. 22. Okt. 1909 § 24 Abs. IV, V.

[34] Auch ohne Einrechnung der „pensionsfähigen" Nebenbezüge. Doch sind anzurechnen die sog. persönlichen Zulagen des B.G. Art. 211 Abs. III und die besonderen Zulagen des § 5 der V.O. v. 6. Sept. 1908. S. Bekm. v. 22. Okt. 1909 § 24 Abs. III.

[35] Vgl. B.G. Art. 35 Abs. II, III, 36, 39 Abs. IV, 44 Z. 3, 59, 60, 66 Z. 2, 147. Vgl. auch oben § 136 nach N. 114.

[36] B.G. Art. 72 Abs. I. Dazu Bekm. v. 22. Okt. 1909 § 24 und die berechtigten Bedenken Reindls a. a. O. S. 362 N. 4 zu § 24 Abs. II S. 2 der zit. Bekm.

[37] Art. 72 Abs. I, II; Bekm. v. 22. Okt. 1909 § 25 Abs. II.

[38] Art. 72 Abs. III, dazu die ausführlichen Vorschriften der Bekm. v. 22. Okt. 1909 §§ 22, 23, 25 und hinsichtlich der Hinterbliebenen der vor dem 1. Jan. 1909 in den Ruhestand versetzten Beamten § 26.

Google

worden wäre"[39]. Nach dem wirklichen Ruhegehalt ist die Berechnung vorzunehmen, wenn der Beamte im zeitlichen oder dauernden Ruhestande gestorben ist. Es ist ohne Rücksicht auf die Ursache des Todes, also insbesondere auch ohne Rücksicht darauf, ob der Tod durch den Beamten verschuldet oder durch Dienstunfall eingetreten ist, der Ruhegehalt, auf welchen der Beamte Anspruch hatte, mochte es der gewöhnliche Ruhegehalt aus Art. 52[40] oder die Unfallrente[41] aus Art. 89[42] sein, zugrunde zu legen. Starb der Beamte in der Aktivität, so ist der Ruhegehalt nach Art. 52 zu berechnen, wenn kein Dienstunfall, nach Art. 89, wenn ein Dienstunfall die Ursache des Todes war[43]. Starb der Beamte im einstweiligen Ruhestande, so ist der Ruhegehalt stets nach Art. 52 zu berechnen.

Die Höhe[44] des Witwengeldes beträgt regelmäßig und jährlich 40 % dieses Ruhegehaltes. Das Waisengeld wird bei Waisen männlicher Beamter nach dem Witwengeld[45] bemessen. Die Höhe des Waisengeldes für jedes Kind, dessen leibliche Mutter noch lebt und zur Zeit des Todes des Beamten[46] zum Bezug von Witwengeld berechtigt war[47] (einfache Waise), beträgt ein Fünftel des Witwengeldes; für jedes Kind, dessen leibliche Mutter nicht mehr lebt oder zur Zeit des Todes des Beamten[46] zum Bezuge von Witwengeld nicht berechtigt war[48] (Doppelwaise), beträgt es ein Drittel des Witwengeldes. Etwaige Kürzungen, denen das Witwengeld unterliegt, sind bei Berechnung des Waisengeldes nicht zu berücksichtigen[49].

---

[39] B.G. Art. 74. Bei Hinterbliebenen der vor dem 1. Jan. 1909 angestellten Beamten ist auch der Ruhegehalt zu ermitteln, welchen der Beamte zuletzt bezogen hätte, wenn er bis zu seiner Versetzung in den Ruhestand oder seinem Tod in der vor dem 1. Jan. 1909 zuletzt innegehabten Dienstesstelle weitergedient hätte, und ist das Witwen- und Waisengeld auch nach diesem Ruhegehalt nach den Vorschriften des bisherigen Rechtes zu berechnen. Ist der also berechnete Betrag höher als der nach den Vorschriften des Beamtengesetzes sich berechnende Betrag, so ist jener zu leisten. B.G. Art. 214 Abs. I.

[40] Vgl. § 137 N. 5, 68 ff.

[41] Heilkostenersatz aus Art. 89 Abs. VI ist nicht einzurechnen.

[42] Vgl. oben § 137 N. 6, 135 ff. [43] S. jedoch Art. 89 Abs. V.

[44] Art. 74 Abs. I, 75; nachgebildet dem R.Beamten-Hinterbl.G. v. 17. Mai 1907 §§ 2, 3 (R.G.Bl. S. 208). Das frühere bayer. Recht findet noch Anwendung auf die Witwen und Waisen der Beamten, welche vor dem 1. Jan. 1909 angestellt worden sind, sofern es unter Zugrundelegung des oben bezeichneten Ruhegehaltes für sie günstiger ist. B.G. Art. 214 Abs. I bis III. Die Witwenpension betrug nach Art. XXIV der H.L.Pr. §§ 2, 3 regelmäßig 1/5 des Aktivitäts- bzw. Ruhegehalts und konnte bei gänzlicher Invalidität um die Hälfte erhöht werden, bei nichtpragmatischen Beamten betrug sie nach § 31 der V.O. v. 26. Juni 1894 1/3 des Ruhegehaltes. Die Waisenpension betrug nach Art. XXIV der H.L.Pr. § 4 und nach V.O. v. 26. Juni 1894 § 32 regelmäßig 1/5 der Witwenpension bei einfachen, 3/10 bei Doppelwaisen. Die Leistung erfolgte nach Art. XXIV § 8 l. c. regelmäßig nur bis zum vollendeten 20. Lebensjahr oder bis zu der etwaigen früheren Versorgung und konnte gem. §§ 11, 12 l. c. bei Invalidität erhöht werden. Über den Begriff „Versorgung" vgl. v. Seydel 2. Aufl. S. 253 ff., 267 ff. Erk. d. Ob.G.H.s Bd. 14 S. 673 ff. Auch Privateinkommen aus Vermögen oder Erwerbstätigkeit gilt als Versorgung, wenn die Bezüge zum angemessenen Lebensunterhalt ausreichen. — Ist im einzelnen Falle der Bezug einmal nach den Bestimmungen des Beamtengesetzes angewiesen worden, so kann in einem späteren Zeitpunkt die Anwendung der früheren Vorschriften nicht mehr in Anspruch genommen werden. Ob auch das Umgekehrte gelte, ist fraglich. Man wird sich auch für die Weiteranwendung der Vorschriften des früheren, im einzelnen Fall einmal angewendeten Rechts entscheiden müssen, denn es erfolgt die Anwendung des früheren Rechtes nur, wenn es für den Berechtigten im ganzen günstiger ist; der Berechtigte muß es sich deshalb auch gefallen lassen, wenn ihm eine einzelne Bestimmung des früheren Rechtes ungünstiger ist als die entsprechende Vorschrift des neuen Rechtes. Es gilt daher für die Waisenrenten nach früherem Recht auch die ungünstige Regel, daß sie schon mit Vollendung des 20. Lebensjahres endigt (H.L.Pr. Art. XXIV § 8; vgl. B.G. Art. 85 Z. 2). So richtig M. Reindl a. a. O. S. 400 N. 6. Es kann dann aber auch nicht für das 21. Lebensjahr eine Rente nach dem neuen Recht in Anspruch genommen werden. Dem steht auch B.G. Art. 216 Abs. I nicht entgegen. A. M. Reindl a. a. O. S. 467 f. N. 2.

[45] Nach Aufrundung gemäß B.G. Art. 83 Abs. II. Vgl. M. Reindl a. a. O. S. 381 N. 2 a. E.

[46] Nachträglicher Wegfall der Berechtigung endigt nicht den Anspruch auf Waisengeld.

[47] Auch wenn der Anspruch auf Witwengeld ruhte.

[48] Z. B. weil die Ehe geschieden (B.G.B. § 1564) oder die eheliche Gemeinschaft aufgelöst war (B.G.B. §§ 1575, 1586). Doppelwaisen kommen daher auch dann in Betracht, wenn eine Witwe des Beamten, die nicht ihre leibliche Mutter ist, infolge des Todes des Beamten Witwengeld erhält. [49] B.G. Art. 74 Abs. III, 77 Abs. III, 79.

Google

Da der Höchstbetrag des gewöhnlichen Ruhegehaltes 75 % des pensionsfähigen Diensteinkommens ist[50], so ist der Höchstbetrag des Witwengeldes 40 % von 75 % = 30 % dieses Einkommens. Ein höherer Betrag als jene 75 % darf bei Berechnung des Witwengeldes in keinem Falle, also auch dann nicht zugrunde gelegt werden, wenn der Tod des Beamten Folge eines Dienstunfalles war und der Beamte etwa wegen Hilflosigkeit eine höhere Unfallrente als jene 75 % bezogen hatte[51]. Das gleiche gilt für die Berechnung des Waisengeldes für die Waisen von Beamtinnen[52].

Der Mindestbetrag des Witwengeldes ist 300 Mk.[53] Der Mindestbetrag eines Waisengeldes für Doppelwaisen männlicher Beamter ist demnach 100 Mk., für einfache Waisen männlicher Beamter 60 Mk.[54]. Der Mindestbetrag des Waisengeldes weiblicher Beamter ist 90 Mk.[55] Ist beim Tod widerruflicher Beamter Witwen- und Waisengeld nach den oben dargelegten Grundsätzen zu entrichten, so ist der volle gesetzliche Ruhegehalt[56] auch dann der Berechnung zugrunde zu legen, wenn etwa dem Beamten nur ein geringerer Ruhegehalt bewilligt war[57].

Kürzungen des Anspruchs auf Witwen- und Waisengeld sind nur in den gesetzlich bestimmten Fällen zulässig. Das Gesetz unterscheidet den Fall der Gesamtkürzung, der sich auf alle derartigen aus demselben Sterbefall entspringenden Ansprüche erstreckt, und die Einzelkürzungen, denen nur der einzelne Anspruch eines einzelnen Berechtigten unterliegt.

Für den Fall der Gesamtkürzung gilt folgendes. Es ist in keinem Falle den Hinterbliebenen zusammen mehr zu gewähren, als der verstorbene Beamte an Ruhegehalt bezogen hat oder im Falle der Versetzung in den Ruhestand bezogen hätte. Als Ruhegehalt darf dabei in keinem Falle mehr als 75 % des pensionsfähigen Diensteinkommens angerechnet werden[58]. Würde sich hierbei beim Ansatz der regelmäßigen Einzelbeträge ein höherer Gesamtbetrag ergeben, so sind die einzelnen Beträge[59] im gleichen Verhältnis und so weit zu kürzen, daß ihr Gesamtbetrag dem zulässigen Höchstbetrag gleichkommt[60]. Nach Erlöschen eines Einzelanspruches oder wenn ein solcher deshalb ruht, weil der Berechtigte die Reichsangehörigkeit verloren hat, erhöhen sich die Ansprüche der übrigen Berechtigten vom Beginn des nächsten Monats ab bis zu ihrer regelmäßigen Höhe, doch stets und im gleichen Verhältnis nur bis zum zulässigen Gesamthöchstbetrage[61].

Bei Waisen weiblicher Beamter wird das Waisengeld nach dem Ruhegehalt berechnet, zu dessen Bezug die Mutter berechtigt gewesen ist oder berechtigt gewesen wäre, wenn sie am Todestag in den Ruhestand getreten wäre. Es beträgt 12 % hiervon[62].

Einzelkürzungen finden in folgenden Fällen statt:

1. wenn Witwen oder Waisen auf Grund der Unfallversicherungsgesetze eine Witwen- oder Kinderrente aus der Staatskasse beziehen;

2. wenn für Hinterbliebene der Beamten der Bergwerks-, Hütten- und Salinenverwaltung der Staat als Werkbesitzer Beiträge in der Höhe der Mitgliederbeiträge zur Knappschaftskasse geleistet hat;

3. wenn die Witwe um mehr als 15 Jahre jünger war als der Beamte.

[50] B.G. Art. 39 Abs. II. Vgl. oben § 137 nach N. 68.

[51] Art. 74 Abs. I mit 89 Abs. III und 90 Abs. III. Vgl. Mot. S. 159. M. Reindl a. a. O. S. 374 f. N. 3.

[52] B.G. Art. 206 Abs. II in der Fassung des A.G. z. R.V.O. Art. 53.

[53] Art. 74 Abs. II. Minderung kann sich im Fall der Gesamtkürzung des Art. 76 ergeben. S. unten bei N. 58. Vgl. auch Art. 90 Abs. I Z. 2 a.

[54] In der Unfallfürsorge 160 M. Vgl. Art. 90 Abs. I Z. 2 a. Der Waisengeldbetrag ist als Unfallrente auch bei Dienstunfällen zu gewähren, wenn er sich höher berechnet als die Unfallwaisenrente aus Art. 90 Abs. I Z. 2 a. Vgl. Art. 90 Abs. III.

[55] B.G. Art. 206 Abs. I Z. 2 Satz 2; A.G. z. R.V.O. Art. 53.

[56] Wie er sich nach B.G. Art. 52 ff. oder 89 berechnet. Vgl. M. Reindl a. a. O. S. 414.

[57] B.G. Art. 87 Abs. II mit Art. 68.

[58] Art. 76 Abs. I mit Art. 74 Abs. I S. 2 und Art. 39 Abs. II.

[59] Das Witwengeld kann in solchem Fall auch unter den regelmäßigen Mindestbetrag von 300 zu stehen kommen. Vgl. Art. 74 Abs. II.

[60] Art. 76 Abs. II. [61] Art. 76 Abs. III mit 81 Abs. I Z. 1.

[62] B.G. Art. 206 Abs. I Ziff. 2 Satz 2 in der Fassung des A.G. z. R.V.O. Art. 53.

Google

Im ersten Falle ist das Witwengeld um den ganzen Betrag der Witwenrente, das Waisengeld um den ganzen Betrag der Kinderrente für die Dauer dieser Rentenbezüge zu kürzen[63]. Im zweiten Falle wird auf das Witwen- oder Waisengeld die Hälfte des Bezugs aus der Knappschaftskasse, solange dieser Bezug dauert, angerechnet[64]. Im dritten Falle wird zunächst für jedes angefangene Jahr des Altersunterschiedes vom 16. bis zum 25. Jahr ein Zwanzigstel vom Witwengelde, also höchstens die Hälfte desselben, abgezogen; sodann wird nach fünfjähriger Dauer der Ehe für jedes angefangene weitere Jahr dem gekürzten Betrage ein Zehntel des regelmäßigen Witwengeldes so lange hinzugefügt, bis der volle Betrag des Witwengeldes erreicht ist[65]. Im dritten Falle darf das gekürzte Witwengeld nicht unter 300 Mk. heruntergehen[66].

Das Verhältnis dieser Einzelkürzungen zur Gesamtkürzung ist ein verschiedenes. Im ersten und zweiten Falle ist die Einzelkürzung zuvor vorzunehmen, und werden demnach in den zulässigen Gesamthöchstbetrag die gekürzten Einzelbezüge eingerechnet. Liegt dagegen der Fall der jungen Witwe und zugleich Anlaß zur Gesamtkürzung vor, so ist zuerst die Gesamtkürzung vorzunehmen. Alsdann ist erst das Witwengeld, sofern es nicht schon nach der Gesamtkürzung auf 300 Mk. oder weniger zu stehen kommt, in der dargelegten Weise zu kürzen, und sind dafür die Waisengelder um den vom Witwengeld abgezogenen Betrag, höchstens jedoch so weit zu erhöhen, daß dadurch der zulässige Gesamthöchstbetrag nicht überschritten wird[67].

Doppelwaisen, welche Ansprüche auf Waisengeld von beiden Eltern her haben, weil Vater und Mutter Beamte waren, erhalten beide Bezüge unverkürzt[68].

Auf Witwen- und Waisengeldansprüche finden die oben[69] für den Ruhegehalt dargelegten Grundsätze über Abrundung, Beginn, Auszahlung, Feststellung, Ruhen, Erlöschen und Wiedergewährung mit einigen Besonderheiten Anwendung. Aufrundung der Jahresbeträge hat auch bei dem Witwen- und Waisengelde so zu geschehen, daß bei Teilung durch drei volle Markbeträge sich ergeben. Vor der Berechnung ist erst der Ruhegehalt, aus dem die Berechnung des Witwengeldes, dann das Witwengeld, aus dem die Berechnung der Waisengelder erfolgt, aufzurunden. Sind Kürzungen vorzunehmen, so findet die Aufrundung erst nach der Kürzung statt[70].

Der Anspruch auf Witwen- und Waisengeld beginnt mit Ablauf der Zeit, für welche der Sterbegehalt entrichtet wurde[71], für eheliche[72] Waisen, die erst nach Ablauf dieser Zeit geboren wurden, mit Beginn des Monats der Geburt[73]. Der Waisengeldanspruch solcher ehelicher oder legitimierter Kinder einer verstorbenen Beamtin, deren Vater zur Zeit des Todes der Mutter noch lebt, beginnt erst mit Beginn des Monats, in dem der Vater gestorben oder erwerbsunfähig geworden ist oder ohne gesetzlichen Grund von der häuslichen Gemeinschaft sich entfernt und seiner Unterhaltspflicht entzogen hat[74].

Diese Grundsätze gelten auch für den Fall der Verschollenheit des Beamten[75]. Da jedoch ein bestimmter Zeitpunkt des Todes in solchem Falle regelmäßig erst durch die mitunter spät erfolgende Todeserklärung[76] festgesetzt wird, so gestattet das Gesetz unter bestimmten Voraussetzungen vorläufige und widerrufliche Gewährung schon in einem durch die anweisende Behörde früher zu bestimmenden Zeitpunkt[77] an solche

---

[63] Art. 74 Abs. III. [64] Art. 79.

[65] B.G. Art. 77, dem § 6 des R.Beamten-Hinterbl.G. v. 17. Mai 1907 nachgebildet.

[66] B.G. Art. 77 Abs. II.

[67] B.G. Art. 78, dem § 7 des R.Beamten-Hinterbl.G. v. 17. Mai 1907 nachgebildet.

[68] Vgl. Begründung zu Art. 53 des A.G. z. R.V.O.; Sten.Ber. der Abg.K. Beil.Bd. II S. 216.

[69] § 137 nach N. 41. [70] B.G. Art. 83 Abs. II. Vgl. Art. 71 Abs. II.

[71] B.G. Art. 82, mit 72. [72] Vgl. B.G.B. §§ 1592, 1593. [73] B.G. Art. 83.

[74] B.G. Art. 206 Abs. I Ziff. 2 Satz 4 und 5.

[75] Der Begriff der Verschollenheit ist der bürgerlichrechtliche. Vgl. oben N. 4.

[76] B.G.B. § 18.

[77] Vgl. M. Reindl a. a. O. S. 392 N. 3. Maßgebend ist in diesem Falle, wenn der Beamte zu dieser Zeit nicht schon Ruhegehalt bezog, also im Fall der Verschollenheit während der Aktivität oder des einstweiligen Ruhestandes der Ruhegehalt, den er erhalten hätte, wenn er zur Zeit der vorläufigen Gewährung des Witwen- oder Waisengeldes in Ruhestand versetzt worden wäre.

Google

Hinterbliebene, welche im Falle des Todes einen Anspruch auf Witwen- oder Waisenrente haben würden. Vorausgesetzt ist, daß der Beamte tatsächlich verschollen und daß er nach hoher Wahrscheinlichkeit gestorben ist[78]. Die Zuweisung kann zwar beliebig bis zur Todeserklärung widerrufen werden, die geleisteten Beträge bleiben aber unentziehbar und unaufrechenbar, auch wenn durch die nachfolgende Todeserklärung ein späterer Todestag festgesetzt wird.

Auch die Witwen- und Waisengelder sind im voraus und monatlich zu entrichten[79].

Die Festsetzung des Witwen- und Waisengeldes erfolgt durch die zuständigen Staatsministerien im Benehmen mit dem Finanzministerium. Durch sie ist auch zu bestimmen, an wen[80] die Auszahlung stattzufinden hat. Sie können ihre Befugnis einer untergebenen Behörde übertragen[81]. Die Festsetzung ist im Zivilrechtswege verfolgbar und anfechtbar[82].

Die Ansprüche auf Witwen- und Waisengeld ruhen unter den gesetzlich bestimmten Voraussetzungen ganz oder teilweise. Die Gründe des Ruhens entsprechen den oben erörterten Gründen, aus welchen der Ruhegehalt ruht[83]. Ein Ruhen tritt entweder wegen Mangels der Reichsangehörigkeit oder wegen eines zusammentreffenden Diensteinkommens oder wegen Doppelversorgung ein[84].

Zu diesen Gründen des Ruhens ist im einzelnen folgendes zu bemerken.

Der Anspruch der Hinterbliebenen ruht gleich demjenigen des Beamten auf Ruhegehalt oder Wartegeld, solange sie die Reichsangehörigkeit nicht besitzen[85], nicht dagegen bei Verlegung des Wohnsitzes ins Ausland.

Ein zusammentreffendes Diensteinkommen wird angenommen, wenn ein solches von einem Hinterbliebenen aus seiner Stellung als Beamtem im Sinne des Beamtengesetzes oder aus einem anderen öffentlichen Dienst[86] bezogen wird[87]. Übersteigt solches Einkommen bei einer Witwe den Jahresbetrag von 2000 Mk. oder bei einer Waise den Jahresbetrag von 1000 Mk., so ist das Witwen- bzw. Waisengeld um den jene Beträge übersteigenden Betrag jenes Einkommens zu kürzen. Sind die übersteigenden Beträge jenes Einkommens höher als das Witwen- bzw. Waisengeld, so fallen diese Bezüge völlig hinweg.

Doppelversorgung kann aus zweierlei Gründen vorkommen, entweder nämlich so, daß die Witwe oder Waise neben dem Hinterbliebenenanspruch aus dem Beamtengesetz noch einen Hinterbliebenenanspruch[88] aus einer anderen Verwendung des verstorbenen Beamten im öffentlichen Dienst[89] hat[90] oder so, daß eine Witwe[91] aus einem eigenen, gleichviel wann begründeten Dienstverhältnis im öffentlichen Dienst nach dessen Auflösung eine Pension oder ähnliche Versorgung neben ihrem Witwengelde bezieht[92].

---

[78] B.G. Art. 80; B.G.B. §§ 13, 17.

[79] Art. 84; vgl. Art. 34, 41, 63.

[80] D. i. ob an den Berechtigten selbst oder seinen gesetzlichen Vertreter. B.G.B. §§ 1684 Abs. I Z. 1, 1687, 1773. Vgl. M. Reindl a. a. O. S. 396. Vgl. auch B.G. Art. 71.

[81] B.G. Art. 83 Abs. I. Bekm. v. 22. Okt. 1909 § 21 (G.V.Bl. S. 781) und für die Verkehrsbeamten Zust.V.O. v. 16. Febr. 1909 (G.V.Bl. S. 175).

[82] B.G. Art. 176 mit 178.

[83] B.G. Art. 66. Vgl. oben § 137 nach N. 117.

[84] B.G. Art. 86.

[85] B.G. Art. 86 Abs. I Z. 1. Das Gesetz sagt zwar wie in Art. 66 Z. 1: „wenn der Berechtigte die d. Reichsangehörigkeit verliert"; es besteht aber kein Grund, die Hinterbliebenen, welche die Reichsangehörigkeit schon vor dem Tod des Beamten verloren oder nie besessen haben, anders zu behandeln. Auch in diesen Fällen ruht die Berechtigung nur.

[86] Gleichviel ob dieser Dienst in Bayern oder außerhalb Bayerns geleistet wird.

[87] B.G. Art. 86 Abs. I Z. 3 Satz 1, nachgebildet dem § 15 Z. 3 u. § 16 des R.Beamtenhinterbl.G. v. 17. Mai 1907. Vgl. auch B.G. Art. 66 Z. 2 Satz 1. M. Reindl a. a. O. S. 405.

[88] Art. 86 Abs. I Z. 2 „eine Versorgung zusteht".

[89] A. a. O.: „im Staats- oder einem sonstigen öffentlichen Dienst".

[90] B.G. Art. 86 Abs. I Z. 2.

[91] Waisen kommen hierbei nicht in Betracht (Art. 86 Abs. I Z. 3 Satz 2). Ihr Waisengeld erlischt mit Eintritt der Volljährigkeit. Art. 85 Z. 2.

[92] Das Gesetz (Art. 86 Abs. I Z. 3 Satz 2) sagt: „erdient". Der Ausdruck ist hier gleich-

Google

Im ersten Falle[93] ist analog dem Fall der Doppelversorgung eines Beamten im Ruhestande zu verfahren[94]. Es ist für jedes anspruchsberechtigte Hinterbliebene derjenige Gesamtbezug zu ermitteln, der ihm zustünde, wenn der verstorbene Beamte doppelte Pension zu beziehen gehabt hätte, und wenn diese Pensionen gemäß Art. 66 Ziff. 2 Satz 2 als Gesamtpension unter Zugrundelegung seiner Gesamtdienstzeit nach dem seinem früher bezogenen Ruhegehalte zugrunde gelegten pensionsfähigen Diensteinkommen berechnet wird. Es wird alsdann dem Hinterbliebenen das Witwen- oder Waisengeld so weit gekürzt, daß dasselbe mit dem ihm schon zustehenden anderweitigen Versorgungsbetrag zusammen dem also ermittelten Gesamtbezug gleichkommt[95].

Handelt es sich dagegen um das Witwengeld einer Witwe, die nebenher aus eigenem Dienstverhältnis einen Versorgungsanspruch hat, so ist verschieden zu verfahren, je nachdem sie diesen Versorgungsanspruch als Beamtin im Sinne des Beamtengesetzes oder aus einem anderen öffentlichen Dienstverhältnis hat. Im ersten Falle bleibt ihr sowohl das Witwengeld als auch der Ruhegehalt unverkürzt[96]. Im anderen Falle bleibt der Versorgungsanspruch stets unverkürzt, dagegen wird das Witwengeld, wenn jener Versorgungsanspruch höher ist als 1500 Mk., um den diese Summe übersteigenden Betrag jenes Versorgungsanspruches gekürzt[97].

Hinsichtlich des Zeitpunktes und der Wirkung der Einziehung und Wiedergewährung gelten die oben dargelegten Grundsätze[98].

Die Ansprüche auf Witwen- und Waisengeld erlöschen kraft Gesetzes durch den Tod. Der Anspruch auf Witwengeld erlischt außerdem durch Wiederverheiratung, der Anspruch auf Waisengeld durch Verheiratung und Vollendung des 21. Lebensjahres[98]. In all diesen Fällen endigt der Anspruch mit Ablauf des Monats, in dem das betreffende Ereignis eintritt[99]. Mit dem Tode der Witwe oder sonstigen leiblichen Mutter werden die bezugsberechtigten Waisen zu Doppelwaisen, und erhöht sich demnach ihr Anspruch von $^1/_6$ auf $^1/_3$.

Außer den dargelegten Ansprüchen der Hinterbliebenen auf Sterbegehalt, Witwen- und Waisengeld kennt das Beamtengesetz neben den fakultativen Leistungen von Sterbegehalt an Beteiligte (Art. 72 Abs. II) und den vorläufigen und widerruflichen Leistungen von Witwen- und Waisengeld an die Angehörigen Verschollener (Art. 80) nur noch zwei Arten fakultativer Leistungen, die Witwenbeihilfe und die Unterhaltsbeiträge an volljährige Waisen.

Witwenbeihilfe kann auf Ansuchen einer Witwe im Falle ihrer Wiederverheiratung und des damit verbundenen Verlustes des Anspruches auf Witwengeld einmalig im

---

bedeutend mit „bezieht" und umfaßt deshalb auch die Fälle, in denen solche Pension schon vor der Entstehung des Anspruchs auf Witwengeld entstanden ist.

[93] Dieser Fall ist nicht zu verwechseln mit dem anderen, wenn der Beamte nach etwa erfolgter Wiederanstellung als Beamter (Art. 64) in der Aktivität oder im zweiten Ruhestande stirbt. In diesem Falle werden die Hinterbliebenenbezüge einfach aus dem letzten Ruhegehalte berechnet. Treffend M. Reindl a. a. O. S. 403.

[94] Vgl. B.G. Art. 66 Ziff. 2 Satz 2 und oben § 137 N. 120 ff. Vgl. auch § 15 des R.Beamten-Hinterbl.G.s v. 17. Mai 1907, dem die Vorschrift nachgebildet ist.

[95] B.G. Art. 86 Abs. I Z. 2 mit Art. 66 Ziff. 2 Satz 2.

[96] B.G. Art. 206 Abs. I Z. 3 und Abs. II, aufgehoben durch A.G. z. R.V.O. Art. 53.

[97] B.G. Art. 86 Abs. I. Z. 3 Satz 2. Vgl. M. Reindl a. a. O. S. 407 ff. Reindls Anregung einer Änderung des Gesetzes ist durch das A.G. z. R.V.O. Folge gegeben worden. Unrichtig meine Berechnung im Jahrb. d. öff. R.s Bd. III S. 317 Abs. III Satz 2.

[98] B.G. Art. 86 Abs. II mit 67. Vgl. oben § 137 N. 133 ff.

[99] B.G. Art. 85. Für Hinterbliebene der vor dem 1. Jan. 1909 verstorbenen und derjenigen vor diesem Zeitpunkt in den Ruhestand versetzten Beamten, welche später sterben, ohne nach dem Beamtengesetz wiederangestellt worden zu sein, endlich für die Hinterbliebenen der in das etatmäßige Dienstverhältnis des B.G.s übergeleiteten Beamten, denen nach Art. 214 Abs. I, II der höhere Bezug früheren Rechtes angewiesen wurde, gelten die Vorschriften des früheren Rechtes auch hinsichtlich des Erlöschens (20. Lebensjahr, frühere Versorgung). B.G. Art. 212 Abs. II mit 208, 214 Abs. I, II; dazu Hauptlandespragmatik von 1805 Art. XXIV § 8; B.O. v. 26. Juni 1894 § 38. v. Seydel 2. Aufl. II S. 253 ff.

Google

Betrage von höchstens dem Fünffachen ihres unverkürzten Witwengeldanspruches durch die zur Festsetzung des Witwengeldes zuständige Stelle gewährt werden[100].

Unterhaltsbeiträge können durch das zuständige Staatsministerium im Benehmen mit dem Finanzministerium[101] den hinterbliebenen, volljährigen[102] und ledigen, ehelichen und legitimierten Kindern eines etatmäßigen, unwiderruflichen oder widerruflichen Beamten gewährt werden[103]. Solche Beiträge dürfen jedoch nur im Falle der Erwerbsunfähigkeit und Bedürftigkeit, ferner als fortlaufende Unterstützungen[104] und nur bis zur Höhe des Waisengeldes, das sich bei Anwendung der Vorschriften des Beamtengesetzes berechnet[105], gewährt werden. Bedürftigkeit ist nicht anzunehmen, wenn die betreffende Person eigenes Vermögen, Einkünfte, Unterstützungen oder sonstige Bezüge in ausreichender Höhe tatsächlich hat. Bei der Würdigung der Erwerbsfähigkeit ist von dem allgemeinen Begriff im Sinne des Arbeiterversicherungsrechtes auszugehen. Es darf also nicht die Fähigkeit zum Erwerb in der einer bestimmten Klasse, etwa dem Beamtenstande, angemessenen Höhe den Ausgangspunkt bilden.

Für die Übergangszeit gilt noch folgendes. Für die Kinder solcher Beamter, die schon vor dem 1. Januar 1909 in pragmatischer Eigenschaft ernannt waren und in das etatmäßige Dienstverhältnis des Beamtengesetzes übergeleitet wurden[106], besteht Anspruch auf Fortbezug der Unterhaltsbeiträge über das vollendete 21. Lebensjahr hinaus nach dem früheren Rechte, und zwar auch dann, wenn sie schon nach dem Beamtengesetz Waisengeld bis zum vollendeten 21. Lebensjahre bezogen haben[107]. Darnach sind für Hinterbliebene solcher Beamter drei Fälle von Unterhaltsbeiträgen früheren Rechtes für die Übergangszeit zu berücksichtigen, nämlich die Versorgungsrente[108], die Gebrechlichkeitsrente[109] und die augenblickliche Unterstützung als einmalige Abfertigung[110].

1. Die Versorgungsrente wird bis zum Tode oder zum Zeitpunkte der früheren Versorgung[111] an die Hinterbliebenen (Söhne und Töchter) gewisser höherer Staatsdiener entrichtet. Diese Vorzugsstellung ist, wie bisher, auch für die Übergangszeit eingeräumt den Staatsministern, Ministerialreferenten[112], Kollegialpräsidenten, Kollegialdirektoren und denjenigen Kollegialräten[113], welche entweder eine ununterbrochene 25jährige Dienstzeit als Kollegialräte oder eine 40jährige

---

[100] B.G. Art. 74 Abs. IV, 83 Abs. I. Vgl. M. Reindl a. a. O. S. 377; vgl. auch Gew.Unf.V.G. § 16 Abs. II; R.Vers.O. § 589.

[101] B.G. Art. 88 Abs. II; nicht auch durch untergebene Behörden.

[102] Mag die Volljährigkeit schon vor dem Tode des Beamten oder erst später eingetreten sein.

[103] B.G. Art. 88 Abs. I.

[104] Bis zum etwaigen Eintritt der Erwerbsfähigkeit oder dem Wegfall der Bedürftigkeit, der Verehelichung oder dem Tod. Widerruf ist auch aus anderen Gründen zulässig.

[105] Art. 75, abzüglich der Kürzungen nach Art. 76, nicht auch der Kürzungen nach Art. 74 Abs. III. Auch Kinder weiblicher Beamter können solche Beiträge erhalten, denn es ist nicht vorausgesetzt, daß die Waise Anspruch auf Waisengeld habe. Vgl. Art. 206 Abs. I Z. 4.

[106] B.G. Art. 208.

[107] B.G. Art. 214 Abs. IV, 215. Hauptlandespragmatik von 1805 Art. XXIV §§ 9—13, 17; Landt.Absch. v. 29. Dez. 1831 Abschn. III § 78 (G.Bl. S. 57).

[108] H.L.Pr. Art. XXIV § 9.

[109] H.L.Pr. Art. XXIV §§ 10—13.

[110] H.L.Pr. Art. XXIV § 17.

[111] Über den Begriff s. oben N. 44.

[112] Hierzu gehören außer den Ministerialdirektoren und Ministerialräten auch die sonstigen zum unmittelbaren Referatdienste im Ministerium bestellten Ministerialbeamten, nicht dagegen Beamte, welche als Vorstände anderer Behörden nur mittelbar, d. h. durch die Vermittelung der Ministerialdirektoren oder Räte, referieren.

[113] Wer unter diesen Kategorien zu verstehen sei, war unklar geworden, seitdem die früher regelmäßig kollegiale Form der Organisation der Mittelstellen nicht mehr allgemein festgehalten war. Vgl. v. Seydel 2. Aufl. II S. 256 f. In der Praxis half man sich dadurch, daß im Verordnungswege für einzelne Beamtengruppen bestimmt wurde, daß sie die Rechte eines Kollegialdirektors oder Kollegialrates haben. Vgl. V.O. v. 23. Aug. 1879 § 6 (G.V.Bl. S. 1043), v. 22. Mai 1890 (G.V.Bl. S. 298), v. 1. Juli 1890 (G.V.Bl. S. 503), v. 9. Aug. 1904 (G.V.Bl. S. 335). Bezeichnend für die Richtung, in welcher diese Anordnungen sich bewegten, ist namentlich die letzte Verordnung, durch welche weder an der Form des kollegialen Dienstes noch auch an der Rücksicht auf den Rang festgehalten wurde, sondern mit Übergehung der ranghöheren und einer kollegialen Organisation angehörigen Hochschulprofessoren den Konrektoren gewisser Mittelschulen die Rechte von Kollegialräten eingeräumt wurden. Daß Verordnungen solcher Art auch jetzt noch bis zum Ablauf der Übergangszeit erlassen werden können, unterliegt keinen anderen Bedenken als denjenigen, die ihrem Erlaß etwa bisher entgegengehalten werden konnten.

Google

Dienstzeit als Staatsdiener im aktiven Dienste verbracht oder im aktiven Dienste das 70. Lebensjahr vollendet haben. Bei den Kollegialräten, welche das Dienst- oder Lebensalter vollendet haben, macht es keinen Unterschied, ob sie alsdann in der Aktivität oder im Ruhestande gestorben sind; auch macht es keinen Unterschied, ob sie das Dienst- oder Lebensalter vor oder nach dem 1. Januar 1909 in der Aktivität vollendet haben[114]. Wer vor dem 1. Januar 1909 sich in der Stellung eines Kollegialrates befand, ist in Hinsicht auf die Unterhaltsbeiträge seiner Waisen als solcher auch zu behandeln, wenn er später in die Stelle eines Kollegialdirektors, Kollegialpräsidenten oder Ministerialreferenten aufrückt. Das Beamtengesetz geht aber für die Kollegialräte insofern über das vom früheren Rechte Gewährte hinaus, als für die Übergangszeit, d. h. bis zum Aussterben der vor dem 1. Januar 1909 ernannten „Kollegialräte", die Vorzüge des früheren Rechtes auch denjenigen „Kollegialräten" zugestanden sind, welche vor Abdienung der 25- bzw. 40jährigen Dienstzeit oder vor erreichtem 70. Lebensjahre in den Ruhestand versetzt werden, wenn sie nur im Ruhestande noch 70 Jahre alt werden oder so lange leben, daß sie das 25. bzw. 40. Dienstjahr erfüllt hätten, wenn sie nicht vorher in den Ruhestand versetzt worden wären[115].

Die Bemessung der Unterhaltsbeiträge erfolgt für die Waisen all dieser Beamten nicht nach ihrem zuletzt bezogenen Gehalt bzw. Ruhegehalt, sondern nach dem Gehalt bzw. Ruhegehalt, welcher sich bei Fortgeltung des früheren Rechtes bis zu ihrer Versetzung in den Ruhestand bzw. bis zu ihrem Ableben für sie berechnet hätte. Aus dem so ermittelten Gehalt bzw. Ruhegehalt wird dann das Witwengeld und hieraus das Waisengeld nach den Bestimmungen des Beamtengesetzes als Grundlage des Unterhaltsbeitrages berechnet[116].

Der wesentliche Unterschied zwischen diesem Sonderrecht der höheren Beamtengruppe und dem allgemeinen Recht der Unterhaltsbeiträge besteht darin, daß nur die Waisen jener Beamten einen Rechtsanspruch auf solchen Beitrag haben. Weiter besteht der wohl nicht erhebliche Unterschied, daß ihnen dieser Anspruch nicht erst bei „Erwerbsunfähigkeit und Dürftigkeit", sondern auch schon dann zu gewähren ist, wenn sie als „unversorgt" anzusehen sind.

2. Die Gebrechlichkeitsrente wird für die Dauer der Gebrechlichkeit den Kindern[117] aller[118] vor dem 1. Januar 1909 in pragmatischer Eigenschaft ernannten Beamten nach bisherigem Recht gewährt[119]. Es besteht ein Rechtsanspruch. Der Anspruch ist nicht von Amts wegen, sondern nur auf Ansuchen zu erfüllen[120]. Er geht auf den halben, ganzen oder 1½fachen Betrag des Unterhaltsbeitrages, je nachdem die Erwerbsunfähigkeit nur eine teilweise, eine volle, sei es dauernde oder vorübergehende oder eine mit Hilflosigkeit gepaarte vollständige Erwerbsunfähigkeit ist[121]. Stets ist Dürftigkeit Voraussetzung des Anspruchs, und fällt derselbe nicht nur mit wiedererlangter Erwerbsfähigkeit, sondern auch bei eingetretener anderweitiger Versorgung hinweg.

3. Auf augenblickliche Unterstützung besteht ein Rechtsanspruch für unversorgte, volljährige Kinder aller[122] vor dem 1. Januar 1909 in pragmatischer Eigenschaft ernannten Beamten, wenn diesen Kindern nicht nach obigen Grundsätzen eine Vorzugs- oder Gebrechlichkeitsrente zusteht[123].

II. Das besondere Hinterbliebenenfürsorgerecht bei Sterbefällen als Folgen von Dienstunfällen. Das oben[124] über die Unfallpensionen im allgemeinen und über ihr Verhältnis zu den allgemeinen Pensionsansprüchen Gesagte findet auch für die Hinterbliebenenansprüche bei Dienstunfällen Anwendung.

Das Gesetz gewährt nach dem Vorbilde des Reichsrechtes[125] den Hinterbliebenen der durch Dienstunfall getöteten Beamten Sterbegehalt, Sterbegeld und Renten[126]. Die Nachbildung des Reichsrechtes ist eine ziemlich getreue, doch gehen die Leistungen des bayerischen Rechtes zum Teil über diejenigen des Reichsrechtes hinaus.

---

[114] B.G. Art. 215 Abs. I, II. H.L.Pr. Art. XXIV § 9; Landt.Absch. v. 29. Dez. 1831 Abschn. III § 78 b. Vgl. dazu 2. Aufl. II S. 269 ff.

[115] B.G. 215 Abs. IV.

[116] B.G. Art. 215 Abs. III.

[117] Mögen sie das 20. Lebensjahr schon vollendet haben oder nicht.

[118] Auch der vorhin genannten höheren Beamtengruppen. Die Kinder vormals nicht pragmatischer Beamter haben keinen Rechtsanspruch darauf. V.O. v. 26. Juni 1894 § 41.

[119] B.G. Art. 214 Abs. IV. H.L.Pr. Art. XXIV §§ 10—13.

[120] Er geht daher nur auf das vom Zeitpunkt der Erhebung des Anspruches ab zu Gewährende. So war wenigstens die bisherige Praxis. Vgl. 2. Aufl. II S. 258 N. 50.

[121] Dasein und Grad der Erwerbsunfähigkeit müssen erwiesen sein. Näheres in den etwas unbeholfenen Bestimmungen der H.L.Pr. Art. XXIV §§ 11—13. Vgl. 2. Aufl. II S. 258.

[122] Vgl. oben N. 107.

[123] H.L.Pr. § 17. Die Vorschrift ist durch das B.G. zwar nicht ausdrücklich, aber mittelbar durch Art. 214 Abs. I, II für die Übergangszeit aufrecht erhalten. Vgl. 2. Aufl. II S. 255 f.

[124] § 137.

[125] R.Beamtenfürsorgegesetz v. 18. Juni 1901 §§ 2 ff. (R.G.Bl. S. 211).

[126] B.G. Art. 90 mit 72, 73.

Google

Voraussetzung für die Anwendung des besonderen Fürsorgerechtes ist, daß der Beamte, um dessen Hinterbliebene es sich handelt, durch Betriebs- oder sonstigen Dienstunfall in der Aktivität oder an den Folgen des Unfalles[127] im einstweiligen, dauernden oder zeitlichen Ruhestande, oder auch nach der Entlassung aus dem Dienste gestorben ist. Der Vorsatz oder die Bestrafung, welche den Anspruch auf Unfallrente des Beamten selbst ausschließt, schließt im Todesfalle auch den Hinterbliebenenanspruch aus[128].

Der Umkreis der fürsorgeberechtigten Personen ist sowohl hinsichtlich des Kreises der Beamten, deren Hinterbliebene in Betracht kommen, als auch hinsichtlich der als Hinterbliebene geltenden Personen ein erheblich weiterer als bei der allgemeinen Hinterbliebenenfürsorge.

Es sind anspruchsberechtigt die Hinterbliebenen der etatmäßigen unwiderruflichen und widerruflichen und der nichtetatmäßigen Beamten[129].

Als Hinterbliebene gelten die Witwe[130], die Kinder, die Verwandten in gerader aufsteigender Linie[131] und die elternlosen Enkel[132]. Der Anspruch der Witwe ist ausgeschlossen, wenn ihre Ehe mit dem Beamten erst nach dem Unfall geschlossen worden ist[133]. Außer den ehelichen und legitimierten Kindern zählen zu den anspruchsberechtigten Kindern auch die an Kindesstatt angenommenen oder nach früherem Recht adoptierten, arrogierten oder eingekindschafteten Kinder[134] und die unehelichen Kinder von Beamtinnen[135], sämtlich ohne Unterschied, ob sie vor oder nach dem Unfall oder Tod des Beamten[136] geboren sind; eheliche Kinder jedoch dann nicht, wenn sie aus einer erst nach der Versetzung in den Ruhestand geschlossenen Ehe stammen.

Aszendenten und Enkel haben Ansprüche nur, wenn der Verstorbene ihren Lebensunterhalt zur Zeit des Unfalles[137] tatsächlich[138] ganz oder teilweise bestritten hat, und wenn sie zudem bedürftig sind, d. i. wenn sie das zum Lebensunterhalt Unentbehrliche nicht aus eigenen oder in rechtlich gesicherter Weise aus fremden, privaten Mitteln erhalten[139]. Für Witwen und Kinder bilden diese Umstände keine Voraussetzungen der Ansprüche.

Ist der Tod des Beamten nicht die Folge eines Dienstunfalles gewesen, so haben nur die Hinterbliebenen im Sinne des allgemeinen Pensionsrechtes Leistungen zu beanspruchen, und zwar nach den oben dargelegten Grundsätzen[140].

War dagegen der Tod des Beamten Folge eines Dienstunfalles, so kommt regelmäßig das besondere Unfallpensionsrecht, das allgemeine aber nur ausnahmsweise, nämlich für den Sterbegehalt, außerdem für die einzelnen Witwen, ehelichen und

---

[127] Entscheidend ist also nicht, ob der Beamte selbst Rente bezogen hat, sondern nur der ursächliche Zusammenhang von Tod und Unfall.

[128] B.G. Art. 96. Vgl. oben § 137 bei N. 144.

[129] Art. 90 mit 89, 101.

[130] Vgl. oben § 138 N. 6.

[131] Außer den Eltern, Großeltern usw. auch die Adoptiveltern (B.G.B. §§ 1757, 1765) und die uneheliche Mutter, nicht dagegen Stief-, Pflege- und Schwiegereltern. Vgl. Handb. d. U.V. 3. Aufl. Bd. 1 S. 297 N. 3.

[132] Auch die unehelichen Kinder einer verstorbenen ehelichen Beamtentochter. Vgl. M. Reindl a. a. O. S. 442 N. 2. A.N. d. R.V.A.s 1906 S. 274.

[133] B.G. Art. 90 Abs. IV. Über freiwillige Zuwendung s. unten N. 152 und nach N. 172.

[134] B.G.B. § 1741; E.G. z. B.G.B. Art. 209. Handb. d. U.V. Bd. 1 S. 293 N. 2, nicht dagegen die Stief-, Pflege- und Schwiegerkinder.

[135] Dies gem. B.G.B. § 1705. Daß dieselben in B.G. Art. 90 ebenso wie im R.Fürs.G. § 2 nicht ausdrücklich genannt wurden, hat seinen Grund wohl nur darin, weil die Kontroverse, ob uneheliche Kinder im Verhältnis zu ihrer leiblichen Mutter wie eheliche zu behandeln sind, durch B.G.B. § 1705 und Gew.U.V.G. § 16 Abs. IV im bejahenden Sinn als entschieden zu betrachten ist. A. M. Reindl a. a. O. S. 441 N. 2.

[136] S. jedoch B.G.B. § 1593.

[137] Vgl. M. Reindl a. a. O. S. 445 N. 7a.

[138] Wenn auch ohne rechtliche Verpflichtung.

[139] Vgl. M. Reindl a. a. O. S. 446 N. 76.

[140] S. oben nach N. 17. Dies gilt auch dann, wenn der Beamte Unfallrente bezog. Doch findet in diesem Fall die Berechnung des Witwen- und Waisengeldes nach jener Rente statt. Vgl. Reindl a. a. O. S. 373, 442 f.

Google

legitimierten Kinder dann zur Anwendung, wenn nach diesem Rechte sich für sie[141] höhere Bezüge berechnen als nach dem Unfallfürsorgerecht[142].

Hiernach ist Sterbegehalt nach den oben dargelegten Grundsätzen an die anspruchsberechtigten Witwen, ehelichen und legitimierten Kinder auch dann zu entrichten, wenn ein etatmäßiger Beamter infolge Dienstunfalles starb[143]. In diesem Falle haben diese Hinterbliebenen keinen Anspruch auf Sterbegeld. Erhalten andere als jene anspruchsberechtigten Personen als Beteiligte einen Sterbegehalt oder Sterbegehaltsteil, so besteht daneben für sie, wenn sie zu den Hinterbliebenen im Sinne des Fürsorgerechtes gehören, ein Anspruch auf Sterbegeld, doch kürzt sich dieser Anspruch um den empfangenen Sterbegehalt.

Anspruchberechtigt in bezug auf das Sterbegeld sind, von den Sterbegehaltberechtigten abgesehen[144], alle Hinterbliebenen im Sinne des Art. 90 Abs. I zusammen. Der Sterbegehalt besteht, wenn der Beamte in der Aktivität starb, im einmonatlichen Betrag des Diensteinkommens, wenn er im Ruhestande starb, im einmonatlichen Betrag des zuletzt bezogenen Ruhegehaltes[145], in jedem Falle aber mindestens in 50 Mk. für alle Berechtigten zusammen[146]. Es wird für den auf den Sterbemonat folgenden Monat (Sterbenachmonat) entrichtet. Beziehen Hinterbliebene Sterbegeld aus der gesetzlichen oder statutarischen Krankenversicherung des Verstorbenen, so ist das nach dem Beamtengesetz zu leistende Sterbegeld um den Betrag jenes Sterbegeldes zu kürzen und der Krankenkasse der von ihr bezahlte Betrag aus der Staatskasse zu ersetzen[147].

Die Unfallhinterbliebenenrenten sind Witwen-, Kinder-, Aszendenten- oder Enkelrenten. Nur für die beiden ersten kommt die Doppelberechnung nach den allgemeinen und den besonderen Bestimmungen und der Vorzug der höheren Bezüge in Betracht[148].

Jede dieser Renten beträgt 20 % des letzten Jahresdiensteinkommens[149]. Das Diensteinkommen der Aktivität ist zugrunde zu legen, auch wenn der Beamte im Ruhestande stirbt[150].

Die Witwen- und Kinderrenten sind Individualrenten, die im obigen Betrag jedem einzelnen Bezugsberechtigten persönlich zustehen. Die Witwenrente beträgt mindestens 300 Mk., die Kindesrente mindestens 160 Mk. Eine absolute Höchstgrenze besteht weder bei den Witwen- noch bei den Waisenrenten[151]. Bei „inmitte" liegenden besonderen Verhältnissen kann auch der Witwe aus einer nach dem Unfall geschlossenen Ehe eine Witwenrente zugebilligt werden[152]. Die Kindesrente ist bei einfachen und Doppelwaisen die gleiche.

Die Aszendenten- und Enkelrenten sind Gesamtrenten, d. h. es haben alle Aszendenten und alle Enkel zusammen nur je eine Rente in obigem (N. 149) Betrage zu beziehen, wobei Aszendenten- und Enkelrente nebeneinander bestehen können, innerhalb

---

[141] Einzeln genommen. Vgl. Reindl a. a. O. S. 449.

[142] B.G. Art. 90 Abs. III. Auch die so berechneten höheren Bezüge gelten als Unfallfürsorge.

[143] Art. 90 Abs. I Z. 1 mit Art. 72 Abs. I.

[144] Also nur Hinterbliebene nicht etatmäßiger Beamter und solche Hinterbliebene etatmäßiger Beamter, welche keinen Sterbegehaltanspruch nach Art. 72 Abs. I haben.

[145] B.G. Art. 90 Abs. I Z. 1, 92.

[146] Über Auszahlung und Verteilung gilt das oben für den Sterbegehalt Gesagte. Vgl. bei N. 37. Bekm. v. 22. Okt. 1909 §§ 22, 25 (G.V.Bl. S. 751).

[147] B.G. Art. 95 Abs. IV.

[148] Art. 90 Abs. III mit 74, 75. Dabei sind die Kürzungen nach Art. 76 mit zu berücksichtigen.

[149] B.G. Art. 90 Abs. I Z. 2a mit 92. Vgl. für die Berechnung des Diensteinkommens oben § 137 bei N. 22 ff.

[150] Nach dem Vorbilde des R.Fürs.G.s a. a. O.

[151] Das bayerische Recht leistet demnach mehr als das Reichsrecht. Das R.Fürs.G § 2 Abs. I lit. a. setzt für Witwen die Untergrenze von 216 Mk. und eine Höchstgrenze von 3000 Mk., für Kinder eine Untergrenze von 160 Mk. und eine Höchstgrenze von 1600 Mk. Vgl. R.Fürs.G. § 14.

[152] Da ein Rechtsanspruch hierauf in diesem Fall nicht besteht, so kann die freiwillig zugewendete Witwenrente auch in geringerem Betrage, keinesfalls aber in höherem Betrag zugewendet werden. Vgl. dagegen R.Fürs.G. § 2 Abs. IV; Gew.U.V.G. § 16 Abs. III u. R.Vers.O. § 590 Abs. II.

Google

der Aszendentenrente aber etwa vorhandene Eltern[153] die etwa vorhandenen Großeltern, solange sie als Bezugsberechtigte nebeneinanderstehen, ausschließen. Für jede Aszendenten- und Enkelrente besteht eine Untergrenze von 160 Mk. und eine Obergrenze von 1600 Mk.[154].

Die Renten dürfen, soweit sie Gegenstand von Ansprüchen sind, in höherem als dem gesetzlichen Betrage nicht zugebilligt werden. Ihre Gewährung findet von Amts wegen statt. Was über Verzicht auf Ruhegehalt oben gesagt wurde, gilt auch hier[155].

Über Kürzung der Hinterbliebenenunfallrenten trifft das Gesetz besondere Bestimmungen. Das Gesetz kennt für sie nur den Fall der Gesamtkürzung, die jedoch hier nicht eine reine Kürzung, sondern zum Teil auch eine Ausschließung ist[156].

Die Hinterbliebenenrenten dürfen zusammen 60 % des maßgebenden Diensteinkommens des Beamten nicht übersteigen. Dabei gehen die Witwen- und Kinderrenten den Aszendenten- und Enkelrenten so vor, daß diese beiden ausfallen, wenn jene beiden zusammen den Gesamthöchstbetrag schon erreichen oder übersteigen[157]. Die Aszendentenrente geht der Enkelrente so vor, daß diese ausfällt, wenn jene mit Witwen- oder Kinderrenten zusammen den Gesamthöchstbetrag schon erreichen oder übersteigen[158]. Scheiden hinterher vorgehende Berechtigte aus, so rücken die Ausgefallenen ein, und zwar zuerst die Aszendenten, dann die Enkel. Übersteigen schon die Witwen- und Kinderrenten den Gesamthöchstbetrag[159], so sind ihre Renten in gleichem Verhältnis bis zum Gesamthöchstbetrag zu kürzen. Scheidet in diesem Falle hinterher ein Kind oder die Witwe oder scheiden mehrere Kinder aus, so erhöhen sich um den ausfallenden Rententeil oder die ausfallenden Rententeile die Renten der Übrigen bis zu ihrem vollen Betrag von 20 % und bis zum Gesamthöchstbetrag. Wird dann dieser nicht erreicht, so rücken die etwa ausgefallenen Aszendenten und Enkel wieder dieser Reihenfolge nach ein. Das Einrücken und die Erhöhung erfolgen stets von dem auf das Ausscheiden folgenden Monat an.

Auch diese Kürzungen sind von dem Grundsatze beherrscht, daß jedes Hinterbliebene im Sinne des Art. 73 jedenfalls mindestens so viel Rente zu erhalten hat, als ihm nach den Bestimmungen über Witwen- und Waisengeld zukommen, und daß darnach eine Kürzung der einzelnen Rente nur einzutreten hat, wenn auch die für sie günstigere Höchstgrenze mit den anderen Renten zusammen[160] überschritten ist[161].

Über die Aufrundung gilt für die Hinterbliebenenrenten dasselbe wie für Witwen- und Waisengeld[162].

Die Rentenbezüge beginnen, wenn Sterbegehalt zu leisten ist[163], mit Ablauf des auf den Sterbemonat folgenden Vierteljahres, wenn Sterbegeld zu leisten ist[164], mit dem Ende des Monats des Sterbegeldbezuges (Sterbenachmonat)[165].

---

[153] Auch wenn nur der Vater oder nur die Mutter noch am Leben ist.

[154] B.G. Art. 90 Abs. I Z. 2 b und c. Dieselben Grenzen setzt das R.Fürs.G. in § 2 Abs. I Z. 2 b und c.

[155] Der Beamte kann nicht auf den Anspruch, wohl aber der Hinterbliebene auf die Geltendmachung verzichten.

[156] B.G. Art. 90 Abs. II. Vgl. R.Fürs.G. § 2 Abs. II. Die oben für die allgemeinen Witwen- und Waisenrenten dargelegten Fälle der Einzelkürzung nach B.G. Art. 74 Abs. III, 77, 79 finden hier keine Anwendung. Art. 98 Abs. I nimmt zwar diese Bestimmungen von der Anwendung auf die Unfallfürsorge nicht ausdrücklich aus. Es ist aber anzunehmen, daß Art. 90 Abs. II das Kürzungsrecht ausschließend regeln wollte. Vgl. auch M. Reindl a. a. O. S. 478 N. 3, wo allerdings der Kürzungsfall des Art. 74 Abs. III nicht erwähnt ist.

[157] Wenn also eine Witwen- und zwei oder mehr Kinderrenten oder wenn drei oder mehr Kinderrenten zu leisten sind.

[158] Wenn also neben der Aszendentenrente zwei Kinderrenten oder eine Kinder- und eine Witwenrente zu leisten ist.

[159] Wenn eine Witwen- und mehr als zwei Kinderrenten oder wenn mehr als drei Kinderrenten zusammentreffen.

[160] Der Betrag des Ruhegehalts nach Art. 76 Abs. I oder die 60 % des Diensteinkommens nach Art. 90 Abs. II.

[161] Vgl. die Beispiele bei M. Reindl a. a. O. S. 449 ff.

[162] B.G. Art. 83 Abs. II, 98 Abs. I.

[163] B.G. Art. 72 Abs. I.

[164] B.G. Art. 90 Abs. I Z. 1.

[165] B.G. Art. 95 Abs. I mit 98 Abs. I und die Übergangsbestimmung in Art. 216 Abs. I.

Google

Über die monatsweise Vorauszahlung gilt auch hier das oben Gesagte[166].

Auch hinsichtlich der Festsetzung der Rentenansprüche und der Zuständigkeit zur Festsetzung gilt das oben Gesagte[167]; doch ist hier vor der Festsetzung auch eine eingehende Untersuchung des ursächlichen Zusammenhanges zwischen Unfall und Tod von Amts wegen vorzunehmen. Dabei kann, wenn der Tod erst später, etwa im Ruhestande, eingetreten ist, die Zuweisung der Hinterbliebenenrenten nicht auf die bloße Feststellung der Tatsachen des Dienstunfalles gegründet werden, es müssen vielmehr dessen spätere Folgen in ihrer ganzen Entwicklung bis zum Tode berücksichtigt werden. Die Hinterbliebenenansprüche sind nach denselben Grundsätzen binnen zwei Jahren seit der Fälligkeit anzumelden wie die Unfallrentenansprüche der Beamten[168].

Für das Ruhen der Ansprüche gelten dieselben Regeln wie für die Ansprüche auf Witwen- und Waisengeld[169]. Dasselbe gilt von den Grundsätzen über Wiedergewährung ruhender Leistungen.

Der Anspruch auf Hinterbliebenenrente erlischt für alle Berechtigten mit der Verheiratung und mit dem Tode. Außerdem erlischt der Anspruch auf Kinderrente mit der Vollendung des 21. Lebensjahres[170], auf Aszendenten- und Enkelrente mit Wegfall der Bedürftigkeit und die Enkelrente außerdem auch mit Vollendung des 18. Lebensjahres[171]. In allen Fällen endigt der Anspruch mit Ablauf des Monats, in welchem das die Endigung begründende Ereignis eintritt.

Einer Witwe, welche sich wiederverheiratet, kann aus diesem Anlaß auf ihr Ansuchen eine einmalige Beihilfe bis zum fünffachen Jahresbetrage der Witwenrente gewährt werden[172].

Neben dem Fürsorgerecht, welches also das Beamtengesetz für die Hinterbliebenen der Staatsbeamten für gewöhnliche Sterbefälle und für die Sterbefälle, welche Unfallfolgen sind, als Bestandteil des öffentlichen Rechts des Dienstes geregelt hat, bestehen noch andere Unterstützungseinrichtungen für Angehörige und Hinterbliebene von Staatsbeamten, welche zum Teil freiwillige Darbietungen des Staates aus dafür bestimmten Mitteln sind[173], zum Teil auf der Grundlage der Selbsthilfe beruhen. In letzter Hinsicht kam es nach jahrzehntelangen vergeblichen Bemühungen, welche auf die Errichtung einer staatlichen Witwen- und Waisenpensionsanstalt nach Maßgabe des § 28 der 9. Verfassungsbeilage gerichtet waren[174], endlich auf Grund des § 10 des Landtagsabschiedes vom 10. Juli 1865[175] zur Gründung des allgemeinen Unterstützungsvereins für die Hinterlassenen der k. bayerischen Staatsdiener und der damit verbundenen Töchterkasse. Dem Verein wurden ein vorhandener Gründungsfonds, der Jahresertrag der geheimen Rats- und Kanzleitaxen[176] und die von früher her schon zu leistenden Witwen- und Waisenfondsbeiträge zugewiesen[177]. Die Vereinssatzungen wurden durch Verordnung vom 31. August 1865 verkündigt[178]. Bis zum 1. Januar 1900 flossen diesem Verein neben seinen satzungsmäßigen Mitgliederbeiträgen auch noch die von früher her angeordneten Witwen- und Waisenfondsbeiträge der Beamten und öffentlichen

[166] B.G. Art. 84 mit 98 Abs. I u. 216 Abs. 1. Vgl. oben § 136 N. 112, § 137 N. 178.
[167] B.G. Art. 83 mit 97 und 98 Abs. I. [168] Vgl. oben § 137 N. 181.
[169] B.G. Art. 86 Abs. I Z. 1—3 und Abs. II; Art. 98 Abs. I. Vgl. oben nach N. 82.
[170] Für die hinterbliebenen Kinder der vor dem 1. Jan. 1909 angestellten Beamten, auf welche das frühere Recht der H.L.Pr. v. 1805 Art. XXIV Anwendung findet (vgl. oben bei N. 106 ff.), endigt der Pensionsanspruch mit dem vollendeten 20. Lebensjahr gem. § 8 l. c. M. Reindl a. a. O. S. 467 N. 2 macht mit Recht geltend, daß Art. 216 Abs. I nur auf das Verfahren der Einziehung, nicht auch auf die Dauer des Rentenanspruchs zu beziehen sei. Dagegen ist Reindl darin nicht zuzustimmen, daß für diese Kinder während des 21. Lebensjahres noch eine Rente nach den Fürsorgebestimmungen des Art. 90 zu leisten sei.
[171] B.G. Art. 95 Abs. III mit 90 Abs. I.
[172] B.G. Art. 90 Abs. V; vgl. Art. 74 Abs. IV und oben N. 100.
[173] Vgl. Glock und Schiedermair, Das im Kgr. Bayern geltende Reichs- und Landesrecht, N. 474—478.
[174] Hierüber vgl. v. Seydel 2. Aufl. II S. 263 ff.
[175] G.Bl. 1863/65 S. 105, Abschn. I § 10.
[176] Später in Wegfall gekommen. Über die gegenwärtigen Fondsbestände s. Satzungen § 10.
[177] Spätere Zuwendungen vgl. Glock und Schiedermair a. a. O. N. 483, 484.
[178] R.Bl. S. 977. Weber VI S. 508.

Google

Diener[179] zu. Durch das Finanzgesetz vom 30. Juni 1900[180] § 17 wurden diese Fondsbeiträge aufgehoben und wurden dafür regelmäßige und entsprechende Zuschüsse aus der Staatskasse angeordnet. Für die Staatsdiener, welche die satzungsmäßigen Eigenschaften besitzen, wurde durch Finanzgesetz vom 21. April 1884 § 14[181] für den Unterstützungsverein und durch Finanzgesetz vom 27. März 1888 § 20[182] für die Töchterkasse der Eintrittszwang begründet[183]. Die ursprünglichen Satzungen wurden vielfach geändert[184], zuletzt im Gefolge des Beamtengesetzes nach Bekanntmachung vom 30. Dezember 1908[185]. Der Verein ist vom 1. Januar 1909 an für den Eintritt neuer ordentlicher Mitglieder gesperrt worden (Satzungen § 2). Der Verein steht unter Aufsicht der Staatsregierung und wird von einem Verwaltungsrat geleitet, dessen Vorstand und stellvertretender Vorstand vom König aus der Zahl der in München wohnenden höheren Staatsbeamten ernannt werden[186].

Für die Hinterbliebenen derjenigen Beamten, welche durch Zusicherung gleichwertiger Unterstützungsansprüche von der Versicherungspflicht der Invalidenversicherung nach der Reichsversicherungsordnung und der Berufsunfähigkeitsversicherung nach dem Versicherungsgesetz für Angestellte auf Grund des Ausführungsgesetzes zur Reichsversicherungsordnung befreit worden sind, richten sich die Ansprüche auf Hinterbliebenenfürsorge hinsichtlich ihrer Höhe und Berechnung nach den zugesicherten Sätzen des Reichsrechtes[187].

Über die Hinterbliebenenfürsorge der Notare und Gemeindebeamten ist das oben Gesagte zu vergleichen[188].

Für Hinterbliebene solcher Gemeindebeamter, die von der Versicherungspflicht nach dem Versicherungsgesetz für Angestellte befreit sind, richten sich die Ansprüche nach den diesen Beamten durch die Gemeinde gewährleisteten Sätzen des Versicherungsgesetzes für Angestellte[189].

Vierter Abschnitt.

Die Folgen der Verletzung von Pflichten und Rechten öffentlicher Diener.

§ 139. **Rechtliche Natur des Dienststrafrechtes**[1]. Über die rechtliche Natur des Dienststrafrechtes ist eine Übereinstimmung der wissenschaftlichen Meinungen noch keineswegs erzielt.

Die Dienststrafe, so wird vielfach ausgeführt, tritt wegen Verletzung der Dienstpflicht ein. Diese Verletzung enthält eine Schädigung der öffentlichen Interessen; sie berührt den Staat daher näher als irgendwelche gewöhnliche Rechtsverletzung. So straft er sie denn[2]. Von diesem Gedankengange aus liegt es nahe, in dem Dienststrafrechte

[179] Über die Beitragspflicht der Pfarrer s. Fin.G. v. 29. Mai 1886 § 21 (G.V.Bl. S. 205).
[180] G.V.Bl. S. 491; Vollz.Best. v. 20. Sept. 1900 (F.M.Bl. S. 400).
[181] G.V.Bl. S. 129. [182] G.V.Bl. S. 195.
[183] Vgl. V.O. v. 6. April 1888; G.V.Bl. S. 241.
[184] Die einzelnen Änderungen bei Glock und Schiedermair a. a. O. N. 485 und Vollzugsbestimmungen N. 486—489.
[185] G.V.Bl. S. 1253. Mit beigefügten „Revidierten Satzungen". Für die Hinterbliebenen von Offizieren, Sanitätsoffizieren und oberen Beamten des k. b. Heeres besteht ein analoger Unterstützungsverein.
[186] Satzungen §§ 4, 34.
[187] A.G. z. R.V.O. v. 2. Nov. 1912 Art. 51 Abs. I.
[188] § 137 N. 215 ff.
[189] A.G. z. R.V.O. Art. 57 mit V.G. f. Angest. § 9.

[§139][1] Aus der Literatur s. P. Laband, Staatsrecht des Deutschen Reichs, 5. Aufl., Bd. 1 S. 484; Gg. Jellinek, System der subjektiven öff. Rechte, 2. Aufl. 1905, S. 214 ff.; Labes in den Annalen des D. R.s 1889 S. 213 ff.; Wörner, Disziplinarrecht in Bayern, S. 12 ff. und die Kommentare zum Reichsbeamtengesetz von A. Schulze, Perels-Schilling, Brand, Pieper zu § 72 des R.B.G.s. S. auch Art. Disziplin (von Rheinbaben) in v. Stengel-Fleischmann, Wörterb. des Staats- und Verwaltungsrechts, I S. 572 ff.
[2] Vgl. die Literaturangaben bei P. Laband, Staatsrecht des Deutschen Reiches, 5. Aufl.,

Google

nichts anderes zu erblicken als einen Anhang zu dem Titel des Strafgesetzbuches über die Amtsverbrechen. Diese Betrachtungsweise scheint in dem Umstande eine weitere Rechtfertigung zu finden, daß in der Tat der Prägestempel des Gesetzgebers darüber entscheidet, ob eine Verletzung der Dienstpflicht den peinlich strafbaren Handlungen zugehört oder nur ein Dienstvergehen bildet[3]. Indessen ist dieses Vorbringen doch nicht beweiskräftig. Es gibt ebensowenig eine „Grenze" zwischen peinlichem Strafrechte und Dienststrafrechte wie zwischen peinlich strafbaren und bürgerlichen Rechtsverletzungen. Der Grund hierfür liegt einfach darin, daß beide Rechtsgebiete einander überhaupt nicht einschränken. Gerade so wie der Diebstahl nicht aufhört, eine Eigentumsverletzung zu sein, wenn er öffentlich gestraft wird, besteht die Verletzung der Dienstpflicht als solche unabhängig davon, ob sie auch eine peinlich strafbare Handlung bildet oder nicht.

Eine Reihe von Erscheinungen, welche die Gestaltung des Dienststrafrechtes aufweist, bleiben unerklärlich, wenn man letzteres als einen Bestandteil des allgemeinen Strafrechtes auffaßt. Unerklärt bleibt, daß die nämliche Handlung peinlich und dienstlich gestraft werden kann, unerklärt, daß die Verjährung der Strafverfolgung eingetreten, die Verfolgung im Dienststrafwege noch statthaft sein kann[4]. Vor allem aber ist das System der Dienststrafen und die Einleitung des Dienststrafverfahrens nach anderen Gesichtspunkten geregelt als jenen, die im Strafrechte leitend sind. Nicht um die Forderungen der strafenden Gerechtigkeit handelt es sich hier, sondern um Befriedigung des dienstlichen Interesses, das durch die Pflichtverletzung geschädigt ist[5]. Daraus erklärt es sich, daß die Dienststrafe vielfach wuchtiger trifft, als es sich nach jenem Maßstabe innerlich rechtfertigen würde, den das eigentliche Strafrecht an die strafbaren Handlungen anlegt.

Eine andere Anschauung geht dahin, das Dienststrafrecht als Ausfluß der Gewalt des Dienstherrn über den Diener zu betrachten[6]. Die Dienststrafe ersetzte dem Dienstherrn die Vertragsklage auf Leistung, welche Klage ihn nicht zum Ziele führen würde. Die Dienststrafe erscheint also nach dieser Auffassung als ein Mittel der Selbsthilfe, wodurch der Dienstherr sich sein Recht verschafft. Diese Erklärung des Dienststrafrechtes müßte eigentlich folgerichtig zu der Forderung führen, daß über Dienststrafen stets derjenige erkenne, der die Dienstgewalt ausübt, der dienstliche Vorgesetzte. Denn ist dies nicht der Fall, muß wegen der Verletzung der Dienstpflicht vor einem Dienststrafgerichte geklagt werden, dann tritt eben der Zwang nicht an Stelle der Klage, sondern er kann erst auf Grund des Sieges im Rechtsstreite eintreten. Es würde ferner von dieser Auffassung aus schwer zu rechtfertigen sein, daß auch nach Beendigung des Dienstverhältnisses, also nach dem Aufhören der Dienstgewalt, ein Einschreiten im Wege der Dienststrafe wenigstens teilweise von der Gesetzgebung zugelassen wird.

Auch diese Art der Erklärung des Dienststrafrechtes ist nicht frei von Bedenken. Die folgenden Betrachtungen sollen dies näher darlegen.

Es macht im Grundsatze keinen Unterschied für den Inhalt der öffentlichen Dienstpflicht, auf welche Weise dieselbe entstanden ist, ob sie auf einem unmittelbaren gesetzlichen Titel oder auf vertragsmäßiger Übernahme beruht. Die Pflicht geht allemal nicht weiter als dahin, die geschuldeten Dienste zu leisten. Daß diese Dienste nach Maßgabe der erteilten Befehle zu leisten sind, ist keine Besonderheit des öffentlichen

---

I S. 484 Anm. 1, u. E. Löning, Lehrb. des deutschen Verw.Rechtes, S. 127 Anm. 5, insbes.: Anmerkungen zum St.G.B. f. d. Kgr. Bayern. Nach den Prot. des k. geh. Rats, München 1814, III S. 134 ff. (Feuerbach.) S. auch E. Mayer, Die Kirchenhoheitsrechte des Königs von Bayern, S. 198 f.; R. Piloty, Jahrb. d. ö. R.s, Bd. III S. 273 ff.

[3] Hierauf macht auch H. Schulze, Lehrb. des deutschen Staatsrechtes I S. 329 aufmerksam.

[4] Hierauf weist auch P. Laband a. a. O. zutreffend hin. Dagegen G. Meyer, Annalen des Deutschen Reiches 1876, S. 675 f. Auch das Umgekehrte kann vorkommen.

[5] Vgl. Begründung zu Art. 2 und 9 des Richterdisziplinarges. (Verh. d. K. d. Abg. 1879 Beil.Bd. IX S. 588): Der Zweck der Disziplinarstrafen besteht „in der Aufrechthaltung der Dienstordnung und in der Reinigung des Amtes von unwürdigen Mitgliedern". S. 591: „Verzichtet der Richter auf alle seine aus seinem Amte fließenden Rechte und Ansprüche . . ., so besteht zur Durchführung des Disziplinarverfahrens kein dienstliches Interesse mehr."

[6] Vgl. oben § 125.

Google

Dienstes; dies kommt auch in anderen Dienstverhältnissen vor. Befehl und Gehorsam sind Anspruch und Erfüllung, nicht mehr und nicht weniger. Ein besonderes Gewaltverhältnis läßt sich hieraus nicht gestalten. Es handelt sich um die allgemeine Gewalt dessen, der ein Recht hat, gegen den, der eine Pflicht hat. Mehr aber als Berechtigung und Verpflichtung vermag das Gesetz überhaupt nicht zu geben und aufzulegen. Der Grad des Rechtes und der Pflicht kann durch keinen Beisatz verstärkt werden, nur das Maß beider kann verschieden bestimmt sein. Die Dienstgewalt würde die Verneinung der selbständigen Rechtspersönlichkeit des Dieners enthalten, wenn sie den Sinn hätte, daß der Dienstherr als solcher sein behauptetes Recht mit einseitigem Zwange — sei es durch Strafe oder sonstwie — dem Diener gegenüber durchführen könne, wenn der dies Recht bestreitende Diener nicht Anspruch darauf hätte, eine Entscheidung nach Grundsätzen der Rechtsprechung zu erhalten.

An der Richtigkeit der Ableitung des Dienststrafrechtes aus der Dienstgewalt müssen, von inneren Gründen abgesehen, auch Umstände Zweifel erregen, auf welche oben schon[7] hingewiesen wurde. Das Dienststrafrecht beschränkt sich nicht auf öffentlichrechtliche Dienstverhältnisse. Seine Ausübung ferner gegenüber Gemeindebediensteten liegt überwiegend nicht in den Händen der Organe des Dienstherrn. Nach den Gemeindeordnungen gehört die dienstliche Einschreitung gegen Gemeindebedienstete nicht zu den eigentlichen Gemeindeangelegenheiten. Die Staatsbehörden sind teils schon im ersten, teils im höheren Rechtszuge zur Entscheidung in Dienststrafsachen zuständig. Für diese Fälle erweist sich die Erklärung des Dienststrafrechtes aus der Gewalt des Dienstherrn offenbar als unzulänglich.

Nach alledem wird der Versuch sich rechtfertigen, andere Wege als die bisher betretenen einzuschlagen, um zu einer wissenschaftlichen Begründung des Dienststrafrechtes zu gelangen.

Die Frage, ob ein Staats- oder Gemeindebediensteter seine Dienstpflicht verletzt hat oder nicht, ist zweifellos eine Rechtsfrage. Das Ermessen kann hierbei eine Rolle spielen; aber dieses Ermessen ist ein richterliches, kein willkürliches. Aus der Bejahung der Frage des dienstlichen Verschuldens können sich für den öffentlichen Bediensteten Rechtsfolgen verschiedener Art ergeben. Er haftet dem Staate für den Vermögensschaden, den er ihm etwa durch Verletzung der Dienstpflicht zufügte[8]. Aber nicht bloß dies; er verwirkt durch solche Pflichtverletzung auch Buße, die Dienststrafe. Die Dienststrafe läßt sich nicht aus irgendwelcher Strafrechtstheorie erklären. Wo in der Pflichtverletzung der Rechtsbruch an sich gestraft werden will, da ist ihr unter näherer Umschreibung des Tatbestandes ein Platz im Strafgesetzbuche anzuweisen. Der Gesetzgeber kann in dieser Zuweisung sehr weit gehen, so weit sogar, daß für das Dienststrafrecht fast kein Raum mehr bleibt. Das mag dann falsche Gesetzgebung sein, aber Gesetz ist es doch. Gleichviel nun wie die Grenze gezogen wurde, jedenfalls ist, wie schon oben bemerkt, innerhalb des Gebietes des Dienststrafrechtes der gesetzgeberische Zweck nicht die Aufrechterhaltung der Rechtsordnung als solcher, sondern der Schutz der Interessen des öffentlichen Dienstes[9]. Weil der Schaden, der aus der Verletzung der Dienstpflicht erwächst, regelmäßig nicht gezählt, gewogen oder gemessen werden, weil die künftige Pflichterfüllung nicht im Wege unmittelbaren Zwanges erzielt werden kann, läßt der Gesetzgeber teils an die Stelle, teils an die Seite des Anspruches auf Ersatz oder des Zwanges zur Leistung des Geschuldeten den Anspruch auf Buße treten[10]. Die Buße verfolgt das doppelte Ziel, Genugtuung für das verletzte Recht und Sicherung gegen künftige Verletzung zu erlangen. Die Buße ist also Inhalt eines Rechtsanspruches gegenüber demjenigen, der die Dienstpflicht verletzt hat. Dieser Rechtsanspruch ist lediglich Rechtsanspruch; seine Geltendmachung steht mithin zur freien Verfügung seines Inhabers. Ob ein Verbrechen vor dem Strafrichter verfolgt werden soll oder nicht, ist keine Frage des Ermessens; ob wegen Verletzung der Dienstpflicht eingeschritten

[7] § 125. [8] Vgl. darüber § 134.
[9] Eine gewisse Ähnlichkeit mit dem Polizeistrafrechte läßt sich nicht verkennen.
[10] Dies wird sehr richtig von P. Laband a. a. O. I S. 486 hervorgehoben.

Google

werden soll, hängt davon ab, ob derjenige, welcher das öffentliche Interesse nach dieser Richtung wahrzunehmen hat, es in diesem Interesse gelegen findet, mit der Rechtsverfolgung vorzugehen[11]. Ist nun nach alledem anzuerkennen, daß der Anspruch auf Dienststrafe ein Rechtsanspruch ist, dann wird folgerichtig auch zugegeben werden müssen, daß die Entscheidung darüber, ob der Anspruch besteht oder nicht, ihrem Wesen nach eine richterliche Entscheidung ist. Das Recht, über diese Frage zu befinden, kann hiernach aus der Dienstgewalt ebensowenig abgeleitet werden wie etwa aus der Amtsgewalt des Verwaltungsbeamten das Recht der Verwaltungsrechtsprechung oder der Verhängung von Polizeistrafen. Die Dienstgewalt als das Recht, zu befehlen und Gehorsam gegen den Befehl zu fordern, ist ein Ausfluß des allgemeinen Rechtes, Erfüllung der Dienstpflicht zu verlangen. Aus diesem Rechte, zu fordern, aber ergibt sich nicht das Recht, zu entscheiden, ob der Forderung genügt oder ob wegen Nichterfüllung der Forderung Dienststrafe verwirkt sei. Um es mit einem Satze zu sagen: nicht auf die Dienstgewalt des Dienstherrn, sondern nur auf die richterliche Gewalt des Herrschers kann das Recht gestützt werden, über die dienstliche Verfehlung des öffentlichen Dieners zu erkennen und gegebenenfalls die hierfür geschuldete Buße auszusprechen.

Man wird nun allerdings diesem Satze entgegenhalten, daß tatsächlich die Handhabung der „Dienstgewalt" und des Dienststrafrechtes vielfach in den Händen der Dienstesvorgesetzten vereinigt sind. Diesem Einwande gegenüber ist es nicht nötig, darauf hinzuweisen, daß die Entwicklung des neueren Rechtes bereits in erheblichem Maße das Dienststrafrecht den Vorgesetzten genommen und ebenso wie auf anderen Gebieten die Trennung der Aufgaben der Verwaltung und der Rechtsprechung durchgeführt hat. Dies wäre, das ist zuzugeben, nur ein halber Beweis. Aber jener ganze Einwand trifft den Kern der Sache nicht. Die Art und Weise, wie der Staat die verschiedenen öffentlichen Aufgaben an seine Behörden verteilt, ändert nichts an der inneren Natur dieser Aufgaben. Die Entscheidung eines Rechtsstreites bleibt Richterspruch auch dann, wenn die entscheidende Behörde außerdem Verwaltungsgeschäfte wahrzunehmen hat[12]. Die Behörde, welche eine Dienststrafe verhängt, richtet, auch wenn sie im übrigen Verwaltungsbehörde ist.

Die Zuteilung der mannigfachen öffentlichen Aufgaben an die Behörden geschieht nach Rücksichten der Zweckmäßigkeit. Solche Rücksichten mögen es manchmal gebieten, innerlich verschiedene Aufgaben der nämlichen Behörde anzuvertrauen. Man soll dies nicht ohne triftigen Grund tun, insbesondere wenn es sich um die Rechtsprechung in Fällen handelt, in denen die richtende Behörde zugleich eine Partei vertritt. Aber es kann geschehen und es soll geschehen, wo die Gründe des öffentlichen Interesses schwerer wiegen als theoretische Bedenken. Allein das Bewußtsein der inneren Verschiedenheit ihrer Aufgaben muß in solchen Fällen in der Behörde lebendig bleiben, und darum ist es nicht ohne tatsächlichen Wert, diese Verschiedenheit zu betonen. Der Vorgesetzte eines öffentlichen Dieners wird sein Amt anders und richtiger auffassen, wenn er, im Begriffe, eine Dienststrafe zu verhängen, sich bewußt bleibt, daß er in diesem Augenblicke nicht Vorgesetzter, sondern Richter ist.

Die Schwierigkeit, mit welcher insbesondere die Verwaltung in die neuere Rechtsentwicklung sich findet, die auf selbständige Gestaltung der Dienststrafgerichtsbarkeit hingeht, erinnert einigermaßen an die Abneigung, welche die Verwaltung gegen die Trennung von der Polizeistrafgerichtsbarkeit und der Verwaltungsgerichtsbarkeit empfand und zum Teil noch empfindet. Einer besonnenen Auffassung der Verhältnisse wird es übrigens auch nie beifallen, hier eine völlige Sonderung der Rechtsprechung zu verlangen. Es genügt, auf die Bedürfnisse der Heeresverfassung hinzuweisen[13], um die Ungereimtheit einer solchen Forderung einzusehen. Aber so viel wird man vom wissenschaftlichen Standpunkte aus festhalten müssen, daß die Handhabung der Dienststrafgerichtsbarkeit ihrem Wesen nach eine richterliche Aufgabe ist, und daß sie, wo dies möglich ist, von Gerichten, wo dies nicht tunlich ist, in richterlichem Geiste erfüllt werden soll.

Aus dem Dargelegten ergibt sich auch, daß kein grundsätzliches Hindernis besteht, ein Dienststrafrecht für alle Arten staatlicher und gemeindlicher Dienstverhältnisse einzuführen. Das Dienststrafrecht beschränkt sich, wie auch das bayerische Recht zeigt, keineswegs auf diejenigen, die im vertragsmäßigen öffentlichrechtlichen Dienstverhältnisse

[11] Vgl. B.G. Art. 129 und Ausf.Ges. z. R.St.P.O. Art. 113.
[12] Vgl. oben § 80 bei N. 17, § 84 N. 7.
[13] Jetzt auch der Arbeiterversicherung.

Google

stehen. Es umfaßt auch solche, deren Dienstverhältnis auf gesetzlicher Verpflichtung oder auf bürgerlichrechtlichem Vertrage beruht. Die Unterwerfung unter das Dienststrafrecht ist kein gesetzlich festgelegter Inhalt des Dienstvertrages, sondern eine gesetzliche Folge des, gleichviel wie, begründeten Dienstverhältnisses zu Staat oder Gemeinde.

§ 140. **Geschichtliche Entwicklung des Dienststrafrechtes**[1]. Die Ausbildung eines besonderen Dienststrafrechtes für die Staatsdiener fällt in eine verhältnismäßig späte Zeit. Dies hängt mit dem Gange der Entwicklung des Staatsdienerrechtes überhaupt zusammen. Solange der Beamte als willkürlich entlaßbar galt[2], genügte es, in die Strafgesetze diejenigen Verfehlungen, deren Schwere peinliche Strafe zu fordern schien, als Amtsverbrechen oder Amtsvergehen aufzunehmen. Im übrigen fand der Dienstherr den allerwirksamsten Schutz gegen Pflichtvergessenheit, Nachlässigkeit oder Unsittlichkeit seiner Diener in der eigenen, durch kein Gesetz eingeschränkten Willkür. In der Entlassung hatte er jederzeit ein Mittel der Selbsthilfe an der Hand; der Hilfe der Gerichte bedurfte er nicht[3].

Diese Rechtslage änderte sich mit der Staatsdienerpragmatik vom 1. Januar 1805 in ihr gerades Gegenteil. Die Pragmatik stellte den Stand und den Standesgehalt des Staatsdieners unter gesetzliche Gewährleistung und bestimmte, daß „der Verlust des dienerschaftlichen Standes (Kassation)" nur „aus der Kraft des Urteilsspruches eines Justizkollegiums erfolgen" könne[4]. Die Wirkung dieser neuen Regelung des staatsdienerlichen Verhältnisses war die, daß, wenn früher der Diener gegenüber der Willkür des Herrn keinen Schutz besessen hatte, nunmehr der Herr gegenüber dem Diener wehrlos dastand[5].

Das Strafgesetzbuch von 1813[6], dessen Verfasser Feuerbach war, bemühte sich, diesem Mangel abzuhelfen, indem es nicht nur in umfassendem Maße die Amtsverbrechen und Amtsvergehen regelte, sondern auch Bestimmungen dienststrafrechtlicher Art in sich aufnahm. Seine Vorschriften erstreckten sich auf Staatsbeamte und öffentliche Diener jeder Art. Sie umfaßten das Dienststrafrecht jedoch nur für die Fälle fortgesetzter oder wiederholter Dienstvergehen und überließen die Grundsätze für die Behandlung der eigentlichen Disziplinarfälle, d. i. der „ungenannten und keines besonderen Namens fähigen Übertretungen" einem zu erlassenden „Supplementgesetz", welches jedoch zunächst nicht erlassen wurde.

Die Verfassungsurkunde sah es in der 9. Beilage nicht darauf ab, ein vollständiges Strafrecht der Beamten zu geben, sondern ließ das peinliche Strafrecht der Beamten, wie es im Strafgesetzbuch von 1813 geregelt war, im wesentlichen unverändert bestehen und beschränkte sich darauf, dasselbe durch ein allerdings sehr lückenhaftes Disziplinarrecht zu ergänzen.

Der Gedanke an besondere Disziplinargerichte war noch nicht erwacht. Wohl aber wurde die „Stellung vor Gericht", d. i. vor das allgemeine Strafgericht, in schwereren Disziplinarfällen (bei fortgesetzten und bei wiederholten Verfehlungen) vom Strafgesetzbuch übernommen, und wurde die Verhängung der Kassation und Dimission ausschließlich dem gerichtlichen Erkenntnis vorbehalten[7]. Für das eigentliche Disziplinarverfahren bei den vorgesetzten Behörden, insbesondere den Ministerien, wurden die Strafen und das Verfahren, letzteres sehr unzweckmäßig, geregelt[8]. Während die 9. Verfassungsbeilage sonst nur für pragmatische Staatsbeamte Bestimmungen traf, erstreckte sich ihr Disziplinarrecht nach dem Vorbilde des Strafgesetzbuches von 1813 auf alle „Staatsbeamten und öffentlichen Diener"[9].

Das auf solche Weise geschaffene Recht erwies sich als ein höchst ungenügendes. Denn wo

---

[§ 140] [1] Die ausführliche Darstellung der geschichtlichen Entwicklung des Dienststrafrechtes, welche v. Seydel in der 2. Auflage dieses Werkes Bd. II S. 275 ff. gegeben hat, war zum Verständnis des vor dem Beamtengesetze bestehenden, äußerst unbefriedigenden Rechtszustandes wertvoll, sie ist aber zum Verständnis des nach dem Beamtengesetze geltenden Rechtes nicht mehr von erheblichem Belang und soll deshalb im folgenden nur im Auszuge wiedergegeben werden. Für den Spezialforscher, insbesondere den Rechtshistoriker, wird indes auch künftig jene ausführliche Darstellung noch manchen wichtigen Aufschluß oder Hinweis geben können.

[2] Vgl. 2. Aufl. Bd. I § 25 N. 60.

[3] So nach heutigem Recht gegenüber widerruflichen Beamten.

[4] Pragmatik Art. VIII.

[5] Über die Kritik, welche Feuerbach an diesem Rechtszustande übte, vgl. v. Seydel 2. Aufl. II S. 275. Über die Änderung durch die Konstitution von 1808 vgl. ebenda N. 4.

[6] Str.G.B. Teil I Art. 352—366, 438—459. Über den Personenkreis vgl. Anmerkungen zum Str.G.B. Bd. III S. 139 ff.; Entsch. d. R.Ger.Str.S. XII S. 262.

[7] G.Verf.Beil. §§ 9, 10, 11. [8] Verf.Beil. §§ 12—15.

[9] Vgl. G. v. Kahr, Gemeindeordnung, II S. 145; R. Piloty im Archiv f. öff. R. Bd. 23 S. 479 ff. Nicht im Einklange mit der Verfassung steht die k. Entschl. v. 22. Okt. 1819 (Döll. Bd. 9 S. 1256; Weber II S. 31). Vgl. darüber auch v. Seydel 2. Aufl. II S. 278 N. 28; dann diesf.Gem.O. v. 29. April 1869 Art. 167 Abs. I; dazu G. v. Kahr a. a. O. II S. 146; Verh. d. K. d. Abg. 1895/96 VIII S. 827.

Google

gegen pflichtvergessene Staatsdiener nicht unmittelbar auf Grund des Strafgesetzbuches vorgegangen werden konnte, war der Weg des Einschreitens, wie ihn die Verfassungsurkunde vorzeichnete, von so unendlicher Länge, daß er niemals zum Ziele führte. Man mußte den unwürdigen Staatsdiener in den „unverdienten Ruhestand" versetzen[10]. Am wehrlosesten war der Staat gegenüber den Richtern.

Veranlaßt durch die später wieder beseitigte Bestimmung des Grundlagengesetzes vom 4. Juni 1848 über die Unentfernbarkeit der Richter[11] unterbreitete die Regierung im Jahre 1849 dem Landtage einen Gesetzentwurf, betreffend die Dienstverhältnisse der gerichtlichen Beamten, d. h. der Richter, Gerichtsschreiber, Kanzlei- und anderen niederen Bediensteten und Staatsanwälte[12].

Der Entwurf war der erste Versuch eines besonderen Disziplinargesetzes für richterliche Beamte in Bayern. Er wurde nur von der Kammer der Reichsräte durchberaten, welche die Vorlage eines Gesetzentwurfes „über ähnliche Disziplinarvorschriften für sämtliche Beamte des Landes" erbat.

Diesem Wunsche entsprechend brachte die Staatsregierung im Jahre 1851 den Entwurf eines Disziplinargesetzes „bezüglich der Staatsdiener" beim Landtage ein[13].

Der Entwurf sah besondere Disziplinargerichte vor und unterschied zwischen Ordnungs- und Disziplinarstrafen (Verweis, Geldbuße, Strafversetzung, Haus- und Zivilarrest, Suspension und Entlassung). Er scheiterte daran, daß er in der Abgeordnetenkammer die zu Verfassungsänderungen erforderliche Mehrheit nicht fand.

Im Jahre 1853 versuchte es die Regierung mit einem neuen Vorschlage eines Disziplinargesetzes[14]. Der Entwurf ist wesentlich einfacher als die früheren und nähert sich in den Hauptbestimmungen dem heute geltenden Recht: die Strafversetzung ist aus der Reihe der Dienststrafen gestrichen; es wird eine Einzelaufzählung der Fälle, in welchen auf Entlassung erkannt werden muß oder kann, unternommen; auf Suspension vom Dienste und Gehalte über die Dauer eines Monats und auf Dienstentlassung kann nur von den Disziplinarhöfen erkannt werden; am Sitze jedes Appellationsgerichtes wird ein Disziplinarhof, am Sitze des obersten Gerichtshofes ein Oberdisziplinarhof gebildet; je nachdem der Angeschuldigte Richter ist oder nicht, bestehen die Disziplinarhöfe nur aus Richtern oder aus Richtern und vom Könige auf drei Jahre ernannten Beamten (Verwaltungsbeamten). Dieser Entwurf kam beim Landtage überhaupt nicht zur Beratung.

Nach so viel vergeblichen Versuchen ihrer Lösung verschwand die ganze Gesetzgebungsfrage nun völlig von der Tagesordnung. Bei der Neugestaltung des Strafrechtes durch das Strafgesetzbuch vom 10. November 1861 blieb man der Überlieferung treu, die Verletzungen der Amtspflichten in möglichst ausgedehntem Maße unter das Strafgesetz zu stellen[15]. Das 24. Hauptstück der zweiten Abteilung handelt von der „Verletzung besonderer Berufspflichten". Mit peinlichen Strafen werden hier bedroht: die Verletzung der Dienstpflicht im allgemeinen, „um dadurch einem anderen Schaden zuzufügen oder sich oder einem Dritten einen rechtswidrigen Vorteil zu verschaffen, dann die Verletzung verschiedener besonderer Dienstpflichten, ferner Verletzung der Amtsverschwiegenheit, insbesondere des Postgeheimnisses, Bestechung, Mißbrauch des Amtes oder der Amtsgewalt zur Fälschung oder Unterdrückung von Urkunden, zur Nötigung, Bedrückung, Erpressung oder Parteilichkeit, Mißbrauch der Straf- und Polizeigewalt, Verkürzung öffentlicher Gefälle und Amtsuntreue[16]. An anderer Stelle wird noch von der Strafbarkeit solcher Beamten und „öffentlicher Diener" gehandelt, welche unter Verletzung ihrer Dienstpflicht strafbare Handlungen zu verhindern oder anzuzeigen unterlassen haben[17]. Für gewisse gemeine Vergehen der Staatsdiener wird Amtsverlust als Straffolge angedroht[18]. Im Anschlusse an die 9. Verfassungsbeilage ist bestimmt[19]: „Ein Beamter, welcher wegen pflicht- oder ehrwidrigen Benehmens[20], wegen Fahrlässigkeit, Unfleiß, Leichtsinn oder Unsittlichkeit

[10] Verh. d. K. d. Abg. 1853/54 Beil.Bd. I S. 38.

[11] Vgl. oben § 77 N. 4 und noch N. 44.

[12] Entwurf Verh. d. K. d. R.R. 1849 Beil.Bd. III S. 155 ff.; Vortrag hierüber ebenda 1849/50 Beil.Bd. II S. 3 ff. S. im übrigen Repert. 1849/50 S. 16. Für den Entw. wurden benützt die französ. Ges. vom 20. April 1810 (sur l'organisation de l'ordre judiciaire et l'administration de la justice, chap. VII de la discipline) u. 16. Juni 1824 (concernant l'admission à la retraite des juges atteints d'infirmités graves et permanentes), dann das preuß. Ges. vom 29. März 1844, das gerichtliche u. Disziplinarstrafverfahren gegen Beamte betr. Sämtlich, soweit einschlägig, abgedr. a. a. O. 1849/50 Beil.Bd. III S. 160 ff.

[13] Entw.Verh. d. K. d. R.R. 1851/52 Beil.Bd. III S. 51 ff. Vorträge hierüber ebenda S. 245 ff. u. K. d. Abg. Beil.Bd. IV S. 105 ff. S. im übrigen Repert. S. 60 f.

[14] Verh. d. K. d. Abg. 1853/55 Beil.Bd. I S. 34 ff.

[15] Art. 398 sagt ferner: „In allen Fällen, in welchen nach den Bestimmungen des gegenwärtigen Gesetzbuches der Verlust des Dienstes verhängt wird, ist zugleich der Verlust der von demselben abhängenden oder aus dem früheren Besitze desselben herrührenden Rechte auszusprechen." Vgl. dazu Art. 28, 29.

[16] Art. 364 ff. [17] Art. 63, 64. [18] Art. 393, 394.

[19] Art. 395.

[20] Diese Worte fehlen im Art. 439 T. I des St.G.B.s von 1813.

Google

bereits dreimalige Disziplinarbestrafung erlitten hat, soll, wenn er sich neuerdings einer Pflichtverletzung solcher Art schuldig macht, mit Gefängnis bis zu drei Monaten bestraft werden, womit der Verlust des Dienstes als Straffolge zu verbinden ist[21]." Bemerkenswert ist ferner, daß die erörterten Bestimmungen teils vollständig, teils, soweit möglich, nicht bloß auf pragmatische Staatsdiener Anwendung finden sollen, sondern auf alle Beamten und öffentliche Diener des Staates, der Gemeinden, der öffentlichen Körperschaften und Stiftungen, ferner auf alle, welche mit den Verrichtungen eines solchen Beamten oder öffentlichen Dieners vorübergehend oder ständig betraut und hierfür in öffentliche Pflicht genommen sind, endlich auf Staatsbürger, welche zu einer öffentlichen Dienstobliegenheit berufen sind, und auf Schiedsrichter[22].

Die Übelstände des bisherigen Dienstrechtes wurden durch das Strafgesetzbuch von 1861 nicht beseitigt und konnten auch überhaupt im Wege der Strafgesetzgebung nicht geheilt werden. Der Landtag richtete daher im Jahre 1868 die Bitte an die Krone, „ein Disziplinargesetz in Beziehung auf die 9. Verfassungsbeilage" vorlegen lassen zu wollen[23]. Der Landtagsabschied vom 29. April 1869[24] beauftragte denn auch die Staatsministerien, „die Einleitung zur Ausarbeitung eines bezüglichen Gesetzentwurfes alsbald eintreten zu lassen".

Nicht lange darauf aber ergab sich infolge der Einführung des Reichsstrafgesetzbuches ein neuer Notstand. Das Reichsstrafgesetzbuch zog, entsprechend der Gestaltung des Dienstrechtes in Norddeutschland, insbesondere in Preußen, die Grenzen der peinlichen Bestrafung rechtswidriger Handlungen von Beamten bedeutend enger als das Strafgesetzbuch von 1861[25]. Die Ausfüllung der dadurch entstandenen Lücken im Wege der Landesstrafgesetzgebung war unstatthaft. Man half sich daher fürs erste dadurch, daß man in das Vollzugsgesetz vom 26. Dezember 1871 zum Strafgesetzbuche[26] als siebenten Abschnitt „Disziplinarbestimmungen" aufnahm[27]. Es wurden im allgemeinen diejenigen Dienstverfehlungen, welche nicht mehr, wie bisher, unter peinliche Strafe gestellt waren, mit Dienststrafen bedroht. Dies hatte, von den Fällen der Dienstentsetzung abgesehen, eine Milderung der Strafen zur Folge. Die Behandlung und Aburteilung der neugeschaffenen Dienstvergehen wurde den Gerichten „in dem für Vergehen vorgeschriebenen Verfahren" überwiesen, die Einschreitung an den Antrag der vorgesetzten Dienstesstelle gebunden[28]. Mit alledem waren zwar neue Schäden abgewendet, die bestehenden Schäden aber nicht beseitigt.

Einige Jahre später war es abermals die Reichsgesetzgebung, welche dazu nötigte, eine Änderung des Dienststrafrechtes ins Auge zu fassen. Das Reichsgerichtsverfassungsgesetz und das Einführungsgesetz hierzu enthalten Bestimmungen, denen gegenüber wenigstens für die Richter das bayerische Dienstrecht nicht vollinhaltlich aufrecht bleiben konnte. Nach § 8 des Gerichtsverfassungsgesetzes können Richter wider ihren Willen nur kraft Richterspruches aus gesetzlichen Gründen und in gesetzlichen Formen des Amtes enthoben oder auf eine andere Stelle oder in den Ruhestand versetzt werden. Nach § 13 des Einführungsgesetzes tritt der eben erwähnte § 8 in jenen Staaten, wo die dort geforderten Gesetzesvorschriften mangeln, „nur gleichzeitig mit der landesgesetzlichen Regelung der Disziplinarverhältnisse der Richter in Wirksamkeit"[29]. Zu diesen Staaten gehörte auch Bayern. Denn wenngleich nach dem damaligen Rechte die Entlassung des Richters im Wege der Dienststrafe nur durch Richterspruch erfolgen konnte[30], so war doch dessen „Dimission" sowie die Versetzung in den Ruhestand oder auf eine andere Stelle im Verwaltungswege möglich[31].

Unter solchen Umständen lag für die Staatsregierung der Gedanke nahe, eine vollständige Neuregelung des Dienststrafrechtes zu versuchen. Dies geschah durch einen im Jahre 1879 bei der Kammer der Abgeordneten eingebrachten „Entwurf eines Gesetzes, die Disziplin der k. Staatsbeamten betr."[32].

---

[21] Die Strafe der Degradation (Verf.Beil. IX § 10) fiel hiermit weg, wobei es auch in der Folge bis zum Beamtengesetz verblieb.

[22] Art. 396, 397.

[23] Verh. von 1866/69 K. d. R.R. Prot.Bd. V S. 425 ff.; K. d. Abg. Sten.Ber. IV S. 342 ff.

[24] § 39. G.Bl. 1866/69 S. 828.

[25] R.St.G.B. Art. 331—359. Das R.St.G.B. bot keinen Ersatz für die Art. 63, 64, 364, 365, 388 (mit Art. 1 des Ges. vom 28. Mai 1870), 393, 395, 396 des St.G.B.s von 1861.

[26] G.Bl. 1871/72 S. 81.

[27] Vgl. auch angef. Ges.Art. 3 Ziff. 1 und 64. Vgl. hierher die Begründung, Verh. des Gesetzgebungsausch. der K. d. Abg. 1871/72 I S. 76 f.

[28] Angef. Ges. Art. 161, 162.

[29] Über die Bedeutung dieser Bestimmung vgl. den Vortrag des Reichsrates Dr. v. Neumayr, Verh. d. K. d. R.R. 1877/81, Beil.Bd. III S. 1597 f.

[30] Verf.Beil. IX §§ 10 ff.; Ausf.Ges. vom 26. Dez. 1871 Art. 162 Abs. I, II.

[31] Verf.Beil. §§ 19, 20, 23.

[32] Verh. d. K. d. Abg. 1878/79 Beil.Bd. IV S. 767 ff. Wie die Begründung angibt, sind bei Abfassung des Entw. außer den Entw. von 1851 u. 1853 hauptsächlich das Reichsbeamtengef., dann die preuß. Ges. vom 7. Mai 1851 (Ges.Samml. S. 218) u. 21. Juli 1852 (Ges.Samml. S. 465), sowie das württ. Ges. vom 28. Juni 1876 (R.Bl. S. 211) in Betracht gezogen worden.

Google

Der Entwurf bezog sich, abgesehen von den Staatsministern, auf alle pragmatischen Staatsdiener, einschließlich jener, die aus Mitteln der Kreisgemeinden oder unmittelbarer Stiftungen besoldet werden, auf eine Reihe ständiger Bediensteter des Staates, endlich auf jene Beamten und Bediensteten der Ortsgemeinden, deren Disziplin zufolge der Gemeindeordnungen nach den Bestimmungen für Staatsdiener des Verwaltungsdienstes sich bemißt[33]. Der Entwurf begnügte sich damit, im allgemeinen die Verletzung der Dienstpflichten als Dienstvergehen zu bezeichnen. Die regelmäßig entscheidenden Dienststrafgerichte — Disziplinarkammern und Disziplinarhof — sollten für die einzelnen Dienstzweige verschieden zusammengesetzt sein.

Der Entwurf war der erste sorgfältiger durchdachte Versuch, eine schwierige gesetzgeberische Aufgabe zu lösen. Aber er gab doch auch zu mannigfachen Bedenken Anlaß. Insbesondere vermochte er sich nicht zu dem Entschlusse zu erheben, das Dienststrafverfahren durchweg als das, was es ist, als einen Rechtsstreit zu behandeln.

Die Staatsregierung zog den Entwurf, da dessen Annahme durch den Landtag nicht zu erwarten war[34], wieder zurück und legte im Dezember des nämlichen Jahres einen neuen Entwurf eines Disziplinargesetzes mit Beschränkung auf die richterlichen Beamten vor[35]. Dieser führte zu dem Gesetze vom 26. März 1881[36].

Schon früher, nach Einbringung des ersten Entwurfes eines Disziplinargesetzes, hatte die Staatsregierung mit der Wahrscheinlichkeit gerechnet, daß bis zum 1. Oktober 1879, dem Tage der Einführung der Reichsjustizgesetze, ein Disziplinargesetz nicht vereinbart sein werde. Daher wurde der Abgeordnetenkammer eine Gesetzesvorlage gemacht, wonach die Disziplinarstrafbestimmungen der Art. 151—165 des Gesetzes vom 26. Dezember 1871 mit einigen Änderungen in das zu erlassende Ausführungsgesetz zur Strafprozeßordnung übergehen sollten. Die Kammern pflichteten dem Vorschlage mit mehreren weiteren Abänderungen bei. Auf diese Weise entstand der sechste Abschnitt des genannten Ausführungsgesetzes vom 18. August 1879. Da ein allgemeines Disziplinargesetz zunächst nicht zustande kam, so blieb jener Abschnitt des Ausführungsgesetzes in Kraft. Nur wurde er hinsichtlich seiner Anwendung auf die Richter durch das Gesetz vom 26. März 1881 dem neuen Richterdisziplinarrechte angepaßt.

Das Ergebnis dieser ganzen Rechtsentwicklung war kein erfreuliches. Zwei Systeme des Dienststrafrechtes von völliger Verschiedenheit standen unvermittelt nebeneinander: das System der 9. Verfassungsbeilage und das preußisch-reichsrechtliche System des Gesetzes von 1881. Hierzu kam noch, daß das erstere System sich einem anderen Strafrechte anbequemen mußte als jenes war, von welchem man bei seiner Begründung ausgegangen war. Das Beamtengesetz von 1908 hob diesen Dualismus auf und brachte ein in allem wesentlichen einheitliches Disziplinarrecht für alle Beamten im Sinne des Beamtengesetzes[37]. Für die Richter blieb zwar das Gesetz vom 26. März 1881 (R.D.G.) in Geltung, doch erfuhr es durch das Beamtengesetz zahlreiche Änderungen[38] und auf Grund derselben eine Neuausgabe seines veränderten Textes[39]. Das A.G. zur R.Str.Pr.O. VI. Abschnitt (Disziplinarstrafbestimmungen) ist für Beamte im Sinne des Beamtengesetzes bis auf die Vorschrift des Art. 113 Abs. I, welche das Antragsrecht der dem Beamten nächstvorgesetzten Behörde regelt, völlig außer Kraft getreten und ersetzt durch das Gesetz vom 26. März 1881 und durch das Beamtengesetz. Auf Gemeindebeamte finden die disziplinarrechtlichen Bestimmungen des Beamtengesetzes Anwendung nur insoweit, als jene Beamte als Staatsbeamte zu behandeln sind[40]. Im übrigen gelten für sie nach wie vor die Vorschriften der Gemeindeordnungen und des Ausführungsgesetzes zur Reichsstrafprozeßordnung vom 18. August 1879[41]. Für öffentliche Diener, welche nicht unter das Beamtengesetz fallen und für welche besondere gesetzliche Bestimmungen nicht erlassen sind[42], finden ebenfalls

[33] Entw.Art. 1, 144, 147.

[34] Über die Ausschußverh. berichtet in Kürze Abg. M. Th. Mayer in seiner Handausg. des Disziplinarges. vom 26. März 1881, Nördlingen 1881, S. 10.

[35] Verh. d. K. d. Abg. 1878/79 Beil.Bd. IX S. 579 ff.

[36] G. u. V.Bl. S. 183. [37] B.G. Abschn. VII lit. B und C Art. 105—169.

[38] B.G. Art. 224. Das R.D.G. findet mit einigen Besonderheiten auch auf Handelsrichter (R.D.G. Art. 84), dann auf die richterlichen Mitglieder des Verwaltungsgerichtshofs (R.D.G. Art. 85) und die Mitglieder des obersten Rechnungshofes (B.G. Art. 184) Anwendung.

[39] B.G. Art. 224 Z. 38. Die neue Textierung erfolgte durch das Staatsministerium der Justiz im Einverständnis mit den Staatsministerien des Innern und der Finanzen mit Bekm. v. 5. Dez. 1908 (G.V.Bl. S. 1007).

[40] Diess. Gem.O. Art. 167; vgl. hierzu unten § 141 S. 823 N. 260 und das oben § 137 N. 216 Gesagte.

[41] B.G. Art. 223. Es kommen nur noch gem. Art. 112 die Art. 103—106, 108—111, 113 Abs. I und 114 in Betracht. Die übrigen Bestimmungen sind aufgehoben. A.G. z. B.G.B. Art. 168; B.G. Art. 223 Abs. I.

[42] Dazu gehören insbesondere die Lehrer der öffentlichen Volksschulen, die Beamten und Diener öffentlicher Korporationen und Stiftungen, die Diener der öffentlichen Glaubensgesellschaften

Google

die Vorschriften des Ausführungsgesetzes zur R.Str.Pr.O. und, wie bisher, diejenigen der Verf.Urk. 9. Beilage Anwendung[43]. Die Minister unterstehen nicht den disziplinarrechtlichen Vorschriften des Beamtengesetzes, sondern nach wie vor dem Ministerverantwortlichkeitsgesetz vom 4. Juni 1848. Dagegen finden auf Militärbeamte, mit Ausnahme der richterlichen[44], die Vorschriften des Beamtengesetzes Abschnitt VII mit einigen Besonderheiten Anwendung[45]. Gendarmerieoffiziere unterstehen, wie die richterlichen Militärbeamten, den militär-rechtlichen Disziplinarvorschriften[46], während für Gendarmeriemannschaften das Dienststrafrecht im Verordnungswege zu regeln ist[47]. Für die Notare enthält das Notariatsgesetz vom 9. Juni 1899 auch das Disziplinarrecht[48].

Das Disziplinarrecht des Beamtengesetzes findet auf den ihm unterstellten Beamtenkreis nur im Stande der Unwiderruflichkeit und der Aktivität volle Anwendung, während auf die widerruflichen Beamten, Beamten im einstweiligen, zeitlichen und dauernden Ruhestande und auf die Personen des Art. 25, wie im folgenden gezeigt werden wird, nur einzelne Bestimmungen Anwendung finden.

§ 141. **Das geltende Dienststrafrecht.** Vorbemerkung. Das in Bayern geltende Dienststrafrecht des öffentlichen Dienstes ist nach dem im vorigen Paragraphen Ausgeführten auch heute noch keineswegs ein einheitliches.

Im folgenden bleibt von der Darstellung nicht nur das für die Reichsbeamten geltende Reichsrecht, sondern auch das Disziplinarrecht derjenigen Landesbeamten ausgeschieden, welches Reichsrecht ist. Dies ist der Fall bei dem Disziplinarrecht der Offiziere, richterlichen Militärbeamten und Gendarmerieoffiziere. Hinsichtlich des Disziplinarrechtes der Minister ist auf früher Dargelegtes zu verweisen[1].

Das Recht der richterlichen Zivilbeamten und der nichtrichterlichen Beamten im Sinne des Beamtengesetzes läßt sich nunmehr trotz der teilweise verschiedenen Rechtsquellen gemeinsam darstellen, was im folgenden geschehen soll. Dabei findet auch das Disziplinarrecht der Notare und der dem Beamtengesetz nicht unterstehenden öffentlichen Beamten und Diener, und insbesondere dasjenige der Gemeindebeamten Berücksichtigung[1a].

Auf alle Beamten findet jeweils dasjenige Gesetz Anwendung, dem sie zur Zeit der Verfolgung unterstehen, nicht dasjenige, dem sie zur Zeit der Begehung in einem früheren Dienstverhältnis unterstanden[2].

---

jedoch nur, soweit sie staatliche Dienste im Auftrag leisten. Auch die Hofbeamten werden tatsächlich hierher gerechnet, obgleich sie Privatbeamte des Königs sind. Öffentliche Diener unterliegen dem A.G. auch, soweit ihr Dienst ein ehrenamtlicher ist oder nur vorübergehend geleistet wird und ohne Unterschied, ob sie Diensteid geleistet haben oder nicht. Auf Gerichtsvollzieher und Notare findet das A.G. keine Anwendung mehr. Jene unterstehen dem B.G., diese dem Not.Ges. Vgl. auch A.G. z. B.G.B. Art. 168.

[43] B.G. Art. 223 und Art. 220 Abs. I und Abs. II Z. 3; A.G. z. R.Str.Pr.O. Art. 112.

[44] B.G. Art. 202. [45] B.G. Art. 192 ff., insb. 195 Abs. II, III, 197 ff.

[46] B.G. Art. 204 Abs. I. Auf die Gendarmerieoffiziere finden demnach Anwendung die Disziplinarstrafordnung für das Heer v. 12. Dez. 1872 (vgl. E.G. z. M.Str.G.O. v. 1. Dez. 1898 § 18 Abs. I) und die V.O. v. 31. Aug. 1874, die Ehrengerichte der Offiziere betr., mit Ergänzung v. 22. Sept. 1907 (M.V.Bl. S. 385).

Auf die richterlichen Militärbeamten Bayerns findet gem. B.G. Art. 202 das R.G. v. 1. Dez. 1898, betr. die Dienstvergehen der richterlichen Militärjustizbeamten usw., Anwendung. Sie unterstehen jedoch einschließlich der Mitglieder des bayerischen Senates beim R.Mil.Gericht der bayerischen Disziplinargerichtsbarkeit, welche für sie bei einem besonderen Disziplinarhof, dem beim Disziplinarhof für richterliche Zivilbeamte errichteten „Disziplinarhof für richterliche Militärjustizbeamte" ausgeübt wird. R.G. v. 1. Dez. 1898 § 38; R.G. v. 9. März 1899 § 3; b. Ausf.G. v. 11. Juli 1900 zu den R.Mil.Justizgesetzen Art. 1 (G.V.Bl. S. 705) mit Abänd.G. v. 24. März 1908 (G.V.Bl. S. 215).

[47] B.G. Art. 204 Abs. II; V.O. v. 21. Dez. 1908 §§ 34 ff. (G.V.Bl. S. 1189).

[48] Not.Ges. Art. 67 ff.

[§ 141] [1] S. oben §§ 73, 74.

[1a] Das B.G. hat in Art. 220 Abs. I und II Z. 2 das Recht der 9. Verf.Beil. auch hinsichtlich der disziplinarrechtlichen Bestimmungen nur für diejenigen Beamten, welche Beamte im Sinne des Beamtengesetzes sind, aufgehoben. Für andere Beamte, auf welche die 9. Verf.Beil. bisher Anwendung fand, bleibt es also bei der Fortgeltung der 9. Verf.Beil., sofern nicht auch auf sie das B.G. nach anderen Bestimmungen anzuwenden ist. Dies ist hinsichtlich der definitiven Gemeindebeamten gem. diess. Gem.O. Art. 167 Abs. I und pfälz. Gem.O. Art. 97 Abs. I der Fall. Hierüber vgl. unten bei N. 259 ff.

[2] B.G. Art. 112 Abs. I; R.D.G. Art. 87 Abs. I; Not.Ges. Art. 77 Abs. I. Ist das Vergehen verjährt, so findet überhaupt keine Verfolgung mehr statt. Vgl. B.G. Art. 113 Abs. I; R.D.G. Art. 2 Abs. I; Not.Ges. Art. 75 Abs. I.

Google

I. Das Dienstvergehen. Der Begriff des Dienstvergehens ist der Zentralbegriff des ganzen Dienststrafrechtes. Dienstvergehen ist jede schuldhafte Verletzung der Beamtendienstpflicht ohne Unterschied, ob der Beamte unwiderruflich oder widerruflich, etatmäßig oder nicht etatmäßig ist oder ob es eine Person des Art. 25 des B.G.s ist. Strafbar ist grundsätzlich jedes Dienstvergehen. Das Dienststrafrecht umfaßt alle Dienstvergehen, aber auch nur diese und zwar ohne Unterschied, ob sie leicht oder schwer sind. Kommt auch der Unterschied von schwer und leicht für die Beamten des B.G.s einschließlich der Richter bei der gesetzlichen Bestimmung des Vergehensbegriffes nicht zum Ausdruck, so begegnet er doch bei der Strafe und im Verfahren. Die Verschiedenheit der Strafgattungen und des anzuwendenden Verfahrens wirkt also auf den Vergehensbegriff selbst zurück. Es umfaßt demnach das Dienststrafrecht zwei Deliktsgruppen, die leichten und die schweren, und es gliedert sich in ein Ordnungsstrafrecht und ein Disziplinarstrafrecht.

Eines Dienstvergehens macht sich nach dem Gesetze schuldig, „ein Beamter, der die ihm obliegenden Pflichten schuldhaft verletzt“ [3].

Vom Vergehen oder Verbrechen des gemeinen Strafrechtes unterscheidet sich das Dienstvergehen darin, daß hier das im Staatsdienst gewahrte Interesse des Staats an der Pflichterfüllung das geschützte „Rechtsgut“ bildet. Die schuldhafte Verletzung dieser Pflichterfüllung allein genügt, um den Tatbestand des Dienstvergehens zu erfüllen. Auf die Formulierung besonderer Tatbestände ist im Gegensatz zum früheren Recht verzichtet [4]. Damit ist aber der Beamte nicht mit seiner ganzen Lebensführung unter die Dienststrafgewalt des Staates versetzt. Alle möglicherweise sehr verschiedenen Tatbestände von Dienstvergehen liegen vielmehr durchaus nur in der rechtlich bestimmt abgegrenzten Sphäre der dienstlichen Pflichten. Die Erkenntnis dieser Grenzen ist Gegenstand richterlichen Ermessens. Ein engerer Tatbestand ergibt sich für jedes Dienstvergehen als Voraussetzung der Strafbarkeit trotz des Mangels einer gesetzlichen Hervorhebung aus folgendem. Es muß stets eine bestimmte Pflicht verletzt sein. Darnach gibt es außer der Verletzung der Amts- und Gehorsamspflicht, der Pflicht der Amtsverschwiegenheit, der Wahrung eines achtungswürdigen Verhaltens [5] und der Einhaltung der dem Beamten ausdrücklich auferlegten Beschränkungen keine weitere Möglichkeit von Tatbeständen dienstlicher Vergehen. Für die Amts- und Gehorsamspflicht kommen außer den Normen der Gesetze und Rechtsordnungen auch die als Verwaltungsverordnungen bestehenden Dienstvorschriften und Einzelverfügungen in Betracht. Ihre Nichtbefolgung ist formell regelmäßig Dienstvergehen. Ebenso ist aber auch der Erlaß von Vorschriften oder Einzelverfügungen durch Vorgesetzte dann ein Dienstvergehen, wenn dadurch eine Rechtsnorm oder Vorschrift höheren Rangs verletzt wird. Bei Verletzungen von Rechtsnormen ist ein Dienstvergehen nicht nur dann anzunehmen, wenn ein besonderes Interesse des Staats verletzt ist, sondern auch dann, wenn eine zum Schutz von Rechten des Untertanen bestehende Norm verletzt ist. Die Möglichkeit des Rechtswegs, welche diesem etwa eröffnet ist, schließt den Charakter des Dienstvergehens und dessen dienstliche Verfolgung bei schuldhafter Verletzung nicht aus.

Die Pflichtverletzung muß eine schuldhafte sein. Das dienstliche Verschulden ist

[3] B.G. Art. 105. R.D.G. Art. 1: „Ein Richter, welcher 1. die ihm durch sein Amt auferlegten Pflichten schuldhafterweise verletzt, oder 2. sich durch sein Verhalten in oder außer dem Amte der Achtung, die sein Beruf erfordert, unwürdig zeigt . . .“ Not.Ges. Art. 67: „Der Notar, der die ihm durch sein Amt auferlegten Pflichten schuldhaft verletzt oder durch sein Verhalten in oder außer dem Amte gegen die Ehre und Würde des Standes verstößt . . .“ Der Sinn ist hier überall derselbe. Auch Art. 105 des B.G. rechnet zu den Pflichten, deren Verletzung ein Dienstvergehen ist, die Pflicht zur Wahrung eines achtungswürdigen Verhaltens. Vgl. B.G. Art. 11, 2. Halbsatz.

[4] A.G. z. R.Str.Pr.O. Art. 103 ff. Die Bestimmungen finden jetzt gem. Art. 112 mit B.G. Art. 223 nur noch für diejenigen Gemeindebeamten und öffentlichen Diener, die dem Beamtengesetz nicht unterstehen, Anwendung und haben praktisch deshalb eine erhebliche Bedeutung nicht mehr, weil die meisten der in Art. 103 ff. formulierten Tatbestände nur von solchen Dienern erfüllt werden können, welche dem Beamtengesetz unterstehen.

[5] Wann immer ein Verstoß gegen die Ehre und Würde des Standes anzunehmen sei, ist für Notare im Not.Ges. Art. 68 aufzählend gesagt. Für andere Beamte ist gerade dieser Tatbestand gar nicht näher umschrieben und wohl auch nicht bestimmt umschreibbar.

Google

dem strafrechtlichen keineswegs gleich, es besteht schon in der Nichtachtung jenes besonderen Grades von Achtsamkeit, welcher mit der geschuldeten gewissenhaften Pflichterfüllung verlangt ist. Doch genügt nicht jede objektive Ordnungswidrigkeit. Ferner muß irgendein Schaden vorliegen, damit eine Pflicht als verletzt anzusehen sei. Der Schaden braucht aber kein in Geldwert schätzbarer zu sein, er kann auch, wie bei Gehorsamsverletzung in der Schädigung der Autorität bestehen oder wie bei Verletzung des achtungswürdigen Verhaltens ein rein idealer sein Entsteht bei Vollzug eines pflichtwidrigen Dienstbefehls ein Schaden, so trifft die dienstliche Verantwortung den anordnenden Vorgesetzten und ist der Vollzug selbst dann kein Dienstvergehen, wenn die Vollzugshandlung den Tatbestand eines strafrechtlichen Vergehens bildet[6].

Das Dienstvergehen kann zugleich Tatbestand im Sinne des allgemeinen Strafrechtes sein. Die Beurteilung eines bestimmten Verhaltens ist aber vom Standpunkt beider Rechtsordnungen stets eine verschiedene. Ist ein dienstliches Verhalten des Beamten Deliktstatbestand im Sinne des Strafgesetzbuchs oder der strafrechtlichen Nebengesetze, ist es insbesondere Beamtendelikt, so wird in der Regel auch ein Dienstvergehen vorliegen. Daß dem nicht so sei, ist aber nicht völlig ausgeschlossen. Auch können Delikte im Sinne des Strafgesetzbuchs, welche mit den dienstlichen Verhältnissen des Beamten unmittelbar nicht zusammenhängen, doch unter dem Gesichtspunkte der Verletzung des achtungswürdigen Verhaltens den Tatbestand von Dienstvergehen bilden.

Die Verschiedenheit der beiden strafrechtlichen Sphären bringt es mit sich, daß die Grundsätze des allgemeinen Teils des Strafgesetzbuchs auf das Dienststrafrecht unmittelbar und formell keine Anwendung finden; eine sinngemäße und entsprechende Anwendung ist aber damit nicht ausgeschlossen, besonders wenn es sich um die Begriffe der Zurechnungsfähigkeit, der Teilnahme, des Versuchs, der Notwehr und des Notstandes handelt.

Ein weiterer wesentlicher Unterschied zwischen der dienststrafrechtlichen und der allgemein strafrechtlichen Beurteilung der Vergehen ist darin gelegen, daß der Strafrichter in der Regel ein ihm unbekanntes und außer dem Prozeß völlig gleichgültiges Individuum vor sich hat. Er hat daher in der Regel auch nur über die Straftat und nicht zugleich auch über die Person zu urteilen. Das allgemeine Verhalten und die Gesamtqualifikation der Person des Angeklagten kommt für ihn nur so weit in Betracht, als daraus etwa Aufschlüsse über die etwa zweifelhafte Frage, ob dem Angeklagten eine nicht voll bewiesene Tat zuzutrauen sei oder nicht, gezogen werden können und außerdem bei der Strafzumessung (Straflisten).

Im Dienststrafverfahren dagegen handelt es sich um Personen, welche der Dienstleitung bekannt sind und die in der Regel schon vor Eintritt in den Dienst einen Befähigungsnachweis geliefert haben, während des Dienstes unter Aufsicht standen und eine fortlaufende Qualifikation erfuhren. Es ist daher nicht nur die Zahl und Art der dienstlichen Bestrafungen von Einfluß auf diese Qualifikation, sondern auch umgekehrt. Das B.G. verlangt deshalb ausdrücklich für die Wahl der Strafart und demnach auch des Verfahrens in jedem Straffall Rücksicht auf die gesamte Führung des Beschuldigten[7].

Ein weiterer Unterschied ergibt sich daraus, daß das ganze dienstliche Strafrecht materiell und formell und vom Beginn seiner Anwendung im einzelnen Fall bis zur Wirkung der Strafe ein dienstliches Internum bildet. Das gerichtliche Verfahren in Disziplinarfällen ändert daran nichts, denn auch die Disziplinargerichte sind keine allgemeinen, sondern eben Dienstgerichte. Aus dieser Besonderheit aber ergibt sich für die Strafverfolgung der Mangel des Legalitätsprinzips. Es besteht kein Verfolgungszwang. Die Dienstvergehen gleichen den Antragsdelikten. Antragsberechtigt ist der Staat, vertreten durch die zuständige Dienstbehörde[8]. Daraus folgt allgemein für Ordnungs- und Disziplinarbestrafung, daß das dienstliche Ermessen die Anwendung der Ordnungs-

[6] B.G. Art. 12 Abs. I. Das Vergehen kann aber auch in solchen Fällen nach den Bestimmungen des Str.G.B.s den Verlust des Amtes nach sich ziehen.

[7] B.G. Art. 111.

[8] A.G. z. R.St.Pr.O. Art. 115; B.G. Art. 129.

Google

strafe wie die Einleitung des Disziplinarverfahrens bestimmt. Völlig frei ist dieses Ermessen allerdings nicht. Die Anwendung der Dienststrafen im gegebenen Fall bzw. die Einleitung des Verfahrens ist ebensogut Dienstpflicht wie jede andere dienstliche Handlung, und ihre schuldhafte Verletzung ist selbst ein Dienstvergehen. Andere als dienstliche Rücksichten dürfen weder die Anwendung noch die Nichtanwendung bestimmen.

Die dienstliche Natur des Strafrechts bringt es auch mit sich, daß in Fällen der Verfolgung von Beamten im gemeinen Strafprozesse frühere Dienststrafen regelmäßig keine Berücksichtigung finden. Eine Ausnahme wird für die Beamtendelikte zu gelten haben.

Der Natur des Dienstvergehens entspricht es endlich auch, daß die Entlassung aus dem Dienstverhältnis das schlimmste Strafübel ist, welches im Dienstverfahren verhängt werden kann. Damit hängen auch noch folgende beide Sätze zusammen.

1. Gegen solche Beamte, die des Dienstes bereits infolge strafgerichtlichen Verfahrens verlustig geworden sind, ist ein Disziplinarverfahren, auch wenn der schwerste Grund dazu vorhanden wäre, überflüssig. Es ist deshalb zu unterlassen, wenn es noch nicht begonnen hat, und einzustellen, wenn das strafgerichtliche Urteil während schwebenden Disziplinarverfahrens rechtskräftig wird[9].

2. Der zu verfolgende Beamte kann das Verfahren durch freiwilligen Verzicht auf seine dienstliche Stellung und alle daraus sich ergebenden Rechte für sich und seine etwaigen Hinterbliebenen von sich abwenden. Ein schwebendes Disziplinarverfahren ist auf also begründetes Ansuchen hin einzustellen, wenn der Beamte sich nicht in verschuldetem Rückstande oder in Rechenschaftspflicht befindet[10]. Auch ein noch nicht eingeleitetes Disziplinarverfahren kann dadurch unter denselben Voraussetzungen und mit derselben Begründung abgewendet werden[11]. Beides gilt auch, wenn ein Bruch des Amtsgeheimnisses den Gegenstand der Verfolgung bildet, als Regel. Doch kann in diesem Falle die Einleitung des Verfahrens trotz nachgesuchter und verfügter Entlassung erfolgen, wenn ein besonderes dienstliches Interesse daran besteht[12].

Im Wesen des Dienstvergehens liegt es ferner enthalten, daß es regelmäßig nur in einem Verhalten während der Dauer des aktiven Dienstes gefunden werden kann[13]. Davon bestehen aber Ausnahmen:

1. Aus der Zeit vor Begründung des Staatsdienstverhältnisses kann zwar ein Dienstvergehen niemals hergeleitet werden[14]. Bestrafung aber kann stattfinden, wenn jemand vor seinem Eintritt in den Staatsdienst zu einer Zeit, in der er weder Staatsbeamter noch öffentlicher Diener oder Gemeindebeamter war, sich eine Tat zuschulden kommen ließ, die im Staatsdienst begangen, ein schweres Dienstvergehen gebildet hätte. Es sind nur Strafversetzung und Dienstentlassung zulässig, nicht auch Ordnungsstrafen[15].

2. Beamte im einstweiligen, zeitlichen oder dauernden Ruhestand unterliegen dem Dienststrafrechte mit gewissen Beschränkungen und mit Besonderheiten hinsichtlich der Strafarten und ihrer Wirkungen[16].

Bei einstweilig in den Ruhestand versetzten Beamten ist zwar eine Verletzung der Amtspflicht nicht möglich, wohl aber eine Verletzung der Gehorsamspflicht und gewisser

---

[9] R.Str.G.B. §§ 31, 32, 33, 35, 81, 83, 84, 87—91, 94, 95, 128, 129, 331, 339—341, 352—355, 357, 358. Vgl. Motive zu Art. 110 und 116 des B.G. Wo das Str.G.B. den Verlust des Amtes als Straffolge ausspricht, ist dieser Verlust eine dienstrechtliche Wirkung des strafgerichtlichen Urteils, welche besonderer Bestätigung durch dienstliche Verfügung nicht bedarf und nicht nur im Verlust des zuletzt innegehabten Amtes, sondern in völliger Auflösung des Dienstverhältnisses besteht. Die Wiederanstellung allerdings zu anderem Dienst ist nur ausgeschlossen, wo mit der Strafe auch die Unfähigkeit zur Bekleidung öffentlicher Ämter verbunden ist.

[10] B.G. Art. 114, R.D.G. Art. 11.

[11] B.G. Art. 10.

[12] Vgl. B.G. Art. 14.

[13] Vgl. für das Ortsgemeinderecht Bl. f. adm. Pr. XVI S. 37 ff.; v. Seydel 2. Aufl. II S. 282 N. 4.

[14] Anders wenn der nunmehrige Beamte im Sinn des Art. 1 in früherem öffentlichen Dienstverhältnis als Notar oder öffentlicher Diener oder auch als Richter anderen Dienststrafvorschriften unterstand. Vgl. Art. 112 I.

[15] B.G. Art. 112 Abs. II; R.D.G. Art. 87 Abs. II.

[16] Vgl. oben § 129 bei N. 15 ff.; § 131 N. 48 ff.

Google

Rechtsbeschränkungen des Staatsdienerstandes, insbesondere der Pflicht der Amtsverschwiegenheit[17]. Bei zeitlich und dauernd in den Ruhestand Versetzten besteht auch keine Gehorsamspflicht mehr[18], sondern nur noch die Pflicht, die fortbestehenden Rechtsbeschränkungen zu beobachten[19].

Dementsprechend vermindern sich die Möglichkeiten der Tatbestände von Dienstvergehen, die während des Ruhestandes begangen werden können. Es kommt dazu, daß gegen Beamte im Ruhestande auch nicht alle Strafen verhängt werden können, und daß außer im Falle des Bruches des Amtsgeheimnisses, in welchem auch bei leichten Fällen eingeschritten werden kann, ein Einschreiten nur zulässig ist, wenn das Dienstvergehen so schwer ist, daß es, von einem aktiven Beamten begangen, dessen Entlassung begründen würde. Nur unter denselben Voraussetzungen können ferner Beamte im zeitlichen und dauernden Ruhestande auch wegen der in der Aktivität begangenen und noch nicht verjährten Dienstvergehen verfolgt und bestraft werden[20].

3. Aspiranten und Funktionäre im Sinne des Art. 25 unterliegen nur dem Ordnungsstrafrecht[21].

4. Ausnahmsweise kann gegen Beamte jeder Art, die in einem aktiven Dienstverhältnisse gestanden haben, einschließlich der Aspiranten und Funktionäre, nach Auflösung des Dienstverhältnisses[22] ein Disziplinarverfahren wegen Verletzung der Pflicht der Amtsverschwiegenheit eröffnet werden[23].

II. Dienst- und Zwangsmittel der Dienstaufsicht. Eine wichtige Besonderheit des Dienststrafrechtes ist endlich seine Subsidiarität. Es unterbleibt seine Anwendung nicht nur dann, wenn dieselbe wegen freiwilliger Auflösung des Dienstverhältnisses durch den Beamten oder, bei widerruflichen Beamten, dadurch überflüssig wird, daß vom Rechte des Widerrufs Gebrauch gemacht wird, oder, endlich dann, wenn aus allgemeinen oder besonderen dienstlichen Erwägungen von der Verfolgung abgesehen wird, sondern es ist auch dann nicht dienststrafrechtlich einzuschreiten, wenn der erstrebte Erfolg mit Mitteln der Dienstaufsicht erreicht werden kann.

Das allgemeine Strafrecht kennt solche Mittel nicht, sie sind nur dem öffentlichen Dienst eigentümlich und stehen sowohl innerhalb des Staatsdienstes als auch im Verhältnis der Staatsaufsicht zu den öffentlichen Körperschaften, insbesondere den Gemeinden zur Verfügung.

Für den Staatsdienst sind außer den dienstordnenden allgemeinen Vorschriften[24] auch noch einige besondere Mittel zur Verfügung gestellt, welche im ganzen den Zweck haben, den ordnungsgemäßen Fortgang des Staatsdienstes in allen Teilen durch Urteile über die Person des Dieners und Einwirkungen auf sein dienstliches Verhalten zu sichern. Sie finden Anwendung auf alle Staatsbeamten[25] ohne Unterschied ob unwiderruflich oder widerruflich, etatmäßig oder nicht etatmäßig, nur nicht auf Minister. Ein neutrales Dienstmittel bilden die Qualifikationslisten, Lob und Tadel in sich schließend. Das Lob reift von hier aus zu Beförderungen und Auszeichnungen heran, der Tadel verdichtet sich zu Maßregelungen und Strafen. Vorschriften über die Qualifikation der Beamten wurden schon früher von der Staatsregierung erlassen, das Beamtengesetz regelt diese Übung[26]. Daß Qualifikationen stattfinden, ist ein dienst-

[17] B.G. Art. 24, 166. Vgl. oben § 132.

[18] Vgl. oben § 129 S. 697. B.G. Art. 24, 167.

[19] B.G. Art. 167 Abs. III, 113.

[20] B.G. Art. 167 Abs. I, II, III; R.D.G. Art. 10; Not.Ges. Art. 76 Abs. I.

[21] B.G. Art. 165. Die schließt jedoch nur ein eigentliches Disziplinarverfahren gegen sie aus, während sie, da sie kein Recht auf Dienstleistung haben, wie widerrufliche Beamte jederzeit auch aus disziplinären Gründen aus dem Dienste entlassen werden können.

[22] B.G. Art. 8 Abs. II, Art. 9 Abs. II, 10, 108 Z. 2. Vgl. oben § 129.

[23] B.G. Art. 168; R.D.G. Art. 86 Abs. I. Über die Strafe s. unten N. 49.

[24] Die mannigfaltigen Pflichten der Einsichtgestattung, Vorzeigung, Berichterstattung, Aufschlußerteilung, Rechnungslegung usw. finden für die vorliegenden Dienstzweige in besonderen Dienstordnungen ihre Regelung. Vgl. z. B. auch Not.G. Art. 65 f. Über die Zuständigkeit zur Handhabung der Dienstaufsicht gegenüber den Beamten des Landtags bestimmt das B.G. Art. 185 Abs. IV, V.

[25] Auch auf die Personen des Art. 25 des B.G.s.

[26] B.G. Art. 102, 230. Die bestehenden Vorschriften für die Justizverwaltung s. J.M.Bl. 1883

Google

liches Bedürfnis, eine gesetzliche Notwendigkeit besteht nicht. Wenn sie aber erfolgen, haben sie in der vorgeschriebenen Weise in Listen oder Berichten zu geschehen.

Neu ist, daß der Beamte ein Recht auf Auskunft über den wesentlichen Inhalt der Einträge und Berichte[27] hat, und daß ihm gegen die Einträge ein Beschwerderecht zu den höheren Stellen zusteht. Gegen die von den Ministerien geführten Listen wird die Beschwerde zum Staatsrat nach Analogie der Beschwerde über disziplinäre Verfügungen nicht abzulehnen sein[28]. Das Auskunftsrecht ist weder zeitlich noch durch Bedingungen beschränkt. Die Führung geheimer Qualifikationslisten neben den offiziellen ist unerlaubt und bildet ein Dienstvergehen.

Ferner kann jeder Vorgesetzte seinen Untergebenen im Bereich seiner eigenen Zuständigkeit und in bezug auf den Dienst mündlich oder schriftlich Ermahnungen und Warnungen[29] erteilen. Dies ist schon in der Natur und Ordnung des Staatsdienstes begründet. Nachteile, über deren Zufügung der Vorgesetzte nicht selbst zu bestimmen hat, kann er auch nicht androhen. Leistungen, über deren Inhalt er nicht verfügen kann, dürfen auch im Wege der Mahnung nicht gefordert werden[30]. Wer als Vorgesetzter gilt, das ergibt sich zum Teil aus der bestehenden Ämterordnung, zum Teil, namentlich für das Verhältnis innerhalb eines Amtes, ist es durch Dienstvorschriften zu bestimmen[31]. Gegen die Maßregel ist Beschwerde an die vorgesetzte Behörde zulässig.

Nur für Richter ist das ausdrücklich angeordnet[32] und zwar ist dem Ehrgefühl des Richters ein besonderer Schutz durch folgendes Verfahren gewährt. Es bestehen drei Möglichkeiten: 1. Dienstbeschwerde des Richters, 2. Antrag des Richters an die Disziplinarkammer auf Entscheidung darüber, ob ihm ein Dienstvergehen zur Last falle, 3. Antrag der Aufsichtsbehörde auf gleiche Entscheidung, bevor die Ermahnung oder Warnung ergeht. Die beiden ersten Mittel sind dem Beamten derart zur Wahl gestellt, daß der Gebrauch des einen das andere ausschließt.

Der Fall wird vor der Disziplinarkammer als ein dienstgerichtliches nicht kontradiktorisches Feststellungsverfahren behandelt. Sie hat, ohne an die Verfahrensvorschriften für Disziplinarsachen gebunden zu sein, durch einfachen Beschluß zu erkennen, ob ein Dienstvergehen vorliegt oder nicht und kann zu dreierlei Entscheidungen gelangen. Liegt kein Dienstvergehen vor, so ist, wenn der Richter den Antrag gestellt hat, die Verfügung der Aufsichtsbehörde aufzuheben, wenn dagegen die Aufsichtsbehörde die Vorentscheidung beantragt hat, das Nichtvorliegen eines Dienstvergehens festzustellen. Liegt ein Dienstvergehen vor, so ist dies festzustellen, und wenn der Richter die Vorentscheidung beantragt hat, dieser Antrag zurückzuweisen. Liegt ein Dienstvergehen vor und erweist sich entweder die schriftlich schon erteilte Ermahnung oder Warnung als erfolglos, oder erscheint solche Maßregel der Disziplinarkammer wegen der Schwere des Dienstvergehens als unzureichend, so ist das Disziplinarverfahren einzuleiten.

S. 293, 1886 S. 76, 1905 S. 781; für das Innere: Inn.M.Bl. 1901 S. 351, 1908 S. 255, 1910 S. 351; für den Kultus: K.M.Bl. 1910 S. 1; für die Finanzverwaltung: F.M.Bl. 1878 S. 215; für die Verkehrsverwaltung: V.O. u. Anz.Bl. 1887 S. 329; V.M.Bl. Eisenb. 1907 S. 15, Post 1907 S. 1; Zust.V.O. v. 16. Febr. 1909 § 1 Abs. II Z. 28, § 8 Abs. II Z. 27; § 2 Z. 13, § 4 Abs. II Z. 2, § 5 Abs. II Z. 7, § 9 Z. 12, § 10 Abs. II Z. 2 (G.V.Bl. 175). Vgl. Reindl a. a. O. S. 498 N. 2.

[27] Vgl. M. Reindl a. a. O. S. 499 N. 3.

[28] A. M. Reindl a. a. O. S. 500 N. 4. Das Auskunftsrecht wurde mit dem Beschwerderecht verbunden, um eine Kontrolle der objektiven Führung zu gewähren. Kontrolle hat aber nur Wert, wenn sie gegenüber der unmittelbar führenden Stelle geübt wird.

[29] Die Warnung ist bei Notaren als Ordnungsstrafe behandelt. Not.Ges. Art. 70 Abs. I.

[30] So kann in die Rechtsprechung der Gerichte entsprechend B.G. Art. 12 Abs. III auch nicht mahnend eingegriffen werden. Damit ist aber nicht ausgeschlossen, bei Saumseligkeit auch Richtern Ermahnungen zu erteilen. Es finden aber statt B.G. Art. 103 die besonderen Bestimmungen des R.D.G.s Art. 3 ff. Anwendung. B.G. Art. 183 Abs. II Z. 7.

[31] B.G. Art. 103 Abs. II, 183 Abs. II Z. 7; R.D.G. Art. 3. Das Not.Ges. Art. 64 Abs. I spricht nur von „Weisungen", worin auch „Ermahnungen und Warnungen" enthalten sind. Zur Ausführung des Art. 103 Abs. II erging die Bekm. v. 22. Okt. 1909 § 1 (G.V.Bl. S. 737). Besondere Vollz.Vorschr. für Verkehrs- und Milit.-Verw. s. bei Reindl a. a. O. S. 502.

[32] Daß das Beschwerderecht auch nichtrichterlichen Beamten zustehe, führt Reindl a. a. O. S. 502 N. 4 mit Recht aus. Vgl. R. Piloty im Jahrb. d. ö. R.s Bd. III S. 271 f.

Google

Gegen den Beschluß der Disziplinarkammer steht in jedem Fall dem Staatsanwalt und dem Richter die Beschwerde zum Disziplinarhof zu[33].

Als Zwangsmittel stehen Wartboten, Geschäftsaushilfe und Zwangsgeldstrafen, gegen Richter, Mitglieder des Verwaltungsgerichtshofes und des obersten Rechnungshofes, Beamte der Justizverwaltung und Notare nur letztere zur Verfügung[34]. Der Wartbote kann nur für einzelne bestimmte Amtsgeschäfte, für deren Erledigung eine Frist gesetzt ist, abgesendet werden. Geschäftsaushilfe kann zur Erledigung rückständiger Amtsgeschäfte einem säumigen Beamten beigegeben werden. Die Kosten beider Maßregeln fallen dem Beamten zur Last. Eine andere Form der Zwangsausführung (vgl. Pol.Str.G.B. Art. 20, 21) ist nicht zulässig. Zwangsgeldstrafen können aus dem gleichen Anlaß nur im Höchstbetrag[35] von 50 Mk., gegen Richter im Fall der Verzögerung der Rechtspflege im Höchstbetrag von 100 Mk.[36] verhängt werden. Die Strafe kann aus gleichem oder verschiedenem Anlaß gegen denselben Beamten nach Bedarf wiederholt werden. Der Vollzug der Strafe hat womöglich durch Aufrechnung am Dienstbezug verwirklicht zu werden[37]. Die Strafgelder sind Wohlfahrtseinrichtungen für die Beamten zuzuwenden[38].

Das Recht dieser Zwangsmittel steht nicht jedem Vorgesetzten, sondern nur vorgesetzten „Dienstbehörden" zu[39]. Gegen jede dieser Maßregeln ist Beschwerde an die nächstvorgesetzte Behörde zulässig[40].

Als Buße für ungenügende Leistung oder nicht entsprechendes, dienstliches oder außerdienstliches Verhalten ist noch die Gehaltssperre vorgesehen. Von ihr wurde oben gehandelt[40a].

III. Die Dienststrafen. Während der Begriff des Dienstvergehens für alle Beamten der gleiche ist, bestehen Unterschiede in den anzuwendenden Strafarten für verschiedene Beamtengruppen, und innerhalb derselben für Beamte des unwiderruflichen und des widerruflichen Standes sowie für Beamte der Aktivität und des Ruhestandes. Durchgängig ist der Unterschied von Ordnungs- und Disziplinarstrafen als leichte und schwere Strafen. Für Richter ist allerdings dieser Unterschied formell aufgehoben, indem für sie alle Dienststrafen als Disziplinarstrafen bezeichnet sind und gleichmäßig in gerichtlichem Verfahren verhängt werden[41].

Als Dienststrafen bestehen[42] Verweis, Geldstrafe, Strafversetzung und Dienstentlassung[43]. Für nichtrichterliche Beamte gelten Verweis und Geldstrafe als Ordnungsstrafen, Strafversetzung und Dienstentlassung als Disziplinarstrafen. Auf widerrufliche Beamte und Personen des Art. 25 B.G. können nur jene angewendet werden[44]. Gegen unwiderrufliche Beamte im zeitlichen oder dauernden Ruhestande kann auf Ver-

---

[33] R.D.G. Art. 4—6. Vgl. Ausf.Ges. z. G.V.G. v. 23. Febr. 1879 Art. 69, 70. Ermahnungen und Warnungen gegen Richter tragen hiernach das äußere Schutzgepräge von Dienststrafen, sind es aber dem Wesen nach ebensowenig wie bei anderen Beamten. Jene besonderen Vorschriften wollen nicht ausdrücken, daß der Richter eine andere Ehre habe als andere Beamte, sondern sie wollen der Rechtspflege einen besonderen Schutz vor Einwirkungen der Aufsicht gewähren.

[34] B.G. Art. 104; A.G. z. G.V.G. Art. 71—74; B.G. Art. 222 Abs. I Z. 11; Verw.G.G. Art. 5 Abs. I; Vollz.V.O. z. V.G.G. v. 31. Aug. 1879 § 14; B.G. Art. 184.

[35] Not.Ges. Art. 64 Abs. II, 66 Abs. II.

[36] A.G. z. G.V.G. Art. 73 Abs. III.

[37] B.G. Art. 163 Abs. II; Ausf.G. z. B.G.B. Art. 12 Abs. I. Ist Aufrechnung untunlich, so erfolgt der Vollzug nach Art. 7 Abs. I des Ausf.G. z. Z.Pr.O. u. K.O. Über das Verfahren s. Bekm. v. 22. Okt. 1909 § 19 Abs. III.

[38] Vgl. M.Bekm. v. 22. Okt. 1909 § 3 (G.V.Bl. S. 737).

[39] M.Bekm. v. 22. Okt. 1909 § 2 (G.V.Bl. S. 737).

[40] Vgl. M. Reindl a. a. O. S. 504 N. 6. A.G. z. G.V.G. Art. 72 (nichtrichterliche Justizbeamte), Art. 73, 74 mit Z.Pr.O. § 577 (Richter).

[40a] Vgl. § 136 bei N. 103 ff.

[41] R.D.G. Art. 7. Sachlich ist jedoch auch bei Richtern der Unterschied von schweren und leichten Strafen gegeben.

[42] Die früher bestehenden und anderwärts noch vorkommenden Strafen des Arrestes oder der Strafpensionierung sind in dem geltenden bayerischen Staatsdienerrecht nicht enthalten.

[43] B.G. Art. 107, 108; R.D.G. Art. 7; Not.Ges. Art. 70.

[44] B.G. Art. 164, 165, 166 Abs. II.

Google

weis oder Geldstrafe nur wegen Verletzung der Pflicht der Amtsverschwiegenheit erkannt werden[44a]. Für Notare kommt neben dem Verweis auch die Warnung als Dienststrafe vor und gelten Warnung und Geldstrafe bis zu 50 Mk. als Ordnungsstrafe, Verweis, Geldstrafe von über 50 bis 3000 Mk., Strafversetzung und Dienstentlassung als Disziplinarstrafen. Die Geldstrafe der nichtrichterlichen Beamten und der Richter wird verhängt als Entziehung eines Gehaltsteiles, und zwar für alle regelmäßig im Betrage bis zu einer einmonatlichen Gehalts- bzw. Ruhegehaltsrate[45], für Richter außerdem als höhere Geldstrafe in der Form der Entziehung des Anspruchs auf Vorrückung im Gehalt auf die Dauer von höchstens drei Jahren. Bei Notaren, die keinen Gehalt beziehen, ist die Geldstrafe absolut bis zu 3000 Mk. bestimmt.

Vom Gehalt ist die Monatsrate bei aktiven Beamten zu berechnen. Dabei gilt als Gehalt der gehaltsordnungsmäßige Geldbezug[46]. Bei Beamten im Ruhestande wird die Rate vom Wartegeld bzw. Ruhegehalt berechnet[47]. Bei nichtetatmäßigen Beamten und Personen des Art. 25, welche beide Kategorien keinen Gehalt beziehen, ist der Höchstbetrag auf 100 Mk. festgesetzt[48]. Bei den aus dem Dienst ausgeschiedenen ehemaligen Beamten ist der Höchstbetrag auf 600 Mk. festgesetzt[49]. Diese Geldstrafe ist stets im Disziplinarverfahren zu verhängen[50].

Ist über mehrere Dienstvergehen im gleichen Verfahren zu entscheiden, so darf der gesetzliche Höchstbetrag nicht überschritten werden[51].

Wie die Zwangsstrafen fließen auch die Geldstrafen, bei Richtern auch nur die Ratenstrafe Wohlfahrtseinrichtungen für die Beamten zu[52].

Umwandlung der uneinbringlichen Geldstrafen in Freiheitsstrafen ist überall ausgeschlossen[53].

Bei Erkenntnis auf Vorrückungsstrafe gegen Richter ist zugleich zu bestimmen, ob und inwieweit dadurch der Zeitpunkt für die späteren Vorrückungen hinausgeschoben wird[54].

Die Strafversetzung[55] kommt bei nichtrichterlichen Beamten in drei Formen und Graden, bei Richtern in zwei Formen und bei Notaren nur in einer Form, bei Handelsrichtern[56], Mitgliedern des Verwaltungsgerichtshofes und des obersten Rechnungshofes[56] überhaupt nicht vor.

Bei allen Beamten kann sie stattfinden als einfache Strafversetzung auf eine Amtsstelle von gleichem Rang und gleichem Gehalt[57]. Bei nichtrichterlichen Beamten und bei Richtern kann in diesem Falle mit der Versetzung eine Geldstrafe bis höchstens zum dritten Teil des letztbezogenen Jahresgehaltes verbunden werden[58]. Endlich kann die Strafversetzung nichtrichterlicher Beamter auch auf eine Amtsstelle mit geringerem

---

[44a] B.G. Art. 167 Abs. II. Kommt bei ihnen ein anderes Vergehen in Frage, so ist nur Aberkennung des Titels, der Dienstabzeichen, des Ruhegehalts und der Hinterbliebenenversorgung möglich. Art. 167 Abs. III.

[45] Bei Handelsrichtern Geldstrafe bis zu 300 Mk. R.D.G. Art. 84 Z. 2.

[46] Auch der etwa zugewiesene „höhere Gehalt", nicht aber das sonstige Diensteinkommen, insbesondere nicht das sog. pensionsfähige Diensteinkommen und die Nebenbezüge. Anders nur für Militärbeamte Gem.B.G. Art. 198 Abs. I. Richtig M. Reindl a. a. O. S. 511.

[47] B.G. Art. 166, 167 Abs. II, IV.

[48] B.G. Art. 1, 25, 164, 165.

[49] B.G. Art. 168 mit 14 (Bruch des Amtsgeheimnisses nach aufgelöstem Dienstverhältnis); für Notare: A.G. z. R.Str.Pr.O. Art. 106 mit Not.Ges. Art. 76 Abs. IV.

[50] B.G. Art. 168; Bekm. v. 22. Okt. 1909 § 6 Abs. V.

[51] B.G. Art. 107 Abs. II; R.D.G. Art. 7 Abs. II Satz 1.

[52] B.G. Art. 107 Abs. III; R.D.G. Art. 7 Abs. II Satz 2; Min.Bekm. v. 22. Okt. 1909 § 3.

[53] B.G. Art. 163 Abs. IV; R.D.G. Art. 64 Abs. II S. 3. Dasselbe gilt auch bei Notaren, obgleich es im Not.Ges. (vgl. Art. 82) nicht ausdrücklich angeordnet ist. Vgl. Kayßenberg-Dennler, Komm. z. Not.Ges., S. 231.

[54] R.D.G. Art. 7 Abs. III.

[55] Über den Begriff s. oben § 128.

[56] R.D.G. Art. 84, 85 Abs. II; B.G. Art. 183 Abs. I, 184.

[57] B.G. Art. 109 Abs. I Z. 1; R.D.G. Art. 7 Abs. I Z. 4 und Abs. IV; Not.G. Art. 70 Abs. II Z. 3. Die Notariate haben keinen Rang, die Einkünfte aber sind sehr verschieden, so daß die faktische Schwere der Strafe erheblich von den Einkünften des angewiesenen Notariates abhängt.

[58] B.G. Art. 109 Abs. II; R.D.G. Art. 7 Abs. IV.

Google

Rang und geringerem Gehalt erfolgen (Degradation), wobei jedoch die Gehaltsminderung nicht mehr als den fünften Teil des zuletzt bezogenen Jahresgehaltes ausmachen darf[59]. Als Gehalt kommt in allen Fällen nur der gehaltsordnungsmäßige Gehalt, nicht das pensionsfähige Diensteinkommen (Zulagen, Nebenbezüge usw.) in Betracht[60].

Gleicher Gehalt ist bei einfacher Strafversetzung so zu verstehen, daß keinesfalls ein niedrerer, geringerer Gehalt, bei Degradation ist er so zu verstehen, daß keinesfalls ein höherer Gehalt zugewiesen werden darf[61].

Auf Gleichheit des Gehalts besteht bei einfacher Strafversetzung ein gerichtlich verfolgbarer Rechtsanspruch, desgleichen auf Nichtüberschreiten des Höchstbetrags der Nebengeldstrafe und, bei Degration, des Höchstbetrages der Gehaltsminderung[62].

Bei aller Strafversetzung fällt der Anspruch auf Ersatz der Umzugskosten hinweg[63].

Ist bei nichtrichterlichen Beamten des einstweiligen Ruhestandes ein Fall gegeben, in welchem Ordnungsstrafe zu milde, Entlassung aber zu hart wäre, Strafversetzung also angezeigt wäre, so ist, da Strafversetzung gegen solche Beamte nicht anwendbar ist, an ihrer Statt auf Minderung des Wartegeldes um höchstens den fünften Teil für die ganze Zeit oder für einen Teil der Zeit des Ruhestandes zu erkennen[64].

Durch das Urteil des Disziplinargerichtes ist auf Strafversetzung, unter Angabe der Art derselben, nur zu erkennen, der Vollzug des Urteils steht derjenigen Stelle (König, Ministerium) zu, durch welche Versetzungen überhaupt vorzunehmen sind.

Die Dienstentlassung ist die schwerste Dienststrafe[65]. Entlassen kann wegen schwerer Dienstvergehen jeder Beamte werden, auch ist die Entlassung, wenn sie aus diesem Grunde geschieht, immer materiell eine Strafe. Wo jedoch die Auflösung des Dienstverhältnisses durch den Dienstherrn oder die ermächtigte Behörde ohne Angabe des Grundes erfolgen kann, wie es bei Ministern und widerruflichen Beamten der Fall ist, wird die Entlassung formell nicht als Strafe behandelt. Es geschieht dies vielmehr nur, wo sie durch gerichtliches Erkenntnis auszusprechen ist. Dies kann bei allen Beamten durch strafgerichtliches, bei unwiderruflichen Beamten auch durch disziplinargerichtliches Urteil geschehen[66]. In beiden Fällen ist Entlassung die unmittelbare Folge des rechtskräftigen Urteils[67]. Als Folge des strafgerichtlichen Urteils tritt sie bei allen Beamten ein, wenn die Verurteilung erfolgt ist zur Zuchthausstrafe oder zur Aberkennung der bürgerlichen Ehrenrechte oder wenn in den vom Strafgesetzbuch geregelten Fällen die Fähigkeit zur Bekleidung öffentlicher Ämter aberkannt worden ist[68]. Sie ist auch in diesen Fällen Dienststrafe, nur ist sie es nicht ausschließlich, sondern als

---

[59] B.G. Art. 109 Abs. I Z. 2, Abs. III.

[60] Eine Ausnahme machen die Militärbeamten auch hier. B.G. Art. 198 Abs. I.

[61] Daß im ersteren Fall ein höherer Gehalt zugewiesen werde, ist nicht ausgeschlossen und unter Umständen unvermeidlich. In solchen Fällen wird aber, um den Strafcharakter der Maßregel aufrechtzuerhalten, eine ausgleichende Geldstrafe in Verbindung treten müssen. Vgl. M. Reindl a. a. O. S. 514 N. 2. Im Fall der Degradation ist Gleichbleiben des Gehaltes nicht ausgeschlossen; Strafe bleibt sie wegen der Rangminderung doch. Die Degradation braucht nicht notwendig zum Anfangsgehalt der neuen Stelle zu erfolgen. Es beginnt aber mit der Degradation stets eine neue Alterszulageperiode und ist die in der vorigen Stelle zurückgelegte Zeit nicht einzurechnen.

[62] B.G. Art. 176 mit 178 Z. 5. Vgl. M. Reindl a. a. O. S. 517.

[63] B.G. Art. 109 Abs. IV; R.D.G. Art. 7 Abs. IV. Vgl. oben § 128 N. 17 ff.

[64] B.G. Art. 166 Abs. I.

[65] B.G. Art. 108 Z. 2, 110; R.D.G. Art. 7 Abs. I Z. 4 und Abs. V und VI; Not.Ges. Art. 70 Abs. II Z. 4.

[66] Ausnahmsweise hat auch bei widerruflichen Beamten die Entlassung durch disziplinargerichtliches Urteil ausgesprochen zu werden, wenn durch die Entlassung auch der Anspruch auf Unfallfürsorge verwirkt werden soll. B.G. Art. 96 Abs. I S. 2. Über die Mitteilungspflicht in diesem Falle s. Bekm. v. 22. Okt. 1909 § 6 Abs. II S. 2.

[67] Auch im Fall der vorher verfügten vorläufigen Dienstenthebung tritt die Wirkung erst mit der Rechtskraft des Urteils ein. Vgl. B.G. Art. 171 ff.

[68] R.Str.G.B. §§ 31, 32, 33, 34, 35, 49a, 81, 83, 84, 87, 90, 94, 95, 108, 109, 128, 129, 133, 142, 143, 150, 160, 161, 164, 168, 173, 175, 180, 181, 181a, 183, 248, 256, 262, 263, 266, 280, 284, 289, 294, 302, 302 a—c, 304, 319, 329, 331, 333, 339, 340, 341, 350, 352—355, 357, 388.

Google

Nebenstrafe oder strafrechtliche Nebenwirkung einer gemeinen Strafe. Reine Dienststrafe ist sie nur, wenn sie durch disziplinargerichtliches Urteil verhängt wird.

Regelmäßig bewirkt die Dienstentlassung den Verlust aller Rechte aus dem Staatsdienst: Titel, Dienstabzeichen[69], Diensteinkommen jeder Art, Ruhegehalt, Wartegeld und Hinterbliebenenversorgung. Die Ansprüche aus der Unfallfürsorge gehen nur unter, wenn der Dienstunfall durch das mit Entlassung bestrafte Dienstvergehen verursacht wurde, und wenn bei disziplinargerichtlicher Entlassung festgestellt wurde, daß die Entlassung deshalb erfolgt ist[70]. Die Fähigkeit zur Wiederanstellung geht wohl bei strafgerichtlicher, nicht aber auch bei disziplinargerichtlicher Entlassung verloren[71].

Ruhegehalt und Hinterbliebenenversorgung gehen im Fall der Entlassung regelmäßig völlig unter. Ausnahmsweise können diese Bezüge als zivilgerichtlich verfolgbare Rechtsansprüche[72] oder als widerrufliche Zuwendungen aufrechterhalten bleiben, ersteres wenn „besondere Umstände eine mildere Beurteilung" zulassen, letzteres wenn „berücksichtigenswerte Umstände" vorliegen[73]. Ein Rechtsanspruch kann nur durch das disziplinargerichtliche Erkenntnis[74] zugesprochen werden, eine widerrufliche Zuwendung nur durch Entschließung des Königs, dies kann jedoch sowohl in Fällen strafgerichtlicher als in Fällen disziplinargerichtlicher Entlassung[75], geschehen.

Das Gericht kann aussprechen, daß dem Beamten vom Zeitpunkt seiner Entlassung an auf Lebenszeit oder auf bestimmte Zeit ein Teil[76] des Ruhegehalts[77] zu gewähren sei, den er anzusprechen hätte, wenn er im Zeitpunkt der Entlassung, also des Eintrittes der Rechtskraft, in den Ruhestand versetzt würde. Es kann ferner in Verbindung damit oder auch allein[78] aussprechen, daß der etwaige künftige Versorgungsanspruch[79] der Hinterbliebenen[80] des Entlassenen ganz oder teilweise, mit oder ohne Zeitbeschränkung, vorbehalten werde. Hierbei ist die Annahme zugrunde zu legen, daß der Beamte mit der Rechtskraft des Disziplinarurteils in Ruhestand getreten sei. Ist dem Beamten ein Teil der Pension belassen, so sind die Hinterbliebenenansprüche nach diesem Teil, sonst sind sie nach der ganzen zutreffenden Pension zu berechnen[81]. Im

---

[69] Die Weiterführung von Titel und Abzeichen kann auch nicht durch besondere dienstliche Verfügung gestattet werden. Auf Orden und Ehrenzeichen erstreckt sich die Wirkung nur bei Aberkennung der bürgerlichen Ehrenrechte und Zuchthausstrafe. Für Notare s. Not.Ges. Art. 73.

[70] B.G. Art. 96 Abs. I Satz 1 und Abs. II. Vgl. M. Reindl a. a. O. S. 471 f. 521.

[71] Dort bedarf es zur Wiederanstellung vorausgehender Begnadigung, hier dagegen scheint mir dies nicht erforderlich zu sein, da das Gesetz die Wirkung des Verlustes der Anstellbarkeit an die Entlassung nicht knüpft. Vgl. Jahrb. des d. R.s Bd. III S. 276. A. M. Reindl a. a. O. S. 521. Anrechnung der früheren Dienstzeit oder der dienstlosen Zeit ist für den Wiederangestellten nicht zulässig.

[72] B.G. Art. 175 Abs. I. An der Natur des Rechtsanspruches wird dadurch, daß das Gesetz ihn als „Unterhaltsbeitrag" bezeichnet, nichts geändert.

[73] B.G. Art. 110 Abs. II, III; R.D.G. Art. 7 Abs. V, VI. Im ersten Fall können nur solche Umstände, welche für die Beurteilung des Dienstvergehens in Betracht kommen, nicht auch Familien- und andere nichtdienstliche Verhältnisse, berücksichtigt werden. Eine andere Auslegung findet im Gesetz keinerlei Halt, übersieht den Gegensatz zwischen den Fällen des Abs. II und III und würde leicht zur Willkür führen und die Bedeutung der Strafe wesentlich abschwächen. Es ist nicht einzusehen, inwiefern etwa das Vorhandensein unerwachsener Kinder die mildere Beurteilung eines Dienstvergehens rechtfertigen sollte. Richtig Perels und Spilling, Komm. z. R.B.G., S. 163; A. Schulze, Komm. z. R.B.G., § 76 S. 282; a. M. Reindl a. a. O. S. 523 und die dort zitierten Erkenntnisse des Disz.G.H.s v. 4. Febr. 1908 und 11. Okt. 1911 und des R.Disz.G.H.s v. 4. Febr. 1898.

[74] Nicht auch durch strafgerichtliches Erkenntnis.

[75] Vgl. Reindl a. a. O. S. 528.

[76] Die Bestimmung der Höhe des Teiles ist dem Gericht überlassen.

[77] Über die Berechnung s. Art. 28 Abs. II, 32, 39 Abs. II und oben § 137. Vgl. Reindl a. a. O. S. 523.

[78] Richtig Reindl a. a. O. S. 525.

[79] Wie er sich nach Art. 73 ff. berechnet. Vgl. oben § 138.

[80] Vgl. Art. 73. Und zwar wohl nur allen; es hätte sonst gesagt werden müssen: „oder einem Teil derselben". A. M. Reindl a. a. O. S. 526 f. und Wörner a. a. O. S. 36.

[81] Wer als anspruchsberechtigter Hinterbliebener in Betracht kommt, kann natürlich erst zur Zeit des Todes des Beamten festgestellt werden. Vgl. Reindl a. a. O. S. 525.

Google

ersten Fall ist den Hinterbliebenen stets der regelmäßige Sterbegehalt, wie er sich nach dem Pensionsteil berechnet, zu leisten[82].

Eine nachträgliche Entziehung der zuerkannten Bezüge aus dienstlichen Gründen ist nicht möglich[83].

Die widerruflichen Zuwendungen[84] des Königs auf dem Gnadenwege können nur stattfinden, wenn das Gericht dem Entlassenen bzw. seinen Hinterbliebenen keine Unterhaltsbeiträge zuerkannt hat. Die Zuwendung an den Beamten selbst kann sofort nach der Entlassung oder auch später, an die Hinterbliebenen aber erst nach dem Tode des entlassenen Beamten erfolgen. Statt an den Beamten selbst kann die Zuwendung auch an seine „Familie" geschehen[85]. Die Zuwendung „soll in der Regel"[86] die Hälfte des regelmäßigen Bezuges nicht übersteigen. Dabei wird der Zeitpunkt der Entlassung als Zeitpunkt der Versetzung des Beamten in den Ruhestand bzw. als Zeitpunkt des Todes angesehen[87].

Die Wahl unter den Dienststrafen ist der Regel nach den erkennenden Behörden und Gerichten überlassen. Doch gelten folgende allgemeine und besondere Sätze.

Es soll vor allem die größere oder geringere Erheblichkeit des Dienstvergehens entscheiden. Die gesetzliche Reihenfolge entspricht den Strafgraden. Bei der Auswahl kommen alle objektiven und subjektiven Merkmale in Betracht, das Maß und die Art der Schädigung des Staats- und des Dienstinteresses, der Grad des Verschuldens, die Umstände des Falles. Auch ist auf die gesamte Führung des Beamten „besondere" Rücksicht zu nehmen[88]. Liegen mehrere Dienstvergehen vor, so ist die gleichzeitige Verhängung mehrerer Strafarten grundsätzlich nicht ausgeschlossen[89], doch verbietet sie sich zum Teil durch die Strafwirkungen und zum Teil durch das Verfahren. Mit der Entlassung läßt sich keine Versetzung, wohl auch kein Verweis verbinden, wohl aber schließen Versetzung und Verweis sich nicht aus. Wo jedoch das Verfahren für Ordnungsstrafen und Disziplinarstrafen ein verschiedenes ist, da ist nur entweder die eine oder die andere Strafart verwendbar[90].

Für Richter und Notare bestehen noch besondere Vorschriften darüber, wann auf Versetzung oder Dienstentlassung zu erkennen ist. Auf Versetzung ist zu erkennen, wenn die Wirksamkeit im bisherigen Amte[91] durch verschuldete Umstände in nicht nur vorübergehender Weise gestört ist[92]. Auf Entlassung ist zu erkennen, wenn der Richter (Notar)

---

[82] B.G. Art. 72. Über Beginn und Ende des Hinterbliebenenanspruchs s. Art. 82, 85 Z. 1, 2, Art. 86 mit 67. Vgl. oben § 138.

[83] Da der entlassene Beamte nur noch wegen Bruch des Amtsgeheimnisses und deshalb nur mit der Geldstrafe des B.G. Art. 168 (R.D.G. Art. 86 Abs. I) bestraft werden kann.

[84] Weder die Leistungen aus Art. 110 Abs. II noch diejenigen aus Abs. III sind als Armenpflege anzusehen. Über das Verhältnis zur öff. Armenpflege vgl. Heim.Ges. Art. 14 Abs. II.

[85] Als Familie gilt der Kreis von Blutsverwandten, deren Unterhalt der Beamte tatsächlich und überwiegend bestreitet oder zu bestreiten hätte. Reindl a. a. O. S. 527 rechnet nur die Ehefrau und die alimentationsberechtigten Kinder hierzu.

[86] Das „soll in der Regel" schließt die Rechtsgültigkeit einer höheren Zuwendung bis zum vollen Betrag der Pension, des Witwen- und Waisengeldes nicht aus.

[87] Doch bestimmt sich erst nach dem Zeitpunkt des wirklichen Todes, wer als Hinterbliebener (Art. 73) anzusehen ist.

[88] B.G. Art. 111; Not.G. Art. 69, 70 Abs. III. Für Richter fehlt die Anordnung. Selbstverständlich ist, daß auch hier nur die dienstliche Führung, das außerdienstliche Verhalten nur, soweit es die Berufsachtung berührt, in Betracht kommen. Die religiöse Gesinnung, der politische Standpunkt und die gesellschaftlichen Gepflogenheiten dürfen weiter nicht hereingezogen werden. Art. 111 will nicht der Schnüffelei, Streberei und Angeberei Vorschub leisten. Diese Art „besonderer" Rücksichtnahme würde den Staat selbst mehr schädigen als sie der Gerechtigkeit dienen könnte.

[89] Bei Notaren ist ausdrücklich nur untersagt, neben der Dienstentlassung noch eine andere Strafe zu verhängen.

[90] Bei nichtrichterlichen Beamten kann eine Ordnungsstrafe mit der Versetzung bei Dienstvergehen inbezug auf das Vereinsleben deshalb verbunden werden, weil für beide Strafen die Disziplinargerichte zuständig sind. B.G. Art. 118.

[91] Not.Ges. Art. 74 Z. 1: „wenn ein Notar . . . die Achtung oder das Vertrauen der Bevölkerung des Notariatsbezirks verloren hat, so daß er in diesem Bezirk nicht belassen werden kann".

[92] R.D.G. Art. 8 Abs. I S. 2. Ist das Verschulden nicht schwer genug, um für sich die Strafversetzung zu rechtfertigen, so findet einfache Dienstversetzung statt. Vgl. oben § 128. Für

Google

durch grobe Verletzung der Amtspflicht oder durch unsittliches oder die Achtung, welche der Beruf erfordert, entziehendes Handeln oder Verhalten[93] eines Dienstvergehens von solcher Schwere sich schuldig gemacht hat, daß er ohne offenbaren Nachteil für das Richteramt[94] nicht länger im Amte belassen werden kann[94a]. Diese Entlassungsgründe sind ohne weiteres auch auf nichtrichterliche Beamte anzuwenden, obgleich sie für diese nicht ausdrücklich als zwingend erklärt sind. Weiter kann gegen Richter und Notare auf Entlassung erkannt werden[95], wenn der Tatbestand eines der Artikel 103 bis 105 und 109, bei Notaren auch des Art. 106 des Ausführungsgesetzes zur Reichsstrafprozeßordnung[96] oder nach vorgängiger dreimaliger Disziplinarbestrafung ein neues Dienstvergehen vorliegt[97]. Auch für nichtrichterliche Beamte können dies Entlassungsgründe sein.

Liegt gegen Beamte im zeitlichen oder dauernden Ruhestande oder gegen einen des Dienstes enthobenen Notar ein die Entlassung rechtfertigendes Dienstvergehen vor[98],

---

Notare ist noch ausdrücklich Versetzung verlangt, wenn Geldstrafe ungenügend, Entlassung aber nicht veranlaßt ist. Versetzung kann also auch stattfinden, wenn jener Vertrauensverlust nicht eingetreten ist.

[93] Die Formulierung der Entlassungsgründe ist, wie die Kammerverhandlungen über das R.D.G. v. 1881 zeigen, auf Ausschußanträge hin zustande gekommen. Der Entwurf enthielt sich jeder Einschränkung des Ermessens der Disziplinargerichte. Verh. d. K. d. Abg. 1879 Beil.Bd. IX S. 590 (Motive). Der Ausschuß der K. d. Abg. beantragte als Entlassungsgrund „unsittliches oder entehrendes Handeln oder Verhalten" zu setzen. Verh. d. K. d. Abg. 1880 Beil.Bd. X S. 197 ff. Das Plenum stimmte diesem Antrag zu. Sten.Ber. Bd. V S. 24 ff. In der K. d. R.R. regte der Referent Dr. v. Neumayr eine Fassung an, aus welcher diejenige des Gesetzes hervorging. Aussch.Ber. S. 13; Verh. d. K. d. R.R. 1881 Prot.Bd. I S. 1779 ff.; vgl. Verh. d. K. d. Abg. 1881; Sten.Ber. Bd. V S. 137 ff.; Verh. d. K. d. R.R. 1881 Prot.Bd. I S. 1887 ff. und den ausführlichen Bericht über die ausgedehnten Verhandlungen bei K. Th. Mayer, Das b. Disz.G. für richterliche Beamte, 1881 S. 43 ff. Die Fassung des Gesetzes von 1881 ist nach dem B.G. von 1908 beibehalten worden, nachdem sie schon vorher in das Not.Ges. v. 1899 übernommen worden war. — Grobe Verletzung der Amtspflicht ist jedes schwere Dienstvergehen. „Unsittlich" ist nach den Verhandlungen als verstoßend gegen die Strafvorschriften über Sittlichkeitsvergehen zu verstehen. „Achtung-entziehend" trifft mit B.G. Art. 11 zusammen. Das Entscheidende ist, daß die Schwere des Vergehens so fein muß, daß der Nachteil des Verbleibens des Beamten im Dienst für diesen offenbar ist.

[94] Bei Notaren: „ohne offenbaren Nachteil für die Würde des Standes oder ohne schwere Gefährdung der Interessen der Rechtsuchenden".

[94a] R.D.G. Art. 8 Abs. III; Not.Ges. Art. 71.

[95] Die Vorschrift will sagen, daß aus anderen Gründen Entlassung nicht stattfinden darf, es sei denn, daß es sich um eine grobe Pflichtverletzung im Sinne des Art. 8 Abs. III handelt und entlassen werden muß.

[96] R.D.G. Art. 8 Abs. IV Z. 1; Not.Ges. Art. 72 Z. 1. Diese Tatbestände sind: Vorsätzliche Zuwiderhandlung gegen die Dienstpflicht, um dadurch einem andern zu schaden oder sich oder einem Dritten einen Vorteil zu verschaffen (Art. 105, vgl. Str.G.B. v. 1861 Art. 364); vorsätzliche Verletzung der Pflicht zur Verhinderung einer bevorstehenden oder zur Anzeige einer verübten strafbaren Handlung, wenn letztere den Tatbestand eines Verbrechens, eines Vergehens oder einer Zuwiderhandlung gegen die gesetzlichen Vorschriften über Erhebung und Sicherung öffentlicher Abgaben oder Gefälle bildet. Im Falle der Nichtbehinderung ist zur Strafbarkeit noch erforderlich, daß der Beamte von der bevorstehenden Handlung eine glaubhafte Kenntnis erlangt hatte, und daß die Handlung wirklich ausgeführt oder doch ein strafbarer Versuch derselben gemacht wurde (Art. 103, 104; vgl. Str.G.B. v. 1861 Art. 63, 64). Auch dann kann auf Entlassung erkannt werden, wenn der Beamte bei Ausübung seines Dienstes oder unter Mißbrauch seines Dienstverhältnisses eine strafbare Tat verübt hat, die kein Verbrechen oder Vergehen im Amte bildet, und wenn er deshalb zu einer Gefängnisstrafe von mehr als einem Jahre verurteilt worden ist, ohne daß diese Verurteilung den Verlust der Fähigkeit, öffentliche Ämter zu bekleiden, schon nach dem Strafgesetz zur Folge hat (Art. 109; vgl. St.G.B. v. 1861 Art. 393). Bei Notaren ist die Entlassung auch wegen Bruches des Dienstgeheimnisses stets zulässig (Art. 106), während bei Richtern dies ein Entlassungsgrund nur ist, wenn darin eine grobe Verletzung der Amtspflicht enthalten ist (B.G. Art. 14 mit R.D.G. Art. 8 Abs. III).

[97] R.D.G. Art. 8 Abs. IV Z. 2; Not.Ges. Art. 72 Z. 2. Die Vorschrift ist aus der Verf.Urk. 9. Beil. §§ 10—12 herübergenommen, doch mit dem Unterschiede, daß nicht beliebige Strafen, sondern gerichtlich erkannte Disziplinarstrafen vorausgehen müssen.

[98] Bei Staatsministern, welche sich im Ruhestande eines Dienstvergehens schuldig machen, das nicht nach Min.Ver.G. zu verfolgen ist, kann die Entziehung der Rechte aus dem Staatsdienst durch den König erfolgen. Die Staatsminister haben kein höheres Recht auf ihre Diensttitel usw. als andere Beamte. Da ihre Entlassung dem König jederzeit freisteht, so kann er auch über die aus dem Dienst entspringenden Rechte der Minister verfügen. Eine disziplinargerichtliche Entziehung gibt es für sie nicht. B.G. Art. 182.

Google

so ist, da solche Beamte nicht entlassen werden können, auf Verlust des Titels, der Abzeichen, des Ruhegehaltes und der Hinterbliebenenversorgung zu erkennen. Die Belassung von Pensionsteilen durch gerichtliches Erkenntnis oder Gnadenverfügung des Königs ist auch hier zulässig[99].

Alle Dienstvergehen sind der Verjährung unterworfen. Die Verjährung der Strafverfolgung findet bei allen Vergehen regelmäßig in fünf Jahren statt[100]. Diese Frist findet auch Anwendung, wenn die Pflichtverletzung zugleich gegen die Bestimmungen des Strafgesetzbuchs oder ein anderes Strafgesetz verstößt und nach diesen die Verjährung in fünf Jahren oder in kürzerer Zeit eintritt[101]. Verjährt jedoch die Strafverfolgung nach den Strafgesetzen in längerer Zeit, so ist diese Zeit auch für die dienstrechtliche Verjährung maßgebend[102]. Ein bestimmter Zeitpunkt des Verjährungsbeginnes ist nur bei bestimmt abgegrenzten Vorwurfstatsachen gegeben. Bei fortgesetzten Dienstvergehen beginnt die Verjährung mit dem Ende des pflichtwidrigen Verhaltens[103].

Die Verjährung wird unterbrochen durch jede Handlung des Strafrichters oder des Disziplinarrichters, die wegen der begangenen Tat gegen den Täter gerichtet ist[104]. Das gleiche gilt bei nichtrichterlichen Beamten auch von den Handlungen des Untersuchungsbeamten und des ersuchten Gerichts[105], nicht jedoch von den Vorerhebungen, Mahnungen und Warnungen der Aufsichtsbehörden und von den Handlungen des Staatsanwaltes. Nach der Unterbrechung[106] beginnt eine neue Verjährung[107]. Eine Verjährung der Strafvollstreckung gibt es im Dienststrafrecht nicht.

Das Begnadigungsrecht des Königs erstreckt sich grundsätzlich auch auf das Dienststrafrecht[108]. Das Feld der Anwendung ist aber kein erhebliches. In bezug auf den Verweis verbietet es sich durch die Natur der Strafe. Bei Geldstrafe ist Erlaß oder Minderung des Betrages möglich. Strafversetzung wird erlassen oder auf die milderen Grade zurückgeführt werden können. Bei der Entlassung ist Begnadigung möglich, wenn sie als Folge eines strafgerichtlichen Urteils eintritt oder durch disziplinargerichtliches Urteil ausgesprochen wird. Eine Milderung der Wirkungen in bezug auf den Ruhegehalt und die Hinterbliebenenversorgung kann jedoch nur in den vom Gesetz ausdrücklich zugelassenen Fällen und in dem vom Gesetz ausdrücklich zugelassenen Maße

---

[99] B.G. Art. 167 Abs. III; R.D.G. Art. 10 Abs. III. Bei Notaren kommt nur Aberkennung des Titels und der Ehrentitel in Betracht und auch dies nur, wenn der Notar nicht vorher schon hierauf verzichtet hat. Not.G. Art. 76. Vgl. oben §§ 129, 135.

[100] B.G. Art. 113 Abs. I; R.D.G. Art. 2; Not.Ges. Art. 75 (früher 2 Jahre). Über die erledigte Streitfrage der Verjährung von Dienstvergehen nichtrichterlicher Beamter nach früherem Recht vgl. v. Seydel 2. Aufl. II S. 283 N. 16; G. v. Kahr, Komm. z. Gem.O., II S. 142; vgl. auch K. Th. Mayer a. a. O. S. 28 ff.

[101] R.Str.G.B. § 67 Abs. II, III: 5 Jahre bei Vergehen, die im Höchstbetrage mit einer längeren als dreimonatlichen Gefängnisstrafe bedroht sind, 3 Jahre bei anderen Vergehen, 3 Monate bei Übertretungen.

[102] B.G. Art. 113 Abs. I Satz 2; R.D.G. Art. 2 Abs. I S. 2. Im Not.Ges. fehlt die entsprechende Vorschrift. Man wird jedoch deshalb nicht annehmen dürfen, daß sie hier nicht gelte. Sie fehlte auch im R.D.G. v. 1881. Ihr Fehlen ist also im Not.Ges. von 1899 nicht als eine beabsichtigte Unterlassung zu deuten. — Die Hinausschiebung der dienstrechtlichen Verjährungsfrist tritt nicht nur ein, wenn das Strafgesetz eine längere Verjährungsfrist festgesetzt hat (R.Str.G.B. § 67 Abs. I), sondern auch dann, wenn sie sich durch Ruhen gem. Str.G.B. § 69 verlängert.

[103] Vgl. Jahrbuch d. ö. R.s Bd. III S. 282.

[104] B.G. Art. 113 Abs. II; R.D.G. Art. 2 Abs. II; Not.Ges. Art. 75 Abs. II. Vgl. auch R.D.G. Art. 5 u. 6. Vgl. St.G.B. § 68.

[105] B.G. Art. 134 Abs. II, VII.

[106] D. i. nach der unterbrechenden Handlung und dem Abschluß des durch sie etwa eingeleiteten Verfahrens.

[107] Über die Einwirkung der Verjährung auf das Recht der Versetzung und der Versetzung in den Ruhestand vgl. B.G. Art. 48 Z. 3; R.D.G. Art. 65 Abs. I Z. 2, 71 Z. 2.

[108] Verf.Urk. Tit. VIII § 4: „Der König kann in strafrechtlichen Sachen Gnade erteilen, die Strafe mildern oder erlassen ...". Daß dieser Grundsatz auch für Dienstsachen gilt, ist nicht zweifelhaft und wird noch durch die Ausnahme bestätigt, welche das Min.Ver.Ges. v. 4. Juni 1848 Art. 12 hinsichtlich der durch den Staatsgerichtshof verurteilten Minister anordnet. Vgl. oben § 74 N. 36, s. auch M. Reindl a. a. O. S. 521 N. 3.

Google

stattfinden[109]. Dadurch endlich daß das Legalitätsprinzip im Dienststrafrechte nicht gilt, mindert sich die Bedeutung des Begnadigungsrechtes insofern, als in den Fällen, in welchen Gnade angebracht ist, unter Umständen schon die Verfolgung unterbleiben kann.

IV. Verhältnis zwischen Dienststrafrecht und Strafrecht im Verfahren. Wie der Standpunkt, von welchem aus das gleiche Verhalten des Beamten nach Strafrecht und nach Dienststrafrecht zu beurteilen ist, ein grundverschiedener ist, so sind auch die erkennenden Behörden und Gerichte hier und dort verschiedene und gehen die Verfolgungen und das Verfahren getrennt voneinander vor sich und zwar so, daß sie regelmäßig einander weder hemmen noch ausschließen oder bestimmen. Von dieser Regel bestehen Ausnahmen. Die Beamteneigenschaft des Täters und der Zusammenhang der Tat mit dem Amte sind nicht gleichgültig für die strafgerichtliche Würdigung der Tat; sie können insbesondere Zumessungsgründe bilden, aber sie üben keinen Einfluß auf den Gang des strafgerichtlichen Verfahrens.

Steht die strafgerichtliche Verfolgung eines Beamten in Frage, so unterliegt seine Tat dem ungehemmten Verfahren und der freien Würdigung durch das Strafgericht. Es bedarf selbst bei Verbrechen und Vergehen im Amte nicht erst einer Vorentscheidung der Dienstbehörde oder des Disziplinargerichtes über die Frage, ob eine Amtspflicht verletzt wurde[110] und, wenn ein solcher Ausspruch vorliegt, so ist er für die strafgerichtliche Beurteilung nur insofern bindend, als das Gericht das Dienstvergehen im Sinne des Dienstrechtes als festgestellt anzunehmen hat. Darnach besteht keine Pflicht, ein Strafverfahren gegen einen Beamten deshalb aufzuschieben oder einzustellen, weil etwa ein Dienststrafverfahren wegen der gleichen Anschuldigung gegen ihn eingeleitet worden ist oder zur Freisprechung des Beamten geführt hat[111].

Umgekehrt übt das strafgerichtliche Verfahren Einfluß auf das Dienststrafverfahren. Es ist zu unterscheiden zwischen den Wirkungen der Einleitung und denjenigen des Ausganges des strafgerichtlichen Verfahrens.

Da schon die bloße Tatsache der Möglichkeit einer strafgerichtlichen Verurteilung des Beamten dienstlich nicht gleichgültig ist und der Ausgang eines Strafprozesses möglicherweise auch dienststrafrechtliche Bedeutung haben kann, so ist allgemein angeordnet, daß ein Dienststrafverfahren weder eingeleitet noch fortgesetzt werden darf, wenn es sich in demselben nur oder auch um solche Tatsachen handelt, wegen deren, allein oder in Verbindung mit anderen Tatsachen, in einem strafgerichtlichen Verfahren der Staatsanwalt die öffentliche Klage erhoben hat oder in einem militärgerichtlichen Verfahren die Anklage verfügt worden ist[112]. Auf die Art der Tat oder des Strafantrages kommt es nicht an. Jedes Dienststrafverfahren, ohne Unterschied ob Ordnungs- oder Disziplinarstrafverfahren, ist aufzuschieben oder einzustellen, bis das Strafverfahren im strafprozessualen Sinne beendigt ist[113].

Hat das Strafgericht den Beamten freigesprochen, so kann eine dienstrechtliche Verfolgung nicht mehr auf die Behauptung der Straftat, von der freigesprochen wurde, gegründet werden; vielmehr kann wegen der Tatsachen, die im Strafverfahren Gegen-

---

[109] B.G. Art. 110 Abs. III; R.D.G. Art. 7 Abs. VI. Vgl. oben §§ 137, 138. Das Begnadigungsrecht hat dadurch eine gesetzliche Einschränkung erfahren.

[110] Eine solche bindende Vorentscheidung würde wohl ebenso gerechtfertigt sein, wie sie bei Schadensersatzklagen vor den bürgerlichen Gerichten durch das positive Recht anerkannt ist. Verw.G.H.G. Art. 7. Vgl. oben § 86. Das Reichsrecht steht übrigens der landesrechtlichen Einführung einer solchen Ordnung entgegen, indem § 6 des E.G. z. R.Str.Pr.O. in dieser Richtung keinen Vorbehalt macht.

[111] Dagegen kann unter dem Gesichtspunkte der Vorbereitung des Verfahrens dieses bis zur Erledigung des Dienststrafverfahrens hinausgeschoben werden; doch ist auch dies nur zulässig, solange nicht die öffentliche Anklage durch den Staatsanwalt erhoben ist. Aussetzung der Hauptverhandlung, wie sie zum Zweck der Erledigung eines Zivilprozesses nach R.Str.Pr.O. § 261 oder zum Zweck einer Ergänzung der Vorbereitung der Anklage oder der Verteidigung nach R.St.Pr.O. § 264 Abs. IV zugelassen ist, verbietet sich durch die Vorschrift des B.G.s Art. 115 Abs. I; R.D.G. Art. 12 Abs. I; Not.Ges. Art. 78 Abs. I.

[112] B.G. Art. 115 Abs. I; R.D.G. Art. 12 Abs. I; Not.Ges. Art. 78 Abs. I.

[113] Der Beendigung gleich gilt die vorläufige Einstellung wegen Abwesenheit des Beschuldigten. B.G. Art. 115 Abs. II; R.D.G. Art. 12 Abs. II; Not.Ges. Art. 78 Abs. II.

Google

stand der Aburteilung waren, ein Dienststrafverfahren nur noch insofern stattfinden, als diese Tatsachen für sich allein, d. i. ohne ihre Beziehung zu dem gesetzlichen Tatbestande der strafbaren Handlung, auf welche das Strafverfahren sich erstreckte, ein Dienstvergehen enthalten[114]. Die Freisprechung, welche im Strafverfahren nur wegen Verjährung erfolgt, schließt dann, wenn die Verjährung nicht auch nach Dienststrafrecht eingetreten ist, die Einleitung oder Fortsetzung des Dienststrafverfahrens nicht aus[115].

Ist im Strafverfahren eine Verurteilung erfolgt, welche den Verlust des Amtes zur Folge hat, so hat es dabei sein Bewenden[116]. Ein Dienststrafverfahren ist alsdann nicht mehr einzuleiten und, wenn es etwa vor Beginn des Strafverfahrens eingeleitet war, nicht mehr fortzusetzen.

Hatte die Verurteilung im Strafverfahren nicht jene Wirkung, so kann vom Eintritt der Rechtskraft des strafgerichtlichen Urteils an das Dienststrafverfahren eingeleitet oder fortgesetzt werden. Für die in diesem Verfahren erkennenden Behörden und Gerichte ist alsdann die strafgerichtliche Beurteilung des Falles nur insofern bindend, als der Tatbestand des strafrechtlichen Deliktes und die Bestrafung als feststehend anzunehmen sind. Die dienstrechtliche Beurteilung der Tatsachen aber ist im übrigen eine selbständige[117].

Mit Rücksicht auf das dienstliche Interesse und die Handhabung des Dienststrafrechtes ist den unmittelbar vorgesetzten oder zuletzt unmittelbar vorgesetzt gewesenen Behörden des Beamten von der Einleitung, dem Fortgang und Ausgang des strafgerichtlichen Verfahrens durch den Staatsanwalt bzw. Amtsanwalt Mitteilung zu machen[118].

V. Das Verhältnis zwischen Ordnungsstrafen und Disziplinarstrafverfahren. Während es gegen Richter nur eine Art des Strafverfahrens gibt, nämlich das Disziplinarstrafverfahren vor den Disziplinargerichten, welches zur Verhängung aller Strafarten bei schweren und leichten Dienstvergehen gleichmäßig anzuwenden ist, hat gegen nichtrichterliche Beamte und gegen Notare regelmäßig ein verschiedenes Verfahren vor verschiedenen Behörden bzw. Gerichten stattzufinden, je nachdem Ordnungsstrafen oder Disziplinarstrafen zu verhängen sind.

Das Ordnungsstrafverfahren gegen nichtrichterliche Beamte wird regelmäßig von den vorgesetzten Dienstbehörden und Beamten gehandhabt. Ist also nach Ansicht dieser Behörden und Beamten der Fall ein so leichter, daß Strafversetzung oder Entlassung nicht in Betracht kommen, so erkennen sie von sich aus über die Ordnungsstrafe. Eine Ausnahme besteht nur hinsichtlich der Dienstvergehen aus dem Vereinsrecht der Beamten. Alle Verfehlungen der Beamten gegen die ihnen hinsichtlich der Teilnahme an Vereinen auferlegten Beschränkungen sind im Disziplinarverfahren zu beurteilen, auch wenn nur eine Ordnungsstrafe verhängt werden soll[119]. Eine weitere Ausnahme von jener Regel ergibt sich dann, wenn im Disziplinarverfahren sich herausstellt, daß nur eine Ordnungsstrafe zu verhängen sei. In diesem Falle hat das Disziplinargericht selbst sofort auf die Ordnungsstrafe zu erkennen[120].

Im Verhältnis beider Verfahrensarten zueinander hat es einerseits als Regel zu gelten, daß sie einander so ausschließen, daß nur das eine oder das andere, nicht aber beide zugleich oder nacheinander auf denselben Fall anzuwenden sind, andererseits kann aber doch eine ursprünglich mildere Beurteilung eines Falles, welche zur

---

[114] B.G. Art. 116 Abs. I; R.D.G. Art. 13 Abs. I; Not.Ges. Art. 79 Abs. I.

[115] B.G. Art. 116 Abs. II; R.D.G. Art. 13 Abs. II; Not.Ges. Art. 79 Abs. II.

[116] Vgl. oben bei N. 68.

[117] B.G. Art. 116 Abs. III; R.D.G. Art. 13 Abs. III; Not.Ges. Art. 79 Abs. III (sinngleich). Der Grundsatz ne bis in idem gilt also nicht im Verhältnis zwischen Straf- und Dienstverfahren. Über die Pflicht der zuständigen Behörde sich schlüssig zu machen, ob ein Dienststrafverfahren einzuleiten sei, s. Bekm. v. 22. Okt. 1909 § 12.

[118] Bekm. v. 22. Okt. 1909 §§ 10 Abs. I, III, 11 Abs. I, IV. Im militärgerichtlichen Verfahren obliegen die Mitteilungen dem Gerichtsherrn. Über die weiteren Benachrichtigungen s. § 10 Abs. II, § 11 Abs. III und § 14 Abs. I lit. a und Abs. II, III der Bekm.

[119] B.G. Art. 118 Satz 2 mit Art. 16.

[120] B.G. Art. 148 Abs. II.

Google

Anwendung des Ordnungsstrafverfahrens geführt hat, nicht ausschließen, daß eine nachträglich eintretende strengere Beurteilung die Anwendung des Disziplinarverfahrens für den gleichen Fall herbeiführe. Hat disziplinares Verfahren stattgefunden und zur disziplinären Freisprechung geführt, so kann nachträglich eine Ordnungsstrafe wegen desselben Tatbestandes auch im Ordnungsstrafverfahren nicht mehr verfügt werden. Hat im disziplinären Verfahren Verurteilung zu Strafversetzung oder Entlassung geführt, so ist keine Ordnungsstrafe mehr zu verfügen. Ist ein Ordnungsstrafverfahren eingeleitet, aber noch nicht zu Ende geführt und alsdann wegen derselben Tat das disziplinäre Verfahren beantragt oder schon eingeleitet worden[121], so ist das Ordnungsstrafverfahren einzustellen. Ist eine Ordnungsstrafe zu dieser Zeit schon verfügt aber noch nicht vollstreckt, so tritt der Bescheid mit der Einleitung des Disziplinarverfahrens außer Kraft[122]. Ist der Bescheid schon vollstreckt, so hat es dabei sein Bewenden und wird dadurch das Disziplinarverfahren nicht aufgehalten.

Das Ordnungsstrafverfahren gegen Notare ist in erster Instanz den Zivilkammern der Landgerichte, in zweiter den Disziplinarkammern für Richter als Notariatsdisziplinarkammern zu übertragen[123].

Für das disziplinargerichtliche Verfahren sind allgemein Disziplinargerichte mit zweifachem Instanzenzug eingerichtet[124], und zwar Disziplinarkammern als erste Instanzen, ein Disziplinarhof als zweite Instanz. Diese Gerichte sind als besondere Gerichte je für nichtrichterliche Beamte und für Richter eingesetzt und für beide Beamtengruppen verschieden zusammengesetzt. Die Disziplinarkammern für Richter sind zugleich Notariatsdisziplinarkammern. Der Disziplinarhof für Richter ist zugleich Notariatsdisziplinarhof.

VI. Das Ordnungsstrafverfahren. 1. Für nichtrichterliche Beamte[125]. Das Ordnungsstrafverfahren ist dem Gegenstande nach eine richterliche Funktion, der Form nach ein Verwaltungsverfahren.

Die Bestimmungen über die Zuständigkeit der Behörden und Beamten sind von der Staatsregierung zu erlassen[126]. Zuständig zur Verhängung der Strafe ist entweder die der Behörde, welcher der Beamte vorsteht oder angehört, nächstvorgesetzte Behörde oder der Vorstand der Behörde, welcher der Beamte angehört, oder bei welcher er Dienst tut[127]. Zuständig zur Entscheidung der Beschwerde ist stets die der erkennenden Behörde nächstvorgesetzte Behörde, und wenn die Strafverfügung von einem

---

[121] B.G. Art. 129 Abs. I.

[122] Bekm. v. 22. Okt. 1909 § 4 Abs. III. Hier ist zwischen Verfügung und Vollstreckung der Ordnungsstrafe zwar nicht unterschieden, vielmehr allgemein angeordnet, daß der Ordnungsstrafbescheid außer Kraft trete. Ein vollstreckter Bescheid kann aber nicht mehr außer Kraft treten, weil er durch die Vollstreckung seine Kraft schon verloren hat.

[123] Not.Ges. Art. 80 Abs. I, 81 Abs. II.

[124] B.G. Art. 118 ff.; R.D.G. Art. 14 ff.; Not.Ges. Art. 83 ff. S. hierüber unten Ziff. IV.

[125] Das Folgende gilt nicht nur für unwiderrufliche, sondern auch für widerrufliche, für etatmäßige und nichtetatmäßige, aktive und im einstweiligen Ruhestand befindliche Beamte, sowie für die Personen des Art. 25. B.G. Art. 164, 165, 166 Abs. II. Auf unwiderrufliche und widerrufliche Beamte des zeitlichen und des dauernden Ruhestandes findet das Verfahren nur Anwendung, wenn Ordnungsstrafe wegen Bruches des Amtsgeheimnisses verhängt werden soll. B.G. Art. 167 Abs. I, II, IV. Auf Personen, die aus dem Dienste nach Art. 8 Abs. II, 9 Abs. II, 10, 108 Ziff. 2 ausgeschieden sind, findet ein Ordnungsstrafverfahren niemals Anwendung. B.G. Art. 168.

[126] B.G. Art. 117 Abs. IV. Durch die V.O. v. 10. Dez. 1908 §§ 16–18 (G.V.Bl. S. 1041) und die Bekm. v. 22. Okt. 1909 §§ 4 ff. (G.V.Bl. S. 737) sind die Grundsätze über die Zuständigkeit zur Verhängung der Strafe und zur Entscheidung über die Beschwerde aufgestellt worden. Eine Übersicht der zuständigen Stellen ist der Bekm. als Anlage I beigegeben (G.V.Bl. S. 755 ff.).

[127] Gegenüber Vorständen von Zentralstellen, Mittelstellen, äußeren Behörden und Einzelbeamten ist stets die nächstvorgesetzte Behörde zuständig. Das gleiche gilt gegenüber allen Beamten der Gehaltsklassen 1—13 bei allen Ordnungsstrafen, gegenüber allen übrigen Beamten dann, wenn eine Geldstrafe von über 30 Mk. verfügt werden soll. Im übrigen ist der Vorstand der betreffenden Behörde zuständig. Die Zugehörigkeit zu einer bestimmten Gehaltsklasse bestimmt sich für den einzelnen Beamten nicht nach der Höhe seines wirklichen Gehaltes, sondern nach der Zugehörigkeit der Stelle, die er innehat. Näheres in der V.O. v. 10. Dez. 1908 § 16. Den einzelnen Ministerien ist vorbehalten, für ihre Ressorts anderes anzuordnen.

Google

Minister erlassen wurde, der Staatsrat[128]. Bei den in Ruhestand befindlichen Beamten bemißt sich die Zuständigkeit nach der letzten Dienstesstellung des zu Bestrafenden. Der nächsthöheren Behörde ist von der Einleitung und Beendigung des Ordnungsstrafverfahrens alsbald Mitteilung zu machen[129]. Dieselbe kann der zunächst zuständigen Behörde Weisungen geben oder die Sache an sich ziehen und selbst entscheiden[130]. Hat die zunächst zuständige Behörde in der Sache schon entschieden, so kann die nächsthöhere Behörde die Sache nur dann an sich ziehen, wenn binnen zwei Wochen nach dem Tage, an welchem sie von dem Ausgang des Verfahrens Kenntnis erlangt hat, dem Beschuldigten eröffnet worden ist, daß die höhere Behörde das Verfahren an sich ziehe[131].

Die Ordnungsstrafe kann für den Fall einer bestimmt bezeichneten Verfehlung angedroht werden. Die Androhung kann auch hinsichtlich der vereinsrechtlichen Dienstvergehen nur von der zur Verhängung der Ordnungsstrafen regelmäßig zuständigen Dienstbehörde ausgehen.

Ist Androhung vorausgegangen, so kann die Strafe für das begangene Vergehen verhängt werden, auch ohne daß dem Beamten Gelegenheit gegeben war, sich zu äußern[132].

Ist keine Androhung vorausgegangen, so ist dem Beamten vor der Verhängung der Strafe Gelegenheit zur mündlichen oder schriftlichen Äußerung zu geben[133].

Die Verhängung der Ordnungsstrafe erfolgt unter Angabe der Gründe und unter Belehrung über das Beschwerderecht durch schriftliche Verfügung oder zu Protokoll[134].

Gegen jede Ordnungsstrafverfügung steht dem Beamten das Recht der Beschwerde zu. Die Beschwerdefrist beträgt zwei Wochen, gerechnet vom Tag der Eröffnung der Strafverfügung an. Sie ist in dieser Frist bei der strafverfügenden Behörde oder dem strafverfügenden Beamten einzureichen und hat aufschiebende Wirkung. Die Beschwerdeinstanz entscheidet endgültig[135].

Die Vollstreckung der Geldstrafen erfolgt wie diejenige der Zwangsstrafen, wenn tunlich, im Weg der Aufrechnung[136], andernfalls durch die Vollstreckungsorgane der Gehaltsauszahlungsstelle. Der Vollzug des Verweises erfolgt durch schriftliche Mitteilung des Bescheides. Die Mitteilung obliegt der in erster Instanz erkennenden, bei disziplinargerichtlichem Verweis der in erster Instanz regelmäßig zuständigen Behörde[137].

2. Für Notare findet das Ordnungsstrafverfahren in erster Instanz vor der Zivilkammer des Landgerichtes statt. Zuständig ist das Landgericht des Amtssitzes oder letzten Amtssitzes. Das Gericht nimmt die erforderlichen Ermittlungen von Amtswegen vor, es hat wenn es zur Aufklärung nötig ist, den Notar zu hören und dem Staatsanwalt Gelegenheit zur Äußerung zu geben. Die Entscheidung fällt in nicht öffentlicher Sitzung ohne mündliche Verhandlung und ist, mit Gründen versehen, dem Notar und dem Staatsanwalt, letzterem durch Vorlegung zur Einsichtnahme zuzustellen. Gegen die Entscheidung haben Staatsanwalt und Notar das Recht der Beschwerde. Dieselbe ist binnen zwei Wochen seit der Zustellung durch Beschwerdeschrift beim Landgericht einzulegen. Es erkennt die Notariatsdisziplinarkammer auf Berichterstattung in nichtöffentlicher Sitzung endgültig, entweder auf Verwerfung der Beschwerde oder auf

---

[128] V.O. v. 10. Dez. 1908 § 17 Abs. I.

[129] Bekm. v. 22. Okt. 1909 § 13 Abs. I A, woselbst auch noch andere Mitteilungen angeordnet sind.

[130] Hierdurch wird dann die ihr vorgesetzte Behörde Beschwerdeinstanz.

[131] Bekm. v. 22. Okt. 1909 § 4 Abs. II. Es bestehen auch hier amtliche Mitteilungspflichten. Bek. § 6, § 13 Abs. I A.

[132] Es muß sich aber dann die Strafe genau auf den Fall der Androhung beziehen.

[133] V.G. Art. 117 Abs. II.

[134] V.G. Art. 117 Abs. III; V.O. v. 10. Dez. 1908 § 17 Abs. III. Die Gründe müssen den Tatbestand des Dienstvergehens vollständig angeben.

[135] V.O. v. 10. Dez. 1908 § 17.

[136] V.G. Art. 163 Abs. II. Über das Verfahren s. Bekm. v. 22. Okt. 1909 § 19 Abs. II, III. Die in erster Instanz erkennende Behörde veranlaßt die Vollstreckung durch eine mit der Bescheinigung der Vollstreckbarkeit versehene Abschrift der Formel des Bescheides. Für Notare Not.Ges. Art. 82.

[137] Bekm. v. 22. Okt. 1909 § 19 Abs. I. Für Notare Not.Ges. Art. 82.

Google

Änderung der landgerichtlichen Entscheidung[138] oder auf Einleitung des Disziplinarverfahrens[139].

VII. Die Verfassung der Disziplinargerichte. Da die Disziplinargerichte für Richter zuerst eingerichtet wurden und durch das Notariatsgesetz unmittelbar auch als Notariatsdisziplinargerichte eingesetzt sind, da ferner die Disziplinargerichte für nichtrichterliche Beamte jenen nachgebildet und zum Teil aus ihren Mitgliedern gebildet sind, so empfiehlt es sich die Verfassung der Disziplinargerichte für Richter zuerst zur Darstellung zu bringen.

1. Die Disziplinargerichte für Richter und Notare[140].

Der Disziplinarhof ist als oberstes Disziplinargericht für Richter und zugleich für Notare (Notariatsdisziplinarhof) beim obersten Landesgericht aus dem Präsidenten und sechs Räten dieses Gerichtes gebildet[141]. Der Präsident des obersten Landesgerichtes ist zugleich kraft Gesetzes Präsident des Disziplinarhofes und wird im Falle der Verhinderung durch die Senatspräsidenten nach der Reihe ihres Dienstalters, bei gleichem Dienstalter des Lebensalters vertreten[142]. Die übrigen Mitglieder und die erforderlichen Stellvertreter ernennt der König auf Vorschlag des Präsidiums des obersten Landesgerichtes auf die Dauer des zur Zeit der Ernennung von ihnen bekleideten Hauptamtes[143]. Der Disziplinarhof entscheidet in der Besetzung von sieben Mitgliedern einschließlich des Präsidenten[144].

Die Geschäfte der Staatsanwaltschaft besorgt der Generalstaatsanwalt, den Dienst des Gerichtsschreibers der Gerichtsschreiber des obersten Gerichtshofes[145].

Eine Disziplinarkammer ist bei jedem Oberlandesgericht zu errichten. Sie besteht aus fünf Mitgliedern, und zwar aus dem Präsidenten und vier Räten des Oberlandesgerichtes[146]. Der Präsident des Oberlandesgerichtes ist zugleich kraft Gesetzes Präsident der Disziplinarkammer. Über seine Vertretung und über die Ernennung der übrigen Mitglieder gilt das oben Gesagte[147]. Die Disziplinarkammer entscheidet in der Besetzung von fünf Mitgliedern einschließlich des Präsidenten. Die Geschäfte der Staatsanwaltschaft obliegen dem Oberstaatsanwalt, der Dienst des Gerichtsschreibers dem Gerichtsschreiber der Disziplinarkammer[148].

Eine besondere Verpflichtung der Gerichtspersonen der Disziplinargerichte findet nicht statt[149]. In bezug auf Ausschließung oder Ablehnung von Mitgliedern und Gerichtsschreibern der Disziplinargerichte finden die Vorschriften der Reichsstrafprozeßordnung entsprechende Anwendung[150]. Es entscheidet hierüber das Disziplinargericht, welchem der Richter angehört.

Den Präsidenten der Disziplinargerichte obliegt die Leitung der Geschäfte und der Vorsitz in den Sitzungen.

2. Die Disziplinargerichte für nichtrichterliche Beamte[151].

Die neunte Beilage der Verfassungsurkunde hatte die Disziplinarfälle den ordentlichen Gerichten zur Behandlung überwiesen und dabei war es bis zum Gesetz vom 26. März 1881 geblieben. Die durch dieses Gesetz für die Disziplinarsachen der Richter eingesetzten besonderen Gerichte sind durch das Beamtengesetz in erweiterter Gestalt auch für die nichtrichterlichen Beamten unter den Bezeichnungen Disziplinarhof für nichtrichterliche Beamte und Disziplinarkammern für nichtrichterliche Beamte verwendet worden.

Der Disziplinarhof für nichtrichterliche Beamte ist der Disziplinarhof erweitert um

---

[138] Hat nur der Notar Beschwerde eingelegt, so kann die Ordnungsstrafe nicht erhöht werden.
[139] Not.Ges. Art. 80, 81.
[140] R.D.G. Art. 14 ff.; Not.Ges. Art. 83, 84 Abs. I.
[141] R.D.G. Art. 18.
[142] R.D.G. Art. 19 Abs. I, III, IV.
[143] R.D.G. Art. 19 Abs. V.
[144] R.D.G. Art. 20.
[145] R.D.G. Art. 21 Abs. II, III.
[146] R.D.G. Art. 15.
[147] R.D.G. Art. 19.
[148] R.D.G. Art. 21 Abs. I, III.
[149] R.D.G. Art. 22.
[150] R.D.G. Art. 23; Str.Pr.O. §§ 22, 23 Abs. I, II, 24—27, 29, 30. Der über ein Ablehnungsgesuch gefaßte Beschluß des Disziplinargerichts ist durch kein Rechtsmittel anfechtbar. R.D.G. Art. 23 Abs. V.
[151] B.G. Art. 119 ff.

Google

die Mitgliedschaft anderer als der ihm ohnehin zugehörigen Beamten[152]. Es gehören ihm noch zu je 3 bis 6 Beamte aus dem Geschäftskreise jedes Ministeriums und die erforderliche Zahl von Stellvertretern. Diese Beamten und ihre Stellvertreter müssen unwiderrufliche Beamte und können im Geschäftskreise des Justizministeriums auch Richter, im Geschäftskreise des Ministeriums des Innern auch Mitglieder des Verwaltungsgerichtshofes, im Geschäftskreise des Finanzministeriums auch Mitglieder des obersten Rechnungshofes, im Geschäftskreise des Kriegsministeriums auch richterliche Militärbeamte sein. Sie werden vom König auf die Dauer ihres Dienstes im Hauptamte ernannt.

Der Gerichtshof entscheidet in der Besetzung von sieben Mitgliedern einschließlich des Präsidenten. Außer dem Präsidenten müssen bei jeder Entscheidung je drei Mitglieder des Disziplinargerichtshofes für richterliche Beamte und des Geschäftskreises desjenigen Ministeriums, welchem der Beschuldigte selbst zugehört, mitwirken. Gehört der Beschuldigte dem Geschäftskreise mehrerer Ministerien an, so sind diese Beisitzer aus den Geschäftskreisen aller beteiligten Ministerien zu entnehmen. Die Zusammensetzung erfolgt für jeden Fall besonders durch den Präsidenten[153]. Über dessen Stellung, Vertretung und Funktionen, über die Staatsanwaltschaft und den Gerichtsschreiber, das Unterbleiben besonderer Verpflichtung und die Ausschließung und Ablehnung von Gerichtspersonen gilt das oben Gesagte auch für den Disziplinarhof und die Disziplinarkammern für nichtrichterliche Beamte[154]. Die Staatsanwaltschaft hat in ihren disziplinargerichtlichen Funktionen „den Weisungen des Ministeriums und den Anregungen der Stelle, welche die Einleitung des Verfahrens veranlaßt hat, Rechnung zu tragen"[155].

Disziplinarkammer für nichtrichterliche Beamte ist die Disziplinarkammer jedes Oberlandesgerichts, erweitert um 2 bis 6 Beamte aus dem Geschäftskreise jedes Ministeriums und die erforderliche Zahl von Stellvertretern. Die Kammer entscheidet in der Besetzung von fünf Mitgliedern einschließlich des Präsidenten. Außer dem Präsidenten müssen bei jeder Entscheidung je zwei Mitglieder der Disziplinarkammer für richterliche Beamte und des Geschäftskreises desjenigen Ministeriums, welchem der Beschuldigte selbst zugehört, mitwirken. Gehört der Beschuldigte dem Geschäftskreise mehrerer Ministerien an, so sind auch hier diese Beisitzer aus den Geschäftskreisen aller beteiligten Ministerien zu entnehmen. Auch bei den Disziplinarkammern erfolgt die Zusammensetzung für jeden Fall besonders durch den Präsidenten[156]. —

Für beide Beamtengruppen besteht übereinstimmend der Grundsatz, daß auf das Recht der Ausschließung und Ablehnung von Mitgliedern der Disziplinarkammern und des Disziplinarhofes die Regeln der Reichsstrafprozeßordnung entsprechende Anwendung finden, doch mit der Einschränkung, daß der die Untersuchung führende Beamte bei der Entscheidung im Hauptverfahren nicht mitwirken darf. Über Ausschließung und Ablehnung entscheidet das Gericht, dem das Mitglied angehört. Tritt Beschlußunfähigkeit ein, so entscheidet über die Ausschließung und Ablehnung der Disziplinarhof. Erforderlichenfalls verweist er die Sache zur Aburteilung an eine andere Disziplinarkammer der gleichen Beamtengruppe. Ablehnungsgesuche wegen Besorgnis der Befangenheit sind bei Vermeidung des Ausschlusses spätestens vor Beginn der Hauptverhandlung bei dem Disziplinargericht anzubringen, dem die abzulehnenden Mitglieder angehören. Gegen den Beschluß des Gerichts findet ein Rechtsmittel nicht statt[157].

VIII. Die Zuständigkeit der Disziplinargerichte und das Verfahren vor denselben. Das Verfahren vor den Disziplinargerichten ist nicht etwa nur ein in gerichtliche Verhandlungsformen gekleidetes dienstliches Verwaltungsverfahren,

---

[152] B.G. Art. 124 Abs. I, II.

[153] B.G. Art. 125. [154] B.G. Art. 120 Abs. III, 124 Abs. III, 126—128.

[155] B.G. Art. 126 Abs. IV. Im R.D.G. fehlt solche Anordnung. Aus der allgemeinen dienstlichen Stellung der Staatsanwaltschaft gegenüber dem Ministerium würde sich zwar eine Pflicht gleicher Art auch hier ergeben. Da aber die Bestimmung des B.G. Art. 126 Abs. IV in das R.D.G. absichtlich nicht aufgenommen wurde, ist anzunehmen, daß im Bereich des R.D.G.s die Staatsanwaltschaft von Weisungen des Ministeriums unabhängig gestellt werden sollte.

[156] B.G. Art. 121. [157] R.D.G. Art. 23; B.G. Art. 128.

Google

sondern es ist ein Verfahren der Rechtspflege im vollsten Sinn. Die Idee des Rechtsstaates setzt sich hier in besonders scharfer Ausprägung durch. Indem den Behörden dieser Rechtsprechung auch die Form des Verfahrens gesetzlich und nach den Grundsätzen kontradiktorischen Prozesses vorgeschrieben ist, ist für die Rechtsordnung auch in diesem Gebiete der Vorrang vor der reinen Interessenverfolgung behauptet. Auch den an der Verfolgung eines Beamten interessierten Vorgesetzten ist noch eine rechtliche Ordnung dieser Verfolgung gesetzt. Sie müssen sich, um das Ziel der Verfolgung zu erreichen, an die Disziplinargerichte wenden, und es ist das Recht des Verfolgten, daß über seine Verfolgung in den vorgeschriebenen Formen verhandelt werde.

Die Zuständigkeit der Disziplinargerichte ist derart durch das Gesetz geregelt, daß in allen Sachen zwei Instanzen gegeben sind, und daß in allen Sachen die Disziplinarkammer als erste, der Disziplinarhof als zweite Instanz anzurufen ist. Die örtliche Zuständigkeit bemißt sich für die richterlichen und die nichtrichterlichen Disziplinarkammern im wesentlichen nach den gleichen Grundsätzen[158].

Örtlich zuständig ist die Disziplinarkammer, in deren Bezirk zur Zeit der Einleitung des Disziplinarverfahrens der beschuldigte nichtrichterliche Beamte seinen Amtssitz[159], der richterliche Beamte seinen dienstlichen Wohnsitz hat. Befindet sich dieser Ort außerhalb Bayern, so ist die Disziplinarkammer in München zuständig.

Der Disziplinarhof entscheidet Streitigkeiten der Disziplinarkammern über ihre Zuständigkeit[160]. Er beschließt die Verweisung der Sache an eine andere als die regelmäßig zuständige Disziplinarkammer, wenn die Verweisung vom Staatsanwalt oder Beschuldigten beantragt ist und Gründe vorliegen, welche die Unbefangenheit der zuständigen Disziplinarkammer zweifelhaft machen[161], oder wenn eine Disziplinarkammer infolge Ausschließung oder Ablehnung von Mitgliedern beschlußunfähig wird[162].

Die sachliche Zuständigkeit der Disziplinarkammern ist in allen Fällen gegeben, für welche das Gesetz Disziplinarbestrafung vorschreibt. Dies bestimmt sich formell und regelmäßig nicht nach der Art des Dienstvergehens, sondern nach der Art der zu verhängenden Strafe. Darnach sind die Disziplinarkammern für Richter zuständig, wenn Verweis, Geldstrafe, Gehaltssperre, Strafversetzung oder Dienstentlassung verhängt werden soll; für nichtrichterliche Beamte ist ihre Zuständigkeit gegeben, wenn Strafversetzung oder Dienstentlassung verhängt werden soll[163]. Für beide Gruppen bestehen Ausnahmen von dieser Regel im Sinne einer Ausdehnung der Zuständigkeit. Für Richter kann die Disziplinarkammer auch angerufen werden, wenn nur schriftliche Ermahnung oder Warnung erfolgt[164] oder angeregt ist[165]. Bei nichtrichterlichen Beamten ist die Zuständigkeit der Disziplinarkammer bei Zuwiderhandlungen gegen das dienstliche Vereinsrecht auch dann gegeben, wenn nur Ordnungsstrafe (Verweis, Geldstrafe) begründet ist[166].

Die sachliche Zuständigkeit des Disziplinarhofes erstreckt sich für beide Beamtengruppen außer auf die obengenannten Fälle auf die Entscheidung über Prozeßbeschwerden[167] und die Berufungen, welche gegen die Urteile der Disziplinarkammern ergriffen werden[168].

Die Normen über das Verfahren sind für die richterlichen und nichtrichterlichen Beamten fast völlig übereinstimmende[169]. Unterschiede ergeben sich im wesentlichen nur

---

[158] R.D.G. Art. 16, 17; B.G. Art. 122, 123.

[159] B.G. Art. 122 Abs. I; R.D.G. Art. 16.

[160] Das B.G. Art. 122 Abs. II sagt „Meinungsverschiedenheiten". Einen Unterschied in der Sache macht dies nicht.

[161] R.D.G. Art. 17; B.G. Art. 123. Er ist dabei an die vorgebrachten Gründe nicht gebunden.

[162] R.D.G. Art. 23 Abs. III; B.G. Art. 128 Abs. III.

[163] R.D.G. Art. 7 Abs. I, Art. 14 Z. 1; B.G. Art. 108, 118 Satz 1.

[164] R.D.G. Art. 5.

[165] R.D.G. Art. 7. Vgl. oben N. 32 ff.

[166] B.G. Art. 118 Satz 2 mit Art. 107 und 16. Vgl. oben N. 119.

[167] R.D.G. Art. 5, 6, 31, 41, 62, 83; B.G. Art. 140.

[168] R.D.G. Art. 52 Abs. I; B.G. Art. 152 Abs. I.

[169] Daß die beiden Vorschriftenreihen in den beiden Gesetzen getrennt gehalten worden sind, hat nur äußere Gründe. In der Ausdrucksweise weichen die sachlich übereinstimmenden Vorschriften beider Gesetze vielfach voneinander ab.

Google

aus dem Umstande, daß die Zuständigkeit der Disziplinargerichte für Richter auch für die Verhängung leichterer Dienststrafen besteht, und daß demgemäß sowohl für die Einleitung des Verfahrens und für die Notwendigkeit einer Voruntersuchung als auch für die Vollstreckung und Kosten teilweise andere Grundsätze als für die nichtrichterlichen Beamten angezeigt erschienen. Einige Beschlüsse, welche nach dem Richterdisziplinargesetz der Disziplinarkammer zustehen, werden nach dem Beamtengesetze durch Verfügung des Vorsitzenden ersetzt. Die Parteistellung des Staates im Prozeß findet Berücksichtigung nach beiden Gesetzen, indem der Staatsanwalt das Interesse des Staats an der Verfolgung des Beamten hier und dort zu vertreten hat. Doch ist nur nach dem Beamtengesetz der vorgesetzten Dienstbehörde (Ministerium) selbst eine förmliche Einwirkung durch das Recht der Antragstellung auf Einleitung des Verfahrens auf Zurücknahme des Antrags und eine passive Teilnahme durch das Recht auf Anwesenheit in der Hauptverhandlung eingeräumt[170].

Über den Lauf der Fristen, der Wiedereinsetzung gegen deren Ablauf, die Vernehmung der Zeugen und Sachverständigen, und die Zustellungen an den Beschuldigten bestehen allgemeine Vorschriften.

Über Fristenlauf und Wiedereinsetzung finden die Vorschriften der Reichsstrafprozeßordnung entsprechende Anwendung[171].

Die Vernehmung der Zeugen und Sachverständigen erfolgt regelmäßig eidlich[172]. Hinsichtlich der Ausnahmen finden die Bestimmungen der Reichsstrafprozeßordnung Anwendung[173]. Das gleiche gilt von der Verpflichtung, vor Gericht zu erscheinen und sich als Zeuge oder Sachverständiger vernehmen zu lassen, von den Folgen des Nichterscheinens und der Verweigerung des Zeugnisses oder der Eidesleistung, von der Zulässigkeit der Beeidigung und der Berufung auf einen früher geleisteten Eid, von der Form der Eidesleistung und dem Gebrauch gewisser Beteuerungsformeln an Stelle des Eides[174].

Zustellungen schriftlicher Mitteilungen an den Beschuldigten sollen unter dienstlich versiegeltem Umschlag geschehen. Eine öffentliche Ladung des Beschuldigten ist unzulässig[175]. Als gültig erfolgt ist eine Zustellung an den Beschuldigten immer anzusehen, wenn sie an ihn oder seinen rechtmäßigen Vertreter nachweislich bewirkt worden ist[176].

Persönliche Aushändigung ist in erster Linie zu erstreben. Wird jedoch der Beschuldigte nicht angetroffen, so kann die Zustellung in seiner Wohnung an einen zu der Familie gehörigen erwachsenen Hausgenossen oder an eine in der Familie dienende erwachsene Person oder, wenn solche Personen nicht angetroffen werden, an den in demselben Hause wohnenden Hauswirt oder Vermieter erfolgen. Eine Annahmepflicht besteht für keine dieser Ersatzpersonen. Ist die Zustellung im Hause nicht ausführbar, so kann sie an den Bürgermeister oder Stellvertreter des Amtssitzes bzw. dienstlichen Wohnsitzes erfolgen. Für diese besteht Annahmepflicht. Ist der Aufenthalt des Beschuldigten unbekannt oder hält er sich außerhalb seines Amtssitzes bzw. dienstlichen Wohnsitzes im Auslande auf, so kann die Zustellung an seinem letzten Amtssitze bzw. dienstlichen Wohnorte bewirkt werden[177]. Durch Vollzugsvorschriften des Staatsministeriums können im übrigen die Formen der Zustellung geregelt werden[178].

---

[170] B.G. Art. 129, 143, 151 Abs. III.

[171] R.D.G. Art. 26; B.G. Art. 130; R.Str.Pr.O. §§ 42—47.

[172] R.D.G. Art. 27 Abs. I; B.G. Art. 131 Abs. I. Dies gilt auch für die Vernehmung in der Voruntersuchung.

[173] R.Str.Pr.O. §§ 56, 57.

[174] R.D.G. Art. 27 Abs. II; B.G. Art. 131 Abs. II; R.Str.Pr.O. §§ 48 ff. Dazu b. Ausf.G. zur R.Str.Pr.O. v. 18. Aug. 1879 Art. 71. Die Beteuerungsformel der Mennoniten s. in V.O. v. 20. Okt. 1811 (R.Bl. S. 1601).

[175] R.D.G. Art. 28 Abs. I, V Satz 2; B.G. Art. 132 Abs. I, V S. 2.

[176] Das B.G. Art. 132 Abs. II sagt: „wenn sie an die Person, an welche die Mitteilung gerichtet ist", das R.D.G. Art. 28 Abs. II: „wenn sie an denjenigen, an welchen die Mitteilung gerichtet ist". Dort ist auch der Beamtinnen gedacht. In beiden Fällen ist die nachweisliche Mitteilung an den rechtmäßigen Vertreter genügend, wenn die Mitteilung an diesen gerichtet ist.

[177] Anheften an der Wohnungstüre, Hinterlegung im Amtsraum, beim Bürgermeister oder einer sonst geeignet erscheinenden Person.

[178] R.D.G. Art. 28 Abs. II—V, VII; B.G. Art. 132 Abs. II—V, VII, 230.

Google

Die Zustellungen an den Staatsanwalt erfolgen nach den Regeln der Reichsstrafprozeßordnung[179]. Alle im Disziplinarverfahren ergehenden Entscheidungen sind mit Gründen zu versehen[180].

Allgemein gilt auch der Grundsatz, daß jeder Beamte, sofern er sich nicht in verschuldetem Rückstand befindet oder rechenschaftspflichtig ist, die Einleitung oder Fortsetzung des Disziplinarstrafverfahrens durch vollen Verzicht auf seine Stellung als Beamter von sich abwenden kann. Das eingeleitete Verfahren ist in solchem Falle einzustellen[181].

Dem Beginn des Verfahrens können dienstliche Untersuchungen, Vorstellungen, Verfügungen aller Art, wie sie dem Dienstverhältnis entsprechen, vorausgehen, denselben kommt die Natur gerichtlicher Handlungen erst zu, wenn sie als Untersuchungshandlungen zur Sicherung des Beweises[182] vorgenommen werden. Es ist dies jedoch nur bei Gefahr auf Verzug zulässig. Zuständig zur Vornahme sind die dem Beschuldigten vorgesetzten Behörden und Beamten, denen das Recht der Aufsicht zusteht[183]. Ein beeidigter Protokollführer ist beizuziehen[184].

Der Beginn des Disziplinarverfahrens ist durch eine bestimmte, gerichtliche Handlung gekennzeichnet. Die Grenze zwischen aufsichtlichem und gerichtlichem Verfahren ist keine unbestimmte Größe. Die Vorschriften für richterliche und nichtrichterliche Beamte sind darin übereinstimmend, nur weichen sie in den Formen der Einleitung des Verfahrens nicht unerheblich voneinander ab. Den verfolgten Beamten bezeichnet das Beamtengesetz immer als „Beschuldigten". Das Richterdisziplinargesetz bezeichnet ihn von der Voruntersuchung ab als „Angeschuldigten". Im folgenden wird nur die erstere Bezeichnung angewendet.

Für Richter gilt ausnahmslos die Regel, daß die Einleitung des Verfahrens durch Beschluß der Disziplinarkammer erfolgt[185]. Damit will gesagt sein, daß ein förmliches Antragsrecht auf Einleitung weder der Aufsichtsbehörde noch dem Staatsanwalt zusteht. Das Gericht soll ganz von sich aus prüfen, ob die Einleitung veranlaßt ist oder nicht. Der Staatsanwalt ist vorher nur zu vernehmen[186]. Die Aufsichtsbehörde hat, wenn sie einen Disziplinarfall als gegeben erachtet, hiervon der Disziplinarkammer nur „Mitteilung zu machen"[187].

Anders bei nichtrichterlichen Beamten. Auch hier leitet das Gericht das Verfahren ein, aber nicht von Amts wegen und nicht durch Kollegialbeschluß, sondern auf Antrag und durch Verfügung des Präsidenten. Das Recht, den Antrag zu stellen, hat das zuständige Staatsministerium oder die von diesem ermächtigte Stelle[188]. Der Antrag ist kein Dienstbefehl, sondern gleicht einem staatsanwaltschaftlichen Antrag. Der Antrag kann bis zur Verkündung des Urteils der Disziplinarkammer zurückgenommen werden, nach Erlaß des Verweisungsbeschlusses jedoch nur mit Zustimmung des Be-

---

[179] R.D.G. Art. 28 Abs. VI; B.G. Art. 132 Abs. VI; R.Str.Pr.O. § 41.

[180] R.D.G. Art. 29; B.G. Art. 133. Unter „Entscheidungen" sind nicht nur die Endurteile, sondern auch alle sonstigen Beschlüsse des Gerichtes oder des Präsidenten, welche über die Sache ergehen und nicht nur prozeßleitender Natur sind, zu verstehen. M. Th. Mayer, Richterdisziplinargesetz, S. 77.

[181] R.D.G. Art. 11, 77 Abs. II (Kosten); B.G. Art. 114, 162 Abs. III (Kosten).

[182] Auch hier ist eidliche Vernehmung von Zeugen und Sachverständigen zulässig. Dies ergibt sich einmal daraus, daß B.G. Art. 131 Abs. I und R.D.G. Art. 27 Abs. I keine Vorbehalte machen, sodann auch daraus, daß es sich in solchen Fällen eben um Vorwegnahme des Beweises handelt, dessen Sicherung ohne Vereidigung keine vollständige wäre.

[183] R.D.G. Art. 25 Abs. III: B.G. Art. 129 Abs. 2. Vgl. B.G. Art. 103 Abs. II.

[184] R.D.G. Art. 34; R.Str.Pr.O. § 186; B.G. Art. 129 Abs. II S. 2.

[185] R.D.G. Art. 25 Abs. I: „Kann nur ... erfolgen". Abs. II: „erfolgt von Amts wegen".

[186] R.D.G. Art. 25 Abs. I S. 2. Eine Initiative des Staatsanwalts hätte das Gericht abzulehnen.

[187] R.D.G. Art. 4 Abs. II. Auch in den Fällen dienstgerichtlichen Feststellungsverfahrens wird der nach Art. 5 Abs. IV und Art. 6 etwa zu fassende Einleitungsbeschluß nicht etwa antragsgemäß sondern von Amts wegen gefaßt.

[188] B.G. Art. 129 Abs. I. Die Ermächtigung kann auch allgemein erteilt werden. Hinsichtlich der Landtagsbeamten besteht ein Zustimmungsrecht für die Direktorien der beiden Kammern. B.G. Art. 185 Abs. IV.

Google

schuldigten[189]. Der Präsident hat zu dem Antrag Stellung zu nehmen und zu prüfen, ob durch ihn die Einleitung des Verfahrens veranlaßt ist oder nicht. Kommt er zur Verneinung, so hat er davon der antragstellenden Behörde Kenntnis zu geben. Kommt er zur Bejahung, so leitet er das Verfahren ein. Wird der Antrag des Ministeriums zurückgenommen, so ist das Verfahren einzustellen.

Über den Einfluß eines Strafverfahrens vor den gewöhnlichen Strafgerichten auf die Einleitung eines disziplinargerichtlichen Verfahrens wurde oben gehandelt[190].

Während die richterlichen Disziplinarkammern das Verfahren stets durch Beschluß förmlich einzuleiten haben und dieser Beschluß durch das schon besetzte Gericht zu fassen ist[191], kann bei den nichtrichterlichen Disziplinargerichten die einleitende Verfügung in verschiedenen Handlungen bestehen. Der Präsident wird in der Regel zunächst für die Zusammensetzung des Gerichtes zu sorgen haben[192].

Alsdann ist spätestens zur Untersuchung des Falles zu schreiten.

Gegen nichtrichterliche Beamte ist stets eine Voruntersuchung durch den Präsidenten anzuordnen[193].

Gegen richterliche Beamte kann die Vornahme einzelner Ermittelungen durch die Disziplinarkammer schon vor der förmlichen Einleitung des Verfahrens angeordnet, und können hierzu Zeugen und Sachverständige vernommen und der Beschuldigte zur schriftlichen Verantwortung veranlaßt werden[194]. Eine förmliche Voruntersuchung kann stets, muß aber nur dann gegen Richter durch die Disziplinarkammer beschlossen werden, wenn Strafversetzung oder Dienstentlassung in Frage stehen[195]. Findet keine förmliche Voruntersuchung statt, so sind die Vorermittelungen der Dienstaufsichtsbehörden und der Disziplinarkammer so weit zu ergänzen, als zur Vorbereitung der mündlichen Verhandlung und Aufklärung des Sachverhaltes erforderlich ist; insbesondere ist dafür zu sorgen, daß vor dieser Verhandlung der Beschuldigte mit schriftlicher Verantwortung, und wenn nötig auch mündlich ausreichend gehört werde[196]. Solange keine Voruntersuchung stattgefunden hat und das Verfahren nicht förmlich eröffnet ist, kann die richterliche Disziplinarkammer die Sache jederzeit ohne weiteres auf sich beruhen lassen.

Das Verfahren einer Voruntersuchung ist gegen beide Beamtengruppen das gleiche. Der Präsident bestimmt den untersuchungsführenden Beamten. Dieser ist bei Richtern aus den Mitgliedern des betreffenden Oberlandesgerichtes oder eines untergebenen Landgerichtes[197], bei nichtrichterlichen Beamten aus dem Geschäftskreis des Ministeriums, dem der Beschuldigte untersteht, zu wählen[198].

Zweck der Voruntersuchung ist die Ermittelung des Sachverhaltes und die Erhebung der Beweise[199]. Ein Protokoll ist über jede Untersuchungshandlung nach den Bestimmungen der Reichsstrafprozeßordnung § 186 aufzunehmen[200]. Der Beschuldigte ist unter Mitteilung der Anschuldigungspunkte zu laden. Erscheint er[201], so ist er in Abwesenheit des Staatsanwalts mit seinen Anträgen und Erklärungen zu hören. Vernehmungen der Zeugen und Sachverständigen dürfen Staatsanwalt und Beschuldigter nur beiwohnen, wenn es sich um einen Zeugen oder Sachverständigen handelt, der voraussichtlich am Erscheinen in der Hauptverhandlung verhindert oder dessen Erscheinen wegen großer Entfernung voraussichtlich besonders erschwert sein wird[202].

---

[189] B.G. Art. 151.
[190] S. oben unter Ziff. IV.
[191] Vgl. oben N. 185.
[192] B.G. Art. 121 Abs. III. Vgl. Art. 125 Abs. III.
[193] B.G. 134 Abs. I, II.
[194] R.D.G. Art. 25 Abs. II.
[195] R.D.G. Art. 24 Abs. II, III.
[196] R.D.G. Art. 32.
[197] R.D.G. Art. 30.
[198] B.G. Art. 134 Abs. II. „Über die Wahl des Beamten hat sich der Präsident mit dem zuständigen Ministerium oder mit der Stelle, welche die Einleitung des Verfahrens beantragt hat, zu benehmen."
[199] R.D.G. Art. 33 Abs. I; B.G. Art. 134 Abs. III.
[200] R.D.G. Art. 34; B.G. Art. 135: „Hierzu ist ein beeidigter Protokollführer beizuziehen. In dringenden Fällen kann der die Voruntersuchung führende Beamte eine andere geeignete Persönlichkeit als Protokollführer beiziehen und beeidigen."
[201] Verhaftung, vorläufige Festnahme oder Vorführung sind unzulässig.
[202] Über Zulässigkeit der Vernehmung durch ersuchtes Amtsgericht oder ersuchten Beamten enthält nur das B.G. in Art. 134 Abs. VII Bestimmungen. Ein gleiches Ersuchen kann jedoch auch ohne Zweifel im Verfahren gegen Richter an das Amtsgericht oder einen Richter stattfinden.

Google

Auch in diesen Fällen kann der Beschuldigte ferngehalten werden, wenn zu befürchten ist, daß ein Zeuge in Gegenwart desselben die Wahrheit nicht sagen werde. Der Staatsanwalt hat das Recht steter Akteneinsicht, „ohne daß jedoch das Verfahren dadurch aufgehalten werden darf", und das Recht der Antragstellung. Dem Beschuldigten sollen im Interesse seiner Verteidigung wichtige und neue Beweisergebnisse mitgeteilt werden, „soweit es ohne Gefährdung des Untersuchungszweckes geschehen kann". Vor dem Schluß der Voruntersuchung ist ihm deren Ergebnis mitzuteilen und nochmals Gelegenheit zu seiner Verteidigung zu geben[203].

Die Akten der geschlossenen Voruntersuchung hat der Untersuchungsbeamte dem Staatsanwalt zu übermitteln. Über Meinungsverschiedenheiten beider wegen Ergänzung beschließt die Disziplinarkammer, die auch von sich aus Ergänzung anordnen kann[204].

Auf Grund der endgültig abgeschlossenen Voruntersuchung stellt der Staatsanwalt seine Anträge an die Disziplinarkammer. Beantragt er Verweisung der Sache zur Hauptverhandlung, so hat er eine Anschuldigungsschrift anzufertigen, in welcher die wesentlichen Ergebnisse aufzunehmen sind, und welche dem Beschuldigten zur Erklärung binnen einer vom Präsidenten zu bestimmenden Frist mitzuteilen ist[205].

Das Gericht faßt auf Grund der Voruntersuchung und der Anträge des Staatsanwalts, im Verfahren gegen Richter gegebenenfalls auch auf Grund der etwa ohne Voruntersuchung vorgenommenen Ermittelungen, und ohne daß der Staatsanwalt Antrag gestellt hat, seine Beschlüsse.

Der Beschluß kann lauten, daß der Beschuldigte oder Angeschuldigte außer Verfolgung zu setzen sei, oder daß das Verfahren einzustellen sei, oder daß die Sache zur Hauptverhandlung zu verweisen sei.

Der Beamte ist außer Verfolgung zu setzen, wenn kein oder kein hinreichend erhebliches Dienstvergehen vorliegt[206]. Liegt bei nichtrichterlichen Beamten zwar ein Dienstvergehen, aber kein solches vor, wegen dessen Verurteilung zur Strafversetzung oder Dienstentlassung zu erfolgen hat und auch kein Ordnungsvergehen gegen das dienstliche Vereinsrecht, so ist Einstellung zu beschließen[207]. In beiden Fällen ist dem Beschuldigten Ausfertigung des Beschlusses zu erteilen[208].

Vorläufige Einstellung kann beschlossen werden, wenn der weiteren Verfolgung der Umstand entgegensteht, daß der Beschuldigte nach der Tat in Geisteskrankheit verfallen ist[209].

Gegen den Beschluß, daß der Beamte außer Verfolgung zu setzen sei, gegen den förmlichen Beschluß einer richterlichen Disziplinarkammer, daß ein Verfahren nicht zu eröffnen sei, und gegen den Beschluß einer nichtrichterlichen Disziplinarkammer, daß das Verfahren endgültig einzustellen sei, steht dem Staatsanwalt die sofortige Beschwerde zum Disziplinarhofe zu[210].

Wenn gegen einen nichtrichterlichen Beamten infolge Einstellung des Verfahrens eine Ordnungsstrafe verhängt worden ist, kann das eingestellte Verfahren nicht wiederaufgenommen werden[211]. Auch in allen übrigen Fällen kann das eingestellte Verfahren

---

[203] R.D.G. Art. 33—35; B.G. Art. 134 Abs. III—VII, 135, 136.
[204] R.D.G. Art. 36; B.G. Art. 137 Abs. I, II, V.
[205] R.D.G. Art. 37; B.G. Art. 137 Abs. IV.
[206] R.D.G. Art. 38 Abs. I; B.G. Art. 138 Abs. I.
[207] B.G. Art. 138 Abs. II. Über Einstellung wegen Zurücknahme des Verfolgungsantrages s. oben N. 189. Über Einstellung wegen Verzicht s. oben N. 181.
[208] R.D.G. Art. 38 Abs. I; B.G. Art. 138 Abs. IV.
[209] R.D.G. Art. 38 Abs. II; B.G. Art. 138 Abs. II. Vorläufige Einstellung kann bei Richtern auch beschlossen werden hinsichtlich „unwesentlicher" Disziplinarvergehen, die neben schwereren Dienstvergehen in Frage stehen. R.D.G. Art. 40. Bei nichtrichterlichen Beamten kommt dies nicht in Betracht, da „unwesentliche" Dienstvergehen bei ihnen ohnehin nicht im disziplinargerichtlichen Verfahren verfolgt werden.
[210] R.D.G. Art. 31, 41, 61; B.G. Art. 140, 161.
[211] B.G. Art. 141 Abs. II.

Google

und das Verfahren gegen den außer Verfolgung gesetzten Beamten nur auf Grund neuer Tatsachen oder Beweismittel wieder aufgenommen werden[212].

Die Verweisung der Sache zur mündlichen Hauptverhandlung ist durch die Disziplinarkammer zu beschließen, wenn der Beschuldigte durch die Voruntersuchung oder, bei Richtern, auch durch sonstige Vorerhebungen eines Dienstvergehens, welches Disziplinarbestrafung[213] begründet, hinreichend verdächtig erscheint[214].

Ist Verweisung der Sache zur Hauptverhandlung beschlossen, so hat der Präsident das Nötige vorzubereiten. Er beraumt den Termin an und nimmt die erforderlichen Ladungen vor[215].

Von da ab kann sich der Beschuldigte eines Rechtsanwaltes als Verteidigers und als Vertreters in der Hauptverhandlung bedienen[216]. Der Beschuldigte ist nicht verpflichtet zu erscheinen. Das Gericht kann jedoch persönliches Erscheinen des Angeschuldigten unter der Warnung anordnen, daß, wenn er ausbleibt, auch kein Vertreter zugelassen werde. Die Hauptverhandlung findet statt, gleichviel, ob der Beschuldigte erschienen ist oder nicht[217].

Die Verhandlung ist nicht öffentlich[218]. Auf Antrag des Beschuldigten können einzelne Personen nach dem Ermessen des Vorsitzenden als Zuhörer zugelassen werden[219]. Bei der Hauptverhandlung über nichtrichterliche Beamte kann das Ministerium oder die von ihm ermächtigte Stelle einen Beamten abordnen[220].

Die Sitzungspolizei wird nach den Bestimmungen des Reichsgerichtsverfassungsgesetzes ausgeübt.

Der Gang der Verhandlung, über welche Protokoll aufgenommen wird[221], ist folgender[222]. Der Verweisungsbeschluß des Gerichts ist zu verlesen. Hierauf wird der Beschuldigte oder dessen Vertreter vernommen. Wird ein glaubwürdiges Geständnis abgelegt, so beschließt das Gericht Umgangnahme von einer Beweisverhandlung. Andernfalls berichtet ein vom Präsidenten ernanntes Mitglied über die Beweisaufnahme, soweit sie auf die im Verweisungsbeschluß enthaltenen Anschuldigungspunkte sich bezieht und nicht durch Beweiserhebung in der Sitzung ersetzt wird[223]. Über veranlaßte, weitere Beweiserhebungen beschließt das Gericht auf Antrag oder von Amts wegen[224]. Zum Schlusse der Hauptverhandlung wird der Staatsanwalt mit seinem Antrage und der Beschuldigte mit seiner Verteidigung gehört. Dem Beschuldigten steht das letzte Wort zu[225].

---

[212] B.G. Art. 141 Abs. I; R.D.G. Art. 42. Das „nur" steht nur in B.G. Art. 141 Abs. I, ist aber in R.D.G. Art. 42 sinngemäß zu ergänzen. Das gleiche gilt, wenn gegen Richter durch förmlichen Beschluß ausgesprochen wurde, daß ein Verfahren nicht einzuleiten sei.

[213] Ist bei nichtrichterlichem Beamten Ordnungsstrafe wegen dienstlichen Vereinsvergehens nach Art. 16, 118 Satz 2 begründet, so kann diese Strafe auch ohne Verweisung zur Hauptverhandlung ausgesprochen werden. Dies ergibt sich daraus, daß Art. 139 nur die Dienstvergehen, welche Strafversetzung oder Dienstentlassung begründen, nennt.

[214] R.D.G. Art. 24 Abs. I, Art. 39; B.G. Art. 139. Wegen Abfassung des Beschlusses s. auch R.Str.Pr.O. § 205 Abs. I.

[215] R.D.G. Art. 43 Abs. I—VI; B.G. Art. 142 Abs. I—VI.

[216] R.D.G. Art. 43 Abs. VII; B.G. Art. 142 Abs. VII.

[217] R.D.G. Art. 43 Abs. II, 44 Abs. I, II; B.G. Art. 142 Abs. II 143 Abs. I, II.

[218] R.D.G. Art. 44 Abs. III; B.G. Art. 143 Abs. III.

[219] Da das Gesetz diesen Personen keine weiteren Rechte einräumt und ihre Zulassung nur als eine Ausnahme von der Öffentlichkeit angeordnet ist, so kann ihnen nichts weiter zukommen als das Recht der Anwesenheit; sie können weder durch den Vorsitzenden in die Verhandlung hereingezogen werden, noch sich selbst durch Anträge oder Erklärungen daran beteiligen.

[220] R.D.G. Art. 44 Abs. IV, 19 Abs. I, II; B.G. Art. 143 Abs. IV. Von diesem Beamten gilt das in N. 219 Gesagte ebenfalls.

[221] Eingehende und übereinstimmende Vorschriften hierüber in R.D.G. Art. 50; B.G. Art. 149.

[222] Über die Entstehungsgeschichte des Art. 45 (jetzt 49) des R.D.G.s, dem der Art. 148 des B.G. nachgebildet ist, s. M. Th. Mayer, d. bayer. Richterdisziplinargesetz, S. 89 ff.

[223] R.D.G. Art. 45 Abs. I—III; B.G. Art. 144 Abs. I—III. Nähere und übereinstimmende Vorschriften hierüber in R.D.G. Art. 45 Abs. IV, V; B.G. Art. 144 Abs. IV.

[224] Nähere und übereinstimmende Vorschriften hierüber in R.D.G. Art. 46—48; B.G. Art. 145 bis 147.

[225] R.D.G. Art. 45 Abs. VI; B.G. Art. 144 Abs. V.

Google

Das Gericht erkennt nach freier Beweiswürdigung. Die Verurteilung kann nur wegen einer Tat erfolgen, auf welche der Verweisungsbeschluß sich bezogen hat[226]. Gelangt bei nichtrichterlichen Beamten das Gericht zu der Auffassung, daß nur eine Ordnungsstrafe zu verhängen sei, so hat es selbst sofort auf die Ordnungsstrafe zu erkennen[227]. Findet während der Hauptverhandlung Anschuldigung desselben Beschuldigten wegen eines im Verweisungsbeschlusse nicht bezeichneten Dienstvergehens statt, so kann dasselbe gegen einen nichtrichterlichen Beamten niemals zum Gegenstande derselben Aburteilung gemacht werden. Gegen einen richterlichen Beamten ist dies zulässig, wenn nach Ermessen der Disziplinarkammer wegen dieses anderen Dienstvergehens voraussichtlich auf eine andere Disziplinarstrafe als auf Strafversetzung oder Dienstentlassung zu erkennen ist, und wenn der Angeschuldigte seine Zustimmung zur gemeinsamen Aburteilung gegeben hat. Der Staatsanwalt ist vorher zu vernehmen. Ist das andere Dienstvergehen ein „unwesentliches", so kann nach Vernehmung des Staatsanwalts vorläufige Einstellung des Verfahrens wegen dieses Dienstvergehens beschlossen werden[228]. Entscheidungen zum Nachteile des Beklagten in bezug auf die Schuldfrage oder die Verurteilung zur Dienstentlassung erfordern Zweidrittelmehrheit[229]. Im übrigen richten sich Beratung und Abstimmung nach dem Reichsgerichtsverfassungsgesetze[230]. Die Entscheidung ist schriftlich festzustellen und am Schlusse der Verhandlung oder spätestens innerhalb der folgenden 14 Tage zu verkünden. Die Verkündung der Urteilsformel erfolgt durch Verlesung. Die Eröffnung der Urteilsgründe geschieht durch Verlesung oder durch mündliche Mitteilung ihres wesentlichen Inhalts. War die Verkündung des Urteils ausgesetzt, so sind die Urteilsgründe vor der Verkündung schriftlich festzusetzen[231]. Dem Beschuldigten ist Ausfertigung zu erteilen[232].

War der Beschuldigte bei der Hauptverhandlung weder erschienen noch vertreten, so kann er binnen einer Woche nach Zustellung des Urteils die Wiedereinsetzung in den vorigen Stand wie bei Fristablauf nachsuchen[233].

Staatsanwalt und Beschuldigter können gegen das Urteil Berufung zum Disziplinarhofe ergreifen[234]. Die Anmeldungsfrist beträgt zwei Wochen[235], die Rechtfertigungsfrist weitere zwei Wochen[236]. Durch rechtzeitig eingelegte Berufung wird die Rechtskraft des Urteils so weit gehemmt, als dasselbe angefochten ist[237]. Die Berufung kann sich auf bestimmte Beschwerdepunkte beschränken; andernfalls gilt das ganze Urteil als angefochten[238]. Durch die Berufung kommt die Sache nur so weit zur Prüfung der zweiten Instanz, als die Anfechtung reicht[239]. Neue Tatsachen dürfen zwar zur Rechtfertigung der Berufung, nicht aber zur Begründung einer neuen Beschuldigung vorgebracht werden[240]. Der Staatsanwalt kann auch zugunsten des Beschuldigten Berufung einlegen. Eine solche Berufung kann er nur mit Zustimmung des Beschuldigten zurückziehen. Die angefochtene Entscheidung kann nur zum Vorteile des Beschuldigten geändert werden, wenn letzterer allein oder der Staatsanwalt zu seinen Gunsten Be-

[226] R.D.G. Art. 49 Abs. I; B.G. Art. 148 Abs. I, III.
[227] B.G. Art. 148 Abs. II. Vgl. Art. 138 Abs. II.
[228] R.D.G. Art. 49 Abs. II, 40.
[229] R.D.G. Art. 49 Abs. III; B.G. Art. 148 Abs. IV.
[230] R.D.G. Art. 49 Abs. V; B.G. Art. 148 Abs. V; R.Ger.V.G. §§ 194—199. Bei den nichtrichterlichen Disziplinarkammern richtet sich das Dienstalter nach der Zeit der Ernennung zum Mitgliede. B.G. Art. 148 Abs. VI S. 2.
[231] R.D.G. Art. 49 Abs. IV; B.G. Art. 148 Abs. V.
[232] Auf die Beurkundung der Urteile und die Erteilung von Ausfertigungen und Auszügen finden die Vorschriften des § 275 Abs. II—IV der R.Str.Pr.O. entsprechende Anwendung. R.D.G. Art. 49 Abs. V; B.G. Art. 148 Abs. V.
[233] R.D.G. Art. 51; B.G. Art. 150.
[234] R.D.G. Art. 52; B.G. Art. 152.
[235] Für den Staatsanwalt von Verkündung, für den Beschuldigten von Zustellung des Urteils an. R.D.G. Art. 53 Abs. II; B.G. Art. 153 Abs. II.
[236] R.D.G. Art. 55 Abs. I; B.G. Art. 155 Abs. I; Verlängerung statthaft nach R.D.G. Art. 57; B.G. Art. 157.
[237] R.D.G. Art. 54; B.G. Art. 154.
[238] R.D.G. Art. 55 Abs. II; B.G. Art. 155 Abs. II.
[239] R.D.G. Art. 58 Abs. VI; B.G. Art. 158 Abs. VI.
[240] R.D.G. Art. 52 Abs. II; B.G. Art. 152 Abs. II.

Google

rufung ergriffen hat. Die Entscheidung kann auch zum Vorteile des Beschuldigten geändert werden, wenn der Staatsanwalt zu dessen Ungunsten Berufung ergriffen hat[241]. Die Berufungsanmeldung und die etwaige Rechtfertigungsschrift werden dem Gegner zugestellt, der innerhalb zwei Wochen eine Beantwortungsschrift einreichen kann[242]. Nach abgelaufenen Fristen werden die Akten dem Disziplinarhofe eingesandt. Dessen Präsident hat die Verfügungen zu erlassen, welche etwa zur Aufklärung der Sache noch erforderlich sind, und sodann die Hauptverhandlung anzuberaumen.

Bei dieser gibt zunächst ein vom Präsidenten ernanntes Gerichtsmitglied eine Darstellung der bisherigen Verhandlungen, soweit sie sich auf die Anschuldigungspunkte beziehen. Zum Schlusse werden Staatsanwalt und Beschuldigter mit ihren Ausführungen und Anträgen gehört. Ist der Beschuldigte alleiniger Beschwerdeführer, so hat er zuerst das Wort, sonst der Staatsanwalt. Dem Beschuldigten gebührt stets das letzte Wort[243]. Im übrigen finden die Vorschriften, welche für den ersten Rechtszug gelten, entsprechende Anwendung[244].

Ist ein Dienststrafverfahren durch rechtskräftiges Urteil geschlossen, so findet mit einigen Besonderheiten dessen Wiederaufnahme nur nach Maßgabe der Einschränkungen statt, welche zufolge der Reichsstrafprozeßordnung für schöffengerichtliche Sachen gelten[245]. Auch die Grundsätze des Reichsgesetzes vom 20. Mai 1898, betreffend die Entschädigung der im Wiederaufnahmeverfahren freigesprochenen Personen, finden mit einigen Besonderheiten entsprechende Anwendung[246].

In den Fällen, in welchen gegen Entscheidungen der Disziplinargerichte Beschwerde erhoben werden kann, sei es daß das Beschwerderecht nach dem B.G. oder R.D.G. selbst oder nach den einschlägigen Bestimmungen der Reichsstrafprozeßordnung oder des Gerichtsverfassungsgesetzes begründet ist, finden die Vorschriften der Reichsstrafprozeßordnung über die sofortige Beschwerde entsprechende Anwendung[247].

Ein vereinfachtes Verfahren tritt gegen Richter bei Aberkennung des Diensteinkommens wegen unerlaubter Entfernung ein. Die Disziplinarkammer beschließt hierüber. Der Beschluß wird rechtskräftig, wenn der Richter nicht innerhalb zwei Wochen vom Tage der Eröffnung an Einspruch erhebt. Tut er dies, so entscheidet das Gericht, ob der Beschluß aufrechtzuerhalten sei. Bejahendenfalls wird die Sache in das förmliche Dienststrafverfahren übergeleitet. Wird der Richter schuldig befunden, so ist neben der sonst verwirkten Strafe wie früher zu erkennen, wenn nicht, so ist der frühere Beschluß aufzuheben[248].

Gegen Richter ist ferner Rehabilitation wegen „guter Führung" zulässig, wenn die Bestrafung nur in der Entziehung des Anspruches auf Vorrückung im Gehalt bestanden hat. Hat der Richter sich nach der Verurteilung längere Zeit gut geführt, so kann die Disziplinarkammer die Entscheidung hinsichtlich der Zeit, für welche die Entziehung stattgefunden hat, und hinsichtlich des Zeitpunktes der späteren Vorrückung zugunsten des Richters ändern. Gegen die Entscheidung ist sofortige Beschwerde beim Disziplinarhof zulässig[249].

Die Vollstreckung rechtskräftiger Dienststrafurteile erfolgt, wenn gegen Richter auf Verweis erkannt ist, durch den Präsidenten der Disziplinarkammer; wenn gegen Richter auf Geldstrafe erkannt ist, nach den Vorschriften der Zivilprozeßordnung über die Vollstreckung zivilgerichtlicher Urteile[250]; wenn gegen richterliche oder nicht-

---

[241] R.D.G. Art. 52 Abs. III—V; B.G. Art. 152 Abs. III—V.
[242] R.D.G. Art. 56, 28 Abs. VI; B.G. Art. 156, 132 Abs. VI.
[243] R.D.G. Art. 58 Abs. I—V; B.G. Art. 158 Abs. I—V.
[244] R.D.G. Art. 58 Abs. VI; B.G. Art. 158 Abs. VI und die dort angeführten Bestimmungen.
[245] R.D.G. Art. 59; B.G. Art. 159. [246] R.D.G. Art. 60; B.G. Art. 160.
[247] R.D.G. Art. 61 mit 5, 6, 26, 27, 31, 41, 44 Abs. IV, 62 (83); 5, 6, 26, 27, 31, 41, 44 Abs. IV, 59, 62 (83); B.G. Art. 161 mit 130, 131 Abs. II, 140, 143 Abs. IV, 159; R.Str.Pr.O. §§ 46, 346, 412; R.Ger.V.G. § 183.
[248] R.D.G. Art. 63.
[249] R.D.G. Art. 62 Abs. I. „Aus besonderen Gründen kann die Justizverwaltung die teilweise oder volle Nachzahlung der vorenthaltenen Dienstalterszulage verfügen." Art. 62 Abs. II.
[250] R.D.G. Art. 64 Abs. I, II.

Google

richterliche Beamte auf Strafversetzung oder Dienstentlassung erkannt ist, im Dienstwege[251].

Die Bestimmungen über die Kosten des Verfahrens sind nachstehende. Es werden nur Barauslagen angesetzt[252]. Über die Pflicht der Kostentragung erkennt das Gericht gleichzeitig mit der Entscheidung der Hauptsache nach folgenden Grundsätzen. Die Kosten des Verfahrens sind dem Beschuldigten ganz oder teilweise zu überbürden, wenn er verurteilt oder mit einem Rechtsmittel abgewiesen wird. Die Kosten eines eingestellten Verfahrens sind dem Beschuldigten ganz zu überbürden, wenn er die Einstellung durch Verzicht auf seine Rechte[253] bewirkt hat. Ebenso sind ihm die Kosten eines von ihm zurückgenommenen Rechtsmittels ganz zu überbürden. Im übrigen sind die Kosten von der Staatskasse zu tragen. Wird der Beschuldigte außer Verfolgung gesetzt oder freigesprochen, oder wird das Verfahren gegen nichtrichterliche Beamte wegen Zurückziehung des Antrages durch die verfolgende Behörde eingestellt[254], so können die dem Beamten erwachsenen notwendigen Auslagen einschließlich der Kosten der Verteidigung der Staatskasse auferlegt werden[255].

Das Dienststrafrecht des Ortsgemeindedienstes ist teils dem Staatsdienerrechte entnommen, teils selbständig gestaltet[256]. Der Rechtsstand ist ein äußerst verworrener[257].

Das Dienststrafrecht, welches im Ausführungsgesetze zur Reichsstrafprozeßordnung für die „Beamten" enthalten ist, findet auf den Ortsgemeindedienst nach wie vor Anwendung, soweit nicht das Beamtengesetz an die Stelle getreten ist[258].

Im übrigen liegt die Sache folgendermaßen. Das Dienststrafrecht des Beamtengesetzes[259] gilt für die Mitglieder der Magistrate und der Gemeindeausschüsse, dann für jene höheren Bediensteten, „welche Stabilität erlangt haben", endlich für die Bürgermeister, Adjunkten und besoldeten Gemeinderatsmitglieder in der Pfalz[260].

Das Dienststrafverfahren und die Zuständigkeiten sind völlig diejenigen des Beamtengesetzes. „Vorgesetzte Amtsbehörde" für die pfälzischen Gemeinden mit Ausnahme der unmittelbaren Städte und für die Mitglieder der Gemeindeausschüsse der diesseitigen Landgemeinden ist das Bezirksamt[261]. Dieses ist also zur Verhängung der Ordnungs-

---

[251] Näheres R.D.G. Art. 58; B.G. Art. 163 Abs. I, Die Staatsregierung kann nähere Vorschriften erlassen. B.G. Art. 163 Abs. III, Art. 230. Über die Vollstreckung von Ordnungsstrafen s. oben unter Ziff. VI.

[252] R.D.G. Art. 77 Abs. I; B.G. Art. 162 Abs. I. Es kommen in Betracht Taggelder und Reisekosten usw. des Untersuchung führenden Beamten, Beweisaufnahme- und Zustellungskosten. Dagegen werden Kosten für den Verteidiger und andere persönliche Kosten des Beschuldigten regelmäßig nicht inbegriffen. Vhdl. der K. d. Abg. 1879 Beil.Bd. IX S. 599. Die allgemeinen Kosten der Disziplinargerichte kommen nicht in Betracht.

[253] R.D.G. Art. 11; B.G. Art. 114.

[254] R.D.G. Art. 77; B.G. Art. 162.

[255] B.G. Art. 151.

[256] Für die Landest. diess. des Rheins vgl. H. Tinsch, Bl. f. adm. Praxis XXXIV S. 198 ff.

[257] Die Neuregelung des Gegenstandes in einem besonderen Gemeindebeamtengesetze steht bevor.

[258] Die Vorschriften des A.G. Art. 112 ff. kommen jetzt nur noch für solche Gemeindebeamte in Betracht, auf welche nicht die Bestimmungen des Beamtengesetzes „analog" anzuwenden sind.

[259] G. v. Kahr II S. 161 will auch die Ortsausschüsse und Ortspfleger hierunter mitbegriffen wissen. Das geht, aller sachlicher Erwägungen unerachtet, deshalb schwer, weil dieselben in Abs. II des Art. 167 ausdrücklich genannt sind, in Abs. I aber nicht. Der Gesetzgeber soll aufmerken. (Von v. Seydels Hand!)

[260] Diess. G.O. Art. 167 Abs. I; pfälz. G.O. Art. 96 Abs. I, 97 Abs. I. Für die übrigen pfälz. Gemeinderäte als solche besteht überhaupt kein Dienststrafrecht. Vgl. H. v. Wand a. a. O. S. 543 f. In gleicher Weise wie hinsichtlich des Pensionsrechtes nach diess. Gem.O. Art. 74 Abs. II (vgl. oben § 137 N. 216 ff.) ist auch hier der Sinn der angeführten Bestimmungen der Gemeindeordnungen der, daß das für Verwaltungsbeamte jeweils geltende Dienstrecht analog anzuwenden sei. Da das für diese Beamten geltende Disziplinarrecht jetzt dasjenige des Beamtengesetzes ist, so kann für die definitiven Gemeindebeamten nicht mehr auf das Recht der 9. Verf.Beilage und des A.G.s zur R.Str.Pr.O. zurückgegriffen werden. Soweit das Recht des B.G.s sich auf die definitiven Gemeindebeamten nicht anwenden läßt, ist durch statutarische Bestimmungen der Gemeinden und durch Vollbezugsbestimmungen das Erforderliche anzuordnen. Vgl. oben N. 1a; ferner § 127 N. 52 und § 137 N. 216.

[261] Pfälz. G.O. Art. 96 Abs. I: „Die Disziplinargewalt über Bürgermeister, Adjunkten und

Google

strafen befugt. Nach diesseitigem Gemeinderechte und hinsichtlich der pfälzischen unmittelbaren Städte (bisher nur Landau) sind die Zuständigkeiten teilweise andere. Die Handhabung der Dienststrafgewalt steht nämlich bezüglich der Magistratsmitglieder[262], der Stadt- und Marktschreiber und jener höheren Gemeindebediensteten, welchen dies durch Dienstvertrag zugesichert wurde, in erster Instanz der vorgesetzten Kreisregierung zu[263].

Eine dienststrafrechtliche Bestimmung beider Gemeindeordnungen ergreift nur einen Teil jener Kategorien, die nach dem oben Gesagten unter das Dienststrafrecht des Beamtengesetzes fallen, und erstreckt sich andererseits auch auf Kategorien, für welche das Beamtengesetz nicht anwendbar ist. Für die ersteren Kategorien bildet die fragliche Vorschrift eine Ergänzung des Dienststrafrechtes, indem sie sofortige Strafentlassung ohne die Weitläufigkeiten des Beamtengesetzes ermöglicht; für die letzteren Kategorien bildet jene Vorschrift die einzige dienststrafrechtliche Bestimmung. Es kann nämlich auf die Strafe der Dienstentlassung wegen grober Pflichtverletzungen, unsittlicher oder unehrenhafter Handlungen erkannt werden, diesseits des Rheines gegen Magistratsmitglieder, welche nicht die Rechte unwiderruflich angestellter Staatsdiener besitzen, dann gegen Mitglieder der Gemeinde und Ortsausschüsse und gegen Ortspfleger, in der Pfalz gegen Bürgermeister, Adjunkten und besoldete Gemeinderatsmitglieder, sofern sie nicht dauernde Stellung besitzen. Die Strafe kann nur verfügt werden, wenn in Gemeinden mit Stadtverfassung das Kollegium der Gemeidebevollmächtigten, in Landgemeinden und pfälzischen Gemeinden ohne Stadtverfassung der Distriktsausschuß der Distriktsgemeinde, zu welcher die Ortsgemeinde gehört, seine Zustimmung erteilt hat. Zuständig zum Erlasse des Strafausspruches ist die vorgesetzte Kreisregierung, Kammer des Innern[264]. Für das Verfahren und das Beschwerderecht in solchen Fällen gelten die unten darzustellenden Bestimmungen der Gemeindeordnungen[265].

Ein eigenes, selbständig gestaltetes Dienststrafrecht und Dienststrafverfahren regeln die Gemeindeordnungen für die „Gemeindebediensteten", d. h. für diejenigen Personen, welche den Gemeinden berufsmäßige Dienste leisten. Dieses Recht erstreckt sich auf alle Personen im Gemeindedienst, die nicht unter dem Rechte des Beamtengesetzes stehen.

Die zulässigen Dienststrafen sind Verweis, Geldbuße bis zu 90 Mk. zum Besten der Armenkasse oder eines etwa vorhandenen Unterstützungsfonds für untergeordnete Gemeindebedienstete[266], Enthebung (Suspension) vom Dienste auf bestimmte Zeit, verbunden mit Einziehung des Gehaltes, Dienstentlassung unter Verlust aller Dienstesrechte gegenüber der Gemeinde[267]. Nach der diesseitigen Gemeindeordnung kann gegen Polizeidiener und andere in dieser Kategorie stehende Gemeindebedienstete auch Arrest bis zu acht Tagen verhängt werden[268].

---

sonstige Stellvertreter des ersteren sowie über besoldete Gemeinderatsmitglieder und über jene höheren Gemeindebediensteten, denen dies durch Dienstvertrag zugesichert wurde, steht den Behörden des Staates zu." Diess. G.O. Art. 166 Abs. II.

[262] Hierzu gehören von den berufsmäßigen Gemeindebeamten nur jene, welche Sitz und Stimme im Magistrate haben. M.E. vom 19. Mai 1880 Nr. 7396.

[263] Diess. G.O. Art. 166 Abs. I. „Vorbehaltlich der Bestimmungen des Art. 165". Pfälz. Städteverfassungsgesetz Art. 2.

[264] Diess. G.O. Art. 167 Abs. II; pfälz. G.O. Art. 96 Abs. I, 97 Abs. II. Vgl. dazu Verh. d. bes. Aussch. Abt. II S. 660 f.; Entsch. d. V.G.H.s I S. 427.

[265] Nämlich der Art. 168 der diess., 98 der pfälz. G.O. Es erübrigt nur die Zuhilfenahme dieser Art., da unmöglich angenommen werden kann, man habe dem Beschuldigten das rechtliche Gehör und das Beschwerderecht verweigern wollen. (Gegen diese Annahme auch H. v. Wand S. 550, für dieselbe Medicus S. 257.) Was die diess. G.O. anlangt, so kommt der Wortlaut des Art. 168 Abs. I der hier vertretenen Auffassung entgegen. Denn zu den „Disziplinarfällen, auf welche nicht die Bestimmung des Art. 167 Abs. I Anwendung findet", gehören auch die Fälle des Art. 167 Abs. II. Dagegen spricht Art. 98 Abs. I der pfälz. G.O. allerdings nur von „Disziplinarfällen gegen Gemeindebedienstete". Es liegt aber hier wohl nur ein Versehen vor, das im Laufe der fortwährenden Umgestaltungen der einschlägigen Art. entstanden ist. Vgl. darüber G. v. Kahr II S. 169 Anm. 2, 171.

[266] Auch hier ist Umwandlung in Freiheitsstrafe unstatthaft. Vgl. oben N. 53.

[267] Selbstverständlich ist, daß, wo Entlassung nach dem Dienstvertrage möglich ist, diese Form der Entlassung an Stelle der Entlassung im Dienststrafwege gewählt werden kann. Verh. d. bes. Aussch. d. K. d. Abg. 1867/69 Abt. II S. 713 f., 723 f. M.E. vom 30. Juni 1871 Nr. 1972.

[268] Diess. G.O. Art. 167 Abs. III— V; pfälz. G.O. Art. 97 Abs. III u. IV.

Google

Die Dienststrafgerichtsbarkeit erster Instanz bemißt sich nach folgenden Bestimmungen. In den Landesteilen diesseits des Rheines wird die Dienststrafgewalt über die Stadt- und Marktschreiber und über die höheren Gemeindebediensteten, welchen dies durch Dienstvertrag zugesichert ist, auch dann von der vorgesetzten Kreisregierung gehandhabt, wenn jene Bediensteten pragmatische Rechte oder Stabilität nicht erlangt haben[269]. Im übrigen kommt die Dienststrafgewalt über die Gemeindebediensteten regelmäßig der kollegialen Gemeindebehörde (Magistrat, Gemeindeausschuß) zu.

Hiervon bestehen jedoch folgende Ausnahmen.

Für die Schullehrer, welche als Gemeindeschreiber verwendet sind, ist stets die vorgesetzte Dienstverwaltungsbehörde erste Instanz.

In den Bürgermeistereien wird die Dienststrafgewalt über die vom Bürgermeister aufgestellten Bediensteten von diesem gehandhabt.

In den Landgemeinden übt der Bürgermeister die Dienststrafgewalt über die niederen Bediensteten insoweit allein, als es sich um Bestrafung von Ordnungswidrigkeiten handelt, die im polizeilichen Dienste verschuldet wurden. Im übrigen ist er nur befugt, Geldstrafe bis zu 9 Mk. und[270] Haftstrafe bis zu drei Tagen zu verhängen[271].

In der Pfalz wird die Dienststrafgewalt vom Bürgermeister allein bezüglich derjenigen Bediensteten gehandhabt, die er ernennt. Die Dienststrafgewalt über die anderen Bediensteten steht dem Gemeinderate zu. Jedoch kann der Bürgermeister auch über diese Geldstrafe bis zu 5 Mk. 40 Pf. und zeitweilige Enthebung vom Dienste verhängen[272].

Das Verfahren in den hier erörterten Fällen ist nach den beiden Gemeindeordnungen dasselbe. Vor jeder Strafverfügung[273] ist der Beschuldigte mit seiner Rechtfertigung zu hören. Die Entscheidung erster Instanz ist durch Beschwerde an die nächstvorgesetzte Behörde anfechtbar. Ist dies eine Distriktsverwaltungsbehörde[274], so ist noch eine weitere Beschwerde (Berufung) an die vorgesetzte Kreisregierung, Kammer des Innern, zulässig[275]. Die Beschwerden[276] sind an eine Notfrist von 14 Tagen gebunden. Sie haben regelmäßig aufschiebende Wirkung, jedoch mit erheblichen Ausnahmen. Die aufschiebende Wirkung ist der Beschwerde gänzlich versagt, wenn die erkannte Strafe 2 Mk. 70 Pf. oder 24 Stunden Haft nicht übersteigt. Ferner wird, wenn auf zeitweilige Enthebung oder auf Entlassung vom Dienste erkannt ist, die vorläufige Entziehung des Gehaltes durch die Beschwerde nicht ausgeschlossen. Außerdem ist der Bürgermeister in dringenden Fällen befugt, Gemeindebedienstete vorbehaltlich der Verfügung der kollegialen Gemeindebehörde sofort vorläufig des Dienstes zu entheben[277].

Soweit die Dienststrafgewalt den Gemeindebehörden zusteht, sind die vorgesetzten Aufsichtsbehörden berechtigt, die Handhabung dieser Strafgewalt zu überwachen und[278] die Einschreitung der Gemeindebehörden gegen Gemeindebedienstete zu veranlassen. Die unmittelbar vorgesetzte Aufsichtsbehörde[279] ist außerdem befugt, selbst gegen Gemeindebedienstete einzuschreiten:

---

[269] Diesf. G.O. Art. 166 Abs. I.

[270] „Soweit Arrest zulässig ist".

[271] Diesf. G.O. Art. 166 Abs. II—IV.

[272] Pfälz. G.O. Art. 96 Abs. II.

[273] Der Satz gilt lediglich für Strafverfügungen, nicht für bloße Ermahnungen oder Warnungen. M.E. vom 3. April 1880 Nr. 12264.

[274] Dieser Satz steht auch in der pfälz. G.O., wo er nicht paßt, da in der Pfalz stets das Bezirksamt die nächstvorgesetzte Behörde ist. Vgl. Wand S. 554.

[275] Ein Beschwerderecht hat im Dienststrafverfahren nur der Bedienstete, nicht die Gemeindebehörde, die lediglich als Instanz in Betracht kommt. A. A. Medicus S. 260; einverstanden nunmehr Wand S. 555 (anders 1. Aufl. S. 465); auch G. v. Kahr II S. 172. Das Beschwerderecht nach Art. 75 Abs. III der pfälz. G.O. hat hierher keinen Bezug; denn in Art. 75 handelt es sich um Entlassung im Verwaltungswege, nicht im Dienststrafwege.

[276] Auch die weitere Beschwerde. Die Fassung des Ges. beruht offenbar auf einem Versehen, welches sich daraus erklärt, daß der Satz: „Ist diese ... zulässig" erst in dritter Lesung eingeschoben wurde. Verh. d. bes. Aussch. Abt. II S. 724.

[277] Diesf. G.O. Art. 168; pfälz. G.O. Art. 98.

[278] Die G.O. fügen hier unnötigerweise bei: „auf Grund eigener Wahrnehmung oder eingekommener Anzeigen und Beschwerden".

[279] Die G.O. sprechen allerdings in der Mehrzahl: „Sie" d. i. „die vorgesetzten Aufsichtsbehörden". Indessen können nur die unmittelbar vorgesetzten Aufsichtsbehörden gemeint sein, da sonst der ordnungsmäßige Rechtszug gestört wäre. Edel, von dem der Art. herrührt, spricht auch (Verh.

Google

1. wenn diejenige Gemeindebehörde, welcher an sich die Dienststrafgewalt zusteht, begründete Beschwerden Dritter gegen die ihr untergeordneten Bediensteten unberücksichtigt läßt, und hierwegen Beschwerde gegen die Gemeindebehörde ergriffen worden ist;

2. wenn gegen diese Gemeindebehörde selbst oder gegen Mitglieder derselben ein Dienststrafverfahren aus dem Grunde eingeleitet ist, weil die Handhabung der Aufsicht und Dienststrafgewalt über die untergebenen Bediensteten vernachlässigt wurde[280].

Da in diesen Fällen die Aufsichtsbehörde an die Stelle der regelmäßig zuständigen Behörde tritt, so müssen Verfahren und Beschwerderecht nach den oben dargestellten allgemeinen Bestimmungen[281] sich bemessen.

§ 142. **Schutz der Rechte öffentlicher Diener und ihrer Hinterbliebenen.** Das frühere Recht gewährte den öffentlichen Dienern keinen völlig ausreichenden Schutz ihrer Rechte und der Rechte ihrer Hinterbliebenen. Es bestand der Zwiespalt, daß einerseits die aus öffentlichrechtlichem Verhältnis entspringenden Ansprüche als öffentlichrechtliche nicht von selbst die Zuständigkeit der Zivilgerichte fanden[1], andererseits aber um ihrer tatsächlichen Bestreitbarkeit und ihres materiellen Wertes willen eines gerichtlichen Schutzes ebenso bedürftig waren wie Ansprüche des bürgerlichen Rechtes.

Nach richtiger Ansicht war und ist davon auszugehen, daß Ansprüche der öffentlichen Diener im Streitfalle vor die Zivilgerichte nur dann gehören, wenn sie ihrer Natur nach bürgerlichrechtlich sind, oder wenn es durch ausdrückliche Gesetzesvorschrift angeordnet ist. Ihrer Natur nach sind aber bürgerlichrechtlich nur solche Ansprüche der Diener gegen den Staat oder die Gemeinde, die aus einem nichtöffentlichen Dienstverhältnis entspringen oder deren Rechtsgrund beim Bestande eines öffentlichen Dienstverhältnisses nicht in diesem gelegen ist. Da nun hiernach gerade die regelmäßigen und wichtigsten Rechte der öffentlichen Diener durch eine zivilgerichtliche Zuständigkeit nicht gedeckt sind, so wurde schon frühzeitig durch besondere gesetzliche Bestimmung eine solche Zuständigkeit ausdrücklich begründet. Dies geschah allerdings zunächst nur in beschränktem Umfang, nämlich nur für bestimmte Klassen öffentlicher Diener und nur für bestimmte Arten von Ansprüchen, und dazu kamen auch noch gewisse weitere Voraussetzungen und Einschränkungen der Zuständigkeit.

Die 9. Verfassungsbeilage bestimmte mit Beschränkung auf die pragmatischen Staatsdiener in § 29: „Alle dem Inhalte dieses konstitutionellen Ediktes zuwiderlaufenden Verfügungen der Administrativstellen begründen als Zivilrechtsverletzungen eine Klage vor dem kompetenten Richter.“[2]

---

d. bes. Aussch. Abt. I S. 155) von den Fällen, wo „es notwendig erscheint, daß die vorgesetzte Aufsichtsbehörde die versäumte Bestrafung untergeordneter Bediensteter selbst in die Hand nimmt“. Vgl. dazu noch G. v. Kahr II S. 174 f.

[280] Diesf. G.O. Art. 169; pfälz. G.O. Art. 99. Vgl. Wand S. 557 f. — Im Aussch. d. K. d. Abg. (Abt. II S. 579) regte der Min.Kommissär einen Zusatz an, wonach den oben erörterten Fällen auch jener zugezählt werden sollte, „wenn die Disziplinarübertretung unmittelbar gegen die vorgesetzte Aufsichtsbehörde gerichtet“ sei. Der Berichterstatter des Aussch. meinte, „daß dies ein Fall sei, der in die allgemeine Dienstesdisziplin hineinfalle“; der Ausschußvorstand, „es verstehe sich von selbst, daß in solchen Fällen zur Aufrechterhaltung der Autorität eingeschritten werden könne“. Der Min.Kommissär äußerte hierauf, wenn sich das von selbst verstehe, sei er zufrieden, „daß dies einfach konstatiert werde“. Demgegenüber ist jedoch festzustellen, daß es eine „allgemeine Dienstesdisziplin“ neben der gesetzlichen ebensowenig gibt wie eine „selbstverständliche“ Dienststrafgewalt. Was der Min.-Kommissär wollte, war sehr sachgemäß, aber es ist durchaus nicht selbstverständlich, und hiernach muß es, trotz des Ausschußprot., beim Wortlaute des Ges. bleiben. Unter Umständen werden nur Art. 7 des Ausf.Ges. zur R.St.P.O. u. Art. 25 des Ges. über den Verwaltungsgerichtshof aushelfen können. An Ähnliches („Gerichtspolizei“) scheint man auch im Ausschusse gedacht zu haben. Übereinstimmend Wand S. 558 und G. v. Kahr II S. 175 gegen Medicus S. 262.

[281] Vgl. oben § 107 bei N. 29 ff.

[§ 142] [1] Vgl. v. Seydel 2. Aufl. Bd. II S. 297 ff.; Komp.Konfl. Erk. v. 10. März 1856 (R.Bl. S. 217), 25. Okt. 1859 (R.Bl. S. 1080), 27. Mai 1870 (R.Bl. S. 860); Komp.Konfl. Erk. vom 18. März 1880 (G. u. V.Bl., Anhang S. 1, bes. S. 4), Entsch. d. o. G.H.s f. Bayern in Gegenst. des Zivilrechtes usw. VI S. 848 (Urt. v. 26. Juli 1877), Entsch. d. V.G.H.s II S. 267; Komp.-Konfl. Erk. v. 2. Mai 1878 (G. u. V.Bl., Anh. S. 26), vom 17. Dez. 1881 (G. u. V.Bl., Anh. S. 43).

[2] Bezüglich der vorgängigen Betretung des Verwaltungsweges vgl. nun Ausf.Ges. zur R.Z.P.O. u. K.O. vom 23. Febr. 1879 Art. 2.

Google

Diese Ausnahme war streng auszulegen. Sie bezog sich nur auf solche Rechte, welche in der 9. Verfassungsbeilage zugesichert waren[3], gleichviel übrigens, ob es Vermögens- oder andere Rechte waren. Sie bezog sich nicht auf solche Rechtsansprüche, die ihre Begründung nicht in der 9. Verfassungsbeilage fanden[4]. Die Neigung zu einer ausdehnenden Auslegung zeigte sich bald in der Praxis[5] und wurde auch von der Theorie gelegentlich unterstützt[6]. Doch fehlte es an der Rechtsgrundlage insbesondere für die Ansprüche der statusmäßigen, öffentlichen, nicht pragmatischen Beamten.

Die neuere Rechtsentwicklung führte zu einer Scheidung der vermögensrechtlichen und sonstigen Ansprüche und Rechte. Richter wurden hinsichtlich aller vermögensrechtlichen Ansprüche durch das Reichsrecht an die Zivilgerichte verwiesen[7]. Das Reichsbeamtengesetz verallgemeinerte diesen Grundsatz für allen Reichsdienst[8].

Das bayerische Beamtengesetz bestimmt, dieser Entwicklung folgend, nachstehendes.

Es ordnet für alle Beamten[9] als Regel an, daß für alle ihre vermögensrechtlichen Ansprüche aus dem Dienstverhältnis, mögen sie sich gegen den Staat oder einen anderen Verband richten[10], mögen sie sich als Entschädigung für bestimmte Aufwendungen oder als Einkommen aus dem Dienst darstellen, mögen sie während des Bestandes des Dienstverhältnisses oder nachher für sie oder ihre Hinterbliebenen entstehen, der Rechtsweg offen steht[11]. Die im Gesetz aufgezählten Anspruchsarten (Gehalt, Wartegeld, Ruhegehalt, Hinterbliebenenrenten) sind nur Beispiele. Es gehören auch alle sonstigen vermögensrechtlichen Ansprüche, wie Unfallrenten, Repräsentationsgelder, Wohnungsentschädigung und sonstige Aufwandentschädigungen hierher, wenn nur die beiden Voraussetzungen erfüllt sind, daß der Anspruch aus dem Dienstverhältnis entspringt und daß er gesetzlich begründet ist.

Die letztere Voraussetzung scheint selbstverständlich zu sein, sie muß aber deshalb besonders betont werden, weil das Beamtengesetz auch Zuwendungen kennt, denen nicht der Charakter rechtlicher Ansprüche, sondern nur die Natur erlaubter oder gnadenweiser Leistungen beigelegt ist. Auch solche Leistungen bilden den Gegenstand eines Rechtsanspruches, insoweit sie in gesetzmäßiger Weise zugewendet sind. Die Verfügung des Königs oder der zuständigen Behörde begründet den Rechtsanspruch auf die durch das Gesetz selbst nur erlaubte, nicht aber schon zugewendete Leistung[12]. Der Anspruch geht aber dann stets nur auf die Leistung, soweit sie zugewendet ist. Ist die Zuwendung nach dem Gesetz nur in widerruflicher Weise zulässig, so besteht der Anspruch nur so lange, bis der Widerruf erfolgt ist. Widerruflichkeit ist auch bei den fakultativen Leistungen nicht zu vermuten, sondern besteht nur, wo das Gesetz sie anordnet[13].

---

[3] Hierzu gehörten auch die Ansprüche auf Umzugskosten (§ 20 Abs. II) und die Pensionsansprüche der Hinterbliebenen (§ 28). Vgl. über ersteren Punkt Komp.Konfl. Erk. vom 9. Dez. 1859 (R.Bl. S. 1338).

[4] Vgl. oberstrichterl. Erk. vom 25. Sept. 1847 (C. Arends, Sammlung intereff. Erk. usw., III S. 291), dann Komp.Konfl. Erk. vom 11. Nov. 1861 (R.Bl. S. 899), 25. Juni 1863 (R.Bl. S. 1241), 29. Febr. 1864 (R.Bl. S. 305).

[5] Vgl. oberstrichterl. Erk. v. 13. Mai 1839 (Bl. f. Rechtsanw. V S. 349).

[6] Seuffert, Komm. z. bayer. Gerichtsordnung, 2. Aufl., I S. 211: H. Becher, das rechtsrhein.-bayer. Landeszivilrecht, München 1894, S. 129 f. Die Worte „als Zivilrechtsverletzungen" in § 29 der 9. Verf.Beil. konnten diese Auffassung nicht rechtfertigen. Vgl. v. Seydel 2. Aufl. Bd. II S. 298 bei N. 9; s. auch Piloty in Bl. f. Rechtsanw. 1907 S. 803 ff.

[7] R.G.V.G. § 9; bayer. A.G. z. G.V.G. Art. 2, 26 Ziff. 1.

[8] R.B.G. Art. 149.

[9] Dies gilt nicht nur für die Beamten im Sinne des Art. 2, sondern auch für diejenigen des Art. 1. Es gilt auch für Minister (Art. 182), für richterliche Beamte und Mitglieder des Obersten Rechnungshofes (Art. 183, 184 Abs. II), soweit diesen der Rechtsweg nicht schon nach R.G.V.G. § 9 eröffnet ist, ferner für alle besonderen in Art. 185 ff. aufgeführten Beamtengruppen, welche als Beamte im Sinne des B.G. gelten. Dagegen findet der Grundsatz keine Anwendung auf die Militärbeamten (Art. 192, 202) und auf die Personen des Art. 25.

[10] Vgl. Art. 188 Abs. II, III, 189. Bei Kreis- und Stiftungsbeamten kommt es darauf an, ob durch k. Verordnung die Grundsätze des B.G.s auf sie für anwendbar erklärt sind oder nicht.

[11] B.G. Art. 176 Abs. I. Vgl. Art. 80 E.G. z. B.G.B.

[12] Beispiele: Art. 26 Abs. V, 27 Abs. I, 29 Abs. II Satz 2, 56 Abs. II, 57 Abs. II.

[13] Z. B. Art. 68, 110 Abs. III (Gegensatz 110 Abs. II). Nach Art. 174 Abs. III ist ein

Google

Von der Regel der Zulässigkeit der Verfolgung im Rechtswege bestehen nur die vom Gesetze selbst gemachten Ausnahmen. Vom Rechtswege ausgeschlossen sind die Ansprüche auf Vergütung der Umzugskosten und die Ansprüche auf Entschädigung für Dienstreisen [14].

Drei Einschränkungen ordnet das Beamtengesetz hinsichtlich der Rechtsverfolgung an. Die eine besteht in einer Prozeßvoraussetzung für den Kläger, die zweite in einer gesetzlichen Ausschließungsfrist für die Klage, die dritte in einer Bindung der Urteilsfreiheit für das Gericht.

Prozeßvoraussetzung ist, daß der Beteiligte gegen die dienstliche Verfügung, durch welche er sich beschwert erachtet, die zuständige Verwaltungsstelle um Abhilfe ersucht und hierauf entweder eine ablehnende oder innerhalb sechs Wochen keine Entschließung erhalten hat [15]. Die Vorschrift beruht auf dem Gedanken, daß es einer sachzuständigen Kundgebung des gegnerischen Willens bedarf, um die Prozeßlage zu rechtfertigen, sowie auf dem rechtlichen Umstand, daß Leistungen an die Beamten aus dem öffentlichen Dienstverhältnis nicht anders als im Verfügungswege zu bewirken sind. Wird die geschuldete Verfügung überhaupt nicht erlassen, so liegt es nicht anders, als wenn der Beamte eine erlassene Verfügung für nicht rechtmäßig erachtet. Er hat sich auch in jenem Falle erst an die zuständige Stelle um Abhilfe zu wenden. Das Abhilfegesuch ist zwar an keine bestimmte Frist gebunden, wird aber bei Vermeidung des Ausschlusses binnen angemessener Frist vom Zeitpunkte der Fälligkeit des Anspruches an zu stellen sein. Das Gesuch ist, wenn die angefochtene Verfügung vom Ministerium ausgegangen ist, an dieses, sonst in der Regel an die der verfügenden vorgesetzte „höhere Verwaltungsstelle" zu richten. Dem Beamten ist ungesäumt und unentgeltlich Empfangsbescheinigung zu erteilen [16].

Für die Erhebung der Klage besteht eine Ausschließungsfrist von sechs Monaten. Die Frist wird gerechnet, wenn auf das Abhilfegesuch Entschließung ergangen ist, von deren Eröffnung an, wenn innerhalb sechs Wochen seit Einreichung des Abhilfegesuches keine Entschließung ergangen ist, vom Ablauf dieser sechswöchigen Frist an [17].

Die Gerichte erkennen über diese Ansprüche nach den allgemeinen Grundsätzen des Prozeßrechtes. Für diese Ansprüche wie auch für alle bürgerlichrechtlichen Ansprüche der öffentlichen Diener gilt, wenn der Staat der Beklagte ist, hinsichtlich der Zuständigkeit die Besonderheit, daß ohne Rücksicht auf den Wert des Streitgegenstandes die Landgerichte zur Entscheidung berufen sind [18].

Die Gerichte sind hier wie sonst berufen, das materielle Recht, welches für den geltend gemachten Anspruch in Betracht kommt, anzuwenden. Sie sind demgemäß berufen, über die vermögensrechtlichen Ansprüche der Beamten ohne Rücksicht auf die Rechtsanschauungen der Parteien zu urteilen. Auch die Rechtsanschauungen der den beklagten Staat vertretenden, dem Beamten im Dienst vorgesetzten Behörden sind für das Gericht nicht bindend. Diese Regel ergibt sich von selbst aus der gesetzlichen Verweisung dieser Ansprüche auf den Rechtsweg, aus der allgemeinen Aufgabe der Gerichte und daraus, daß die Ansprüche der Beamten der Regel nach aus gesetzlich bestimmten Gründen entspringen und nicht der willkürlichen Festsetzung oder Anerkennung der vorgesetzten Behörden überlassen sind. Der allgemeine gesetzliche Grund aller dienstrechtlichen Vermögensansprüche der Beamten ist aber das öffentliche Dienstverhältnis, und dieses ist nicht ein ohne weiteres in allen Einzelheiten gesetzlich gegebenes und unwandelbares tatsächliches Verhältnis, sondern es ist in seiner Begründung, Entwicklung und

Widerrufsrecht zwar nicht ausdrücklich, aber mittelbar dadurch gegeben, daß die dort gestattete Vergünstigung nur „in Fällen der Not" gewährt werden kann. Endigt die Not, so kann die Vergünstigung widerrufen werden.

[14] B.G. Art. 176 Abs. II.

[15] B.G. Art. 177 Abs. I. Die Vorschrift ist an Stelle des Art. 2 des A.G. vom 23. Febr. 1879 zur Z.Pr.O. u. K.O. getreten. Vgl. B.G. Art. 220 Abs. I.

[16] B.G. Art. 177 Abs. II.

[17] B.G. Art. 177 Abs. III. Ergeht die Entschließung erst nach Ablauf der sechswöchigen Frist, so läuft die Ausschließungsfrist aufs neue vom Tag der Eröffnung der Entschließung an.

[18] R.G.V.G. § 70 Abs. III, bayer. A.G. hierzu v. 23. Febr. 1879 Art. 26 Z. 1.

Google

Endigung von Entschließungen und Entscheidungen vielfach abhängig, die selbst imstande sind, formell bindend die Verhältnisse erst zu schaffen, aus welchen dann die vermögensrechtlichen Ansprüche der Beamten erst entspringen, oder durch welche diese Ansprüche in ihrem Bestande mitbestimmt werden. Nach dem Gesetz sind drei Gruppen von dienstlichen Verfügungen hinsichtlich der in ihnen waltenden rechtbegründenden Kraft zu unterscheiden [19].

Die erste Gruppe umfaßt die Verfügungen, durch welche das Dienstverhältnis selbst erst begründet oder in seinem Bestande bestimmt, verändert oder beendigt wird. Dazu gehören die Verfügungen über Anstellung, Beförderung, Versetzung, Ruhestandversetzung, Entlassung, einstweilige Enthebung vom Dienste und Beurlaubung. Dazu gehören auch die disziplinargerichtlichen Entscheidungen, welche eine Strafversetzung oder Dienstentlassung aussprechen. Jene dienstlichen Entschließungen und diese dienstgerichtlichen Entscheidungen haben das Gemeinsame, daß sie unmittelbar nur das Dienstverhältnis oder den Dienst betreffen, auf vermögensrechtliche Ansprüche aber nur mittelbar, nämlich begründend, ändernd oder aufhebend wirken.

Daß alle diese Entschließungen und Entscheidungen, sofern sie nicht rechtlich nichtig sind, für die über vermögensrechtliche Ansprüche urteilenden Gerichte bindend sind, ist selbstverständlich. Es bedürfte dies keiner besonderen gesetzlichen Anordnung, nachdem das Gesetz einmal den Rechtsweg nur für die vermögensrechtlichen Ansprüche und nicht auch ausdrücklich zur richterlichen Nachprüfung der dienstlichen und dienstgerichtlichen Entschließungen eingesetzt hat. Nichtsdestoweniger hat das bayerische Beamtengesetz nach dem Vorbilde anderer Gesetzgebungen es für angezeigt erachtet, dies hinsichtlich eines Teiles dieser Entschließungen ausdrücklich auszusprechen.

Das Gesetz zählt zu den bindenden Entscheidungen [20]: die Versetzung auf eine andere Amtsstelle [21], die Versetzung in den einstweiligen, zeitlichen oder dauernden Ruhestand [22], die Wiederanstellung [23], die Dienstentlassung [24], die dienstliche Beurteilung der Einwendungen des Beamten gegen seine im Verfahren des Art. 51 verfügte Versetzung in den Ruhestand [25], die Verhängung von Zwangsstrafen [26], Ordnungsstrafen [27] und Disziplinarstrafen [28] durch Beamte, Behörden und Disziplinargerichte, die vorläufige Enthebung eines Beamten vom Dienst [29].

Dieses Verzeichnis dienstlicher und dienstgerichtlicher Verfügungen und Entscheidungen ist unvollständig. Es gehören hierher vor allem auch die Verfügungen über Anstellung, Beförderung, Enthebung von einzelnen Dienstgeschäften, Übertragung von Nebenämtern und Nebengeschäften, die vorzeitige Unwiderruflicherklärung eines zeitlich widerruflichen Dienstverhältnisses u. a. m.

Man kann diese ganze Gruppe als die Gruppe der **dienstentwickelnden Verfügungen** bezeichnen. Über ihrer Rechtmäßigkeit wachen nur die Dienstaufsicht und Disziplinargerichtsbarkeit und es bestehen sonst nur noch die außerordentlichen Garantien der Ministeranklage [30] und Verfassungsbeschwerde [31]. Die Gerichtsbarkeit des Verwaltungsgerichtshofes ist ebenso ausgeschlossen wie diejenige der bürgerlichen Gerichte. Die Wahrung der Zuständigkeitsgrenze obliegt dem Gerichtshof für Kompetenzkonflikte [32].

Eine zweite Gruppe bindender Entscheidungen gehört zwar ebenfalls dem Dienstrechte an, hat aber das gemeinsame Merkmal, daß es sich nur um solche dienstliche Verfügungen handelt, welche nicht das Dienstverhältnis als Ganzes oder den Dienst

---

[19] B.G. Art. 178. In dieser Vorschrift wird freilich diese Unterscheidung nicht mit der wünschenswerten Deutlichkeit gemacht. Die zutreffende Auslegung kann deshalb nur auf wissenschaftlichem Wege gefunden werden.

[20] B.G. Art. 178 Ziff. 1—4, 8 erster Halbsatz, 10, 11.

[21] B.G. Art. 8 Abs. I, 9 Abs. I.

[22] B.G. Art. 38 ff., 47 ff.

[23] B.G. Art. 42, 57, 64.

[24] B.G. Art. 8 Abs. II, 9 Abs. II, 10, 114.

[25] B.G. Art. 51 Abs. VII.

[26] B.G. Art. 104.

[27] B.G. Art. 117; R.D.G. Art. 1 ff.

[28] B.G. Art. 118 ff.; R.D.G. Art. 6 ff.

[29] B.G. Art. 170 ff.; R.D.G. Art. 78 ff.

[30] Vgl. oben § 74.

[31] Vgl. oben § 51.

[32] Vgl. oben § 100.

Google

selbst betreffen, sondern nur solche, welche die Bezüge aus dem Dienste unmittelbar zum Gegenstande haben.

Indem nämlich das Gesetz der dienstlichen Leitung in zahlreichen Fällen ein gewisses Maß freier Bestimmung überläßt, verleiht es der ergänzenden Verfügung die Kraft einer anspruchbegründenden Voraussetzung. Der Anspruch gründet sich zwar im allgemeinen auf das Gesetz, auch die Verfügungsermächtigung ist eine gesetzliche; aber das Ob und Wie des Anspruchs wird erst durch die Verfügung im einzelnen Falle bestimmt. Als Verfügungen dieser Art zählt das Gesetz folgende auf[33]: die Versagung und nachträgliche Anweisung von Gehaltsvorrückungen[34], die Entziehung des Diensteinkommens wegen Fernbleibens vom Amte oder wegen Überschreitung des Urlaubs[35], die Bestimmung der Höhe der Entschädigungen für Dienstwohnungen, Gärten und sonstige Grundstücke[36], die Anrechnung der Dienstzeit in den Fällen, in welchen diese Anrechnung dem Ermessen vorbehalten ist[37], die Bestimmung der Voraussetzungen, unter denen der Witwe oder den Kindern eines widerruflichen etatmäßigen Beamten Witwen- und Waisengeld zu gewähren ist[38], die Entscheidungen über den Betrag, der einem vorläufig vom Dienste enthobenen Beamten für Stellvertretungskosten an dem einbehaltenen Gehalte abzuziehen ist[39]. Das Verzeichnis ist auch hier kein vollständiges. Es will nach dem Wortlaute des Art. 178, der die einzelnen Fälle mit „insbesondere, d. i. beispielsweise" einleitet, kein vollständiges sein[40]. Das Gemeinsame dieser Verfügungen ist nicht etwa, daß Ansprüche, welche sich außer aufs Gesetz auch auf diese Verfügungen zu gründen haben, vor den Gerichten überhaupt nicht verfolgt werden dürfen; vielmehr besteht auch für alle diese Ansprüche der Rechtsweg, nur sind jene Verfügungen, insoweit sie sich im Bereich des „pflichtmäßigen Ermessens" halten, als bindend anzusehen. Insoweit sie gegen das Gesetz verstoßen, sind sie nicht nach pflichtmäßigem Ermessen getroffen, vielmehr als rechtswidrig nach allgemeiner Regel nichtig und daher auch für die Gerichte nicht bindend.

Endlich gibt es noch eine dritte Gruppe von Verfügungen, es sind die anweisenden Verfügungen. Diese Verfügungen haben rechtlich nur eine formale Bedeutung, sie sind nicht anspruchbegründend oder anspruchergänzend, sondern sie sind nur ansprucherfüllend. Es ist eine reine Maßnahme der Verwaltung, daß der Gehalt, Ruhegehalt, Hinterbliebenenansprüche, Unfallrente, Wartegeld dem Beamten oder Hinterbliebenen, dem ein gesetzlicher Anspruch hierauf zusteht, vor der Auszahlung noch besonders zugewiesen wird. Der Beteiligte hat auf diese Zuweisung einen gerichtlich verfolgbaren Rechtsanspruch. Hinsichtlich des Ruhegehaltes, Wartegeldes, der Unfallrenten und Hinterbliebenenansprüche kommt dies auch im Gesetze klar zum Ausdruck, indem die auf diese Ansprüche bezüglichen, zuweisenden Verfügungen in Art. 178 unter den „bindenden Entscheidungen" nicht aufgeführt sind. Wohl aber ist in Art. 178 Ziff. 5 die „Zuweisung des Gehaltes" ausdrücklich genannt. Die Bedeutung dieser Anführung kann indes nicht etwa die sein, daß der Bestand des Gehaltsanspruches von willkürlichen Zuweisungsverfügungen abhängig sei. Damit wäre das ganze Gehaltsrecht auf den Kopf gestellt. Es ist auch klar, daß der Gehaltsanspruch nicht etwa durch Unterlassung einer Gehaltszuweisung hinfällig gemacht werden könnte. Unterbliebe die gesetzmäßige Zuweisungsverfügung, so stünde diese Unterlassung der gerichtlichen Anspruchverfolgung keineswegs entgegen, denn alsdann wäre eine das

[33] B.G. Art. 178 Ziff. 5 zweiter Halbsatz, 6, 7, 8 zweiter Halbsatz, 9, 12.
[34] B.G. Art. 31.
[35] B.G. Art. 22 Abs. III, IV, Art. 35.
[36] B.G. Art. 37.
[37] B.G. Art. 56, 57.
[38] B.G. Art. 87.
[39] B.G. Art. 175.
[40] Die Begründung zu Art. 178 sagt allerdings: „Die Aufzählung ... ist erschöpfend, soweit Rechtsansprüche, die dem Beamten ... unter gewissen Voraussetzungen eingeräumt sind, in Frage stehen, und der Streit sich lediglich darum dreht, ob diese gesetzlichen Voraussetzungen im einzelnen Falle von den Verwaltungsbehörden mit Recht oder Unrecht als erfüllt oder nicht erfüllt angenommen wurden." Es ist aber aus der Begründung im weiteren zu erkennen, daß auch solche Verfügungen, welche einen Anspruch überhaupt erst begründen, hierherzurechnen sind. Als Beispiele nennt die Begründung die Fälle des Art. 35 Abs. III, 37 Abs. V, 80, 88. Es gibt deren noch eine ganze Reihe.

Google

Gericht bindende Entscheidung überhaupt nicht vorhanden. Der Sinn jener Anführung kann vielmehr nur der sein, daß, insoweit das Gesetz bei der Bestimmung des Gehaltsanspruches hinsichtlich des Bestandes, der Höhe[41] und der Modalitäten freien Spielraum läßt, die gesetzmäßige Zuweisungsverfügung bindend ist.

Die dargelegten Grundsätze der Rechtsverfolgung finden entsprechend auch auf diejenigen Gemeindebeamten Anwendung, welche die Rechtsstellung unwiderruflicher Staatsbeamter haben[42]. Auf die übrigen öffentlichen Bediensteten der Gemeinden und die sonstigen öffentlichen Diener, insbesondere die Lehrer, finden die Vorschriften des Beamtengesetzes zwar keine Anwendung. Nachdem jedoch das Beamtengesetz den Rechtsweg grundsätzlich für die Verfolgung aller vermögensrechtlichen Ansprüche aller Beamten eröffnet hat, erscheint der Ausschluß der gleichartigen Ansprüche der übrigen öffentlichen Diener vom Rechtswege als eine sinnlose und unhaltbare Zurückhaltung, die auch durch die Zuständigkeit des Verwaltungsgerichtshofes hinsichtlich der Streitigkeiten über gewisse Bezüge der Volksschullehrer nicht gutgemacht ist[43].

§ 143. **Anhang. Das Dienstrecht der Militärbeamten.** Auf eine Darstellung des besonderen, vom Beamtengesetze abweichenden Dienstrechtes der Militärbeamten muß hier verzichtet werden. Es sollen nur die besonderen, infolge des Beamtengesetzes für sie erlassenen Vorschriften zusammengestellt werden.

Mit k. M.E. Nr. 21498 vom 26. November 1908[1] wurde infolge Allerhöchster Entschließung vom 7. November 1908 eine kaiserliche Verordnung vom 1. August 1908[2], betreffend die Klasseneinteilung der Militärbeamten, bekanntgegeben, mit der Bestimmung, daß das in dieser Klasseneinteilung enthaltene Unterordnungsverhältnis auch für den Vollzug der §§ 32 und 34 der Disziplinarstrafordnung für das Heer maßgebend zu sein habe. Die frühere Klasseneinteilung in obere und untere Militärbeamte wurde mit der Unterstellung unter Militärbefehlshaber oder unter solche und gleichzeitig unter die vorgesetzten höheren Beamten oder Behörden aufrechterhalten. Den im Offizierrang stehenden Militärbeamten ist gegenüber den Unteroffizieren und Gemeinen des Heeres die Eigenschaft von im Dienstrange Höheren eingeräumt[3].

Durch Allerhöchste Verordnung vom 10. Dezember 1908[4] § 20 wurde angeordnet, daß die §§ 1 ff. dieser Verordnung auch auf die Beamten der Militärverwaltung in dem Umfange anwendbar seien, in dem für sie das Beamtengesetz vom 16. August 1908 gilt. Die Verordnung behandelt besonders die Ernennung der etatmäßigen höheren Beamten der Militärverwaltung und der mittleren Beamten der Rangklasse I, die Umzugskosten und Tagegelder auf Grund der Verordnung vom 20. November 1902[5], die Verehelichungsgenehmigung durch die zuständige Dienstbehörde nach Maßgabe der Verordnung vom 16. Dezember 1890[6], die Zubilligung von Tagegeldern usw. an die Beamten als Mitglieder oder Stellvertreter der Mitglieder der Disziplinarkammern und des Disziplinarhofes, die Nichtberufung der höheren Zivilbeamten der Militärverwaltung zum Schöffenamte und die Zuständigkeit zur Verhängung von Ordnungsstrafen. Zum Vollzuge des Beamtengesetzes erging ferner der k. M.E. vom 5. März 1909[7], besonders über Anwartschaft der außeretatmäßigen Beamten auf Pension, deren Unterstellung unter das Unfallfürsorgegesetz, die Anrechnung der außeretatmäßigen Dienstzeit bei Übertragung etatmäßiger Stellen, die Lösung des Dienstverhältnisses und die Verehelichungsgenehmigung.

---

[41] Z. B. B.G. Art. 27 Abs. I.
[42] Diess. Gem.O. Art. 74 Abs. II; vgl. oben § 136 N. 186, § 137 N. 216.
[43] Vgl. B.G.H.Ges. v. 8. Aug. 1878 Art. 10.

[§ 143] [1] B.O.Bl. d. K.M. v. 1908 S. 287. [2] R.G.Bl. 1908 S. 483.
[3] B.O.Bl. d. K.M. v. 1903 S. 214.
[4] B.O.Bl. d. K.M. v. 1908 S. 328; G.V.Bl. 1908 S. 1041.
[5] B.O.Bl. d. K.M. v. 1902 S. 113; G.V.Bl. 1902 S. 709 u. A.H. Entschl. v. 27. Dez. 1904 (B.O.Bl. d. K.M. v. 1905 S. 2); Ergänz.Best. durch A.H. Ver. v. 19. März 1907 (B.O.Bl. d. K.M. v. 1907 S. 71); ferner B.O.Bl. d. K.M. v. 1908 S. 76, a. a. O. v. 1904 S. 23 u. v. 1907 S. 276.
[6] B.O.Bl. d. K.M. v. 1890 S. 561.
[7] B.O.Bl. d. K.M. v. 1909 S. 83.

Google

Weitere Vollzugsvorschriften zum Beamtengesetze enthalten der k. M.E. vom 9. Januar 1909 Nr. 168[8] über die Disziplinarbestrafung der Militärbeamten auf Grund der Disziplinarstrafordnung, die Bekanntmachung vom 29. Oktober 1909[9] über den Vollzug des IV. und V. Abschnittes des Beamtengesetzes und die Bekanntmachung vom 22. Oktober 1909[10], betreffend die Dienstaufsicht und das Dienststrafrecht für nichtrichterliche Beamte zu Art. 103 mit 175 des Beamtengesetzes. Nach § 28 dieser Bekanntmachung bemißt sich die entsprechende Anwendung der Vorschriften der Bekanntmachung für Beamte der Militärverwaltung nach dem Umfang, in dem für sie das Beamtengesetz gilt. §§ 11 ff. behandeln besonders das militärgerichtliche Verfahren gegen Militärbeamte[11].

Die Zuständigkeit zur Urlaubsbewilligung an Militärbeamte wurde durch Allerhöchste Entschließung vom 23. Juli 1909[12] unter Aufhebung der Entschließung vom 19. November 1896 geregelt. Der k. M.E. vom 30. März 1904[13] ordnet die Stellvertretung erkrankter Beamter auf Kosten des Militärfonds und die Belassung des Diensteinkommens auch im Falle eines mehr als 1½ Monate betragenden Urlaubs zur Wiederherstellung der Gesundheit an.

Auf Grund des Reichsgesetzes vom 17. Mai 1907[14] und in Ergänzung der Verordnungen vom 7. September 1873[15], 7. März 1881[16] und 29. Mai 1886[17] erging eine Allerhöchste Verordnung vom 14. Juli 1907[18], betreffend die Pensionsansprüche der Beamten der Militärverwaltung. Dieselbe ist neuerdings ersetzt worden durch die Pensionsverordnung vom 14. Oktober 1912[19].

Durch die Militärstrafgerichtsordnung vom 1. Dezember 1898 (R.G.Bl. S. 1189), in Kraft getreten am 1. Oktober 1900[20], änderte sich die Stellung der richterlichen Militärjustizbeamten insofern, als ihre dienstliche Stellung gegenüber den Gerichtsherrn nunmehr geregelt und ihre frühere Selbständigkeit im Sinne der Militärstrafgerichtsordnung vom 29. April 1869 nicht mehr gegeben war. Zwar wurde den Militärjustizbeamten die ausschließliche Verantwortlichkeit gegenüber dem Gesetze bei Ausübung des Richteramtes, die Unversetzbarkeit und Unabsetzbarkeit (vorbehaltlich disziplinaren Richterspruches) zugestanden; zur Gewährung des ganzen Gehaltes als Pension fehlte jedoch die Grundlage. Damit war auch der um den Artikel 23 der Militärstrafgerichtsordnung entbrannte Streit beendet. Durch Gesetz vom 24. März 1908[21], mit Wirkung vom 1. April 1907, wurde Artikel 3 Ziffer II u. III des Ausf.Ges. vom 11. Juli 1900[22] zu den Reichsmilitärjustizgesetzen vom 1. Dezember 1898[23] und 9. März 1899[24] durch besondere Pensionsvorschriften ersetzt. Hiernach beträgt die Pension bei vollendeter zehnjähriger oder kürzerer Dienstzeit $^{20}/_{60}$ und steigt nach vollendetem zehnten Dienstjahre mit jedem weiter zurückgelegten Dienstjahre bis zum vollendeten 30. Dienstjahre um $^{1}/_{30}$ und von da ab um $^{1}/_{120}$ des pensionsfähigen Diensteinkommens bis zur Grenze von $^{45}/_{60}$ dieses Einkommens; im Falle des Abs. 4 der Ziff. I beträgt die Pension höchstens $^{20}/_{60}$ des bezeichneten Einkommens. Für die Berechnung des pensionsfähigen Diensteinkommens und der Dienstzeit, für den Nachweis der Dienstunfähigkeit und für die Zahlbarkeit, Kürzung, Einziehung und

[8] V.O.Bl. d. K.M. v. 1909 S. 29.
[9] G.V.Bl. v. 1909 S. 781.
[10] G.V.Bl. v. 1909 S. 737.
[11] G.V.Bl. v. 1909 S. 743.
[12] V.O.Bl. d. K.M. v. 1909 S. 263 u. Anlage.
[13] V.O.Bl. d. K.M. v. 1904 S. 100.
[14] R.G.Bl. 1907 S. 201 ff.
[15] V.O.Bl. d. K.M. v. 1873 S. 287.
[16] V.O.Bl. d. K.M. v. 1881 S. 89.
[17] V.O.Bl. d. K.M. v. 1886 S. 273.
[18] V.O.Bl. d. K.M. v. 1907 S. 213; Neufassung daselbst S. 225.
[19] V.O.Bl. d. K.M. v. 1912 S. 771. Vgl. dazu Art. 3 des b. Ausf.G. v. 14. Juli 1900 zu den R.Mil.Ges.; ferner V.O.Bl. d. K.M. v. 1907 S. 223 u. 221; über Pensionsbeihilfen V.O.Bl. d. K.M. v. 1909 S. 199; über pensionsfähiges Diensteinkommen (Wohnungsgeldzuschuß) V.O.Bl. d. K.M. v. 1903 S. 102 u. v. 1906 S. 280.
[20] V.O.Bl. d. K.M. v. 1900 S. 17; R.G.Bl. 1900 S. 1.
[21] V.O.Bl. d. K.M. v. 1908 S. 107; G.V.Bl. 1908 S. 215.
[22] G.V.Bl. 1900 S. 705 (707).
[23] R.G.Bl. 1898 S. 1297.
[24] R.G.Bl. 1899 S. 135.

Google

Wiedergewährung der Pensionen finden die Vorschriften der §§ 42—53, 55—60, 69 des Reichsbeamtengesetzes vom 31. Mai 1873 in der Fassung der Bekanntmachung vom 18. Mai 1907 (R.G.Bl. S. 245 ff.) mit der Maßgabe Anwendung, daß die Berechnung der Dienstzeit vom Tage der ersten eidlichen Verpflichtung für den Staatsdienst an zu rechnen ist und die für den Fall des Wiedereintritts in den Reichsdienst und des Eintritts in eine Stelle außerhalb des Reichsdienstes geltenden Bestimmungen auch für die Wiederanstellung als Beamter der Militärverwaltung und bei Eintritt außerhalb des Reichsdienstes und des Militärverwaltungsdienstes in eine der in § 57 Ziff. 2 bezeichneten Stellen Anwendung finden.

Nachdem schon im Jahre 1906[25] eine Neuregelung der Gehaltsverhältnisse der Militärbeamten durch Zuschlag des Servises zum Gehalt erfolgt war, brachte das Besoldungsgesetz vom 15. Juli 1909[26], dessen Anwendbarkeit auf das bayerische Heer durch Allerhöchste Verordnung vom 20. September 1909[27] ausgesprochen wurde, eine wesentliche Umgestaltung der Gehaltsverhältnisse. Der Gehaltsbezug erfolgt in der Form des nach dreijährigen Dienstaltersstufen sich steigernden Diensteinkommens und des nach einem Ortstarife sich bemessenden Wohnungsgeldzuschusses. Zugleich wurden neue Bestimmungen über die Festsetzung des Besoldungsdienstalters und eine Diätenordnung für die nichtetatmäßigen Beamten erlassen[28]. Das Beamten-Hinterbliebenen-Gesetz vom 17. Mai 1907[29] wurde bereits erwähnt[30].

Die Dienstverhältnisse der Militärbeamten des Beurlaubtenstandes behandelt die Allerhöchste Entschließung vom 9. Juni 1909[31].

---

[25] V.Bl. d. K.M. v. 1906 S. 179 u. 180.

[26] V.O.Bl. d. K.M. v. 1909 Nr. 24 S. 275; R.G.Bl. 1909 S. 573.

[27] V.O.Bl. d. K.M. v. 1909 Nr. 31 S. 435/436; Ausf.Best. k. M.E. v. 22. September 1909 Nr. 19182 u. k. M.E. v. 30. Okt. 1909 Nr. 21488 (V.O.Bl. d. K.M. S. 510).

[28] V.O.Bl. d. K.M. v. 1909 S. 407.

[29] R.G.Bl. v. 1907 S. 214; V.O.Bl. d. K.M. v. 1907 Nr. 22 S. 235; hierzu Beil. 3 zum k. M.E. Nr. 4995 7a u. Beil. 4 (Ausf.Best. v. 24. Juni 1907) u. Erläuterungen zu den Ausführungs-Bestimmungen V.O.Bl. d. K.M. v. 1908 S. 233.

[30] S. oben bei N. 14.

[31] V.O.Bl. d. K.M. v. 1909 S. 197.

Google

Viertes Buch.

Allgemeine Funktionen der Staatsgewalt.

§ 144. **Einleitende Bemerkungen**[1]. Beim Überblicken der mannigfaltigen Tätigkeiten, mittels welcher die Staatsgewalt ihre Zwecke erfüllt, ergibt sich für die staatsrechtliche Betrachtung das Bedürfnis, die Vielheit der Erscheinungen je nach den gemeinsamen oder trennenden Merkmalen, welche sie aufweisen, unter Begriffe zusammenzufassen. Die Äußerungen, in welchen der Wille des Trägers der Staatsgewalt den Staatsgenossen herrschend gegenübertritt, hat man stets auf gewisse Hauptkategorien zurückgeführt.

Wo die Staatsgewalt unumschränkt in den Händen eines einzigen Inhabers ruht, da wird man die Kennzeichen, aus deren Wahrnehmung die Begriffsbildung sich ergibt, kaum anderswo zu suchen veranlaßt sein, als in dem sachlichen Inhalte der staatlichen Willensäußerung. Man kann aber, wenn man von sachlichem Inhalte spricht, an ein Doppeltes denken. Man kann die Staatszwecke im Auge haben, welche durch jene Willensäußerungen verfolgt werden, wie Regelung des bürgerlichen Verkehrs, Rechtsschutz, Finanzverwaltung, Landesverwaltung usw. Man kann indessen auch aus der Art des geäußerten staatlichen Willens, die gleichfalls dem Willensinhalte angehört, den Einteilungsgrund hernehmen. Dann wird man als Äußerungsarten der Staatsgewalt gegenüber den Beherrschten die Anordnung von Rechtssätzen oder die Gesetzgebung und die Ausübung des Zwanges gegen Person oder Vermögen des Einzelnen erkennen. Diese Äußerungsarten der Staatsgewalt können den verschiedensten Staatszwecken dienen und doch von gewissen einheitlichen Rechtsgrundsätzen beherrscht sein. Man darf sie daher allgemeine Äußerungsarten der Staatsgewalt nennen, weil sie gleichmäßig auf allen Gebieten staatlicher Tätigkeit zur Erscheinung kommen.

Wo die Staatsgewalt, wie im Freistaate, mittels einer Mehrzahl selbständiger Organe geübt wird, oder wo, wie in der verfassungsmäßigen Einherrschaft, der Herrscher in Ausübung der Staatsgewalt sich an die Einhaltung gewisser Formen und an die Mitwirkung gewisser Organe gebunden hat, da gewinnt die Form der Entstehung und Erscheinung staatlicher Willensäußerungen Bedeutung. Man kann die Ausscheidung der letzteren auch nach der Verschiedenheit dieser Form vornehmen.

An sich ist es nicht unmöglich, daß die Einteilung der staatlichen Willensakte nach dem formellen Gesichtspunkte das nämliche Ergebnis liefert wie die Einteilung nach dem materiellen Gesichtspunkte, nach der Art des Willens. Dies ist dann der Fall, wenn jeder Art staatlicher Willensakte eine bestimmte Form entspricht, die nur ihr zukommt.

Die Lehre von der Gewaltenteilung[2] erweckt den Schein, als sei in ihr der Ein-

---

[§ 144] [1] v. Seydels „einleitende" und für das Folgende grundlegende Bemerkungen sollen hier wegen ihrer klaren und durchsichtigen Fassung des Problemes im wesentlichen unverändert wiedergegeben werden, obgleich in manchem Punkte Auseinandersetzungen veranlaßt wären.

[2] Mit dieser Lehre hat sich die staatsrechtliche Literatur aller Länder bis in die neueste Zeit eingehend befaßt. Sie geht zurück auf Montesquieu, de l'ésprit des lois liv. XI chap. VI, dem selbst wieder die Aristotelische Politik theoretische und die englische Staatsverfassung praktische Ausgangspunkte lieferte. Aus der deutschen Liter. vgl. besonders Otto Mayer, Theorie des französischen Verw.R.s, Straßburg 1886, S. 1 ff., und derselbe, deutsches Verwaltungsrecht,

Google

klang zwischen formeller und materieller Unterscheidung der staatlichen Willensakte hergestellt. Hiernach ist die gesetzgebende Gewalt dem Parlament mit dem Könige, die richterliche Gewalt den Gerichten, die vollziehende Gewalt dem Könige allein zugewiesen[3]. Würde der wirkliche Sachverhalt dem entsprechen, dann wäre der Schluß von der Form auf den Inhalt und umgekehrt in der Tat ein verlässiger. Alles und nur das, was König und Parlament vereinbart haben, wäre Gesetz; jede Handlung der Gerichte auch materiell stets eine richterliche; jeder Akt, den der König allein, sei es persönlich, sei es durch seine Organe, vornimmt, ein Akt der vollziehenden Gewalt. Aber selbst angenommen, dieser Einklang von Form und Inhalt bestehe irgendwo, immerhin bleiben Form und Inhalt zweierlei. Die Form bestimmt, wie der Willensakt zur Entstehung und wie er zur Erscheinung kommt, nichts weiter; der Inhalt bestimmt, wie der Willensakt wirkt. Daß ein Gesetz als Gesetz, d. h. als Anordnung eines Rechtssatzes wirkt, erklärt sich nicht aus der Vereinbarung seines Inhaltes zwischen Krone und Landtag, nicht aus seiner Beurkundung und Verkündung in dieser oder jener Form; es erklärt sich nur aus der Art staatlichen Wollens, dem es Ausdruck gibt.

Die Annahme indessen, daß Form und Inhalt der staatlichen Willensakte in notwendiger Wechselbeziehung stehen, ist nirgends Wirklichkeit. Es gibt keinen Staat, in welchem die „Organe" der Gesetzgebung nur mit der Schaffung von Rechtssätzen befaßt sind, in welchem die Gerichte nur richten, in welchem die „vollziehende Gewalt" nur vollzieht. Der Staat erträgt keine Schablonen. Die Rechtswissenschaft mag und muß die Arten staatlicher Willensakte sondern und in ihrer Besonderheit zur Erkenntnis bringen. Die Rechtswissenschaft kann und wird ferner die Formen und die Organe für die staatlichen Willensäußerungen untersuchen und darstellen. Aber sie kann es nicht erzwingen, daß zwischen jenen Arten und diesen Formen ein bequemer Parallelismus besteht. Denn für die Wahl der Form, in welcher die verschiedenen Arten staatlicher Willensakte zur Entstehung und Erscheinung gelangen, ist nicht die Art des Willensaktes allein, sondern auch der Staatszweck entscheidend, auf welchen er sich bezieht. Die Rechtswissenschaft hat keine Antwort darauf zu geben, warum für Dinge so grundverschiedener Natur, wie es der Erlaß eines Berggesetzes, die Anerkennung der Notwendigkeit einer außerordentlichen Reichsverwesung, die Aufnahme einer Staatsanleihe sind, gleichmäßig die Zustimmung des Landtages erfordert wird. Sie hat dies als gegebenes Recht hinzunehmen[4] und darf sich nicht dazu verleiten lassen, aus dem von ihrem Standpunkte rein äußerlichen Zusammentreffen gleicher Formen den Schluß auf eine Gleichheit des Wesens zu ziehen.

Die Unterscheidung der staatlichen Willensakte nach der Form liefert für die verfassungsmäßige Einherrschaft, die uns hier allein angeht, folgendes Ergebnis. Es gibt Willensakte des Herrschers, bei welchen sich derselbe an die zustimmende Mitwirkung des Landtages gebunden hat. Es gibt staatliche Willensakte, welche durch besondere Organe im Namen des Herrschers, aber lediglich nach Maßgabe seines im Gesetze ausgesprochenen Willens ergehen. Es gibt endlich staatliche Willensakte, welche der Herrscher selbst oder durch untergeordnete, seinen Weisungen gehorchende Organe ohne Mitwirkung des Landtages erläßt. Keine dieser Formen gestattet einen Schluß auf die Art des Willensaktes, auch jene zweite nicht, bei welcher sofort der Gedanke an die richterliche Tätigkeit sich aufdrängt. Die richterliche Tätigkeit kann auch in den beiden anderen Formen sich vollziehen. So ist z. B. nach bayerischem Staatsrechte der

---

Leipzig 1895, 1. Bd. S. 67 ff. In Otto Mayers Bahnen bewegt sich die populäre Darstellung der Lehre bei Fritz Fleiner, Institutionen deutschen Verwaltungsrechts, Tübingen 1911, S. 9 ff., 2. Aufl. 1913; der jedoch der Sache nicht ganz gerecht wird, wenn er die gesetzgebende Gewalt nur als eine „Zuständigkeit der gesetzgebenden Behörden, das Recht zu setzen", erklärt (S. 16). Vgl. ferner Gg. Jellinek, Allg. Staatslehre, 2. Aufl., 1905, S. 591 ff.; P. Laband, Staatsrecht des Deutschen Reichs, 5. Aufl., 2. Bd. S. 172 ff.; G. Anschütz, Deutsches Staatsrecht in v. Holzendorff-Kohlers Enzyklopädie der Rechtswissenschaft, Bd. II S. 473. Vgl. auch Esmein, Eléments de droit constitutionel 5 éd. 1909, und im Jahrbuch des öff. R. der Gegenw. Bd. V S. 3 ff.

[3] Eigentlich sind es nur zwei Gewalten — gesetzgebende und vollziehende, was auch Montesquieu selbst nicht verborgen blieb.

[4] A. Arndt, Das Verordnungsrecht des Deutschen Reichs usw., Berlin u. Leipzig 1884, S. 3.

Google

König persönlich Richter über die Angehörigen seines Hauses. Ferner kann die sogenannte richterliche Unabhängigkeit auch Verwaltungsbehörden für Verwaltungszwecke zugestanden sein, z. B. dem Rechnungshofe für die Rechnungsprüfung.

Aus den bisherigen Darlegungen dürfte sich ergeben haben, was unter den allgemeinen Äußerungsarten des Herrscherwillens hier zu verstehen ist. Nur jene Willensbetätigungen sind gemeint, mittels welcher der Herrscher den Beherrschten gegenübertritt, nicht jene, mittels welcher er den Mechanismus, durch den er die Herrschaft übt, schafft und lenkt. Aber die Formen, welche den ersteren und welche den letzteren Willensbetätigungen dienen, sind teilweise die gleichen. So wenig die Form innerhalb der ersteren Kategorie einen Schluß auf die Art des Willensaktes zuläßt, so wenig läßt sie einen Schluß darauf zu, ob der Willensakt jener oder dieser Kategorie angehört. Ebensogut wie zum Erlasse von Rechtsvorschriften für die Staatsangehörigen kann die Zustimmung des Landtages für einen reinen Verwaltungsakt, wie es die Errichtung oder Aufhebung einer Behörde ist, notwendig sein.

Hier hat nun die Lehre von der Gewaltenteilung bezüglich zweier Ausdrücke eine Verwirrung in der damit verbundenen Bedeutung hervorgerufen, die nicht mehr zu beseitigen ist. Wir haben oben als eine Art der Äußerung der Staatsgewalt über die ihr Unterworfenen die Anordnung von Rechtssätzen genannt und diese als Gesetzgebung bezeichnet. In diesem Sinne gibt der Ausdruck Gesetzgebung an, von welcher Art der hiermit bezeichnete Staatswille ist. Die regelmäßige Form für die Schaffung solcher Rechtssatzungen ist nun die, daß sie vom Herrscher nach Beirat und Zustimmung des Landtages erlassen werden. Aber es ergehen auch Rechtssatzungen in anderer Form als dieser, und es ergehen auch staatliche Willensakte anderer Art in dieser Form. Die Lehre von der Gewaltenteilung und der ihr folgende Sprachgebrauch haben nun dem Worte Gesetz eine andere als die sachliche Bedeutung gegeben. Hiernach wird der Name Gesetz allen Staatsakten des Herrschers, gleichviel welchen Inhaltes, zugesprochen, welche nur unter Zustimmung des Parlaments oder Landtages erfolgen können. Denjenigen Akten der Staatsgewalt aber, welche nicht in dieser Form zur Entstehung kommen, wird der Name des Gesetzes abgesprochen, selbst wenn ihr Inhalt die Schaffung von Rechtssatzungen enthält. So gehen zwei Gesetzesbegriffe nebeneinander her: der materielle und der formelle[5].

Der hier geschilderte Vorgang hat sich noch einmal wiederholt; denn es handelte sich darum, auch diejenigen materiellen Gesetze, welche nicht „im Wege der Gesetzgebung" entstehen, der Lehre von der Gewaltenteilung entsprechend unterzubringen. Die vollziehende Gewalt, mit anderen Worten die Verwaltung, arbeitet mittels einer umfassenden Behördeneinrichtung. Daraus ergibt sich die Notwendigkeit zahlreicher staatlicher Willensakte, welche bezwecken, die Tätigkeit der Behörden zu bestimmen. Diese Notwendigkeit besteht übrigens nicht bloß für die Verwaltung, sondern für die Staatstätigkeit überhaupt. Die dienstlichen Weisungen können entweder nur einen Einzelfall betreffen oder allgemeinen Inhaltes sein. Hiernach heißen sie entweder Entschließungen, Erlasse, Verfügungen u. dgl. oder Verordnungen. Der Begriff der Verordnung, welcher sich hiernach ergibt, ist ein materieller. Verordnung ist eine Verwaltungsverfügung allgemeinen Inhaltes. Für diese materielle Bedeutung des Ausdruckes Verordnung bleibt es gleichgültig, wie die Verordnung entsteht. Ob der Befehl, daß die Straßen- und Flußbauämter alljährlich einmal nach Ablauf der gewöhnlichen Hochwasser eine allgemeine Uferbesichtigung an den öffentlichen Flüssen vorzunehmen haben, vom Könige mit oder ohne Zustimmung des Landtages erlassen ist, der Befehl ist allemal ein Verwaltungsbefehl, gerade so, wie es allemal eine Gesetzesbestimmung ist, daß die Ufereigentümer die Betretung ihrer Grundstücke zu fraglichem Zwecke gestatten müssen[6].

---

[5] Sehr klar tritt der formelle Begriff hervor in folgender Äußerung bei Berriat Saint-Prix, théorie du droit constitutionnel français, n. 1428. Tous les actes du pouvoir législatif depuis 1789 ont reçu la qualification des lois ... Les constitutions n'ont jamais déterminés le caractère des lois par la nature des objets réglés, mais par la forme extérieure et la combinaison des pouvoirs publics. Vgl. O. Mayer a. a. O. S. 3 f.

[6] Noch augenfälligere Beispiele bieten die Art. 2—5 des Forstges. v. 4. Juli 1896 (G.Bl.

Google

In der nämlichen Weise nun, wie neben dem materiellen ein formeller Gesetzesbegriff, ist auch neben dem materiellen ein formeller Verordnungsbegriff entstanden. Im formellen Sinne heißt Verordnung jede allgemeine Anordnung des Trägers der Staatsgewalt oder seiner Organe, die ohne Zustimmung des Landtages, also nicht im Wege der Gesetzgebung ergeht.

Hiernach kann, was sachlich Gesetz ist, formell Verordnung, was sachlich Verordnung ist, formell Gesetz heißen. Im ersten Falle deutet der Ausdruck Rechtsverordnung Inhalt und Form zugleich an; die Verwaltungsverordnung bildet den Gegensatz. Die formelle Bedeutung der Ausdrücke Gesetz und Verordnung ist in der amtlichen wie in der wissenschaftlichen Sprache die vorherrschende geworden. Doch geht die materielle Bedeutung nebenher. Sehr häufig lehrt nur der Zusammenhang, in welchem Sinne die Worte gebraucht sind. Bei dieser Sachlage empfiehlt es sich, mit der Darstellung der allgemeinen Äußerungsarten des Herrscherwillens auch die Darstellung der hiermit zusammenhängenden allgemeinen Äußerungsformen zu verbinden, dies um so mehr, als das Gegeneinanderhalten der materiellen und formellen Begriffe zu deren Aufklärung beiträgt[7].

Erster Abschnitt.

Gesetz und Verordnung.

§ 145. **Allgemeine staatsrechtliche Erörterungen**[1]. Gesetz im materiellen Sinne ist ein Willensakt des Herrschers, welcher eine für die Untertanen verbindliche Rechtsvorschrift enthält. Vorschriften, d. h. Regeln, kraft welcher an die Erfüllung eines Tatbestandes Wirkungen des Rechtes sich anknüpfen, enthält auch die Verordnung im materiellen Sinne; aber sie richten sich nicht an die Allgemeinheit, sondern an die Behörden[2]. Es gibt indessen noch eine dritte Art staatlicher Vorschriften, die unter keinen der angegebenen zwei Begriffe fallen. Es sind dies diejenigen staatlichen Willensakte, auf welchen das Dasein und die Tätigkeit der Staatsorgane beruht. Diese Vorschriften stehen mit jenen der Gesetze und der Verordnungen in einem vielfachen und untrennbaren Zusammenhange[3]. Der rechtswissenschaftliche Sprachgebrauch hat für dieselben keinen zusammen-

S. 325). Hier liest man als „Gesetzes"bestimmungen, daß für die Forstwirtschaft in den Staatswaldungen die Nachhaltigkeit der Nutzung oberster Grundsatz sein solle, daß die Wirtschaftspläne auf sorgfältige Ertragsermittlung zu stützen seien, daß die höchstmögliche Produktion in den entsprechenden Sortimenten zu erzielen sei u. dgl. m.

[7] Die Scheidung der materiellen und formellen Begriffe von Gesetz und Verordnung ist, wenngleich sie der deutschen Staatsrechtswissenschaft auch früher nicht ganz fremd war, doch erst durch P. Labands scharfsinnige Untersuchungen zum wissenschaftlichen Gemeingute geworden. Den Anlaß hierzu gab die Erforschung der rechtlichen Natur des Budgets. Vgl. P. Laband, Staatsrecht des Deutschen Reichs, 5. Aufl., 2. Bd. S. 1 ff., 61 ff. und das Budgetrecht nach der preuß. Verf.Urk., Berlin 1871; Archiv f. öff. R. Bd. I S. 172 ff. Bei Laband, Staatsrecht a. a. O. s. auch die weitere Literatur. v. Seydels Polemik gegen Labands Gegner s. 2. Aufl. II S. 307 N. 10 ff. Vgl. auch Bl. f. adm. Pr. Bd. 60 S. 348 f.

[§ 145][1] Von einer Anführung der gesamten, hier einschlägigen Literatur, insbes. der zivilrechtlichen, kann wohl abgesehen werden. S. insbes. Gg. Jellinek, Gesetz und Verordnung, Freiburg i. Br. 1887; G. Meyer in Grünhuts Zeitschrift f. d. Privat- und öffentliche Recht Bd. VIII S. 1 ff.; P. Laband, Staatsrecht des Deutschen Reichs, 5. Aufl., Bd. II S. 1 ff. Weitere Literaturangaben bei G. Meyer-G. Anschütz, Lehrb. des d. Staatsrechts, 6. Aufl., 1905, S. 549 N. 1; Laband a. a. O.; Hubrich, die reichsgerichtliche Judikatur über den Gesetzes- und Verordnungsbegriff nach preuß. Staatsrecht in Annalen des d. R.s, 1904, S. 770 ff., 801 ff., 911 ff. Vgl. auch Julius Kahn, Die Abgrenzung des Gesetzgebungs- und Verordnungsrechts nach deutschem Reichsstaatsrecht, Mainz 1912; H. Preuß, über den konstitutionellen Gesetzesbegriff in Annalen, 1903, S. 522.

[2] Der Sache nach findet sich diese Unterscheidung schon in der k. Entschl. v. 23. Febr. 1811 (Döllinger I S. 401). Es heißt dort: „Was endlich Polizeigesetze oder eigentliche Polizeiverordnungen betrifft, so können dieselben, soweit sie nicht bloße Instruktionen für die Beamten sind, sondern auch verbindliche Normen für die Untertanen enthalten, ohne besondere Kundmachung ... rechtlich um so weniger wirken als usw." Vgl. E. Seligmann, Der Begriff des Gesetzes usw., Berlin u. Leipzig 1886, S. 95 ff., 122 ff.

[3] S. E. Seligmann a. a. O. S. 76 f.; G. Anschütz, krit. Studien zur Lehre vom Rechtssatz u. formellen Gesetz, Leipzig 1891, S. 72 ff.; C. Bornhak, Preuß. Staatsrecht, 2. Aufl., I S. 477 ff.

Google

fassenden Ausdruck, der ihre Sonderart bezeichnen würde[4]. Sie laufen bald unter dem Namen Gesetz, bald unter dem Namen Verordnung, wobei die gewöhnliche Entstehungsart der Vorschriften — durch Gesetz oder durch Verordnung im formellen Sinne — den Ausschlag gibt. Der Sprachgebrauch würde sich sträuben, auf die Bestimmungen über die Zusammensetzung des Landtages oder über die Gerichtsverfassung die Bezeichnung Verordnung anzuwenden, während er keinen Anstoß daran nimmt, von Verordnungen über die Formation der Ministerien oder der Kreisregierungen zu reden[5].

Das Wesen des Gesetzes ist ausgedrückt in seiner Bezeichnung als Rechtsvorschrift. Es begründet objektives Recht in der Form des Befehls. Die Ausstattung des Rechtssatzes mit zwingender Kraft erhebt ihn zum Gesetze. Man kann also mit Laband am Gesetze Gesetzesinhalt und Gesetzesbefehl unterscheiden. Diese beiden Bestandteile des Gesetzes darf man sich aber nicht als nebengeordnet vorstellen. Der Rechtssatz ohne Gesetzesbefehl ist staatsrechtlich ein Nichts. Wenn der Gesetzesbefehl hinzutritt, handelt es sich nicht um eine Zusammenzählung, welche die zum Gesetze erforderliche Summe voll macht, sondern der Gesetzesbefehl nimmt den Gesetzesinhalt in sich auf, hebt ihn zu sich empor und macht ihn dadurch zum Gesetze[6]. Dem Wesen des Gesetzes im materiellen Sinne entspricht die Regel, daß seine Norm allgemein gültig ist. Damit ist gesagt, daß die Norm von jedermann als Recht zu achten ist. Es ist aber damit nicht gesagt, daß der Inhalt der Norm stets eine allgemein verbindliche in dem Sinne zu sein hat, daß jedermann durch sie subjektiv berechtigt oder verpflichtet werden müßte. Der dem Gesetz zugrunde liegende und von seiner Norm geregelte Tatbestand kann ein beliebig weiter oder enger sein, er kann weite oder enge Personenkreise umfassen, auf häufige oder seltene Tatbestände sich beziehen, auf das ganze Gebiet des Staates oder auf Teile desselben sich erstrecken, er kann auch ein zeitlich begrenzter, in bestimmter oder unbestimmter Zeit sich erledigender sein[7].

Die zwingende Kraft des Gesetzes kann im Staate nur einen Grund des Bestandes haben, die Herrschergewalt. Nur der Herrscher kann aus eigener Macht befehlen, aus eigener Macht Zwang üben. Jede andere Gewalt im Staate muß ihr Recht zu

---

[4] v. Seydel meint die sog. Organisationsgesetze (Bornhak). Sie wirken insofern wie Rechtssätze, als durch sie der Staat seinen anordnenden und handelnden Willen erst formiert und die Untertanen die so gestaltete Willensrepräsentation für sich gelten lassen müssen. Eine Pflicht zu einem bestimmten Tun oder Lassen entsteht daraus für die Untertanen freilich nicht, aber ein Dulden ergibt sich mittelbar doch aus der Entstehung wirksamer Organe, an deren Handlungen sich Rechtsfolgen knüpfen. Gegen die Bezeichnung „organische Gesetze" oder Organisationsgesetze ist m. E. sachlich nichts einzuwenden. Vgl. jedoch v. Seydel 2. Aufl. II S. 309 N. 5.

[5] Vgl. H. Schulze, Lehrb. d. deutschen Staatsrechtes, I S. 517 und E. Mayer (Krit. Vierteljahresschr. f. Gesetzgebung u. Rechtswiss., N. F. VIII S. 140); E. Seligmann a. a. O. S. 106. Eine gewisse Unsicherheit in der Einstellung dieser Anordnungen ist dadurch entstanden, daß ein Teil derselben in die Verfassungsurkunden (König, Regent, Landtag), ein anderer in formelle Gesetze (Gerichtsorganisation), ein dritter in Verordnungen (Ministerien und andere Verwaltungsbehörden) aufgenommen worden ist.

[6] P. Laband a. a. O. II S. 4 ff., Literatur S. 5 N. 2, u. Gg. Meyer-G. Anschütz, Lehrbuch, 6. Aufl., S. 560 N. 4.

[7] Der Ansicht Labands jedoch (a. a. O. S. 2), welcher auch v. Seydel 2. Aufl. II S. 309 N. 6 sich anschließt, wonach es mit dem Begriff des Gesetzes vereinbar sein soll, daß auch nur ein einzelnes Rechtsverhältnis durch Gesetz geregelt werden könne, kann ich nicht beitreten. In solchem Falle liegt m. E. eine Verfügung in Gesetzesform vor. Wie ein gerichtliches Urteil oder eine Verordnung, so kann auch eine Einzelverfügung und damit die Erledigung eines einzelnen Rechtsgeschäftes sich in die Form des Gesetzes kleiden und bleibt dann doch materiell Verfügung. So richtig G. Meyer-G. Anschütz, Lehrbuch, 6. Aufl., S. 554. Beispiel: ein in Gesetzesform für Einzelne erklärter Dispens. Eine Besonderheit besteht nur hinsichtlich der auf die Herrschaft unmittelbar bezüglichen rechtlichen Verhältnisse. Die Allgemeingültigkeit der Herrschaft bringt es mit sich, daß jedes einzelne rechtliche Verhältnis, welches die Herrschaft eingeht, selbst diese Allgemeingültigkeit teilt und deshalb Gegenstand der Gesetzgebung sein kann. Der behauptete Grundsatz wird auch dadurch nicht beseitigt, daß der Gesetzgeber eine Rechtsregel ohne den inneren Grund, der sie rechtfertigt, auf eine bestimmte Person, Familie, Gesellschaft, Körperschaft usw. zur Anwendung bringt. Aus solcher Privilegiengesetzgebung entstand die frühere ständische Ordnung des Rechtes. Auch hier verfügte der Gesetzgeber wie bei Dispensen. Seine Verfügungen bildeten eine Summe von Vorschriften, aber kein System von Normen. — Ein Beispiel eines Gesetzes von zeitlich bestimmt begrenzter Dauer ist das bayerische Finanzgesetz.

Google

Befehl und Zwang auf den Herrscher zurückführen, sei es auf einen vom Herrscher geschaffenen Rechtssatz, sei es auf sonstige Übertragung. Der Befehl, der zum Wesen des Gesetzes gehört, muß sonach stets unmittelbar oder mittelbar ein Befehl des Herrschers sein. Dagegen ist es nicht notwendig, daß die Feststellung des Gesetzesinhaltes durch den Herrscher selbst oder durch den Herrscher allein erfolgt.

Die Feststellung des Gesetzesinhaltes geschieht unabhängig vom Willen des Herrschers beim Gewohnheitsrechte und bei der Selbstgesetzgebung (Autonomie). Aber die auf solche Art entstandenen Rechtssätze enthalten ihre Gesetzeskraft nur durch den Zwang, den ihnen der Herrscher beilegt.

Was das Gewohnheitsrecht anlangt, so ist diese unvollkommenste Art der Rechtsbildung für das Staatsrecht von verschwindender Bedeutung. Folgende grundsätzliche Bemerkungen mögen daher genügen. Die Leute, welche durch ihre Gewohnheit den Rechtssatz schaffen, machen ihn nicht zum bindenden Gesetze. Wenigstens ist nicht zu ersehen, woher sie diese souveräne Gewalt haben sollten. Der Herrscher ist es, der den durch Gewohnheit gebildeten Rechtssatz zum Gesetze erhebt, indem er ihn ausdrücklich anerkennt und ihm zwingende Kraft beilegt[8]. Tut er dies nicht, so wird aus der Gewohnheit niemals ein Gesetz. Wenn also diese Gewohnheit nicht ohne den Willen des Herrschers Gesetz werden kann, so kann sie es noch viel weniger gegen dessen Willen werden[9].

Das Selbstgesetzgebungsrecht besteht in der vom Herrscher verliehenen Befugnis, Rechtssätze zu schaffen, die der Herrscher entweder im vorhinein oder nach geschehener Prüfung nachträglich[10] mit dem Gesetzesbefehle ausstattet[11].

Nicht durch den Herrscher allein, sondern gemeinsam mit dem Landtage erfolgt die Feststellung des Gesetzesinhaltes in jenen Fällen, wo der sogenannte Weg der Gesetzgebung im formellen Sinne einzuhalten ist. Die zum Zustandekommen des Gesetzes unentbehrliche Zustimmung des Landtages ist eine aus freier Entschließung des Landtages erfolgende Willenshandlung, aber sie bezieht sich nicht auf die Erteilung des Gesetzesbefehles, sondern nur auf die Feststellung des Gesetzesinhaltes[12]. Der Herrscher ist frei darin, ob er den Entwurf, welcher aus den Landtagsverhandlungen hervorgegangen ist, zum Gesetze erheben will oder nicht; er ist nur insofern gebunden, als er lediglich diesen Entwurf, so wie er lautet, zum Gesetz erheben kann.

Die Ausstattung des Gesetzentwurfes mit dem Gesetzesbefehle heißt Sanktion. Die Sanktion ist also nichts anderes als die Betätigung des Gesetzgebungsrechtes des Herrschers[13]. Es ist begrifflich nicht nötig, daß die Sanktion durch den Herrscher persönlich erfolgt. Dies ist nicht der Fall bei der Ausübung der Staatsgewalt namens des Herrschers[14].

---

[8] Julianus, l. 32 § 1 D 1, 3 erklärt das Gewohnheitsrecht aus der Volkssouveränetät.

[9] S. die Ausführungen in v. Seydels Grundzügen einer allg. Staatslehre S. 13 f.; dagegen K. Gareis bei Marquardsen, Handb. des öffentlichenl. Rechtes I, 1 S. 20 f. Vgl. hierher Pözl, Lehrb. des bayer. Verf.Rechts, S. 37; H. Schulze, preuß. Staatsrecht, 2. Aufl., I S. 14; O. v. Sarwey, Staatsrecht des Kgrs. Württemberg, II S. 6. Anm. 4; vgl. auch P. Laband a. a. O. II S. 75. Im Gegensatze zu v. Seydel wird dem Gewohnheitsrechte auch im Gebiete des öffentlichen Rechtes die Bedeutung einer selbständigen Rechtsquelle von zahlreichen Schriftstellern beigelegt. Vgl. insbes. G. Meyer-G. Anschütz, Lehrbuch, 6. Aufl., S. 53, 210. Doch wird auch hier die „sehr geringe" Anwendbarkeit anerkannt.

[10] Vgl. oben § 43 N. 55 ff. u. § 107 N. 20 ff.

[11] Anders faßt P. Laband a. a. O. II S. 113 ff. die Autonomie auf, wenn es auch sachlich wenig Unterschied macht, ob man sagt, der Herrscher dulde oder gestatte den Erlaß von Gesetzen, oder ob man das Verhältnis, wie oben geschehen, erklärt. Laband berührt die Frage im Zusammenhange mit der Unterscheidung von Reichs- u. Landesgesetzgebung. Letztere betrachtet er als Autonomie (a. a. O. S. 12, 115).

[12] Sie ist somit nicht wie v. Seydel (2. Aufl. II S. 311) meint, „genau gesprochen" nur ein Anteil an der „Vorbereitung", sondern sie ist wirklich ein Anteil an der Ausübung der Gesetzgebung im Sinne des Tit. II § 1.

[13] Gegen die Auffassung der Sanktion als Veto treffend P. Laband a. a. O. II S. 29 ff.

[14] Von dem Verhältnis der Reichsgesetzgebung zur Landesgesetzgebung ist hier nicht zu handeln. Die Reichsgesetzgebung ist ein besonderer Weg der Gesetzgebung, wobei die verbündeten Herrscher ihr Sanktionsrecht durch das verfassungsmäßige Organ, Bundesrat gemeinsam ausüben.

Google

Die Gesetzessanktion hat zur Voraussetzung, daß ein sanktionsfähiger Gesetzentwurf vorliegt, d. h. daß der Entwurf in der vorgeschriebenen Weise zustande gekommen ist. Die Beantwortung der Frage, ob dem so ist, steht mit der Sanktion logisch im Zusammenhange. Sie bildet eine innere Erwägung des Sanktionierenden. Ein besonderer staatsrechtlicher Akt wäre sie nur dann, wenn eine ausdrückliche Bestimmung die Prüfung des rechtmäßigen Zustandekommens des Entwurfes von der Sanktionierung trennen und einem eigenen Organe zuweisen würde. Dies ist nach bayerischem Staatsrechte ebensowenig der Fall wie nach dem Staatsrechte der anderen deutschen Staaten[15].

Die Sanktion kann einem Gesetzentwurfe nur erteilt werden, wenn vom Landtage gegenüber dem Herrscher die Erklärung abgegeben ist, daß der Entwurf die verfassungsmäßige Zustimmung des Landtages, d. h. der beiden Kammern, erhalten hat[16]. Der Herrscher kann aber andererseits trotz der Erklärung der Kammern, ihre verfassungsmäßige Zustimmung liege vor, die Sanktion verweigern, weil er der Ansicht ist, diese Zustimmung sei nicht gegeben. Denn da er die Sanktion beliebig verweigern kann, kann er sie auch aus diesem Grunde verweigern.

Die Frage, ob ein Gesetz rechtmäßig zustande gekommen ist, ist eine Frage zwischen Herrscher und Landtag. Sie ist in unanfechtbarer Weise entschieden, wenn auf Grund beiderseitigen Einverständnisses[17] hierüber die Sanktion erfolgt ist. Eine Überprüfung dieser Frage durch Behörden oder Untertanen ist unstatthaft[18]. Ein solches Recht, das die Staatsordnung geradezu auf den Kopf stellen würde, ist ihnen, nach unserem Staatsrechte wenigstens, nicht eingeräumt. Eine derartige Befugnis kann nicht vermutet werden. Sie müßte ausdrücklich vom Gesetzgeber anerkannt, sie müßte insbesondere

---

[15] Die Lehre von solchem besonderem Prüfungsrecht (Ausfertigung, Promulgation) hat im bayerischen Rechte keinen Boden gefunden. Vgl. Tit. VII § 30 der b. Verf.Urk. Über diese Lehre im Reichsstaatsrechte vgl. P. Laband a. a. O. II S. 42 ff. Für Hessen behauptet W. van Calker, St.R. des Großh. Hessen, 1913, S. 156 f. ein solches Recht.

[16] Daß eine ausdrückliche Zustimmungserklärung des Landtages durch eine bloß vermutete oder irrtümlich angenommene nicht ersetzt werden kann, ist selbstverständlich.

[17] Daß etwas als Gesetz verkündet wird, was die Zustimmung des Landtags nicht erhalten hat, darf wohl als casus non dabilis angesehen werden. Laband (a. a. O. II S. 47) zählt dies mit Recht unter die Doktorfragen. Bei anderen materiellen Gesetzen kann allerdings ähnliches eher vorkommen. Vgl. Entsch. d. v. G.H.s f. Bayern in Gegenständen des Strafrechts usw. VII S. 378.

[18] Die hier berührte Frage ist nicht mit der anderen Frage zu verwechseln, ob eine Rechtsvorschrift auf dem für sie vorgeschriebenen Wege (Reichs- oder Landesgesetzgebung) zustande gekommen ist. Denn hier handelt es sich nur darum, wer zu entscheiden hat, ob auf dem richtig beschrittenen Wege das richtige Verfahren eingehalten wurde. Eine Frage des Verfahrens ist auch die, ob bei einem Gesetze die Vorschriften über Verfassungsänderungen einzuhalten waren oder eingehalten worden sind. Übereinstimmend Sammlung wichtiger Entsch. des k. bayer. Kassationshofes IV S. 17. G. v. Kahr, Gemeindeordnung, II S. 146 Anm. 14. Ist für einen Gegenstand der Gesetzgebung das besondere Verfahren der Verfassungsänderung nach der Verfassung einzuhalten, dieses Verfahren aber nicht eingehalten worden, so liegt ohne Zweifel eine Verletzung der Verfassung vor. Daß eine solche Verletzung durch die etwa erteilte Sanktion geheilt sei, wird ebenso schwer zu erweisen sein, wie andrerseits ein Verfahren der Nichtigerklärung fehlt. Die einzige Form, in welcher solcher Verstoß gegen die Verfassung geltend gemacht werden kann, ist die Ministeranklage, die dadurch nicht ausgeschlossen wird, daß der die Verantwortlichkeit begründende ministerielle Mitwirkungs- und Gegenzeichnungsakt sich auf eine Sanktion bezogen hat. Wenn v. Seydel 2. Aufl. II S. 312 N. 18 meint, nur dann könne ein solcher Fehler in Betracht kommen, wenn für Verfassungsgesetze eine besondere Gesetzesform vorgeschrieben sei, was aber weder nach dem Staatsrechte des Deutschen Reichs, noch nach dem bayerischen Staatsrechte der Fall sei, so ist dem entgegenzuhalten, daß zwar Nichtigkeit sich nur an wesentliche Formmängel knüpfen kann, wesentliche Verfahrensmängel aber immerhin eine Anfechtung begründen können. Vgl. K. Kormann, System der rechtsgeschäftlichen Staatsakte, Berlin 1910, S. 311 ff. Das verfassungswidrige Gesetz behält zwar seine formelle Kraft, aber die Ministeranklage ist der Weg der Anfechtung, durch welchen der Gesetzgeber selbst zur Aufhebung und Berichtigung bestimmt werden kann. Vgl. auch Bl. f. Rechtsanwendung XV S. 131 ff. und A. Dyroff, Rechtssatzung und Gesetz zunächst nach bayer. Staatsrecht (Dissertation), Annalen des D. Reichs, 1889, S. 913 ff. Die Sache könnte da in einem anderen Lichte erscheinen, wo vorgeschrieben ist, daß verfassungsändernde Ges. sich als solche bezeichnen müssen. Hier könnte der Mangel dieser Bezeichnung als Mangel der gehörigen Gesetzesform in Betracht kommen. Nach dem Staatsrechte des Deutschen Reiches und Bayerns ist eine besondere äußere Form verfassungsändernder Ges. nicht vorgeschrieben. Vgl. hierher Bl. f. Rechtsanw. XV S. 131 ff.

Google

auch in ihrem Umfange näher geregelt sein. Es ist nicht anzunehmen, daß der Herrscher den Bestand der staatlichen Rechtsordnung gerade in demjenigen Teile, den er mit den denkbar stärksten Sicherungen seiner Festigkeit umgibt, den Zufälligkeiten wandelbarer Meinungen preisgeben wolle[19].

Noch viel weniger kann bei der Gesetzesanwendung eine Prüfung darüber zugelassen werden, ob der gesetzgebende Herrscher zur Regierung berechtigt oder fähig gewesen sei, als er das Gesetz sanktionierte. Weder ein Gericht noch sonst eine Behörde hat darüber zu befinden. Die Tatsache der Innehabung der Staatsgewalt entscheidet. Man kann in bezug auf die Staatshandlungen unmöglich eine Rechtsauffassung zulassen, wonach das Dasein des Staates und der Herrschaft selbst zeitweilig mit Nichtigkeitsgründen nach Art des bürgerlichen Rechtes behaftet sein könnte[20]. Das gleiche gilt in entsprechender Weise für den Fall einer Reichsverwesung. Wie die Regierungshandlungen des Reichsverwesers überhaupt, so kann auch dessen gesetzgebende Tätigkeit, wenn sie im Einklange mit dem Landtage stattfindet, nicht weiter beanstandet werden. Dies gilt nicht bloß hinsichtlich des Bestandes, sondern auch hinsichtlich des Umfanges jener Befugnisse. Das Gesetz, welches vom Reichsverweser nach erlangter Zustimmung des Landtages erlassen worden ist, kann in seiner Rechtsgültigkeit nicht weiter beanstandet werden[21]. Die Frage der Zuständigkeit ist durch den Erlaß des Gesetzes maßgebend entschieden[22].

Zur Rechtsverbindlichkeit des Gesetzes gehört auch dessen Verkündigung. Erst mit der Verkündigung ist der gesetzgebende Herrscherwille geäußert. Die Sanktion kann daher zurückgezogen werden, solange die Verkündigung nicht erfolgt ist, nach der Verkündigung nicht mehr[23]. Mit der Verkündigung tritt die formelle Gesetzeskraft[24] ein. Das Gesetz ist hiermit geboren.

„Der Herrscher verkündigt nicht selbst, sondern er erteilt mit der Sanktion zugleich den Verkündigungsbefehl durch Ausfertigung der Gesetzesurkunde. Sein gesetzgeberischer Willensakt ist damit erschöpft; das Verkündigen selbst ist ein Verwaltungsgeschäft dessen, der das Gesetz- und Verordnungsblatt herausgibt. Er handelt dabei als gesetzlich notwendiges Werkzeug des Herrschers; aber immerhin ist er mit seinem eigenen Willen vollziehend tätig. Fehler, die er selbst bei der Verkündigung begangen hat, wie z. B. Druckfehler, kann der Herausgeber des Gesetz- und Verordnungsblattes auch selbst be-

---

[19] Das Sanktionsrecht schließt nach richtiger Lehre ein Prüfungsrecht der Behörden hinsichtlich der Rechtmäßigkeit des Zustandekommens des Gesetzes aus, denn die höchste sanktionsberechtigte Gewalt kann unmöglich durch eine noch höhere auf die Rechtmäßigkeit ihres Tuns kontrolliert werden. Die behördliche Prüfung kann sich also nur darauf erstrecken, ob das rechtmäßige Organ sanktioniert habe, und ob die Sanktion selbst formell verfassungsmäßig erfolgt sei. Nur hinsichtlich der Verordnungen hat auch die Rechtmäßigkeit der Zuständigkeit und des Inhaltes geprüft zu werden. Vgl. insbes. P. Laband a. a. O. S. 44 ff. Im wesentlichen kommt auch G. Meyer-G. Anschütz a. a. O. S. 630 ff. zum gleichen Ergebnis, doch mit Einschränkung und anderer Begründung. S. dort auch die Literaturangaben. Abweichend die Meinung der meisten Schriftsteller, welche bei Meyer-G. Anschütz a. a. O. S. 632 N. 5 zitiert sind. O. v. Sarwey, Staatsr. des Kgr. Württemberg, II S. 98 ff. legt der veröffentlichten Gesetzesurkunde nur die Bedeutung einer Vermutung für Wahrheit und Rechtmäßigkeit bei. J. Kahn in Annalen 1907 S. 481, 597. Vgl. auch die Bemerkung des Abg. Dr. Völk, Verh. d. K. d. Abg. 1863/65; Sten.Ber. II S. 85 und das bei v. Seydel 2. Aufl. II S. 312 N. 19 im Auszug mitgeteilte Erkenntnis des b. oberst. Gerichtshofs in Strafsachen v. 11. Aug. 1877 (Bd. VII S. 380 ff.).

[20] Vgl. auch oben § 28 N. 29.

[21] Vgl. jedoch oben N. 18.

[22] Diese Auffassung der Sache ist eine naturnotwendige; denn andernfalls wäre der Staat für die Dauer einer Reichsverwesung unter Umständen einer Rechtsunsicherheit preisgegeben, die durch keinerlei Mittel zu beseitigen sein würde. Die Staatsgewalt erträgt wohl eine Selbstbeschränkung, aber keine Selbstverstümmelung. Auch im Falle eines Thronfolgestreites oder eines Streites über die Regentenfolge oder den Bestand einer Regentschaft gilt das Gleiche. Ein solcher Streit ist staatsrechtlich als vorhanden erst dann anzusehen, wenn er vor das zuständige Forum (R.Verf.Art. 76) gebracht ist. Dort wird dann mit der Entscheidung über den Streit auch die etwa bestrittene Frage der Rechtmäßigkeit bzw. des Fortbestandes ergangener Gesetze erledigt.

[23] Übereinstimmend H. Schulze, Lehrb. des deutschen Staatsrechtes, I S. 525 ff. Irrig A. Dyroff a. a. O. S. 865—868.

[24] Vgl. P. Laband a. a. O. II S. 54 ff., Staatsrecht des Deutschen Reichs.

Google

richtigen; nicht dagegen solche Fehler, die der Zeit nach vor der Sanktion liegen. Diese können nur durch einen neuen Gesetzgebungsakt berichtigt werden. Äußerlich genommen lautet der Satz: Fehler im Abdruck kann der Herausgeber des Gesetz- und Verordnungsblattes, Fehler in der Gesetzesurkunde nur der Gesetzgeber berichtigen. Ob er es allein kann oder ob er den Landtag dafür braucht, entscheidet sich danach, wie weit der Fehler zurückliegt. Wenn er schon bei Feststellung des Gesetzesinhaltes mit der Kammer begegnete, ist die Mitwirkung der Volksvertretung bei der Berichtigung nicht zu entbehren. Anders wenn er erst bei der Anfertigung der Gesetzesurkunde mit unterlief, z. B. als Auslassung oder als Schreibfehler. Hier kann der König allein berichtigen. Kann er doch wahrheitsgemäß sagen, die (berichtigte) Vorschrift sei mit der Zustimmung der Kammer der Reichsräte und der Kammer der Abgeordneten erlassen, da sie ja deren wirklichen Beschlüssen entspricht.

Da, wie gesagt, die Verkündigung des Gesetzes nicht durch den König, sondern im Vollzuge des erteilten königlichen Befehles geschieht, kann das Gesetz unter dem Namen desjenigen Königs erlassen werden, der den Befehl erteilt hat, selbst wenn inzwischen die Person des Königs gewechselt hat. Denn der inzwischen verstorbene König hat den gesetzgeberischen Akt noch vollendet. Solange aber die Verkündigung des Gesetzes noch nicht vollzogen ist, kann der neue König die erteilte Sanktion seines Vorgängers noch zurückziehen, wie es letzterer selbst gekonnt hätte.

Wenn, wie neuerlich bei Änderungen bestehender Gesetze häufig vorkommt, die Staatsregierung gesetzlich ermächtigt wird, den nunmehrigen Gesetzestext, etwa in der fortlaufenden Nummernfolge der Artikel und der darin enthaltenen Aufzählungen, dann unter Berichtigung der Verweisungen im Gesetz- und Verordnungsblatte bekannt zu machen, so hat das nicht die Bedeutung einer neuen Verkündigung des Gesetzes im Rechtssinne; denn ein Sanktionsakt, auf den sich die Verkündigung beziehen könnte, fehlt. Das Gesetz ist bereits oder richtiger die Gesetze sind bereits verkündet. Wenn also zwischen dem bekannt gemachten geänderten Texte und dem Wortlaute der darin zusammengefaßten, bereits verkündeten Gesetze ein Widerspruch sich herausstellen sollte, ist der letztere entscheidend. Etwa veranlaßte Berichtigungen dürfen nicht unter der Hand im Wege jener Bekanntmachung, sondern müssen selbständig in der veranlaßten Form getroffen werden[25]."

Die Verkündigung der Gesetze ist jetzt nicht mehr wie in früheren Zeiten aus einer Mehrheit zeitlich und örtlich verschiedener Akte zusammengesetzt. Das maßgebende Moment an der Verkündigung ist nicht, daß das Gesetz denen, die es angeht, zur Kenntnis gebracht ist, sondern daß der Gesetzeswille des Herrschers geäußert ist[26]. Der heutigen einheitlichen Veröffentlichungsform durch Gesetzblätter entspricht es, daß das Gesetz als verkündet anzusehen ist, sobald die Hinausgabe der betreffenden Nummer des Gesetzblattes begonnen hat[27]. Dies gilt auch, wo, wie in Bayern, gesetzliche Vorschriften über die Verkündigung der Gesetze nicht bestehen. Das Gesetzblatt muß daher den Ausgabetag ersichtlich machen.

Da das Gesetz begrifflich ein Befehl des Herrschers ist, so ist ihm wesentlich, daß es nach außen hin wirksam wird. Das Gesetz muß von einem bestimmten Zeitpunkte an in Wirksamkeit treten. Ein Gesetz, das weder mittelbar noch unmittelbar einen solchen Zeitpunkt angibt, ist ein Scheingesetz, das erst mit Bestimmung jenes Zeitpunktes rechtlich zutage tritt[28].

Die Verkündigung des Gesetzes oder der Eintritt der formellen Gesetzeskraft und

---

[25] Die in „ " gesetzten Zusätze rühren von v. Seydels Hand her. Vgl. dazu P. Laband a. a. O. II S. 58 ff.

[26] Vgl. d. Bemerkungen von K. Brater, Bl. f. adm. Praxis, I S. 91 f. Der Unterschied zwischen Verkündigung im Rechtssinne und Bekanntgabe im tatsächlichen Sinne zeigt sich deutlich in der Bestimmung des Art. 131 Abs. II der diess., Art. 63 Abs. II der pfälz. G.O. Hiernach hat in den Landgemeinden diess. des Rh. u. in den Gemeinden der Pfalz der Bürgermeister für „örtliche Bekanntmachung der den Wirkungskreis der Gemeinde betreffenden Ges., Verordn. u. Erlasse" zu sorgen. Vgl. auch Art. 38 der diess., 29 der pfälz. G.O. (Pflicht zur Anschaffung der Ges.- u. Amtsblätter).

[27] Vgl. hierher A. Dyroff a. a. O. S. 872 ff.

[28] Vgl. oben § 83 N. 30.

Google

das Wirksamwerden[29] des Gesetzes sind zwei rechtlich verschiedene Tatsachen. Sie können, müssen aber nicht zusammenfallen.

Da das Gesetz mit der Verkündigung gegeben ist, so ist dasjenige Gesetz das ältere Gesetz, welches früher verkündet, nicht jenes, welches früher in Wirksamkeit getreten ist. Die Rechtsvermutung, daß der abweichende spätere Willensakt des Gesetzgebers den früheren Willensakt beseitigen wolle, kommt also dem der Verkündigung nach jüngeren Gesetze nicht zugute[30].

Wo, wie in Bayern, eine allgemeine Bestimmung darüber nicht besteht, von wann ab die Gesetze in Wirksamkeit treten, ist dieser Zeitpunkt, wenn er nicht mit der Verkündigung zusammentreffen soll, in jedem Falle besonders anzugeben[31]. Wo dies nicht geschehen ist, spricht die Rechtsvermutung dafür, daß das Gesetz sofort mit der Verkündigung wirksam wird.

Der Verkündigung der Gesetze durch den Druck sowohl wie der Hinausschiebung des Zeitpunktes für den Beginn ihrer Wirksamkeit liegt die Absicht zugrunde, daß ihr Dasein und ihr Inhalt bekannt werden sollen. Aber diese Absicht ist kein Rechtssatz, weder in dem Sinne, daß das Bekanntsein des Gesetzes Voraussetzung seiner Wirksamkeit wäre, noch in dem Sinne, daß dieses Bekanntsein vom Zeitpunkte der Wirksamkeit des Gesetzes an vermutet würde[32]. Der Gesetzeswille des Herrschers trägt seine Kraft in sich selbst und bedarf zu seiner Geltung nichts, als daß er in der Form Rechtens geäußert ist. Daraus erklärt sich, daß ein Gesetz sich auch rückwirkende Kraft beilegen kann[33]. Die Wirksamkeit der Gesetze auf deren Bekanntsein zu stellen, wozu auch die geistige, nicht bloß die physische Eröffnung des Gesetzes gehören würde, ist nicht tunlich. Manches Gesetz würde dann für manchen Untertan niemals wirksam werden. Das Unbekanntsein mit dem Gesetze hat niemals objektive, es kann nur subjektive Wirkungen haben. Ob letztere eintreten, d. h. ob aus der Unbekanntschaft mit dem Gesetze ein Entschuldigungsgrund für dessen Nichtbeachtung abgeleitet werden kann, ist keine allgemein zu beantwortende Frage. Dies entscheidet sich entweder nach der Einzelbestimmung des Gesetzgebers oder nach der Natur der in Betracht kommenden Vorschriften[34].

Ihr zeitliches Ende erreichen die Gesetze durch Aufhebung oder durch Ablauf der Zeit, für welche sie erlassen sind.

---

[29] Von dem Wirksamwerden ist wieder die Anwendbarkeit zu unterscheiden, sie richtet sich nach dem Eintritt der vom Gesetz vorausgesetzten Tatbestände. Diese können so außerordentlicher Natur sein (z. B. Fall einer Regentschaft), daß sie sich erst lange nach In-Krafttreten und Wirksamwerden ergeben.

[30] P. Laband, Staatsrecht des Deutschen Reichs, II S. 71.

[31] Über den Fall, daß das Ges. nach dem Tage verkündet wird, an welchem es seinem eigenen Wortlaute zufolge hätte in Wirksamkeit treten sollen, P. Laband a. a. O. II S. 84. Laband bemerkt richtig: „Da die Verkündigung ein wesentliches Erfordernis für die Existenz eines Gesetzes ist, so ergibt sich, daß das Ges. vor seiner Verkündigung keinerlei Rechtskraft äußern kann, und daß daher auch die Bestimmung über den Beginn seiner Geltung vor der Verkündigung rechtlich als nicht vorhanden anzusehen ist. Inwieweit aber die in dem Ges. enthaltenen Rechtsvorschriften nach Verkündigung des Ges. auf Tatbestände oder Rechtsverhältnisse zurückzubeziehen sind, welche in der Zwischenzeit zwischen dem im Ges. angegebenen Tage der Wirksamkeit und dem Tage der Verkündigung ihre Entstehung haben, ist lediglich nach dem Inhalt des Ges. zu beurteilen." Vgl. auch Dambitsch, Komm. zur Reichsverfassung, S. 58, und Laband a. a. O. S. 84 N. 1.

[32] Übereinstimmend P. Laband a. a. O. II S. 80 ff.

[33] Vgl. A. Arndt, Verordnungsrecht des Deutschen Reichs usw., Berlin u. Leipzig 1884, S. 2 Anm. 2.

[34] Ein sehr anschauliches Beispiel bietet der Unterschied zwischen Strafrecht und Polizeistrafrecht, dem in Art. 21 des P.St.G.B.s von 1861 Rechnung getragen war. Vgl. K. Brater, Bl. f. adm. Praxis, I S. 20 ff., 91 f.; Brater bemerkt S. 22: „Die Strafbarkeit des Diebstahls oder der Körperverletzung ... kennt jeder Mensch von gesunden Sinnen. Dagegen sagt selbst dem Feinfühlendsten keine innere Stimme, kein von der Natur in sein Herz geschriebenes Gesetz (Worte der Anmerkungen zum St.G.B. von 1813), daß er nachts mit dem 11. oder 12. Glockenschlag der Polizeistunde verfallen sei, daß er den Radfelgen seines Wagens eine Breite von 2½ oder 4 Zoll zu geben habe, daß er seine Getreideernte nicht auf dem Halme verkaufen oder seine Zigarre in gewissen privilegierten Stadtteilen nicht rauchen dürfe." S. über das jetzige Recht Entsch. d. o. G.H.s f. Bayern in Gegenst. des Strafrechts usw. IV S. 316.

Google

Von staatsrechtlichem Interesse sind auch die Grundsätze über die räumliche und persönliche Wirksamkeit der Gesetze. Mangels anderweitiger Bestimmung erstreckt sich die räumliche und persönliche Wirksamkeit eines Gesetzes so weit, als der Machtbereich des Herrschers oder die Amtsgewalt der Obrigkeit, die namens desselben Recht setzt.

Die Frage, welchen Einfluß Gebietserwerbungen oder Änderungen der Amtsbezirke auf den Umfang der Wirkung von Gesetzen äußern, wird nach folgenden Gesichtspunkten zu beantworten sein. Da die Wirksamkeit der Gesetze nicht auf ihrer örtlichen Bekanntgabe, sondern auf der Äußerung des gesetzgebenden Willens beruht, so obwaltet kein Hindernis, daß das Geltungsgebiet der Gesetze sich von selbst erweitert. Dies ist überall der Fall, wo der Inhalt des Gesetzes zweifellos die Absicht bekundet, daß das Gesetz im ganzen jeweiligen Staatsgebiete oder Amtsbezirke gelten solle. Eine solche Absicht ist z. B. unbedingt hinsichtlich der Verfassungs- oder Staatsgrundgesetze anzunehmen[35]. Wo hingegen die gesetzgeberische Absicht nicht bestimmt erkennbar ist, da bedarf es zur Ausdehnung der räumlichen Wirksamkeit des Gesetzes eines neuen gesetzgeberischen Aktes. Diese Ausdehnung darf nicht als Verkündigung bestehenden, sondern muß als Schaffung neuen Rechtes aufgefaßt werden[36].

Über das Recht, Befreiung von materiellen Gesetzesvorschriften zu gewähren (Dispensationsrecht)[37], ist zu bemerken[38]: Zweifellos ist, daß, wer zum Erlasse einer Gesetzesvorschrift befugt ist, im Gesetze selbst die Möglichkeit solcher Befreiungen vorsehen kann. Die Frage aber, ob auch mangels derartiger Vorsehung im Gesetze selbst solche Befreiungen gewährt werden können, wird nach folgenden Grundsätzen zu beantworten sein. Wo der Geber des Gesetzes an die Mitwirkung anderer Willen gebunden ist, da kann er von dem Gesetze für sich allein nicht befreien. Denn er kann das Gesetz nur in dem Wege ändern, in dem es entstanden ist[39]. Soweit dagegen der Geber des Gesetzes unbeschränkt ist, kann er auch Befreiung von dem Gesetze gewähren, sofern erworbene Rechte Dritter dadurch nicht verletzt werden[40]. Ein anderer als der, welcher das Gesetz erlassen hat, kann ohne Ermächtigung regelmäßig nicht vom Gesetze befreien. Er kann dies nur dann tun, wenn derjenige, welcher das Gesetz erlassen hat, in bezug auf die Erlassung des Gesetzes sein zu dienstlichem Gehorsame verpflichtetes Vollzugsorgan ist[41].

§ 146. **Der Gesetzesbegriff der Verfassungsurkunde nach seiner Entstehung und Entwicklung.** Der Begriff des Gesetzes ist keineswegs erst durch die Verfassungsgebung geschaffen worden. Diese bestimmte nur über Weg und Verfahren der Gesetzgebung und über die Form des Gesetzes. Daß das Gesetz eine allgemeinverbindliche Rechtsnorm sei, stand vor den Verfassungsurkunden schon ebenso fest wie der Grundsatz, daß die Gesetzgebung als eine der obersten Funktionen der Herrschaft von dieser schlechterdings nicht getrennt werden könne. Indem in Bayern der König daran ging, die Verfassung des Staates von sich aus zu kodifizieren, handelte er als Gesetzgeber, und zwar zunächst

[35] Diese werden daher auch in neu erworbenen Gebietsteilen nicht ausdrücklich eingeführt. Bei Gebietsverlusten beruhen Fortgeltung oder Aufhebung des vorher entstandenen Rechtes auf dem Willen der nunmehr herrschenden Staatsgewalt.

[36] Seligmann a. a. O. S. 151. Vgl. über das Verfahren in Bayern K. Brater, Bl. f. adm. Praxis, I S. 92 ff.; M.E. vom 27. Juli 1834 (Weber II S. 748); ferner die oben § 44 N. 10 angeführten Gesetze. Vgl. Zeitschr. f. Gesetzg. u. Rechtspfl. des Kgrs. Bayern XI S. 429 (Abt. f. Strafrecht), Entsch. d. o. G.H.s f. Bayern in Gegenst. des Strafrechts usw. VI S. 48, Entsch. d. O.L.G.s München usw. VI S. 685; Reger XIII S. 87.

[37] Vgl. oben N. 7; C. Fr. v. Gerber, jurist. Abhandlungen, 1872, S. 470 ff.; H. Schulze, Lehrb. des deutschen Staatsrechts I, S. 535 f.; G. Meyer-G. Anschütz, Lehrb. d. deutschen Staatsrechts, 6. Aufl., S. 652.

[38] Vgl. hierher A. Arndt, Verordnungsrecht des Deutschen Reiches usw., S. 228 ff., der im wesentlichen mit den hier entwickelten Ansichten übereinstimmt.

[39] A. M. ist H. A. Zachariä, deutsches Staats- u. Bundesrecht, II S. 186 Anm. 11; vgl. auch R. v. Mohl, Staatsrecht des Kgrs. Württemberg, I S. 209. Das Gesagte gilt auch von den in Gesetzesform gekleideten Verwaltungsverordnungen und ist hier eine Folge der formellen Gesetzeskraft.

[40] Die Befreiung kann nicht zurückwirken. Aus diesem Grunde kann sie auch eine bereits eingetretene Strafbarkeit nicht beseitigen.

[41] Dies ist der Fall bei den Polizeivorschriften im Verhältnisse des Königs zu den untergebenen Staatsbehörden (nicht Gemeindebehörden) und im Verhältnisse der vorgesetzten zur unteren Staatsbehörde.

Google

allein, zugleich aber mit dem Vorsatze, für die künftige Gestaltung der Rechtsordnung einen anderen als den bisher von seinem absoluten Willen abhängigen Weg zu eröffnen. Immerhin aber ergab sich dabei die Notwendigkeit, einen bestimmten Begriff des Gesetzes in Anwendung zu bringen; denn es mußte unter allen Umständen Klarheit darüber geschaffen werden, für welche Arten von Anordnungen die dem konstitutionellen System der Verfassung entsprechende Mitwirkung des Landtages künftighin für erforderlich erklärt werden und für welche Anordnungen dies nicht der Fall sein sollte.

Die einzelnen Konferenzmitglieder gebrauchten bei ihren Abstimmungen für die Abgrenzung des Mitwirkungsrechtes des Landtages Formeln[1] von solcher Verschiedenheit, daß mit Sicherheit als Meinung der Mehrheit nur die festgestellt werden kann, wonach die Bedeutung der Mitwirkung nicht nur Beirat, sondern auch Zustimmung sein sollte.

Nach der königlichen Entschließung vom 17. September 1814[2] unter § VIII Ziffer 12 sollte zum Wirkungskreise der Kammern gehören und deren Zustimmung bedürfen „die Abänderung, Erläuterung, Abschaffung eines bestehenden oder Einführung eines neuen Gesetzes". Eine Begriffsbestimmung des Gesetzes ist hier ebensowenig für nötig erachtet worden, wie in der französischen Charte vom 4./10. Juni 1814 Artikel 15. Die Fassung der königlichen Entschließung wurde in der Sitzung des Revisionsausschusses vom 13. Dezember 1814 wörtlich in Titel VII § 3 Ziffer 1 des Verfassungsentwurfes aufgenommen. Die Verhandlungen, die aus diesem Anlasse stattfanden, drehten sich um die Frage, ob den Ständen das Recht des Gesetzvorschlages zugestanden werden solle. Nur der Geheime Referendar v. Lang bemerkte außerdem, „der Begriff, was man unter einem Gesetze verstehe, und ob hierdurch alle administrativen Verordnungen ausgeschlossen, scheine eine deutlichere Bestimmung zu fordern."

Bei den Verfassungsberatungen von 1818 bewegte sich in der entscheidenden Sitzung vom 9. April[3] der Streit darum, ob den Ständen Zustimmung oder nur Beirat einzuräumen sei. Über den Umfang des ständischen Mitwirkungsrechtes bei der Gesetzgebung kam es zu keinen Erörterungen.

Der Vorsitzende Graf Reigersberg sprach indes bei Zusammenfassung der „Grundzüge über das System, nach welchem die Stände zusammenberufen werden sollten", als Mehrheitsbeschluß folgenden Satz aus: „Die Zustimmung zu allen allgemeinen bürgerlichen und peinlichen Gesetzen und denjenigen, welche auf das Eigentum Bezug haben."

In der Sitzung vom 18. April 1818 kam man auf die Sache zurück. Zentner äußerte nach Feststellung des § 1 Titel VII, es „wären nunmehr diejenigen Gegenstände der Gesetzgebung anzuführen, wo die Zustimmung der Stände erforderlich sei". Die Zustimmung wurde nach der für § 2 des Titels VII vorgesehenen Fassung gemäß dem Protokoll dieser Sitzung für erforderlich erachtet[4].

§ 2. Beistimmung „zu allen allgemeinen neuen Gesetzen, welche die Freiheit der Personen oder das Eigentum der Staatsangehörigen zum Gegenstande haben, sowie auch zu Abänderungen, authentischen Erläuterungen oder Aufhebung der bestehenden".

Zentners Vorschlag wurde angenommen.

In zweiter Lesung erhielt § 2 Titel VII seine nunmehrige Gestalt. Sachlich wurde hierdurch nichts geändert.

Der Wortlaut des Titels VII § 2 mochte denjenigen, der außerhalb der geschilderten Verhandlungen gestanden war, nicht ohne Zweifel lassen. Man konnte sich fragen, was die Hinzufügung des Satzes: „welches die Freiheit der Personen oder das Eigentum der Staatsangehörigen betrifft", was ferner das Eigenschaftswort „allgemein" bei Gesetz zu bedeuten habe. Sollte dadurch der Begriff des Gesetzes nur erläutert oder sollte er beschränkt werden[5]?

Aus den Verhandlungen läßt sich immerhin mit Sicherheit erkennen, daß ohne Unterschied zwischen bürgerlichem und öffentlichem Rechte alle Vorschriften des Rechtes verstanden werden wollten. Die Formel will nicht den Begriff des Gesetzes einschränken, sondern ihn feststellen. Sie sagt, wie man dies heutzutage ausdrücken würde, daß das Wort Gesetz im materiellen Sinne zu verstehen sei. Man wollte also, daß die Grenzlinie zwischen Gesetz im materiellen Sinne und Verordnung auch die Grenze für das Zustimmungsrecht der Stände sei[6].

---

[1] Wörtlich angeführt bei v. Seydel 2. Aufl. II S. 316.

[2] Vgl. oben § 8 N. 38. [3] Vgl. oben 2. Aufl. § 31 N. 14.

[4] Es wurde diese Formulierung offenbar nachgebildet dem Sachsen-Weimarischen Grundgesetz v. 5. Mai 1816 § 5 Ziff. 6, sodann dem Dekret des Herzogs von Sachsen-Koburg v. 16. März 1816 Ziff. 1, welches der Koburgschen Verfassung vom 8. August 1821 (§ 65) zugrunde lag, und der Sachsen-Hildburghausenschen Verfassung von 1817 § 2 lit. b. Vgl. „Die Konstitutionen der europäischen Staaten", Leipzig und Altenburg, II (1817) S. 310, 334 f., III (1820) S. 388, 404 f., IV (1825) S. 62 f. Vgl. auch die badische Verf.Urk. v. 22. Aug. 1818 § 65.

[5] Zweifel dieser Art äußerte Staatsrat Graf Leyden in der Staatsratssitzung v. 23. Mai 1818, also drei Tage vor Verkündigung der Verfassungsurkunde. Vgl. 2. Aufl. II S. 318.

[6] Eine Probe ergab sich bald, als in der Konferenzsitzung vom 1. Juni 1818 angeregt wurde, ein Edikt über die Militärkonskription als Verfassungsbeilage nachfolgen zu lassen. Da man jedoch

Google

Ebenso sicher ergibt sich aus den Verhandlungen, daß das Wort „allgemeines" in Tit. VII § 2 keine Einschränkung des Mitwirkungsrechtes des Landtages bedeuten sollte, daß also nicht etwa eine Gesetzgebung, die sich nur auf Teile des Staatsgebietes oder auf bestimmte Personenklassen beschränken würde, von dieser Mitwirkung ausgenommen und dem König allein vorbehalten werden wollte. Man hatte mit der nach heutiger Auffassung wohl überflüssigen Beifügung des Wortes „allgemein" offenbar im Sinn, daß Gesetze in der Regel „objektiv" allgemeinverbindlich seien, und daß es nur eine allgemeine Gesetzgebung, nämlich diejenige des Staates, fernerhin geben könne[7].

Faßt man den Inhalt der angeführten Verfassungsbestimmung ins Auge, wie er nach unseren bisherigen Untersuchungen sich herausgestellt hat, so kann nicht der mindeste Zweifel darüber sein, daß die Verfassung für den Erlaß jeder Gesetzesvorschrift im materiellen Sinne die Mitwirkung der Stände fordert. Ebenso sicher ist, daß jedes neue polizeiliche Gebot oder Verbot, da es notwendig entweder in die persönliche Freiheit oder in das Vermögen eingreift, als ein Akt der Gesetzgebung erscheint. Die Schlußfolgerung ist zwingend. Polizeiliche Gebote oder Verbote können nur im Wege der Gesetzgebung oder auf Grund gesetzlicher Ermächtigung erlassen werden. Mangels solcher bleibt das Verordnungsrecht auf den Erlaß reiner Vollzugsvorschriften, d. h. allgemeiner Verwaltungsanordnungen, beschränkt[8].

Ob die Urheber des Titels VII § 2 der Verfassungsurkunde sich dieser Folgerungen klar bewußt waren, ist zweifelhaft. Man konnte im Augenblicke des Überganges von der unbeschränkten zur verfassungsmäßig beschränkten Regierungsform den Unterschied von Vollzugsverordnung und Rechtsverordnung in seiner Schärfe nicht erkennen. Ebensowenig waren Polizei, polizeiliches Anordnungsrecht, polizeiliche Strafgewalt festumschriebene Begriffe. Die obigen Untersuchungen aber ergaben einen durchaus klaren Verlauf der Grenze zwischen dem Gebiet der an die Mitwirkung des Landtages gebundenen Gesetzgebung und dem Gebiet des freien Anordnungsrechtes des Königs.

Die bayerische Verfassungsurkunde geht in Titel VII § 2 von einem in der heutigen Wissenschaft nahezu allgemein anerkannten Unterscheidungsmerkmal zwischen Gesetz und Verordnung aus. Dieses kann kein anderes sein, als daß jenes Rechtsvorschriften für die Untertanen, diese Verwaltungsvorschriften für die Behörden enthält. Mit alledem ist aber die Tatsache nicht beseitigt, daß es im Staate eine Fülle veränderlicher und örtlich verschiedener Verhältnisse gibt, die gesetzgeberisches Eingreifen erheischen, aber die Anwendung der Gesetzgebungsmaschinerie nicht ertragen. Das Ausscheiden dieses beweglichen Teiles der Gesetzgebung konnte nur durch die Gesetzgebung selbst in einer Weise geschehen, die den Streit ausschloß. Solange dies nicht geschehen war, d. h. vom Jahre 1818 bis zum Erlasse des Polizeistrafgesetzbuches von 1861, half die Verwaltung sich selbst[9]. Sie tat dies nach dem Zeugnisse des Abgeordneten Edel, von einzelnen Zeitabschnitten abgesehen, „im ganzen mit Mäßigung und innerhalb der Schranken der Zweckmäßigkeit"[10].

Vorschriften über die Militäraushebung (Wehrpflicht) mit Recht als einen Gegenstand der Gesetzgebung erachtete, so wurde folgerichtig ein Edikt über diesen Gegenstand ohne Mitwirkung des Landtages für unzulässig erachtet. Der Unterschied zwischen Gesetz und Vollzugsvorschrift war klar begriffen. Vgl. 2. Aufl. S. 318 f.

[7] v. Seydel hat in der 2. Aufl. Bd. II S. 319 aus den späteren Verhandlungen überzeugend dargetan, daß das Wort „allgemein" hier keine einschränkende Bedeutung haben sollte und konnte. Eine Wiederholung dieser Ausführungen kann füglich unterbleiben, zumal die Gesetzgebungspraxis der folgenden Zeit, von einigen Unregelmäßigkeiten abgesehen, sich durchaus auf dem Standpunkte solcher Auslegung betätigt hat. Vgl. darüber auch C. Cucumus, Lehrbuch des Staatsrechts der konstit. Monarchie Bayerns, 1825, S. 339 Anm. 2, 372 f.; L. v. Dresch, Grundzüge des bayer. Staatsrechts, 2. Aufl. 1835, S. 70 Anm. a; E. von Moy, Staatsrecht des Kgrs. Bayern, 1841, I, 2 S. 137. Es waren im wesentlichen nur drei Rechtsgebiete, hinsichtlich deren dieser Standpunkt nicht sogleich folgerichtig festgehalten wurde, das Militärstrafrecht und Strafverfahren, das Dienststrafrecht der Beamten und öffentlichen Diener und das Polizeistrafrecht. In allen diesen Gebieten hat jedoch die spätere Gesetzgebung das früher Versäumte nachgeholt.

[8] Vgl. den Vortrag des Abg. Edel, Verh. d. Gesetzgebungsausch. d. K. d. Abg. 1856/58 III S. 6 f. und desselben Kommentar zum Pol. St.G.B. von 1861 bei C. Fr. v. Dollmann, Gesetzgebung des Kgrs. Bayern usw. Teil III Bd. V S. 162 f.

[9] K. Brater, Bl. f. adm. Praxis I (1851) S. 91 Anm. 2, bezeichnet diesen Zustand als „ohne Zweifel eines der ärgsten Gebrechen des bayerischen Verwaltungsrechts".

[10] Freilich mußte sie aber die Erfahrung machen, daß die pfälzischen Gerichte, an die Formstrenge des französischen Rechtes gewöhnt, Verordnungen nicht anerkannten, die sich nicht auf gesetzliche Ermächtigung zu stützen vermochten. Über das pfälz. bzw. französ. Recht vgl. N. de Champagny, traité de la police municipale ou de l'autorité des maires, de l'administration et du gouvernement en matières règlementaires, 2 vol., 1844, 1847; Medicus, über die den Bürgermeistern der bayer. Pfalz zustehende Befugnis, Lokalpolizeibeschlüsse mit Strafwirksamkeit zu erlassen; C. Edel bei C. Fr. v. Dollmann a. a. O. S. 167 ff.; H. Rosin, Das Polizeiverordnungsrecht in Preußen, S. 29 ff. (Anm. 28 Literatur); O. Mayer, System des französ. Verwaltungsrechts, S. 63 ff.

Google

Durch das Polizeistrafgesetzbuch ist für das Bereich des polizeilichen Teiles des Verwaltungsrechtes die Befugnis zum Erlasse von Rechtsvorschriften in einer Weise geregelt, welche den Anforderungen der Verfassung und des Bedürfnisses entspricht[11].

§ 147. **Das Gesetz nach bayerischem Staatsrechte.** Solange der König von Bayern unbeschränkter Herrscher war, war er hinsichtlich der Ausübung der gesetzgebenden Gewalt durch keinerlei Vorschriften eingeengt. Jedes von ihm ausgesprochene und verkündete Gesetz war für die Untertanen unbedingt verpflichtend. Dies änderte sich mit dem Erlasse der Verfassungsurkunde von 1818. Durch diese hat sich der König in Ausübung seiner gesetzgebenden Tätigkeit gebunden, jedoch so, daß seine Herrscherstellung als Inhaber „aller Rechte der Staatsgewalt" keinen Eintrag erlitten hat. „Der König allein", sagt die Verfassungsurkunde[1], „sanktioniert die Gesetze." Die Mitwirkung des Landtages bezieht sich nur auf die Entstehung des Gesetzesinhaltes[2]. Zum Gesetze können, soweit dieses Mitwirkungsrecht reicht, nur solche Rechtsvorschriften erhoben werden, welchen der Landtag zugestimmt hat. Aber zum Gesetze werden sie nicht durch die Beschlüsse der Kammern und nicht durch Vereinbarung zwischen Landtag und Krone, sondern erst durch den Willen des Königs[3].

Die Verfassungsurkunde[4] umschreibt das Mitwirkungsrecht des Landtages auf dem Gebiete der Gesetzgebung mit folgenden Worten: „Ohne den Beirat und die Zustimmung der Stände des Königreichs kann kein allgemeines neues Gesetz, welches die Freiheit der Personen oder das Eigentum der Staatsangehörigen betrifft, erlassen, noch ein schon bestehendes abgeändert, authentisch erläutert oder aufgehoben werden."

Hiernach erstreckt sich das Mitwirkungsrecht des Landtages auf die Feststellung der Gesetze in dem oben erörterten materiellen und eigentlichen Sinne. Denn jeder solcher Rechtsvorschrift kommt die Eigenschaft allgemeiner Gültigkeit zu, jede Rechtsvorschrift

---

[11] Edel bemerkt in dem angef. Vortrage (Verh. des Gesetzgebungsaussch. der K. d. Abg. 1856/58 III S. 7): „Das Polizeistrafgesetzbuch ist nicht der Ort, wo das Verhältnis der Gesetzgebung zum Verordnungsrechte definitiv geregelt werden könnte. Hierzu wären andere Formen nötig, da es sich hierbei um Interpretation einer Verfassungsbestimmung handeln würde. Wohl aber kann hier der Stoff des Streites ganz oder größtenteils aus dem Wege geräumt und damit der Streit gegenstandslos gemacht werden." Seitdem das R.Mil.G. vom 4. Mai 1874 (R.G.Bl. S. 43) §§ 8, 72 die Regelung des Dienststrafrechtes dem Verordnungswege zugewiesen hat, und seitdem das Beamtengesetz das Dienststrafrecht der Beamten geregelt hat, ist auch in diesen Gebieten volle Klarheit geschaffen. Ungenügend ist die gesetzliche Grundlage zurzeit nur noch für das Dienststrafrecht derjenigen öffentlichen Diener (insbesondere der Volksschullehrer), welche nicht unter das Beamtengesetz fallen. Aber auch hier wird die Regel gelten müssen, daß Recht nur ist, was durch Gesetz angeordnet ist.

[§ 147][1] Tit. VII § 30. Zentner beantragte diesen Wortlaut in der Konferenzsitzung vom 21. April 1818, um „dadurch auszusprechen, daß die Stände bei Ausschreibung und Verkündung der Gesetze keine Mitwirkung hätten". Es handelte sich aber doch, wie das Wort „sanktioniert" zeigt, um mehr als um die formelle Tätigkeit der Verkündung. Vorbild ist offenbar Art. 22 der französischen Charte vom 4./10. Juni 1814: „Le Roi seul sanctionne et promulgue les lois", die allerdings im Gegensatze zu Tit. II § 1 der bayer. Verf.Urk. in Art. 15 sagt: „La puissance législative s'exerce collectivement par le Roi, la chambre des pairs et la chambre des députés des départements."

[2] Über die Form dieser Mitwirkung ist das Nötige bereits früher erörtert worden. Vgl. §§ 47, 50 über das Recht der Initiative, §§ 65, 66 über den Geschäftsgang, § 66 N. 18 ff. über die Behandlung von Verfassungsänderungs- und Verfassungsgesetzen.

[3] v. Seydels Sätze konnten aus der 2. Auflage nicht unverändert herübergenommen werden. Sie sind in der Literatur und noch mehr aus politischen Kreisen angefochten worden, und zwar, wie mir scheint, nicht ganz mit Unrecht. Wenn die Feststellung des Gesetzesinhaltes ein Akt der Gesetzgebung ist, dann ist es nicht richtig zu sagen: „Die Akte der Gesetzgebung gehen lediglich vom Könige aus", denn der Landtag ist daran durch sein Recht der Zustimmung und der Initiative und die Minister sind daran durch ihr Recht der Gegenzeichnung beteiligt. Daß aber die Feststellung des Gesetzesinhaltes ein Akt der Gesetzgebung sei, wird schwerlich in Abrede gestellt werden können. In dem anderen Satze: „Das Gesetz wird zum Gesetz nur durch den Willen des Königs", und im letzten Satze ist das Wort „nur" durch „erst" zu ersetzen, denn nur durch den Willen des Königs wird kein Gesetz zum Gesetz. Trotzdem bleibt der Satz wahr, daß der König Inhaber „aller Rechte der Staatsgewalt" ist, denn durch seinen Anteil an der Feststellung des Gesetzesinhaltes und durch sein ausschließliches Sanktionsrecht ist er Inhaber auch des Rechtes der Gesetzgebung.

[4] Tit. VII § 2.

Google

hat den Zweck, durch Gebot oder Verbot in das Handeln der Menschen einzugreifen, jede Rechtsvorschrift betrifft also die Freiheit der Personen[5] oder das Eigentum[6].

Die angegebene Bestimmung der Verfassung ist in ihrer Wirkung nicht auf das Recht beschränkt, welches unter der Herrschaft der Verfassungsurkunde entstanden ist; sie gilt auch für das früher geschaffene Recht. Diese älteren Akte der Staatsgewalt sind demnach ohne Rücksicht auf ihre Bezeichnung auf ihren Inhalt zu prüfen. Vorschriften aus der Zeit vor Erlaß der Verfassungsurkunde sind hinsichtlich ihrer Änderung oder Beseitigung als Gesetze zu behandeln, wenn sie ihrem Inhalte nach als Gesetze im Sinne der Verfassungsurkunde erscheinen[7].

Der Weg der Gesetzgebung nach Tit. VII § 2 ist auch bei Staatsverträgen, deren Inhalt Rechtsnormen sind, zu beschreiten; denn es kommt nach dieser Vorschrift nicht darauf an, ob die die „Freiheit der Person oder das Eigentum" betreffende Norm nur in Bayern oder auch gleichinhaltlich in einem anderen Staate Rechtsnorm werden soll[8].

Der Wortlaut der angeführten Verfassungsbestimmung schließt für die organisatorische Gesetzgebung[9] und für die Verordnung im materiellen Wortsinne grundsätzlich das Mitwirkungsrecht des Landtages aus. Doch gilt dieser Grundsatz nicht ohne erhebliche Ausnahmen.

Die eine derselben ergibt sich aus der Verfassungsurkunde selbst. Diese sagt[10]: „Abänderungen in den Bestimmungen der Verfassungsurkunde oder Zusätze zu derselben können ohne Zustimmung der Stände nicht geschehen." Damit wird der gesamte Inhalt des formalen Verfassungsrechtes, der zu einem beträchtlichen Teile nicht unter den Gesetzesbegriff des Tit. VII § 2 der Verfassungsurkunde fällt und insbesondere sehr wichtige organisatorische Rechtssätze enthält, dem Wege der Gesetzgebung überwiesen.

Eine weitere Ausnahme von der Regel des Titels VII § 2 der Verfassungsurkunde ergibt sich aus folgendem. Der Satz des Titels VII § 2 der Verfassungsurkunde hat lediglich die Bedeutung, das Gebiet abzugrenzen, innerhalb dessen eine Rechtsvorschrift nur mit Zustimmung des Landtages ergehen kann. Der Satz hat dagegen nicht die Bedeutung eines Verbotes, Vorschriften, die nicht in diesem Gebiete liegen, unter Zustimmung des Landtages zu erlassen[11]. Die Verfassungsurkunde will nur den Wirkungskreis des Landtages dem Könige gegenüber einschränken, aber dem Könige nicht verwehren, seinerseits von diesen Schranken abzusehen. Die gesetzlichen, verordnungsmäßigen, organisatorischen Bestimmungen, welche zur Regelung irgendeines Teiles der Staatsaufgaben ineinander greifen müssen, lassen sich nicht immer nach ihrer dreifachen Natur in bezug auf die formelle Behandlung mechanisch auseinanderreißen. Häufig werden bei der Regelung eines Rechtsstoffes verordnungsmäßige und organisatorische Teile mit den rein gesetzlichen Bestandteilen sich als dermaßen verwachsen zeigen, daß man sie nicht mit einem operativen Schnitte ablösen kann[12]. Aber auch abgesehen von solchen Fällen können anderweitige, insbesondere budgetrechtliche Rücksichten es als nützlich erscheinen lassen, die Zustimmung des Landtages zu Staatsakten des Herrschers

---

[5] Modestinus, l. 7 D. 1, 3: „Legis virtus haec est: imperare, vetare, permittere, punire."

[6] Für „Eigentum" ist richtiger zu denken „Vermögen", denn nicht um das Eigentum allein, sondern um alle Vermögensrechte handelt es sich. Die Bestimmung des Begriffes des Gesetzes im materiellen Sinne ist damit in § 2 aufgenommen.

[7] Vgl. über die Frage Bl. f. Rechtsanw. VII S. 53 ff., IX S. 129 ff. S. auch R. v. Mohl a. a. O. I S. 70; O. v. Sarwey a. a. O. II S. 7 f.; A. Arndt, Verordnungsrecht des Deutschen Reiches usw., S. 217 ff.

[8] Soweit jedoch, wie dies bei den üblichen Auslieferungsverträgen der Fall ist, nach bestehendem Recht die Staatsregierung nach ihrem unbeschränkten Ermessen Handlungen im Staate vornehmen darf, ist sie auch nicht gehindert, ohne Zustimmung des Landtages Verträge abzuschließen, sofern nur der Gegenstand nach Reichsrecht in die Zuständigkeit der auswärtigen Verwaltung des Staates und nicht in diejenige des Reiches fällt.

[9] Vgl. auch oben § 145 N. 4 ff., § 67 N. 7 ff.; A. Arndt a. a. O. S. 144 ff.

[10] Tit. X § 7.

[11] Vgl. oben § 145; auch J. Held, System des Verf.Rechtes der monarch. Staaten Deutschlands, II S. 75 Anm. 1.

[12] Vgl. oben § 145 a. Anf.

Google

zu erholen[13]. Auf diese Art vorzugsweise entsteht der Begriff des formellen Gesetzes. Die Anwendung der Gesetzesform über die Grenzen der verfassungsmäßigen Notwendigkeit hinaus bedeutet allemal eine Zuständigkeitserweiterung für den Landtag. Das formelle Gesetz unterliegt dem Grundsatze, daß kein bestehendes Gesetz ohne Zustimmung des Landtages abgeändert, zwingend erläutert oder aufgehoben werden kann. Es geht allen früheren Anordnungen vor. Hierin besteht die formelle Gesetzeskraft. Die Richtigkeit all dieser Sätze wird durch eine ständige Übung bestätigt[14].

Einiges Besondere gilt für die sogenannten Verfassungsgesetze[15]. Nach allgemeiner Lehre und nach dem Rechte des bayerischen Staates ist ein materieller und ein formeller Begriff des Verfassungsgesetzes zu unterscheiden.

Materiell ist Verfassungsgesetz jedes das Recht der Verfassung des Staates regelnde, unmittelbar auf die Ordnung der Herrschaft bezügliche Gesetz. Dazu gehören insbesondere die Rechtssätze über Innehabung, Erwerb und Verlust der Herrschaft, Thronfolge, Rechte und Vertretung des Herrschers sowie über die Einschränkung des Herrschers in der Ausübung der Herrschaft. Diese Rechtssätze hat der König erstmalig in der von ihm gegebenen Verfassungsurkunde zusammengestellt. Zugleich aber hat er sich hinsichtlich der künftigen Änderung dieser Rechtssätze in der Verfassungsurkunde an die Mitwirkung des Landtages gebunden. Alle seither ergangenen und künftig ergehenden, die Verfassung in diesem materiellen Sinn ändernden Gesetze sind materiell Verfassungsgesetze, und zwar ohne Unterschied, ob sie Rechtssätze, organisatorische oder Verfahrensvorschriften enthalten.

Neben diesem materiellen Begriff des Verfassungsgesetzes ergab sich ein formeller einmal dadurch, daß in die Verfassungsurkunde auch Vorschriften in großer Zahl aufgenommen wurden, welche die Verfassung materiell nicht betreffen, mit der Ordnung der Herrschaft unmittelbar nichts zu tun haben, und weiterhin dadurch, daß die Verfassungsurkunde selbst einen erschwerten Weg der Gesetzgebung für alle Änderungen an ihrem Inhalte und für alle Zusätze zu demselben vorschriet. Formelle Verfassungsgesetze sind demnach die Verfassungsurkunde selbst, ferner diejenigen älteren Gesetze, welche durch die Verfassungsurkunde als Bestandteile derselben erklärt sind, endlich diejenigen späteren Gesetze, welchen die Eigenschaft von Verfassungsgesetzen beigelegt ist. Verfassungsänderungsgesetze sind solche Gesetze, durch welche verfassungsgesetzliche Bestimmungen geändert oder aufgehoben werden.

Die Eigenschaft eines Gesetzes als formelles Verfassungsgesetz hat die Wirkung, daß die Erteilung der Zustimmung des Landtages zu dessen Änderung, Erläuterung[16] oder Aufhebung an die Einhaltung jener erschwerenden Vorschriften gebunden ist[17]. Sie sind sowohl dann einzuhalten, wenn an Stelle bisheriger verfassungsgesetzlicher Bestimmungen neue verfassungsgesetzliche Bestimmungen, als auch dann, wenn an Stelle bisheriger verfassungsgesetzlicher Bestimmungen einfache gesetzliche Bestimmungen treten sollen. Nicht minder sind jene Vorschriften zu beachten, wenn ohne Berührung bestehenden Verfassungsrechtes neue gesetzliche Bestimmungen mit der Eigenschaft verfassungsgesetzlicher Bestimmungen ausgestattet werden sollen. Denn alle neuen Verfassungsgesetze erscheinen als Zusätze zur Verfassungsurkunde, und solche Zusätze sind

[13] Dies wird von P. Laband, Staatsrecht des Deutschen Reiches, 5 Aufl., II S. 61 ff., mit großer Klarheit auseinandergesetzt. Vgl. auch G. Meyer in Grünhuts Zeitschr. für das Privat- u. öff. Recht der Gegenwart VIII S. 26.

[14] Vgl. auch l. 36 D. 50, 57: Nihil tam naturale est quam eo genere quidque dissolvere quo colligatum est.

[15] Hierin kann ich v. Seydel nicht in allem folgen, weil mir sein rein formeller Begriff des Verfassungsgesetzes das Wesen der Sache nicht vollständig zu treffen scheint. Mit dem Folgenden ist daher zu vergleichen 2. Aufl. § 203 bei N. 9 ff.

[16] Verf.Urk. Tit. X § 7 spricht von „Abänderungen" und „Zusätzen", während in Tit. VII § 2 von Abänderung, authentischer Erläuterung und Aufhebung die Rede ist. Sachlich ist hier wie dort dasselbe gemeint. Die Aufhebung ist eine Abänderung, die Erläuterung ein Zusatz. Vgl. in letzterer Beziehung Verh. der K. d. Abg. 1827/28 Prot.Bd. II S. 92, 108 (Abg. Rudhart) IV S. 72 (Min.Kommissär v. Abel), 148. Bl. f. Rechtsanw. X S. 295 Anm. 8, XI S. 135 ff.

[17] Vgl. hierüber oben § 67 N. 7 ff.

Google

nach ausdrücklicher Anordnung der Verfassungsurkunde[18] gleich Verfassungsänderungen zu behandeln.

Die Verfassungsurkunde verlangt für das Zustandekommen eines Verfassungs- oder Verfassungsänderungsgesetzes lediglich die tatsächliche Einhaltung der Vorschriften, welche für die Beratung und Beschlußfassung der Kammern in solchen Fällen gelten. Sie verlangt dagegen nicht, daß die Beobachtung der bezeichneten Vorschriften im Gesetze selbst ausdrücklich erwähnt wird[19]. Indessen ist es eine wohlbegründete Gepflogenheit, in die Eingangsformel solcher Gesetze die Worte „unter Beobachtung der in Titel X § 7 der Verfassungsurkunde vorgeschriebenen Formen"[20] einzuschalten.

Die Verfassungsurkunde enthält ferner keine Bestimmung, wonach das Verfassungsgesetz als solches durch seine äußere Form gekennzeichnet sein müßte. Da aber das Verfassungsgesetz, regelmäßig wenigstens, an seinem Inhalte nicht als solches erkannt werden kann und für die ausnahmsweise Eigenschaft eines Gesetzes als Verfassungsgesetz eine sichere Vermutung nur dann spricht, wenn sein Inhalt materielles Verfassungsgesetz ist[21], so muß in allen anderen Fällen aus dem Gesetze selbst der Wille des Gesetzgebers hervorgehen, daß dasselbe Verfassungsgesetz sein solle. Dabei ist nicht nötig, daß dieser Wille mit unmittelbaren Worten ausgedrückt wird; es genügt, daß er erkennbar ist. Das erstere Verfahren ist das gewöhnliche und jedenfalls vorzuziehen[22]. Wird ausdrücklich gesagt oder ergibt sich aus dem Gesetze selbst[23] die Absicht, daß ein Verfassungsänderungsgesetz auf dem gewöhnlichen Wege der Gesetzgebung soll geändert werden können, so ist damit festgestellt, daß das Gesetz zwar ein Verfassungsänderungsgesetz, aber kein formelles Verfassungsgesetz sei[24].

---

[18] Tit. X § 7 Abs. I.

[19] Vgl. Verh. der K. d. R.R. 1848 Prot.Bd. III S. 504 ff. Bl. f. Rechtsanw. XV S. 132.

[20] Wo das Gesetz nur teilweise das Verfassungsrecht berührt, wird gesagt: „und zwar soviel die Art. ... betrifft", oder „dann bezüglich ... unter Beobachtung usw."

[21] Dies übergeht v. Seydel in seinen Ausführungen 2. Aufl. Bd. II S. 324 f., wo er eine solche Vermutung beispielsweise nur dann annimmt, wenn eine Verfassungsbestimmung bindend erläutert oder in ihrem Wortlaute geändert wird. Die Vermutung dürfte aber doch wohl dann am stärksten begründet sein, wenn es sich um materielle Änderungen an der Verfassung, im besonderen an der Rechtsstellung des Königs handelt. Die völlige Nichtbeachtung des materiellen Verfassungsbegriffes durch v. Seydel hat zu bedenklichen Irrtümern geführt. Nur hierdurch ist es z. B. erklärlich, daß M. Reindl zu der Ansicht gelangte, daß das an die Stelle der 9. Verfassungsbeilage getretene Beamtengesetz vom 16. August 1908 in seinem ganzen Inhalt kein Verfassungsgesetz sei mit Ausnahme nur derjenigen Bestimmungen desselben, durch welche der Wortlaut des Ministerverantwortlichkeitsgesetzes und des Regentschaftsgesetzes geändert wurde. Demnach wären z. B. Regeln über die Unentziehbarkeit der Pensionsrechte der Minister Verfassungsgesetz, das Anstellungsrecht des Königs aber nicht Verfassungsgesetz, was doch wohl eine offenbare Ungereimtheit sein dürfte. Es erscheint deshalb auch nicht als völlig zutreffend, was Reichsrat Frhr. v. Schrenk in seinem Vortrage zum Geschäftsgangsgesetz vom 25. Juli 1850 ausführte. Verh. d. K. d. R.R. 1870 Bd. I S. 196 ff. v. Seydel meint a. a. O. 2. Aufl. Bd. II S. 324 N. 17, die Sache sei durch diesen Vortrag „völlig klargelegt". Jedenfalls trifft nach dem Erlaß des Beamtengesetzes es nicht mehr zu, daß in allen seit der Verfassungsurkunde unter den in Tit. X § 7 vorgeschriebenen Formen erlassenen Gesetzen, welche Verfassungsgesetze sein sollten, dies ausdrücklich ausgesprochen wurde. Vgl. auch die Ausführungen des Justizministers Frhrn. v. Leonrod in der Sitzung des Justizausschusses der K. d. Abg. vom 12. April 1899 (Verh. 1898/99 Beil.Bd. XX Abt. II S. 578 ff., abgedr. in den Bl. f. adm. Pr. Bd. 49 S. 340 ff., woselbst auf S. 341 N. 2 auch die übrigen anläßlich der Beratung der durch das B.G.B. veranlaßten Änderungen der Verf.Urk. gepflogenen Erörterungen der Frage zitiert sind.

[22] Die angewandten Formeln, die sich regelmäßig am Schlusse des Gesetzes finden, sind verschieden. Sie lauten z. B.: „Gegenwärtiges Gesetz soll als ein Grundgesetz des Reiches betrachtet werden und dieselbe Wirkung haben, als wenn alle Bestimmungen desselben in der Verf.Urk. enthalten wären", oder „als stünde es wörtlich in der Verf.Urk.", oder „Gegenwärtiges Gesetz soll als ein ergänzender Bestandteil der Verf.Urk. und als ein Grundgesetz des Reiches angesehen werden, welches nur in der Titel X § 7 der Verf.Urk. vorgeschriebenen Weise wieder abgeändert werden kann", oder „Gegenwärtiges Gesetz wird zum Staatsgrundgesetz erhoben".

[23] Äußerungen einzelner Regierungsvertreter oder Landtagsmitglieder werden dabei nicht immer maßgebend sein können, denn nicht auf ihre Meinung, sondern auf die Absicht des Gesetzgebers kommt es an.

[24] Die Erwähnung in der Eingangsformel eines Gesetzes, Titel X § 7 der Verf.Urkunde sei beobachtet worden, genügt nicht immer, um das Gesetz als Verfassungsgesetz zu kennzeichnen. Denn die Formen des Titels X § 7 sind sowohl bei Verfassungsänderungsgesetzen als bei Verfassungs-

Google

Die Grundsätze über die Sanktion sind für gewöhnliche Gesetze und Verfassungsgesetze die gleichen.

Gegenstand der Gesetzessanktion des Herrschers kann nur ein vom Landtage genehmigter Gesetzentwurf sein. Der Gesetzentwurf bildet sowohl im Verhältnisse der Kammern unter sich als auch nach seiner Vereinbarung zwischen den Kammern gegenüber der Krone eine Einheit[25]. Die Sanktion kann nur dem Gesetzentwurfe, so wie er liegt, oder gar nicht erteilt werden. Teilweise Sanktion oder Sanktion mit Abänderungen oder Vorbehalten ist unstatthaft[26].

Über den Zeitpunkt, bis zu welchem die Sanktion, wenn sie erteilt werden will, spätestens erteilt werden muß, ist bereits in anderem Zusammenhange das Erforderliche bemerkt worden[27].

Der Sanktion der Gesetze muß die gutachtliche Einvernahme des Staatsrates vorausgehen[28].

Die Sanktion erfolgt mittels Ausfertigung der Gesetzesurkunde[29]. Hierbei sind nachstehende Formvorschriften zu beachten. Die Urkunde muß selbstverständlich den vollständigen Wortlaut des Gesetzes enthalten. Sie muß ferner der Vernehmung des Staatsrates und des Beirates und der Zustimmung der Kammer der Reichsräte und der Kammer der Abgeordneten[30] Erwähnung tun. Dies geschieht im Eingange nach dem königlichen Titel und in Verbindung mit der Sanktionsformel[31]. Die Urkunde muß mit der Unterschrift des Königs versehen sein[32]. Sie muß außerdem nach verfassungsmäßiger Bestimmung die Gegenzeichnung der beteiligten Minister, nach verordnungsmäßiger Bestimmung die Gegenzeichnung des Gesamtstaatsministeriums tragen[33]. Verordnungsmäßig ist auch die Beglaubigung der Urkunde durch denjenigen Beamten vorgeschrieben, welcher mit der Protokollführung im Staatsrate beauftragt ist[34]. Die Gesetzesurkunden geben regelmäßig auch Ort und Tag der Ausfertigung durch den König an.

---

gesetzen innezuhalten. Ist also das Gesetz ein Verfassungsänderungsgesetz, so beweist die Anführung des Titels X § 7 für sich allein noch nichts für seine Eigenschaft als Verfassungsgesetz. Denn der Gesetzgeber kann ein Verfassungsgesetz auch durch ein einfaches Gesetz ersetzen wollen. Ist dagegen das neu geschaffene Gesetz kein Verfassungsänderungsgesetz, dann wird durch die Anführung des Titels X § 7 der Verfassungsurkunde dessen Eigenschaft als Verfassungsgesetz allerdings bewiesen. Denn da hier aus dem Inhalte des Gesetzes ersichtlich ist, daß Titel X § 7 nicht wegen einer Verfassungsänderung angewandt worden sei, so kann es nur deshalb angeführt sein, weil ein Zusatz zur Verfassungsurkunde beabsichtigt wurde.

[25] Eingangs- und Schlußformeln des Gesetzes sind nicht Gegenstand der Genehmigung des Landtages.

[26] Insbesondere haben Bemerkungen im Landtagsabschiede über den Sinn der erteilten Sanktion dem Gesetzestexte gegenüber nur die Bedeutung von Auslegungsbehelfen. Vgl. Entsch. d. o. G.H.s f. Bayern in Gegenst. des Strafrechts usw. VI S. 51. Richtiger ist, sie ganz zu unterlassen. Ein Gesetz soll aus sich selbst verständlich sein. Vgl. v. Seydel 2. Aufl. Bd. II S. 326 N. 28. Dazu Verh. d. K. d. Abg. 1902 Sten.Ber. Bd. X S. 749, wo Staatsminister Graf v. Crailsheim obige Grundsätze mit Recht auch auf ein Gesetz im formellen Sinne (Anleihegesetz) angewendet wissen will.

[27] § 47 N. 51, § 50 N. 18.

[28] Verf.Urk. Tit. VII § 30. Vgl. hierüber § 69 N. 7.

[29] In dieser, nicht im Abdrucke des G. u. V.Bl.s, ist das Gesetz verkörpert. Vgl. G. Jellinek, Gesetz und Verordnung, S. 327.

[30] Bis zum Erlasse des Landtagswahlges. vom 4. Juni 1848 lautete die Formel im Anschlusse an die Worte der Verf.Urk. Tit. VII § 30: „mit Beirat u. Zustimmung Unserer Lieben u. Getreuen, der Stände des Reichs".

[31] Die Formel lautet: „Wir haben nach Vernehmung Unseres Staatsrates, mit Beirat u. Zustimmung der K. d. R.R. u. der K. d. Abg. beschlossen und verordnen, was folgt:".

[32] Verf.Urk. Tit. VII § 30. Der König kann aber, wenn er etwa außerstande sein sollte, zu unterschreiben, einen Stellvertreter mit der Ausfertigung betrauen. Vgl. § 33 N. 12.

[33] § 72 N. 25 u. 26. Die Minister übernehmen durch die Gegenzeichnung die Verantwortung für das verfassungsmäßige Zustandekommen des Gesetzes und für die Echtheit des Wortlautes der Urkunde.

[34] Verordn. vom 3. August 1879 § 15 Abs. I. Früher erfolgte diese Beglaubigung durch den Generalsekretär des Staatsrates.

Google

Zur Rechtsgültigkeit der Gesetzesurkunde ist nur die Einhaltung der verfassungsgesetzlichen Formvorschriften notwendig[35].

Über die Art der Verkündigung der Gesetze wird später[36] gehandelt werden.

§ 148. **Das Verordnungsrecht.** Über den Bestand eines eigentlichen Vollzugsverordnungsrechtes[1] der Staatsregierung und ihrer Organe sind begründete Bedenken nicht möglich. Soweit nicht Rechtssätze entgegenstehen oder Verwaltungsbefehle in Gesetzesform erlassen sind, ist das Recht des Königs[2], durch Verfügung im einzelnen Falle oder durch allgemeine Verfügung — Verwaltungsverordnung — der Gang der Verwaltung zu regeln, in der ihm nach der Verfassung zustehenden Herrschergewalt unmittelbar enthalten. Ein gleiches Recht ist als abgeleitetes auch allen vorgesetzten Behörden im Bereiche ihrer Zuständigkeit eingeräumt und bildet für sie eine natürliche Folge des Verhältnisses der Über- und Unterordnung. Es ist die bewegende Kraft der Staatsmaschine[3]. Solche Verfügungen und Verordnungen haben sich durchweg innerhalb der Grenzen der Gesetze zu halten[4]. Bei ihrem Erlasse muß daher auch eine Prüfung der Frage eintreten, welches diese gesetzlichen Grenzen sind, was die Gesetze der Verwaltung zu tun gebieten, verbieten oder freigeben. Hiernach ist unbedenklich anzuerkennen, daß der Inhalt der Gesetze den Behörden auch im Wege der Verwaltungsverfügung oder Verwaltungsverordnung erläutert, daß den Verwaltungsbehörden die Weisung erteilt werden kann, bei ihrer Tätigkeit diese oder jene Auslegung der Gesetze zugrunde zu legen[5]. Nur darf die rechtliche Natur solcher Weisungen nicht verkannt werden. Sie sind lediglich Dienstbefehle, also eine innere Angelegenheit des Dienstes. Sie haben keine Rechtswirkung nach außen. Die Rechtsauffassungen, die ihnen zugrunde liegen, bilden keine zwingende (authentische) Gesetzesauslegung[6] und

[35] Bei gesetzlichen Einzelbestimmungen, die vom Landtage vorgeschlagen sind, ist es üblich, sie mit der Sanktion in den Landtagsabschied aufzunehmen. Dies geschieht unter Anwendung verschiedener Formeln, z. B.: „Dem an Uns gebrachten Gesamtbeschlusse entsprechend verordnen Wir mit Gesetzeskraft." Dieses Verfahren ist statthaft, da den Formvorschriften des Tit. VII § 30 der Verf.Urk. dabei genügt wird. [Eine etwas wunderliche Form ist die der „königlichen Deklaration", die z. B. gebraucht wird, wo ein Landtagsabschied nicht mehr zur Verfügung steht. (Vgl. Staatsminister Frhr. v. Feilitzsch, Sten.Ber. d. K. d. Abg. 1895/96 VIII S. 193.) Nach dem, was oben N. 25 bemerkt ist, besteht für diese Form hier keinerlei Notwendigkeit, ja sie wäre, wenn N. 25 nicht richtig wäre, gar nicht statthaft. Ein besonderer Fall, den man wohl nur als Notbehelf bezeichnen kann, ist die Anwendung jener Form zu dem Zwecke, die Schwierigkeiten der Abgrenzung des parlamentarischen Mitwirkungsrechtes zu umgehen, wie sie bei der Genehmigung von Staatsverträgen zutage treten. Vgl. z. B. die k. Deklarationen v. 4. Sept. 1866 und 16. Nov. 1867 (G.Bl. 1866/69 S. 21, 89), 30. Jan. 1871 (G.Bl. 1870/71 S. 149).] (Zusatz [...] von v. Seydels Hand.)

[36] § 150.

[§ 148] [1] Vgl. zum Folgenden R. Gneist, Rechtsstaat, 2. Aufl. 1879, Kap. 5, 6; P. Laband, Staatsrecht des Deutschen Reiches, 5. Aufl., II S. 85 ff., 188 ff.; auch v. Seydels Grundzüge einer allg. Staatslehre S. 27 ff.; H. Rosin, Das Polizeiverordnungsrecht in Preußen, 2. Aufl. 1895, S. 24 ff.; E. Seligmann, Begriff des Gesetzes, S. 103 ff.; A. Arndt, Das Verordnungsrecht des Deutschen Reichs auf der Grundlage des preußischen und unter Berücksichtigung des fremdländischen Verordnungsrechtes systematisch dargestellt, Berlin u. Leipzig 1884; derselbe, Das selbständige Verordnungsrecht, Berlin 1902; Julius Kahn, Die Abgrenzung des Gesetzgebungs- und Verordnungsrechtes nach deutschem Reichsstaatsrecht, Mainz 1912. Weitere Literaturangaben bei G. Meyer-G. Anschütz, Lehrbuch des d. Staatsrechts, 6. Aufl., S. 570 N. 4, 5.

[2] Über die Mitwirkung der Minister gilt auch hier das oben § 147 N. 33 Gesagte.

[3] Vgl. Form.Verordn. vom 9. Dez. 1825 §§ 26, 28; oben § 75 N. 47. Bezüglich der Kreisregierungen ist der Gegensatz zwischen den Bestimmungen der §§ 16 ff. der Form.Verordn. vom 17. Dez. 1825 (§ 81 N. 36) u. § 91 der Form.Verordn. vom 27. März 1817 (§ 9 N. 115) bezeichnend.

[4] Vgl. Form.Verordn. vom 9. Dez. 1825 § 28, vom 17. gl. Mts. § 14.

[5] Auf dem Landtage 1849/50 stellten die Abg. Prell u. Crämer den Antrag, „es sei die Staatsregierung um die Vorlage eines Ges. anzugehen, welches das Recht der Erläuterung oder Erklärung eines Ges. durch eine Instruktion einzig und allein der gesetzgebenden Gewalt vorbehält". Dieser sonderbare Antrag wurde abgelehnt und durch die sachgemäßere Bitte an die Krone ersetzt, derartige Instruktionen möchten veröffentlicht werden. Vgl. insbes. Verh. d. K. d. Abg. Beil.Bd. III S. 234 ff., der K. d. R.R. Beil.Bd. IV S. 44 ff. u. im übr. Repert. S. 30 u. d. W. „Gesetze". S. auch A. Arndt, Das Verordnungsrecht des Deutschen Reichs usw., S. 223.

[6] Im Gegenteile kann der Landtag Ministeranklage nach dem Verf.Ges. vom 4. Juni 1848, die Verantwortlichkeit der Minister betr., erheben, wenn er glaubt, daß ein Minister durch Erlaß von Vollzugsvorschriften Gesetzesverletzungen herbeigeführt habe.

Google

binden daher insbesondere den Richter nicht in der Beurteilung der Frage, was nach dem Gesetze Rechtens ist[7]. Jenes Recht der dienstlichen Erläuterung haben die Organe der Staatsverwaltung, König und Behörden, nicht nur in bezug auf den Vollzug der Staatsgesetze, sondern auch in bezug auf die durch Staatsbehörden zu vollziehenden Reichsgesetze. Doch sind sie darin nach Reichsstaatsrecht beschränkt[8]. Eine rechtliche Notwendigkeit, Verwaltungsordnungen öffentlich zu verkünden, besteht nach alledem nicht; es genügt, daß sie zur Kenntnis derjenigen Behörden gebracht werden, die darnach handeln sollen. Indessen wird es gewöhnlich ein gemeinsames Interesse der Verwaltung und der Staatsangehörigen sein, daß die Verwaltungsverordnungen bekannt gegeben werden. Solche Bekanntgabe bildet daher die Regel[9]. Sie ist jedoch nicht als Verkündigung im staatsrechtlichen Sinne aufzufassen[10]. Die Entscheidung darüber, ob eine Verwaltungsverordnung bekannt gemacht werden soll, steht demjenigen zu, der sie erläßt, nicht den Behörden, an welche sie ergeht[11].

Von den Verwaltungsverordnungen sind, wie bereits dargelegt wurde, die Rechtsverordnungen ihrem Wesen nach völlig verschieden. Sie sind sachlich Gesetze und daher von anderen Rechtsgrundsätzen beherrscht als die Verwaltungsverordnungen. Rechtsverordnungen können nur erlassen werden, wo ein formelles Gesetz dies gestattet[12]. Von einer Ermächtigung[13] zum Erlasse von Rechtsverordnungen kann man, streng genommen, nur reden, wo diese Befugnis einer Staats- oder Gemeindebehörde eingeräumt ist, nicht wo der König sich selbst diese Befugnis im Gesetze vorbehält[14]. Indessen bewirkt diese verschiedenartige Begründung des Verordnungsrechtes keine Verschiedenheit in bezug auf die maßgebenden Rechtsgrundsätze, und es kann daher in der folgenden Darstellung von dem Unterschiede zwischen Ermächtigung und Vorbehalt abgesehen werden. Derselbe tritt übrigens in der gesetzlichen und amtlichen Ausdrucksweise — in letzterer gleichmäßig für Verwaltungs- und Rechtsverordnungen — dadurch hervor, daß der Name Verordnung den königlichen Verordnungen vorbehalten wird[15]. Die wissenschaft-

---

[7] Vgl. K. Brater, Bl. f. adm. Praxis, I S. 181 Anm. 2. Giron, le droit adm. de la Belgique, Bruxelles 1881, nr. 6: „Les circulaires des ministres obligent les agents d'exécution, mais ne lient pas les citoyens ni les tribunaux."

[8] Nach Art. 7 Abs I Z. 2 der ReichsVerf. steht das Recht, die zum Vollzug der Reichsgesetze erforderlichen und somit auch die hierzu nötigen dienstlichen Erläuterungen zu erlassen, dem Bundesrate zu. Das staatliche Recht besteht demnach nur in dem Rahmen der Anordnungen des Bundesrates.

[9] Vgl. Landtagsabsch. vom 29. Dez. 1831 (G.Bl. S. 57) Abschn. III Ziff. 7, vom 25. Juli 1850 (G.Bl. S. 225) Abschn. III § 35. Über die Bekanntgabe der Königlichen Verordnungen und der Entschließungen der Ministerien s. unten § 149. Eine besondere Gruppe sind die auf Grund Königlicher Entschließung erlassenen Ministerialentschließungen. Sie sind sachlich Verordnungen des Königs, formell aber Entschließungen der Ministerien. In erheblichem Umfang werden Verwaltungsverordnungen (Instruktionen, Reglements, Entschließungen usw.) den untergebenen Behörden auch im Wege der Behändigung bekannt gemacht.

[10] Vgl. P. Laband a. a. O. II S. 199. Anläßlich der oben N. 5 erwähnten Verh. hatte der Abg. Morgenstern den Antrag gestellt, die Vorlage eines Ges. darüber zu erbitten, „daß alle generellen Erlasse des Staatsministeriums, welche an die Kreisregierungen gehen, bei Vermeidung der Nichtigkeit gleichzeitig im R.Bl. bekannt gemacht werden müssen". Auch dies wurde abgelehnt.

[11] P. Laband a. a. O.

[12] Eine allgemeine Gestattung würde sich mit dem Grundsatze des Tit. VII § 2 der Verf.Urk. nicht vereinigen lassen, eine solche besteht insbesondere auch nicht für den Fall, daß ein Gesetz über einen bestimmten Gegenstand nicht zustande kommt.

[13] Auch die französ. Rechtssprache hat den Ausdruck délégation für die Befugnis zum Erlasse von règlements d'administration publique, départementaux, locaux. Diese Rechtsverordnungen werden als lois secondaires bezeichnet. Vgl. O. Mayer, Theorie des französ. Verw.Rechts, S. 6 f., 37 ff.

[14] P.St.G.B. Art. 1 Abs. I spricht von den „in den Landesgesetzen vorbehaltenen allgemeinverbindlichen Vorschriften", welchen Ausdruck H. Rosin, Das Polizeiverordnungsrecht in Preußen, S. 42 Anm. 15, rügt.

[15] M.E. vom 15. Jan. 1818 (Weber I S. 549); P.St.G.B. Art. 1, 8. An letzterer Stelle wird gesagt: „Wo die Landesgesetze auf Verordnungen Bezug nehmen, sind darunter die in jedem Gebietsteile geltenden landesherrlichen Verordnungen sowie die künftig zu erlassenden königlichen Verordnungen zu verstehen." Vgl. hierher Edels Bemerkungen zu Art. 36 des P.St.G.B.s von 1861, Kommentar S. 188 f. u. Kommentar 1871 S. 80. Wo Reichsges. von Verordnungen sprechen, ist nach P.St.G.B. Art. 1 Abs. II u. 2 zu bestimmen, was darunter zu verstehen ist. E. Frhr. v. Riedel, Kommentar, 5. Aufl., S. 49, 53 f.

Google

liche Sprache kann jedoch gleichwohl den Gattungsbegriff der Verordnung nicht entbehren [16].

Die verfassungsrechtliche Möglichkeit, den Erlaß von materiell gesetzlichen Vorschriften dem Verordnungswege zu überweisen, ist nach bayerischem Staatsrechte zweifellos gegeben und auch niemals ernstlich bezweifelt worden [17]. Der Beirat und die Zustimmung des Landtages, ohne welche nach Titel VII § 2 kein Gesetz soll ergehen können, liegen auch dann vor, wenn der Landtag sich einverstanden erklärt hat, die Regelung gewisser Verhältnisse dem Verordnungswege zu überweisen.

Schon früher ist der Mißstände gedacht worden, welche daraus sich ergaben, daß die Einrichtung der Rechtsverordnungen, welche innerhalb gewisser Grenzen unentbehrlich ist, durch die Verfassungsurkunde nicht geregelt worden war. Diese notwendige Ergänzung [18] des bestehenden Rechtes erfolgte für das Gebiet der Landesverwaltung [19] im Zusammenhange mit der Ordnung des Polizeistrafrechtes [20].

Der Entwurf eines Polizeistrafgesetzbuches, welcher im Jahre 1856 an das Licht trat, war wie in anderem so auch nach dieser Richtung ungenügend [21]. Eine gesetzliche Festlegung der Grundsätze erfolgte zuerst im Polizeistrafgesetzbuch vom 10. November 1861. Die Vorschriften dieses Gesetzes sind sodann, als das genannte Gesetzbuch infolge der Einführung des Reichsstrafgesetzbuches zum Torso wurde, in das neue Polizeistrafgesetzbuch vom 26. Dezember 1871 [22] übergegangen.

Die Befugnis zum Erlasse von Rechtsverordnungen im Interesse der Landesverwaltung bewegt sich naturgemäß in der Form von Polizeiverordnungen, d. h. des Erlasses von Geboten oder Verboten, deren Nichtbefolgung mit Strafe bedroht ist [23].

---

[16] Eben deshalb ist es unter Umständen nicht ausgeschlossen, daß ein Ges. mit dem Ausdrucke „Verordnung" den allgemeinen wissenschaftlichen Sinn verbindet. Vgl. Entsch. d. o. G.H.s f. Bayern in Gegenst. des Strafrechts usw. VI S. 250, 491 (Plenarerk.), Bl. f. adm. Praxis XXVII S. 74 ff. S. auch O. v. Sarwey, Staatsrecht des Kgrs. Württemberg, II S. 10 ff. Die in Anm. 15 angeführte Bestimmung des P.St.G.B.s hat nur Verordnungen im Auge, welche im Gebiete der Landesverwaltung (inneren Verwaltung) ergehen.

[17] Über Zweifel, welche gelegentlich früher geäußert wurden, s. 2. Aufl. II S. 329 N. 16.

[18] Die Ergänzung erfolgte nicht in der Form eines Verfassungsgesetzes und bildet auch keinen Zusatz zur Verfassungsurkunde.

[19] Gewöhnlich „innere" Verwaltung genannt. Dies darf jedoch nicht als gleichbedeutend mit dem Geschäftskreise der beiden Staatsministerien des Innern angesehen werden. Auch die Verkehrsanstalten gehören der Landesverwaltung zu. Dagegen können Polizeiverordnungen keine Bestimmungen fiskalischer Natur enthalten. Vgl. darüber die treffenden Ausführungen von C. Edel bei J. v. Pözl, Gesetzgebung des Kgrs. Bayern usw., T. III Bd. VI S. 74 ff.

[20] Vgl. zum Folgenden C. Edel bei C. Fr. v. Dollmann, Gesetzgebung des Kgrs. Bayern usw., T. III Bd. V S. 171 ff.

[21] Er wollte das seither tatsächlich geübte Verordnungsrecht des Königs in „Polizeisachen" und damit den hierüber bestandenen staatsrechtlichen Streit stillschweigend fortbestehen lassen. Er wollte ferner dem Polizeiverordnungsrechte der Behörden eine Ausdehnung geben, welche über das Maß des Notwendigen, ja des Rätlichen weit hinausging. So konnte es nicht ausbleiben, daß der Entwurf eine höchst abfällige Beurteilung erfuhr. Glücklicherweise blieb es nicht bei der bloßen Verneinung. Dem damaligen Berichterstatter der zweiten Kammer, Abg. Dr. Edel, gebührt das Verdienst, durch seine Gegenvorschläge den Grund zu dem nunmehr geltenden Rechte gelegt zu haben. Die von ihm befürworteten Grundsätze sind von bestimmendem Einflusse auf die Gestaltung der einschlägigen Vorschriften des Polizeistrafgesetzbuches vom 10. November 1861 geworden. Verh. d. Gesetzgebungsausch. der K. d. Abg. 1856/57 III S. 6 ff., 25 ff. (Vortrag des Abg. Dr. Edel.) Vgl. dazu den Kommentar von C. Edel bei C. Fr. v. Dollmann, Gesetzgebung des Kgrs. Bayern usw., T. III Bd. V, Erlangen 1862; St. Frhr. v. Stengel, Zeitschr. f. Gesetzg. u. Rechtspfl. des Kgrs. Bayern VIII (1862) S. 310 ff.

[22] Vgl. dazu C. Edel bei J. v. Pözl, Gesetzgebung des Kgrs. Bayern usw., T. III Bd. VI S. 1 ff.; E. Frhr. v. Riedel, Kommentar z. P.St.G.B., spätere Aufl. von M. Pröbst, 7. Aufl. v. C. A. v. Sutner, München 1907. — Im folgenden wird der ältere Kommentar Edels mit „Edel a. a. O.", der neuere mit „Edel, Kommentar 1871" bezeichnet.

[23] Vgl. zum Folgenden insbes. H. Rosin, Polizeiverordnungsrecht in Preußen, 2. Aufl., S. 57 ff.; R. Thoma, Der Polizeibefehl im badischen Recht, 1. Teil Tübingen 1906, S. 249 ff., 325 ff. Die Bemerkung Thomas S. 249, daß das bayerische Recht bisher von niemandem nach rein juristischen Gesichtspunkten auseinandergelegt worden sei, trifft nicht zu. Sie richtet ihre Spitze gegen v. Seydel, der in N. 1 unvollständig zitiert ist. Vgl. auch v. Seydel II S. 330 ff. F. Fleiner, Institutionen des deutschen Verwaltungsrechts, Tübingen, 2. Aufl. 1913, S. 73 ff.

Google

Es handelt sich also stets um eine gegenseitige Beziehung zwischen einem Satze des Verwaltungsrechtes und einem Satze des Strafrechtes, wobei der erste, wenn auch nicht zeitlich, doch begrifflich vorausgeht[24].

Die gesetzliche Ermächtigung zum Erlasse von Rechtsverordnungen kann von verschiedenem Umfange sein. Sie kann sich auf die Erlassung der verwaltungsgerichtlichen und der strafrechtlichen Bestimmung zugleich beziehen. Sie kann sich aber auch auf den Erlaß der verwaltungsrechtlichen Bestimmung beschränken, während das Gesetz selbst die Straffatzung ausspricht. Letzteres ist, entsprechend dem Vorbilde des französischen Rechtes, auch im bayerischen Rechte die Regel. Auch das Reichsrecht folgt, insbesondere im Reichsstrafgesetzbuche, demselben Systeme. Die Ermächtigung ist nach bayerischem Rechte, ebenfalls entsprechend dem französischen Vorbilde, fast ausschließlich eine Ermächtigung zur Verordnung und nicht zur Verfügung[25].

Die Ermächtigung kann ferner entweder eine allgemeine in dem Sinne sein, daß sie den Behörden für den ganzen Umfang ihres Geschäftskreises erteilt wird, oder eine besondere in der Weise, daß das Gesetz die einzelnen Ermächtigungsfälle bestimmt umschreibt und die ermächtigten Behörden bzw. die Fälle des königlichen Verordnungsrechtes benennt[26]. Das letztere System wird vom bayerischen Rechte als Regel befolgt[27].

Bei diesem Stande unseres Rechtes lassen sich allgemeine Grundsätze nur über die Art der Erlassung von Rechtsverordnungen, im übrigen aber weder darüber aufstellen, wann die gesetzliche Ermächtigung zu deren Erlasse gegeben ist, noch darüber, wer hierzu zuständig ist. Die gesetzliche Einzelvorschrift ist entscheidend und nur der eine Grundsatz maßgebend, daß Rechtsverordnungen lediglich da ergehen können, wo eine solche Einzelvorschrift hierzu ermächtigt.

Hiervon gibt es eine einzige Ausnahme. Außer den Fällen der Einzelermächtigung zum Erlasse von Rechtsverordnungen besteht nämlich eine allgemeine Befugnis des Königs zum Erlasse solcher Verordnungen als Notverordnungen[28].

Das Notverordnungsrecht[29] ist inhaltlich auf den Erlaß „polizeilicher Vorschriften mit Strafandrohung" beschränkt. Die Notverordnung kann sich daher lediglich auf dem Gebiete des öffentlichen, nicht auf jenem des bürgerlichen Rechtes bewegen. Sie kann nur Gesetzesvorschriften im materiellen Sinne: Gebote, Verbote, Strafdrohungen, enthalten. Sie kann innerhalb des Gebietes des öffentlichen Rechtes nur auf bestimmte Zwecke sich beziehen, nämlich auf die Sicherheit des Staates oder auf den Schutz des Lebens, der Gesundheit oder des Vermögens der Staatsangehörigen. Sie kann kein bestehendes Gesetz ändern[30]. Das Notverordnungsrecht ist ferner bezüglich solcher Gegenstände völlig ausgeschlossen, welche durch das Reichsrecht erschöpfend geregelt sind. Dies gilt aber nicht bloß für die Straffatzungen[31], sondern auch für die verwaltungsrechtlichen Bestimmungen. Innerhalb der angegebenen Grenzen besteht bezüglich der letzteren Vorschriften keine Beschränkung; dagegen ist hinsichtlich der daran geknüpften

[24] Die Strafnorm hat hier keine weitere Bedeutung als die der Sicherung des normierten Verwaltungszweckes. Die Strafe ist Zwangsmittel der Verwaltung.

[25] R. Thoma a. a. O. S. 250 nennt das bayerische Recht deshalb ein Recht der „polizeilichen Allgemeinbefehle". Doch ist zu beachten, daß jedes Polizeigesetz, also auch die Polizeiverordnung auch die Verfügungsermächtigung enthält, indem die Polizeibehörden ermächtigt werden, im Rahmen der Rechtsnorm und vorbehaltlich der Zuständigkeit der Strafgerichte, die polizeilichen Zwecke durch ihre gesetzmäßigen Verfügungen zu verfolgen. In den Fällen gesetzlicher Verfügungsermächtigung, die häufiger im Reichsrecht als im bayerischen Polizeistrafrechte vorkommen, ist nur die Besonderheit gegeben, daß das Zwischenglied der Verordnung wegfällt und das Verfügungsrecht aus dem ermächtigenden Gesetze selbst entspringt.

[26] Vgl. H. Rosin a. a. O. S. 82 ff.

[27] Vgl. Edel a. a. O. S. 173 ff.

[28] P.St.G.B. von 1861 Art. 38, von 1871 Art. 9. Das Ges. sagt „nur durch k. Verordnung". Die Notverordnung kann also keine Ermächtigung zum Erlasse von polizeilichen Vorschriften mit Strafandrohung erteilen. Vgl. auch Verh. d. K. d. Abg. 1859/61 Beil.Bd. III S. 29 ff.

[29] Vgl. darüber im allgemeinen H. Schulze, Lehrb. des deutschen Staatsrechts, I S. 531 ff., woselbst auch die Schriftsteller über die Frage angegeben sind; außerdem L. Spiegel, Die kais. Verordnungen mit provisorischer Gesetzeskraft nach österreich. Staatsrecht, Wien 1893.

[30] P.St.G.B. Art. 10. Edel a. a. O. S. 192 f.

[31] Einf.Ges. vom 31. Mai 1870 zum R.St.G.B. § 2 Abs. I.

Google

Strafdrohungen ein gesetzlicher Höchstbetrag der Strafe festgestellt. Die angedrohte Strafe darf 150 Mk. oder 30 Tage Haft nicht übersteigen.

Die Anwendung des Notverordnungsrechtes ist an folgende Voraussetzungen geknüpft: 1. daß zur Zeit des Erlasses der Notverordnung der Landtag nicht versammelt ist; 2. daß die Notverordnung zur Anwendung einer dringenden Gefahr erforderlich ist; 3. daß in keinem Gesetze eine anwendbare Vorschrift oder die Befugnis[32] zum Erlasse derselben vorgesehen ist.

Notverordnungen müssen der nächsten Landtagsversammlung zur Zustimmung vorgelegt werden. Sie treten von selbst außer Wirksamkeit, wenn diese Zustimmung vor dem Schlusse oder der Vertagung des Landtages nicht erfolgt ist.

In bezug auf die Formen des Erlasses von Rechtsverordnungen unterscheidet das bayerische Staatsrecht königliche Verordnungen, oberpolizeiliche, distriktspolizeiliche und ortspolizeiliche Vorschriften[33].

Diese sämtlichen Arten von Rechtsverordnungen haben im Begriff gemeinsam, daß sie „allgemein verbindliche Vorschriften"[34] enthalten, deren Übertretung mit Strafe bedroht ist. Diese Vorschriften dürfen daher nicht an bestimmte einzelne Personen sich richten, sondern müssen „unter gleichen Voraussetzungen jeden verpflichten"[35]. Die Vorschriften dürfen ferner nur von demjenigen erlassen werden, den das Gesetz als zuständig erklärt hat, und sie dürfen nur selbst Recht setzen, nicht dagegen die Befugnis, Recht zu setzen, weiter übertragen. Nur da, wo das Gesetz verschiedene Arten von Rechtsverordnungen zuläßt, kann die Rechtsverordnung des Königs oder der höheren Behörde für die Rechtsverordnung der niederen Behörde Platz frei lassen Aber auch dies darf nur zugunsten jener Behörden geschehen, die das Gesetz als zuständig bezeichnet. Die Übertragung muß also stets im Gesetze selbst liegen. Soweit jedoch mit einer Rechtsverordnung Vollzugsvorschriften, also Bestimmungen sich verbinden, welche die rechtliche Natur der Verwaltungsordnung haben[36], kann eine Zuweisung von Verwaltungsbefugnissen an die Unterbehörden stattfinden, wie denn auch die verordnende Behörde nicht bloß den Unterbehörden, sondern auch sich selbst das Recht, die erforderlichen Vollzugsverfügungen zu treffen, vorbehalten kann[37].

Die Übertragung[38] des Verordnungsrechtes hat eine verschiedene Bedeutung, je nachdem sie zugunsten der königlichen Behörden oder der Gemeindebehörden erfolgt. Für die königlichen Behörden ist der Erlaß der erforderlichen Polizeiverordnungen Erfüllung einer Amtspflicht. Sie haben auch in bezug auf Erfüllung dieser Pflicht dienstlichen Gehorsam zu leisten und können daher Dienstbefehle sowohl dahin erhalten, daß, als auch darüber, wie sie von dem Verordnungsrechte Gebrauch zu machen haben. Selbstverständlich haben aber derartige allgemeine oder besondere Dienstbefehle keine Wirkung nach außen. Nach außen wirkt nur die erlassene Verordnung[39]. Die Ausübung des Polizeiverordnungsrechtes durch die Gemeindebehörden hingegen ist ein Recht der Ge-

[32] Gleichviel, ob für den König oder für Behörden.

[33] P.St.G.B. Art. 1 Abs. I.

[34] P.St.G.B. Art. 1 Abs. I.

[35] Edel a. a. O. S. 181 f.

[36] Vgl. auch Art. 37 des P.St.G.B.s von 1861 und dazu Edel a. a. O. S. 189 f. Über die Gründe der Weglassung des Artikels im neuen P.St.G.B. Edel, Kommentar 1871, S. 82.

[37] Übereinstimmend Edel a. a. O. (1861) S. 182 f. Vgl. auch Bl. f. adm. Praxis XV S. 103 ff., Zeitschr. f. Gesetzg. u. Rechtspfl. des Kgrs. Bayern X S. 1039, XI S. 275 (Abt. f. Strafrecht); Stengleins Sammlung von Entsch. d. o. G.H.s f. Bayern in Gegenständen des Strafrechts usw., IX S. 223; Bl. f. Rechtsanw. XLIX S. 73. Bei den Verh. d. Aussch. d. K. d. Abg. 1859/61 Beil.Bd. III S. 144 f. waren die Ansichten über die Frage verschieden, ob eine Übertragung des Verordnungsrechtes zulässig sei. Der Staatsminister des Innern äußerte sich gegen die oben vertretene Meinung. Indessen sind die Zuständigkeitsvorschriften des Ges. doch wohl zwingende. Die Zuständigkeiten zum Erlasse von Rechtsverordnungen sind nirgends als übertragbar erklärt. Vgl. über die Frage im allg. A. Arndt, das Verordnungsrecht des Deutschen Reichs usw., S. 169 ff. (für die Übertragbarkeit).

[38] Im eigentlichen Sinne und im Gegensatze zum Vorbehalte des königlichen Verordnungsrechtes.

[39] Edel a. a. O. S. 192 f. u. Kommentar 1871 S. 83; R. Rosin, Polizeiverordnungsrecht in Preußen, S. 96 f.

Google

meinden, in dessen Ausübung von staatlicher Seite nur so weit eingegriffen werden kann, als das Gesetz eine Handhabe hierzu bietet[40].

Die königlichen Verordnungen bedürfen gleich allen Regierungsanordnungen des Königs ministerieller Gegenzeichnung[41].

Oberpolizeiliche Vorschriften können nur mit räumlicher Wirksamkeit für ganze Regierungsbezirke oder für das gesamte Staatsgebiet erlassen werden[42]. Zuständig zum Erlasse solcher Vorschriften sind in beiden Fällen die Staatsministerien je innerhalb ihres Geschäftsbereiches, außerdem die Kreisverwaltungsstellen für ihren Regierungsbezirk[43].

Distriktspolizeiliche Vorschriften können von den Bezirksämtern und zwar regelmäßig[44] nur für den ganzen Amtsbezirk erlassen werden[45]. Solche Vorschriften sind der nächsten Distriktsratsversammlung sämtlicher zum Amtsbezirke gehöriger Distriktsgemeinden mitzuteilen[46].

Ortspolizeiliche Vorschriften können nur für einen ganzen Ortspolizeibezirk, d. i. für eine Gemeindemarkung[47] oder einen Bürgermeistereibezirk, erlassen werden. Zuständig hierzu sind die kollegialen Gemeindebehörden, für die Bürgermeistereien die vereinigten kollegialen Gemeindebehörden[48], in München Magistrat, Polizeidirektion und Lokalbaukommission[49] je innerhalb ihres Geschäftskreises[50]. Die ortspolizeilichen Vorschriften der Gemeindebehörden sind in der Form geschäftsordnungsmäßiger Beschlüsse zu erlassen[51]. Vor Erlaß ortspolizeilicher Vorschriften, welche über Gegenstände der landwirtschaftlichen Verwaltung eine fortdauernd geltende Anordnung[52] treffen, sind die Feldgeschworenen, und sofern in der Gemeinde ein Grundbesitzerausschuß besteht, dieser zu vernehmen[53]. Bei Maßnahmen gegen schädliche Tiere sind vorher „die zur Vertretung der landwirtschaftlichen Interessen berufenen Organe" oder Sachverständige zu vernehmen[54]. In Gemeinden mit Stadtverfassung sind die beschlossenen Vorschriften den Gemeindebevollmächtigten mitzuteilen[55].

Das vorstehend geschilderte System der Zuständigkeitsverteilung erleidet Ausnahmen. Es gibt Fälle, in welchen Vorschriften, die an sich distriktspolizeiliche sind, von Ortsbehörden, Vorschriften, die an sich ortspolizeiliche sind, von Distriktsbehörden erlassen werden.

Überall da, wo distriktspolizeiliche Vorschriften als zulässig erklärt sind, können die Magistrate unmittelbarer Städte, in München Magistrat und Polizeidirektion[56], je innerhalb ihrer Zuständigkeit, ortspolizeiliche Vorschriften erlassen[57].

Für die abgesonderten Markungen diesseits des Rheins steht in den Fällen, in welchen ortspolizeiliche Vorschriften zulässig sind, das Recht zu deren Erlasse der Distriktsverwaltungsbehörde zu[58].

---

[40] S. oben § 107 bei N. 77 ff.; Edel, Kommentar 1871, S. 83.

[41] Oben N. 2 und § 147 N. 33 ff.

[42] Wobei aber nicht nötig ist, daß die Voraussetzungen ihrer Anwendbarkeit in allen Teilen des Geltungsgebietes zutreffen.

[43] P.St.G.B. Art. 7. Weber IX S. 342. Unter Kreisverwaltungsstelle ist hier und im folgenden nur die Kammer des Innern der Kreisregierung zu verstehen. Wo das Ges. von oberpolizeilichen Vorschriften ohne weiteren Beisatz spricht, sind Ministerium und Kreisregierungen zuständig.

[44] Über die Ausnahmen unten N. 59.

[45] P.St.G.B. Art. 4 Abs. I. [46] P.St.G.B. Art. 6 Abs. II.

[47] Die Ortschaften bilden keinen Ortspolizeibezirk. Vgl. oben § 108 N. 42.

[48] Daneben besteht das gesonderte Verordnungsrecht für jede einzelne Gemeinde.

[49] Entsch. d. o. G.H.s f. Bayern in Gegenst. des Strafrechts usw. II S. 57.

[50] P.St.G.B. Art. 3 Abs. I u. oben § 107 N. 107, 108, § 108 N. 7. Anders P.St.G.B. von 1861 Art. 32.

[51] A. Reger, Polizeistrafgesetzgebung, S. 102. [52] Über den Begriff s. unten Anm. 64.

[53] P.St.G.B. Art. 3 Abs. II; Ges., die Vermarkung der Grundstücke betr., vom 30. Juni 1900 (G.Bl. S. 553) diess. G.O. Art. 55; pfälz. G.O. Art. 40.

[54] P.St.G.B. Art. 120 Abs. II (Nov. v. 12. Mai 1898, G.V.Bl. S. 223).

[55] P.St.G.B. Art. 6 Abs. II. Spätestens gleichzeitig mit der Vorlage an die Kreisregierung.

[56] Nicht die Lokalbaukommission.

[57] P.St.G.B. Art. 4 Abs. II; vgl. oben § 107 N. 110.

[58] Diess. G.O. Art. 3 Abs. II; vgl. oben § 109 N. 40.

Google

In einer Mehrzahl von Fällen[59] ist den Bezirksämtern die Befugnis eingeräumt, beim Mangel ortspolizeilicher Vorschriften distriktspolizeiliche Vorschriften mit Wirkung für den Ortspolizeibezirk zu erlassen[60]. Es handelt sich dabei um ein aufsichtliches Eingreifen, welches zur Voraussetzung hat, daß die Gemeindebehörde die im öffentlichen Interesse erforderlichen Vorschriften nicht erläßt. Das Bezirksamt kann bei solcher Sachlage an Stelle der Gemeindebehörde vorgehen, und zwar bei Gefahr auf Verzug sofort, sonst erst dann, wenn es die Gemeindebehörde erfolglos aufgefordert hat, innerhalb angemessener Frist die notwendigen Vorschriften zu beschließen. Für solche den Gemeinden aufgezwungene Vorschriften gelten im allgemeinen[61] jene Bestimmungen, die für die übrigen distriktspolizeilichen Vorschriften maßgebend sind. Die betroffene Gemeindebehörde kann jederzeit den Verwaltungsbeschwerdeweg betreten. Die Beschwerde hat jedoch nur dann aufschiebende Wirkung, wenn die angerufene Stelle dies verfügt.

Verordnungen und oberpolizeiliche Vorschriften können ohne weiteres durch vorschriftsmäßige Verkündung in Kraft gesetzt werden; distrikts- und ortspolizeiliche Vorschriften nur dann, wenn sie keine fortdauernd geltende Anordnung enthalten[62]. Enthalten distrikts- oder ortspolizeiliche Vorschriften[63] eine fortdauernd geltende Anordnung[64], so sind sie der vorgesetzten Kreisregierung, Kammer des Innern, vorzulegen, und zwar seitens der Gemeindebehörden, welche einem Bezirksamte unterstehen, durch Vermittlung dieses letzteren. Die Vorschriften werden von selbst vollziehbar, wenn 30 Tage[65] nach der Vorlage an die vorgesetzte Verwaltungsbehörde verflossen sind, ohne daß eine gegenteilige Entschließung an jene Behörde gelangt wäre, von welcher die betreffende Vorschrift erlassen werden will. Deswegen muß über die geschehene Vorlage Empfangsbescheinigung ausgestellt werden. Die Kreisregierung kann übrigens schon vor Ablauf der oben bezeichneten Frist die Vollziehbarkeit aussprechen[66]. Andererseits hat sie auch das Recht, den Erlaß der Vorschriften zu untersagen, und zwar sowohl dann, wenn sie gesetzwidrig[67], als auch dann, wenn sie zweckwidrig[68] oder

---

[59] Vgl. P.St.G.B. Art. 2 Ziff. 13, 61 Abs. I Ziff. 3, 73 Abs. I, 83 Abs. I Ziff. 3, 94, 121 Abs. II.

[60] P.St.G.B. Art. 5. Dies kann sowohl dann geschehen, wenn eine ortspolizeiliche Vorschrift für einen Gegenstand überhaupt nicht besteht, als auch dann, wenn eine bestehende nicht genügt. Das P.St.G.B. von 1861 eröffnete diese Möglichkeit nicht. — Die fraglichen Vorschriften können sowohl vorübergehende als dauernde (Art. 6 Abs. I) sein.

[61] Abgesehen vom P.St.G.B. Art. 5 Abs. III; wovon unten Anm. 77.

[62] Vorbild für die Unterscheidung zwischen vorübergehenden und fortdauernden Anordnungen (arrêtés temporaires, arrêtés qui portent règlement permanent) ist Art. 11 des französ. Ges. vom 18. Juli 1837 (loi sur l'administration municipale, bull. des lois IXe série, t. XV p. 129). Vgl. hierüber R. Thoma a. a. O. S. 234 ff. und 249 f., der mit Recht feststellt (S. 238), daß es sich bei den Anordnungen ohne fortdauernde Wirkung stets um „Allgemeinbefehle" auch handle.

[63] Gleichviel, ob sie auf Grund des P.St.G.B.s oder eines anderen Ges. ergehen. Vgl. Bl. f. adm. Praxis XXII S. 396 ff. (dagegen S. 254 ff.), XXVIII S. 402. A. Reger, Polizeistrafgesetzgebung, S. 104 f.

[64] Weber V S. 599. Fortdauernd geltende Anordnungen sind solche, die so lange fortgelten, bis sie aufgehoben werden; vorübergehende Anordnungen sind solche, die nach ihrem eigenen Inhalte nur für eine bestimmte Zeit gelten und nach deren Ablaufe von selbst außer Kraft treten. Es kommt auf die Dauer der Anordnung, nicht der zugrunde liegenden Verhältnisse an, es sei denn, daß die Zeitbestimmung selbst auf die Dauer dieser Verhältnisse gestellt ist. Übereinstimmend Edel, Kommentar 1861, S. 188, Kommentar 1871 S. 79. Entsch. d. O.L.G.s München usw. VII S. 160. Ebenso E. v. Riedel-v. Sutner, Kommentar, 7. Aufl., Art. 3 N. 7 und Art. 6 N. 2.

[65] Auch diese Frist ist vom französischen Rechte herübergenommen.

[66] P.St.G.B. Art. 6. Durch die letzterwähnte ausdrückliche Bestimmung ist ein Zweifel beseitigt, der über das französ. Ges. sich ergeben hatte.

[67] Z. B. wenn sie unmögliche oder mit dem Zweck nicht im Verhältnis stehende Leistungen fordern.

[68] Unter zweckwidrigen Anordnungen sind nicht nur solche zu verstehen, die dem verfolgten Zwecke nicht zu dienen versprechen, sondern auch solche, die einen anderen Zweck als den angegebenen verfolgen oder einen solchen, hinsichtlich dessen eine gesetzliche Verordnungsermächtigung nicht besteht. Die letzteren sind zweck- und gesetzwidrig. Darunter fallen z. B. Vorschriften der Feuerpolizei, welche in Wahrheit gewerbepolizeiliche oder fiskalische oder handelspolitische Zwecke verfolgen.

Google

nachteilig sind[69]. Die Kreisregierung kann ferner den Erlaß der Vorschriften behufs weiterer Prüfung hemmen[70].

Es ist nicht unzulässig, das Verbot des Erlasses der Vorschriften in die Form einer bedingten Vollziehbarerklärung zu kleiden. Dies hat jedoch eine verschiedene Bedeutung, je nachdem es gegenüber einem Bezirksamte oder einer Gemeindebehörde geschieht. Für ersteres sind die Bedingungen Befehle, denen zu gehorchen ist. Die Gemeindebehörden dagegen haben ein gesetzliches Recht auf den Erlaß ortspolizeilicher Vorschriften in dem Sinne, daß sie nicht genötigt sind, anzuordnen, was sie nicht anordnen wollen. Die Kreisregierung kann den Erlaß ortspolizeilicher Vorschriften überhaupt oder solcher bestimmten Inhaltes nicht erzwingen, sie kann nur deren Erlaß hindern. Die bedingte Vollziehbarerklärung hat daher den Sinn, daß die Vollziehbarkeit eintritt, wenn die Gemeindebehörde die Bedingungen erfüllen will, daß sie nicht eintritt, wenn die Gemeindebehörde die Bedingungen nicht annimmt[71]. Gegen Regierungsentschließungen, durch welche der Erlaß ortspolizeilicher Vorschriften verboten oder gehemmt wird, können die Gemeindebehörden Verwaltungsbeschwerde[72] zum Ministerium in derselben Weise ergreifen, wie bei Aufhebung oder Einstellung bestehender Vorschriften[73].

Die Erlangung der Vollziehbarkeit bezeichnet den Abschluß des Gesetzgebungsaktes. Die Sanktion, welche in der ermächtigenden Gesetzesbestimmung für die Vorschrift vorgesehen ist, ist damit ausdrücklich oder stillschweigend gegeben. Die Verkündigung kann nunmehr erfolgen. Die sämtlichen Rechtsverordnungen treten mangels anderer Bestimmung mit der Verkündigung[74] in Kraft[75].

Die Geltungsdauer der Rechtsverordnungen bemißt sich teils nach den allgemeinen für die Gesetze geltenden Grundsätzen, teils nach besonderen Bestimmungen. Es ist selbstverständlich, daß vorübergehende Anordnungen mit Ablauf der Zeit, für welche sie berechnet sind, erlöschen; nicht minder, daß die spätere Rechtsverordnung der früheren vorgeht; endlich, daß die Abstufungen in der formellen Gesetzeskraft der Rechtsverordnungen hinsichtlich des Erlöschens derselben entsprechende Wirkungen wie bei der Entstehung äußern. Zu bemerken ist ferner, daß die einfache Zurücknahme einer distrikts- oder ortspolizeilichen Vorschrift durch die erlassende Behörde jederzeit erfolgen kann, ohne daß es hierzu einer Vollziehbarerklärung bedürfte[76]. Distriktspolizeiliche Vorschriften,

---

[69] Übereinstimmend Edel a. a. O. S. 186 f.; Riedel-v. Sutner a. a. O. Art. 6 N. 6 und Art. 12 N. 2 („ohne Not belästigende Vorschriften"). Ebenso das französische Recht. Der Ausdruck „Nachteil für das öffentliche Wohl" darf nicht zu tragisch genommen werden, d. h. es muß nicht gleich der ganze Staat in Gefahr sein.

[70] P.St.G.B. Art. 12. Der Wortlaut des Art. scheint nur die Aufhebung oder Einstellung bereits erlassener Vorschriften zu treffen. Denn bei Vorschriften, die, weil noch nicht vollziehbar, auch noch nicht erlassen sind, kann man eigentlich nicht sagen, sie würden „außer Kraft gesetzt". Indessen ist es zweifellos und wird durch den Vergleich mit dem französ. Vorbilde bestätigt, daß Art. 12 auch auf die hier erörterten Fälle zielt. Rechtlich allerdings ist es zweierlei, ob eine Polizeivorschrift nicht vollziehbar oder ob sie aufgehoben wird.

[71] Es ist indes wie sonst so auch hier zwischen wirklichen Bedingungen und Auflagen zu unterscheiden. Der Nichteintritt einer aufschiebenden Bedingung und der Eintritt einer auflösenden Bedingung machen die Vorschrift von selbst unvollziehbar = nichtig. Die Auflage dagegen begründet nur eine Verpflichtung zu ihrer Erfüllung, solange die Vorschrift besteht, während dieser Bestand selbst von der Erfüllung der Auflage nicht abhängt. Im Zweifel wird letzteres der Sinn der sog. Bedingung sein. Vgl. K. Kormann, System der rechtsgeschäftlichen Staatsakte, S. 135 ff., insb. S. 138.

[72] Der Verwaltungsrechtsweg ist nicht eröffnet, da die Verweigerung der Vollziehbarerklärung eine Verletzung des gemeindlichen Selbstverwaltungsrechtes nicht enthält Entsch. d. V.G.H.s III S. 447.

[73] P.St.G.B. Art. 14 Abs. II, worüber unten N. 83, und Riedel-v. Sutner a. a. O. Art. 14 N. 1 und Art. 6 N. 6c. Auch beim Vollzuge des französ. Ges. ist anerkannt worden, daß der Präfekt nicht das Recht habe, de modifier, de dénaturer les arrêtés. Er könne nur den Maire auffordern, seine Anordnung zu ändern.

[74] Über die Form ihrer Verkündigung s. unten § 149 am Ende.

[75] Die in Art. 11 Abs. I des P.St.G.B.s vorgeschriebene Mitteilung der distrikts- und ortspolizeilichen Vorschriften an die Gerichte gehört nicht zur Verkündigung. Entsch. d. o. G.H.s f. Bayern in Gegenst. des Strafrechts usw. III S. 486, V S. 40.

[76] Die Zurücknahme enthält keine „fortdauernd geltende Anordnung", sondern hat einen lediglich verneinenden Inhalt. Sie fällt also nicht unter Art. 6 Abs. I des P.St.G.B.s. Vgl. Edel a. a. O. S. 197.

Google

welche mangels ortspolizeilicher Vorschriften für einen Ortspolizeibezirk erlassen worden sind, verlieren von selbst ihre Wirksamkeit, sobald die Gemeindebehörde die fehlende ortspolizeiliche Vorschrift beschlossen und nach erlangter Vollziehbarkeit verkündet hat[77].

Den Rechtsverordnungen, welche nicht vom Könige oder von den Staatsministerien ausgehen, ist die Einrichtung eigentümlich, daß sie auch durch aufsichtliches Eingreifen der höheren Verwaltungsstellen außer Wirkung treten können. Zu der Kontrolle, welche über den Gebrauch des orts- und distriktspolizeilichen Verordnungsrechtes bei der Schaffung der Rechtsvorschriften geübt wird, tritt eine fortlaufende Kontrolle über das durch orts-, distrikts- und oberpolizeiliche Vorschriften geschaffene Recht. Diese Verwaltungskontrolle unterscheidet sich wesentlich von dem später zu erörternden richterlichen Prüfungsrechte. Während letzteres nur die Rechtsgültigkeit der Verordnung und auch diese nur als Mittel zum Zwecke der Urteilsschöpfung untersucht, den Bestand der Verordnung also nur mittelbar verneinen kann[78], kann die Verwaltungskontrolle den Bestand der Verordnung unmittelbar angreifen, und zwar nicht bloß aus Gründen des Rechtes, sondern auch aus Gründen des öffentlichen Interesses. Diese Kontrolle tritt von Amts wegen oder auf Anrufen ein. Sie äußert sich in dem Rechte, die Polizeivorschriften außer Kraft zu setzen[79] oder bis zur endgültigen Entscheidung deren Vollzug einzustellen. Diese aufsichtliche Verfügung wirkt, entsprechend der Natur der Gründe, aus welchen sie ergehen kann, sofort mit dem Erlasse. Zuständig hierzu sind die Kreisregierungen bezüglich der orts- und distriktspolizeilichen Vorschriften[80], die Staatsministerien innerhalb ihres Geschäftskreises bezüglich aller Polizeivorschriften der untergebenen Behörden. Das aufsichtliche Eingreifen kann wegen Gesetzwidrigkeit der Vorschriften[81] sowie dann erfolgen, wenn dieselben dem öffentlichen Wohle nachteilig sind[82]. Hat eine Kreisregierung hinsichtlich einer ortspolizeilichen Vorschrift die Aufhebung oder Einstellung des Vollzugs verfügt, so steht der Gemeindebehörde, von welcher die Vorschrift erlassen ist, jederzeit Verwaltungsbeschwerde zum Ministerium offen. Die Beschwerde hat aufschiebende Wirkung nur dann, wenn das Ministerium dies verfügt[83].

Die Anrufung aufsichtlichen Eingreifens im Wege der Verwaltungsbeschwerde[84] steht zu:

1. Jedermann, der sich durch eine Polizeivorschrift beschwert erachtet[85],

---

[77] P.St.G.B. Art. 5 Abs. III. Das Ges. sagt nicht ganz richtig: „erlassen hat und diese ... vollziehbar geworden ist".

[78] Vgl. Entsch. d. V.G.H.s III S. 366, IV S. 154.

[79] Der Antrag Edels, beizufügen: „ganz oder teilweise", wurde vom Aussch. d. K. d. Abg. abgelehnt. Verh. 1859/61 Beil.Bd. III S. 33. Daß die Vorschrift nur als Ganzes beseitigt werden kann, hat lediglich gegenüber den Gemeindebehörden tatsächliche Bedeutung. Vgl. oben N. 40.

[80] Dabei ist die Kreisregierung durch ihre eigene frühere Vollziehbarerklärung in keiner Weise gebunden. Vgl. Edel, Kommentar 1871, S. 86.

[81] P.St.G.B. Art. 12 spricht von „Mangel der gesetzlichen Bedingungen ihrer Erlassung" und „Verletzung der Rechte Dritter". Der zweite Fall ist im ersten enthalten. Denn eine Vorschrift, die Rechte verletzt, steht mit Gesetzen im Widerspruche (Art. 10). Der berechtigte Eingriff in den Privatrechtskreis des Einzelnen aber ist keine Rechtsverletzung. Vgl. Code civil art. 544: „La propriété est le droit de jouir et de disposer des choses de la manière la plus absolue, pourvu qu'on ne fasse pas un usage prohibé par les lois ou par les règlements." S. auch Entsch. d. V.G.H.s III S 451 f. H. Rosin, Polizeiverordnungsrecht in Preußen, S. 270 ff.; Edel, Kommentar 1871, S. 86; A. Reger, Polizeistrafgesetzgebung. S. 112. Rosin bemerkt von einer Außerkraftsetzung der rechtswidrigen Vorschrift könne man eigentlich nicht reden, da eine solche an sich schon nichtig sei. Dem ist entgegenzuhalten, daß Nichtigkeit nicht die Folge jeder Rechtswidrigkeit ist. Die Nichtigkeitsmängel und die Gründe der Anfechtung sind verschiedene. Vgl. die scharfsinnigen Untersuchungen K. Kormanns über Nichtigkeit und Anfechtbarkeit von Staatsakten (System S. 203 ff.).

[82] P.St.G.B. Art. 12, 13. Vgl. auch oben Anm. 68, 69.

[83] P.St.G.B. Art. 14 Abs. II, III. Der Verwaltungsrechtsweg kann nicht beschritten werden, weil eine Verletzung des gemeindlichen Selbstverwaltungsrechts auch hier nicht in Frage kommt. Vgl. auch Entsch. d. V.G.H.s III S. 447. Staatsbehörden haben kein Beschwerderecht, sondern nur die Pflicht zu gehorchen. S. oben N. 72.

[84] Der Verwaltungsrechtsweg ist nicht eröffnet. Entsch. d. V.G.H.s III S. 218, 364 (vgl. 447), V S. 280.

[85] Gleichviel, ob er die Rechtmäßigkeit oder die Zweckmäßigkeit anficht.

Google

2. gegen ortspolizeiliche Vorschriften in Gemeinden mit Stadtverfassung den Gemeindebevollmächtigten,

3. gegen distriktspolizeiliche Vorschriften den Distriktsräten.

Die Beschwerde ist selbstverständlich zunächst an jene Stelle zu richten, welche in bezug auf das aufsichtliche Eingreifen die erste Instanz ist[86]. Die Beschwerde ist an keine Frist gebunden. Sie hat auf den Vollzug der angegriffenen Vorschrift nur dann einen Einfluß, wenn die zur Entscheidung berechtigte höhere Behörde die Einstellung des Vollzuges angeordnet hat[87].

Der Satz, daß gegenüber dem erlassenen Gesetze die Frage nicht weiter mehr geprüft werden darf, ob dasselbe im richtigen Verfahren entstanden ist, gilt nicht nur für die formellen Gesetze, sondern für alle materiellen Gesetze, demnach auch für Rechtsverordnungen[88]. Dagegen kann und muß gegenüber dem erlassenen materiellen Gesetze allerdings geprüft werden, ob es auf dem vorgeschriebenen Wege entstanden ist[89]. Dies gilt, wie noch zu erörtern sein wird, im Verhältnisse der Landesgesetzgebung zur Reichsgesetzgebung; es gilt ferner im Verhältnisse der Verordnungen zu den Gesetzen und der verschiedenen Arten von Verordnungen unter sich[90].

Das Polizeistrafgesetzbuch[91] sagt: „Keine Verordnung darf mit Gesetzen, keine orts-, distrikts- oder oberpolizeiliche Vorschrift mit Gesetzen, mit den über denselben Gegenstand zulässigen Verordnungen oder mit kompetenzmäßigen Vorschriften einer höheren Behörde im Widerspruche stehen." Dies ist nicht bloß eine Anweisung an die ermächtigten Gesetzgeber, sondern eine objektive Vorschrift über die Rechtsgültigkeit der erlassenen Anordnungen[92]. Die Bedeutung jenes Satzes aber ist des näheren folgende[93]. Das formelle Gesetz geht allen Arten von Rechtsverordnungen unbedingt vor. Die königliche Verordnung dagegen hat von den polizeilichen Vorschriften, die polizeiliche Vorschrift der höheren vor der polizeilichen Vorschrift der niedereren Behörde nur dann den Vorrang, wenn die höhere Anordnung auf eine ausdrückliche gesetzliche Ermächtigung sich zu stützen vermag. Wo dies nicht der Fall ist, ist das Verordnungsrecht der niedereren Behörde gegen Eingriffe der höheren Behörden unbedingt geschützt[94]. Nicht-

[86] Eine weitere Instanz über dem Ministerium gibt es nicht. Insbesondere kann der Staatsrat nicht angerufen werden. Die bei Edel a. a. O. S. 198 erwähnte Bestimmung der Staatsratsinstr. (vgl. darüber oben § 69 N. 12) paßt nicht auf diese Fälle.

[87] P.St.G.B. Art. 14. Edel, Kommentar 1871, S. 88, bemerkt hierher richtig: „Da Abt. I das Anordnungsrecht allgemein nicht bloß für die im P.St.G.B., sondern auch für die in sonstigen Landesges. sowie im d. St.G.B. und sonstigen Reichsges. vorbehaltenen Fällen ordnet, so ist das ausgedehntere Beschwerderecht des Art. 14 auch dann zulässig, wenn in dem Spezialges., in welchem der Vorbehalt enthalten ist, nur ein beschränkteres Beschwerderecht vorkommt."

[88] Vgl. Entsch. d. o. G.H.s f. Bayern in Gegenst. des Strafrechts usw. V S. 76, VII S. 380 (oben § 145 N. 19). Es ist also z. B. einer erlassenen ortspolizeilichen Vorschrift gegenüber vom Richter nicht zu untersuchen, ob Art. 3 Abs. II des P.St.G.B.s anzuwenden gewesen wäre oder angewendet worden ist. Anders, im teilweisen Widerspruche zu den oben angef. Entsch. das oberstrichterliche Erk. in der angef. Sammlung V S. 446 u. A. Reger, Polizeistrafgesetzgebung, S. 102. Dagegen ist die Einhaltung der Vorschriften des Art. 6 Abs. I, III allerdings zu prüfen, da es sich dabei um das Vorhandensein der Gesetzessanktion selbst handelt.

[89] Vgl. Bl. f. Rechtsanw. V S. 151 ff.

[90] Ausgenommen sind die Verordnungen des Art. 8 des P.St.G.B.s. Edel, Kommentar 1871, S. 89.

[91] Art. 10, entsprechend dem Art. 39 des P.St.G.B.s von 1861.

[92] S. die ausführliche Begründung v. Seydels in 2. Aufl. II § 205 S. 338 ff. (Anhang). v. Seydel erweist dies insbesondere aus dem Sinn der Vorschrift des Tit. VII § 2 Verf.Urk. und tut dar, daß die Entstehungsgeschichte des Art. 10 des Pol.Str.G.B. diesem Ergebnis ebensowenig entgegenstehe wie Art. 15 des P.St.G.B.s.

[93] Hinsichtlich der älteren Vorschriften vgl. die Übergangsbestimmungen in Art. 45 des P.St.G.B.s von 1861 u. dazu Edel, Kommentar, S. 201 ff.; auch Edel, Kommentar 1871, S. 82 f. Vgl. ferner die Übergangsbestimmung in Art. 159 des P.St.G.B.s von 1871 u. dazu E. v. Riedel, Kommentar, S. 339.

[94] Allerdings können, soweit das Verordnungsrecht in den Händen der Staatsbehörden liegt, diesen Behörden dienstliche Weisungen über dessen Handhabung erteilt werden. Deren Nichtbefolgung zieht jedoch nur dienstliche Verantwortlichkeit, nicht auch Richtigkeit der Anordnung nach sich. Wo das Verordnungsrecht den Gemeindebehörden zukommt, ist ein Eingreifen nur nach Maßgabe des Art. 5 des P.St.G.B.s möglich. Vgl. Edel, Kommentar, S. 191 ff. und oben § 107 N. 104 und § 204 N. 40.

Google

übereinstimmung bewirkt Nichtigkeit, nicht nur Anfechtbarkeit. Gleiches gilt auch, wenn Verordnungen oder polizeiliche Vorschriften mit Reichsgesetzen im Widerspruch stehen[95].

Das Recht, aus Anlaß einer zu entscheidenden Sache die Rechtsgültigkeit erlassener Rechtsverordnungen zu prüfen, ist dem Strafrichter[96] hinsichtlich der Notverordnungen und Polizeivorschriften durch ausdrückliche gesetzliche Bestimmung zuerkannt, kommt ihm aber überhaupt[97] und ebenso dem Zivilrichter und Verwaltungsrichter zu[98]. Dabei ist hervorzuheben, daß die „Notwendigkeit oder Zweckmäßigkeit der Vorschrift" vom Richter nicht „in Erwägung gezogen werden" darf[99]. Der Richter kann daher, was die Notverordnungen anlangt, zwar nebst dem Vorhandensein der sonstigen Bedingungen ihrer Gesetzlichkeit auch die Frage prüfen, ob ihr Gegenstand die Sicherheit des Staates oder der Schutz des Lebens, der Gesundheit oder des Vermögens der Staatsangehörigen ist, nicht dagegen, ob eine dringende Gefahr sie notwendig machte, und nicht, ob sie das geeignete Mittel zu deren Abwendung war[100].

§ 149. **Verkündigung der Landesgesetze und Verordnungen.** Die Verkündigung der landesherrlichen Anordnungen durch die Presse und durch eigens dazu bestimmte amtliche Blätter wurde in Bayern zur allgemeinen Regel erst mit dem Regierungsantritt Max Joseph IV[1]. Bezeichnend für den Wandel in der Auffassung ist auch, daß bis dahin, zum Teil auch später noch, nicht nur die Verwaltungsverordnungen, sondern auch die Gesetze vorzugsweise nicht den Untertanen sondern den Behörden im Druck (libellweise) eröffnet wurden. Die des Lesens großenteils unkundige Untertanschaft mußte sich lange Zeit mit der Vorlesung (Verruf) an Gerichtstagen, in der Kirche oder vor der Kirchentüre begnügen[2]. Dazu kam später die Anheftung an öffentlichen Plätzen.

Das erste zunächst nur halbamtliche Blatt war das 1764 eingeführte und patentierte, seit 1766 offiziell regelmäßig benützte, seit kurfürstlicher Verfügung vom 22. Dezember 1768[3] mit „auctoritas publica" versehene und durch Maximilian Joseph IV zum amtlichen Blatt erhobene „Churbaierische Intelligenzblatt"[4]. Verlesung und libellweise Versendung kamen auch im Anfang des 19. Jahrhunderts noch vor[5]. Als förmliches Gesetzblatt wurde das Münchener Intelligenzblatt durch Verordnung vom 5. Oktober 1799 erklärt[6]; es erhielt gleichzeitig die Bezeichnung als „Churpfalzbaierisches Regierungs- und Intelligenzblatt". Durch Kurfürstliche Entschließungen vom 17. Oktober und 23. November 1801 wurde die Trennung des Regierungsblattes vom Intelligenzblatt mit Wirkung vom Jahre 1802 ab angeordnet. Für die Provinzen Oberpfalz, Neuburg, Franken und Schwaben erschienen

[95] ReichsVerf. Art. 2. Vgl. v. Seydel 2. Aufl. II S. 339 (Anhang, Schlußbemerkungen).
[96] Entsch. d. V.G.H.s V S. 280.
[97] S. die Ausführungen oben § 145 N. 18 und 2. Aufl. II S. 339 (Anhang).
[98] Vgl. Entsch. d. V.G.H.s III S. 366, 451, IV S. 154.
[99] P.St.G.B. Art. 15. Vgl. Edel a. a. O. S. 199; Riedel a. a O. S. 69 f. Zahlreiche Entsch. bei W. Krais, Handb. der inneren Verwaltung usw., 3. Aufl., II S. 8, und A. Reger, Polizeistrafgesetzgebung S. 111 f.; Entsch. d. o. G.H.s f. Bayern in Gegenst. des Strafrechts usw. V S. 452; Bl. f. Rechtsanw. XLIX S. 72. Vgl. auch Ges. vom 8. Aug. 1878 Art. 13.
[100] Anders der Aussch. der K. d. Abg. (Verh. 1859/61 Beil.Bd. III S. 32) und Edel a. a. O. S. 190. Abg. Weis äußerte, die Gerichte würden in die Lage kommen können, zu prüfen, ob eine wirkliche Gefahr vorhanden gewesen sei; nicht, ob, um die Gefahr zu beseitigen, die Verordn. notwendig gewesen sei. Die Ansicht des Aussch. ist nicht maßgebend, da sie nicht ins Ges. übergegangen ist und nur einen Versuch bildet, sich darüber klarzuwerden, was die Auslegung der Art. 39 mit 44 (jetzt 9 und 15) für ein Ergebnis liefere. Das Auslegungsergebnis des Aussch. ist völlig unhaltbar. Die Frage stellen, ob eine Gefahr oder gar eine dringende Gefahr vorliegt, heißt auch fragen, ob die Verordn. notwendig ist. Es ist ein nahezu ungereimter doktrinärer Gedanke, daß das Untergericht als Instanz über dem Könige darüber entscheiden solle, ob der Staat in Gefahr sei. Die Frage ist, jedoch nur gelegentlich, berührt im oberstrichterlichen Erk. vom 27. Febr. 1864, Zeitschr. f. Gesetzg. u. Rechtspfl. des Kgrs. Bayern XI S. 52 f. (Abt. für Strafrecht).

[§ 149] [1] Über die früheren Formen der Verkündigung vgl. v. Seydel 2. Aufl. I §§ 26 (S. 80), 48 (S. 157).
[2] 2. Aufl. I S. 80 f.
[3] 2. Aufl. I S. 81 N. 11.
[4] Int.Bl. 1772 N. 1.
[5] 2. Aufl. I S. 157 f.
[6] Intell.Bl. 1799 S. 723.

Google

seit 1803 eigene Provinzialregierungsblätter, die jedoch bald wieder verschwanden und infolge Verordnung vom 1. Januar 1806[7] in dem einheitlichen „Königlich-baierischen Regierungsblatt" aufgingen[8].

Eine Verordnung vom 29. Dezember 1817[9] ordnete die Ausgabe von zwei amtlichen Blättern für das Königreich an. Seither erschienen das Gesetzblatt für das Königreich Baiern und das Allgemeine Intelligenzblatt. Jenes war insbesondere bestimmt zur Verkündung aller organischen Erlasse, Gesetze, Verordnungen, Verkündungspatente, Staatsverträge und kgl. Deklarationen.

Verfassungsmäßige Vorschriften über die Art der Verkündigung der Gesetze, Verordnungen und sonstigen allgemeinen Anordnungen bestehen nicht[10].

Auch nach Erlaß der Verfassungsurkunde blieben die Bestimmungen der königlichen Verordnung vom 29. Dezember 1817 in Kraft. Jedoch diente nach dem Jahre 1819 das Gesetzblatt lediglich zur Verkündung der Gesetze und der Landtagsabschiede; alle übrigen Veröffentlichungen geschahen durch das allgemeine Intelligenzblatt, das bald die Bezeichnung „Regierungs- und Intelligenzblatt für das Königreich Baiern"[11], seit 1826 den Namen „Regierungsblatt für das Königreich Bayern" erhielt. Diese Blätter waren nur für die Landesteile diesseits des Rheines bestimmt. Für die Pfalz wurde durch Verordnung der königlichen Landesadministration vom 23. Mai 1816 „zur Bekanntmachung aller Gesetze, Verordnungen und allgemeinen Anordnungen, die dem Publikum zu wissen notwendig sind", ein „Amtsblatt für das königlich baierische Gebiet auf dem linken Rheinufer" ins Leben gerufen[12]. Dieses Blatt nahm im Laufe des folgenden Jahres[13] die Bezeichnung „Amtsblatt der königlich baierischen Regierung des Rheinkreises" an[14]. Dazu trat 1818 ein „Intelligenzblatt"[15] für amtliche Bekanntmachungen und Mitteilungen. Beide Blätter wurden von 1831 an vereinigt[16]. Diese Blätter bildeten die ausschließlichen Organe für die Verkündigung der Gesetze, Verordnungen, Vollzugsvorschriften und Bekanntmachungen in der Pfalz[17].

Durch Verordnung vom 24. Januar 1872[18] wurde sodann bestimmt: „Die Verkündigung der Gesetze und Verordnungen für die Pfalz findet fortan und zwar: a) bezüglich der Gesetze nur durch das Gesetzblatt, b) bezüglich der Verordnungen, Bekanntmachungen und sonstigen allgemeinen Erlasse nur durch das Regierungsblatt für das Königreich Bayern statt."

Durch Verordnung vom 29. Oktober 1873[19] wurde vom 1. Januar 1874 ab die Vereinigung des Gesetzblattes und des Regierungsblattes unter dem Namen „Gesetz- und Verordnungsblatt für das Königreich Bayern" verfügt. Dasselbe dient zur Verkündigung der Landesgesetze und Landtagsabschiede, der königlichen Deklarationen, Verordnungen und Entschließungen, der Staatsverträge, der oberpolizeilichen Vorschriften der Staatsministerien und der Bekanntmachungen derselben von hervorragendem Landesinteresse[20].

---

[7] Reg.Bl. S. 4.

[8] An Stelle der Provinzialregierungsblätter erschienen nach V.O. v. 7. März 1814 (R.Bl. S. 673) für amtliche Bekanntmachungen die Kreisintelligenzblätter.

[9] Ges.Bl. 1818 S. 5. Vgl. Weber, Ges.Sammlung, Bd. I S. 547.

[10] Als private Quellensammlungen aus der Zeit des alten Reichs kommen insbesondere in Betracht Kreittmayr, Sammlung der neuesten und merkwürdigsten kurbayerischen Generalien und Landesverordnungen, 1771, und G. K. Mayr, Sammlung der kurpfalzbaierischen allgemeinen und besonderen Landesverordnungen, 6 Bde., 1784—1799; 2 Bde. 1800, 1802. Für die spätere Rheinbundzeit Handbuch der Staatsverfassung und Staatsverwaltung des Königreichs Bayern, München. Redaktion des Regierungsblattes, 7 Bde. u. Reg.Bl. 1809—1813.

[11] M.E. v. 30. Dez. 1820 (Döllinger XIX S. 28).

[12] A.Bl. Nr. 2 S. 30. [13] Mit Nr. 10.

[14] Vgl. Verordn. v. 18. Aug. 1816 (R.Bl. S. 563) § 4, 2 f.

[15] Ausschr. v. 12. Dez. 1817 (A.Bl. S. 627).

[16] Ausschr. v. 15. Dez. 1830 (A.Bl. S. 391). Die Bezeichnung war anfänglich „Amts- u. Intelligenzblatt des Rheinkreises", seit 1838 „für die Pfalz", seit 1854 (M.E. v. 24. Nov. 1853, A.Bl. S. 871) „Kgl. bayer. Kreis-Amtsblatt der Pfalz".

[17] Vgl. hierüber A. Geib-v. Besnard, Handb. für die Gemeindebehörden der Pfalz, 3. Aufl., I S. 11 ff., und insbes. Bl. f. adm. Praxis VII S. 97 ff.

[18] Kr.A.Bl. S. 372, R.Bl. S. 191. [19] R.Bl. S. 1553.

[20] Außerdem werden nach § 2 Ziff. 5 und 9 (jetzt 6) auch die Haus- und Familienverträge der Standesherrn (vgl. 4. Beil. zur Verf.Urk. § 9) und die Urkunden über Familienfideikommisse (7. Beil. zur Verf.Urk. § 31) und als Anhang die Erkenntnisse des obersten Gerichtshofes über Kompetenz-Konflikte zwischen Gerichts- und Verwaltungsbehörden im G.V.Bl. bekanntgegeben. Durch V.O. v. 25. Nov. 1912 (G.V.Bl. S. 1215) wurde mit Wirkung vom 1. Jan. 1913 ab ein k. bayerischer Staatsanzeiger zur Veröffentlichung amtlicher Bekanntmachungen im Geschäfts-

Google

Das Staatsministerium des königlichen Hauses und des Äußern hat ein gemeinsames Amtsblatt mit dem Ministerium des Innern. Die Ministerien besitzen je ein eigenes Ministerialamtsblatt[21], die Kreisregierungen haben Kreisamtsblätter[22].

Die Verordnungensammlung von G. Döllinger sowie deren Fortsetzung von Freiherrn v. Strauß ist, wenn auch mit amtlicher Beihilfe entstanden, doch lediglich eine Privatarbeit. Es ist rechtlich völlig bedeutungslos, ob irgendein Erlaß in dieser Sammlung steht oder nicht steht[23].

Durch das Polizeistrafgesetzbuch vom 10. November 1861 Artikel 40 wurden zuerst gesetzliche Bestimmungen über die Art der Verkündigung von Verordnungen und Polizeivorschriften getroffen. Diese Bestimmungen sind unverändert in den Artikel 11 des geltenden Polizeistrafgesetzbuches vom 26. Dezember 1871 übergegangen. Hiernach sind königliche Verordnungen und oberpolizeiliche Vorschriften der Staatsministerien durch das Regierungsblatt, jetzt Gesetz- und Verordnungsblatt zu verkünden[24], soferne sie für die Pfalz in Wirksamkeit treten sollen, durch das pfälzische Kreisamtsblatt. Letztere Bestimmung geht als gesetzliche den widersprechenden Verfügungen vor, welche in den oben erwähnten Verordnungen vom 24. Januar 1872 und 29. Oktober 1873 enthalten sind[25]. Oberpolizeiliche Vorschriften der Kreisregierungen sind durch die Kreisamtsblätter zu verkünden. Die orts- und distriktspolizeilichen Vorschriften sind in ihrem Geltungsbezirke zu verkünden und mit dem Nachweise hierüber in amtlich beglaubigter

---

bereich der sämtlichen Zivilstaatsministerien und des Kriegsministeriums eingeführt. Gleichzeitig wurden die Bestimmungen des § 2 Ziff. 6, 7 und 8 der V.O. v. 29. Okt. 1873 aufgehoben und damit die Bekanntgabe von Adelssachen, Personalsachen des kgl. Hauses und der Hofstaaten, Ernennungen von Ministern, Staatsräten und Reichsräten und von Dienstesnachrichten des kgl. Hauses und des Äußeren aus dem G.V.Bl. ausgeschieden. Die letztgenannten Sachen werden schon seit 1. Jan. 1905 in dem Amtsblatt des k. St.M. des J., welches seither zugleich Amtsblatt des k. St.M., des kgl. Hauses und des Äußeren ist, bekanntgegeben. — Über die Berichtigung von Druckfehlern in Gesetzen vgl. die Bemerkungen von P. Laband, Staatsrecht des Deutschen Reichs, 5. Aufl., II S. 58 ff., insbes. S. 61 N. 1; ferner K. Binding, Grundriß des Strafrechts, § 19, 5. Aufl., S. 61. Eine solche Berichtigung kann m. E. nur unter der Unterschrift der Minister erfolgen, welche für die Echtheit des Gesetzestextes haftbar sind.

[21] S. darüber Weber I S. 547. Dazu kommen die Organe für das Zollwesen.

[22] Verordn. vom 7. März 1814 (R.Bl. S. 673, Weber I S. 458); bezüglich der Pfalz s. oben. Vgl. auch W. Krais, Handb. der inneren Verwaltung, 4. Aufl., I S. 94 ff. Über Bezirksamtsblätter ebenda S. 95.

[23] Darüber K. Brater, Bl. f. adm. Praxis, VI S. 331 ff. (vgl. VII S. 52 ff.) u. VII S. 337 ff.; Entsch. d. o. G.H.s f. Bayern in Gegenst. des Strafrechts usw. VI S. 46; ferner die Bemerkungen des Abg. Lang, Verh. d. K. d. Abg. 1853/55, Sten.Ber. II S. 19 Sp. 1. Das Unternehmen verdankt einer Anregung des Landtags seine Entstehung. Die K. d. Abg. hatte schon 1825 zu beantragen beschlossen daß alle Ges., Verordn. und Dienstanweisungen in Verwaltungsgegenständen einer genauen Durchsicht unterworfen, die gesetzlichen von den nur instruktionellen Bestimmungen ausgeschieden und, zum Entw. eines allg. Verwaltungsgesetzbuchs vereinigt, den Ständen vorgelegt werden möchten. (Vgl. Repert. S. 373 f.) Die Kammer kam im Jahre 1831 auf den Gedanken eines „Code d'administration" zurück. Da indessen die K. d. R.R. keine Neigung hierfür zeigte, wurde der gemeinsame Wunsch dahin abgeschwächt, „es möge die Staatsregierung eine amtliche Sammlung der zerstreut noch gültigen Verwaltungsnormen, mit Hinweglassung der bereits aufgehobenen, baldmöglichst veranstalten". (Vgl. Repert. K. d. Abg. S. 620 f., K. d. R.R. S. 256 f.) Der Landtagsabsch. vom 29. Dez. 1831 (G.Bl. S. 57) Abschn. I A Ziff. 4 versprach nähere Erwägung der Bitte. Wegen der Fortsetzung der Döllingerschen Sammlung vgl. Landtagsabsch. v. 25. Juli 1850 (G.Bl. S. 225) Abschn. III § 35. Die ebenfalls nicht offizielle „Neue Gesetz- und Verordnungensammlung für das Kgr. Bayern mit Einschluß der Reichsgesetzgebung", Nördlingen 1880 ff., von K. Weber, welche nunmehr bis auf die neueste Zeit fortgesetzt ist, ersetzt die Döllingersche Sammlung nahezu vollständig und ist in diesem Werke hauptsächlich benutzt worden. S. auch die treffliche, in diesem Werke mehrfach zitierte Übersicht der in Bayern geltenden Gesetze und Vollzugsanordnungen von A. Glock und J. Schiedermayr, das im Königreich Bayern geltende Reichs- und Landesrecht samt den Vollzugsbestimmungen in übersichtlicher Zusammenstellung. Ein Handbuch für den Gebrauch der amtlichen Gesetzblätter und Verordnungsblätter und der Amtsblätter der Ministerien, Karlsruhe 1909, mit bisher einem Ergänzungsheft (1910); ferner für den studentischen Gebrauch H. Rehms Quellensammlung zum Staats- und Verwaltungsrecht des Königreichs Bayern, Leipzig 1903 (aus H. Triepels Quellensammlung) und K. Buchert, Verwaltungsgesetze für Bayern, München u. Berlin 1911, 3. Aufl.

[24] Dies gilt auch für die in Art. 1 Abs. II des P.St.G.B.s genannten Vorschriften zu Reichsges.

[25] Übereinstimmend A. Geib-v. Besnard, Handb. für die Gemeindebehörden der Pfalz, 3. Aufl., I S. 50.

Google

Fertigung[26] den Gerichten mitzuteilen, welche Übertretungen der Vorschriften in erster und zweiter Instanz abzuurteilen haben. Das Staatsministerium des Innern ist ermächtigt, über die Verkündigungsform Anordnungen zu erlassen, was durch Bekanntmachung vom 28. Mai 1862[27] geschehen ist.

§ 150. **Reichsgesetze und Reichsverordnungen**[1]. Die Zugehörigkeit Bayerns zum Deutschen Reiche hat zur Folge, daß neben den Begriff des Staats- oder Landesgesetzes noch der Begriff des Reichsgesetzes tritt.

Der Inhalt eines Reichsgesetzes im formellen Sinne kann ebenso mannigfaltig, ja noch mannigfaltiger sein als der Inhalt eines Landesgesetzes. Die Reichsgesetze können gleich den Landesgesetzen Rechtsvorschriften für die Untertanen, Anweisungen für die Behörden, organisatorische Satzungen enthalten. Sie können aber auch noch einen anderen Inhalt haben, der den Landesgesetzen naturgemäß fremd ist, sie können auf das Bundesverhältnis selbst, also auf die Verhältnisse der Bundesstaaten unter sich und als Gesamtheit sich beziehen. Daraus erklärt es sich, daß Reichsgesetze einen Inhalt haben können, der in seiner Tragweite über das Gebiet jedes einzelnen Staates hinausreicht oder nicht alle Staaten berührt[2].

Insoweit ist es auch selbstverständlich, daß die Landesgesetzgebung in den Bestand und in die Sphäre des Reichsrechtes nicht eingreifen kann.

Die Hauptgrundsätze für das Verhältnis der Reichsgesetzgebung zur Landesgesetzgebung sind die folgenden.

Reichsgesetze binden nicht nur wie die Bundesgesetze des ehemaligen Deutschen Bundes die Regierungen der Staaten des Reichs, sondern sie binden unmittelbar und ohne Einführung durch Akte der Landesgesetzgebung die Gesamtheit aller Untertanen und verflichten auch die Behörden der Staaten, ohne daß es dazu einer besonderen dienstlichen Anweisung bedürfte[3].

Die beiden Gesetzgebungen können in keinem Fall in Widerspruch miteinander geraten. Die Wege beider Gesetzgebungen sind durch Grundsätze des Rechtes voneinander geschieden und zwar kann diese Scheidung nicht von der Landesgesetzgebung ausgehen oder in den Verfassungen der Staaten zu suchen sein, sondern sie ist durch die Reichsverfassung vollzogen. Man kann hier sehr wohl von einer Zuständigkeitsordnung reden.

Diese Ordnung ist von zwei Regeln beherrscht. 1. In Sachen der Reichsorganisation besteht eine unbeschränkte Reichszuständigkeit. Das Verhältnis der Staaten im Reich und zum Reich fällt ohne weiteres in diese Zuständigkeit. 2. In allen übrigen Sachen aber hat das Reich eine Zuständigkeit zur Gesetzgebung nur, soweit es sich eine solche durch ausdrückliche Anordnung der Reichsverfassung beigelegt hat. Soweit dies nicht der Fall ist, besteht die Zuständigkeit der Staaten zur Gesetzgebung unverkürzt fort.

Das Verhältnis der Reichsgesetzgebung zur Landesgesetzgebung ist ferner so ge-

---

[26] Es genügt die Übersendung eines beglaubigten Abdruckes. Verh. d. K. d. Abg. 1859/61 Beil.Bd. II S. 160.

[27] R.Bl. S. 925, Weber V S. 638. Dazu Entsch. d. v. G.H.s f. Bayern in Gegenst. des Strafrechts IV S. 313; Entsch. d. O.L.G.s München usw. VI S. 685.

[§ 150] [1] Da in dieser Auflage die von v. Seydel selbst in den früheren Auflagen den einzelnen Abschnitten des bayerischen Staatsrechtes anhangsweise angefügten entsprechenden Abschnitte des Reichsstaatsrechtes nicht wiedergegeben werden sollen, so hätte folgerichtig auch der § 207 „Reichsgesetze und Reichsverordnungen" der früheren Auflagen hier ganz in Wegfall zu kommen. Da jedoch das bayerische Recht wie auch das Recht der übrigen deutschen Staaten vom Reichsrecht in so erheblichem Umfange durchsetzt und ergänzt ist, so kann doch nicht völlig darauf verzichtet werden, die Lehre von der Reichsgesetzgebung in aller Kürze hier anzufügen. Doch soll dies unter Verzicht auf die Erörterung der Kontroversen nur so weit geschehen, als es zur Anknüpfung an das Reichsstaatsrecht nötig ist.

[2] Vgl. A. Hänel, Die vertragsmäßigen Elemente der deutschen Reichsverf., Leipzig 1873, S. 53 f.; u. dagegen G. Jellinek, Die Lehre von den Staatenverbindungen, Wien 1882, S. 190 f.

[3] Reichsverf. Art. 2.

[4] Wohl aber sind Landesausführungsgesetze unbedingt zulässig, welche den Zweck haben, das vom Reichsrechte unberührt gebliebene Landesrecht dem ersteren anzupassen.

Google

ordnet, daß nur für einen verhältnismäßig kleinen Teil der Reichszuständigkeit diese eine absolut ausschließliche ist mit der Wirkung, daß Landesrecht überhaupt nicht bestehen kann, während im übrigen und in dem weitaus größeren Gebiet der Grundsatz des Art. 2 der Reichsverfassung gilt, wonach Reichsgesetze den Landesgesetzen vorgehen. Dies gilt insbesondere für die in Art. 4 der Reichsverfassung aufgezählten Gegenstände.

Die Bedeutung dieses Vorgehens ist diese.

Durch Erlaß eines Reichsgesetzes tritt das Landesrecht insoweit außer Kraft, als das Reichsgesetz selbst bestimmt oder landesrechtliche Bestimmungen ausschließt. Letzteres ist überall da als gewollt anzunehmen, wo das Reichsgesetz seinen Gegenstand erschöpfend zu regeln beabsichtigte. Das Landesrecht tritt von selbst außer Kraft. Eines Aufhebungsaktes bedarf es nicht. Das erlassene Reichsgesetz kann im Wege der Landesgesetzgebung weder geändert, noch bindend erläutert oder wiederholt, noch, soweit es erschöpfend sein will, ergänzt werden[4]. Vorschriften, welche im Widerspruche hiermit im Wege der Landesgesetzgebung erlassen werden, haben keine Geltung[5].

Hinsichtlich des Verfahrens und der Formen bei der Reichsgesetzgebung sei hier auf die Darstellungen des Reichsstaatsrechtes verwiesen[6].

Die verbindliche Kraft der Reichsgesetze im Bundesgebiete beginnt, wenn im Gesetze nichts anderes bestimmt ist, mit dem vierzehnten Tage nach Ablauf desjenigen Tages, an welchem das betreffende Stück des Reichsgesetzblattes in Berlin ausgegeben wurde[7].

Auch im Reichsstaatsrechte gibt es ein Verordnungsrecht und wiederholt sich der Unterschied von Verwaltungs- und Rechtsverordnungen[8]. Zum Erlasse der ersteren ist der Bundesrat zuständig[9], soweit die Reichsverfassung oder das einzelne Reichsgesetz nicht anders bestimmt. Die einschlägige Vorschrift der Reichsverfassung bezieht sich lediglich auf den Erlaß von Verwaltungsverordnungen, nicht auf den Erlaß von Rechtsverordnungen[10]. Nur das Recht, organisatorische Bestimmungen zu treffen, wird daneben noch ausdrücklich genannt. Das Recht des Bundesrates, Verwaltungsverordnungen zu erlassen, ist nur ein vorgehendes, kein ausschließliches. Insbesondere können die Bundesglieder Verwaltungsverordnungen zum Vollzuge der Reichsgesetze erlassen[11].

---

[5] S. insbesondere P. Laband, Staatsrecht des Deutschen Reichs, 5. Aufl., Bd. II S. 23 ff.

[6] Selbstverständlich ist, daß die Reichsges. selber auf die ergänzende Tätigkeit der Landesgesetzgebung verweisen oder landesrechtliche Vorschriften ausdrücklich für unberührt erklären können. Ist letzteres angeordnet, wie dies in besonders erheblichem Umfang durch das Einf.Ges. zum B.G.B. geschehen ist, dann ist dieser Vorbehalt regelmäßig so zu verstehen, daß das Landesrecht nur insoweit gilt, als es Bestimmungen enthält; soweit es keine Bestimmungen enthält, tritt durch den Vorbehalt nicht etwa ein Zustand der Rechtlosigkeit ein sondern das Reichsrecht tritt, soweit dieses Bestimmungen enthält, in die Lücke. Beispiel: Einf.G. z. B.G.B. Art. 65 erklärt für unberührt das Landes-Wasserrecht. Art. 19 des bayer. Wassergesetzes verleiht Entschädigungsansprüche, gilt aber nur für die in Bayern angerichteten Schäden. Wird der Schaden in Württemberg angerichtet, so gilt das B.G.B. hinsichtlich der Entschädigungsansprüche. Auch sonst kommt es vor, daß Reichsgesetze aushilfsweises Recht für den Fall des Mangels landesgesetzlicher Bestimmungen schaffen. S. z. B. Art. 109 mit 52, 53 des E.G. zum B.G.B. Bundesrecht in der Form des Reichsges. ist es, wenn reichsgesetzlich leitende Grundsätze für die Gestaltung des Landesrechtes aufgestellt werden.

[7] Reichsverf.Art. 2. Für die Konsulargerichtsbezirke vgl. Reichsges. vom 7. April 1900 (R.G.Bl. S. 219) § 30 (zwei bzw. vier Monate); ebenso für die Schutzgebiete: R.G. v. 17. April 1886, 10. Sept. 1900 § 2 (vier Monate). Vgl. P. Laband a. a. O. S. 79 ff. Hinsichtlich des übrigen Auslandes s. P. Laband a. a. O. S. 83.

[8] Über das Reichsverordnungsrecht vgl. v. Seydels Aufsätze, Annalen des Deutschen Reiches, 1874 S. 1143 ff., 1876 S. 11 ff., und P. Laband a. a. O. S. 85 ff. und die oben bei § 148 N. 1 angegebene Literatur.

[9] R.Verf. Art. 7 Abs. I Ziffer 2. Über das Veto Preußens in Zoll- und Steuersachen s. Art. 37 der Reichsverf.

[10] Gegen diese Ansicht insbes. A. Arndt, das Verordnungsrecht des Deutschen Reiches usw., Berlin u. Leipzig 1884, S. 24 ff., 35 ff.; dann derselbe, Annalen des Deutschen Reichs, 1885 S. 701 ff., 1886 S. 311 ff.

[11] Art. 7 Ziff. 2 der Reichsverf. scheint dies andeuten zu wollen, wenn er von „allgemeinen" Verwaltungsvorschriften spricht. Vgl. A. Arndt a. a. O. S. 92. Wenn Arndt a. a. O. Anm. 5 das Verordnungsrecht der Bundesstaaten ganz ausschließen will, so geht dies zu weit. Es wird auch hier darauf ankommen, ob und wiefern das Reich die vollständige Regelung an sich gezogen hat. Die Ansicht Arndts würde eine Lücke geben, da vielfach der Erlaß erschöpfender Verwaltungsverordnungen von Reichs wegen unmöglich ist.

Google

Bezüglich des Erlasses von Rechtsverordnungen trifft die Reichsverfassung keine Vorsehung. Sie kennt auch kein Notverordnungsrecht[12]. Es ist indessen statthaft, daß ein Reichsgesetz die Ermächtigung zum Erlasse von Rechtsverordnungen erteilt[13]. Diese Ermächtigung kann sowohl an Organe des Reichs als an solche der Einzelstaaten erfolgen[14]. Ist nicht gesagt, wem diese Ermächtigung gegeben sein soll, so ist der Bundesrat zuständig.

Über die Art der Verkündung der Rechtsverordnungen, welche von Reichs wegen erlassen werden, bestehen keine Bestimmungen[15].

Ist die Ermächtigung zum Erlasse von Rechtsverordnungen durch Reichsgesetz den Bundesstaaten erteilt, so richtet sich der Umfang des Verordnungsrechtes nach dem Reichsgesetze, die Form der Ausübung des Verordnungsrechtes, soweit das Reichsgesetz Vorschriften enthält, nach diesen[16], sonst nach Landesrecht[17].

Das bayerische Recht sagt hierüber folgendes: „In welchen Fällen die in dem Strafgesetzbuche für das Deutsche Reich oder in einem andern Reichsgesetze vorbehaltenen allgemeinen Verordnungen, Vorschriften, Anordnungen, Gebote oder Verbote im Wege einer königlichen Verordnung oder durch ober-, distrikts- oder ortspolizeiliche Vorschriften zu erfolgen haben, wird, insoferne hierüber nicht durch Reichs- oder Landesgesetz[18] etwas Besonderes bestimmt ist, durch königliche Verordnung festgesetzt."[19] Auf solche Vorschriften finden unter gleicher Voraussetzung alle landesrechtlichen Bestimmungen über den Erlaß von Polizeivorschriften Anwendung[20].

Zweiter Abschnitt[1].

§ 151. **Das staatliche Zwangsrecht gegen die Person**[2]. Herrschen ist befehlen. Wirklicher Befehl aber ist nur der, hinter dem der Zwang droht. Der Herrscherbefehl tritt in zweifacher Weise auf. Er lenkt den Gang der staatlichen Maschinerie

---

[12] P. Laband a. a. O. II S. 91 ff.; a. A. A. Arndt a. a. O. S. 15.

[13] Vgl. die zutreffenden Ausführungen von A. Arndt a. a. O. S. 16 ff. (gegen L. v. Rönne).

[14] Vgl. P. Laband a. a. O. S. 97 ff.

[15] P. Laband a. a. O. II S. 108 ff. Literaturangaben S. 110 N. 2 fordert gemäß Art. 2 der R.Verf. mit Recht Verkündung im Reichsgesetzblatte, weil Rechtsverordnungen materiell Gesetze sind.

[16] Dabei ist zu bemerken, daß die Verweisung auf die Landesgef. (vgl. R.Gew.Ordn. § 155; anders in den Reichsjustizgef.) nicht unter allen Umständen den Sinn hat, die Gesetzesform reichsrechtlich notwendig zu machen. Ob dies gewollt ist oder nicht, ist Frage der Auslegung im einzelnen Falle. Anders C. Edel, Kommentar, 1871 S. 54.

[17] Vgl. v. Seydel, Annalen des Deutschen Reiches, 1874 S. 1144; P. Laband a. a. O. II S. 102 ff.

[18] Vgl. z. B. P.St.G.B. Art. 2.

[19] P.St.G.B. Art. 1 Abs. II. Dazu C. Edel, Kommentar, 1871 S. 54 f.; E. v. Riedel-v. Sutner, das Polizeistrafgesetzbuch usw., 7. Aufl., N. zu Art. I Abs. II; Entsch. d. o. G.H.s f. Bayern in Gegenst. des Strafrechts usw., V S. 64.

[20] Übereinstimmend Bl. f. adm. Praxis XXVIII S. 401 ff.; A. Reger, Polizeistrafgesetzgebung, S. 104 f. Für die oben vertretene Ansicht scheint mir zu sprechen, daß der Gesetzgeber es hätte sagen müssen, wenn er einen Unterschied zwischen Polizeivorschriften, die an ein Landesgef., und solchen, die an ein Reichsgef. anknüpfen, hätte machen wollen. Ein innerer Grund aber für eine solche Unterscheidung ist nicht vorhanden; sie wäre im Gegenteile höchst unzweckmäßig. Die Bestimmung des P.St.G.B. Art. 1 Abs. II bezieht sich auch auf die Form der Verkündigung, wie schon aus der Wahl der Ausdrücke „Verordnung, ober- usw. polizeiliche Vorschrift" erhellt. Für Bayern trifft also jedenfalls nicht zu, was A. Arndt, Verordnungsrecht des Deutschen Reiches usw., S. 203 Anm. 4, ausführt.

[§151][1] Die folgenden allgemeinen Ausführungen v. Seydels sind von einem Hauch des Klassischen umgeben, der es verbietet, irgend etwas hinzuzutun oder hinwegzunehmen. v. Seydel wollte und konnte hier nicht etwa ein vollständiges System der staatlichen Befehlsordnung geben, sondern nur die schon in seinen Grundzügen einer allgemeinen Staatslehre vorgezeichneten Grundlinien in das System des positiven, bayerischen Staatsrechtes einfügen. Manchem, der selbst auf diesen Grundlinien oder auf ihnen verwandten Ideen weiterdachte, mochten diese klaren und scheinbar schlichten Sätze v. Seydels naiv erscheinen. In diesem Sinne fand v. Seydels Lehre Widerspruch bei manchen Jüngeren. Aber ich meine, alles Große und Beständige beginnt naiv, aus Dunst und Schwall dagegen bilden sich schiefe Begriffe, die von der Befangenheit zwar für tief genommen werden

Google

als Dienstbefehl; er richtet sich an die Untertanen als obrigkeitlicher Befehl. Die Staatstätigkeit erschöpft sich freilich nicht im Befehlen; aber der Befehl ist diejenige Äußerungsform derselben, wodurch sie die Natur des Herrschens erhält. Befehl und Zwang sind das schützende Geleite der Regierungstätigkeit. Zum Stabe muß sich das Schwert des Königs gesellen.

Der Herrscherbefehl an die Untertanen, von welchem allein hier zu reden ist, bleibt in seinem Wesen sich gleich, mag er vom Herrscher persönlich oder kraft erteilter Befugnis von einem anderen ausgehen. Jeder Befehl, der mit öffentlicher Autorität erlassen wird[3], geht auf die Staatsgewalt zurück; deren Inhaber allein befiehlt aus eigener Macht. Indem aber der Herrscher das Recht zu befehlen überträgt, kann er in verschiedener Weise verfahren, entweder so, daß er die Wahrnehmung obrigkeitlicher Befugnisse mittels Auftrages als Pflicht auferlegt, oder so, daß er sie mittels Gesetzes als Recht einräumt. Für die Wirkung des Befehles nach Außen macht dies keinen Unterschied. Ob der verwaltende oder ob der gesetzgebende Herrscher hinter dem Befehle steht, hier wie dort dankt der Befehl seine Kraft der Staatsgewalt.

Befehlen kann auch das Gesetz. Dies ist allgemeiner Befehl, demgegenüber jeder auf seine Gefahr prüfen muß, ob er davon getroffen wird und wie er sich hiernach zu halten hat. Darüber ist kein Zweifel, daß durch ein Gesetz, welches im gehörige Wege ergeht, die Willens- und Handlungsfreiheit der Einzelnen in beliebiger Weise ein-

---

mögen, einer scharfen Kritik aber nicht standhalten. Inzwischen ist die vor v. Seydel noch recht spärliche Literatur des allgemeinen Staats- und Verwaltungsrechtes freilich durch manche bedeutsame Werke vermehrt und vertieft worden. Es genüge jedoch hier, auf einige der wichtigsten unter ihnen hinzuweisen. S. insbesondere: Otto Mayer, Deutsches Verwaltungsrecht, Leipzig, 2 Bde., 1895, 1896, zweite Auflage in Vorbereitung, s. insbes. Bd. 1 §§ 7, 8 über die bindende Kraft des Verwaltungsgesetzes und des Verwaltungsaktes und § 20 über den Polizeibefehl; Bd. 2 § 45 über die Dienstgewalt. Georg Jellinek, allgemeine Staatslehre. 2. Aufl., Berlin 1905, Kap. XVIII (die Funktionen des Staates), S. 580 ff., und System der subjektiven öffentlichen Rechte 2. Aufl. 1905 insb. S. 54 ff.; Paul Laband, das Staatsrecht des Deutschen Reichs, 5. Aufl., Tübingen 1911, Bd. II § 54 (Begriff und Erfordernisse des Gesetzes), § 64 (der Begriff der Verwaltung); Georg Meyer-Gerhard Anschütz, Lehrbuch des deutschen Staatsrechts, Leipzig 1905, 6. Aufl. (7. Aufl. in Vorbereitung), II. Teil 3. Buch §§ 155 ff. die Funktionen, insb. §§ 176—181; F. Fleiner, Institutionen des deutschen Verwaltungsrechts, Tübingen 1911, 2. A. 1913 (auf der Grundlage von Otto Mayers System bearbeitet), insb. §§ 8, 9, 13, 23; G. Anschütz, deutsches Staatsrecht in Holtzendorff-Kohlers Enzyklopädie der Rechtswissenschaft, Bd. II insb. S. 474 ff.; derselbe, allgemeine Begriffe und Lehren des Verwaltungsrechts nach der Rechtsprechung des Oberverwaltungsgerichts (Preuß. Verwaltungsblatt Bd. XXII S. 83 ff.); Georg Meyer-Fr. Dochow, Lehrbuch des deutschen Verwaltungsrechtes, 3. Aufl., Leipzig 1910. Zur Lehre von der Trennung der Gewalten s. auch A. Wach, Zivilprozeßrecht, Bd. I; Gaupp-Stein, Kommentar zur Zivilprozeßordnung, Bd. I Vorbemerkungen zu § 1, und neuestens Fr. Stein, Grenzen und Beziehungen zwischen Justiz und Verwaltung, Tübingen 1912; Hellwig, Zivilprozeßrecht, Bd. I S. 60 ff. Für den Rechtsweg überhaupt O. Stölzel, Rechtsweg und Kompetenzkonflikt in Preußen, Berlin 1901, 1. Buch I. allg. Teil §§ 1—8, II. bes. Teil V. Abschn. §§ 33, 34 (Begriff Polizei). Über die Beziehungen des Verwaltungsrechtes zu dem übrigen Recht: L. Spiegel, Die Verwaltungsrechtswissenschaft, 1909. Über das polizeiliche Anordnungs- und Verfügungsrecht insb. die oben zitierten Schriften von H. Rosin und R. Thoma. Über Verwaltung, Verwaltungsrecht, Selbstverwaltung insb. H. Rosin, Souveränität, Staat, Gemeinde, Selbstverwaltung in Annalen d. D. R.s, 1883, S. 265 ff.; E. Löning, Lehrbuch des deutschen Verwaltungsrechts; C. Bornhak, Grundriß des d. Verwaltungsrechts, 3. Aufl. 1911; Gerland, Über die Einheit der Polizeiverwaltung in Preußen. Archiv f. öff. Recht Bd. XVII; J. Hatschek, Die Selbstverwaltung, 1898. Über das Ermessen in der Verwaltung insb. R. v. Laun, Das freie Ermessen und seine Grenzen, 1910.

Ein systematischer Versuch einer allgemeinen Lehre der Akte der öffentlichen Gewalt ist K. Kormann, System der rechtsgeschäftlichen Staatsakte, Berlin 1910 (dazu R. Pilotys Besprechung im Archiv d. ö. R.s Bd. 28 S. 384); derselbe, Grundzüge eines allgemeinen Teils des öffentl. Rechts in Annalen des D. R.s, 1911 S. 850 ff., 905 ff., 1912 S. 36 ff., 114 ff., 195 ff. (auch in Sonderausgabe). Dazu auch Bernatzik, Rechtsprechung und materielle Rechtskraft 1880; Fr. Otter, Konkursrechtliche Grundbegriffe, Stuttgart 1891; Walter Jellinek, der fehlerhafte Staatsakt und seine Wirkungen, Tübingen 1908; Tezner, Handbuch des österr. Administrativverfahrens, Wien 1896; Kelsen, Hauptprobleme der Staatsrechtlehre, 1911. Weitere Literaturangaben s. insbesondere bei Kormann, Grundzüge, bei den einzelnenen Abschnitten.

[2] Vgl. L. Stein, Verwaltungslehre, 1. Aufl., Stuttgart 1865, I die Lehre von der vollziehenden Gewalt, S. 196 ff. (in der 2. Aufl. 1869 teilweise anders); L. v. Rönne, Staatsrecht der preuß. Monarchie, 4. Aufl., I S. 434 ff.

[3] Acte d'autorité.

Google

geschränkt werden kann. Die Frage nach Rechtsschutz gegen das Recht ist eine sinnlose Frage.

Allein mit den allgemeinen Befehlen des Gesetzgebers ist es nicht getan. Die Regierung des Staates läßt sich nur mit einer unzähligen Menge besonderer Befehle führen. Diese Befehle sind von doppelter Art. Sie haben entweder lediglich den Zweck, der Verwirklichung der staatlichen Rechtsordnung zu dienen — dies sind die richterlichen Befehle; oder sie haben den Zweck, den öffentlichen Interessen zu dienen — dies sind die Verwaltungsbefehle. Die Verwaltungsbefehle ergehen zwar unter Anwendung des Rechtes; aber die Rechtsanwendung ist nicht ihr Zweck. Sie greifen mit Gebot und Verbot[4] in die Handlungsfreiheit des Einzelnen ein und beschränken diese um des allgemeinen Wohles willen.

Gesetz, richterlicher Befehl und Verwaltungsbefehl sind sämtlich Äußerungsformen der Herrschaft, und wo letztere schrankenlos geübt wird, da treffen sie auch schrankenlos den Untertanen. Die landesherrliche Verordnung schafft Recht, der Spruch der Kabinettsjustiz greift in die Rechtspflege ein, die Polizeigewalt schaltet mit Befehl und Zwang nach freiem Belieben[5]. Anders im Verfassungsstaate. Auf dem Gebiete der Gesetzgebung allerdings vermag er dem Untertanen andere Bürgschaften nicht zu geben, als jene bereits dargestellten, die in der Beschränkung bei der Ausübung der Gesetzgebung liegen. Aber die Unabhängkeit der Rechtspflege sichert er, und dem Verwaltungsbefehle weist er Grenzen an. Er kennt nur ein Recht zu gesetzmäßigem Befehle und eine Pflicht zu gesetzmäßigem Gehorsame[6]. So tritt an die Stelle der willkürlich geübten die nach Grundsätzen des Rechtes gehandhabte Gewalt. Der Einzelne ist der öffentlichen Gewalt gegenüber nicht lediglich Objekt, er ist Rechtssubjekt (Rechtspersönlichkeit). Die öffentliche Gewalt kann nur dann Gebote und Verbote an ihn richten und diese nur dann gegen sein Widerstreben mit Zwang durchsetzen, wenn sie dazu berechtigt ist. Ein allgemeines Befehls- und Zwangsrecht gibt es nicht, sondern nur ein solches, das auf einen bestimmten Rechtstitel gestützt ist.

Befehl und Zwang gegen die Person sind allgemeine Äußerungsarten der Staatsgewalt, die in allen Gebieten staatlicher Tätigkeit gemeinsam sind. Sie treten in der Rechtspflege sowohl, wie in allen Teilen der nach Innen gerichteten Verwaltungstätigkeit auf: bei der Finanzverwaltung, bei der Landesverwaltung, bei der Heeresverwaltung Wo sie nach Außen auftreten — im Kriege —, haben sie keinen Rechtscharakter[7]. Allerdings kann der Herrscher auch hier Befehl und Zwang für diejenigen regeln, die ihn üben sollen, aber denjenigen gegenüber, gegen welche der Zwang stattfindet, wird nicht rechtliche, sondern tatsächliche Gewalt geübt.

Eine gesetzliche Regelung, welche alle seine Anwendungsfälle umfassen würde, hat das Befehls- und Zwangsrecht nicht gefunden. Als geschlossenes Rechtssystem erscheint es auf dem Gebiete der Landesverwaltung als Polizeirecht. Bei dieser, übrigens in der Natur der Dinge begründeten Rechtslage kann in diesem Zusammenhange eine Erörterung des staatlichen Befehls- und Zwangsrechtes im einzelnen nicht gegeben werden. Es mußte genügen, den Bestand und die Grenzen dieses Rechtes im allgemeinen aufzuzeigen. Nur folgendes ist noch bezüglich der Formen und der Mittel des Zwanges zu erwähnen, welcher die Durchführung des unmittelbar im Gesetze enthaltenen oder auf das Gesetz gegründeten Befehles bezielt.

Der Zwang auf dem Gebiete der Rechtspflege wird regelmäßig von der Justiz durch ihre eigenen, hierzu bestimmten Organe geübt. Eine Ausnahme besteht hinsichtlich der Zwangsvollstreckung gegen den Fiskus, Gemeindeverbände, Körperschaften und Stiftungen, die unter staatlicher oder gemeindlicher Leitung stehen, dies jedoch nur in-

---

[4] Verbot ist auch die Versagung einer Erlaubnis. Vgl. O. Mayer, Theorie des französ. Verw.Rechts, S. 168.

[5] Vgl. hierher R. v. Gneist, Artikel „Verwaltungsexekution" in Fr. v. Holtzendorffs Rechtslexikon.

[6] Vgl. oben § 29 N. 20.

[7] Vgl. R. Piloty, Ist der Krieg ein Rechtsverhältnis? in „Deutsche Revue" 1912, Dezemberheft.

Go gle

soweit, als es sich um Geldforderungen handelt. Hinsichtlich der Verfolgung dinglicher Rechte besteht keine Ausnahme. In den ersteren Fällen findet die Zwangsvollstreckung gegen den Fiskus ohne Einmischung der Gerichte auf dem Verwaltungswege unter Verantwortlichkeit der zuständigen Verwaltungsbehörden und Staatsminister statt. Die Unzulänglichkeit der für die einschlägigen Dienstzweige bestimmten Gelder dient nicht zur Rechtfertigung einer Verzögerung. Für die Zwangsvollstreckung gegen Gemeindeverbände und die oben bezeichneten Körperschaften und Stiftungen haben die staatlichen Aufsichtsbehörden Anordnung zu treffen. Genügen die Gemeindeverbände, Körperschaften und Stiftungen nicht selbst, soweit es ihren organischen Befugnissen entspricht, der Verpflichtung, so ist das Verwaltungszwangsverfahren gegen sie ohne gerichtliche Einmischung durchzuführen[8].

Der Zwang auf dem Gebiete der Verwaltung wird nicht durchweg durch die Verwaltung selbst geübt. Soweit er Strafzwang ist, ist es die Regel, daß nur die Gerichte ihn verfügen können. Nur ausnahmsweise kommt ein eigenes Strafrecht (Ordnungsstrafrecht) der Verwaltung vor[9]. Soweit der Zwang unmittelbar auf Verwirklichung des Befehles sich richtet, wird er teils sofort, teils auf Grund richterlichen Urteils durch die Verwaltung ins Werk gesetzt und teils durch die eigenen Vollstreckungsorgane der Verwaltung, teils im gerichtlichen Vollstreckungsverfahren vollzogen.

Der Zwang wird entweder gegen die Person selbst oder gegen deren Vermögen geübt. Auch in dem letzteren Falle ist jedoch die Person der Angriffsgegenstand. Der Zweck des Zwanges ist nicht, über die Sache, sondern über die Person Herr zu werden.

Wie aber Befehl und Zwang nur statthaft sind, wo ein Gesetz hierzu das Recht gibt, so kann auch der Zwang nur in der Art und in dem Maße geübt werden, wie das Gesetz es zuläßt.

Dritter Abschnitt.

Das staatliche Zwangsrecht gegen das Vermögen[1].

§ 152. **Geschichtliche Entwicklung.** Die Staatsgewalt schreibt sich nicht allein das Recht zu, beschränkend in die Handlungsfreiheit der Untertanen einzugreifen, der Eingriff kann aus Gründen öffentlichen Interesses auch die Vermögensrechte des Einzelnen treffen. Das wohlerworbene Recht, welches, wo nur Privatinteresse gegen Privatinteresse steht, den Schutz des Staates unbedingt genießt, muß den Forderungen des öffentlichen Interesses weichen. Der Satz der Menschenrechte: „La propriété est inviolable et sacrée“ wie jener der bayerischen Verfassungsurkunde[2]: „Der Staat

[8] Ausf.Ges. z. R.Z.P.O. u. Z.O. vom 23. Febr. 1879 Art. 9; R.Einf.Ges. z. R.Z.P.O. vom 30. Jan. 1877 § 15 Ziff. 4. Vgl. bayer. Z.P.O. von 1869 Art. 882 u. dazu Wernz, Kommentar, S. 706.

[9] Vgl. darüber im allg. E. Löning, Lehrb. des deutschen Verw.Rechts, S. 250 ff.

[§ 152] [1] A. Thiel, das Expropriationsrecht u. das Expropriationsverfahren, Berlin 1866; L. Stein, die Verwaltungslehre, VII, Stuttgart 1868; Georg Meyer, das Recht der Expropriation, Leipzig 1868; C. S. Grünhut, das Enteignungsrecht, Wien 1873 und im Handwörterbuch der Staatswissenschaften Bd. III S. 249 ff. (Im folgenden ist nur die erste Schrift zitiert.) W. v. Rohland, zur Theorie u. Praxis des deutschen Enteignungsrechtes, Leipzig 1875; G. Pražak, das Recht der Enteignung in Österreich, Prag 1877. Weitere Literaturangaben in den Hand- und Lehrbüchern insb. bei G. Meyer-Dochow, Lehrb. des deutschen Verwaltungsrechtes, 3. Aufl., Bd. I § 100 N. 1, und bei O. Gierke, deutsches Privatrecht, Bd. II S. 464 ff.; Layer, Prinzipien des Enteignungsrechtes (Staats- und völkerrechtliche Abhandlungen von Jellinek und Anschütz, Bd. III). Kommentare: Gg. Eger, das preußische Ges. über die Enteignung von Grundeigentum v. 11. Juni 1874, 3. Aufl. 1911; Schelcher, das Enteignungsgesetz f. d. Königreich Sachsen v. 24. Juni 1902, Leipzig 1903. Für Bayern: K. Samhaber, das k. b. Gesetz über die Zwangsabtretung usw., Würzburg 1839; B. Hartmann, das Gesetz über die Zwangsabtretung usw., Würzburg 1879; W. v. Henle, die Enteignung von Grundeigentum in Bayern unter Berücksichtigung der Novelle v. 13. Aug. 1910, 2. Aufl., München 1911; daselbst S. 53 auch weitere Lit.Angaben insb. für Bayern.

[2] Tit. IV § 8 Abs. I.

Google

gewährt jedem Einwohner Sicherheit . . seines Eigentums und seiner Rechte" haben keine ausnahmslose Geltung für das öffentliche Recht. Vermögensrechte können enteignet werden[3]. Es handelt sich dabei nicht um jene Beschränkungen und Belastungen des Vermögens und Eigentums, welche durch Rechtssatz allgemein auferlegt werden[4], sondern um Rechtsentziehungen und Rechtsbeschränkungen, welche den einzelnen Vermögensgegenstand eines Einzelnen treffen.

Das Enteignungsrecht ist in der allgemeinsten Bedeutung des Wortes das Recht zwangsweiser Entziehung eines Vermögensgegenstandes aus Gründen öffentlichen Interesses.

Das Enteignungsrecht hat bis zu der Zeit jener staatlichen Umwälzungen, welche die Entstehung des neuzeitlichen Staates herbeiführten, fast ausschließend und auch jetzt noch vorwiegend die Natur eines Werkzeuges der laufenden Verwaltung sich bewahrt. Aber der Gedanke der Überlegenheit des öffentlichen Interesses gegenüber dem Interesse des Einzelnen, welcher dem Enteignungsrechte zugrunde liegt, hat mit dem Beginne jener Ereignisse, welche den Staat der Neuzeit schufen, noch eine ganz andere und erhöhte Bedeutung gewonnen. Das Enteignungsrecht wurde die wirksamste jener Waffen, mittels welcher der Staat die bürgerliche Gesellschaft von den Fesseln veralteter Rechtszustände befreite.

Der Grundsatz der Enteignung sagt in einfachster Fassung, daß die Staatsgewalt, weil sie Staatsgewalt ist, um des öffentlichen Interesses willen Privatrechte entziehen kann. Dieses Recht ist begrifflich nicht auf Vermögensgegenstände bestimmter Art beschränkt. Es ist weiterhin dem Begriffe der Enteignung nicht wesentlich, daß sie gegen volle Entschädigung des erlittenen Vermögensverlustes, ja nicht einmal, daß sie überhaupt gegen Entschädigung geschehe[5]. Die Gewährung einer Entschädigung ist Frage der Gesetzgebungspolitik, keine Schranke für den Gesetzgeber. Der Beweggrund des öffentlichen Wohles, welcher die Enteignung veranlaßt, kann ferner sowohl darin liegen, daß ein bestimmter Vermögensgegenstand für öffentliche Zwecke notwendig ist, als auch darin, daß der Besitz eines Vermögensgegenstandes oder eines Vermögens durch einen gewissen Inhaber dem Staatswohle nachteilig erscheint. Solche Erwägungen können dazu führen, nicht bloß Vermögen zu entziehen, sondern auch Vermögenserwerb zu hindern[6]. Zu dieser vollen Ausdehnung entwickelt ist das Enteignungsrecht eine scharfe, aber auch eine gefährliche und bedenkliche Waffe[7] in der Hand der Staatsgewalt. Es ist klar, daß der Staat diese Waffe in ihrer ganzen Schärfe nur da anwenden wird und soll, wo es große Umgestaltungen gilt, die anders als mit der vollen Machtentfaltung seines Imperiums nicht durchzuführen sind. Für den gewöhnlichen Lauf der Verwaltung wird die Enteignungsgesetzgebung als dauernder Bestandteil des öffentlichen Rechtes sich allerdings bescheidenere Grenzen stecken. Aber der Staat hat sich doch in der Tat genötigt gesehen, von dem Enteignungsrechte in jener einschneidenden Form Gebrauch zu machen. Er hat mittels desselben in Bayern Besitztümer der toten Hand an sich gezogen, Person und Besitz des Bauern befreit, Grundlasten ab-

---

[3] Die Frage, ob die Staatsgewalt das „Recht" habe, das Enteignungsrecht einzuführen, hat rechtswissenschaftlich überhaupt keinen Sinn. Die Frage, ob die Staatsgewalt das Enteignungsrecht einführen solle und, wenn ja, in welchem Umfange und in welcher Weise, ist hier nicht zu erörtern.

[4] Vgl. hierher Grünhut a. a. O. S. 3; dann v. Seydel, Grundzüge einer allg. Staatslehre, S. 43 ff., u. desselben Bemerkungen Zeitschr. f. Reichs- u. Landesrecht III S. 226 f.

[5] Vgl. die k. Erklärung vom 6. Jan. 1809 (R.Bl. S. 97), wo als Grundsatz ausgesprochen wurde, „daß bei allen Rechten der Privaten, welche infolge der Konstitution des Reiches und der damit verbundenen Edikte ohne ausdrückliche Festsetzung eines Ersatzanspruches aufgehoben worden sind, die Forderung einer Entschädigung weder vom Staate noch von anderen Interessenten statthabe". Nach demselben Grundsatz ist auch im geltenden Recht die Frage, ob der Staat einen durch rechtmäßige Handlungen seiner Organe gestifteten Schaden zu ersetzen habe, zu beantworten, nämlich dahin, daß solche Ersatzpflicht nur besteht, wo sie durch Gesetz angeordnet ist.

[6] Amortisationsgesetze.

[7] Klüber, öffentl. Recht des Deutschen Bundes, S. 552, nennt das Enteignungsrecht überhaupt „dieses traurige sog. Recht".

Google

gelöst[8], Vorrechte gebrochen. All diese gesetzgeberischen Taten gehören teils jetzt schon völlig der Rechtsgeschichte an, teils werden sie ihre Wirkung in absehbarer Zeit abgeschlossen haben. Ihre Bedeutung liegt ferner stets auf bestimmten einzelnen Gebieten der staatlichen Verwaltungstätigkeit. Es ist ihrer daher in ihrem besonderen Zusammenhange zu gedenken. In das Bereich der gegenwärtigen Betrachtung fällt nur jenes Enteignungsrecht, welches als dauernde Rechtseinrichtung den Zwecken der Verwaltung dient. Und auch dieses nicht vollständig. Es empfiehlt sich, hier nur dasjenige Enteignungsrecht zur Darstellung zu bringen, welches, einheitlich vom Gesetzgeber gestaltet, den verschiedenartigsten Staatstätigkeiten gleichmäßig dient. Dieses Recht bezieht sich auf die Enteignung von Eigentum und dinglichen Rechten an Grund und Boden gegen Entschädigung. An diesem Rechtsstoffe lassen sich zugleich die Grundsätze, welche das regelmäßige Enteignungsrecht beherrschen, zur Genüge darlegen. Ausgeschlossen bleibt dagegen jenes Recht der Enteignung unbeweglicher und beweglicher Sachen und Rechte, das für einzelne Verwaltungszweige besonders geordnet ist. Dahin zählen die Bestimmungen über Eigentumsbeschränkungen in der Umgebung von Festungen, über die Pferdeaushebung für Heereszwecke, über die Enteignung von Vieh als Maßnahme der Viehseuchenpolizei, über die Enteignung von Patentrechten, über Flurbereinigung, Telegraphenwegerecht, Bergrecht u. dgl.[9].

Die Enteignung als eine selbständig ausgebildete allgemeine Rechtseinrichtung gehört erst der neueren Zeit an. Sie war allerdings sowohl der wissenschaftlichen Lehre als der Verwaltung auch früher nicht fremd. Doch trat sie in letzterer nur als vereinzelte Ausnahme zutage, und dementsprechend mit besonderer Regelung für jene Verwaltungszwecke, denen sie diente. Die Wissenschaft aber stritt darüber, ob die Enteignung nach Vorgang des Hugo Grotius auf ein dominium eminens oder auf das imperium der Staatsgewalt zu stützen sei.

Das Enteignungsrecht gewann an Bedeutung, als die landesherrliche Gewalt in der Zeit des Polizeistaats anfing, ihrer Verwaltungsaufgaben lebhafter sich bewußt zu werden. Es war selbstverständlich, daß jene tatsächlich unbeschränkte Gewalt, für welche Todesstrafe, Arbeitshaus und Karbatschstreiche als Mittel zur Förderung guter Polizei galten, keine rechtsphilosophischen Bedenken darüber hatte, zu dem gleichen Zwecke auch in das Eigentum der Untertanen einzugreifen. Noch weniger konnte es der damaligen Staatsauffassung beifallen, das staatliche Enteignungsrecht gegenüber dem Rechte der Untertanen rechtlich abzugrenzen. Man fand es völlig genügend, den Rechtsgrundsatz der Enteignung aufzustellen und es der Willkür der Polizei zu überlassen, ihn nach Gutbefinden anzuwenden[10].

So beschränkt sich denn auch das bayerische Landrecht vom 2. Januar 1756 darauf, zu sagen[11],

---

[8] Vgl. insb. die Ablösungsgesetze vom 4. Juni 1848 und 28. April 1872, das Jagdgesetz v. 30. März 1850, das Forstgesetz vom 28. Mai 1852. S. unten Bd. II §§ 266, 274.

[9] Bestimmungen dieser Art finden sich in Reichs- und Landesgesetzen, und zwar sowohl in Justizgesetzen wie im Strafgesetzbuch §§ 40 ff. als auch in Gesetzen, welche die polizeiliche, militärische und wirtschaftliche Kulturverwaltung betreffen. Vgl. insb. Reichsverf. Art. 41 Abs. I (Eisenbahnwesen), bayer. V.O. v. 20. Juni 1855 (R.Bl. S. 653) (Privateisenbahnen, „Rückkaufsrecht"); R.G. v. 21. Dez. 1871 betr. die Beschränkungen des Grundeigentums in der Umgebung von Festungen (R.G.Bl. S. 459); Telegraphenwegegesetz v. 18. Dez. 1899 (R.G.Bl. S. 705); R.Gewerbeordnung v. 29. April 1869 §§ 51, 52: Untersagung gemeingefährlicher Gewerbebetriebe; Quartierleistungsgesetz v. 25. Juni 1868 (R.G.Bl. 1875 S. 41); Naturalleistungsgesetz v. 13. Febr. 1875/24. Mai 1898 (R.G.Bl. 1898 S. 360); Kriegsleistungsgesetz v. 13. Juni 1873 (R.G.Bl. S. 129); Rinderpestgesetz v. 7. April 1869 (R.G.Bl. S. 372); Urhebergesetz v. 19. Juni 1901 § 42 (R.G.Bl. S. 227); Kunst- und Photographiegesetz v. 9. Jan. 1907 § 37 (R.G.Bl. S. 7); Patentgesetz vom 7. April 1891 § 5 Abs. II (R.G.Bl. S. 79); Reblausgesetz v. 6. März 1875/6. Juli 1904 (R.G.Bl. S. 261); Viehseuchengesetz v. 26. Juni 1909 (R.G.Bl. S. 519); Epidemiengesetz v. 30. Juni 1900 (R.G.Bl. S. 306); Süßstoffgesetz v. 7. Juli 1902 (R.G.Bl. S. 253); Strandungsordnung v. 17. Mai 1874 § 25 (R.G.Bl. S. 73).

Von bayerischen Gesetzen kommen insbesondere in Betracht das Berggesetz v. 30. Juni 1900 Art. 156 ff. (G.V.Bl. S. 745); das Wassergesetz v. 23. März 1907 Art. 153—165, 191, 195; das Fischereigesetz v. 15. August 1908 Art. 3 Abs II, 17, 22, 39, 51, 70, 71, 75, 77 Abs. IV, 82, 96 ff. (G.V.Bl. S. 527); das Flurbereinigungsgesetz v. 29. Mai 1886/30. Juli 1899 (G.V.Bl. 1899 S. 507); das Polizeistrafgesetzbuch v. 26. Dez. 1871; die Bauordnung v. 17. Febr. 1901, 1. Dez. 1902, 3. Aug. 1910 § 62 (G.V.Bl. 1901 S. 87; 1902 S. 729; 1910 S. 403) u. a. m.

[10] Über die Rechtskonstruktionen in der Gerichtspraxis vgl. O. Mayer, deutsches Verwaltungsrecht I S. 28 ff. (klassisches Beispiel S. 29 N. 10), S. 47 ff. (Fiskuslehre). Über Entschädigungspflicht s. Struben, rechtl. Bedenken II N. 80; Gerstlacher, corp. jur. germ., IV c. 9; Preuß. allg. Landrecht von 1794 Einleitung §§ 70 ff., Teil I Tit. 11 §§ 3 ff.

[11] T. IV Kap. 3 § 2.

Google

niemand könne zum Verkaufe gezwungen werden, außer soweit es die Landes- und Polizeiordnungen um des gemeinen Besten willen erfordern. In den Anmerkungen Kreittmayrs zu dieser Stelle werden verschiedene Beispiele beigebracht. So werde „der Untertan mit allem Fug angehalten, zu Fortifikationswerken und anderen operibus publicis seine Gründe um billigen Preis zu verkaufen". So müsse nach der Stadt- und Marktordnung von 1748[12] der Eigentümer „die Brandstatt, welche er selbst nicht mehr zu erheben gedenkt, andern Käufern zu solchem Ende überlassen". Auch der bei Teuerung eintretende Zwang zum Verkaufe von Lebensmitteln um taxierten oder billigen Preis wird angeführt. Kreittmayr bezieht sich hierbei auch auf die Erörterungen Schmids in dessen Kommentare zum Landrechte von 1616[13].

Den Streit über die Begründung des Enteignungsrechtes hielt der praktisch veranlagte Verfasser des Landrechtes von 1756 für Silbenstecherei. Er bemerkt darüber bei den Erörterungen über das Eigentum[14]: „Imgleichen gehöret das sogenannte Dominium eminens anher, kraft dessen die Landesherrschaft der Untertanen Güter im Falle der Not wegnehmen und zum gemeinen Besten verwenden kann; denn obwohl diese Benennung, welche von Grotio . . . am ersten auf das Tapet gebracht worden, etwas hart klingt und insonderheit zwischen Hornio de dominio eminente, dann Leysero in Diss. pro Imperio contra Dominium eminens großer Streit darüber entstanden ist, so läuft doch das meiste hierbei auf eine bloße Logomachie hinaus. Im Hauptwerk selbst läugnet der Landesherrschaft obverstandene Gewalt, soweit sie in den gehörigen Schranken verbleibt, niemand ab, liegt also im Überrest nicht viel daran, wie das Kind getauft werde, und ob es eigentlich Dominium eminens oder imperium heißen soll."

Zuerst wurden besondere Rechtssätze im Interesse des Straßenbauwesens formuliert[15].

Die Gestaltung des Enteignungsrechtes in einer Weise, welche die Anforderungen des öffentlichen Interesses mit jenen der Sicherheit des Privateigentums versöhnt, konnte dem Polizeistaate niemals gelingen. Der französischen Gesetzgebung war es vorbehalten, die Lösung dieser Aufgabe nach richtigen Grundsätzen zuerst zu versuchen und dann wirklich zu finden[16]. Diese Gesetzgebung wurde den anderen Staaten zum Vorbilde.

Auf das bayerische Recht äußerte allerdings das französische Recht zunächst nicht den Einfluß, den es sonst zu Anfang des Jahrhunderts wohl hatte. Dies rührt daher, daß die ziemlich oberflächlich unternommene Regelung des Enteignungsrechtes in eine Zeit fiel, wo die französischen Muster nicht mehr das frühere Ansehen genossen.

Die Konstitution vom Jahre 1808 enthält unter den Hauptbestimmungen des ersten Titels in § VII den Satz: „Der Staat gewährt allen Staatsbürgern Sicherheit der Personen und des Eigentums."

Bei den Verfassungsberatungen von 1814 und 1815 wurde beschlossen, in den entsprechenden § 11 des Titels V folgendes aufzunehmen: „Niemand darf gezwungen werden, sein Privateigentum, selbst für öffentliche Zwecke, abzutreten, als nach einer förmlichen Entscheidung des geheimen Rates und nach vorgängiger Entschädigung"[17].

Die nähere Regelung des Enteignungsrechtes sollte durch eine besondere Verordnung erfolgen. Eine königliche Entschließung vom 7. Juli 1814[18] ordnete die Entwerfung eines entsprechenden Gesetzes an, über welches Zentner in der Sitzung des geheimen Rats vom 27. April 1815 berichtete. Das Ergebnis war die königliche Verordnung vom 14. August 1815[19]. Diese Verordnung wurde durch Titel IV § 8 Absatz IV der Verfassungsurkunde, dessen Wortlaut im übrigen dem Entwurfe von 1814/15 entspricht, zum Verfassungsgesetze erklärt[20].

Die Regelung des Enteignungsrechtes durch die Verordnung von 1815 war eine ziemlich un-

---

[12] Vgl. oben § 4 N. 35.

[13] Vgl. oben § 6 N. 91.

[14] Anm. zu T. II Kap. 2 § 2.

[15] Mandate v. 29. April 1773 u. 31. Mai 1790 (G. K. Mayer, Gen.Samml., II S. 1369, V S. 112; V.O. v. 19. Juli 1802 (Kiesgrubenabtretung). Vgl. W. v Henle a. a. O. S. 6.

[16] Insb. Code civil Art. 545. Vgl. W. v. Henle a. a. O. Einl. S. 3 f.

[17] Das Vorbild ist Art. 545 des Code civil: „Nul ne peut être contraint de céder sa propriété, si ce n'est pour cause d'utilité publique, et moyennant une indemnité préalable." Dieser Art. ist seinerseits dem Art. 17 der droits de l'homme et du citoyen vom 26. Aug. 1789 nachgebildet, welcher lautet: „La propriété est inviolable et sacré; nul peut en être privé que lorsque la nécessité publique, légalement constatée, l'exige évidemment et sous la condition d'une juste et préalable indemnité."

[18] Vgl. darüber Verh. d. K. d. Abg. 1837 Prot.Bd. XXII S. 470.

[19] Die Abtretung eines Privateigentums für öffentliche Zwecke betr. R.Bl. S. 724. Vgl. dazu W. v Henle a. a. O. S. 7 ff.

[20] Durch diese Verfassungsbestimmungen sind jedenfalls die Vorschriften über Enteignung beseitigt worden, welche in den älteren bezüglichen Gesetzbüchern der verschiedenen Landest. diesf. des Rh. etwa enthalten waren. Die entsprechenden Bestimmungen der übrigen deutschen Staatsverfassungen zitiert W. v. Henle a. a. O. S. 4 N. 8.

Google

vollkommene. Die Enteignungsfälle waren sehr allgemein umschrieben und mit Beispielen erläutert. Als solche Fälle waren aufgezählt: Erfordernis der Eigentumsabtretung zur „Erhaltung des ganzen gemeinen Wesens oder eines Teiles desselben“[21], zur Ausführung „gemeinnütziger öffentlicher Anstalten“[22], zur „Erreichung notwendiger polizeilicher Zwecke“[23]. Sodann war beigefügt: „Nur in diesen und ähnlichen Fällen kann der Staatseinwohner gezwungen werden, sein Privateigentum abzutreten“[24]. Über die Frage der Notwendigkeit der Abtretung und des „allgemeinen Nutzens“ war strittigen Falles im Verwaltungswege, und zwar durch die „unterste administrative Justizbehörde“ in erster, durch das Generalkreiskommissariat (Regierung) in zweiter, durch den geheimen Rat (Staatsrat) in letzter Instanz zu erkennen. Streitigkeiten über Art und Betrag der Entschädigung hatte „die einschlägige Justizbehörde nach vorgängiger gerichtlicher Abschätzung des angesprochenen Eigentums und Ermäßigung[25] des wahren Wertes desselben“ „nach den Gesetzen“ zu entscheiden. Artikel 5 der Verordnung aber setzte hinzu: „Die Vollziehung der durch die administrativen Behörden erkannten Abtretung des in Frage stehenden Privateigentums, wenn sie ohne Nachteil des dadurch bezielten öffentlichen Zweckes nicht verschoben werden kann, darf dadurch nicht aufgehalten werden. Dem beteiligten Eigentümer muß jedoch vorgängig die dafür gebührende vollkommene Entschädigung, insoweit ihm dieselbe gerichtlich wird zuerkannt werden, obrigkeitlich zugesichert[26] worden sein.“ Diese letztere Bestimmung stand mit dem in der Verfassungsurkunde ausgesprochenen Grundsatze vorgängiger Entschädigung in so schneidendem Widerspruche, daß sich sogar anfänglich Zweifel darüber regten, ob Artikel 5 der Verordnung nicht als durch die Verfassung aufgehoben anzusehen sei[27].

Die Verordnung vom 14. August 1815 wurde in der Pfalz nicht eingeführt, vielmehr durch die königliche Entschließung vom 5. Oktober 1818[28] verfügt, daß im Rheinkreise die „Behandlung der Privateigentumsabtretung zu öffentlichen Zwecken“ „zur Zeit noch nach den dortselbst bestehenden Gesetzen zu pflegen sei“. Die Pfalz blieb infolgedessen im Besitze des napoleonischen Gesetzes vom 8. März 1810, dessen erster Satz lautet: „L'expropriation pour cause d'utilité publique s'opère par l'autorité de la justice.“ Von diesem Gesetze, zu dessen Erlasse Napoleon persönlich den Anstoß gegeben hatte[29], ist mit Recht gesagt worden, daß es „sowohl durch seinen Geist als auch durch seine Prinzipien die wahre Basis der ganzen modernen Gesetzgebung in dieser Materie bildet[30]. Das Gesetz behielt dem Staatsoberhaupte den Ausspruch vor, daß der Fall eines zur Enteignung berechtigenden öffentlichen Nutzens gegeben sei, und wies im übrigen das Enteignungsverfahren an die Gerichte. Auch das französische Gesetz hatte übrigens seine erheblichen Gebrechen, die in Frankreich selbst zu einer durchgreifenden Neuregelung des Enteignungsrechtes zuerst durch das Gesetz vom 7. Juli 1833, dann durch das Gesetz vom 3. Mai 1841 führten[31].

In die Zeit zwischen dem Erlaß dieser beiden französischen Gesetze fällt die Umgestaltung des bayerischen Enteignungsrechtes durch das Verfassungsgesetz[32] vom

[21] Beispiele: Kriegsmaßregeln, Dämme, Deiche.

[22] Heerstraßen.

[23] Gesundheit der Einwohner, Abwendung der Feuersgefahr.

[24] Bei Erbauung des Ludwigs-Donau-Main-Kanals wurde die Gemeinnützigkeit des Unternehmens und dessen Ausstattung mit dem Enteignungsrechte durch Ges. vom 1. Juli 1834 (G.Bl. S. 97) ausgesprochen.

[25] Dieser Gedanke stammt vom Geh. Rate Grafen Thürheim, welcher in der Sitzung des Verfassungsausschusses vom 31. Okt. 1814 beantragte, in Tit. V § 11 beizufügen: „nach vorgängiger Ermäßigung“. „Die Art, wie diese Ermäßigung eintreten solle, sei reglementär zu bestimmen“.

[26] Das war doch eigentlich monnaie de singe. In dem ministeriellen Vortrage zum Ges.-Entw. von 1837 wird (Verh. d. K. d. Abg. Prot.Bd. XXII S. 377 f.) richtig gesagt, diese Bestimmung gebe „den Entwehrungspflichtigen jeder Willkür des Entwehrungsberechtigten hin“, sie lasse ersterem die Wahl „zwischen der Annahme eines eng zugemessenen Notpreises und zwischen jahrelangem Entbehren der streitigen Entschädigung“.

[27] A. a. O. Prot.Bd. XXII S. 477. Als die richtige Ansicht erklärte Abg. Dr. Stahl (a. a. O. Beil.Bd. XI S. 68 f.) die, daß Art. 5 nicht gelte. „Denn das Vorgängige der Verf.Urk. kann unmöglich durch eine frühere Verordnung aufgehoben sein, auf welche sie bloß hinweist, um das Verfahren näher zu bezeichnen.“

[28] B Ziff. 2. — Vgl. oben § 8 N. 50.

[29] Vgl. Grünhut a. a. O. S. 46 f.; O. Mayer, Theorie des französ. Verw.Rechts, S. 236. Den Wortlaut von Napoleons Note an Cambacérès (Schönbrunn, 29. Sept. 1809) bei A. Batbie, Traité théorique et pratique de droit public et adm., 2e ed., Paris 1885, VII p. 10 sv.

[30] Grünhut a. a. O.

[31] Vgl. hierüber A. Batbie a. a. O. VII S. 12 ff.; Grünhut a. a. O. S. 47 ff.; O. Mayer a. a. O. S. 236 ff.

[32] Das Gesetz ist inhaltlich seines Einganges „in Abänderung des vierten Absatzes in Tit. IV der Verf.Urk. und mit Beobachtung der in Tit. X § 7 derselben Urkunde vorgeschriebenen Formen beschlossen“ und soll nach Art. XXII „als ein Grundsatz des Reiches betrachtet werden und eben dieselbe Wirkung haben, als wären die Bestimmungen desselben in der Verf.Urk. enthalten“.

Google

17. November 1837[33]. Das Gesetz trat unter Aufhebung der Verordnung vom 14. August 1815[34] und des Gesetzes vom 8. März 1810 für das ganze Königreich in Geltung, in der Pfalz mit einigen unerheblichen, jetzt teilweise gegenstandslos gewordenen Zusätzen[35]. Die aufhebende Wirkung des neuen Gesetzes erstreckte sich nur auf die angeführten zwei älteren Gesetze. Die übrigen nicht ausdrücklich als beseitigt erklärten Bestimmungen des bisherigen Rechtes hat es unberührt gelassen[36].

Das Gesetz, wie es aus den Beratungen des Landtages hervorging, wies gegenüber der Regierungsvorlage erhebliche Umgestaltungen auf. Der Entwurf hatte sich damit begnügt, als Enteignungsgründe die „Erreichung allgemeiner Staats- und öffentlicher Gemeindezwecke" zu bezeichnen, während das Gesetz die Enteignungsfälle einzeln aufzählt. Das Gesetz sieht ferner, im Gegensatze zum Entwurfe, die Möglichkeit der Auflegung von Dienstbarkeiten vor. Auch hinsichtlich der Bestimmungen über das Verfahren und über den Umfang der Ersatzpflicht erlitt der Entwurf nicht unwesentliche Änderungen[37].

Die Zahl der Enteignungsfälle, welche nach dem Gesetze vom 17. November 1837 zu behandeln sind, erfuhr in der Folge durch die drei Wassergesetze vom 27. Mai 1852[38], ferner durch das Gesetz über die Flurbereinigung vom 29. Mai 1886[39] eine beträchtliche Vermehrung. Alle diese Gesetze haben später zum Teil hinsichtlich ihrer Bestimmungen über Enteignung Änderungen erfahren[40]. Es kam dazu das Fischereigesetz vom 15. August 1908[41]. Die besonders geregelten Enteignungsfälle der späteren Gesetzgebung[42] kommen hier nicht in Betracht.

Auch die Bestimmungen des Enteignungsgesetzes selbst sind nicht unverändert geblieben. Änderungen brachte zunächst die Einführung der bayerischen Zivilprozeßordnung vom 29. April 1869[43] und weiterhin die Einführung der Reichszivilprozeßordnung[44], ferner die Einführung der Verwaltungsrechtspflege[45]. Die Bestimmungen des Enteignungsrechts blieben vom bürgerlichen Gesetzbuch unberührt[46], doch mußten die Bestimmungen des Enteignungsgesetzes mit den Vorschriften des Grundbuchrechtes in Einklang gebracht werden. Dies geschah durch das bayerische A.G. zum B.G.B. v. 9. Juni 1899[47].

---

[33] Die Zwangsabtretung von Grundeigentum für öffentliche Zwecke betr. G.Bl. S. 109. — Entw. u. Begründung Verh. d. K. d. Abg. 1837 Prot.Bd. XXII S. 453 ff., K. d. R.R. Beil.Bd. I Beil. 1. Die Verhandlungen sind ausführlich nachgewiesen Repert. S. 665—682. Der Entw. war nur für die Landest. diess. d. Rheines berechnet. Lit. zum bayer. Gesetz s. oben N. 1. Ein Verzeichnis der Enteignungsgesetze der anderen deutschen Staaten bei Henle a. a. O. S. 5 N. 11.

[34] Die Aufhebung der Verordn. vom 14. Aug. 1815 ist im Ges. nicht ausdrücklich erklärt, aber — wie insbes. aus den Verhandlungen erhellt — zweifellos im ganzen Umfange beabsichtigt. Man glaubte wohl die Aufhebung jener Verordnung durch den Eingang des neuen Gesetzes („in Abänderung des § 8 in Tit IV der Verf.Urk.") hinlänglich ausgedrückt zu haben. Die Sache verdient Erwähnung, weil die Verordn. von 1815 von „Privateigentum" ohne Unterschied zwischen unbeweglichem und beweglichem Eigentume spricht, das Ges. von 1837 nur von Grundeigentum. Man könnte also vielleicht meinen, die Verordnung von 1815 gelte bezüglich der Abtretung beweglichen Eigentums noch fort. Dies wäre jedoch irrig. Vgl. auch die Staatsratsverhandlungen, worüber bei v. Seydel 2. Aufl. III § 398 N. 17 berichtet ist.

[35] Ges.Art. XXII. Gegenstandslos sind Ziff. 1, 5, 6 des Artikels.

[36] Vgl. Henle a. a. O. S. 17; v. Seydel 2. Aufl. II S. 353 N. 31.

[37] Näheres s. bei Hartmann a. a. O. S. 13 ff.; Henle a. a. O. S. 13 ff.

[38] Über Wasserbenützung, Bewässerung und Entwässerung, Uferschutz u. Schutz gegen Überschwemmungen (G.Bl. S. 489, 545, 577). Dazu Berggef. vom 20. März 1869 in der Fassung v. 30. Juni 1900 Art. 156 ff. (G.V.Bl. S. 745).

[39] G.Bl. S. 271.

[40] Das Wassergesetz vom 23. März 1907 (G.V.Bl. S. 157) trat an die Stelle der Gesetze von 1852. Das Flurbereinigungsgesetz von 1886 erfuhr Änderungen und erhielt neue Fassung mit Bekm. v. 30. Juli 1899 (G.V.Bl. S. 507).

[41] G.V.Bl. S. 527. [42] Vgl. oben N. 9.

[43] Einf.Ges. hierzu Art. 6. Darüber Hartmann a. a. O. S. 16 ff. Vgl. auch Landtagsabsch. vom 28. April 1872 (G.Bl. S. 233) § 41. Henle a. a. O. S. 25 f.

[44] Ausf.Ges. vom 23. Febr. 1879 Art. 45—55, an deren Stelle durch Art. 166 des A.G. z. B.G.B. die Art. 16—26 getreten sind.

[45] Ges. vom 8. Aug. 1878 Art. 8 Ziff. 10, Art. 9, 47.

[46] Einf.Ges. z. B.G.B. vom 18. Aug. 1896 Art. 109, 111. Nach § 39 der Grundbuchordnung kann die Tatsache, daß ein Enteignungsverfahren schwebt, eingetragen werden.

[47] Art. 139, 166. Art. 139 bezieht sich auf Art. XV, XVI, XXII des Enteignungsgesetzes,

Google

Das Enteignungsgesetz von 1837 erfuhr endlich durch Gesetz vom 13. August 1910 einige Änderungen, welche einerseits eine Ausdehnung einiger Enteignungsfälle des Art. 1 brachten, andererseits auf die Teilung und Belastung von Enteignungsgrundstücken Bezug haben[48].

§ 153. **Das Enteignungsrecht.** Enteignungsrecht ist das Recht, von jemandem die Übertragung des Eigentums[1] oder eines dinglichen Rechtes an fremder Sache für einen notwendigen oder gemeinnützigen öffentlichen Zweck[2] zu verlangen[3]. Der Enteignungsanspruch ist ein öffentlichrechtlicher Anspruch; denn er ist im öffentlichen Interesse gegeben. Er beruht unmittelbar auf dem Gesetze[4].

Das Enteignungsrecht nach dem Gesetz von 1837 bezieht sich nur auf unbewegliches Eigentum[5]. Der Enteignungsanspruch ist ein persönlicher, kein dinglicher[6]. Der Anspruch geht ferner nur auf Enteignung gegen volle Entschädigung[7]. Der Entschädigungsanspruch teilt die öffentlichrechtliche Natur des gesamten Rechtsverhältnisses[8].

Inhaber des Enteignungsanspruches können der Träger der Staatsgewalt selbst[9], Gemeindeverbände[10] und Privatpersonen[11] sein. Privatpersonen erlangen jedoch den

---

Art. 166 auf Art. 45—55 (jetzt 16—26) des b. A.G.s zur R.Z.Pr.O. Die neben dem Enteignungsgesetze von 1837 aus früherer Zeit fortbestehenden Vorschriften sind auch gem. Art. 1 des A.G.s zum B.G.B. in Kraft geblieben. Vgl. auch bayer. G. v. 15. Juni 1898 betr. das Unschädlichkeitszeugnis Art. 18 (G.V.Bl. S. 301). Über die besonderen reichsgesetzlichen Bestimmungen, welche das Enteignungsrecht betreffen, s. oben N. 9.

[48] G.V.Bl. S. 621. Eine eingreifendere Änderung war geplant und ist in Vorbereitung. Die mit der Novelle von 1910 beabsichtigte Ausdehnung des Enteignungsrechtes für Gemeindewege und Ortsstraßen ist nicht zustande gekommen. Vgl. dazu W. v. Henle a. a. O. S. 39 ff. und Demleutner in den Bl. f. adm. Pr. Bd. 43 S. 401; J. Windstoßer ebenda Bd. 46 S. 145 ff. und Bd. 53 S. 81 ff., der, dem Vorbilde der badischen und hamburgischen Gesetzgebung folgend, weitere Vorschläge über die rechtliche Regelung planmäßiger Stadterweiterung macht. Vgl. auch Fr. Haas in Bl. Bd. 61 S. 145 ff. Die Materialien zur Novelle s. Verh. d. K. d. R.R. 1910 Beil.Bd. V N. 174 (Entwurf), N. 247 (Ausschußbericht); Sten.Ber. Bd. II N. 35 S. 271 ff. (Gesamtbeschluß). Verh. d. K. d. Abg. 1910 Beil.Bd. X N. 1000 S. 802 (Entwurf); Sten.Ber. Bd. XI N. 332 S. 691 (Verweisung in den Ausschuß); Beil.Bd. X N. 1050 S. 962 (Bericht); Sten.Ber. Bd. XII N. 340 S. 13 ff.; Beil.Bd. XI N. 1075 S. 19, N. 1087 S. 42 (Gesamtbeschluß).

[§ 153] [1] Ersitzungsbesitz ist für das Enteignungsrecht gleich Eigentum zu erachten.

[2] Ges.Art. I.

[3] Vgl. hierher v. Seydels Grundzüge einer allg. Staatslehre S. 53 u. v. Seydel, Bemerkungen, Zeitschr. f. Reichs- u. Landesrecht, III S. 224 ff.

[4] Der Unterschied von der Okkupation liegt darin, daß auf Übertragung ein gesetzlicher Anspruch besteht. Bei der Enteignung von einem erzwungenen Kaufe zu reden, ist verfehlt. Wo es auf den Willen des einen Teiles rechtlich gar nicht ankommt, kann man von keinem Vertrage, also auch von keinem Kaufe sprechen. Vgl. P. Laband, Archiv f. zivilist. Praxis, LII S. 169 ff.; G. Meyer a. a. O. S. 192 ff.; Grünhut a. a. O. S. 178 ff.; v. Seydel, Bemerkungen a. a. O. S. 229; vgl. weitere Lit.Angaben bei Henle a. a. O. Art. I N. 3. Man kann einen Kauf selbst dann nicht annehmen, wenn über die Abtretung des beanspruchten Gegenstandes nach geschehener Feststellung des Enteignungsfalles eine Vereinbarung getroffen wird. Denn der Abtretende unterwirft sich hier lediglich einer von ihm erkannten rechtlichen Notwendigkeit. Den wesentlichen Unterschied zwischen rechtlicher und tatsächlicher Notwendigkeit übersieht G. Pražák, das Recht der Enteignung in Österreich, S. 54, er faßt beides unter der Redensart „Hochdruck äußerer Einflüsse" zusammen. Vgl. hierher Seufferts Archiv IV Nr. 41, XXXIII Nr. 34, Entsch. des Reichsger. in Zivils. V S. 246.

[5] Gleichgültig ist für die Abtretungspflicht die Art des Grundstückes, ob es bebaut ist oder nicht, ob es wirtschaftlich benutzt und benutzbar ist oder nicht. Auch Privatflüsse gehören hierher. Dagegen gilt für Bergwerke das besondere Recht des Berggesetzes.

[6] Es wäre an sich auch ein dinglicher Anspruch des Enteigners nicht undenkbar. Aber das bestehende Recht kennt nur einen persönlichen Enteignungsanspruch. Dies ergibt sich schon aus dessen Bedingtheit durch Entschädigungsleistung.

[7] Ges.Art. I.

[8] Vgl. v. Seydels Grundzüge einer allg. Staatslehre S. 54 ff. Die Verweisung des streitigen Anspruchs an die bürgerlichen Gerichte ändert hieran in diesem Verhältnis ebensowenig wie bei den Ansprüchen aus einem öffentlichen Dienstverhältnis. Vgl. oben §§ 125, 136 N. 5, 6.

[9] Art. IV Ziff. 1 des Ges. nennt die „öffentlichen Stellen u. Behörden".

[10] Art. IV Ziff. 2 sagt „Gemeinden", was nach dem Stande der damaligen Gesetzgebung nur die Ortsgemeinden waren. v. Seydel (2. Aufl. Bd. II S. 354 Z. 10) legt den Begriff Gemeinde nach der mutmaßlichen Absicht des Gesetzgebers so aus, daß auch die Distriktsgemeinden

Google

Enteignungsanspruch erst dann, wenn ihnen seitens der Staatsregierung[12] die Ausführung einer Unternehmung[13], die gesetzlich mit dem Enteignungsrechte ausgestattet ist[14], unter solchen Bedingungen[15] eingeräumt ist, „welche die Erreichung des Zweckes und seiner Gemeinnützigkeit sichern“[16].

Auch der Enteignungsanspruch des Privaten ist sein eigener Anspruch. Er hat ihn zwar nur durch den Staat kraft des staatlichen Rechtssatzes und infolge der vom Staate anerkannten Gemeinnützigkeit seines Unternehmens, aber nicht als einen Anspruch des Staates, den er etwa nur in dessen Namen ausüben könnte[17]. Die Rechtsstellung der Privaten, welche das Enteignungsrecht erlangt haben, unterscheidet sich in nichts von der Rechtsstellung der übrigen Inhaber dieses Anspruches.

Die Voraussetzung für die Möglichkeit der Entstehung eines Enteignungsanspruches ist eine doppelte. Es muß sich nämlich

1. um einen öffentlichen notwendigen oder[18] um einen gemeinnützigen Zweck[19] und außerdem

---

insbesondere mit Rücksicht auf Art. I Z. 5 (Distriktsstraßen), nicht auch die Kreisgemeinden darunter begriffen werden sollen. Ich halte diese Auslegung für willkürlich und meine, daß man auch die Kirchengemeinden nicht einfach durch ausdehnende Auslegung den Ortsgemeinden gleichstellen kann. Für Distriktsstraßen kann die Enteignung durch die Bezirksämter in Anspruch genommen werden. Man wird nicht jede öffentliche Körperschaft hinsichtlich des Enteignungsrechtes den Ortsgemeinden schlechthin gleichstellen können. Dazu bedarf es, wie im Wassergesetze geschehen, besonderer gesetzlicher Anordnung. Das Enteignungsrecht der Korporationen, auch der öffentlichen mit Ausnahme der Ortsgemeinden, ist gleich demjenigen der „Privaten“ ein übertragenes, vom Staate abgeleitetes und demnach an die gesetzten Bedingungen geknüpft.

[11] Art. IV Ziff. 2 nennt „Gesellschaften u. Private“. Erstere sind indessen auch Private. Als „Privater“ hat jede geschäftsfähige physische oder juristische Person zu gelten. Staatsangehörigkeit ist nicht Voraussetzung des Anspruches, es kann aber Erwerbung der Staatsangehörigkeit Nichtdeutschen zur Auflage gemacht werden. Für Deutsche s. Art. 3 der R.Verf.

[12] Die „Einräumung“ muß durch die Staatsregierung, also durch den König oder die zur Ausführung selbst zuständige Behörde (Staatsministerium) erfolgt sein. Die Einräumung kann ein förmlicher Auftrag oder eine Erlaubnis sein. Eine bestimmte Form ist nicht vorgeschrieben. Der Entwurf hatte Einvernehmung des Staatsrates vorgesehen. Ein eigentliches Verfahren der Verleihung öffentlicher Unternehmungen hat sich in Bayern bisher nicht herausgebildet.

[13] Dies muß nicht notwendig eine Unternehmung des Privaten selbst sein, es kann auch eine Unternehmung des Staats oder einer Gemeinde sein.

[14] Ob eine Unternehmung derartig ist, daß sie nach Art. I mit dem Enteignungsrecht ausgestattet erscheint, wird nicht von der Auffassung des Unternehmers selbst abhängen, sondern ist nach objektiven Merkmalen zu würdigen.

[15] Es handelt sich hier nicht eigentlich um Bedingungen, sondern um Auflagen, deren Erfüllung der Staat unmittelbar erzwingen kann. P.Str.G.B. Art. 20. Handelt es sich um Auflagen für ein konzessioniertes Unternehmen, so kann die Entziehung der Konzession in Frage kommen. Die Entziehung des anerkannten Enteignungsrechtes kann wegen Nichterfüllung der Auflage nach erfolgter Enteignung jedenfalls nicht mehr erfolgen. Die Sicherung durch Auflagen hat im Vorverfahren (Art. XIV, nicht erst im Abtretungsverfahren (Art. XV ff.) zu erfolgen. Vgl. Henle a. a. O. bei Art. IV N. 4.

[16] Ges.Art. IV Ziff. 2. Ob jene Sicherung gegeben ist, „berührt das Verhältnis zwischen Staat u. Unternehmer, nicht zwischen Unternehmer u. den beteiligten Grundeigentümern“. Staatsratsentsch. vom 28. März 1852 in Sachen Gemeinde München g. Röckenschuß.

[17] So richtig v. Seydel 2. Aufl. Bd. II S. 354 f. N. 13 ff. wo diese Auffassung gegen Grünhut a. a. O. S. 78 ff. näher begründet ist. Daß das Unternehmen des Privaten auch dessen Erwerbszwecken dienen kann, ohne dadurch aufzuhören, gemeinnützig zu sein, ist nicht nur tatsächlich, sondern auch rechtlich anzuerkennen Vgl. 2. Aufl. Bd. II S. 355 N. 14. V.G.H. Bd. XVI S. 41, s. jedoch auch Bd. XXVI S. 239.

[18] Art. I des Gesetzes sagt „und“, meint aber entschieden „oder“. Vgl. auch Art. 1 A: „vom gemeinen Nutzen erfordert werde“. Übereinstimmend Entsch. d. V.G.H.s IV S. 190, IX S. 393, 405 f., XII S. 32, XVI S. 41; vgl. ferner über den Begriff der Gemeinnützigkeit ebenda XVI S. 41 (auch .X S. 393, 403); vgl. auch 2. Aufl. Bd. II S. 355 N 19 und Henle a. a. O. S. 71, der mit Recht annimmt, daß es auf „Notwendigkeit“ überhaupt nicht, sondern nur auf Gemeinnützigkeit ankommt.

[19] Die Gemeinnützigkeit braucht nicht notwendig eine materielle, Leben, Gesundheit, Wohlstand, wirtschaftliche Gesamtinteressen fördernde zu sein. Auch bloße Verschönerung kann gemeinnützig sein, ganz anders Luxus. S. dagegen Henle a. a. O. S. 72, der bloße Verschönerung offenbar für Luxus hält.

Google

2. um eine Unternehmung handeln[20], welcher durch das Enteignungsgesetz[21] oder ein späteres Gesetz die Enteignungsfähigkeit eingeräumt ist[22].

Gegenstand des Enteignungsanspruches ist der Erwerb des Eigentums oder eines sonstigen dinglichen Rechtes an fremder unbeweglicher Sache[23]. Auch Staats- und Gemeindeeigentum ist grundsätzlich[24] nicht ausgeschlossen, wohl aber Grund und Boden, der nach bürgerlichem Rechte nicht eigentumsfähig ist[25]. Veräußerungsverbote stehen dem Enteignungsanspruche nicht entgegen[26].

Der Enteignungsanspruch geht regelmäßig auf Abtretung von Eigentum[27]. Er kann auch auf die Bestellung einer Dienstbarkeit[28] an einer fremden Sache gehen[29]. Genügt solche Bestellung, so kann der Enteigner die Abtretung des Eigentums nicht fordern. Andererseits kann der Eigentümer statt der geforderten Belastung die Abtretung des ganzen zu belastenden Grundstückes oder eines Teiles desselben anbieten. Dieses Anerbieten muß der Enteigner bei Meidung des Verlustes seines Anspruches annehmen, wenn das Grundstück oder der Teil desselben durch die geforderte Belastung nicht mehr nach seiner bisherigen Bestimmung zweckmäßig benützt werden könnte[30].

---

[20] Über den Fall konkurrierender Unternehmungen s. Henle a. a. O. S. 72, auch V.G.H. Bd. XXIV S. 418.

[21] Art. 1 A. Die Frage de lege ferenda, ob die aufzählende und damit ausschließende Methode des Gesetzes zu verlassen und der Grundsatz auszusprechen sei, daß das Enteignungsrecht für alle gemeinnützigen Unternehmungen bestehe, ist m. E. im Sinne dieser Ausdehnung grundsätzlich zu beantworten. Es wird aber alsdann auch nicht mehr Sache der Verwaltungsgerichte bleiben können, die Entscheidung über die Gemeinnützigkeit eines Unternehmens zu treffen.

[22] Der Regierungsentwurf sprach allgemein von „Rücksichten des öffentlichen Nutzens" und „Erreichung allgemeiner Staats- und öffentlicher Gemeindezwecke". Die K. d. R.R. beschloß Aufzählung der Fälle. Vgl. hierüber die Erläuterungen bei Hartmann a. a. O. S. 25 ff.; Henle a. a. O. S. 14, 48 f. Hier ist auf die einzelnen, durch die Novelle von 1910 um einiges erweiterten Enteignungsfälle nicht näher einzugehen. Soweit Erörterungen derselben nötig sind, werden dieselben besser bei der Darstellung der einschlägigen Verwaltungsgebiete gegeben.

[23] Der Ausdruck „unbewegliches Eigentum" wurde im Art. I statt „Grundeigentum" gewählt, weil ersterer „als umfassender, auch Gebäude und Akzidentien davon in sich begreifend", angesehen wurde. Verh. d. K. d. Abg. Beil.Bd. XI S. 123. Über die Enteignung von Teilen eines Privatflusses Entsch. d. V.G.H.s XIII S. 68.

[24] Doch werden solche Objekte, die als öffentliche Sachen oder Verwaltungsvermögen bereits einem gemeinnützigen Zweck des Staates, der Kirche oder einer Gemeinde durch Rechtssatz oder Akte der Verwaltung, z. B. im Wege der Zwangsenteignung, zugewendet sind, erst durch die ordnungsgemäße Lösung aus dieser Zweckverbindung enteigenbar. Nur nach der hier vertretenen Auffassung läßt sich der Konflikt lösen, der sonst zwischen den verschiedenen gemeinnützigen Zwecken entstehen könnte. Hinsichtlich der öffentlichen Sachen v. Seydel 2. Aufl. Bd. II S. 355 N. 23. S. auch Bl. f. R.A. Bd. 39 S. 452, Bl. f. adm. Pr. Bd. 20 S. 320. S. auch Roth, Bayer. Zivilrecht Bd. II S. 29. Über die Einflußlosigkeit der Zwangsversteigerung s. Henle a. a. O. S. 69 (Art. I N. 2).

[25] Dies ist von geringer praktischer Bedeutung.

[26] Art. I Abs. II des Gesetzes sagt: „Die Lehens-, Fideikommiß- oder Stammgutseigenschaft steht der Zwangsabtretung nicht entgegen." Dies ist eigentlich selbstverständlich und daher auch nur als Anerkennung eines allgemeinen Grundsatzes, nicht als Beschränkung zu verstehen. Das Veräußerungsverbot in Tit. II § 18 der Verf.Urk. (vgl. oben § 30 N. 27) wird also die Enteignung nicht hindern, zumal es sich nicht auf Veräußerungen bezieht, die in Befriedigung eines Rechtsanspruches geschehen.

[27] Und zwar pure, ohne Bedingung oder Auflage. Wohl aber erscheint Befristung nicht als ausgeschlossen. Bloß zeitweise Abtretung oder Belastung kennt das Gesetz nicht, doch anerkennt die Praxis die Verpflichtung der Grundeigentümer zur Duldung vorbereitender Handlungen auf den Grundstücken. Vgl. Bl. f. adm. Pr. Bd. 48 S. 21 ff., Bl. f. R.A. Bd. 63 S. 217. De lege ferenda s. Henle a. a. O. S. 50.

[28] Über den Begriff im Sinne des Gesetzes „im weitesten Sinne" sehr richtig Entsch. des V.G.H.s VI S. 241. Bl. f. adm. Pr. Bd. 35 S. 200 f. Henle a. a. O. S. 72 N. 7.

[29] Art. I. Der frühere Zusatz, der dem Eigentümer die Abtretung seines Eigentums in diesem Falle zur Wahl stellte, ist durch die Novelle von 1910 Art. I Ziff. 1 gestrichen worden. Dienstbarkeiten genügen nicht bei unterirdischen oder Luftführungen von elektrischen Anlagen oder Kanälen, Rohren usw.

[30] Art. III a (Novelle von 1910) vgl. Wassergesetz Art. 155. Die Frage der ferneren Benutzbarkeit unterliegt der verwaltungsgerichtlichen Würdigung. Art. XVIII V.G.H.Ges. Art. 8 Ziff. 10. Das Verlangen muß vor Erlaß der verwaltungsgerichtlichen Entscheidung gestellt werden. V.G.H. Bd. IV S. 190.

Google

Im übrigen kann die Enteignung dingliche Rechte[31] in der Regel nicht selbständig[32] ergreifen, sondern nur mit umfassen, wenn sie „dem für das Unternehmen zu verwendenden Grundeigentum ankleben", d. h. mit demselben in einem dinglichen Zusammenhange stehen. Dies sind entweder solche „nutzbare" Rechte, deren Innehabung mit dem Gegenstande der Enteignung verbunden ist[33], oder solche, die auf dem Gegenstande der Enteignung ruhen[34]. Rechte der ersteren Art muß der Enteigner auf Verlangen des Enteigneten gegen volle Entschädigung übernehmen, er kann aber nicht deren Abtretung fordern[35]. Rechte der zweiten Art bleiben von der Enteignung unberührt, wenn sie mit der neuen Bestimmung des dienenden Grundstückes vereinbar sind. Ist dies nicht der Fall, so kann sowohl der Enteigner als auch der dinglich Berechtigte deren Abtretung gegen volle Entschädigung beanspruchen[36].

Dingliche Rechte an der eigenen Sache des Unternehmers wird letzterer selbständig unter den gleichen Voraussetzungen enteignen können, unter welchen er sie enteignen könnte, wenn er die Sache, worauf sie haften, für sein Unternehmen enteignen müßte[37].

Bei Gegenständen, „deren Teilung[38] nachteilig auf die Benutzbarkeit des Gesamtgegenstandes zurückwirkt"[39], kann der Eigentümer[40], nicht aber der Enteigner[41], Ab-

---

[31] Das Gesetz Art. II wählte die ungenaue Bezeichnung „unkörperliche Rechte", worüber zutreffend Henle a. a. O. S. 89 N. 2.

[32] D. h. wenn sie irgendeinem Berechtigten an einem für das Unternehmen nicht in Betracht kommenden Grundstück zustehen oder mit einem solchen verbunden sind.

[33] Die Realgewerberechte gehören hierher nur, wenn sie sog. radizierte, d. i. mit einem bestimmten Grundstück dinglich verbundene sind. Henle a. a. O. S. 90. V.G.H.E. Bd. 28 S. 107.

[34] Dazu sind auch Erbbaurechte und landesrechtliche, dingliche Fischereirechte zu rechnen. Henle a. a. O. S. 89 N. 2.

[35] Oertmann a. a. O. S. 147 sucht aus § 96 des B.G.B. abzuleiten, daß auch der Enteigner die Abtretung fordern könne, und meint, eine vom Berechtigten selbst verlangte Abtretung sei keine Zwangsentäußerung. § 96 B.G.B. kann aber gegenüber dem klaren Wortlaut der lex specialis nicht in Betracht kommen, und die Zwangsentäußerung liegt hier wie in den Fällen des Art. III trotz des Verlangens des Berechtigten vor, weil er nur durch sie in die Zwangslage gelangt, solches Verlangen stellen zu sollen. Richtig Henle a. a. O. S. 91 N. 6. Man könnte eher denken, daß das Verlangen der Abtretung auch von dem Eigentümer desjenigen nicht entwehrten Grundstückes, auf welchem das dingliche Recht ruht, verlangt werden könne. Allein das Gesetz hätte auch dies ausdrücklich sagen müssen, es versteht unter „Eigentümer" immer den Eigentümer des entwehrten Grundstückes. Richtig ist, daß dieser sein Verlangen wohl in den meisten Fällen stellen wird, da ein dingliches Recht, welches aktiv mit einer Sache verbunden ist, für den enteigneten Eigentümer dieser Sache wohl in den meisten Fällen wertlos sein wird. Wird das dingliche Recht von der Enteignung ausdrücklich ausgenommen, so bedeutet dies in der Regel seinen Untergang. Dadurch entsteht für den Eigentümer des dienenden Grundstückes eine Entlastung, für die er keine Vergütung zu leisten hat, für den Eigentümer aber, mit dessen Grundstück das untergehende Recht verbunden war, eine Schädigung, für die er keine Vergütung erhält. Der Vorbehalt des Rechtes hat für diesen nur dann einen Wert, wenn er dadurch erreichen kann, daß ihm auf dem Wege des Vertrages durch den belasteten Eigentümer ein anderer Vorteil, etwa ein neues dingliches Recht, für sein Restgrundstück eingeräumt wird.

[36] Ges. Art. II. Deutlicher waren die Art. II u. VIII des Entw., aus welchen der jetzige Art. II entstanden ist. Bei der nunmehrigen Fassung ist in Ziff. 2 das Wort „oder" irreführend. Indessen kann kaum ein Zweifel bestehen, daß die „Unvereinbarkeit", von welcher Art. II spricht, auch für den dinglich Berechtigten die Voraussetzung bildet, unter welcher allein er auf Abtretung dringen kann. Es wäre nicht abzusehen, warum der dinglich Berechtigte, wenn sein Recht ungeschädigt bleibt, einen Ablösungsanspruch lediglich deshalb haben sollte, weil der Eigentumswechsel mittels Enteignung sich vollzieht. Vgl. die Ausführungen von Hartmann a. a. O. S. 31 f.; Henle a. a. O. S. 91 f. N. 6 u. 9. Entsch. d. V.G.H.s IX S. 470.

[37] Man darf dies aus Art. II des Ges. mittels analoger Auslegung ableiten. Die allgemeine Voraussetzung, daß „diese Rechte dem für das Unternehmen zu verwendenden Grundeigentum ankleben", trifft auch hier zu. Es kann keinen Unterschied begründen, ob der Unternehmer das Eigentum an der Sache erst durch Enteignung erlangt oder schon hat. Vgl. v. Seydels Bemerkungen, Zeitschr. f. Reichs- u. Landesrecht III S. 232. Ebenso Henle a. a. O. S. 90 f. N. 5a.

[38] Es muß also ein räumlicher Zusammenhang bestehen. Entsch. d. V.G.H.s XII S. 38.

[39] Hiermit ist nur eine erhebliche Schädigung (Verh. d. K. d. Abg. Prot.Bd. XXII S. 279) und zwar rebus sic stantibus, nicht für jede irgend mögliche Benützung gemeint. Entsch. d. V.G.H.s IV S. 352, IX S. 403, XIII S. 428, XIV S. 227. Dafür, daß die Schädigung erheblich sein müsse, auch Staatsratsentsch. vom 8. Mai 1839 in Sachen München-Augsburger Eisenbahngesellschaft g. Stuhlmüller. In dem dazu erstatteten Vortrage wird richtig bemerkt, „man könne dem Art. III

Google

tretung des Ganzen fordern[42]. Als nachteilige Teilung gilt nach gesetzlicher Bestimmung unbedingt, d. h. auch ohne Behauptung oder Nachweis schädlicher Rückwirkung[43], die Teilung von Gebäuden, die wirtschaftlich ein Ganzes bilden[44], sowie die gänzliche[45] Abtrennung der zu Gebäulichkeiten gehörenden Gärten und Hofreiten[46].

Die Ansprüche auf Abtretung, welche kraft Enteignungsrechtes gegen den Enteigner gehen, sind mit dem Anspruche des Enteigners rechtlich gleichartig. Der erwerbende Enteigner erwirbt den Grundteil oder das dingliche Recht an fremder Sache,

nicht den Sinn unterlegen, daß er allein durch Schärfe alle Unternehmen habe zerstören wollen, welche das Gesetz begünstigen wollte". Ebenso Staatsratsentsch. vom 1. Aug 1839 in Sachen derselben Gesellschaft g. Seiler. Art. III gelte „nicht unbedingt bei jeder Teilung, auch nicht bei jeder Verringerung des Wertes und der Rente, sondern nur bei unnatürlicher Zerstückelung, wodurch die Benützbarkeit zerstört oder wesentlich verkümmert wird". Ähnlich zahlreiche andere Entsch. des Staatsrates. Es ist übrigens „unnatürliche Zerstückelung" nicht der einzige Fall der Anwendbarkeit des Art. III. Es genügt erhebliche Benachteiligung in bezug auf die Benützbarkeit, d. h., regelmäßig wenigstens (vgl. Entsch. d. V.G.H.s XIII S. 425, XIV S. 238, XV S. 253), auf die Benützung in der bisherigen Weise. Vgl. Staatsratsentsch. vom 9. Juli 1868 in Sachen Fiskus gegen Haas: „Auf eine entfernte Möglichkeit, in besseren Zeiten, wie der Beschwerdeführer anführt, die Grundstücke als Bauplätze an den Mann zu bringen, auf eine bloße Spekulation hin, konnte aber dem Entwehrungberechtigten die Verpflichtung nicht zuerkannt werden, den Gesamtgegenstand zu erwerben." Zu bemerken ist ferner, daß unter die Bestimmung des Art. III nur die Fälle einer solchen Benachteiligung gehören, welche durch die Teilung entsteht, nicht einer solchen, die durch die beabsichtigte Benützung des abzutretenden Teiles bewirkt wird. Staatsratsentsch. vom 9. Jan. 1852 in Sachen Eisenbahnbaukommission gegen Thein; Entsch. d. V.G.H.s IX S. 407 f., XV S. 261. Verh. d. K. d. R.R. 1910 Beil.Bd. V S. 224 S. 2. Über Rücksichtnahme auf frühere Benützungsweise vgl. V.G.H.E. Bd. IV S. 352. — Vgl. auch ebenda IX S. 458. Vgl. auch BergG. vom 20. Juli 1900 Art. 162. De lege ferenda beachtenswerte Bemerkungen bei Henle a. a. O. S. 93 N. 1.

[40] Grundstücke, die in getrenntem Eigentume mehrerer stehen, können nicht als Gesamtgegenstand in Betracht kommen. Entsch. d. V.G.H.s XIII S. 425.

[41] Und ebensowenig ein Dritter, auch wenn derselbe etwa als Hypothekgläubiger oder Nutzungsberechtigter beteiligt erscheint. Vgl. Hartmann a. a. O. S. 33 Anm. 4; Grünhut a. a. O. S. 152. A. M. Henle a. a. O. S. 94 N. 4.

[42] Art. III. Vgl. hierher Grünhut a. a. O. S. 149 ff.; G. Meyer, Das Recht der Expropriation S. 282.

[43] Der Fall ist nicht bloß als erläuterndes Beispiel genannt. Staatsratsentsch. vom 31. Mai 1868 in Sachen Eisenbahnfiskus gegen Eßlinger. Entsch. d. V.G.H.s XIII S. 456.

[44] Über die Bedeutung des Ausdruckes „Gebäudekomplex" Entsch. d. V.G.H.s IV S. 352, IX S. 403, 458 XIII S. 456 (458), XIV S. 227. In einer Staatsratsentsch. vom 10. Juni 1869 in Sachen Eisenbahnfiskus gegen Glöckel wird gesagt: „Den Umfang eines Gebäudekomplexes bildet schon nach dem Sprachgebrauch, wie in der Wortbedeutung selbst, jener Grundbesitz desselben Eigentümers des Gebäudekomplexes, welcher mit diesem Komplexe derart in unmittelbarer territorialer Verbindung steht, daß kein fremder Grundbesitz diesen Zusammenhang unterbricht und dadurch aufhebt." „Die Annahme daß Güter, wenn sie zu dem Umfange von Gebäudekomplexen gehörig betrachtet werden sollen, mit diesem Komplexe eine und dieselbe Umfassung besitzen müssen, entspricht dem Wortlaute des Gesetzes nicht." Andererseits ist Zusammenhang und gemeinsame Umfassung kein untrügliches Zeichen für den Bestand eines „Komplexes". Vgl. Staatsratsentsch. vom 1. Mai 1874 in Sachen Ostbahn gegen Ebner und Engelhard: Das Anwesen „ist in der Tat, wenn auch durch einen Zaun äußerlich als einheitliches Eigentum gekennzeichnet, doch durch den Willen des Eigentümers selbst in der Benützung parzelliert, mehreren verschiedenartigen, durch verschiedene Pächter und Mieter bewerkstelligten Verwendungsweisen hingegeben, so daß es an dem Kriterium der Zusammengehörigkeit der einzelnen Teile zu einer Gesamtbestimmung fehlt und der gesetzliche Begriff eines Gebäudekomplexes mit zu dessen Umfang gehörigen Gärten tatsächlich nicht vorliegt".

[45] Das Gesetz von 1837 rechnete auch die Abtrennung von Teilen zu den unbedingt ablehnbaren Abtretungen. Dies wurde durch die Novelle von 1910 Art. 2 dahin geändert, daß nunmehr nur eine gänzliche Abtrennung solcher Bestände unbedingt, die Abtrennung von Teilen dagegen nur bei schädlicher Rückwirkung abgelehnt werden kann.

[46] Ges. Art. III. Der Anspruch auf Vollabtretung kann nur im Verfahren auf Feststellung des Enteignungsfalles, nicht mehr im Entschädigungsverfahren geltend gemacht werden. Bl. f. Rechtsanw. XVIII S. 60; Hartmann a. a. O. S. 33 Anm. 3; Henle a. a. O. S. 95 N. 6. Der Enteigner hat dagegen nie einen Anspruch auf Mehrabtretung, etwa zu dem Zwecke, um für sich die Entschädigungsleistung zu verringern. So richtig Hartmann a. a. O. S. 42 gegen Bl. f. Rechtsanw. XXVI S. 415. Die Zumutung an den Enteigner, daß er sich mit Teilenteignung begnüge, ist nicht von dem Willen des Enteigneten abhängig, sondern erledigt sich mit dem allgemeinen Grundsatze, daß nicht mehr fremdes Grundeigentum, als für das Unternehmen nötig ist, in Anspruch genommen werden kann. A. M. Ortmann, Bayer. Landesprivatrecht, Halle 1903, Bd. 1 S. 149, und Henle a. a. O. S. 75 N. 4.

Google

die für sein Unternehmen an sich nicht erforderlich sind, kraft derselben gesetzlichen Nötigung, kraft deren der Enteignete den für das Unternehmen notwendigen Grund abtreten muß[47].

Voraussetzung des Enteignungsanspruches in der Richtung gegen eine bestimmte Person und in bezug auf ein bestimmtes Objekt ist, daß das Grundstück oder dingliche Recht, dessen Abtretung von ihr verlangt wird, „zur zweckmäßigsten[48] Verwirklichung" des enteignungsfähigen Unternehmens notwendig ist[49].

Der Enteignungsanspruch äußert Rechtswirkungen bereits mit der Einleitung des Enteignungsverfahrens, d. h. mit der rechtsförmlich vollzogenen Ladung des oder der Beteiligten zur Verhandlung vor der Distriktsverwaltungsbehörde[50]. Von da ab dürfen[51] an dem Gegenstande, der zur Enteignung beansprucht ist, nur noch unverschiebliche Ausbesserungen sowie solche Handlungen vorgenommen werden, welche zur regelmäßigen Bewirtschaftung gehören. Veränderungen in der Wesenheit des Gegenstandes sind ohne Zustimmung des Enteigners nicht statthaft. Solche einseitig vorgenommene Änderungen begründen nicht nur niemals einen Entschädigungsanspruch gegen den Enteigner, sondern vielmehr unter Umständen Ansprüche für den letzteren[52]. Erfolgt nämlich die Enteignung wirklich, und ist die getroffene Änderung für den neuen Erwerber erweislich nachteilig, so kann letzterer Wiederherstellung des Gegenstandes in den vorigen Stand verlangen oder den herbeigeführten Minderwert des Gegenstandes geltend machen. Außerdem kann er fordern, daß verbotwidrig erfolgte Rechtsgeschäfte für ungültig erklärt werden[53].

Die bis zur Zahlung oder Hinterlegung der Entschädigungssumme durchgeführte Enteignung bewirkt, je nach ihrem Gegenstande, Übergang des Eigentums auf den Enteigner oder Begründung oder Erlöschung dinglichen Rechtes an fremder Sache zugunsten des Enteigners[54]. Von wann ab diese Wirkungen eintreten, ist bei Darstellung des Verfahrens zu erörtern[55]. Die Enteignung bewirkt ferner, wenn es sich um Eigentumsabtretung handelt, den vollständigen Untergang der dinglichen Rechte (Grund- und

---

[47] Übereinstimmend Rohland, zur Theorie und Praxis des deutschen Enteignungsrechtes, S. 95 ff.; Meyer in der Zeitschr. f. d. deutsche Gesetzgebung VIII S. 589; Henle a. a. O. S. 95 N. 6b; a. M. Grünhut a. a. O. S. 152 f. Vgl. auch v. Seydels Bemerkungen, Zeitschr. f. Reichs- u. Landesrecht III S. 239.

[48] Die Wahl des Wortes „zweckmäßigsten" beweist, daß das Objekt nicht gerade unentbehrlich zur Durchführung zu sein braucht, wohl aber geeignet sein muß, zur besten Durchführung des Unternehmens beizutragen. Lassen sich andere gleich oder besser geeignete Gründe käuflich erwerben, so ist das in Anspruch genommene Objekt zur zweckmäßigsten Verwirklichung nicht „notwendig".

[49] Ges. Art. I A, a. Entsch. d. V.G.H.s V S. 331, XII S. 32, XIII S. 68, XIV S. 227, XXI S. 182. Richtig sagt auch eine Staatsratsentsch. vom 28. März 1852 in Sachen Gemeinde München gegen Röckenschuß, es werde bei der Wahl der Mittel zum Zwecke nicht die Notwendigkeit der Mittel, sondern nur die Zweckmäßigkeit im Gesetz gefordert.

[50] Ges. Art. XV.

[51] Das Gesetz spricht nur vom Eigentümer; doch gilt das Verbot wohl nicht bloß für diesen, sondern auch für andere an der Sache Berechtigte.

[52] Diese Ansprüche sind ebenfalls im Enteignungsverfahren zu verfolgen.

[53] Ges. Art. XII Abs. I, II. Art. XVI bestimmt in der durch Art. 139 Abs. II des A.G.s z. B.G.B. angeordneten Änderung: „Die Distriktspolizeibehörde hat, sobald die Ladung erfolgt ist, bezüglich der in Anspruch genommenen Gegenstände die Vormerkung der durch Art. XII ausgesprochenen Dispositionsbeschränkung im Grundbuche zu veranlassen." Über die Ausführung vgl. G.B.O. § 39, A.G. z. B.G.B. Art. 174, Dienstanweisung f. d. Grundbuchämter § 365 N. 15. Nötigenfalls ist ein eigenes Blatt erst anzulegen. Über die Wirkungen der unterlassenen Eintragung vgl. Henle a. a. O. S. 144 N. 5.

[54] A.G. z. R.Z.P.O. u. Z.O. vom 23. Febr. 1879 Art. 22, 25, 26. Es bedarf zur Bewirkung des Rechtsüberganges der Formen (Übergabe, Eintragung im Grundbuch usw.) nicht, die bei freiwilligen Veräußerungen nötig sind. Vgl. Roth, Bayer. Zivilrecht, II § 141 Anm. 82.

[55] Da der Enteignungsanspruch ein persönlicher, kein dinglicher ist, so kann die Enteignung den Erwerb dinglichen Rechtes für den Enteigner nur bewirken, wenn der Enteignete das Recht wirklich besaß. Vgl. Staatsratsentsch. vom 9. Okt. 1849 in Sachen Beyer gegen Fiskus: „da der Eigentümer rechtlich befugt ist, sein Eigentum von jedem dritten Besitzer (also auch B. vom Fiskus, wenn ersterer wirklich Eigentümer und letzterer wirklich Beisitzer ist) zu vindizieren". Vgl. Henle a. a. O. S. 69 N. 2 und Henle-Schneider, Komm. zum A.G. z. B.G.B. Art. 27 N. 2. A. M. P. Roth, Deutsches Privatrecht, Bd. III S. 235.

Google

Rentenschulden)[56], welche auf dem Enteignungsgegenstande zur Sicherung von Forderungen ruhen, sowie aller im Grundbuche eingetragenen Verfügungsbeschränkungen. Handelt es sich um Beschwerung mit einer Dienstbarkeit, so bestehen jene Rechte so weit fort, als sie nicht mittels der Entschädigungssumme beseitigt werden können[57].

Bis zur Durchführung der Enteignung kann der Enteigner seinen Anspruch zurücknehmen. Die durchgeführte Enteignung kann er nicht rückgängig machen[58].

Dem Anspruche auf Enteignung stehen Entschädigungsansprüche gegenüber.

Kommt die Enteignung aus irgendwelchem Grunde nicht zur Durchführung[59], so ist der Enteignungsberechtigte gehalten, dem Enteignungspflichtigen allen Schaden und Nachteil zu ersetzen, welcher letzterem durch die Verfügungsbeschränkung, die das Enteignungsverfahren zur Folge hatte[60], erweislich zugegangen ist[61].

Gelangt die Enteignung zur Durchführung, so hat der zu Enteignende Anspruch auf vorgängige volle Entschädigung[62] in Geld[63], und zwar nur in Kapital, nicht in Rente[64]. Der entscheidende Zeitpunkt für die Bemessung der Entschädigung[65] ist der Augenblick der Fällung des Enteignungsanspruches[66] oder der freiwilligen Anerkennung der Abtretungspflicht[67]. Hiervon ist jedoch eine ausdrückliche gesetzliche Ausnahme gemacht. Für die Entschädigung kommt jener Mehrwert oder Minderwert[68] nicht in Betracht, welcher dem abzutretenden Grundstücke durch das Unternehmen selbst, für welches enteignet wird, zugegangen ist oder zugehen kann[69].

Der Entschädigungsanspruch des Eigentümers umfaßt bei Abtretung von Eigentum[70]:

1. den Ersatz des gemeinen Wertes[71] des abzutretenden Gegenstandes,

---

[56] Vgl. A.G. z. B.G.B. Art. 174. wegen der Ewiggelder Überl.Ges. Art. 47.

[57] Ges. Art. XI (Zusatz für die Pfalz), angef. A.G. Art. 24, 25. Die in den bezeichneten Artikeln enthaltenen Bestimmungen über die Befriedigung der Hypothekgläubiger usw. sind, als dem bürgerlichen Rechte angehörig, hier nicht zu erörtern. Vgl. hierher Henle a. a. O. S. 126 ff., 181 ff.

[58] Über die Frage Seufferts Archiv XIV Nr. 226, XXVII Nr. 36. Pözl, Lehrb. des bayer. Verf.Rechtes S. 114 Anm. 11, scheint gegen die hier vertretene Auffassung zu sein. Das Gesetz gibt aber nur dem Enteigneten ein bedingtes Wiederaneignungsrecht, nicht dem Enteigner ein Recht der Rückgängigmachung der geschehenen Enteignung. Dies mit sehr gutem Grunde. Der Enteignete kann billig verlangen, daß man ihn in Ruhe läßt, wenn die Enteignung vollzogen ist, hat doch auch er nicht angefangen. Vgl. auch Henle a. a. O. S. 131 N. 6.

[59] D. h. nicht zur endgültigen Abtretung und Entschädigung. Nicht auf die Durchführung des Unternehmens, sondern der Enteignung kommt es an.

[60] Bl. f. Rechtsanw. Bd. 42 S. 200.

[61] Ges. Art. XII Abs. III. Die Entscheidung steht den bürgerlichen Gerichten zu. Roth, bayer. Zivilrecht, II § 141 Anm. 52. Vgl. dagegen Schelcher, Rechtswirkungen der Enteignung, S. 31, und im Sächs. Archiv Bd. 4 S. 87.

[62] Ges. Art. I A, b. Die Entschädigung wird für das „Gesamtinteresse" gewährt, welches im Gesetz Art. V in seine Bestandteile zerlegt ist. Hiervon unten. Vgl. Henle a. a. O. S. 102 N. 3. Vgl. auch BergG. Art. 159, 160, 161, 164. Über Verzinsung Entsch. d. o. G.H.s f. Bayern in Gegenst. des Zivilrechts usw. VI S. 868. Jetzt B.G.B. § 246 (gesetzliche Zinsen 4%).

[63] Dies ist vom Gesetz nicht gesagt, aber gemeint. Vgl. Hartmann a. a. O. S. 35 Anm. 1.

[64] Bl. f. Rechtsanw. Bd. 17 S. 129. Henle a. a. O. S. 87 N. 31 b.

[65] Und zwar sowohl für den Wert- wie für den Schadensersatz.

[66] Vgl. v. Seydels Bemerkungen, Zeitschr. f. Reichs- u. Landesrecht III S. 235; ferner Grünhut a. a. O. S. 106 ff.; Thiel, das Expropriationsrecht und Expropriationsverfahren, Berlin 1866, S. 25; Rohland a. a. O. S. 59; Henle a. a. O. S. 87 N. 30 und S. 102 N. 3 b.

[67] Entsch. d. o. L.G.s f. Bayern in Gegenst. des Zivilrechts usw. XIII S. 461.

[68] Entsch. d. R.G. bei Eger Bd. 6 S. 208, 260.

[69] Ges. Art. IX. Dazu Hartmann a. a. O. S. 56; Henle a. a. O. S. 124 f. N. 3.

[70] Ges. Art. V.

[71] Gemeiner Wert ist der Verkaufswert, für den auch der Annehmlichkeitswert in Betracht kommt. Vgl. G. Meyer a. a. O. S. 271 ff.; Grünhut a. a. O. S. 100 f.; Hartmann S. 36 f., Oertmann a. a. O. S. 151; W. v. Henle a. a. O. S. 104 f. N. 4. Seufferts Archiv III Nr. 61, 176, V Nr. 178, VII Nr. 323, IX Nr. 354, X Nr. 135, XVI Nr. 224, XVIII Nr. 141, XXIX Nr. 34, XXX Nr. 35, XXXI Nr. 337, XXXII Nr. 297, XXXIV Nr. 47, XXXV Nr. 33, 216, XXXVI Nr. 202, C. Arends, Sammlung interess. Erk. usw., IV S. 302, Bl. f. Rechtsanw. IX S. 19, XVIII S. 150, XXXIX S. 416, XLIV S. 105 (auch Entsch. d. o. G.H.s f. Bayern in Gegenst. des Zivilrechts usw. VII S. 835).

Google

2. Vergütung für die dem Eigentümer[72] durch die Abtretung[73] zugehenden sonstigen Vermögensnachteile[74], und zwar sowohl für den Grundschaden wie für den persönlichen Schaden.

Zu den Vergütungen für den Grundschaden rechnet das Gesetz namentlich[75]:

a) den Ersatz des Mehrwertes, welchen der abzutretende Gegenstand durch seinen Zusammenhang mit anderen Eigentumsteilen oder durch seine bisherige Benützungsweise für den Eigentümer hat;

b) den Ersatz der Wertsminderung[76], welche durch die Abtretung dem übrigen Grundbesitze desselben Eigentümers zugeht[77].

Als Wertsminderung durch die Abtretung erscheint auch jene, welche dadurch entsteht, daß der verbleibende Grundbesitz infolge der Abtretung den nachteiligen Einwirkungen des Unternehmens ausgesetzt wird, zu dessen Gunsten die Enteignung stattfand[78]. Gegen die Wertsminderung kann die besondere Wertserhöhung in Gegenrechnung gestellt werden, die dem bezeichneten Grundbesitze durch das Unternehmen zugeht, für welches enteignet wird[79].

Dem Enteigneten gebührt ferner c) Ersatz der natürlichen und rechtlichen Früchte, deren Bezug durch die Enteignung gehindert ist[80].

---

[72] Des entwerteten Grundstückes. Eigentümer anderer Grundstücke erhalten etwaige Vermögensnachteile aus der Enteignung nicht vergütet. Ihre durch das Unternehmen etwa erlittenen Nachteile beurteilen sich nach bürgerlichem Recht. Vgl. Henle a. a. O. S. 106 N. 6a. Vgl. auch Bl. f. Rechtsanw. Bd. 36 S. 392 ff.

[73] Abtretung ist hier nicht im engsten Sinne, sondern so zu verstehen, daß auch die durch die Ausführung des Unternehmens (Bau und Betrieb) verursachten voraussehbaren Schäden zu ersetzen sind. Vgl. Bl. f. Rechtsanw. Bd. 43 S. 128 ff.; Oertmann a. a. O. S. 153; Henle a. a. O. S. 107 N. 60. Doch sind alle sonstigen, nicht durch das Unternehmen als solches vor der Abtretung zugefügten und alle etwaigen späteren Schädigungen, auch wenn sie vom Unternehmen ausgehen, nicht nach dem Enteignungsgesetz, sondern nach Grundsätzen des bürgerlichen Rechtes zu beurteilen. Vgl. unten.

[74] Das Gesetz sagt „Nachteile", meint aber nur Vermögensnachteile. Ein bloßer Affektionswert kommt also nicht in Betracht. Entsch. d. o. G.H.s in Gegenst. des Zivilrechts usw. II S. 348, Hartmann a. a. O. S. 37 Anm. 4.

[75] Über die Bedeutung des Wortes „namentlich" finden sich sehr eingehende Ausführungen Bl. f. Rechtsanw. XXXIX S. 221 ff. und bei Hartmann a. a. O. S. 38 ff. Der erstgenannte Aufsatz faßt die Aufzählung des Art. V Ziff. 2 als eine beispielsweise. Hartmann mit Berufung auf die von ihm sehr sorgfältig dargestellte Entstehungsgeschichte als eine erschöpfende. Die Entstehungsgeschichte ist hier völlig unerheblich, weil es unmöglich ist, das Wort „namentlich" anders als dahin zu verstehen, daß es eine beispielsweise Aufzählung einleitet. Gegen den klaren Wortlaut des Gesetzes können Kammerverh. nicht ins Feld geführt werden. Die Sache liegt hier anders als bei Art. II Ziff. 2, wo es sich darum frägt, einen unklaren Wortlaut und Gedanken auszulegen. Vgl. auch Henle a. a. O. S. 109 N. 8, der freilich das Wort „namentlich" = „nämlich" nach dem Sprachgebrauche der Zeit der Gesetzgebung deutet. Oertmann a. a. O. S. 152.

[76] W. Henle a. a. O. S. 110 ff. N. 11; Layer a. a. O. S. 550 ff.

[77] Über den Unterschied der Fälle a (abzutretender Grundbesitz) und b (verbleibender Grundbesitz) s. Bl. f. Rechtsanw. XXXIX S. 324; Hartmann a. a. O. S. 41 Anm. 7. S. auch Entsch. d. o. G.H.s f. Bayern in Gegenst. des Zivilrechts usw. VI S. 866. Beide Entschädigungstitel können bei einer Enteignung zugleich vorliegen. Vgl. ferner Bl. f. Rechtsanw. XXVI S. 415, Entsch. d. o. L.G.s f. Bayern in Gegenst. des Zivilrechts usw. XIV S. 274.

[78] Der o. G.H. war ursprünglich anderer Ansicht. Vgl. Arends III S. 414 und Entsch. in Gegenst. des Zivilrechts usw. II S. 340, VII S. 49 f. Für die hier vertretene Ansicht ebenda VII S. 221, wo es heißt, es müsse „der Expropriat auch dafür entschädigt werden, daß er durch die Abtretung das Recht verliert, anderen zu untersagen, daß sie auf dem abzutretenden Grunde Anlagen errichten, soweit er nachweisen kann, daß die Anlage, zugunsten derer das Expropriationsrecht gegeben worden, seinem übrigen Besitztum nachteilig sei." S. auch Seufferts Archiv XXXI Nr. 42, XXXVI Nr. 222, XL Nr. 114, Entsch. d. Reichsger. in Zivils. II S. 234, V S. 248, VII S. 258, XIII S. 244, Bl. f. Rechtsanw. Bd. 37 S. 239, Bd. 42 S. 390. Hartmann a. a. O. S. 43 f.; Oertmann a. a. O. S. 173; Henle a. a. O. S. 112 N. 12.

[79] Mit Recht hält Oertmann a. a. O. S. 153 f. „Vorteilsausgleichung" für geboten, wenn der Wertminderung eine besondere Werterhöhung, die nicht zugleich allen Grundstücken derselben Lage zugeht, stattfindet; denn Wertminderung ist, wie Henle a. a. O. S. 112 N. 11 richtig sagt, nur insoweit gegeben, als sie nicht durch Werterhöhung ausgeglichen wird. Anders v. Seydel 2. Aufl. Bd. II S. 360 N. 65 und in Zeitschr. f. Reichs- u. Landesrecht III S. 235, auch Entsch. des o. G.H.s Bd. VII S. 225. Art. IX trifft nur die allgemeinen, nicht auch die besonderen Werterhöhungen. Vgl. unten bei N. 85.

[80] Das Ges. spricht nur von „Ernte". Vgl. dazu Henle a. a. O. S. 114 N. 18. Indessen

Google

Der Ersatz des persönlichen Schadens bezieht sich auf den unvermeidlichen[81] Verlust, welcher dem Enteigneten durch die Abtretung vorübergehend oder bleibend in seinem Erwerbe erwächst, sowie auf dergleichen Auslagen und Schäden, die nicht den Erwerb, sondern das Vermögen treffen. Der Erwerbsschaden braucht nur bis zur Höhe von 30 % vom Schätzungswerte[82] des enteigneten Grundbesitzes vergütet zu werden[83]. Voraussetzung des Ersatzanspruches für entgangenen Erwerb ist, daß der Erwerb vom Enteigneten hätte gemacht werden können, daß er nur infolge der Enteignung nicht hat gemacht werden können, und daß es wahrscheinlich ist, er wäre gemacht worden[84]. Soweit dem erwachsenden Nachteile Vorteile entgegenstehen, kann von keinem Schaden, also auch von keiner Ersatzpflicht die Rede sein[85]. Diese Aufrechnung muß aber der obenerwähnten Kürzung der Entschädigungssumme vorangehen.

Außer dem Eigentümer haben diejenigen einen selbständigen Entschädigungsanspruch[86] gegenüber dem Enteigner, welche an dem enteigneten Gegenstande ein persönliches Nutzungsrecht haben, wie Pächter, Mieter usw.[87]. Der Enteigner hat ihnen diejenige Entschädigung zu leisten, welche der Eigentümer ihnen nach Gesetz oder Vertrag zu leisten gehabt hätte, wenn er den Verlust ihres Rechtes durch vorzeitige Kündigung herbeigeführt haben würde. Der Enteigner ist also nicht entschädigungspflichtig, wo es der Eigentümer nicht gewesen wäre. Er ist ferner nicht entschädigungspflichtig wegen solcher Umstände, die auch für den Eigentümer keine Entschädigungsforderung begründet haben würden. Endlich können ihm bei Bemessung der Entschädigung dieselben Umstände

---

gilt selbstverständlich von den rechtlichen Früchten dasselbe wie von den natürlichen, doch bezieht dieselben (Miet- und Pachtzins) der Eigentümer ohnehin bis zur Abtretung. Hartmann a. a. O. S. 46 Anm. 11. Dort wird auch richtig bemerkt, daß die Entschädigung für den Entgang der Nutzungen in der Zeit vor der Abtretung nichts mit den Zinsen zu tun hat, die für das Ablösungskapital vom Tage der Abtretung an zu zahlen sind. Die Frage ist berührt Entsch. d. o. G.H.s f. Bayern in Gegenst. d. Zivilrechts usw. II S. 352. Über Verzinsung s. auch Seufferts Archiv IV Nr. 117, X Nr. 143.

[81] Entsch. d. o. G.H.s f. Bayern in Gegenst. des Zivilrechts usw. II S. 340, VI S. 866 ff.; Bl. f. R.A. Bd. 37 S. 239, Bd. 39 S. 416, Bd. 42 S. 284; Oertmann a. a. O. S. 153; Henle a. a. O. S. 113 N. 13.

[82] Nicht bloß vom gemeinen Werte. Hartmann a. a. O. S. 45 Anm. 10.

[83] Mit Recht nimmt die oberstrichterliche Entscheidung, Sammlung II S. 348, gegen Hartmann a. a. O. S. 44 f. an, daß Art. V Ziff. IIc seinem Wortlaute nach nur den Erwerbsschaden trifft. Auf diesen beziehen sich auch die Beispiele Verh. d. K. d. Abg. Beil.Bd. XI S. 26 ff. Daraus folgt aber nicht, wie das angef. Erkenntnis meint, daß Vermögensschaden, wie Barauslagen usw., nicht zu ersetzen sei. Dieser Schaden ist ein „sonstiger Nachteil". Es kommt hier zur praktischen Geltung, daß die Aufzählung eine beispielsweise ist. Der Unterschied beider Auffassungen ist ein beträchtlicher; denn nach der hier vertretenen Ansicht ist der unmittelbare Vermögensschaden voll zu ersetzen; die gesetzliche Beschränkung der Entschädigung auf 30 % des Schätzungswertes bezieht sich nur auf den Erwerbsschaden. Dies scheint auch das allein sachgemäße Ergebnis zu sein; denn für eine Herabsetzung des Ersatzanspruches wegen Umzugskosten, Sachbeschädigungen usw. besteht auch nicht der mindeste Grund. Das wäre die reine Beraubung. Es handelt sich da nicht um ein lucrum cessans (Verh. d. K. d. Abg. Beil.Bd. XI S. 136), sondern um ein damnum emergens von genau berechenbarer Größe. Ebenso Bl. f. R.A. Bd. 39 S. 339 ff. und jetzt Henle a. a. O. S. 113 f. N. 15.

[84] Entsch. d. o. G.H.s f. Bayern in Gegenst. des Zivilrechtes usw. II S. 340.

[85] Vgl. v. Seydel, Erörterungen, Zeitschr. f. Reichs- u. Landesrecht, III S. 236, u. Hartmann a. a. O. S. 45.

[86] Daß Art. V Ziff. 3 des Ges. einen selbständigen Entschädigungsanspruch der Berechtigten begründet, hat Hartmann a. a. O. S. 46 ff. überzeugend dargetan. Vgl. Grünhut a. a. O. S. 143 und v. Seydel, Bemerkungen, Zeitschr. für Reichs- u. Landesrecht, III S. 238 Anm. 42; Henle a. a. O. S. 115 N. 19; aud. Ans. G. Meyer a. a. O. S. 300.

[87] Unter sonstigen Nutzungsberechtigten sind insbesondere Mieter neben den ausdrücklich genannten Pächtern und alle sonstigen obligatorisch Berechtigten zu verstehen, während dinglich Berechtigte nach Art. II Z. 2 selbständig zu enteignen und nach Art. VI selbständig zu entschädigen sind. So richtig v. Seydel 2. Aufl. II S. 361 N. 73 gegen Hartmann a. a. O. S. 49 N. 13, 14. Wie v. Seydel jetzt auch Oertmann a. a. O. S. 159; Henle a. a. O. S. 116 N. 20 und die dort Zitierten. Henle a. a. O. S. 116 f. und S. 91 widerlegt überzeugend die Ansicht Oertmanns (a. a. O. S. 160 f. und 147 f.), wonach die Vorschrift des Art. V Z. 3 durch die Umwandlung der Pacht und Miete im B.G.B. in Realobligationen gegenstandslos geworden sei. Vgl. hierher auch Brückner, Miete, 2. Aufl. S. 141 ff.

Google

nicht zweimal — im Verhältnisse zum Eigentümer und im Verhältnisse zum persönlich Berechtigten — voll in Rechnung gestellt werden[88].

Bezüglich der Entschädigung für die Enteignung dinglicher Rechte, welche dem Entwehrungsgegenstande[89] anhaften, gelten folgende Grundsätze[90]. Gewähren diese Rechte ständige Renten, so besteht die Entschädigung im dreißigfachen Betrage des jährlichen Reinertrages. Bei unständigen Renten ist der jährliche Reinertrag nach einer Durchschnittsberechnung festzusetzen. Die Berechnung geschieht aus dem „jüngst verflossenen" Zeitraume. Auf welche Zeitdauer hierbei zurückzugreifen ist, bestimmt sich in erster Linie nach gütlicher Übereinkunft. Mangels solcher nach richterlichem Ermessen mit Rücksicht auf die Natur des Reichnisses. Die Entschädigung besteht in dem fünfundzwanzigfachen Betrage der ermittelten Durchschnittsrente[91]. Sonstige Nutzungsrechte und Dienstbarkeiten[92] unterliegen besonderer Schätzung[93], wenn sich die Parteien über die Entschädigung nicht verständigen. Die Entschädigung muß besonders[94] für den Eigentümer und besonders für die Inhaber solcher Rechte ermittelt und jedem besonders verabreicht werden[95].

Wird im Enteignungswege Grundeigentum mit einer Dienstbarkeit beschwert, so ist die Entschädigung nach der Natur und dem Umfange der Dienstbarkeit durch gütliches Übereinkommen der Beteiligten, nötigenfalls durch richterliches Ermessen zu bestimmen[96].

In Fällen, wo dem Empfänger der Entschädigungssumme das Recht der freien Verfügung über dieselbe nicht oder nicht allein zusteht, ist nach den bestehenden Gesetzen zu verfahren[97].

Das bayerische Enteignungsgesetz enthält keine Bestimmung darüber, ob der Enteignete nach Feststellung der Entschädigungssumme für nachteilige Folgen der Enteignung, welche erst später erkennbar geworden sind, oder gar für Schäden, welche durch die Unternehmung selbst erst nach der Enteignung zugefügt worden sind, weitere Entschädigung fordern könne[98]. So viele Billigkeitsgründe für die Anerkennung eines solchen Anspruches auch angeführt werden mögen, so wird doch das Schweigen des Gesetzes kaum anders ausgelegt werden dürfen als dahin, daß eine solche Nachforderung aus dem Titel der Enteignung nicht begründet sei. Dies ergibt sich aus dem ganzen System des Gesetzes, wonach die Enteignungsangelegenheit mit durchgeführtem Entschädigungsverfahren als abgeschlossen erscheint. Es ergibt sich insbesondere daraus, daß die Ordnung dieses Verfahrens auf Nachforderungen gar nicht bemessen ist; nicht minder daraus, daß das Gesetz, wenn es Nachforderungen zulassen wollte, darüber notwendig irgendwelche nähere Bestimmungen hätte treffen müssen, wie dies auch die Gesetze anderer Staaten tun. Es ist nicht anzunehmen, daß man das Damoklesschwert der

---

[88] Vgl. hierher Grünhut a. a. O. S. 140 ff.: Hartmann a. a. O. S. 49 ff.; Henle a. a. O. S. 116 N. 21.

[89] Oder auf den in den Dienst des Unternehmens gestellten Grundstücken des Enteigners ruhen.

[90] Ges.Art. VI. Vgl. Ablöj.G. v. 4. Juni 1848 Art. 22 ff und v. 28. April 1872 Art. 15. Vgl. hierher Grünhut a. a. O. S. 130 ff.

[91] Bl. f. Rechtsanw. XVII S. 128.

[92] Das Ges. nennt außerdem „standes-, guts- und gerichtsherrliche" Rechte Diese sind jetzt entweder aufgehoben oder abgelöst oder umgewandelt. Soweit sie noch bestehen, bemißt sich für sie die Entschädigung nach den Ablösungsgesetzen.

[93] Entsch. d. o. G.H.s f. Bayern in Gegenst. des Zivilrechts usw. V S. 513 ff.: Bl. f. R.A. Bd. 40 S. 251; Entsch. d. R.G. in Z.S. Bd. 7 S. 173, Bd. 30 S. 176. Auch hier hat in entsprechender Anwendung des Art. V nicht nur der „gemeine Wert", sondern auch jede sonstige Vermögensschädigung vergütet zu werden. Zutreffend Henle a. a. O. S. 121 N. 8.

[94] Über die Entstehungsgeschichte der Bestimmung Hartmann a. a. O. S. 54 Anm. 4.

[95] Vgl. die treffenden Bemerkungen hierzu bei Henle a. a. O. S. 121 N. 9b. Das Ges. fügt folgende Anweisung bei: „Zu dem Zwecke sind den Taxatoren, bevor sie zur Schätzung des Eigentums schreiten, die sämtlichen auf demselben lastenden nutzbaren Rechte anzuzeigen. Bei der Schätzung des Eigentums ist dann zunächst der Ertrag, welcher nach Abzug der Lasten noch übrigbleibt, in Anschlag zu bringen, außerdem aber alle die in Art. V Nr. 2 bezeichneten, dem Eigentümer zugehenden Nachteile." Dazu Henle a. a. O. S. 122 N. 11.

[96] Ges.Art. VIII.

[97] Ges.Art. X. Das Gesetz hat hier nicht nur die Fälle rechtlich gebundenen Grundbesitzes (Fideikommisse u. dergl.), sondern auch die Fälle der Verfügungsbeschränkung durch Pfändung, Zwangsversteigerung, Zwangsverwaltung, Konkurs im Auge. Auf die Sicherung der Rechte der Hypothekengläubiger dagegen bezieht sich nicht Art. X, sondern Art. XI.

[98] Anders z. B. das preuß. Ges. vom 11. Juni 1874 § 31.

Google

Nachforderung ohne irgendwelche zeitliche Beschränkung über dem Haupte des Enteigners habe hängen lassen wollen[99].

Der Enteignungsanspruch besteht nur mit Rücksicht auf einen bestimmten Zweck, auf die Notwendigkeit eines Gegenstandes für ein Unternehmen von öffentlichem Nutzen. Darum ist es richtig, dem Enteigneten ein Rückerwerbsrecht[100] für den Fall zuzugestehen, daß die Voraussetzung der Enteignung hinterher hinfällig wird. Dieses Wiederaneignungsrecht[101] entspricht in seinem rechtlichen Wesen völlig dem Enteignungsrechte[102]. Daher hat es der Gesetzgeber auch nicht für nötig gehalten, die Entscheidung hierüber den Verwaltungsgerichten ausdrücklich zu übertragen. Ihre Zuständigkeit ergibt sich von selbst aus ihrer Zuständigkeit über die Abtretungsfrage selbst. Ebenso selbstverständlich ist die entsprechende Zuständigkeit der Zivilgerichte für die streitige Frage der Rückvergütung[103]. Das Wiederaneignungsrecht geht auf Wiederenteignung gegen den Enteigner. Nach bayerischem Rechte kann Wiederaneignung unter folgenden Voraussetzungen beansprucht werden[104]. Es muß dasjenige Unternehmen, zu dessen Gunsten enteignet worden ist[105], rückgängig werden, d. h. es muß feststehen, daß dasselbe überhaupt nicht, auch nicht durch einen Rechtsnachfolger des Enteigners, ausgeführt wird. Kein Wiederaneignungsrecht ist eingeräumt, wenn das begonnene Unternehmen später wieder aufgegeben wird, ferner wenn der Enteignungsgegenstand für das ausgeführte Unternehmen nicht verwendet wird[106]. Berechtigt zur Rückforderung ist der „entwehrte Eigentümer". Das Wiederaneignungsrecht haftet also an der Person des Enteigneten. Es kommt demnach nur diesem und seinem Gesamtrechtsnachfolger zu. Dieselben haben das Rückforderungsrecht bei Teilabtretungen selbst dann, wenn sie nicht mehr Eigentümer des Grundbesitzes sind, von welchem die Abtrennung stattgefunden hat[107]. Der Erwerber des letzteren hat ein Rückforderungsrecht nicht, da ihm gegenüber nicht enteignet worden ist[108]. Die Rückforderung kann nur auf den ganzen Enteignungsgegenstand, nicht auf einen Teil desselben gerichtet werden. Der Rückfordernde muß ferner bereit sein, dem Enteigner alles zurückzuerstatten, was er von demselben für die Enteignung geleistet erhalten hat[109]. Wertsmehrungen oder -minderungen, welche der Enteignungsgegenstand inzwischen mit oder ohne Zutun des Enteigners erfahren hat, kommen nicht in Anrechnung[110]. Die erörterten Bestimmungen werden auch auf die Wiederaufhebung von Dienstbarkeiten Anwendung finden. Dingliche Rechte, welche auf den wiederangeeigneten Grundstücken vor der Enteignung ruhten, bleiben erloschen[111].

Neben dem ordentlichen Enteignungsrechte kennt das Gesetz noch ein außerordentliches Enteignungsrecht in Fällen öffentlichen Notstandes[112]. Als solche Fälle werden

---

[99] Übereinstimmend Henle a. a. O. S. 107 N. 6b, α; and. Ans. Hartmann a. a. O. S. 50 ff. Vgl. übrigens das Erk.Bl. f. Rechtsanw. XXXVIII S. 15. Ein eigentümliches Erk. in Seufferts Archiv V Nr. 289.

[100] Remise, de droit de rétrocession.

[101] Thiel, Das Expropriationsrecht u. das Expropriationsverf., S. 61.

[102] W. v. Rohland, Theorie u. Praxis des deutschen Enteignungsrechts, S. 45.

[103] Ebenso Hartmann a. a. O. S. 62. Vgl. auch Henle a. a. O. S. 134 N. 12 gegen Oertmann a. a. O. S. 159. Es entsteht nicht von selbst das Eigentum wieder, sondern es kann „zurückverlangt" werden.

[104] Ges.Art. XII Abs. IV.

[105] Vgl. Hartmann a. a. O. S. 62.

[106] Hartmann a. a. O. S. 63; Henle a. a. O. S. 132 N. 8a.

[107] Der „Teil" wird als selbständige Sache abgetreten und als selbständige Sache wieder in Anspruch genommen. Der Begriff des wirtschaftlichen Ganzen kommt nur bei der Enteignung und auch da nur in den Fällen des Art. III zur Geltung.

[108] Er kann keinen „empfangenen Preis" zurückgeben. Ebenso Henle a. a. O. S. 132 N. 9. And. Ans. ist, im Anschlusse an Grünhut a. a. O. S. 166 f., Hartmann a. a. O. S. 63 Anm. 5.

[109] Zinsen braucht er nicht zu zahlen. Ebensowenig ist der Ersatz entgangener Früchte zu vergüten. Vgl. Henle a. a. O. S. 133 N. 10, mit abweichender Begründung ebenso Oertmann a. a. O. S. 157.

[110] Hartmann a. a. O. S. 63 Anm. 6.

[111] Grünhut a. a. O. S. 167.

[112] Vgl. hierher O. v. Sarwey, das öffentl. Recht u. die Verwaltungsrechtspflege, Tübingen 1880, S. 401 ff. S. auch b. G.B. § 904. Dazu auch über die Verpflichtung zu persönlicher Hilfe R.Str.G.B. § 360 Z. 10.

Google

insbesondere Feuer-[113] und Wassergefahr[114], Erdbeben und Erdstürze, Kriegs- oder „andere dringende Not" genannt. Dieses Enteignungsrecht steht nur der Staatsgewalt zu[115], welche es ohne Aufschub im Verwaltungswege ausüben kann[116]. Es ist jedoch nachträglich, und zwar „möglichst bald", volle Entschädigung nach denselben Grundsätzen über Art, Umfang, Höhe und Verfahren[117] zu leisten, welche für die ordentliche Enteignung gelten[118]. Daß nur das Unentbehrliche enteignet werden dürfe, gilt auch hier. Der Wortlaut des Gesetzes bezieht sich auch hier nur auf das unbewegliche Vermögen. Indessen darf man in der angeführten Bestimmung die Anerkennung eines Notstandsrechtes überhaupt erblicken[119]; dies um so mehr, als die Enteignungen für die genannten Notfälle regelmäßig auch bewegliche Sachen mit umfassen müssen[120].

§ 154. **Das Enteignungsverfahren**[1]. Das ordentliche Enteignungsverfahren gliedert sich in drei Abschnitte: das Vorverfahren[2], die Feststellung des Enteignungsfalles und die Feststellung der Entschädigung. Das Verfahren soll mit möglichster Beschleunigung durchgeführt werden[3].

Der Enteignungsantrag[4] ist mit den erforderlichen Belegen[5] bei derjenigen Kreisregierung, Kammer des Innern, einzureichen[6], in deren Bezirke der Enteignungsgegenstand liegt. Die Kreisregierung erholt, veranlaßtenfalles nach Einvernahme der örtlich beteiligten Distriktsverwaltungsbehörden, sofort die Weisung des Staatsministeriums des Innern darüber, ob das Enteignungsverfahren eingeleitet werden dürfe[7]. Lautet der Bescheid des Ministeriums ablehnend, so ist damit die Unstatthaftigkeit der Enteignung endgültig entschieden. Lautet der Bescheid zustimmend, so hat dies lediglich die Bedeutung, daß das Verfahren eröffnet werden dürfe, nicht aber die Bedeutung einer sachlichen Entscheidung darüber, daß die Voraussetzung der Enteignung überhaupt oder daß sie in der Richtung gegen bestimmte Gegenstände vorliege[8]. Das Vorverfahren ist hiermit abgeschlossen.

---

[113] Vgl. dazu b. Brandvers.Ges. v. 3. April 1875 Art. 34.

[114] Vgl. dazu b. Wassergesetz v. 23. März 1907 Art. 5 Abs. II, 33 N. 23, 153, 175.

[115] Dies ergibt sich aus der Fassung des Art. IV des Ges.

[116] Man wird jedoch nicht in jeder tatsächlichen Besitzergreifung schon eine Enteignung erblicken dürfen. Diese erfordert doch stets einen die Enteignung aussprechenden, wenn auch etwa nur mündlich eröffneten Enteignungsbeschluß. Schäden, die ohne solchen Beschluß dem Eigentümer zugefügt werden, sind nicht nach den Grundsätzen des Enteignungsrechtes zu ersetzen.

[117] Vgl. jedoch unten § 154 N. 55 f.

[118] Ges.Art. I B, VII.

[119] Dafür auch Pözl, Lehrb. des bayer. Verf.Rechts, S. 111 Anm. 3; W. Krais, Ges. vom. 8. Aug. 1878 usw., S. 67.

[120] Die „Entschädigung" wird in diesen Fällen auch in Form der Rückgabe stattfinden können.

[§ 154] [1] Enteignungsgesetz v. 1837 Art. XIII—XXI. An die Stelle der Art. XIX und XX sind die Art. 17—26 des A.G. z. Ziv.Pr.O. vom 23. Febr. 1879 (früher 46—55) getreten. Vgl. oben § 152 N. 45. Art. XVI hat durch Art. 139 des A.G. z. B.G.B. einige Änderungen erfahren. Art. XXII, welcher besondere Bestimmungen für die Pfalz enthielt, ist zum Teil (Ziff. 5, 6) schon durch Art. 6 des E.G. z. b. Pr.O. v. 1869 gegenstandslos und durch Art. 45 des A.G. z. Z.Pr.O. v. 1879, zum Teil (Ziff. 1—4) durch Art. 139 Abs. III des A.G. z. B.G.B. aufgehoben worden. Vgl. Henle a. a. O. S. 190 N. 1.

[2] Enquête préalable.

[3] Ges.Art. XIII.

[4] Der Antrag ist persönlich. Ein neuer Unternehmer muß einen neuen Antrag stellen.

[5] „Sämtlichen auf das Unternehmen bezüglichen Urkunden, Rissen und Voranschlägen". Vgl. Verh. d. K. d. Abg. Prot.Bd. XIX S. 27 (Abg. Dr. v. Hornthal).

[6] Die Einreichung hat auch bei den Enteignungen für konzessionierte Unternehmungen zu erfolgen.

[7] Ges.Art. XIV. Vrg. BergGes. Art. 192—194; WasserGes. Art. 191; Flurber.Ges. Art. 34. Ohne diese Weisung gibt es kein gültiges Enteignungsverfahren. Entsch. d. V.G.H.s XI S. 64, 303, XII S. 38. Gegenstand der Prüfung und Entscheidung ist die Enteignungsfähigkeit und insb. die Gemeinnützigkeit des Unternehmens, welche beide Fragen für den Anspruch bedingend sind. Bei Privaten ist auch die Leistungsfähigkeit in dem oben erörterten Sinn zu prüfen. Vgl. Verh. d. K. d. Abg. 1837 Prot.Bd. XIX S. 19 f. (Abg. Kolb). Vgl. auch Verw.G.H.Ges. v. 8. Aug. 1878 Art. 47 (Landesverteidigung) und V.O. v. 20. Juni 1855 § 6 (Eisenbahnkonzession durch den König).

[8] Vgl. überhaupt die Ausführungen des Berichterstatters Abg. Kolb, Verh. d. K. d. Abg. Prot.Bd. XIX S. 17 ff.

Google

Nun folgt die Feststellung des Enteignungsfalles[9]. Zunächst hat[10] die zuständige Distriktsverwaltungsbehörde sämtliche Beteiligte[11] zu ermitteln[12]. Sodann bestimmt sie sofort Tagfahrt zur ersten Verhandlung, für deren Kosten der anrufende Teil angemessenen Vorschuß zu leisten hat[13]. Die Ladung ist unter genauer Bezeichnung der Zeit und des Ortes der Tagfahrt, unter ausdrücklichem Hinweise auf die Folgen des Nichterscheinens und mit dem Bemerken zu erlassen, daß die Pläne bei Amt zur Einsicht bereitliegen. Die Ladung ergeht sowohl persönlich und schriftlich[14] an die einzelnen Beteiligten[15] und die Antragsteller oder deren Vertreter als auch durch Veröffentlichung in dem ihr zu amtlichen Kundmachungen dienenden Blatte[16] und durch Anheften in sämtlichen beteiligten Gemeinden[17]. Der Anschlag hat 14 Tage vor der anberaumten Tagfahrt zu geschehen.

Die Rechtsfolgen des Nichterscheinens sind für die Anrufenden das erste Mal Schadloshaltung der erschienenen Beteiligten für Auslagen und Versäumnisse und Wiederaufnahme der Tagfahrt auf Kosten der Ausgebliebenen, das zweite Mal[18] Annahme des Verzichtes auf den erhobenen Enteignungsanspruch. Die Rechtsfolgen des Nichterscheinens sind für die Abtretungspflichtigen das erste Mal Schadloshaltung der erschienenen Anrufenden und Wiederaufnahme der Tagfahrt auf Kosten der Ausgebliebenen, das zweite Mal Annahme der Einwilligung in die beanspruchte Abtretung[19]. Sind beide Teile ausgeblieben, so beruht die Sache. Rechtsfolgen des Nichterscheinens für die übrigen Beteiligten treten nur ein, wenn der Anrufende erschienen ist, und bestehen dann in der Ausschließung mit den etwaigen Einwendungen gegen die angesprochene Abtretung. Wiedereinsetzung findet nach allgemeiner Regel statt[20].

Bei der Tagfahrt hat die Distriktsverwaltungsbehörde vor allem gütliche Vereinbarung über Abtretung und Entschädigung[21] zu versuchen. Im Falle des Gelingens ist für den alsbaldigen rechtsförmlichen Abschluß des Vergleiches zu sorgen. Eine güt-

---

[9] Es kommt dazu natürlich nur, wenn die Beteiligten sich nicht vorher durch freiwilligen Kaufvertrag usw. geeinigt haben. Diese Einigung kann auch nach Einreichung des Antrages stattfinden. Darauf beruht die Übung, bei größeren staatlichen Unternehmungen der förmlichen Verhandlung vor der Distriktsverwaltungsbehörde noch sog. „gütliche Grunderwerbungsverhandlungen" vorauszuschicken. Vgl. Henle a. a. O. S. 146 N. 2. Nach der Ladung zur Tagfahrt sind solche Verhandlungen nicht mehr zulässig, wenn sie eine Ausschließung „Beteiligter" mit sich bringen würden.

[10] Vgl. Ges.Art. XV. Vgl. Berg-Ges. Art. 194, 195; Wasser-Ges. Art. 191.

[11] Hartmann a. a. O. S. 66 Anm. 1. Entsch. d. V.G.H.s XI S. 303, XIV S. 227.

[12] „Im Benehmen mit den betreffenden Rent- u. Grundbuchämtern". Vgl. dazu W. Müller in Bl. f. adm. Pr. Bd. 46 S. 209 ff.

[13] Ges.Art. XIII.

[14] Zustellung durch die Post oder durch Vermittlung der Gemeindebehörde und stets gegen Nachweis. Art. XV Abs. II. Die schriftliche Mitteilung ist bei den beteiligten Grundbuchgläubigern (Art. XI) Voraussetzung der Rechtsgültigkeit der Ladung nur, wenn der Beteiligte sich zur Teilnahme an dem Verfahren gemeldet und erforderlichenfalls sein Recht glaubhaft gemacht hat. Art XV Abs. III Satz 2. Vgl. Henle a. a. O. S. 143 N. 20.

[15] Eigentümer, Miteigentümer, dinglich Berechtigte, Pächter, Mieter, Nutznießer, Hypothekengläubiger, Grundschuld- und Rentengläubiger, Verkaufsberechtigte, Beschlagnahmegläubiger und sonstige Gläubiger, zu deren Gunsten Verfügungsbeschränkungen bestehen, bei gebundenem Besitz auch Anwärter und Anerben. Vgl. Henle a. a. O. S. 140 N. 3. Gläubiger und Berechtigte der in Art. XI bezeichneten Art, deren Rechte im Grundbuch eingetragen werden können, aber nicht eingetragen sind, werden nur berücksichtigt, wenn sie Erben eines eingetragenen Berechtigten sind, oder wenn ihre Rechte angemeldet und auf Verlangen der Distriktsverwaltungsbehörde glaubhaft gemacht sind. Art. XV Abs. III Satz 1.

[16] Auch wenn nur ein Beteiligter vorhanden bzw. bekannt ist. Verh. d. K. d. Abg. Beil.Bd. XI S. 142.

[17] Über die Mitteilung an das Hypothekenamt (Grundbuchamt) (Art. XVI) siehe oben § 151 N. 45.

[18] Vgl. Wasser-Ges. Art. 154.

[19] Es tritt insbesondere auch der Verlust des Rechtes ein, statt Beschwerung, Abtretung, statt Teilabtretung Gesamtabtretung zu verlangen. Art. III, III a. Vgl. hierher Hartmann a. a. O. S. 67.

[20] Vgl. Henle a. a. O. S. 143 N. 16.

[21] Beschränkung auf die Abtretungsfrage wäre unzulässig und würde Anfechtung begründen. Vgl. Entsch. d. V.G.H.s Bd. 31 S. 55.

Google

liche Einigung der Beteiligten über die Abtretung allein oder über Abtretung und Entschädigung wird mit der Protokollierung durch die Distriktsverwaltungsbehörde rechtswirksam. Vor dieser Behörde kann auch die Auflassung erklärt werden[22]. Im Falle des Mißlingens des Vergleichsversuches ist die Sache unter den Parteien protokollarisch zu verhandeln. Hierbei sind die Bestimmungen maßgebend, welche für das verwaltungsrechtliche Verfahren gelten[23].

Die Verhandlungen werden sodann, wenn nötig nach Einvernahme der beteiligten Gemeinden und geschehenem Augenscheine mit Bericht der vorgesetzten Kreisregierung, Kammer des Innern, vorgelegt. Die Entscheidung über die Abtretungsfrage erfolgt im Verwaltungsrechtswege[24]. Der Verwaltungsrichter hat sowohl darüber zu befinden, ob das Unternehmen einem notwendigen oder gemeinnützigen öffentlichen Zwecke dient, als auch darüber, ob die von dem Anrufenden und dem Angerufenen beanspruchten Abtretungen oder Rechtseinräumungen gesetzlich gerechtfertigt[25] sind[26]. Erste Instanz ist die Kreisregierung, Kammer des Innern, zweite Instanz der Verwaltungsgerichtshof[27].

Eine Ausnahme besteht für Abtretungen und Belastungen zu Zwecken der Landesverteidigung[28]. In solchen Fällen wird „die Frage des gemeinen Nutzens und der zur zweckmäßigen Verwirklichung des Unternehmens notwendigen Eigentumsabtretung oder Belastung" in erster und letzter Instanz durch Beschluß des Gesamtstaatsministeriums entschieden[29]. Die Zuständigkeit des Gesamtstaatsministeriums erstreckt sich naturgemäß auch auf die Entscheidung der Vorfrage, ob ein Zweck der Landesverteidigung vorliegt. Alle übrigen Fragen sind im Verwaltungsrechtswege auszutragen. Die Entscheidung des Gesamtstaatsministeriums braucht nicht mit Gründen versehen zu werden[30].

Ist zwischen den Parteien bestritten, ob eine rechtswirksame gütliche Vereinigung der Beteiligten über die Abtretung vorliegt, so ist auch hierüber im Verwaltungsrechtswege zu entscheiden. Der Instanzenzug ist derselbe, wie oben angegeben[31].

Das gesamte Abtretungsverfahren ist gebührenfrei[32]. Der Enteigner hat die

---

[22] Ausf.Ges. z. R.Z.P.O. u. K.O. Art. 26; B.G.B. § 313; A.G. z. B.G.B. Art. 166 Nr. XI. Dazu E.G. z. B.G.B. Art. 109, 142, 143. Art. 26 Satz 2 schließt die sonst regelmäßige Auflassung vor dem Grundbuchamt oder Notar nicht aus („kann"). Henle a. a. O. S. 146 N. 3, S. 184 ff.

[23] S. oben §§ 134 ff. Damit ist der Hinweis auf Art. XIII des Ges., welcher in Art. XVII enthalten ist, gegenstandslos geworden.

[24] Nach Art. XVIII des Ges. entschied in erster Instanz die Regierung, in zweiter Instanz der versammelte Staatsrat. Nunmehr Art. 8 Ziff. 10 mit Art. 9 des Ges. vom 8. Aug. 1878. Dazu G. Kahr, Kommentar, S. 95 ff.; W. Krais, Kommentar, S. 66 ff.

[25] Insbes., „ob die Abtretung oder Belastung des angesprochenen Eigentums zur zweckmäßigsten Verwirklichung des Unternehmens notwendig sei". Dies ist zweifellos eine Frage des richterlichen Ermessens; denn es handelt sich um eine Voraussetzung für das Dasein des Rechtsanspruches. Vgl. oben § 85 N. 40 ff.

[26] Dagegen kann der Verwaltungsrichter nicht den Streit darüber entscheiden, wer Inhaber des dinglichen Rechtes ist, das zur Abtretung beansprucht wird. Staatsratsentsch. vom 9. Okt. 1849 in Sachen Beyer g. Fiskus. Ebensowenig hat er die Leistungsfähigkeit eines privaten Eigentums zu prüfen, wohl aber kommt ihm die etwa bestrittene Feststellung zu, ob die Anerkennung der Leistungsfähigkeit erfolgt ist oder nicht.

[27] Über die Bezeichnung der Person des Enteigneten und des Abtretungsgegenstandes im Tenor der Entscheidung s. W. Müller in Bl. f. adm. Pr. Bd. 46 S. 236 ff.

[28] Dies ist nicht gleichbedeutend mit militärischen Zwecken. Andererseits fallen nicht bloß Befestigungen unter die Ausnahme, sondern alle Unternehmungen, welche Verteidigungszwecken dienen, z. B. Militärbahnen. W. Krais a. a. O. S. 209; G. Kahr a. a. O. S. 260. Entsch. d. V.G.H.s XII S. 55.

[29] Ges. vom 8. Aug. 1878 Art. 47; oben § 75 N. 7.

[30] Die Notwendigkeit von Entscheidungsgründen kann nicht, wie Hartmann a. a. O. S. 69 Anm. 2 annimmt, aus Art. 21 des Ges. vom 8. Aug. 1878 gefolgert werden; denn letzterer Art. gilt nur für das Verfahren in Verwaltungsrechtssachen (Ges.Art. 8, 45 Abs. III). Auch die Vorschrift des Art. XVIII des Ges. vom 17. Nov. 1837, wonach „jedes Erkenntnis mit Entscheidungsgründen zu versehen" ist, ist nicht mehr anwendbar, da sie nur auf das dort geregelte Verfahren Bezug hat. Vgl. v. Seydel 2. Aufl. II S. 365 N. 20.

[31] Vgl. die Ausführungen Entsch. d. V.G.H.s XI S. 64, 234.

[32] Einschließlich des Verfahrens vor der Kreisregierung K. d. J. und vor dem Verwaltungsgerichtshofe, aber ausschließlich der Verhandlungen vor Gerichten und Behörden der freiwilligen Gerichtsbarkeit. So richtig Henle a. a. O. S. 180 N. 7. A. M. Böhm, Komm. zum A.G. z. B.G.B., S. 71 N. 1.

Google

Kosten des Verfahrens vor der Distriktsverwaltungsbehörde zu tragen und den Beteiligten die ihnen hierdurch erwachsenen notwendigen Auslagen zu vergüten[33].

Das Verfahren zur Feststellung der Entschädigung ist in folgender Weise geordnet[34]. Besteht hinsichtlich der Enteignung selbst kein Streit, oder ist der bestandene Streit im Verwaltungsrechtswege rechtskräftig entschieden, so hat, wenn unter den Beteiligten die Art oder der Betrag der Entschädigung noch streitig ist, die zuständige Distriktsverwaltungsbehörde die Entschädigung mittels Schätzung festzusetzen. Den Antrag hierauf zu stellen, ist zunächst der Enteigner[35] berufen. Der Antrag hat die genaue Bezeichnung der abzutretenden Gegenstände sowie die Angabe der Abtretungspflichtigen und der sonstigen Beteiligten zu enthalten und soll, soweit tunlich, für die im gleichen Verwaltungsbezirk belegenen Gegenstände gleichzeitig gestellt werden. Wird innerhalb sechs Monaten, gerechnet vom Tage der freiwilligen Anerkennung der Abtretungspflicht oder der Zustellung des rechtskräftigen Enteignungserkenntnisses, der fragliche Antrag bezüglich eines Abtretungsgegenstandes vom Enteigner nicht eingebracht, so ist jeder andere Beteiligte hierzu befugt[36].

Die Distriktsverwaltungsbehörde bestimmt sofort eine Tagfahrt zur Abschätzung der im Antrage bezeichneten Gegenstände. Nach Lage der Sache können zur Abschätzung einzelner Gegenstände oder Gruppen von Gegenständen gesonderte Tagfahrten bestimmt werden. Die Beteiligten sind zur Tagfahrt zu laden[37].

Zur Tagfahrt sind drei Sachverständige als Schätzleute entweder für alle Gegenstände oder einzelne Arten derselben zuzuziehen. Sofern sich nicht die Beteiligten über deren Wahl geeinigt und spätestens eine Woche vor der Tagfahrt hiervon bei Amte Anzeige gemacht haben, werden die Schätzleute von der Distriktsverwaltungsbehörde ernannt. Personen, welche als Entschädigungsberechtigte von der Enteignung betroffen sind oder an der Feststellung der Entschädigung sonst ein rechtliches Interesse haben, können nicht zu Schätzleuten ernannt[38] werden[39].

Bei der Tagfahrt hat unter Zuziehung der Schätzleute zunächst Augenschein und Vernehmung der Beteiligten zu Protokoll zu erfolgen. Die Vernehmung erstreckt sich auf das Vorhandensein besonderer Verhältnisse, welche auf die Wertbestimmung Einfluß äußern, sowie auf die beanspruchten und angebotenen Entschädigungssummen.

Alsdann ist gütliche Einigung zu versuchen. Dieselbe wird mit der Protokollierung durch die Distriktsverwaltungsbehörde rechtswirksam[40].

Mißlingt der Versuch, so werden die Schätzleute beeidigt und belehrt und hiernach die Schätzungen protokollarisch aufgenommen. Es kann jedoch nach Lage der Sache den Schätzleuten eine kurze Frist zur schriftlichen Abgabe der Schätzung eröffnet werden. In solchem Falle sind die zu beantwortenden Fragen zum Protokolle festzustellen und den Schätzleuten in Abschrift zu übergeben.

Für die Schätzung sind die Bestimmungen des Enteignungsgesetzes maßgebend[41].

---

[33] Ausf.Ges. zur R.Z.P.O. u. Z.O. Art. 23. W. Henle a. a. O. S. 177 ff., dessen Ausführungen angesichts des klaren Wortlautes des Ges. als richtig anerkannt werden müssen. Übereinstimmend A. Luthardt, Bl. f. adm. Praxis, XLIV S. 273 ff.

[34] Wegen des früheren Rechtes vgl. Roth, Bayer. Zivilrecht, II § 141 Anm. 58—62.

[35] Vgl. die Bemerkungen bei Hartmann a. a. O. S. 71 Anm. 1.

[36] Ausf.Ges. zur R.Z.P.O. u. Z.O. Art. 17. Das Ges. sagt a. a. O. in Abs. II: der „Abtretungspflichtige". Dies darf, wie Hartmann a. a. O. S. 76 Anm. 1 richtig darlegt, nicht buchstäblich genommen werden. Übereinstimmend Henle a. a. O. S. 153 f. N. 10. Nach Art. 25 des angef. Ges. gelten Art. 17—24 auch für die Fälle des Art. II (Abtretung dinglicher Rechte) des Ges. vom 27. Nov. 1837.

[37] Auf die Ladung und schriftlichen Mitteilungen findet das oben Gesagte entsprechende Anwendung. Art. 18 Abs. II des angef. Gesetzes.

[38] Wohl aber können sie von den Beteiligten gewählt werden. Zustimmend Henle a. a. O. S. 158 N. 12 gegen die dort Zitierten.

[39] Angef. Ausf.Ges. Art. 17—24. Dazu Hartmann a. a. O. S. 72 ff. Eine Pflicht, die Obliegenheit eines Schätzmannes zu übernehmen, behauptet Henle unter entsprechender Anwendung der §§ 407, 408 der Z.Pr.O. und Ver.Ger.H.Ges. v. 8. Aug. 1878 Art. 20 Abs. VI m. E. mit Recht gegen v. Seydel 2. Aufl. II S. 366 N. 27.

[40] Angef. Ausf.Ges. Art. 26.

[41] Angef. Ausf.Ges. Art. 19; Hartmann a. a. O. S. 74 f.; Henle a. a. O. S. 159 f.

Google

Auf Grund der Schätzungen hat die Distriktsverwaltungsbehörde die Entschädigungssummen für die einzelnen Entschädigungsberechtigten und für die einzelnen Abtretungsgegenstände auszusprechen. Soweit die Schätzleute in bezug auf die Wertbestimmung einstimmig sind, ist die Distriktsverwaltungsbehörde an deren Ausspruch gebunden. Soweit dies nicht der Fall ist, hat die Behörde die Entschädigungssummen unter Würdigung der Begründung der verschiedenen Wertsangaben, jedoch innerhalb der Grenzen derselben, festzusetzen[42].

Gegen die Festsetzung der Entschädigungssumme durch die Distriktsverwaltungsbehörde kann jeder Beteiligte[43] den Rechtsweg[44] betreten[45]. Hierfür läuft eine Ausschlußfrist von einem Monate[46], gerechnet von der Bekanntgabe der festgestellten Beträge. Zuständig ist ausschließlich das Gericht[47], in dessen Bezirke der Abtretungsgegenstand liegt[48]. Auf Verlangen einer Partei ist neue Schätzung vorzunehmen. Die früheren Schätzleute dürfen nur mit Zustimmung der Parteien als Sachverständige ernannt werden[49]. Im übrigen richtet sich das gerichtliche Verfahren und die Entscheidung über dessen Kosten[50] nach den Bestimmungen, welche für bürgerliche Rechtsstreitigkeiten gelten.

Die Feststellung der Entschädigungssummen durch die Distriktsverwaltungsbehörde hat, ohne Rücksicht darauf, ob der Rechtsweg dagegen betreten ist oder noch betreten werden kann, eine sofortige endgültige Wirkung. Der Enteigner hat nunmehr und ebenso im Falle der erfolgten Vereinbarung das Recht, gegen Erlegung der festgestellten Entschädigungssumme und des Betrages der dem Enteigneten erwachsenen Kosten[51] die Einweisung in den Besitz der Abtretungsgegenstände zu erwirken. Die Einweisung geschieht durch Beschluß der Distriktsverwaltungsbehörde[52]. Eine Übergabe ist nicht erforderlich. Der Enteigner kann von jetzt an über den Enteignungsgegenstand „nach Maßgabe der Zweckbestimmung" frei verfügen. Auf Antrag des Enteigneten kann indessen durch Beschluß des angerufenen Gerichtes die freie Verfügung davon abhängig gemacht werden, daß der Enteigner für den Fall der Erhöhung der Entschädigung vorher Sicherheit leiste. Ist der Staat der Enteigner, so kann an Stelle der Ein-

---

[42] Angef. Ausf.Ges. Art. 20; Hartmann a. a. O. S. 75 f.; Henle a. a. O. S. 161 ff.

[43] Angef. Ausf.Ges. Art. 21; Hartmann a. a. O. S. 76 f.; Henle a. a. O. S. 164. Entsch. d. Reichsger. in Zivils. XXVIII S. 262.

[44] Nicht den Verwaltungsrechtsweg. Entsch. d. V.G.H.s XIII S. 558.

[45] Die Gesetzlichkeit des vorausgegangenen Verwaltungsrechts- und Verwaltungsverfahrens kann vom Richter nicht geprüft werden. Entsch. d. o. G.H.s f. Bayern in Gegenst. des Zivilrechts usw. II S. 354.

[46] R.Z.P.O. § 222.

[47] Die sachliche Zuständigkeit bemißt sich nach den Grundsätzen, welche für bürgerliche Rechtsstreitigkeiten gelten. In Art. 21 Abs. I des Ausf.Ges. ist „Entscheidung über den Betrag der zu leistenden Entschädigung" gesagt, um auszudrücken, daß die ganze Entschädigungssumme für die Zuständigkeit maßgibt, nicht der Unterschied zwischen der im Verwaltungswege festgestellten und der im Rechtswege angestrebten Entschädigungssumme. A. M. Henle a. a. O. S. 166 f. Henle meint, es könne seit Einführung der administrativen Vorschätzung durch Art. 49 (jetzt 20) des A.G. z. Z.Pr.O. v. 23. Febr. 1879 wirklich nur die Differenz zwischen der Vorschätzungssumme und der verlangten Summe Streitgegenstand sein. In Wirklichkeit aber ist, sobald Klage erhoben ist, die Vorschätzungssumme als rechtlich bedeutungslos anzusehen und bildet demnach stets die ganze verlangte Entschädigungssumme, sofern ihre Höhe streitig ist, den Streitgegenstand. Einigen sich beide Teile über eine andere als die Vorschätzungssumme, so liegt kein Streit vor, und ist die vereinbarte Summe maßgebend.

[48] Bei vereinigten Grundstücken im Sinne des B.G.B. § 890 und bei einem Grundstücke, welches in mehreren Gerichtssprengeln liegt, findet Z.Pr.O § 36 N. 4 Anwendung.

[49] Angef. Ausf.Ges. Art. 21.

[50] Angef. Ausf.Ges. Art. 23 Abs. II; Z.Pr.O. §§ 87 ff.

[51] Hartmann a. a. O. S. 80.

[52] Aus dem Schweigen des Ges. hierüber und aus dem Zwecke der Bestimmung schließt v. Seydel die Unanfechtbarkeit des Einweisungsbescheides. Doch sind diese Gründe nicht überzeugend, das Schweigen deshalb nicht, weil die Anfechtbarkeit von Verwaltungsbeschlüssen unterster Instanzen die Regel bildet, der Zweck deshalb nicht, weil er durch den Ausschluß der aufschiebenden Wirkung der Beschwerde ebenfalls hinreichend gesichert ist. Für Anfechtbarkeit haben sich auch Hartmann a. a. O. S. 81 und W. Müller in Bl. f. adm. Pr. Bd. 46 S. 241 ff. ausgesprochen.

Google

weisung in den Besitz die sofortige Zwangsabtretung erwirkt werden und bedarf es keiner Sicherheitsleistung[53].

Hinsichtlich der Gebührenfreiheit und der Kostentragung gilt für das Entschädigungs- und Einweisungsverfahren vor der Verwaltungsbehörde dasselbe wie für das Abtretungsverfahren[54].

Über das Verfahren bei Zwangsenteignung in Notfällen bestehen keine gesetzlichen Bestimmungen[55]. Solche wären auch der Natur der Sache nach für die Enteignung selbst nicht möglich, wohl aber für die Feststellung der Entschädigung. In dieser Beziehung ist also eine Lücke vorhanden. Sie wird, soweit nicht besondere gesetzliche Bestimmungen für einzelne Fälle bestehen[56], dahin auszufüllen sein, daß die Entschädigung, entsprechend den Vorschriften, die für die ordentliche Enteignung gelten, im Rechtswege festzusetzen ist, wenn eine Vereinbarung nicht gelingt.

---

[53] Angef. Ausf.Ges. Art. 22; Henle a. a. O. S. 172 ff.

[54] Angef. Ausf.Ges. Art. 23. Oben N. 32, 33.

[55] Art. XII des Ges.Entw. sagte: „Die Bestimmungen des gegenwärtigen Gesetzes haben bei Fällen öffentlicher dringender Not keine Anwendung zu finden." Der Art. wurde gestrichen, weil das materielle Enteignungsrecht für Notfälle nunmehr im Ges. geregelt ist. Aus Art. XIII des Ges. erhellt aber („in den Art. I lit. A bezeichneten Fällen"), daß die Vorschriften über das Verfahren auf Notfälle sich nicht beziehen. Henle a. a. O. S. 135 N. 3 glaubt aus der Geschichte der einschlägigen Vorschriften entnehmen zu sollen, daß dieselben auch bei Notenteignung anzuwenden seien.

[56] Vgl. den Vorbehalt im Landtagsabschiede.

Google

Nachträge und Berichtigungen.

I. Nachträge.

a) Zum Recht des Erwerbes und Verlustes der Staatsangehörigkeit (§§ 36 ff.)[1].

1. Vorbemerkungen.

In § 36 N. 25 ist der dem Reichstag im Jahre 1912 vorgelegte Entwurf eines Gesetzes zur Abänderung des Gesetzes vom 1. Juni 1870, betr. den Erwerb und Verlust der Bundes- und Staatsangehörigkeit noch als unerledigt erwähnt worden. Dieser Entwurf ist inzwischen zum Gesetz geworden. Auf Abänderung des Gesetzes vom 1. Juni 1870 waren schon frühzeitig Eingaben inländischer Vereine und Petitionen von Deutschen im Auslande gerichtet. Auch kam es wiederholt zu Anträgen im Reichstag[2]. Die gemeinsame Richtung dieser Bestrebungen ging dahin, den Verlust der Staatsangehörigkeit durch Abwesenheit in den Fällen, in welchen dieser Verlust von Abwesenden nicht gewollt ist, auszuschließen oder doch zu erschweren und den Wiedererwerb der verlorenen Staatsangehörigkeit zu erleichtern[3]. Auch ist das Gesetz vom 1. Juni 1870 bei seiner praktischen Anwendung manchen Schwierigkeiten begegnet, die nur durch den Gesetzgeber selbst gehoben werden konnten.

Es erging das Reichs- und Staatsangehörigkeitsgesetz vom 22. Juli 1913[4]. Das neue Gesetz beruht zwar auf den alten Grundlagen, ist aber vom bisherigen Rechte in einigen wesentlichen Punkten abgewichen. v. König[5] nennt es einen „Markstein in der Entwicklung des Deutschen Reichs". Im folgenden sind nur die Neuerungen darzustellen, während im übrigen auf die Darstellung des bisherigen und fortgeltenden Rechts (oben §§ 37, 38, 39) verwiesen wird.

Das neue Gesetz wird am 1. Januar 1914 in Kraft treten[6], und zwar gleich-

---

[1] Das während der Korrektur dieses Werkes erlassene neue Staatsangehörigkeitsgesetz machte eine vollkommene Durchsicht der §§ 37, 38 dieses Systems nötig. Das Ergebnis ist in diesem Nachtrage dargestellt.

[2] Vgl. Verh. d. R.T. 1894/95, 9. Leg.Per. 3. Sess. Drucks. N. 36; 1898/99, 10. Leg.Per. 1. Sess. Drucks. N. 66; 2. Sess. (1900/01) Drucks. N. 32; 1903/04, 11. Leg.Per. 1. Sess. Drucks. N. 46 und 101; 1905/06, 11. Leg.Per. 2. Sess. N. 60; 1907/08, 12. Leg.Per. 1. Sess. Drucks. N. 77 und 582; 1909/10, 12. Leg.Per. 2. Sess. Drucks. N. 82 und 99.

[3] Die Änderungen, welche das Gesetz v. 1. Juni 1870 in Art. 15 Abs. II durch das Reichsmilitärgesetz vom 2. Mai 1874 (R.G.Bl. S. 45) erfahren hat, und die Ergänzungen, welche ihm durch das R.G. v. 20. Dez. 1875, betr. die Naturalisation von Ausländern, welche im Reichsdienst angestellt sind (R.G.Bl. S. 324) und durch das Schutzgebietsgesetz v. 10. Sept. 1900 § 9 (R.G.Bl. S. 813) zuteil geworden sind, haben schon oben Berücksichtigung gefunden. Vgl. § 38 N. 31 ff., § 37 N. 115, § 39 N. 10.

[4] R.G.Bl. S. 583. Gleichzeitig erfuhren durch R.G. v. 22. Juli 1913 (R.G.Bl. S. 593), das R.Mil.G. v. 2. Mai 1874 und das R.Ges. betr. die Änderungen der Wehrpflicht v. 11. Febr. 1888 einige durch die neuen Bestimmungen des Staatsangehörigkeitsgesetzes veranlaßte Änderungen. Die Materialien zum neuen St.Ang.G. sind enthalten in Verh. des Reichstags 1912, Drucks. N. 6 (Entwurf und Begründung), 1912/13, Drucks. N. 962 (Kommissionsbericht); Sten.Ber. 1912 S. 271 (1. Lesung), 1912/13 S. 5269 ff., 5293 ff., 5326 ff. (2. Lesung).

[5] Deutsche Kolonialzeitung 1913, 30. Jgg. N. 27. S. auch H. Delius, Das D. Reichs- und Staatsangehörigkeitsgesetz v. 22. Juli 1913, Mannheim und Leipzig 1913 und meine Abhandlung: Das neue Reichs- und Staatsangehörigkeitsgesetz in Bl. f. R.A. 1913.

[6] R. u. St.Ang.G. § 41.

Google

zeitig mit dem oben[6a]) angeführten Reichsgesetz vom 22. Juli 1913 zur Abänderung des Reichsmilitärgesetzes[7].

Durch das neue Staatsangehörigkeitsgesetz treten vom 1. Januar 1914 an die Bestimmungen des alten Gesetzes vom 1. Juni 1870, sowie des Reichsgesetzes vom 20. Dezember 1875 betr. die Naturalisation von Ausländern und der § 9 des Schutzgebietsgesetzes vom 10. September 1900 außer Kraft[8].

Das neue Staatsangehörigkeitsgesetz legt seinen Bestimmungen grundsätzlich keine rückwirkende Kraft bei. Daraus folgt, daß eine Staatsangehörigkeit, welche vor dem 1. Januar 1914 nach den bisherigen Bestimmungen erworben oder verloren wurde, auch nachher als erworben bzw. verloren gilt, und daß demgemäß für die Feststellung der Staatsangehörigkeit für die Tatsachen, Gründe und Wirkungen des Erwerbes und Verlustes aus der Zeit vor dem 1. Januar 1914 das frühere Gesetz anzuwenden ist[9].

Das neue Gesetz führt für die Verleihung der Staatsangehörigkeit an Ausländer an Stelle der bisherigen Bezeichnung „Naturalisation" die Bezeichnung „Einbürgerung" ein[10]. Der Ausdruck „Deutscher" umfaßt auch weibliche Personen[11].

Unter „allgemeine Vorschriften" ist angeordnet[12], daß die Reichsangehörigkeit (wie bisher) mittelbar oder unmittelbar erworben werden kann, und daß der Besitz der Staatsangehörigkeit in einem Bundesstaate die Reichsangehörigkeit (wie bisher) notwendig in sich schließt. Die Reichsangehörigkeit wird demgemäß durch den Erwerb der Angehörigkeit in einem Bundesstaate ohne weiteres (wie bisher) erworben. Sie wird auch (wie bisher) durch den Verlust der Staatsangehörigkeit in einem Bundesstaate ohne weiteres verloren, Letzteres jedoch nur, wenn die verlorene Staatsangehörigkeit die einzige war, welche der Betreffende bis zu dieser Zeit besaß, oder wenn er, im Falle des Besitzes mehrerer Staatsangehörigkeiten, dieselben sämtlich und gleichzeitig verliert.

Damit ist der bisher geltende Grundsatz des Sonderbestandes der Staatsangehörigkeit im Einzelstaat aufrecht erhalten geblieben und bildet nach wie vor die mittelbare Reichsangehörigkeit die Regel.

Während jedoch der Besitz einer deutschen Einzelstaatsangehörigkeit, gleichviel welcher, den Besitz der Reichsangehörigkeit ausnahmslos zur Folge hat, während ferner wie bisher so auch künftig eine Person die Staatsangehörigkeit in mehreren deutschen Bundesstaaten zugleich besitzen kann[13], und der Erwerb der Staatsangehörigkeit in einem Staate den Besitz der Staatsangehörigkeit in den übrigen Staaten nicht ohne weiteres zur Folge hat, ist nunmehr hinsichtlich des Verlustes der Reichsangehörigkeit für diejenigen Personen, welche die Staatsangehörigkeit in mehreren Staaten besitzen, teilweise neues Recht geschaffen worden.

Tritt nämlich der Verlust der Staatsangehörigkeit kraft Gesetzes ein (§ 17 Ziff. 2, 3, 5, 6), so erstreckt er sich stets auf alle deutschen Staatsangehörigkeiten, welche der Betreffende bis dahin besaß. In den Fällen der Ziff. 2 (Erwerb einer ausländischen Staats-

---

[6a] Vgl. N. 4.

[7] R.G. zur Abänderung des R.M.G.s usw. v. 22. Juli 1913 Art. III Abs. I.

[8] Vgl. R. u. St.Ang.G. § 37. Die Bestimmungen des R.G.s v. 20. Dez. 1875 sind ersetzt durch §§ 15, 34. An die Stelle des § 9 des Schutzgebietsgesetzes sind die Bestimmungen der § 1 § 33 Ziff. 1 und § 35 des neuen Gesetzes getreten.

[9] Übergangsvorschriften enthalten die §§ 30, 31 des neuen Gesetzes. Sie beziehen sich auf den Wiedererwerb der St.A. nach dem neuen Gesetz durch Personen, welche die St.A. nach dem alten Gesetz verloren haben. Hiervon unten. Unter „ehemaligen Deutschen" im Sinne der §§ 11, 13, 33 Ziff. 2 versteht das neue Gesetz solche, welche die deutsche St.A. nach dem früheren oder nach dem neuen Recht verloren haben.

[10] § 3 Ziff. 5, §§ 8 ff. Den Ausdruck „Ausbürgerung" gebraucht das Gesetz nicht, und zwar weder für die Fälle, in welchen der Verlust der St.A. durch Gesetz (§ 17 Z. 2, 3, 5, 6), noch für diejenigen, in welchen er durch Entschließung einer Behörde (§ 17 Z. 1, 4) erfolgt.

[11] § 1 sagt: „Deutscher ist, wer die Staatsangehörigkeit ... besitzt." Vgl. auch § 4 Ziff. 4, §§ 4—7, 25, 27, 28, 31, 33 Ziff. 2. Gegensatz ist „Ausländer".

[12] § 1.

[13] Im Entwurf war beabsichtigt, die Möglichkeit des Besitzes mehrerer deutscher Staatsangehörigkeiten, von einzelnen Ausnahmefällen abgesehen, auszuschließen. Vgl. Entw. § 13 Ziff. 2, §§ 20, 25, Begründung S. 19 f. Im Reichstag fanden diese Bestimmungen keine Annahme.

Google

angehörigkeit) und der Ziff. 3 (Nichterfüllung der Wehrpflicht) verliert der Betreffende stets alle deutschen Staatsangehörigkeiten und somit auch die Reichsangehörigkeit. Das Gleiche gilt im Fall der Legitimation durch einen Ausländer (Ziff. 5) oder der Eheschließung mit einem Ausländer (Z. ff. 6). Erfolgt die Legitimation seitens des Angehörigen eines anderen Bundesstaates oder die Verheiratung mit dem Angehörigen eines anderen Bundesstaates (Ziff. 5, 6), so gehen nur die bisherigen Staatsangehörigkeiten des Legitimierten bzw. der Ehefrau unter, mit dem gleichzeitigen Erwerb der neuen deutschen Staatsangehörigkeit bleibt aber die Reichsangehörigkeit gewahrt. Wird die Staatsangehörigkeit in einem Bundesstaate durch Entschließung einer Behörde (§ 17 Ziff. 1 u. 4) verloren, so ist zu unterscheiden. Geschieht dies durch Aberkennung zur Strafe (§ 17 Ziff. 4), so verliert der Betreffende durch solchen Beschluß stets die Staatsangehörigkeit in allen deutschen Staaten, in denen er sie etwa besitzt [14], und somit auch die Reichsangehörigkeit. Handelt es sich um Entlassung (Ziff. 1), so verliert der Besitzer mehrerer Staatsangehörigkeiten nicht nur diejenige des entlassenen Staates, sondern regelmäßig auch diejenige der übrigen Staaten. Letztere Wirkung kann jedoch dadurch vermieden werden, daß der zu Entlassende sich seine Staatsangehörigkeit in einem anderen als dem entlassenden Staate durch eine ausdrückliche Erklärung gegenüber der zuständigen Behörde dieses Staates vorbehält und dieser Vorbehalt in der Entlassungsurkunde vermerkt wird [15]. Er erhält sich auf diese Weise trotz Entlassung die Reichsangehörigkeit.

Eine mittelbare Reichsangehörigkeit ist auch diejenige der Angehörigen von Elsaß-Lothringen. Sie besitzen die Staatsangehörigkeit als Landesangehörigkeit nach den allgemeinen Grundsätzen über Erwerb und Verlust und mit der gleichen Wirkung der Reichsangehörigkeit wie die Angehörigen der Bundesstaaten. Elsaß-Lothringen gilt im Sinne dieses Gesetzes wie im Sinne einiger anderer Gesetze „als Bundesstaat" [16].

Die deutschen Schutzgebiete gelten im Sinne dieses Gesetzes „als Inland" [17]. Dies bedeutet zunächst, daß das Gesetz auch in den Schutzgebieten gelte, sodann daß Wohnsitz und Aufenthalt in einem Schutzgebiete nicht als Wohnsitz und Aufenthalt im Auslande [18], Reichsdienst im Schutzgebiete nicht als Dienst im Auslande [19] gelte, und endlich, daß Reichsangehörigkeit auch auf Grund der Zugehörigkeit zu einem Schutzgebiet erworben werden könne [19a]. Das Gesetz knüpft wie das bisherige Recht die Möglichkeit der Erwerbung der Reichsangehörigkeit ohne Staatsangehörigkeit in einem Bundesstaate an die Schutzgebietsangehörigkeit. Als Angehörige eines Schutzgebietes gelten außer den Eingeborenen dieses Schutzgebietes auch die Ausländer, d. i. die Angehörigen anderer als deutscher Staaten, die Staatlosen und die Angehörigen anderer als des betreffenden Schutzgebietes, alle diese jedoch nur, wenn sie sich in dem Schutzgebiete niedergelassen haben.

2. Die unmittelbare Reichsangehörigkeit.

So entstand schon nach bisherigem Recht der Begriff der unmittelbaren Reichsangehörigkeit. Sie ist Reichsangehörigkeit ohne Staatsangehörigkeit in einem Bundesstaate und hat deshalb auch nicht die besonderen Wirkungen einer solchen [20]. Wohl aber findet im übrigen auf sie der Art. 3 der Reichsverfassung mit seinen Bestimmungen über „das gemeinsame Indigenat" entsprechende Anwendung. Auch finden

[14] § 27 Abs. II, § 28 Abs. II, § 29. Vgl. unten bei Nr. 119.

[15] § 20. Hat der zu Entlassende deutsche Angehörige, so kann der Vorbehalt wirksam sowohl für ihn selbst und seine Angehörigen zusammen als auch für diese allein, nicht aber für ihn allein gemacht werden. § 23 Abs. II mit §§ 18, 19.

[16] Ges. § 2 Abs. I. Vgl. ReichsVerf.Art. 6a Abs. III (RGes. v. 31. Mai 1911 Art. 1).

[17] Ges. § 2 Abs. II.

[18] Vgl. § 24 Abs. I, §§ 25—27, 32, 33 Ziff. 2. Im Sinne des § 8 (auch § 30) sind die Schutzgebiete nur Inland, wenn es sich um Verleihung der unmittelbaren Reichsangehörigkeit handelt.

[19] Vgl. § 28.

[19a] Ges. § 33 Ziff. 1.

[20] Insbesondere in bezug auf Wahlrecht zum Landtag und Gemeindebürgerrecht des einzelnen Bundesstaates.

Google

nunmehr die Vorschriften des neuen Gesetzes über Erwerb, Verlust und Wiedererwerb der Staatsangehörigkeit auf die unmittelbare Reichsangehörigkeit entsprechend Anwendung, soweit nicht ausdrücklich anders bestimmt ist[21]. Die Bedeutung dieser Grundsätze ist im einzelnen folgende.

Unmittelbare Reichsangehörigkeit wird erstmalig nur durch Verleihung erworben. Die Verleihung kann nunmehr an folgende Personenklassen geschehen:

1. an Schutzgebietsangehörige im oben dargelegten Sinn[22];

2. an ehemalige Deutsche, die sich nicht im Inland[23] niedergelassen haben und deshalb weder zu den Schutzgebietsangehörigen im Sinne der Ziff. 1 noch zu den Personen gehören, welche nach § 8 des Gesetzes von jedem Bundesstaat oder nach § 13 des Gesetzes von ihrem früheren Heimatstaat eingebürgert werden können[24];

3. an Personen, die von einem ehemaligen Deutschen abstammen[25] oder von ihm an Kindesstatt angenommen worden sind, auch an diese Personen jedoch nur, wenn sie sich nicht im Inland niedergelassen haben[26];

4. an Ausländer, die im Reichsdienst angestellt sind und ihren dienstlichen Wohnsitz im Ausland haben[27], wenn nicht ihre Einbürgerung gemäß § 15 Abs. 2 erfolgt ist.

Von diesen Personen haben nur die unter Ziff. 4 genannten einen Anspruch, und zwar auf kostenfreie Verleihung der unmittelbaren Reichsangehörigkeit, und auch diese nur, wenn sie ein Diensteinkommen aus der Reichskasse beziehen[28], den übrigen Personen kann sie nach Ermessen der Verleihungsbehörde auf ihren Antrag, jedoch nur dann verliehen werden, wenn sie die Voraussetzungen erfüllen, auf Grund derer sie im Falle ihrer Niederlassung im Inland eingebürgert werden könnten[29]. Die Verleihung erfolgt durch den Reichskanzler oder durch die von ihm bezeichnete Behörde, und zwar durch Ausstellung einer Verleihungsurkunde[30].

Fortan setzt sich die erstmalig also durch Verleihung begründete Reichsangehörigkeit nach den Gründen des Familienverbandes ebenso fort wie die Staatsangehörigkeit in einem Bundesstaate, nämlich durch Abstammung (§ 3 Ziff. 1, § 4 Abs. I), Legitimation (§ 3 Ziff. 2, § 5) und Eheschließung (§ 3 Ziff. 3, § 6). Der Erwerb der Einzelstaats-Staatsangehörigkeit steht einem unmittelbaren Reichsangehörigen in jedem deutschen Bundesstaate durch Aufnahme unter denselben Voraussetzungen als Gegenstand eines Rechtsanspruches zu, wie er einem Angehörigen eines Bundesstaates nach § 7 des Gesetzes zusteht[31]. Mit solchem Erwerb endigt das Verhältnis der unmittelbaren Reichsangehörigkeit. Dasselbe lebt auch nicht von selbst wieder auf durch den etwaigen späteren Verlust der Staatsangehörigkeit im Bundesstaate.

Ein ehemaliger Deutscher, der im Inland (Reichsgebiet einschließlich Schutzgebiete sich nicht niedergelassen hat, hat die Wahl, ob er die Verleihung der unmittelbaren Reichsangehörigkeit oder die Einbürgerung in seinem ehemaligen Heimatstaate beantragen will (Ges. § 13). Diese Einbürgerung ist aber, wie unten gezeigt wird, von einigen besonderen Voraussetzungen (§ 8) abhängig. Ist ihm die unmittelbare Reichsangehörigkeit auf seinen Antrag hin verliehen worden, so ist Einbürgerung vom Auslande aus nicht mehr möglich, er kann alsdann nur noch Aufnahme auf Grund Niederlassung gemäß § 7 beanspruchen.

Auch der im Dienste des Reichs im Auslande Angestellte hat die Wahl zwischen

---

[21] Ges. § 35. [22] Ges. § 33 Ziff. 1.

[23] D. i. im Gebiet eines Bundesstaates oder in einem Schutzgebiet.

[24] § 33 Ziff. 2 erster Halbsatz.

[25] Ohne Unterschied, ob dieser sich im Inlande niedergelassen hat oder nicht.

[26] Ges. § 33 Ziff. 2 zweiter Halbsatz. [27] Ges. § 34.

[28] Ges. § 34 mit § 38 Abs. I. Ein gerichtliches Verfahren zur Geltendmachung des Anspruchs besteht nicht, da die verleihende Behörde der Reichskanzler ist. Vgl. § 40 Abs. I, wo § 34 nicht angeführt ist.

[29] Nach § 35 findet auf sie zwar der § 8 Abs. I des Gesetzes Anwendung, nicht jedoch der § 8 Abs. II. (Anhörung der Gemeinde oder des Armenverbandes des Niederlassungsortes.)

[30] § 16 Abs. I mit 35.

[31] Dies ergibt sich zweifellos aus § 7: „muß einem Deutschen" mit § 1: „Deutscher ist". § 8 Abs. I, der von den Voraussetzungen der Einbürgerung handelt, ist gem. § 35 nur auf die erstmalige Verleihung der unmittelbaren Reichsangehörigkeit anwendbar.

Google

dem Antrag auf Verleihung der unmittelbaren Reichsangehörigkeit und der Einbürgerung. Letztere kann er in jedem Bundesstaate beantragen und mit Zustimmung des Reichskanzlers erhalten; beanspruchen kann er sie nur, wenn er ein Diensteinkommen aus der Reichskasse bezieht (§ 15 Abs. II). Auch in diesen Fällen ist Einbürgerung nicht mehr möglich, wenn die Verleihung der unmittelbaren Reichsangehörigkeit erfolgt ist.

Die unmittelbare Reichsangehörigkeit geht auch dann in der Staatsangehörigkeit in einem Bundesstaate unter, wenn diese aus einem Grunde des Familienverbandes (Legitimation, Verehelichung) erworben wird[32].

Selbständig endigt sie aus denselben Gründen wie die Staatsangehörigkeit in einem Bundesstaate[33]. Die Grundsätze, welche für die Einbürgerung ehemaliger Deutscher bestehen, finden auf die Wiederverleihung der unmittelbaren Reichsangehörigkeit entsprechend Anwendung[34]. Über Entlassung, Aberkennung, Wiederverleihung beschließt der Reichskanzler oder die von ihm bezeichnete Behörde. Auch die Grundsätze, welche für die Wirkungen des Erwerbes und des Verlustes der Staatsangehörigkeit auf die Angehörigen (Ehefrau, Kinder) gelten, finden auf die unmittelbare Reichsangehörigkeit entsprechend Anwendung.

Die unmittelbare Reichsangehörigkeit hat durch die dargelegten Rechtssätze des neuen Gesetzes an Bedeutung erheblich gewonnen. Wie groß diese Bedeutung in Zukunft sein wird, das wird davon abhängen, in welchem Umfange die Befugten, vor allem die ehemaligen Deutschen und ihre Abkommenschaft, von ihren Antragsrechten Gebrauch machen und ihren Anträgen stattgegeben werden wird. Sollte wider Erwarten ein übermäßiger Andrang von Antragstellern, namentlich aus den Kreisen der ehemals Deutschen stattfinden, so gewährt das Gesetz eine Sicherung der Reichsinteressen durch § 9 Abs. I, der gemäß § 35 auch auf die Verleihung der unmittelbaren Reichsangehörigkeit entsprechend anzuwenden ist. Darnach darf diese Verleihung erst erfolgen, nachdem durch den Reichskanzler festgestellt worden ist, daß kein Bundesstaat[35] gegen die Verleihung Bedenken erhoben hat. Solche Bedenken können nur auf Tatsachen gestützt werden, welche die Besorgnis rechtfertigen, daß die Verleihung des Antragstellers das Wohl des Reiches oder eines Bundesstaates gefährden würde. Werden Bedenken erhoben, so entscheidet über sie der Bundesrat[36].

Obgleich hiernach die Bedeutung der unmittelbaren Reichsangehörigkeit erheblich gewachsen ist, bleibt sie doch auch in Zukunft die sekundäre Form. Den Hauptfall wird auch in Zukunft die mittelbare, d. h. die durch den Besitz einer Staatsangehörigkeit in einem Bundesstaate vermittelte Reichsangehörigkeit bilden. Die Grundsätze über den Erwerb und besonders über den Wiedererwerb und den Verlust derselben haben durch das neue Gesetz erhebliche Änderungen erfahren. Dieselben sind nunmehr darzustellen.

3. Erwerb der Staatsangehörigkeit in einem Bundesstaate.

Die Gründe des Erwerbes sind bei teilweise abweichender Bezeichnung sachlich die gleichen geblieben, nämlich Geburt (Abstammung), Legitimation, Eheschließung (Verheiratung), Verleihung durch Aufnahme oder Einbürgerung (Naturalisation).

a) Zum Erwerb durch Geburt. Das oben in § 37 Ziff. 1 Gesagte gilt mit Ausnahme von N. 6 auch ferner. Hinsichtlich der Findelkinder bestimmt das neue Gesetz, daß sie bis zum Beweise des Gegenteils als Kinder von Angehörigen des Bundes-

[32] Gemäß entsprechender Anwendung des § 17 Ziff. 5, 6 nach § 35.
[33] §§ 17 ff. mit § 35. [34] §§ 9—12 mit § 35.
[35] Bedenken können nicht nur von dem Bundesstaat, dem der ehemals Deutsche früher angehört hat, sondern von jedem Bundesstaat erhoben werden. Daß § 9 Abs. I auch auf die Verleihung unmittelbarer Reichsangehörigkeit Anwendung finde, geht aus § 35, wo § 9 nicht ausgenommen ist, unzweifelhaft hervor. Der Bundesrat ist hiernach als entscheidende Stelle Instanz über dem Reichskanzler als verleihende Behörde.
[36] § 9 Abs. II findet auf die Verleihung der unmittelbaren Reichsangehörigkeit keine Anwendung.

Google

staates gelten, in dessen Gebiet sie aufgefunden worden sind[37]. Die unmittelbare Reichsangehörigkeit geht durch Geburt nach denselben Grundsätzen über.

b) Zum Erwerb durch Legitimation[38]. Das oben § 37 Ziff. 2 Gesagte gilt auch ferner. Nach dem neuen Gesetz begründet die Legitimation die Staatsangehörigkeit des legitimierenden Vaters für das legitimierte Kind auch dann, wenn sie nach ausländischem Recht erfolgt ist, sofern nur nach deutschem Recht die Legitimation als wirksam anzusehen ist. Die Legitimation durch einen unmittelbar Reichsangehörigen begründet für das Kind unmittelbare Reichsangehörigkeit, gleichviel ob es vorher eine deutsche Staatsangehörigkeit hatte, Ausländer oder staatlos war.

c) Zum Erwerb durch Eheschließung[39]. Das neue Recht hat auch hierin sachlich nichts geändert. Das oben § 37 Ziff. 3 Gesagte gilt auch ferner. Die Eheschließung mit einem unmittelbar Reichsangehörigen begründet für die Ehefrau ebenfalls unmittelbare Reichsangehörigkeit, gleichviel ob die Frau vorher Deutsche, Ausländerin oder staatlos war.

d) Zum Erwerb durch Verleihung (Aufnahme und Einbürgerung)[40]. Das oben § 37 unter Ziff. 4 Gesagte gilt bis auf folgende Neuerungen auch ferner.

Für beide Arten der Verleihung gilt die Wirkung auf die Angehörigen (Ehefrau, Kinder) wie bisher. Daß in § 16 Abs. II das Wort „minderjährigen" vor „Kinder" weggelassen wurde, ist nur von redaktioneller Bedeutung, da nur minderjährige Kinder der elterlichen Gewalt unterstehen. Auch auf die für volljährig erklärten Kinder ist die Verleihung der Staatsangehörigkeit an ihre Eltern wirkungslos.

Der oben S. 147 bei N. 37 aufgestellte Satz, daß eine Ehefrau selbständig eine von der Staatsangehörigkeit ihres Gatten verschiedene Staatsangehörigkeit durch Aufnahme[41] nach deutschem Rechte nicht erwerben könne, war, wie oben gezeigt, schon bisher bestritten, nach dem neuen Gesetze gilt er nicht mehr. Vielmehr ist jetzt zwischen der selbständigen Aufnahme und der selbständigen Einbürgerung einer Ehefrau zu unterscheiden. Die selbständige Aufnahme ist zulässig und bildet wie bei anderen Personen den Gegenstand eines Anspruches, wenn der Mann dem Antrage der Ehefrau zugestimmt hat. Es kann sogar die fehlende Zustimmung durch die Vormundschaftsbehörde ersetzt werden[42]. Die selbständige Einbürgerung einer Ehefrau ist zulässig nach den Grundsätzen der Geschäftsfähigkeit der Ehefrauen[43].

Auch Personen, welche unter elterlicher Gewalt oder unter Vormundschaft stehen, können selbständig eine Staatsangehörigkeit verliehen erhalten. Zur Aufnahme oder Einbürgerung bedarf es nunmehr bei solchen Personen, wenn sie das sechzehnte Lebensjahr noch nicht vollendet haben, der Antragstellung durch den gesetzlichen Vertreter; haben sie das sechzehnte Lebensjahr vollendet, so haben sie zwar selbst den Antrag zu stellen, ihr Antrag bedarf aber der Zustimmung des gesetzlichen Vertreters[44].

Bestimmungen über die Aufnahme- und Einbürgerungsurkunden sowie über die Urkunden, die zur Bescheinigung der Staatsangehörigkeit dienen, erläßt fortan der Bundesrat[45].

---

[37] § 4 Abs. II. Die gesetzliche Begriffsbestimmung: „ein Kind, das in dem Gebiet eines Bundesstaates aufgefunden wird", ist dahin zu ergänzen: „und dessen Eltern unbekannt oder nicht aufzufinden sind". Kinder von Eltern, die zwar bekannt sind, deren Staatsangehörigkeit aber unbekannt ist, sind keine Findelkinder. Auf sie findet § 4 Abs. II keine Anwendung. Auf Kinder, die in einem Schutzgebiet gefunden werden, findet § 4 Abs. II überhaupt keine Anwendung (§ 35); dagegen gilt die Vorschrift auch für Farbige, die in einem Bundesstaatsgebiet gefunden werden. Vgl. H. Delius a. a. O. N. 4 bei § 4. Ebenda über Auffindung von Kindern in Küstengewässern und auf Schiffen.

[38] Ges. § 5. Fassung geändert. [39] Ges. § 6. Fassung geändert.

[40] Ges. § 7. Abs. I gibt die bisherige Bestimmung (früher § 7) in veränderter Fassung sachlich im wesentlichen unverändert wieder. Abs. II ist neu. § 8 gibt mit Änderungen auch sachlicher Art den Inhalt des früheren § 8 wieder. §§ 9—13 sind neu. § 16 Abs. I entspricht dem früheren § 10, § 16 Abs. II dem früheren § 11, § 38 Abs. I dem früheren § 24 Abs. I.

[41] Ges. § 7 Abs. II Satz 1.

[42] Hinsichtlich der Naturalisation (Einbürgerung) vgl. § 37 N. 60.

[43] § 8 Abs. I Ziff. 1. Vgl. hierzu unten.

[44] § 7 Abs. II Satz 2, § 8 Abs. I Ziff. 1.

[45] Ges. § 39 Abs. I. Die Bestimmung der als höhere Verwaltungsbehörden und als Militär-

Google

Im übrigen beziehen sich die Neuerungen zum Teil auf die Aufnahme, zum Teil auf die Einbürgerung.

An den sachlichen Voraussetzungen der Aufnahme ist nichts geändert worden. Das neue Gesetz hat jedoch klargestellt, daß, wenn die übrigen Voraussetzungen, also insbesondere Niederlassung im Gebiete des Aufnahmestaates mit Aufenthaltsrecht daselbst erfüllt sind, die Aufnahme nicht nur „jedem Angehörigen eines anderen Bundesstaates" (bisheriger § 7), sondern auch jedem unmittelbar Reichsangehörigen kostenfrei erteilt werden muß[46]. Die Niederlassung muß auch nach dem neuen Gesetz trotz der redaktionell geänderten Fassung nicht nur stattgefunden haben, sondern, wenn nötig, auch nachgewiesen werden[47]. Der unmittelbare Reichsangehörige (Schutzgebietsangehörige, ehemals Deutsche, oder im Ausland Angestellte) erlangt den Anspruch auf Aufnahme nicht schon durch die beabsichtigte, sondern erst durch die vollzogene Niederlassung. Es genügt also nicht, wenn er eine Wohnung im Bundesstaate genommen hat oder sich vorübergehend dort aufhält. Das in § 7 Abs. II verlangte Erfordernis der Zustimmung des Ehemannes und des elterlichen Gewalthabers bezieht sich nur auf die Antragstellung, nicht auch auf die Niederlassung[48]. Das oben in § 37 bei N. 39 bis 52 Gesagte gilt im übrigen unverändert. Die verwaltungsgerichtliche Verfolgbarkeit des Anspruchs auf Aufnahme ist jetzt auch durch das Reichsgesetz gesichert[49].

Die Einbürgerung (früher Naturalisation) bildet auch nach dem neuen Gesetze regelmäßig keinen Gegenstand eines Rechtsanspruches[50]. Die Einbürgerung ist im Gegenteil für die Regel erschwert worden (§ 9). Für gewisse Personen jedoch, insbesondere für ehemalige Deutsche, ist sie zum Teil erleichtert (§ 13), zum Teil sogar zum Gegenstand eines Rechtsanspruchs erhoben worden (§§ 10 bis 12). Für die unmittelbar Reichsangehörigen kommt, wie oben gezeigt wurde, nur Aufnahme, nicht auch Einbürgerung in Betracht. Auf die Verleihung der unmittelbaren Reichsangehörigkeit dagegen finden die Bestimmungen des Gesetzes über Einbürgerung, von einer unten zu erwähnenden Ausnahme abgesehen, Anwendung[51].

Unter den reichsgesetzlichen Voraussetzungen der Zulässigkeit der Einbürgerung sind die auf den unbescholtenen Lebenswandel, den ausreichenden Nahrungsstand und die Anhörung des Gemeinde- bzw. Armenverbandes bezüglichen unverändert geblieben[52], die Voraussetzungen der Geschäftsfähigkeit und der Niederlassung haben einige Änderungen erfahren, eine bedeutsame erschwerende Neuerung bringen das Recht der Bundesstaaten zur Geltendmachung von „Bedenken" und das hierauf beruhende Widerspruchsrecht des Bundesrates.

Die neue Vorschrift über das Erfordernis der Geschäftsfähigkeit lautet im ersten Teil[53]:

„wenn er 1. nach den Gesetzen seiner bisherigen Heimat unbeschränkt geschäftsfähig[54] ist oder nach den deutschen Gesetzen unbeschränkt geschäftsfähig sein würde ..."

Der Zusatz des neuen Rechts, wonach wahlweise das deutsche Recht in Betracht zu ziehen ist, steht im Einklang mit den Grundsätzen des Bürgerlichen Gesetzbuches über die Geschäftsfähigkeit der Ausländer im Inlande[55]. Würde demnach der nach

behörden zuständigen Landesbehörden ist nach wie vor den Landeszentralbehörden vorbehalten. Ges. § 39 Abs. II.

[46] Ges. § 7 Abs. I, §§ 35, 38. § 38, der die Kostenfreiheit anordnet, erwähnt zwar den § 35 nicht, er bezieht sich aber dennoch auch auf die Aufnahme der unmittelbar Reichsangehörigen, denn auch sie haben Anspruch auf Aufnahme, §§ 7 und 38 finden wie alle nicht ausdrücklich ausgenommenen „Vorschriften dieses Gesetzes" gem. § 35 auch auf sie Anwendung.

[47] Die Ermittlung, ob sie stattgefunden hat, ist allerdings auch von Amts wegen vorzunehmen.

[48] Der im früheren § 7 angeführte § 2 des Freizügigkeitsgesetzes (vgl. Art. 37 des E.G. z. B.G.B.) ist im neuen § 7 weggelassen und durch die Vorschrift des neuen § 7 Abs. II ersetzt. Vgl. Motive zu § 6 des Entwurfs.

[49] Ges. § 40. [50] Vgl. oben § 37 bei N. 52. [51] Ges. § 35.

[52] § 8 Abs. I Ziff. 2, 4 und Abs. II des alten und neuen Gesetzes. Die hier angeordneten Änderungen sind nur redaktionell. Unberührt sind auch die Vorschriften über die Einbürgerungsgebühren. Vgl. oben § 37 N. 56.

[53] § 8 Abs. I Z. 1.

[54] Früher: „dispositionsfähig". Der Sinn ist derselbe.

[55] Art. 7 Abs. III E.G. z. B.G.B. Vgl. Motive zu § 7 des Entwurfs des St.Ang.G.s.

Google

dem Rechte seines Heimatstaates nicht geschäftsfähige Ausländer nach deutschem Recht geschäftsfähig sein, so kann er eingebürgert werden, das gleiche gilt, wenn er zwar nach deutschem Rechte nicht geschäftsfähig sein würde, wohl aber nach dem Rechte seines Heimatstaates geschäftsfähig ist. Über die ergänzende Zustimmung des Ehemannes und das Antrags- und Zustimmungsrecht des elterlichen Gewalthabers, worüber § 8 Abs. I Ziff. 1 im zweiten Teile bestimmt, wurde schon oben (bei Noten 41—44) gehandelt.

Hinsichtlich des Erfordernisses der Niederlassung verlangte das bisherige Recht nur die Absicht der Niederlassung[56]. Das neue Recht verlangt, daß der Bewerber sich bereits niedergelassen[57] und daß er eine eigene Wohnung oder ein Unterkommen bereits gefunden habe.

Über das die Einbürgerung erheblich erschwerende Bedenkenrecht der Bundesstaaten und das Widerspruchsrecht des Bundesrates bestimmt § 9 Abs. I des neuen Gesetzes:

„Die Einbürgerung in einem Bundesstaat darf erst erfolgen, nachdem durch den Reichskanzler festgestellt worden ist, daß keiner der übrigen Bundesstaaten Bedenken dagegen erhoben hat; erhebt ein Bundesstaat Bedenken, so entscheidet der Bundesrat. Die Bedenken können nur auf Tatsachen gestützt werden, welche die Besorgnis rechtfertigen, daß die Einbürgerung des Antragstellers das Wohl des Reichs oder eines Bundesstaats gefährden würde."

Die Vorschrift beruht auf dem Gedanken, daß an der Einbürgerung oder Nichteinbürgerung eines Ausländers in einem deutschen Staate ein allgemeines Reichsinteresse bestehen kann, dem durch das bisherige Recht nicht genügend entsprochen ist. Es steht bisher jedem Bundesstaate frei, dem Reiche neue Reichsangehörige beliebig aufzunötigen, denn durch die Naturalisation in einem Staate erhält der Naturalisierte das Niederlassungsrecht und damit mittelbar den Aufnahmeanspruch in allen Staaten[58]. Nunmehr soll das Gesamtinteresse des Reichs und das Interesse aller einzelnen Staaten an der Nichteinbürgerung durch den Bundesrat gewahrt werden. Von jedem Einbürgerungsgesuch ist darnach allen Bundesstaaten, einschließlich Elsaß-Lothringen, Kenntnis zu geben. Dieses hat durch Vermittlung des Reichskanzlers zu geschehen. Jeder Bundesstaat hat das Recht, gegen jedes Gesuch Bedenken zu erheben und hat dieselben zu begründen. Werden Bedenken nicht erhoben, so ist dies durch den Reichskanzler festzustellen. Ehe diese Feststellung erfolgt ist, darf die Einbürgerung nicht stattfinden. Die ohne solche Feststellung erfolgte Einbürgerung ist nichtig, weil ihr ein wesentliches Formale fehlt. Werden Bedenken erhoben, so sind dieselben nur zu berücksichtigen, wenn sie mit Tatsachen begründet sind, aus welchen eine Gefährdung des Reiches oder eines Bundesstaates zu befürchten ist[59]. Unbegründete Bedenken können vom Reichskanzler selbst übergangen werden. Liegen begründete Bedenken vor, so hat über dieselben stets der Bundesrat nach den allgemeinen Grundsätzen seines Verfahrens zu entscheiden. Diese Entscheidung ist keine richterliche in bezug auf das Gesuch selbst, wohl aber ist sie eine richterliche in bezug auf das geltend gemachte Bedenken. Eine Überprüfung der Entscheidung des Bundesrates findet nicht statt. Die Entscheidung des Bundesrates verpflichtet den

---

[56] § 8 Ziff. 3 des früheren Gesetzes. Vgl. oben § 37 N. 63.

[57] Neues Gesetz § 8 Abs. I Eingang und Ziff. 3.

[58] Freizügigkeitsgesetz § 1; bisheriges St.Ang.Ges. § 7. Für die Fälle, in denen es sich um das Interesse eines früheren deutschen Heimats- oder Aufenthaltsstaates an der Nichtnaturalisierung einer bestimmten Person handelte, hatte schon ein Bundesratsbeschluß vom 22. Januar 1891 dadurch vorgesorgt, daß dem früheren Heimat- oder Aufenthaltsstaat vor der Naturalisierung in einem anderen deutschen Staat Gelegenheit zur Äußerung zu geben war. Hieran knüpft das neue Gesetz an. Vgl. Motive S. 20.

[59] Welchen Tatsachen solche Bedeutung beizulegen sei, darüber befindet das Ermessen des Bundesrates. Hier werden sich, wenn nicht nach Willkür, sondern Recht verfahren werden soll, Grundsätze entwickeln müssen, an deren Bekanntgabe ein allgemeines Interesse besteht.

Der Bundesrat wird auch formale Grundsätze über das Verfahren der Geltendmachung und Bescheidung der Bedenken aufzustellen haben. Die Begründung zu § 7 (S. 22) führt darüber aus: „Die Ausführung der Vorschrift ist in der Weise gedacht, daß den einzelnen Bundesregierungen die erforderlichen Mitteilungen über die aufzunehmenden Personen innerhalb bestimmter Zeiträume und unter Verwendung von Listen gemacht werden. Das Muster für diese Listen wird vom Bundesrat aufzustellen sein."

Google

Bundesstaat nicht zur Einbürgerung, wenn die erhobenen Bedenken als unbegründet zurückgewiesen wurden, sie verpflichtet aber den Bundesstaat zur Ablehnung des Gesuchs, wenn den Bedenken stattgegeben wurde. In diesem Falle wirkt die Entscheidung also als eine bindende Vorentscheidung.

Ein Widerspruchsrecht des Bundesrates oder Bedenkenrecht der Bundesstaaten besteht nicht, wo zwischen dem Bundesstaat der Bewerbung und dem Bewerber eine der beiden folgenden besonderen Beziehungen vorliegt. Es besteht ein solches Recht nicht[60]:

1. in bezug auf Bewerber in einem Bundesstaat, dem entweder sie selbst oder ihre Eltern oder Großeltern oder Adoptiveltern ehemals angehört haben. Nachkommen von ehemals unmittelbar Reichsangehörigen genießen diesen Vorzug nicht, ebensowenig diejenigen in elterlicher oder vormundschaftlicher Gewalt stehenden Personen, für welche der Antrag auf Einbürgerung durch einen Gewalthaber, der Ausländer ist, gestellt worden ist. Es besteht ferner nicht

2. in bezug auf Bewerber in einem Bundesstaate, dem sie oder ihre Vorfahren zwar nie angehörten, in dessen Gebiet sie sich aber bis zur Vollendung des 21. Lebensjahres dauernd aufgehalten haben[61], wenn sie „im Deutschen Reiche geboren sind"[62] und den Antrag auf Einbürgerung während zweier Jahre nach der Vollendung ihres 21. Lebensjahres stellen.

Ein Rechtsanspruch auf Einbürgerung (Wiederverleihung) besteht auch für diese Personen nicht. Einen solchen sieht das neue Gesetz, abweichend vom bisherigen Recht, nur für folgende Personen vor:

1. für die Witwe oder geschiedene Ehefrau eines Ausländers, welche zur Zeit ihrer Eheschließung eine Deutsche (Angehörige eines Bundesstaates oder unmittelbar Reichsangehörige) war. Der Anspruch besteht jedoch nur, wenn den bei Einbürgerungen allgemein gestellten Erfordernissen der Niederlassung, der Geschäftsfähigkeit und des unbescholtenen Lebenswandels genügt ist[63]. Über letzteres Erfordernis ist vor der Einbürgerung die Gemeinde des Niederlassungsortes zu hören[64]. Dem Antrag ist kostenfrei zu entsprechen[65]; er kann im verwaltungsgerichtlichen Verfahren verfolgt werden[66]. Ein Widerspruchsrecht des Bundesrates besteht nicht.

Ein Rechtsanspruch auf Einbürgerung besteht ferner[67]:

2. für ehemalige Deutsche, die als Minderjährige die Reichsangehörigkeit[68] verloren haben, wenn sie allen reichsrechtlichen Erfordernissen der Einbürgerung entsprechen und den Antrag auf Einbürgerung innerhalb zweier Jahre nach der erreichten Volljährigkeit stellen. Auch ihr Anspruch ist kostenfrei zu erfüllen und kann im verwaltungsgerichtlichen Verfahren verfolgt werden[69]. Ein Widerspruchsrecht des Bundesrates besteht nicht.

Ein durch das Widerspruchsrecht des Bundesrates beschränkter Anspruch auf Einbürgerung besteht, wenn alle allgemeinen Erfordernisse der Einbürgerung erfüllt sind und die Einbürgerung nicht das Wohl des Reiches oder eines Bundesstaates gefährden würde, für diejenigen Ausländer, welche mindestens ein Jahr lang wie Deutsche im Heere oder in der Marine im Gebiete des Reichs oder in einem Schutzgebiet gedient haben[70]. Auch ihnen ist die Einbürgerung kostenfrei zu gewähren[71]. Im verwaltungsgerichtlichen Verfahren ist der Anspruch nach Reichsrecht nicht verfolgbar[72].

---

[60] Ges. § 9 Abs. II.

[61] Die Tatsache des dauernden Aufenthaltes im Bundesstaat der Bewerbung braucht nicht von der Geburt an vorzuliegen; es genügt, wenn sie zur Zeit der Vollendung des 21. Lebensjahres vorliegt.

[62] „Im Deutschen Reich" d. i. in einem Bundesstaat oder Schutzgebiet. Vgl. § 2 Abs. II des neuen Gesetzes.

[63] § 10 Satz 1 mit § 8 Abs. I N. 1, 2; vgl. oben bei N. 52ff.

[64] § 10 Satz 2. [65] § 38 Abs. I. [66] § 40 Abs. I.

[67] § 11. [68] Die mittelbare oder unmittelbare.

[69] § 38 Abs. I, § 40 Abs. I. [70] § 12 mit § 8 und § 9 Abs. I.

[71] § 38 Abs. I.

[72] § 40 Abs. I des R.Ges.s führt den § 12 nicht an. Mit Rücksicht auf das Verfahren des § 9 Abs. I kann für diese Ansprüche das verwaltungsgerichtliche Verfahren landesrechtlich nur vorbehaltlich der Vorentscheidung des Bundesrates angeordnet werden.

Google

Kein Rechtsanspruch auf Einbürgerung, aber eine Erleichterung derselben ist angeordnet unter teilweiser Ausdehnung und teilweiser Einschränkung des bisherigen Rechtes[73] für alle Personen, welche ehemals die Staatsangehörigkeit in einem Bundesstaate besessen haben[74] oder von einem solchen abstammen oder an Kindesstatt angenommen worden sind, und welche sich nicht im Inlande niedergelassen haben[75]. Bisher war Naturalisation solcher Personen nur zulässig, wenn der Antragsteller die deutsche Staatsangehörigkeit durch zehnjährige oder fünfjährige Abwesenheit verloren und keine andere Staatsangehörigkeit erworben hatte[76]. Nach dem neuen Gesetz kommt es auf den Grund des Verlustes der früheren Staatsangehörigkeit nicht mehr an; auch kann die Einbürgerung erfolgen, wenn der Antragsteller eine andere Staatsangehörigkeit erworben hat. Dafür ist aber dem Reichskanzler ein Einspruchsrecht eingeräumt[77]. Auch hier wird das „Bedenken" des Reichskanzlers nur aus dem Interesse des Reichs oder eines Bundesstaats abgeleitet werden können[78]. Die gegen den Einspruch des Reichskanzlers oder ohne vorausgehende Mitteilung an ihn erfolgte Einbürgerung ist nichtig. Die Einbürgerung erfolgt in diesen Fällen nach Reichsrecht weder kostenfrei noch unter Eröffnung des verwaltungsgerichtlichen Verfahrens[79].

Zwei Übergangsvorschriften des neuen Gesetzes dienen ebenfalls der Erleichterung der Wiedererwerbung verlorener Staatsangehörigkeit und geben Ansprüche auf Einbürgerung.

Die eine dieser Vorschriften lehnt sich an das bisherige Recht an, die andere ist durch das neue Recht veranlaßt.

Nach bisherigem Recht[80] hatte ein ehemals Deutscher, der seine Staatsangehörigkeit durch zehnjährigen oder fünfjährigen Aufenthalt im Auslande verloren hatte, bei Rückkehr in das Gebiet des Deutschen Reichs Anspruch auf Aufnahme gegenüber dem Niederlassungsstaat ohne Rücksicht darauf, ob er inzwischen eine andere Staatsangehörigkeit erworben hatte oder nicht[81].

Solche Personen[82] haben nunmehr unter der Voraussetzung, daß dieser Verlust vor dem 1. Januar 1914 eingetreten ist, und daß sie zur Zeit der Bewerbung keinem Staate angehören, im Fall der Rückkehr ins Gebiet des Deutschen Reichs, nicht auch in ein Schutzgebiet, den Anspruch auf Einbürgerung im Niederlassungsstaat[83]. Dem Anspruch ist kostenfrei zu entsprechen[84]; er ist im verwaltungsgerichtlichen Verfahren verfolgbar[85]. Er steht auch den ehemals unmittelbar Reichsangehörigen unter den gleichen Voraussetzungen zu[86]. Ein Widerspruchsrecht des Bundesrats besteht nicht.

Sodann ist auch denjenigen Personen, welche nach bisherigem Recht entlassen worden sind, die bisher sechsmonatliche Auswanderungsfrist nicht versäumt[87] und deshalb ihre Staatsangehörigkeit verloren haben, unter bestimmten Voraussetzungen der Anspruch auf kostenfreie Einbürgerung mit Vorbehalt des verwaltungsgerichtlichen Verfahrens verliehen[88]. Dies ist dann der Fall, wenn ihnen die Entlassungsurkunde nach dem 1. Januar 1913 ausgestellt worden ist, ihre Auswanderung nur aus dem Heimatstaate, nicht aber aus dem übrigen Reichsgebiet (einschließlich der Schutzgebiete) erfolgt ist, wenn sie ferner binnen Jahresfrist seit der Zustellung der Entlassungsurkunde in einem deutschen Bundesstaat sich niedergelassen haben, den Antrag auf Einbürgerung im Niederlassungsstaat binnen einem Jahre seit Inkrafttreten des neuen Gesetzes, also

[73] Vgl. früheres Gesetz § 21 Abs. IV.
[74] Nicht auch für ehemalige unmittelbar Reichsangehörige.
[75] Vgl. oben § 37 N. 74—87.
[76] § 13. Vgl. dazu § 33 Ziff. 2 und das oben Gesagte.
[77] Ihm ist vor der Einbürgerung Mitteilung zu machen. „Die Einbürgerung unterbleibt, wenn der Reichskanzler Bedenken erhebt." § 13 Satz 2.
[78] § 9 Abs. I findet im übrigen keine Anwendung.
[79] § 38 Abs. I. § 40 Abs. I. [80] § 21 Abs. V.
[81] Vgl. oben § 37 bei N. 88—96.
[82] Und ihnen gleich auch diejenigen, welche schon nach früherem, deutschem Landesrecht die St.Ang. durch Abwesenheit verloren haben. § 31 Abs. II.
[83] § 31 Abs. I. [84] § 38 Abs. I. [85] § 40 Abs. I.
[86] § 35. [87] Früheres Gesetz § 18 Abs. II.
[88] §§ 30, 38 Abs. I, 40 Abs. I.

Google

spätestens am 31. Dezember 1914, gestellt und hier alle Erfordernisse der Einbürgerung erfüllt haben. Ein Widerspruchsrecht des Bundesrates besteht nicht.

Endlich findet auf Antrag unter bestimmten Voraussetzungen eine Einbürgerung solcher Personen statt, die wegen Nichterfüllung der Wehrpflicht die Staatsangehörigkeit verloren haben. Die Einbürgerung kann nur auf Antrag und nach Anhörung der Militärbehörde geschehen, sie kann auch ohne Niederlassung im Inland und durch jeden Bundesstaat, in dem sie beantragt wird, geschehen. Weist der Antragsteller nach, daß ihm kein Verschulden[89] bei Versäumnis seiner Wehrpflicht zur Last fiel, so muß die Einbürgerung auf Antrag in seinem früheren Heimatstaate, und zwar mit Wirkung auch für seine Ehefrau und gewaltunterworfenen Kinder geschehen[90].

e) Zum Erwerb durch Anstellung. Was in § 9 des Sta.Ang.G. für die im öffentlichen Dienst angestellten Deutschen und Ausländer und im Reichsgesetz vom 20. Dezember 1875 für die im Reichsdienst angestellten Ausländer angeordnet war, ist im neuen Gesetz in schärferer Fassung, sachlich jedoch im wesentlichen unverändert wiedergegeben worden[91]. Das oben in § 37 Ziff. 5 Ausgeführte trifft auch nach dem neuen Rechte zu. Nur folgendes ist zu bemerken.

Statt der Worte „Kirchen, Schul- oder Kommunaldienst" sagt das neue Gesetz „im Dienste einer Gemeinde oder eines Gemeindeverbandes, im öffentlichen Schuldienst oder im Dienste einer von dem Bundesstaat anerkannten Religionsgesellschaft". Da zu den „anerkannten Religionsgesellschaften" auch die Privatglaubensgesellschaften gehören, so bewirkt nunmehr auch die in ihrem Dienst erfolgende Anstellung, wenn sie der staatlichen Bestätigung bedarf, durch diese ebenfalls die Staatsangehörigkeit[92].

Daß nur Anstellung zum öffentlichen Dienst die Staatsangehörigkeit bewirke, ist nunmehr durch die Wahl des Ausdrucks „Anstellung" statt „Bestellung" völlig außer Zweifel gesetzt[93].

Anstellung als Offizier oder Beamter im bayerischen Kontingent bewirkt bayerische Staatsangehörigkeit[94]. Auch der Notariatsdienst ist nach bayerischem Recht Staatsdienst[95], nicht dagegen der Dienst als Rechtsanwalt.

Die Anstellung als Offizier oder Beamter des Beurlaubtenstandes bewirkt künftig nicht mehr die Staatsangehörigkeit im betreffenden Bundesstaate[96].

Das neue Gesetz bringt zum Ausdruck, daß die Anstellung eines Deutschen als Aufnahme, diejenige eines Ausländers als Einbürgerung gilt. Einen Unterschied macht das nicht, auch nicht hinsichtlich des Verfahrens[97].

Für Anstellungen von Deutschen und Ausländern im Reichsdienst gilt das oben § 37 bei N. 112 bis 116 Gesagte auch ferner mit folgenden Abweichungen.

Hat der Angestellte seinen dienstlichen Wohnsitz in einem Bundesstaate, so gilt die Anstellung als Einbürgerung dann, wenn in der Anstellungsurkunde nicht ein Vorbehalt gemacht wird[98]. Der Verwaltungsrechtsweg ist eröffnet[99].

Hat der Angestellte seinen dienstlichen Wohnsitz im Ausland, so ist wie bisher zu unterscheiden zwischen den Fällen des Bezugs eines Diensteinkommens aus der Reichskasse und den Anstellungen ohne solches Einkommen. Bei besoldeten Anstellungen hat der Angestellte nunmehr die Wahl, ob er sich in einem von ihm zu bezeichnenden Bundesstaat einbürgern oder ob er sich die unmittelbare Reichsangehörigkeit verleihen

---

[89] Vgl. Komm.Ber. S. 59.

[90] § 26 Abs. III, § 29; vgl. auch § 35 und § 32 Abs. III (Übergangsvorschrift). Wegen des verwaltungsgerichtlichen Verfahrens im Falle des Anspruchs s. § 40 Abs. I.

[91] Neues Ges. §§ 14, 15, 16, 35, 40.

[92] Dies gilt insbesondere für die jüdischen Glaubensgesellschaften. Anders oben § 37 N. 104.

[93] Vgl. oben § 37 N. 108.

[94] Für die übrigen Kontingente hat das gleiche zu gelten. Vgl. zu dieser Frage Delius a. a. O. N. 5 zu § 14. Vgl. oben § 37 N. 103.

[95] Not.Ges. Art. 8.

[96] § 14 Abs. II. Anders bisher. Vgl. oben § 37 N. 103 vorletzter Satz.

[97] Über den zulässigen Vorbehalt, der die Wirkung der St.Ang. ausschließen kann, s. jetzt § 14 Abs. I; vgl. oben § 37 N. 98—100.

[98] Ges. § 15 Abs. I.

[99] Ges. § 40 Abs. I.

Google

lassen will. Auf beides hat er Anspruch[100]. Bei unbesoldeter Anstellung dagegen besteht kein Anspruch[101], es kann aber nach Wahl des Angestellten entweder Einbürgerung mit Zustimmung des Reichskanzlers oder Verleihung der unmittelbaren Reichsangehörigkeit durch den Reichskanzler stattfinden.

Die Wirkungen der Anstellung auf die Angehörigen des Angestellten sind die gleichen wie bei Verleihung[102]; sie treten für alle Beteiligten, sofern nicht in der Urkunde hinsichtlich der Angehörigen ein Vorbehalt gemacht ist, mit der Aushändigung der Anstellungsurkunde ein. Daß nunmehr auch die Anstellung einer Ehefrau die Staatsangehörigkeit im Anstellungsstaate bewirken, ist zwar nicht ausdrücklich angeordnet, aber anzunehmen[102a].

Die Anstellung eines Ausländers zum Reichsdienst in einem Schutzgebiet hat für sich allein keinen Einfluß auf die Staatsangehörigkeit.

4. Verlust der Staatsangehörigkeit in einem Bundesstaate.

Hiervon handeln nunmehr die §§ 17 bis 29, 38 bis 40 des neuen Gesetzes, welche an Stelle der §§ 13 bis 24 des alten Gesetzes getreten sind.

Die wesentlichsten Neuerungen des neuen Gesetzes betreffen diesen Gegenstand. Wie bisher geht die Staatsangehörigkeit durch Legitimation, Eheschließung, Entlassung und Aberkennung verloren. Die Abwesenheit allein (Verjährung) ist kein Grund des Verlustes mehr, dagegen wird sie nunmehr verloren durch Erwerb einer ausländischen Staatsangehörigkeit und durch Nichterfüllung der Wehrpflicht[103].

a) Zum Verlust durch Legitimation[104]. Die Legitimation hat fortan diese Wirkung, auch wenn der Vater ein Ausländer ist, nur dann, wenn sie nach den deutschen Gesetzen wirksam erfolgt ist[105]. Im übrigen gilt das oben § 38 Ziff. 1 Gesagte.

b) Zum Verlust durch Eheschließung[106]. Das oben § 38 Ziff. 2 gilt unverändert auch fernerhin.

c) Zum Verlust durch Entlassung[107].

Das neue Recht gestaltet den Entlassungsanspruch auf der bisherigen Grundlage in wesentlichen Beziehungen anders als das bisherige.

Entlassung findet auch ferner nur auf Antrag statt und erfolgt durch einen staatlichen Verwaltungsakt[108].

Die selbständige Entlassung einer Ehefrau kann künftig nur von ihrem Gatten und, wenn dieser ein Deutscher[109] ist, nur zugleich mit seiner Entlassung beantragt werden. Der Antrag bedarf in allen Fällen der Zustimmung der Frau[110]. Soll die Entlassung eines Staatsangehörigen zugleich auf dessen Ehefrau sich beziehen, so muß dies unter Nennung ihres Namens in der Entlassungsurkunde angeführt werden[111].

Die Entlassung einer Person, die unter elterlicher Gewalt oder unter Vormundschaft steht, kann wie bisher nur von dem gesetzlichen Vertreter beantragt werden. Zudem bedarf es hierzu in der Regel der Genehmigung des deutschen Vormundschaftsgerichtes. Diese Genehmigung ist wie bisher dann nicht erforderlich, wenn der Vater

[100] Ges. § 15 Abs. II, § 34.

[101] § 40 eröffnet zwar den Verwaltungsrechtsweg für die Fälle des § 15 schlechthin, meint aber offenbar nur die Fälle, in denen ein Anspruch besteht.

[102] § 16 Abs. II; vgl. oben nach N. 40. [102a] Vgl. oben bei N. 41.

[103] Ges. § 17. Das neue Gesetz erklärt in § 36 für „unberührt" die „Staatsverträge, die von Bundesstaaten mit ausländischen Staaten vor dem Inkrafttreten dieses Gesetzes geschlossen sind". Dies bezieht sich nicht auf denjenigen Inhalt solcher Verträge, welcher die Dauer der Verjährungsfrist zum Gegenstand hat (Bancroftverträge). Vgl. oben S. 165 N. 97. Neue Verträge über Staatsangehörigkeit können künftig von Bundesstaaten mit ausländischen Staaten nicht abgeschlossen werden.

[104] Ges. § 17 Ziff. 5 (früher § 13 Ziff. 4).

[105] Also wenn sie nach den Bestimmungen des B.G.B. oder nach dem vom deutschen Recht als wirksam anerkannten Grundsatze des Rechtes des Heimatstaates des Vaters erfolgt ist. S. oben § 38 N. 3. [106] Ges. § 17 Ziff. 6 (früher § 13 Ziff. 5).

[107] Ges. §§ 18—24 (früher §§ 14—19); vgl. oben § 38 Ziff. 3.

[108] Vgl. oben § 38 bei N. 8.

[109] Mittelbarer oder unmittelbarer Reichsangehöriger.

[110] Ges. § 18. [111] Ges. § 23 Abs. II.

Google

oder die Mutter die Entlassung für sich und zugleich kraft elterlicher Gewalt für ein Kind beantragt und — nach neuem Recht — wenn dem Antragsteller die Sorge für die Person dieses Kindes zusteht[112]. In den Fällen, in welchen die Genehmigung des Vormundschaftsgerichtes erforderlich ist, steht gegen dessen Entscheidung auch der Staatsanwaltschaft die Beschwerde zu. Gegen den Beschluß des Beschwerdegerichtes ist weitere Beschwerde unbeschränkt zulässig[113]. Erstreckt sich der Wirkungskreis eines der Mutter bestellten Beistandes auf die Sorge für die Person des Kindes, so bedarf die Mutter zu dem Antrag auf Entlassung des Kindes der Genehmigung des Beistandes[114]. Soll die Entlassung eines Staatsangehörigen zugleich auf Kinder des Antragstellers sich beziehen, so muß dies unter Nennung des Namens des Kindes oder der Namen der Kinder in der Entlassungsurkunde angeführt werden[115].

Über die Zuständigkeit zur Behandlung und Bescheidung des Antrages, über Ausfertigung und Aushändigung der Entlassungsurkunde gilt das in § 38 bei N. 10 Gesagte[116] mit der Maßgabe, daß auch über die Entlassungsurkunden der Bundesrat Bestimmungen zu erlassen hat[117], und daß die Aushändigung an Personen, die verhaftet sind oder deren Verhaftung oder Festnahme von einer Gerichts- oder Polizeibehörde angeordnet ist, nicht stattfinden darf[118].

Die Entlassung bewirkt mit dem Zeitpunkt der Aushändigung den Verlust der Staatsangehörigkeit nicht nur im entlassenden Staat, sondern nach neuem Recht auch in jedem anderen Bundesstaat. Die letztere Wirkung kann der Entlassene durch eine Erklärung gegenüber der zuständigen Behörde des entlassenden Staates von sich oder den mit ihm entlassenen Angehörigen abwenden. Solcher Vorbehalt ist in der Entlassungsurkunde zu vermerken[119].

Besitzt der Entlassene zur Zeit der Entlassung eine andere deutsche Staatsangehörigkeit, und hat er sich dieselbe vorbehalten, so bleibt die Entlassung für ihn wirksam, auch wenn er das Reichsgebiet nicht verläßt. Besitzt er zur Zeit der Entlassung keine andere deutsche Staatsangehörigkeit oder hat er sich eine solche, die er besaß, nicht vorbehalten, so verliert die Entlassung ihre Wirkung, wenn er beim Ablauf eines Jahres (früher sechs Monate) nach der Aushändignng der Entlassungsurkunde seinen Wohnsitz oder seinen dauernden Aufenthalt im Inlande, d. i. im Gebiet eines Bundesstaates oder in einem Schutzgebiete hat[120]. Wie nach bisherigem Rechte gilt die Entlassung in diesem Falle „als nicht erfolgt"[121].

Sind die formalen Voraussetzungen des Antrages erfüllt, so muß die Entlassung jedem Staatsangehörigen kostenfrei[122] und unbedingt erteilt werden, wenn er die Staatsangehörigkeit in einem anderen Bundesstaate besitzt und sich dieselbe in seinem Antrag vorbehält[123].

Fehlt es an der einen oder anderen dieser Voraussetzungen, so darf die Entlassung nur aus den gesetzlichen Gründen verweigert werden[124], und sie ist zu verweigern, wenn einer dieser Gründe vorliegt. Ist kein Versagungsgrund gegeben, so ist die Entlassung ebenfalls unbedingt zu erteilen[125]. Die Versagungsgründe sind auch nach dem neuen Rechte nur im militärischen Interesse und im Interesse des öffent-

[112] Ges. § 19 Abs. I Satz 1 und § 19 Abs. II Satz 1; vgl. früheres Ges. § 14a.
[113] Ges. § 19 Abs. I Satz 2.
[114] Ges. § 19 Abs. II Satz 2; früheres Ges. § 14a Abs. II Satz 2.
[115] § 23 Abs. II. [116] Vgl. Ges. § 23 Abs. I.
[117] § 39; vgl. oben bei N. 45.
[118] § 23 Abs. I. Für solche Personen hat die Aushändigung bis zur Beendigung jener Maßregeln aufgeschoben zu werden.
[119] § 20 mit § 23 Abs. I und II. Vgl. § 18 Abs. I des früheren Gesetzes. Vgl. oben bei N. 15.
[120] Ges. § 24 (früher § 18 Abs. II). Nicht erforderlich ist, um die Entlassung hinfällig zu machen, daß er während des ganzen Jahres im Inlande seinen Wohnsitz oder dauernden Aufenthalt hatte.
[121] Vgl. das oben in § 38 bei Note 20, 21 Gesagte. Vgl. Ges. § 30 für die Übergangszeit (Wiedererwerb). Vgl. oben bei N. 87, 88.
[122] § 38 Abs. I. [123] § 21 (früher § 15 Abs. I).
[124] Vgl. oben § 38 bei N. 43, 44.
[125] An Stempelabgaben und Ausfertigungsgebühren darf für eine Urkunde nicht mehr als drei Mark erhoben werden. § 38 Abs. II (früher § 24 Abs. II). Vgl. oben § 38 bei N. 30.

Google

lichen Dienstes angeordnet und bestehen in Friedens- und Kriegszeiten vorwiegend in militärrechtlichen Beziehungen des Staatsangehörigen[126]. Für die Zeit des Kriegs oder der Kriegsgefahr sind dem Kaiser besondere Anordnungen vorbehalten[127].

Die Gründe, aus welchen in Friedenszeiten stets und in Kriegszeiten dann, wenn nichts anderes angeordnet ist, die Entlassung zu versagen ist, sind im wesentlichen dieselben geblieben wie bisher. An dem oben § 38 bei N. 31 bis 44 Ausgeführten sind durch das neue Gesetz nur folgende Änderungen veranlaßt.

Zu lit. a. Wie bisher unterliegen der Beschränkung Wehrpflichtige vom Beginn des wehrpflichtigen Alters (dem vollendeten 17. Lebensjahr), aber künftig nicht mehr allgemein bis zum vollendeten 25. Lebensjahr, sondern bis zu dem Zeitpunkt, in welchem über ihre Dienstverpflichtung endgültig entschieden ist, mag dieser Zeitpunkt vor dem vollendeten 25. Lebensjahr oder später liegen. Das Zeugnis der Ersatzkommission hat diesen Wehrpflichtigen nicht mehr wie bisher zu bescheinigen, daß sie „nicht bloß", sondern daß sie überhaupt nicht in der Absicht, die Erfüllung der aktiven Dienstpflicht zu umgehen, auswandern wollen[128].

Zu lit. b. Die hier angeführten Gruppen sind jetzt in § 22 Ziff. 2 und 5 genannt. Neben den Mannschaften des aktiven Heeres und der aktiven Marine sind jetzt ausdrücklich auch die Mannschaften der aktiven Schutztruppen genannt[129]. Aus der Begründung zu § 16 Ziff. 5 des Entwurfs (§ 22 Ziff. 5 des Gesetzes) ist zu ersehen, daß nunmehr unter „Beamten" alle Beamten, nicht nur die Militärbeamten und Zivilbeamten der Militärverwaltung verstanden sein wollen[130]. Das Auswanderungsverbot erstreckt sich ferner auf alle Offiziere, Sanitätsoffiziere und Veterinäroffiziere des aktiven Heeres, der aktiven Marine und der aktiven Schutztruppen sowie auf alle Offiziere des Beurlaubtenstandes dieser Arten.

Zu lit. c. Die hier genannten Gruppen sind jetzt in § 22 Ziff. 4 aufgeführt. Es sind die Mannschaften des Beurlaubtenstandes vom Zeitpunkt ihrer Einberufung bis zum Zeitpunkt ihrer Einstellung[131].

Zu lit. d. Die hier genannten Gruppen sind jetzt in § 22 Ziff. 3 aufgeführt. Das oben § 38 noch N. 45 bis 49 Gesagte gilt auch künftig. Über die Verfolgung des Entlassungsanspruchs im verwaltungsgerichtlichen Verfahren bestimmt jetzt § 40 Abs. I.

Für die Entlassung aus der unmittelbaren Reichsangehörigkeit finden die dargestellten Grundsätze entsprechende Anwendung Die Entscheidung über die Entlassung steht der vom Reichskanzler zu bezeichnenden Behörde zu[132].

d) Zum Verlust durch Aberkennung[133].

Die Fälle der Aberkennung, wie sie oben § 38 Ziff. 4 lit. a und b dargestellt wurden, sind auch nach dem neuen Gesetz im wesentlichen dieselben geblieben.

Der Rückkehrbefehl des Kaisers, dessen Nichtbefolgung die Aberkennung der Staatsangehörigkeit nach sich ziehen kann[134], ergeht künftig nicht mehr „für das ganze Bundesgebiet", sondern, da diese Worte in § 27 weggefallen sind, entweder für alle Deutschen, einschließlich der unmittelbar Reichsangehörigen oder nur für diese oder nur für die Angehörigen einzelner Schutzgebiete oder Bundesstaaten oder auch für einzelne Personen oder bestimmte Personenklassen[135].

Die Aufforderung zum Austritt aus ausländischem Staatsdienst[136] kann künftig

[126] Bezüglich der Zivilstaatsbeamten s. oben § 38 N. 38. [127] § 22 Abs. II Satz 2.

[128] § 22 Ziff. 1 (früher § 15 Ziff. 1). Neu eingefügt ist „nach der Überzeugung der Kommission". Statt „nachsuchen" heißt es jetzt „nachgesucht wird", d. i. von ihnen selbst oder von ihrem antragsberechtigten, gesetzlichen Vertreter. Vgl. Motive zu § 16 N. 1 des Entw. (S. 27).

[129] Zu den Mannschaften des aktiven Heeres usw. gehören auch die Personen des Beurlaubtenstandes vom Zeitpunkt ihrer Einstellung an. Vgl. Ges. § 22 Ziff. 4.

[130] Vgl. dazu oben § 38 N. 38. [131] Vgl. oben N. 129.

[132] Nach § 35 hat auch die Vorschrift des § 40 Abs. I und II über das verwaltungsgerichtliche Verfahren Anwendung zu finden.

[133] Ges. §§ 27, 28, 29 (früher §§ 20, 22, 23). Vgl. oben § 38 Ziff. 4.

[134] § 27 Abs. I, § 35.

[135] Vgl. Motive zu § 23 des Entwurfs. Vgl. auch § 35. Wohin die Rückkehr zu erfolgen habe, ist nicht gesagt. Es wird also genügen, wenn sie ins „Inland" erfolgt.

[136] Die Motive begreifen unter ausländischem Staatsdienst, sowohl den unmittelbaren als auch den mittelbaren, sowohl den zivilen als auch den militärischen Staatsdienst.

Google

auch ohne Bestimmung einer Frist geschehen[137]. Die Aufforderung hat gegenüber den unmittelbar Reichsangehörigen durch den Kaiser zu erfolgen.

Die Aberkennung beschließt in beiden Fällen gegenüber Staatsangehörigen wie bisher die Zentralbehörde des betreffenden Bundesstaats, gegenüber unmittelbar Reichsangehörigen der Reichskanzler.

Die Aberkennung der Staatsangehörigkeit hat nunmehr in beiden Fällen gegenüber Personen, welche mehreren Bundesstaaten angehören, den Verlust der Staatsangehörigkeit in allen Bundesstaaten zur Folge[138]. Auch hat das neue Gesetz dahin entschieden, daß der Verlust in beiden Fällen und sowohl bei einem Staatsangehörigen als auch bei einem unmittelbar Reichsangehörigen zugleich auf die Ehefrau und auf diejenigen Kinder, deren gesetzliche Vertretung dem Ausgeschiedenen kraft elterlicher Gewalt zusteht, jedoch nur soweit die Ehefrau oder die Kinder sich mit ihm in häuslicher Gemeinschaft befinden, sich erstreckt[139]. Ausgenommen sind Töchter, die verheiratet sind oder gewesen sind.

Eine Anfechtung des Aberkennungsbescheides im verwaltungsgerichtlichen Verfahren findet nicht statt[140].

e) Zum Verlust durch Verjährung bei Abwesenheit. Diesen Grund des Verlustes der Staatsangehörigkeit hat das neue Gesetz beseitigt. Das oben § 38 Ziff. 5 (S. 161 ff.) Gesagte gilt vom 1. Januar 1914 ab nicht mehr für die Zukunft, sondern nur noch für die vor diesem Zeitpunkt sich vollendenden Verjährungen. Von allen Neuerungen des Gesetzes ist diese die bedeutsamste[141]. Im Zusammenhang mit dieser Neuerung stehen die oben erörterten Grundsätze über die Möglichkeit der Verleihung der Staatsangehörigkeit oder unmittelbaren Reichsangehörigkeit an Auslanddeutsche[142]. Die Möglichkeit der Einbürgerung oder der Verleihung der unmittelbaren Reichsangehörigkeit ist damit besonders der großen Zahl jener Auslanddeutschen, die durch Verjährung mit oder ohne ihren Willen die Staatsangehörigkeit verloren haben und im Ausland verblieben sind, ohne erhebliche formelle Schwierigkeiten eröffnet. Das Gesetz hat aber diesen wesentlichen Erleichterungen, welche es für die Beibehaltung und den Wiedererwerb der Staatsangehörigkeit Deutschen gewährt, zwei neue Verlustfälle gegenübergestellt, den Verlust durch Erwerb einer ausländischen Staatsangehörigkeit und den Verlust durch Nichterfüllung der Wehrpflicht[143].

f) Der Verlust durch Erwerb einer ausländischen Staatsangehörigkeit.

Der Erwerb einer ausländischen Staatsangehörigkeit bewirkt den Verlust der bisherigen deutschen Staatsangehörigkeit oder der etwaigen mehreren Staatsangehörigkeiten oder der unmittelbaren Reichsangehörigkeit kraft Gesetzes, vorausgesetzt, daß er in einer nach dem Recht des Auslandstaates rechtsgültigen Weise erfolgt ist[144], und daß auch die Voraussetzungen des deutschen Gesetzes erfüllt sind.

Nach deutschem Recht tritt dieser Verlust nur ein:

1. wenn der Deutsche (Staatsangehörige oder unmittelbar Reichsangehörige) zur

---

[137] § 28 Abs. I § 35.

[138] § 27 Abs. II, § 28 Abs. II. Vgl. oben bei N. 14.

[139] § 29 mit § 35. Das oben § 38 in dem nach N. 58 folgenden Absatz Gesagte trifft nicht mehr zu.

[140] Vgl. oben § 38 N. 63 und § 40 Abs. I des Ges. Das über Zurücknahme des Aberkennungsbescheides oben § 38 N. 64 Gesagte bleibt in Gültigkeit.

[141] Vgl. die Ausführungen im allgemeinen Teil der Begründung.

[142] Insbesondere die Grundsätze des § 13 und des § 33 Z. 2.

[143] § 17 Ziff. 2, 3; §§ 25, 26, 29, 35. Praktisch werden diese Verlustfälle die Zahl der Fälle, in welchen jene Erleichterungen wirksam werden, voraussichtlich zum großen Teil wieder ausgleichen, wenn nicht übertreffen. Es ist die Kraftprobe gestellt, ob die Auslanddeutschen im Durchschnitt mehr Wert auf die Erhaltung ihrer deutschen oder auf den Besitz der Staatsangehörigkeit im Auslandstaate, in dem sie sich niedergelassen haben, legen werden.

[144] § 25 Abs. I: „verliert ... mit dem Erwerb ...“ Damit ist die Kenntnis des ausländischen Rechtes für Deutsche und insbesondere für die deutschen Behörden allgemein bedeutsamer geworden. Vgl. das oben § 37 N. 1 angeführte Werk von K. Zellmann und E. Hartmann und die kurze Übersicht des ausländischen Rechts in der Anlage 4 zum Entwurf des neuen Gesetzes S. 72 ff. und den Auszug hieraus bei H. Delius (vgl. oben N. 5) Anh. I S. 75 ff. Auf eine Darstellung des ausländischen Rechtes wird hier verzichtet.

Google

Zeit des Erwerbes der fremden Staatsangehörigkeit[145] im Inland, d. i. in einem deutschen Bundesstaat oder Schutzgebiet weder seinen Wohnsitz noch seinen dauernden Aufenthalt hat;

2. wenn der Erwerb der ausländischen Staatsangehörigkeit auf Antrag und nicht kraft Gesetzes oder durch ungewollte Verleihung erfolgt. Der Antrag für eine Ehefrau muß von dem Ehemann mit Zustimmung der Ehefrau gestellt werden, auch muß der Ehemann gleichzeitig für seine Person die Verleihung der fremden Staatsangehörigkeit beantragen[146]. Für Personen, die unter elterlicher Gewalt oder Vormundschaft stehen, bedarf es des Antrages des gesetzlichen Vertreters und der Genehmigung des deutschen Vormundschaftsgerichtes. Ausnahmen von dem Erfordernis dieser Genehmigung bestehen nach denselben Grundsätzen wie bei dem Antrag auf Entlassung aus der deutschen Staatsangehörigkeit[147].

Der Verlust der deutschen Staatsangehörigkeit tritt ferner nicht ein, wenn der Erwerber der ausländischen Staatsangehörigkeit vor diesem Erwerb auf seinen Antrag die schriftliche Genehmigung der zuständigen Behörde seines Heimatstaates, bei unmittelbaren Reichsangehörigen des Reichskanzlers zur Beibehaltung der Staatsangehörigkeit oder unmittelbaren Reichsangehörigkeit erhalten hat. Vor Erteilung dieser Genehmigung ist, wo ein solcher vorhanden ist, der deutsche Konsul zu hören[148]. Bestimmten ausländischen Staaten gegenüber kann der Reichskanzler unter Zustimmung des Bundesrates die Erteilung der Genehmigung allgemein verbieten[149].

g) Der Verlust wegen Nichterfüllung der Wehrpflicht[150].

Nichterfüllung der Wehrpflicht ist Grund des Verlustes kraft Gesetzes in zwei Fällen, als Nichterfüllung der Militärpflicht und als Fahnenflucht[151].

1. Nichterfüllung der Militärpflicht ist Grund des Verlustes der Staatsangehörigkeit oder unmittelbaren Reichsangehörigkeit nur für solche militärpflichtige Deutsche, welche das 31. Lebensjahr vollendet und zur Zeit der Vollendung im Inland weder Wohnsitz noch dauernden Aufenthalt haben.

Der Verlust tritt für diese Personen nicht bei jeder Verletzung der Militärpflicht ein, sondern nur dann, wenn bis zu dem Zeitpunkt der Vollendung des 31. Lebensjahres noch keine endgültige Entscheidung über die Dienstpflicht von ihnen herbei-

---

[145] Daß nachträgliche Verlegung des Wohnsitzes oder Aufenthaltes den Verlust nicht mehr bewirkt, geht aus dem Wortlaut des Gesetzes unzweifelhaft hervor, ist aber auch als die Absicht des Gesetzes deshalb anzunehmen, weil das Gesetz die Erhaltung der deutschen Staatsangehörigkeit im allgemeinen möglichst erstrebt und auch im Falle des Erwerbes fremder Staatsangehörigkeit durch besondere Bestimmungen ermöglicht und auf den Willen des Deutschen stellt.

[146] § 25 Abs. I mit § 18; vgl. auch § 35.

[147] § 25 Abs. I mit § 19; vgl. auch § 35. S. oben nach N. 111, auch wegen der Beschwerde gegen die Entscheidung der Vormundschaftsbehörde.

[148] § 25 Abs. II.

[149] § 25 Abs. III. Dies ist nicht nur als Retorsion, sondern auch ohne entsprechendes Vorgehen des Auslandstaates zulässig.

[150] § 26 Abs. I, II, §§ 29, 35. Vgl. die allg. Begründung zum Entwurf S. 17 ff.

[151] R.Mil.Ges. v. 2. Mai 1874 § 10 (R.G.Bl. S. 45). Militärpflichtig sind alle Wehrpflichtigen, wenn sie nicht freiwillig in den Heeresdienst eintreten, vom 1. Januar des Kalenderjahres an, in welchem sie das 20. Lebensjahr vollenden bis zum Zeitpunkt der endgültigen Entscheidung über ihre Dienstpflicht. Vgl. Motive zu § 22 des Entwurfs (S. 29): „Die Vorschriften mußten im einzelnen so gestaltet werden, daß der Verlust der St.Ang. nur bei Verletzung der wichtigsten aus der Wehrpflicht folgenden Verpflichtungen eintritt, daß der Wehrpflichtige unter Berücksichtigung der Auslandsverhältnisse genügend Zeit zur Erfüllung seiner Obliegenheiten behält, und daß der Zeitpunkt des Verlustes unzweifelhaft feststeht und möglichst leicht zu ermitteln ist. Demgemäß war zu unterscheiden zwischen der Verletzung der Militärpflicht einerseits und der Fahnenflucht anderseits."

Um dem Verluste der Staatsangehörigkeit wegen Nichterfüllung der Militärpflicht jede unbillige Härte zu nehmen, sind zu den schon bestehenden Erleichterungen in der Erfüllung dieser Pflicht, durch das mit dem neuen Staatsangehörigkeitsgesetz gleichzeitig erlassene und in Kraft tretende R.G. v. 22. Juli 1913 zur Abänderung des Reichsmilitärgesetzes und des Gesetzes, betr. die Änderungen der Wehrpflicht, v. 11. Febr. 1888 (R.G.Bl. S. 593) neue Erleichterungen und Befreiungen angeordnet worden. Hierauf ist hier nur zu verweisen. Vgl. insb. Begründung des Entwurfs S. 18 f. und Anlage 1 zum Entwurf.

Google

geführt[152] und eine Zurückstellung über diesen Zeitpunkt hinaus für sie nicht erfolgt ist[153].

Durch Übergangsvorschrift ist für solche militärpflichtige Deutsche, welche vor dem 1. Januar 1914 im Inland weder Wohnsitz noch dauernden Aufenthalt haben, und zwar das 29., aber noch nicht das 43. Lebensjahr vollendet, vor dem 1. Januar 1914 aber noch keine endgültige Entscheidung über ihre Dienstpflicht herbeigeführt haben, eine Frist von zwei Jahren, gerechnet vom 1. Januar 1914 an, gesetzt, innerhalb deren sie die endgültige Entscheidung herbeizuführen haben. Unterbleibt dies, so verlieren sie ihre deutsche Staatsangehörigkeit oder unmittelbare Reichsangehörigkeit mit dem 31. Dezember 1915[154].

Über den Wiedererwerb der Staatsangehörigkeit oder unmittelbaren Staatsangehörigkeit durch Militärpflichtige ist das oben Gesagte zu vergleichen[155].

2. Die Fahnenflucht[156] ist Grund des Verlustes der deutschen Staatsangehörigkeit oder unmittelbaren Reichsangehörigkeit für solche Personen des Soldatenstandes, welche zwei Jahre nach Bekanntgabe des Beschlusses, durch den sie für fahnenflüchtig erklärt worden sind, im Inland weder ihren Wohnsitz noch ihren dauernden Aufenthalt haben[157].

Auf Mannschaften der Reserve, Landwehr, Seewehr und Ersatzreserve, welche für fahnenflüchtig erklärt sind, findet die Vorschrift Anwendung, wenn die Erklärung erfolgt ist, weil sie sich aus dem Dienst, zu dem sie einberufen waren und in den sie eingestellt worden sind, entfernt haben. Ist die Erklärung der Fahnenflucht jedoch erfolgt, weil sie einer Einberufung zum Dienst keine Folge geleistet haben, so findet auf sie die Vorschrift nur Anwendung, wenn ihre Einberufung nach Bekanntmachung der Kriegsbereitschaft oder nach Anordnung der Mobilmachung erfolgt ist[158].

Über den Wiedererwerb der Staatsangehörigkeit oder unmittelbaren Reichsangehörigkeit durch Personen, die für fahnenflüchtig erklärt worden sind, ist das oben Gesagte zu vergleichen[159].

b) Zum Recht des Unterstützungswohnsitzgesetzes.

Zu S. 546 Nr. 63 und S. 564 Nr. 290. Inzwischen ist dem Antrag Bayerns im Bundesrates gemäß das

Reichsgesetz zur Einführung des Gesetzes über den Unterstützungswohnsitz im Königreiche Bayern vom 30. Juni 1913 ergangen[160]. Dasselbe lautet:

§ 1. Das Ges. über den U.W. v. 30. Mai 1908 (R.G.Bl. S. 381) wird im Kgr. Bayern eingeführt; die §§ 37, 56 Abs. 2 Satz 2 können im Verhältnis zum Kgr. Bayern nur mit dessen Zustimmung geändert werden.

---

[152] § 26 Abs. I. Danach findet die Vorschrift keine Anwendung auf solche Personen, die vor diesem Zeitpunkt durch endgültige Entscheidung entweder 1. ausgemustert oder ausgeschlossen oder 2. für das stehende Heer oder die stehende Marine ausgehoben oder der Ersatzreserve oder dem Landsturm überwiesen worden sind. Die unter 1. Genannten scheiden hier völlig aus und behalten ihre Staatsangehörigkeit, die unter 2. Genannten haben ihren entsprechenden militärischen Verpflichtungen zu genügen, es kommt nur bei Fahnenflucht für sie zum Verlust der Staatsangehörigkeit. Vgl. folgende Ziff. 2 des Textes.

[153] Personen, welche über das vollendete 31. Lebensjahr hinaus zurückgestellt worden sind, verlieren die Staatsangehörigkeit nicht, auch wenn sie später ihren etwa noch bestehenden militärischen Verpflichtungen nicht entsprechen.

[154] § 32 Abs. I.

[155] § 26 Abs. III, § 32 Abs. III, §§ 29, 35, 40 Abs. I. S. oben bei N. 89, 90.

[156] Nach R.Mil.Str.G.B. v. 20. Juni 1872 § 69 (R.G.Bl. S. 174) ist fahnenflüchtig, wer sich einer unerlaubten Entfernung in der Absicht, sich seiner gesetzlichen oder von ihm übernommenen Verpflichtung zum Dienste dauernd zu entziehen, schuldig macht. Vgl. §§ 64, 65, 68, 70 ff. l. c.

[157] § 26 Abs. II Satz 1, § 35; Mil.Str.G.O. v. 1. Dez. 1898 § 360 (R.G.Bl. S. 1189). Der Beschluß kann im Verfahren gegen Abwesende vom Gerichtsherrn erlassen werden, wenn die Voraussetzungen vorhanden sind, wonach der Abwesende (vgl. M Str.G.O. § 356) wegen eines Verbrechens oder Vergehens vor ein Kriegsgericht zu stellen wäre. Daß der Aufenthalt oder Wohnsitz schon zur Zeit des Beschlusses über die Fahnenflucht im Auslande genommen sei, ist nicht erforderlich. Es genügt, wenn der Aufenthalt zu dieser Zeit unbekannt ist. R.Mil.Str.G.B. § 64.

[158] § 26 Abs. II Satz 2.

[159] S. oben bei N. 89, 90.

[160] R.G.Bl. N. 41 S. 495.

Google

§ 2. Für Bayern treten an Stelle der von § 65 d. G. ü. d. U.W. getroffenen Zeitbestimmungen des 1. Juli und des 30. Juni 1871 der Tag des Inkrafttretens dieses Gesetzes und der unmittelbar vorhergehende Tag: an Stelle der dort vorgeschriebenen zweijährigen Frist tritt die einjährige.

§ 3. Der Tag, an dem das G. ü. d. U.W. im Kgr. Bayern in Kraft tritt, wird durch Kaiserl. Verordnung mit Zustimmung des Bundesrats bestimmt.

Urkundl. usw.

Gegegeben Kiel, den 30. Juni 13.

Ausgeg. zu Berlin 12. Juli 13[161].

II. Berichtigungen und Ergänzungen.

S. 325 Zeile 15 von unten lies „sich zu überzeugen" statt „zu überzeugen".

S. 327 Zeile 9 von unten lies „Verordnung" statt „Veränderung".

S. 520 N. 34. Der Kommentar von Hauck-Lindner erscheint soeben in Neubearbeitung als 4. Auflage durch Rechtsrat Dr. Dr. Karl H. Fischer (bisher 2 Lieferungen).

S. 532 N. 116. Die Pflicht der Gemeinden zur Haltung des Staatsanzeigers und der damit verbundenen Staatszeitung entsprechend den Entschließungen der Staatsministerien und Aufsichtsbehörden ist neuerdings auch durch ein Erkenntnis des Verwaltungsgerichtshofes, 2. Senat, vom 4. Juli 1913, Nr. 65 II/13, auf Beschwerde des Stadtmagistrats Starnberg festgelegt worden. Die Begründung stützt die Pflicht der Gemeinden auf Art. 38 Abs. I der diess. Gem.O. und erklärt den Staatsanzeiger als Amtsblatt im Sinne dieser Vorschrift. „Danach haben die Gemeinden das zu leisten, was zur Erfüllung der ihnen gesetzlich zugewiesenen Aufgaben notwendig ist. Es bedürfen daher die Gemeinden des Staatsanzeigers zur Erreichung ihres Zweckes". „Der Staatsanzeiger verliert durch seine Verbindung mit der Staatszeitung nicht die Eigenschaft eines Amtsblattes im Sinne des Art. 38 I der Gem.O." Der V.G.H. geht von der Annahme aus, daß die Staatsregierung jede Zeitung als Amtsblatt erklären und dadurch die Voraussetzung für die Pflicht der Gemeinden zu deren Haltung schaffen kann. Dem ist beizufügen, daß eine Pflicht zur Haltung für Gemeinden nur hinsichtlich solcher „Amtsblätter" begründet werden kann, in denen amtliche Veröffentlichungen in bezug auf gemeindliche Angelegenheiten regelmäßig erfolgen. Eine Analogie besteht in der Tat bei denjenigen Zeitungen, welche von den Bezirksämtern als Amtsblätter benützt und erklärt werden.

S. 849 Zeile 27 von oben lies „vorschrieb" statt „vorschriet".

[161] Ein bayerisches Ausführungsgesetz zu diesem Einführungsgesetz und zum Unterstützungswohnsitzgesetz ist in Vorbereitung.

Google

Sachregister.

A.

Abgeordnetenkammer 246 ff.; Abteilungen 297, 310 f.; — deren Geschäftsgang 310 f.; deren Informationsrecht 222 f., 311; — Vornahme der Wahlprüfungen durch die Abteilungen 274 ff.; Adressen an den König 318 f.; Alterspräsident 294; Auflösung 278; Ausschüsse 296 ff., 311 f.; deren Geschäftsgang 311 f.; — Vorberatung von Geschäftsgegenständen in den Ausschüssen 304 f.; Aufwandentschädigung 285; Ausschuß zur Vorprüfung von Ministeranklagen 346 f.; Ausschuß zur Prüfung der Verfassungsbeschwerden 318; Beschlußfähigkeit der Abg.K. 277, 308 f.; Bureauvorstand 295 f.; Direktorium 294; Disziplin der A. 290 ff., 299 ff.; Finanzausschuß 311; Geschäftsgang 290 ff., 301 ff.; Geschäftsordnung der Abg.K. 290 ff.; Mitgliederzahl 253; Präsidenten 293 ff.; – erster, Befugnisse 294 f.; — Sitzungspolizei 301; Redeordnung, Rednerliste 306 ff.; Reisekostenentschädigung 287; Schriftführer 294 f., 310; Übergang zur Tagesordnung 307; Verfassung 290 ff.; Wahlperiode 259, 278; Wahlprüfungsausschuß 274 ff.; Worterteilung 306 f.; — Geschichtliches 246 ff., s. i. ü. u. Landtag, Landtagsabgeordnete.

Ablösung 64.

Absetzung des Königs 100[1].

Adel: bayerischer 180 ff.; Begriff 180 f., 187; erblicher 183 f.; — als Voraussetzung der erblichen Reichsratswürde 189; Einstellung 187 f.; keine Entziehung 187[61]; Erhebung in den Adelsstand 184; Erlöschen des A. 187; Erneuerung, Wiederaufnahme des A. 187[67]; Erwerb s. Verleihung; fremder 182 f.; Gerichtsstand, privilegierter des A., s. d. W.; Geschichtliches 3 f., 57, 181, s. a. Stände, privilegierte; Grade des A. 185; hoher 181, 191, s. a. Standesherren; landsässiger 184, 190; niederer 181; persönlicher 184; des alten Deutschen Reichs 183[13], 191; Rechtsstreit über den Adelsbesitz 188[83]; reichsritterschaftlicher siehe Reichsritterschaft; reichsständischer usw., frühere Landeshoheit desselben 191 ff., s. a. Standesherren; Staatsangehörigkeit bayer., als Voraussetzung des Erwerbs des bayer. Adels 182, 183[13], 187; — Ausnahmen 190; keine Verjährung des A. 187; Verleihung 178, 180, 183 ff.; Verlust 187; Verzicht 187; Vorrechte, Geschichtliches 35; — nach der Konstitution von 1808 57; — nach der Verfassungsurkunde 189; Wappen 186, 188.

Adelsbrief 186.

Adelsmatrikel 185[36, 37], 186; Gebühren für Einträge in die A. 186.

Adelstitel 186, 188.

Adjunkt, adjoint: geltendes Recht 582; — Amtsniederlegung 590; — Wahl 584; — Wählbarkeit 586; vgl. Gemeindeämter.

Adjutantur des Königs 84.

Administrativ-kontentiöse Sachen: französisch-pfälzisches Recht 327[23]; — Zuständigkeit des Staatsrats 327[23].

admission préalable 428 ff.

Adoption, keine Wirkung hinsichtlich der Staatsangehörigkeit 145; — im königlichen Haus verboten 103.

Adressen des Landtags s. Landtag.

Advokaten s. Rechtsanwälte.

Ämter, öffentliche: Besetzung 127 f.; Besetzung und Errichtung neuer, durch den Reichsverweser 127 f.; Geschichtliches: Käuflichkeit 31; Unfähigkeit zur Bekleidung wegen strafgerichtlicher Verurteilung 682[11], s. a. Staatsämter, Behörden.

Ämterhäufungen: Verbot derselben 682; im Ortsgemeindedienst 588.

Affaires contentieuses 327[23], s. a. administrativ-kontentiöse Sachen.

Agnaten des königlichen Hauses: besitzen Zustimmungsrecht bei Akten der Familiengesetzgebung 102; als Reichsverweser 122 ff.; Stellung zum Staatsoberhaupte 103 ff.; Thronfolge der A. 94 f., s. a. u. Haus, königliches.

Akademie der bildenden Künste 62; der Wissenschaften 25.

Aktivlehen der Standesherren 201.

Akzise 6.

Albrecht IV. der Weise, Herzog 2, 4; — V., Herzog 2, 4.

Alterszulagen s. Gehalt, Dienstalterszulagen.

Amortisationsgesetze 12.

Amtsadel 7[39].

Amtsanwälte, Amtsanwaltschaft 383 f.

Amtsbezirk: Änderungen der Amtsbezirke, Einfluß auf die Wirksamkeit der Gesetze 844.

Amtsbürgschaften 693, 694.

Amtsgeheimnis 714 ff.; Kollision mit der gerichtlichen Zeugnispflicht 715; Verletzung 797, 890.

Amtsgerichte 376 ff.; Zuständigkeit in Zivilsachen 379; — in Strafsachen 382.

Amtsrichter 376.

Amtsverbrechen, Amtsvergehen: Begriff 797; Strafgesetzbuch von 1813 792; Strafgesetzbuch v. 1861 793; Reichsstrafgesetzbuch 794; strafgerichtliche Verfolgung der öffentlichen Bediensteten wegen derselben, geschichtliche Entwicklung 426 ff.; — geltendes Recht 431.

Amtsvollmacht 689.

Angestelltenversicherung 772.

Anlagen (öffentliche Abgaben) 6 ff.

Ansässigkeit, Ansässigmachung: Begriff 169[25]; als Erwerbstitel der Heimat (Gesetzgebung von 1825 und 1834) 543 f.

Google

Ansbach 33.
Anstellung im öffentl. Dienste 680 ff., 689 ff.; Anstellungsrecht (Stellenbesetzungsrecht) 680 ff.; Begriff 689; definitive 685 ff.; provisorische 685 ff.; während der Reichsverwesung 127 ff.; Erwerb der Staatsangehörigkeit durch A. 152 ff., 903; Vorbedingungen und Voraussetzungen 681 f.
Anwartschaften auf öffentliche Ämter 674 [29].
Apanagen der Mitglieder des k. Hauses 110 ff.
Apothekenwesen: älteres Recht 17, 24, 47; Suspension des Adels 188 [75].
Appellationsgerichte 47.
Arbeitshäuser 58.
Armee, Geschichtliches 30 ff., 68 ff.
Armenärzte 27 [208].
Armeninstitutsdeputation in München 27.
Armenpflege, örtliche 46.
Armenunterstützung, öffentliche, Begriff 254; öffentlichrechtliche Wirkungen und Folgen des Genusses derselben 254.
Armenwesen, Geschichtliches 20 [98], 23, 27, 39 f., 58.
Aschaffenburg 34, 50 [200]; Fürstentum 49.
Aspiranten 790.
Aufenthaltsrecht in der Heimatgemeinde 547.
Aufschläge, öffentliche, Geschichtliches 6, 50 [197]; Unzulässigkeit der Einführung durch Ortschaften 536.
Aufsichtsbeschlüsse in eigentlichen Gemeindeangelegenheiten 523 ff.; Beschwerderecht der Gemeinden 526.
Aufsichtsbeschwerde gegen Gemeindebeschlüsse 527.
Aufsichtsrecht, des Staates gegenüber den Glaubensgesellschaften 53; der höheren Verwaltungsbehörden gegenüber den Unterbehörden 392 f.; — kein Aufsichtsrecht gegenüber verwaltungsrichterlichen Entscheidungen 408; s. auch Staatsaufsicht.
Augsburg 13, 14, 33.
Aushebung, Geschichtliches 33, 70 f.
Ausländer (Nichtdeutsche) 209 ff.; Ansässigmachung von A. in der Pfalz, älteres Recht 545; Aufenthaltsverbote 210; Erwerbung von Grundeigentum 210; Erwerb der Heimat in Bayern 548, 551 f., 560 f.; Heimatgebühr 557; Erwerb der Staatsangehörigkeit (Einbürgerung) 899 ff.; Unterstützungswohnsitz 567 f.; Zuständigkeit für Aufstellung der Regeln für die Behandlung der Ausländer 211 [22].
Ausmärker 208, 210, 212, 538.
Ausmärkische Besitzungen 539 f.
Ausnahmegerichte 374 [55].
Auswärtige Angelegenheiten Geschichtliches 6
Auswanderung, Geschichtliches 31, 58; geltendes Recht 156, 161, 904 ff.; Beschränkung der Auswanderungsfreiheit 159.
Ausweisungen von Ausländern aus Bayern 210.
Auszeichnungen, öffentliche, 84, 178 ff.; fremde an Staatsdiener 723.
Autonomie 839; der standesherrlichen Familien 198 ff.

B.

Bamberg 33.
Bancroftverträge 165 [97], 904 [102].
Bannrechte, gewerbliche 66.
Baubehörde, oberste 357 [44].
Bauwesen, Geschichtliches 41 f.
Bayern, Kurfürstentum 2; Königreich (souveräner Staat) 33; Staat des Rheinbundes 33 f.; — des Deutschen Bundes 34; — des deutschen Reiches 71 ff.; Erwerb der Pfalz 1; Abtrennung der Pfalz 1, 33; Wiedererwerb der Pfalz 2, 34.
Bayreuth 34.
Beamte, Begriff 677; Zivilklagen gegen Beamte, Vorentscheidung über dienstliches Verschulden 431 ff.; Haftung der B. aus dienstlichem Verschulden, Vorentscheidung 426 ff.
Beamtengesetz von 1908 675 ff., 703 ff., 718 ff., 724 ff., 730 ff., 754 ff., 773 ff., 795 ff.
Befehls- und Zwangsrecht, staatliches 845 ff.
Beförderung 693 f.; widerrufliche 694.
Behörden 319 ff.; Begriff 319; ungeziemendes Benehmen vor B. 394; bureaukratische, kollegiale Verfassung 391; dienstliche Über- und Unterordnung der B. 390; geschichtliches 7; s. Staats-, Gemeinde-, Finanz-, Verwaltungsbehörden.
Behördenorganisation, Begriff 320; gesetzliche Regelung derselben 320 f., 837 f.; — Einvernahme des Staatsrats 323, 326.
Behördenorganisationsrecht des Königs 319 ff.; — Beschränkung desselben durch die Mitwirkung des Landtags 320 ff.; — — durch Reichsrecht 320 [9].
Beigeordneter, staatl Bestätigung 610; Stellvertreter des Bürgermeisters 623; Unentgeltlichkeit der Dienstleistung 753; Wahl 594.
Beisassen 10, 568.
Beisassengebühr, Anrechnung auf die Bürgeraufnahmegebühr 575.
Benehmen, ungeziemendes, vor öffentlichen Behörden 394.
Berg, Herzogtum 2; Abtretung an Frankreich 33.
Bergen op Zoom 2.
Berggerichte 47.
Bergwerke, Verbot des Erwerbes durch Bergbeamte 721.
Bergwesen, Geschichtliches 21, 29, 41.
Berufung (Rechtsmittel in Zivil- und Strafsachen) 381.
Beschwerden in Zivil- und Strafsachen 381, 383; wegen verweigerter oder verzögerter Rechtspflege 374, 408 [15]; in Verwaltungsrechtsf. 425 f.; in Verwaltungssachen 394 f.; s. auch Verfassungsbeschwerden.
Besitzveränderungsgebühr 92 [15].
Besoldung s. Gehalt.
Bestallung 154 [108].
Bestätigung, staatliche, für gewisse Gemeindeämter 610 f.
Bettelpolizei, Geschichtliches 20, 23, 27, 57.
Beurlaubtenstand, Personen des, deren Entlassung aus der Staatsangehörigkeit 159, 906.
Bezirksämter 400 ff.; Amtsbezirke, Geschäftsgang, Zuständigkeit 400; Erlaß distriktspolizeil. Vorschriften 858; Handhabung der Staatsaufsicht über die Gemeinden 524 ff.; als Verwaltungsgerichte 451.
Bezirksamtmann 400; Ablehnung desselben als Verwaltungsrichter 412.
Bezirksamtsassessoren 400; exponierte 400.
Bezirksamtsdiener 399.
Bezirksamtssekretär 399.
Bezirksärzte als Mitglieder des Distriktsrates 636.
Bezirksarmenpflege (früheres Recht) 46.
Bezirksgerichte 363 ff.
Bieraufschlag, geschichtlicher 6 [9], 50
Bierbrauer, Geschichtliches 7.
Birkenfeld 2.
Bischöfe, als Mitglieder der Reichsratskammer 240, 242, 244 [5], 245.
Bodensee 204.
Bodenzinse, Ablösung, geschichtliches 64 f.

Google

Brandversicherungsanstalt, geschichtliche Entwicklung 63 f.
Brixen 33.
Budget des Staates 321 ff.; Beratung im Staatsrat 326; Entwurf durch die Ministerien 353.
Budgetrecht des Landtags: Beschränkung des Behördenorganisationsrechts der Krone durch das B. 321 f.
Bücherzensurkollegium, -kommission 8.
Bücherwesen 16.
Bürger der Stadtgemeinden (älteres Recht) 10.
Bürgeraufnahmegebühr (diesseits des Rheins) 574 ff.; Befreiung der Gewerbsleute nach Reichsrecht 574; sonstige Befreiungen 575; Höchstbetrag für Ausländer 574 f.; Rückersatz 575 f.; Streitigkeiten 577; Zuständigkeit zur Erhebung und Regelung 575.
Bürgergeld, pfälz. Verordnung von 1816, 545.
Bürgermeister, Amtsniederlegung 590; Bestätigung, staatl. 610; bürgerliche (Ehrenamt) 579, 586; - Funktionsbezug 753; in Bürgermeistereien 533, 584; Dienststrafgewalt über Gemeindebedienstete 825; Dienststrafrecht 823 f.; Funktionen 622 ff.; als selbständige Gemeindebehörde in Stadtgemeinden diess. d. Rh. 622 ff.; als Vorstand und Vollzugsorgan der kollegialen Gemeindebehörde 622 f.; als Gemeindebehörde in Landgemeinden diess. d. Rh. 624; — Mitglied des Gemeindeausschusses 581; als Leiter des Gemeindeausschusses und der Gemeindeversammlung 581, 620; als Ortspolizeibehörde 624; Gehilfen desselben in der Polizeiverwaltung 581, 624; rechtskundige 579; — Anstellung, Wahl 592, 687 f.; — Definitivum 688; — Dienstrecht 687 f.; — Residenzpflicht 707; — Wählbarkeit 587; Repräsentationsgebühr (Pfalz) 754; Stellvertretung 623; Urlaub 710; Urlaubserteilung an Gemeindebedienstete 710; Leitung der Vermögensverwaltung der Ortschaften 624; Wählbarkeit zum B. 586 f.; Wahl (rechtskundige B.) 594; Zuständigkeit f. Funktionen 625 f.
Bürgermeistereien 533 f.; Auflösung, Bildung, Veränderung 533 f.; Bezüge des Bürgermeisters und der Bediensteten 689; Funktionen des Bürgermeisters 624 f.; Dienstpersonal 584; gemeinsame Beschlußfassung der gemeindlichen Kollegien 616; Ortspolizeibehörde 624; Erlaß ortspolizeilicher Vorschriften 533; Verfassung und Verwaltung 533, 583; Wahl der Organe 584.
Bund, deutscher 34, 71, 193 f.
Bund, norddeutscher 71.
Bundesakte 34.
Bundesgebiet des Deutschen Reiches 206 f.
Bundesrat 73 ff.; Abstimmung im B. 74 f.; Antragstellung im B. 75; Ausgleichung von Verfassungsstreitigkeiten i. den Bundesstaaten durch den B. 238 f.; Ausschüsse 75; Berufung, Eröffnung, Schließung des B. 75; Beschlußfassung 74; Bevollmächtigte zum B., Anweisung derselben 73; Erlaß organisatorischer Bestimmungen 866; Verordnungsrecht 866; Vorsitz im B. 75.
Bundesstaaten, deutsche 72.
Burgfrieden 10.
Burghausen, Rentmeisteramt 8, Hauptstadt 10.

C. (s. auch K.)

Castell, Standesherren 197.
Centralstellen 390.
Cham 2 [1].
Christen u. Nichtchristen, staats- und zivilrechtliche Gleichstellung derselben 176 f.
Code civil (Code Napoléon) 56.
Codex Bavaricus civilis 22; iuris Bavarici criminalis 22; indiciarius 22; Maximilianeus 56.
Collegium medicum 8.
Commerzienkollegium 8 [13], 21.
Constant, Benjamin 334 f.

D.

Dekane, Dekanate: protestantische 54.
Diäten s. Abgeordnetenkammer, Aufwandentschädigung; s. auch Diener, Taggelder.
Diener, öffentliche: Amtsbürgschaften 693 f.; Amtsübernahme 703 f.; Amtsverschwiegenheit s. Amtsgeheimnis; Amtsvollmacht 689; Auslagen, dienstliche, Anspruch auf Vergütung derselben 731; Begriff, im allgemeinen Sinne 667 ff.; Besoldung s. Gehalt; Diensteid 703 f.; Dienstpflicht, Inhalt der D. 705 f.; Ehrenrechte 729 ff.; Einstellung der Dienstestätigkeit 708; einstweilige Versetzung in den Ruhestand 712 ff.; Enthebung von der Dienstleistung 708 ff.; — vorläufige 711 f., 746; Entlassung 687, 695 ff.; — auf Ansuchen 695 f.; — strafweise 687, 701, 799, 804 ff.; Entschädigungsansprüche gegen ö. D. wegen dienstlichen Verschuldens 426 ff., 430 ff.; Erkrankung 747 ff.; Ersatzpflicht gegenüber dem Dienstherrn aus dienstlichem Verschulden 433 ff., 723 ff.; Gebührenbezug 740, 752 f.; Gehorsam, dienstlicher 716 ff., 797; Haftung ö. D. aus Verletzungen d. Amtspflicht 426 ff., 723 ff., 788 ff.; -- aus dienstlichem Verschulden gegenüber dem Dienstherrn 443 f.; — gegenüber Dritten 442, 723, 725; Heimaterwerb durch unwiderrufliche Anstellung 550 f., 687; Klagen gegen öffentliche Diener, Vorentscheidung über dienstliches Verschulden 430 ff.; Pflichten 703 ff.; Präsenzpflicht 707 f.; Rechte 729 ff.; — Schutz derselben 826 ff.; Rechtsbeschränkungen 718 ff.; Residenzpflicht 707; unwiderrufliche Diener 679, 685 ff., 690 f.; Taggelder 732; Urlaub 709 ff., 747; Verehelichungsbewilligung 722 f.; Verhalten, achtungswürdiges 718; Vermögensrechte 731 ff.; Versetzung 690 ff.; Versetzung in den Ruhestand s. u. Ruhestand, Versicherungsfreiheit 748, 772; widerrufliche Diener 679, 685 ff., 690 f.
Dienst, öffentlicher: Ämterbesetzungsrecht 680 ff.; Anweisung einer Dienstesstelle, Wirkungen 689; Beendigung 694 f.; — vermögensrechtliche Wirkungen derselben 754 ff.; Begriff, staatsrechtlicher 667 ff.; — strafrechtlicher 668 [4]; Berufung zur Dienstleistung, Eintritt in den öffentl. Dienst 680; Übernahme öffentl. Dienste zufolge gesetzlicher Verpflichtung 669, 680; — zufolge bürgerlich-rechtlichen Vertrags 670; -- zufolge öffentlich-rechtlichen Vertrags 669 ff.; Verlust als Straffolge 695; Vorbedingungen zur Zulassung 681 f.
Dienstalterszulagen s. Gehalt.
Dienstaufsicht, Mittel der D. 800 ff.; Ermahnungen 801; Gehaltssperre 802; Geschäftsaushilfe 802; Qualifikationslisten 800; — Auskunftsrecht der Beamten 801; Warnungen 801; Warnboten 802; Zwangsgeldstrafen 802.
Dienstbefehl 716 f.; Begehung einer strafbaren Handlung auf Befehl des Vorgesetzten 716 [15],

Google

798; Gegenvorstellungen bei vermeintlich gesetzwidrigen Befehlen 717 [21].

Diensteid der Staatsdiener 169 [25], 703 f.; der Gemeindebeamten und Bediensteten 704 [13]; der standesherrlichen Beamten 198 [64].

Diensteinkommen, pensionsfähiges 756 f.

Dienstenthebung, vorläufige der Staatsdiener 711 f., 746 f.

Dienstesgehalt s. Gehalt.

Dienststrafen, Geldstrafe 802 f.; Ordnungsstrafe 810 ff.; Strafentlassung 802, 804 ff., 824; Strafversetzung 802, 803 f.; Verweis 802.

Dienststrafgerichtsbarkeit gegenüber Staatsdiener 813 ff.; — Gemeindebediensteten 825 f.

Dienststrafgewalt 788 ff.

Dienststrafrecht 788 ff., 792 ff., 796 ff.; Begnadigungsrecht des Königs 808 f.; Einschreiten im Dienststrafwege 800 ff.; der entlassenen und im Ruhestande befindlichen Bediensteten 799 f.; geschichtl. Entwicklung 792 ff.; — ältestes Recht 792; — Strafgesetzbuch von 1813 792; — IX. Verfassungsbeilage 792 f.; — Disziplinargesetzentwürfe v. 1849, 1851, 1853 793; — Strafgesetzbuch von 1861 793 f.; — Reichsstrafgesetzbuch u. bayer. Vollzugsgesetz von 1871 794; — Disziplinargesetzentwurf v. 1879 794 f.; — Ausführungsgesetz zur Reichsstrafprozeßordnung, VI. Abschnitt 795; Richterdisziplinargesetz von 1881 795; — Beamtengesetz v. 1908 795 f.; der Handelsrichter 803; rechtliche Natur 788 ff.; der Notare 796, 803, 806 ff., 811, 813; des Ortsgemeindedienstes, geltendes Recht 795, 823 ff.; — der (berufsmäßen) Gemeindebediensteten 824; — Staatsaufsicht über die Handhabung des Dienststrafrechts seitens der Gemeindebehörden 825; disziplinäres Einschreiten der Staatsaufsichtsbehörde gegenüber Gemeindebediensteten 825 f.; der Richter, einschließlich der des Verwaltungsgerichtsh. 795, 801 ff., 813, 815 ff.; der sonstigen Staatsdiener 795; der widerrufliche Staatsdiener 687; Verhältnis zum Strafrecht 798 ff.; Verjährung in Dienststrafsachen 808; Verletzung der Dienstpflicht 797.

Dienststrafverfahren, Berufung zum Disziplinarhof 821 f.; Einfluß des strafgerichtlichen Verfahrens auf das D. 809 f., 818; Einleitung des Verfahrens bei nichtrichterlichen Beamten 817; bei Richtern 817; Fristlauf 816; Gang der Verhandlung 820 ff.; gegen Gemeindebedienst. 823 ff.; Hauptverhandlung vor dem Disziplinarhof 822; — vor der Disziplinarkammer 820; Kosten des Verfahrens 823; Rehabilitation bei Richtern 822; Sitzungspolizei 820; Strafvollstreckung 822; Urteil 821 ff.; Voruntersuchung 818 f.; Verhältnis zum Strafprozeß 809 ff.; Wiederaufnahme des Verfahrens 822; Wiedereinsetzung 816; Zeugenvernehmung 816; Zuständigkeit 823 f.; Zustellungen an den Beschuldigten 816; — an den Staatsanwalt 817.

Dienstunfall 698.

Dienstvergehen, d. Aspiranten 790; Begriff 797; der Funktionäre 790; der einstweilig in den Ruhestand Versetzten 789 f.; der in den Ruhestand Versetzten 790; der Richter 806 f.; aus dem Vereinsrecht 810; Verjährung 808.

Dienstverhältnis, öffentliches: Aufnahme in ein öffentliches Dienstverhältn. 685, 689; Auflösung zufolge straf- und dienststrafrechtlicher Bestimmung 695; Beendigung 694 ff.; — vermögensrechtliche Wirkungen derselben 754 ff.; Begriff 667 ff.; Begründung 671 f., 680 ff.; Verpflichtung zum Eintritt in ein öffentliches Dienstverhältnis 680 f.

Dienstvertrag, bürgerlichrechtlicher 670; öffentlichrechtlicher 669; — Theorien über das Wesen desselben 669 f.

Dienstwohnungen der Staatsdiener 740, 749 ff.

Dienstzeit, militärische s. Militärdienstzeit.

Dispensationsrecht 844.

Distriktsanstalten 633; Rechtsverhältnisse bei Änderungen im Bestande von Distriktsgemeinden 633; Streitigkeiten 633.

Distriktsarmenpflege 636.

Distriktsausschuß 645 ff.; Aufsicht über die Distriktsanstalten 633; Beschlüsse 646; Beschwerderecht gegenüber der Bescheidung der Distriktsratsverhandlungen durch die Kreisregierung 644; Einberufung 646; Geschäftsgang 646; Mitglieder 645 f.; — Austritt 640; — Dienstdauer 645; — Pflichten 640; Organ der Vermögensverwaltung 63 [2]; Vorstand 646; Wahl 645; Zusammensetzung 645; Zuständigkeit 632 f.

Distriktsgemeinden 626 ff.; Abgeordnete derselben zum Landrat 657, 659, 660 f.; Aufgaben, gesetzliche 631 ff.; Begriff 629; Bildung d. Distriktsgemeindebezirke 629 ff.; geschichtliche Entwicklung 626 ff.; — Gesetz über die Gemeindeumlagen v. 1819 Art. VII 627; — Gesetz über die Distriktsumlagen von 1825 627 f.; — Gesetzentwürfe von 1834 und 1850 628 f.; — älteres Recht der Pfalz 628 [20]; — Distriktsratsgesetz von 1852 629; Mitglieder 631; Organe 631; — Besorgung staatlicher Verwaltungsgeschäfte durch dieselben 634; Selbstverwaltung 632; Staatskuratel und -aufsicht 632 ff., 642; rechtliche Stellung 629; Verwaltungstätigkeit 631 ff.; Wirkungskreis, eigener 631; — übertragener 634.

Distriktsgemeinden als Privatrechtssubjekte 631; Führung des Haushaltes 631

Distriktsgemeindebedienstete 646 f.

Distriktsgemeindevermögen, Teilung und Auseinandersetzung bei Änderungen des Distriktsgemeindeverbands 633.

Distriktskassier 646 f.; Amtsbürgschaft 694.

Distriktslasten 632; gemeinsame mehrerer Distriktsgemeinden 644 f.

Distriktspolizeiliche Vorschriften 857; Beschwerde gegen dieselben 858; Erlaß durch die Gemeindebehörden i. unmittelbaren Städten 857; Geltungsdauer 859 f.; staatsaufsichtliches Eingreifen seitens der höheren Verwaltungsstellen gegenüber denselben 860 f.; — auf Anrufen Dritter 860; Verkündigung 864 f.; Vollziehbarkeit 859; Vorlage an die Distriktsratsversammlung 634, 857; Zurücknahme 859.

Distriktsrat 634 ff.; Auflösung 637; Beschlußfähigkeit 642; Beschwerderecht gegenüber distriktspolizeilichen Vorschriften 634, 861; Einberufung 641; Geschäftsgang 641 f.; Sitzungen 641 f.; — außerordentliche 641 f.; Schließung 641; Verfassung 641 f.; Vorsitz 641; Wahl der Abgeordneten zum Landrate 659, 660 f.; Zusammensetzung 634 ff.; Zuständigkeit 632 ff.

Google

Distriktsratsgesetz, Entwurf von 1850 628 f.; Gesetz von 1852 629.
Distriktsratsmitglieder 634 ff.; Ablehnung der Wahl 638; Austritt 638; Erfordernisse, persönliche, der Mitgliedschaft 636; Legitimationsprüfung 638 f.; Personalisten 634 f.; — — Streitigkeiten über deren Legitimation 638 f.; Pflichten 638, 640; rechtliche Stellung 640; Verlust der Mitgliedschaft 639 f.; Vertreter der Ortsgemeinden 634.
Distriktsratsverhandlungen, Bescheidung durch die Kreisregierung 642 ff.; Beschwerde hiergegen 643 ff.
Distriktsratswahlen 637 f.
Distriktsschulinspektionen 47.
Distriktsstiftungen 633 f.
Distriktsstraßen 632.
Distriktstierärzte 632; geschichtliche Entwickl. 626 ff.
Distriktsverwaltung in unmittelbaren Städten 399, 530 f.
Distriktsverwaltungsbehörden, Amtsbezirke 626 ff.; Ausübung der Ortspolizei in abgesonderten Markungen 540, 857; D. in München 531; Magistrate als D. in unmittelbaren Städten 399, 531 f.; Organisation und Verfassung: geltendes Recht 399 f.; als Verwaltungsgerichte 408, 451.
Distriktsvorsteher, Ehrenamt 586; Ernennung 584; nach geltendem Rechte 580; Unentgeltlichkeit der Dienstleistung 753.
Disziplinargerichte 811, 813 ff.: für nichtrichterliche Beamte 813 f.; für Richter und Notare 813; Zuständigkeit 814 ff.; Verfahren s. Dienststrafverfahren.
Disziplinargesetz für richterliche Beamte, Entwurf von 1849 793; Gesetz von 1881 795; — für Staatsdiener, Entwurf von 1851 793; Entwurf von 1853 793; Entwurf von 1879 794 f.
Disziplinargewalt s. Dienststrafgewalt, des Landtags über seine Mitglieder s. d. W.
Disziplinarhof beim obersten Landesgerichte 811, 813 ff.; Zuständigkeit 815.
Disziplinarkammern bei den Oberlandesgerichten 811, 813 ff.; Berufung gegen deren Entscheidungen 802, 821 f.; Verfahren s. Dienststrafverfahren.
Disziplinarrecht, -strafen, -vergehen, -verfahren s. Dienststrafrecht, -strafen, -vergehen, -strafverfahren.
Döllinger G. und Verordnungensammlung 864.
Dörfer 10.
Domänen s. Kammergut.
Domanialfideikommißpragmatik von 1804 40
Dominikalsteuern 43, 49.
Donaumoos 28.
Dorfhauptleute 10.
Dorfsführer 10.
Droits civils, politiques 172 [75].

E.

Ebenbürtigkeit 95, 190 [86], 192, 201.
Edelmannsfreiheit 7, 36 [32], 57.
Edelsitze 7.
Edle (Adelsgrad) 185 [41].
Ehegerichte, -gerichtsbarkeit 53.
Ehehaltenordnungen 25, 29.
Ehelichkeitserklärung bewirkt keine Vererbung des Adels 184.
Ehen, gemischte: Geschichtliches 52.
Eherecht, Geschichtliches 52 f.
Eheverträge über religiöse Kindererziehung 52 f.
Ehren, akademische 179.
Ehrenbürgerrecht 179, 577.
Ehrenrechte, bürgerliche, Aberkennung, öffentlichrechtliche Wirkungen 180, 240, 637, 659; des Königs 81 ff.; der Mitglieder des k. Hauses 104 f.
Ehrenzeichen, einheimische 179.
Einbürgerung (Naturalisation) 899 ff.
Einkommensteuer: Steuerbefreiungen 113.
Eisenbahnwesen: oberste Leitung 359 f.
Elsaß-Lothringen, Vertretung im Bundesrat 73.
Enteigneter, Anspruch auf Abtretung gegen den Enteigner 878 ff.; Entschädigungsansprüche desselben 876, 882 ff.; Rückerwerbsrecht 886.
Enteignung 870 ff., 876 ff.; Entschädigungsansprüche sonstiger Berechtigter 884 f.; Bestellung von Dienstbarkeiten 878; dinglicher (unkörperlicher) Rechte 878, 879, 881 f., 885; Rechtswirkungen 881; Rückerwerbsrecht des Enteigneten 886; Teilung des zu enteignenden Gegenstandes 879 f.; zu Zwecken der Landesverteidigung 889.
Enteignungsanspruch 876 ff.; Gegenstand desselben 878; der Gemeindeverbände 876 [10]; von Privaten 876 f.; Inhaber desselben 876 f.; rechtliche Natur 876; Rechtswirkungen der Erhebung des Enteignungsanspruchs 881; Voraussetzungen desselben 877 f.; — in der Richtung gegen eine bestimmte Person 881; Zurücknahme 882.
Enteignungsrecht 870 ff.; außerordentliches (in Notfällen) 886 f.; Begriff 871, 876; geschichtliche Entwicklung 870 ff.; — bayer. Landrecht von 1756 872 f.; — Verordnung von 1815 873 f.; — pfälzisches Recht 874; — Gesetz vom 17. Nov. 1837 874 ff.; geltendes Recht 876 ff.
Enteignungsverfahren 887 ff.; Einleitung desselben, Rechtswirkungen 881, 887; Entscheidung über die Abtretungsfrage (im verwaltungsrechtlichen Verfahren) 889; Einweisung in den Besitz des Abtretungsgegenstandes 891; Gebührenfreiheit 889, 891; Feststellung des Enteignungsfalles 888 ff.; Feststellung der Entschädigung durch die Distriktsverwaltungsbehörde 890 f.; — — Betretung des Rechtsweges 891; Kosten 889 f., 891; Unzulässigkeit von Nachforderungen seitens des Enteigneten nach Abschluß des Enteignungverfahrens 885; Verfahren bei der außerordentlichen Enteignung (in Notfällen) 892; Vorverfahren 887.
Entlassung aus dem Staatsverbande 156 ff., 904 f.
Entmündigung, öffentlichrechtliche Folge 253, 571.
Entschädigungspflicht des Staats für die öffentlichen Diener 432 ff.; s. auch Staat.
Entscheidungen 465; verwaltungsrechtliche 465 ff., 479.
Erbfolge im landesherrlichen Hause 94 ff.; Geschichtliches 102; bei reichsrätlichem Grundbesitze 241 f.
Erbhofämter 83 [21].
Erblandmarschall 4 [15].
Erbpflegen 43.
Erbprinz 104.
Erbverbrüderung 96 f.
Erlangen, Universität 62.
Ermessen, richterliches 421 f.
Ernennung im öffentlichen Dienste 680 ff.; Annahme seitens des Ernannten 684; durch Behörden 685; Ernennungsentschließung 683 ff.; Ernennungsrecht 680 ff.; etatmäßiger Beamter 683; durch den König 683 f.; nichtetatmäßiger Beamter 684; Vorbedingungen und Voraussetzungen 681 f.; Zeitpunkt der Wirkungen 684.
Ersatzreservisten, Entlassung aus dem Staatsverbande 159 906.

Google

Erstgeburtsrecht 2, 96, 97, vgl. Erbfolge, Thronfolge.
Erzbischöfe, als Reichsräte 240, 242, 244[5], 245, vgl. Bischöfe.
Etablierung s. Haus, königliches Haus.
Etat des königl. Hauses und Hofes s. Hof, königlicher.
Exterritorialität 209[9].
Exzellenz (als Anredeprädikat) 180.

F.

Fabriken: Geschichtliches, älteres Gewerbepolizeirecht 23.
Fahneneid 169[25].
Familien, standesherrliche 191 ff.; Autonomie 198 ff.; Begriff 195; Ebenbürtigkeit 192; Ehrenrechte 197; Familienglieder, Titel und Prädikat 197; Familienhäupter 196 f., 240; Familienmitgliedschaft 196; Fideikommisse 200[66]; Voraussetzung der Ausübung der standesherrlichen Rechte 195; Vorrechte derselben 196 ff.
Familienfideikommisse s. Fideikommisse.
Familiengerichtsbarkeit im königlichen Hause 163, 373.
Familienrat, des königlichen Hauses 84, 107.
Familienschutzgeld 49.
Farben, königliche 82.
Feiertage, kirchliche, Geschichtliches 52.
Feiertagspolizei, Geschichtliches 17.
Feiertagsschulen, Geschichtliches 60.
Feldscheerer 31.
Feldschutzbedienstete, gemeindliche 581, 583; gemeinsame für mehrere Gemeinden 581, 583.
Ferdinand Maria, Kurfürst 4[14], 20.
Feuerbach, A. v. 35, 792 f.
Feuerlöschmaschinen, Anschaffung und Unterhaltung durch die Distriktsgemeinden 632.
Feuerpolizei (Feuerordnungen), Geschichtliches 17, 27.
Fideikommisse 239[2]; Adelsrecht 189[86]; Geschichtliches 57; der Standesherren 200[65]; Zuständigkeit in Fideikommißsachen 381.
Finanzbehörden, staatliche: allgemeine äußere Behörden 400 f.; allgemeine Mittelstellen 398; Geschichtliches: älteres Recht, oberste Stelle (Hofkammer) 5, 8; — seit Beginn des 19. Jahrhunderts 40 f.
Finanzrechnungen, Prüfung durch den Rechnungshof 51.
Finanzverwaltung: Geschichtliches 40 f., 48 ff.
Fiskus, (Aerar): Beschwerderecht gegen den Regierungsbescheid über die Distriktsratsverhandlungen 643[110]; Vertretung im Distriktsrat 636, 639; — bei den verwaltungsrechtlichen Senaten der Regierungsfinanzkammern 453[6]; — im verwaltungsgerichtlichen Verfahren 454.
Fleischaufschlag, Geschichtliches 50.
Forensen 208 ff., vgl. Gemeindefremde, Ausländer, Landesfremde.
Formationsverordnungen für die Ministerien, die Kreisregierungen 46, 48.
Forsten, Kammer für Forsten s. Kreisregierungen.
Forstschulen 66.
Forstschutz in Gemeindewaldungen 581.
Forstschutzbedienstete, gemeindliche 581, 583; gemeinsame, für mehrere Gemeinden 581, 583.
Forstwesen, Geschichtliches: 19, 41, 65 f.
Frankfurter Territorialrezeß 34.
Freibriefe 4.
Freiheitsbriefe 10.
Freiheitsrechte der Staatsangehörigen 173.
Freizügigkeit, Geschichtliches 58.
Fronboten 10.
Fürstenverein, wittelsbachischer 17.
Funktionäre 679, 790.
Funktionsnebenbezüge s. Gehalt.

G.

Gebiet, Begriff 204 f., s. i. ü. Staatsgebiet.
Gebietshoheit 204 ff.
Gebühren des Staates im verwaltungsgerichtlichen Verfahren 474 f.
Gebührenfreiheit des Königs, der Königin 91; in Verwaltungsstreitigkeiten 474 f.
Gebührenwesen, Justiz, Gesetzgebung 370[-2].
Gegenseitigkeit als Grundsatz der Ausländergesetzgebung 211.
Gehalt der öffentlichen Diener 735 ff.; Aufrechnung von Steuerforderungen gegen Gehaltsansprüche 736 f.; Auszahlung 746; Begriff 735 f.; Degradation 744, 804; Dienstalterszulagen 744 ff.; Gebührenbezug 740; Beginn und Ende des Gehaltsanspruchs und Gehaltsbezugs 746, 751 f.; Gehaltsklassen 741 ff.; Einrücken in eine Gehaltsklasse 741 ff.; — Anrechnung früherer Dienstzeit 742 f.; Vorrücken innerhalb einer Klasse 743, 744; — Aussetzung von Vorrückungen 746 f.; der Gemeindebeamten und -bediensteten 753 f.; Kürzung 746 ff.; Mehrungen am Gehalt 739; der Militärbeamten 833; Minderungen am Gehalt 740 f.; rechtliche Natur 736 f.; Nebenbezüge 736; Pfändung 736 f.; Repräsentationsgelder 731; der Richter 738, 740, 745; Sperre 745, 802; der etatsmäßigen Staatsdiener 737 ff.; Übertragung 736 f.; Verweserzulage 739; Wirkung der vorläufigen Dienstenthebung, der Stellung zur Verfügung, der Versetzung in den Ruhestand auf die Gehaltsverhältnisse 746 ff., s. a. Pension; Wohnungsentschädigungen 740; freigebige Zuwendungen (Gratifikationen, Remunerationen) 739[8]; Zuweisungsanspruch 738.
Geheime Konferenz (1726) 7.
Geheimer Rat s. Rat, geheimer.
Geheimkanzlei 337[1].
Gehorsamspflicht der Untertanen, Staatsangehörigen 167 ff.
Geistliche, Geistlichkeit: Wahlrecht 257.
Gelnhausen, Nebenlinie des Wittelsbachischen Hauses 104.
Gemeinde: Ämterbesetzungsrecht 584 ff.; Änderungen im Bestande der G., Auflösung, Bildung und Umbildung von G. 521, 537; Begriff 520 f.; geschichtliche Entwicklung: älteste Verfassung und Verwaltung 10; — Gemeindeedikte von 1808 u. 1818 46; Name 521; als Organ der Staatsverwaltung 528 ff.; Selbstverwaltung 46; rechtliche Stellung der Gemeinde als öffentlichrechtliche Körperschaft 521; Verbindungen mehrerer G. 533 ff.; Erhebung der Verfassungsbeschwerde an den Landtag 230 ff.; gesetzwidriges Verhalten der G., Verletzung von Privatrechten durch G. 526; Verleihung des Ehrenbürgerrechts 577; Vermittlungsamt 37 ; Vertretung der G. im Distriktsrat 634; Wirkungskreis, eigener 521 ff., s. a. Gemeindeangelegenheiten; — übertragener 521, 527 ff.;

Google

— Stellung zu den Staatsbehörden im Gebiete des übertragenen Wirkungskreises 532; Zusammensetzung der Gemeinde aus mehreren Ortschaften 534 ff., s. a. Ortschaft; — Bedeutung der Teilung in Ortschaften in bürgerlichrechtlicher Beziehung 535 f.; — Ausscheidung der Verwaltungskosten zwischen G. und Ortschaft 536.

Gemeindeämter: Ablehnung 589; Amtsdauer 591; Amtsniederlegung, Austritt 590; Amtsübernahme 704 f.; Annahme 608 f.; berufsmäßige 586, 587; Berufung zum G., rechtliche Wirkungen 589 f.; 608 f.; — Erklärung über Annahme oder Ablehnung 608 f.; Besetzung der G. 584 ff.; staatliche Bestätigung 589; Dienstantritt 705; Ehrenämter 586, 589; Ersatzmänner 586; — Reihenfolge der E. 705; Verpflichtung zur Übernahme der G. diess. d. Rh. 589 f.; Voraussetzungen der Wählbarkeit zu G. 586 ff.; Wahlfähigkeit und Wahlberechtigung als Voraussetzungen des Verbleibes in G. 586, s. a. Gemeindedienst.

Gemeindeangehörige 546 ff.; Aufenthaltsrecht in der Heimatgemeinde 546.

Gemeindeangehörigkeit 546 ff.; Geschichtliches 540 ff., (franz.-pfälz. Recht) 544 f.

Gemeindeangelegenheiten: Begriff 521; eigentliche 521 ff.; Erlaß statutarischer Bestimmungen im Bereiche der eigentlichen G. 522 f.; Verwaltung der eigentlichen G. 522; — Staatsaufsicht 523 ff.

Gemeindeausschuß: Bildung besonderer Ausschüsse 581; Beschlußfassung, Voraussetzungen der Gültigkeit 615 ff.; Beschlußunfähigkeit 617; Beschwerderecht gegenüber Beschlüssen der Staatsaufsichtsbehörden 526; Erlaß ortspolizeilicher Vorschriften 530; Ernennung und Regelung der Rechtsverhältnisse der Gemeindebediensteten 581, 689; Herstellung der Wählerliste zu den Gemeindewahlen 596; Mitglieder des G.: — Amtsniederlegung 590; — Disziplinarstrafrecht, Dienstentlassung 823 f.; — Ehrenamt 586; — Entlassung 590; — Ersatzmänner 586, 591; — Unentgeltlichkeit der Dienstleistung 753; — Urlaub 710; — Verlust der Mitgliedschaft 710; — Verpflichtung und Einweisung 707; — Verpflichtung zur Teilnahme an den Sitzungen und an der Abstimmung 616, 710; — Wählbarkeit 586; — Wahl 584, 594; Wahl der Gemeindevertreter zum Distriktsrat 634; Zahl der Mitglieder, Zusammensetzung 581.

Gemeindebedienstete 687 ff.; Amtsübernahme 704 f.; Anstellung 584 ff., 687 ff.; gemeinschaftliche Aufstellung durch mehrere Gemeinden 534; Beendigung des Dienstverhältnisses 702 f.; Definitivum 688; Dienstenthebung (Suspension) 824; Dienstrecht, Dienstverhältnis 688 f.; Eheschließung 723; Einweisung in das Amt 704 f.; Entlassung 702 f.; — strafweise 824; Ernennung 584; Gehaltsverhältnisse 753 f., s. a. Gehalt; Haftung aus dienstlichem Verschulden gegenüber Dritten 441 ff.; — gegenüber der Gemeinde 443 ff., 725, 728 f.; höhere Gemeindebeamten und -bedienstete 580; in Landgemeinden diesseits des Rheins 581, 688; Berücksichtigung der Militäranwärter 587; Nebengeschäfte 721; niedere 580; in der Pfalz 585, 688; Präsenzpflicht 216 f.; Provisorium 688; Gewährung von Pensionsrechten 773; Regelung der Rechtsverhältnisse durch die Gemeindebehörden in den Gemeinden diesseits des Rheins 688 f.; Rechtsbeschränkungen 721; Rechtsschutz 831; Residenzpflicht 707; Ruhegehalt 772 f.; in Stadtgemeinden diesseits des Rheins 578 f., 584, 688; Vereine, Teilnahme an denselben 722; Verpflichtung 704 f.; Wahl 584 ff.; Wiederruflichkeit 687 ff.

Gemeindebehörde 578 ff.; Begriff 578; Besetzung von Gemeindeämtern 584 ff.; Bescheidung von Einsprüchen gegen die Wählerliste für Gemeindewahlen 596 f.; Beschwerden Dritter gegen Beschlüsse und polizeiliche Verfügungen der G. 527, 532 f.; Beschwerderecht der G. gegenüber Beschlüssen der Aufsichtsbehörden 526, 527; Besorgung staatlicher Verwaltungsgeschäfte 400; in Bürgermeistereien 533; diesseits des Rheins 579 ff.; Disziplinarmaßregeln gegenüber G. 825 f.; Erlaß statutarischer Bestimmungen 522 f.; Ernennung der Gemeindebediensteten 584; in der Pfalz 582 f.; Polizeiverordnungsrecht der G 857; älteres Recht 510 f.; Stellung der G. gegenüber den Staatsbehörden im Gebiete des übertragenen Wirkungskreises der Gemeinden 532; beschafft die Steuerausweise für die Landtagswahlen 253; legt die Wählerlisten an 256; als Verwaltungsgerichte 409, 451; Zuständigkeit 530 f., 625 f.; — in Ortschaften 536; Recht des Zwangsvollzugs 625 f.

Gemeindebehörde, kollegiale: Ausfertigungen 620; besondere Ausschüsse 618; Austritt von Mitgliedern 590; Beschlußunfähigkeit 617 f.; Geschäftsgang 615 ff.; gleichzeitige Mitgliedschaft naher Verwandter und Verschwägerter ausgeschlossen 588 f.; Kollegialbeschlüsse, Erfordernisse der Gültigkeit 615 f.; als Ortspolizeibehörde 625, 857; städtische Gemeinden diesseits des Rheins 618 f.; Vertreterin der Gemeinde nach außen 625; Verwaltung der eigentlichen Gemeindeangelegenheiten 625; — des Gemeindevermögens 625; — der örtlichen Stiftungen 625; Zuständigkeit 625; Zuziehung der Höchstbesteuerten zu der Beschlußfassung 619 f.

Gemeindebeschlüsse: staatsaufsichtliche Genehmigung 523; gesetzwidrige 524 525; formell nichtige 525[42]; rechtliche Natur der G. in eigentlichen Gemeindeangelegenheiten 526 f.; im engeren Sinne (G. der Gemeindebürger) 620 ff.

Gemeindebevollmächtigte in den Landgemeinden diesseits des Rheins s. u. Gemeindeausschuß (Mitglieder); in den städtischen Gemeinden diesseits des Rheins: — Amtsniederlegung 590; — Dienstdauer 592; — Ehrenamt 586; — Ersatzmänner 591, 592; — Unentgeltlichkeit der Dienstleistung 753; — Verlust der Mitgliedschaft 710; — Verpflichtung zur Teilnahme an den Sitzungen und an der Abstimmung 616, 710; — Wählbarkeit des G. 586; — Wahl 594 f.

Gemeindebevollmächtigtenkollegium: besondere Ausschüsse 618; Beschlußfassung 615 f.; Beschlußunfähigkeit

Google

617; Beschwerderecht gegenüber ortspolizeilichen Vorschriften 861; geschäftliche Beziehungen zum Magistrat 615 f.; Gemeindevertretung gegenüber dem Magistrat 578[9]; Kumulativausschüsse 618; Schriftführer 580; gemeinsame Sitzung mit dem Magistrat 618 f.; Vernehmung von Sachverständigen 618; Vorstand 580; Wahl der rechtskundigen und bürgerlichen Magistratsmitglieder 584; Zusammensetzung 580, s. a. Gemeindebehörde, kollegiale, Gemeindebevollmächtigte.

Gemeindebezirk 537 ff.; Änderungen des G. 537; Grundstücke außerhalb des G. 539 f., s. a. Markungen, abgesonderte; Streitigkeiten über Gemeindebezirksgrenzen und Zugehörigkeit eines Grundstücks zu einem G. 538.

Gemeindebürger: Recht zur Antragstellung auf Änderung der Gemeindeverfassung 579; unmittelbare Beschlußfassung 620 ff.; Geschichtliches s. u. Gemeindebürgerrecht; Rechte und Pflichten 569; Vertretung in Ausübung des Bürgerrechts 572 f.; Recht des Wahlanfechtungsklage und Wahlbeschwerde bei Gemeindewahlen 612 ff.; Wahlen der G. für Gemeindeämter 584 ff.; Wahlrecht, Wahlfähigkeit bei Gemeindewahlen, Wählbarkeit zu Gemeindeämtern 586 ff.; Zustimmung zu Gemeindebezirksänderungen 537; — zur Änderung der Gemeindeverfassung 579.

Gemeindebürgerrecht 568 ff.; Ausübung durch einen Stellvertreter 572 f.; Erwerb 569 ff.; — Befähigung zum Erwerb 569 f.; — Verpflichtung zum Erwerb 573 f.; — Entrichtung der Heimatgebühr (Pfalz) 576 f.; — seitens Landesfremder 571, (Pfalz) 577; Erwerb der Heimat durch die Erlangung des G. 551; Frauen 573; Juristische Personen 572; Minderjährige 573; älteres Recht 568 f.; — Gemeindeedikt von 1818 568; — Heimatrecht nicht mit dem Bürgerrecht verbunden (Gemeindeedikt von 1818) 568[8]; — Nichtbürger (revid. Gemeindeedikt von 1834) 568; — Pfalz 569; Ruhen des G. (Pfalz) 577; Streitigkeiten 577 f.; Verleihung 570 ff.; — Anspruch auf Verleihung 570, 572, (Pfalz) 576 f.; — Versagungsgründe 570 f, 572; Verlust 576, (Pfalz) 577; Wirkungslosigkeit des Verzichts 576.

Gemeindedienst: Ämterbesetzungsrecht 680 ff.; Begriff 154[106]; Berufung zum Gemeindedienst 680; berufsmäßiger 586; — Unvereinbarkeit desselben mit gewissen gemeindlichen Ehrenämtern 588; Ehrenamt 586.

Gemeindeedikt von 1808 und 1818: 506 ff., 568; revidiertes von 1834 512 ff., 568; — Vollzugsvorschriften von 1837 512.

Gemeindeeigentum: Zwangsenteignung desselben 878.

Gemeindeeinnehmer: Amtsbürgschaft 694; Besoldung 754; rechts des Rheins 581, 584; Pfalz 583, 587.

Gemeindeforensen: -fremde 538.

Gemeindegesetzgebung: in den Landesteilen rechts d. Rh., geschichtliche Entwicklung von 1818—1869 506 ff.; — Gemeindeedikt von 1808 507; — Gemeindeedikt von 1818 506 ff.; — revidiertes Gemeindeedikt von 1834 512 ff.; — unerledigter Entwurf einer Gemeindeordnung von 1850 513; — Gemeindeordnung für die Landesteile diess. d. Rh. von 1869 514, 518 ff.; in der Pfalz, geschichtliche Entwicklung bis 1869 514 ff.; — französische Gesetzgebung 514 ff.; — Gesetz über die Gemeinderäte von 1837 517; — Gemeindeordnung von 1869 518 ff.

Gemeindehaushalt: Führung desselben 522.

Gemeindelasten: Ausscheidung derselben zwischen der Gesamtgemeinde und den Ortschaften 536.

Gemeindeordnung: unerled. Entwurf, Landtag 1848/50 513; von 1869 514, 518 ff.; Novelle von 1872 und sonstige Abänderungen 520.

Gemeindeorgane: 578 ff.; Geschäftsgang 615 ff.; Pfalz 582 f.; rechts des Rheins 578 ff.; — in Gemeinden mit Stadtverfassung 579 ff.; — in Landgemeinden 581 f.; Zuständigkeit 622 ff.

Gemeinderat: (Pfalz) Beschlußfassung, Voraussetzungen der Gültigkeit 615 ff.; — über Gemeindebezirksänderungen 538; — über Einführung und Erhöhung von Umlagen, Verbrauchssteuern und örtlichen Abgaben 619; — über Umlagen für Ortschaftszwecke (Ortsumlagen) 536; — Zuziehung der Höchstbesteuerten zur Beschlußfassung des G. 619; Beschlußunfähigkeit 617; Dienststrafgewalt über Gemeindebedienstete 825; Erlaß ortspolizeilicher Vorschriften 530; Ernennung und Regelung der Rechtsverhältnisse der Gemeindebediensteten 584, 688; Feststellung des Tarifs für Heimatgebühren 557; Mitglieder des G. — Amtsniederlegung 590; — Dienstdauer 591; — Dienststrafrecht besteht nicht 833[260]; — Ehrenamt 586; — Ersatzmänner 592; — Unentgeltlichkeit der Dienstleistung 754; — Verlust der Mitgliedschaft 710; — Verpflichtung und Einweisung 707; — Verpflichtung zur Teilnahme an den Sitzungen und der Abstimmung 616, 710; — Wählbarkeit 586; — Wahl 584; älteres Recht 516 f.; Wahl der Gemeindevertreter zum Distriktsrat 634; Zusammensetzung 582; — Gemeindeschreiber, Bautechniker als beratende Mitglieder 583.

Gemeinderecht: geltendes 503 ff.; französisches 514 ff.; pfälzisches vor 1869: 514 ff.; in den Landesteilen rechts d. Rh. bis 1869: 506 ff.

Gemeindeschreiber 581, (Pfalz) 583; Anstellung (Pfalz) 688; Besoldung 754; gemeinsame, für mehrere Gemeinden 534.

Gemeindestatuten 522 f.

Gemeindeumlagen: Befreiungen des Königs 92; — der Mitglieder des königlichen Hauses 114; — ehemalige der Standesherren 202; — Formalitäten der Beschlußfassung 619, 621; geschichtliche Entwicklung diesseits des Rheins 46[121]; — Umlagengesetz von 1819 508, 510; — Entwurf von 1834 512; — pfälzisch-französisches Recht 517.

Gemeindeverbände: Begriff und rechtliche Stellung innerhalb des Staates 504 ff.; Dienstrecht der niederen und höheren G. 680; Enteignungsrecht 876 f.; unterster Ordnung 520 ff.; höherer und höchster Ordnung 626 ff., 647 ff.; Organisation derselben in Bayern 504 ff.; Zwangsvollstreckung gegen dieselben 869 f.

Gemeindeverfassung: allgemeine Erörterungen 503 ff.; Ortsgemeindeverfassung, ge-

Google

schichtliche Entwicklung 506 ff.; — geltendes Recht 520 ff.; 578 ff., (Pfalz) 582 f.; Distriktsgemeindeverfassung 629 ff.; Kreisgemeindeverfassung 654 ff.
Gemeindevermögen: älteres Recht, staatliche Verwaltung (Verordnungen von 1806 und 1807) 40; — Gemeindeedikt von 1808 46; — Zurückgabe der Verwaltung an die Gemeinden durch die Verordnung von 1817 und das Gemeindeedikt von 1818 508.
Gemeindeversammlung: 620 ff.; Abstimmung 622; Beschlußfassung 620; — Ausschluß von der V. wegen Sonderinteressen 622; — bei Beschlußunfähigkeit des Gemeindeausschusses bzw. -rates 617; Gemeindevertretung in Landgemeinden diesseits des Rheins 581; Geschäftsgang 620 ff.; absolute Mehrheit 621; Protokoll 622; Stimmrecht 621 f.
Gemeindevertretungen 578 ff.; Begriff 578; diesseits des Rheins, in Stadtgemeinden 580; — in Landgemeinden 581; in der Pfalz 583; Zuständigkeit 626.
Gemeindeverwaltung: (= gemeindliche Verwaltung) 520 ff.; (= Gemeindeverwaltungsbehörden) 578 ff.
Gemeindewahlen 584 ff.; Ablehnung der Wahl 589 f.; Abstimmung 601 ff., 608 f.; Annahme der Wahl 589, 608 f.; außerordentliche G. 591; staatliche Bestätigung der Gewählten 589, 610 f.; erforderliche Beteiligung 604 f.; Ergänzungswahlen 591, 592 ff., 608, 610; Ersatzmänner 591, 609 f.; indirekte, mittelbare G. 584; Majoritätssystem in Gemeinden unter 4000 Einwohner 591, 593; Nichtigkeit der Wahl 611 f.; ordentliche, regelmäßige G. 591 f.; staatsaufsichtliche Prüfung der Rechtsgültigkeit der Wahl 610 ff.; Reihenfolge der Gewählten 605; Stimmrecht des Vertreters eines Gemeindebürgers 573; erforderliche Zahl 605; unmittelbare G. 584; Ungültigkeit der Wahl wegen Bestechung 585; Unwirksamkeit der Wahl 609 f.; Verfahren 591 ff.; Verhältniswahl in den Gemeinden über 4000 Einwohner 591, 593, 597 ff.; Verpflichtung zur Stimmabgabe 585; Vorschlagslisten bei Verhältniswahlen 597 ff., 603; — verbundene Listen 598, 606 f.; Wählbarkeit 585, 586; — Beschränkungen der W. 588 f.; Wählerlisten 586, 595 ff.; — Einsprüche und Einspruchsverfahren 596 f.; — Unabänderlichkeit der W. 597; Wahlanfechtung, Wahlbeschwerde 612 ff.; Wahlausschuß 600, 611, 614; — Beschlußfassung 601; Wahlausschuß, Entscheidung über Wahlablehnungen 609; Wahlberechtigung 584, 568; Wahlbestechung 585; Wahlbezirke in Städten 601; Wahlen der Gemeindebevollmächtigten 584; — der Gemeinderäte 584; Wahlergebnis, Bekanntgabe 608, 610; — Ermittelung 605 f.; Wahlfähigkeit 584, 585 f.; Wahlgeschäft 599 ff.; Wahlhandlung 593 ff.; — in Landgemeinden 594; — in Ortschaften 595; — in der Pfalz 594 f.; — in Stadtgemeinden 593 f.; — Öffentlichkeit 601; — Protokoll 601; Schluß der W. 605; Wahlkommissär 599 ff., 614; Wahlperioden 591 f.; Wahlprüfung 610 ff.; Wahlzettel 602 ff.
Gemeindewahlrecht 585 f.; Ausübung durch Stellvertreter 585.
Gemeinheitsteilungen 65, s. a. Gemeindegrundteilungen.
Generaldirektion: der k. Posten 49.
Generaldirektoren der Ministerien 331 f.
Generalforstadministration 48.
Generalkommandos 70.
Generalkonsistorium 54.
Generalkreiskommissariate 36 [32], 45.
Generallandesdirektion (1799) 39.
Generallottoadministration (1807) 41.
Generalpostdirektion (1808) 62.
Generalsalinenadministration (1808) 41.
Generalschuldirektorium (1802) 59.
Generalstraßendirektion 23, 41.
Generalstudiendirektorium 59.
Generalzoll- und Mautdirektion 41.
Gensdarmerie: Geschichtliches 36 [32]; oberste Leitung 359.
Gerichtsärzte: Geschichtliches 47.
Gerichtsbarkeit: besondere, geltendes Recht 373; in Ehe- und Verlöbnissachen 374; geistliche 374; gutsherrliche 9, 37, 46, 48, 189 [85], 361 f.; 511, s. a. standesherrliche G.; — Beschränkung und Beseitigung derselben 362; ordentliche und Sondergerichtsbarkeit 372 f.; staatliche 367 ff.; — Geschichtliches 47 f., 360 ff.; städtische 10; standesherrliche, ständische 9, 361 f.
Gerichtsdiener (Geschichtliches) 10.
Gerichtsferien 708.
Gerichtshof für Kompetenzkonflikte 487 ff., 829; Anwaltszwang 498; Gebührenfreiheit 499; Gerichtsschreiberei 488; Präsident 488, 498; Staatsanwaltschaft 488; Verfahren 496 ff.
Gerichtsordnung von 1520 18.
Gerichtsorganisation: Organisationsrecht des Königs 374, 378.
Gerichtsschreiberei. Geschichtliches 366; geltendes Recht 384 f.
Gerichtsstand, bevorzugter, Gerichtsstandsprivilegien 189 [85], 203 [87]; Abschaffung derselben 189 [85], 203 [87].
Gerichtsverfassung: Geschichtliches 7 ff.; — Entwicklung im 19. Jahrhundert 46, 47 f.; geltendes Recht 371 ff.
Gerichtsvollzieher 385; Gebührenbezüge 753; Residenzpflicht 707.
Gesamtstaatsministerium 349 ff.; Gegenzeichnung der Gesetze, Landtagsabschiede 851; Geschichtliches 350 ff.; als Regentschaftsrat während der Regentschaft 130, 350; als Stellvertreter des Königs 137; Entscheidung über die Zulässigkeit der Zwangsabtretung zu Zwecken der Landesverteidigung 889.
Gesandte, bayerische: Repräsentationsgelder 731.
Gesellschaften, geheime 58.
Gesetz, Aufhebung 843; Begriff 836 f.; — nach der bayer. Verfassungsurkunde (Tit. VII § 2) 844 ff.; Befreiung von materiellen Gesetzesvorschriften (Dispensationsrecht) 844; Gesetzesbefehl 838 f.; Gesetzesinhalt 838 f.; — Feststellung desselben 829 f.; organisatorische Gesetze 848; Prüfung des rechtmäßigen Zustandekommens und der Gültigkeit der Gesetze 840 f., 861; Reichsgesetze und Landesgesetze 865 ff., s. a. Reichsgesetze; rückwirkende Kraft 843; im formellen Sinne 836 ff., 849; im materiellen

Google

Sinne 836 ff.; nach geltendem bayerischem Staatsrechte 847 ff.; — Abänderung der Gesetze 847, 849 f.; — ministerielle Gegenzeichnung 851; Schlußformel 850[22]; Unkenntnis des Gesetzes, Wirkungen 843; Wirksamkeit, Einfluß von Gebietserwerbungen und Änderungen der Amtsbezirke auf die Wirksamkeit 884; — Eintritt der Wirksamkeit 842 f.; — persönliche 844; — räumliche 844; — zeitliche 843.
Gesetzblatt für das Königreich Bayern 863.
Gesetzesauslegung: authentische 847, 849; — im Wege der Verwaltungsverordnung und -verfügung 852.
Gesetzeskraft, formelle 841 f., 849.
Gesetzessammlungen 864.
Gesetzesunkenntnis 843.
Gesetzesurkunde 842, 851 f.
Gesetzgebung, Begriff 319; im formellen Sinne 319; beratende Mitwirkung des Staatsrats 326, 851; organisatorische G. 319 ff.
Gesetz- und Verordnungsblatt für Königreich Bayern 841 f., 863 f.; Druckfehlerberichtigung 841 f.; Gegenstände der Veröffentlichung und Verkündigung 863; — Veröffentlichung der Einträge in die Adelsmatrikel 186; — — der Entscheidungen des Gerichtshofes für Kompetenzkonflikte und des Kompetenzsenats am Verwaltungsgerichtshofe 499, 502; — — der Landratsabschiede 665; — — der Staatsratsentscheidungen über Verfassungsbeschwerden 238; Redaktion desselben 357.
Getränkeaufschläge: -steuern, Geschichtliches 50.
Getreidehandel 17.
Getreidehandelspolitik 50[200].
Gewalt: gesetzgebende 519, 835; richterliche 835; vollziehende 319 f., 835.
Gewaltenteilung bei der Ausübung der Staatsgewalt 319 f., 835.
Gewerbe: reale, radizierte, geschichtlich 66 f.
Gewerbefreiheit: Geschichtliches 66.
Gewerbekonzessionen: älteres Recht 67.
Gewerbepolizeirecht: geschichtliche Entwicklung 15, 66.
Gewerbsleute: Befreiung von der Aufnahmegebühr bei zwangsweisem Bürgerrechtserwerb 574.
Gewerbesteuer: geschichtliche Entwicklung älteres Recht 43, 49.
Gewicht: älteres Recht 63.
Gewohnheitsrecht 839.
Glaubensfreiheit 52.
Glaubensgesellschaften: Gleichberechtigung 177, 2517; rechtliche Stellung 177.
Gönner: J. Th. 52, 56.
Goldene Bulle 2.
Grenzzeichen 208.
Großjährigkeit des Königs 135; als Voraussetzung des Eintritts in die Reichsratskammer 240.
Grundbesitzer: höchstbesteuerte, Mitglieder des Distriktsrats 634 f.; Vertretung im Distriktsrat 635 f.; Abgeordnete derselben zum Landrat 658; — Wahl derselben 659 f., 661.
Grundbücher 379.
Grundrechte 173.
Grundsteuer: geschichtliche Entwicklung: älteres Recht 43, 49.
Grundstücke: Zugehörigkeit zu einem Ortsgemeindebezirk 537; — Streitigkeiten 538; außerhalb des Ortsgemeindeverbands 539 f.
Grundvermögenssteuer 42.
Güter: einschichtige 10; landsässige 9.
Gymnasien: Geschichtliches 25, 60.

H.

Handel: Hebung desselben, Geschichtliches 15, 23.
Handelsrichter 377; Dienststrafrecht 803; Versetzung 803.
Handlungsunfähigkeit: privatrechtliche 119.
Handwerksmißbräuche: polizeiliche Maßnahmen zur Abschaffung derselben 67 f.
Hartschiere 84.
Hauptlandespragmatik über die Dienstverhältnisse des Staatsdiener 51.
Hauptlinie königliche 104, 109 ff.
Hauptmünzamt in München 41.
Hauptstadt: Hauptstädte 10, 44.
Haus: königliches 101 ff.; Ausscheiden aus dem k. H. durch Verehelichung 103; — freiwilliges 103[5]; keine Ausstoßung 103[5]; Befreiung der Mitglieder von Gemeinde-, Distrikts- und Kreisumlagen 114; — von Staatssteuern 113 f.; — von der Wehrpflicht und Militärlasten 113; Eheschließungen der Mitglieder 108; Eheverträge der Mitglieder 105; Ehrenrechte der Mitglieder 104 f.; Erbverträge 105[29]; Erlöschen des k. Hauses 98 f.; selbständige Etablierung der Mitglieder 110, 112 f.; Familiengerichtsbarkeit 103, 373; Familienrat 84, 107; Familienrecht des k. H. 101 ff.; Familienstatut 105; Gebührenfreiheit der Mitglieder 113; Gerichtsbarkeit, Gerichtsstand 103, 106 f.; Hofstaaten der Mitglieder 105; Klagen gegen Mitglieder, Zuständigkeit der Oberlandesgerichte 106; Mitglieder 97, 104 ff.; — gehören nicht zum Adel 104; — Stellung der Mitglieder des k. H. beim Eintritt in den Zivilstaats- oder Militärdienst 107; neues k. H. beim Aussterben der agnatischen Linie 99; Obervormundschaft über die Mitglieder des k. H. 106; Rechtsverhältnisse 36, 106; standesamtliches Verfahren für die Mitglieder 108 ff.; Staatsrecht und Hausrecht bezüglich der Regelung der Verhältnisse des k. H. 102, 104; Sterbefälle 108, 109; vermögensrechtliche Ansprüche der Mitglieder gegen die Staatskasse 108; Vorrechte bezüglich der staatlichen Besteuerung und der Staatsabgaben 113 f.; — im Verfahren vor den Zivil- und Strafgerichten 107; Wehrpflicht der Mitglieder 113; Witwengehalt, Wittum 111, 112; Zollvergünstigungen 114.
Hausandacht 52.
Hausgesetze des königlichen Hauses 102 f., 105; — der standesherrlichen Häuser 199.
Hausruckviertel 34.
Hausschatz, königlicher 88.
Haussteuer: geschichtliche Entwicklung: älteres Recht 43, 49; Steuerbefreiungen 113, 202.
Haus- und Staatsarchiv 354.
Haus- und Staatsfideikommiß 88[21].
Hausverfassung: des k. Hauses, geschichtliche Entwicklung seit Beginn des 19. Jahrhunderts 101 ff.; — geltendes Recht 103 ff.
Hausvermögen: landesherrliches; geltendes Recht 89 f.
Hausverträge des wittelsbachischen Hauses 1.
Hebammenwesen, Geschichtliches 24, 27[208], 28.
Heerergänzung, Geschichtliches 30 f., 69 f.
Heeresdienst, Geschichtliches 30 ff., 168 ff.
Heergerichtsbarkeit 373.
Heeresgesetzgebung, bayerische, geschichtliche Entwicklung 30 ff., 68 ff.

Google

Heereslasten, älteres Recht 32 f.; Befreiungen des Königs von den H. 91; — der Mitglieder des königlichen Hauses 114.
Heeresstaatsdienst 634.
Heerwesen, Geschichtliches 30 ff., 36, 68 ff.
Heilpersonal, niederes, älteres Recht 47.
Heilwesen, Geschichtliches 24, 27 f., 47, 59.
Heimat, angewiesene H. 560, 562; Anspruch auf Heimatverleihung 551 ff.; Ausmittelung 562 f.; Begriff 546 f.; — geltendes Recht 548 f.; Erwerb 549 ff; — durch Anstellung 550 f., 687; — durch einseitige Erklärung des Heimatsuchers (Pfalz) 556; — durch Ersitzung seitens heimatloser Staatsangehöriger 556; — durch Gemeindebürgerrechtserwerb 551; — durch Verleihung 548, 551 ff.; — durch Vertrag 555; — der unselbständigen H. 548; — der vorläufigen H. 560 f.; — der H. seitens Landesfremder 548, 551 f., 557, 560; — Wiederaufhebung des Erwerbs (Pfalz) 560; der Kinder 548; keine mehrfache 548; der Militärbeamten, der Offiziere 550; selbstständige H. 548 f.; der Schullehrer 550; unselbstständige H. 548; — Umwandlung zur selbständigen H. 549; ursprüngliche Heimat 548; Verfahren in Heimatsachen 562 ff.; Verlust der wirklichen Heimat 559 f.; — der vorläufigen Heimat 561; Verzicht 560; Voraussetzungen des Heimatbesitzes 547; vorläufige Heimat 547, 560 f.; wirkliche Heimat 547; Wirkungen 546 f.; Zuständigkeit in Heimatsachen 562 ff.; — Verhältnis des Heimatrechtes zum Unterstützungswohnsitzrecht 546 [63], 564 [290], 909 f.
Heimatanweisung 562.
Heimatausmittelung 562.
Heimatgebühr 556 ff., (Pfalz) 557, Befreiung 558 f.; Anrechnung auf die Bürgeraufnahmsgebühr 575; Höchstbetrag für Landesfremde 557; Zuständigkeit zur Einführung und Regelung 557 f.; Rückersatz (Pfalz) 558, Streitigkeiten 564.
Heimatrecht 540 ff.; Gesetzgebung diesseits des Rheins bis 1868 von 1825 542 f; — 1834 543 f.; — Min. Entschl. vom 28. Mai 1862 544; in der Pfalz bis 1868 544 ff.; Gesetzgebung von 1868 544; — Novelle von 1872 546; Einführung des Unterstützungswohnsitzes 546, 909 f.
Heimatscheine 164, 564.
Heimatstreitigkeiten nach geltendem Rechte 563 f.
Heimatverleihung auf Grund gesetzlichen Anspruchs 551 ff.; auf Grund Vertrages 555; Verfahren 562 ff.; Gebühr 555; Streitigkeiten 563 f.
Herrschaft: Anfall, Erwerb 99 f.; Ausübung 117; — für den Herrscher 115 ff.; Begriff und Inhalt 78 f.; Gegenstände der H. 140 ff.; Verlust 100 f.; Verzicht auf die H. 99, 101; — auf den Erwerb der H. 100.
Herrschaften 9.
Herrschaftsgerichte: gutsherrliche 48.
Herrscher: Begriff 78 ff.
Herrscherbefehl: an Staatsdiener s. Dienstbefehl; an die Untertanen 868 ff.; Übertragung des Befehlsrechts 868.
Herrschergewalt: Natur und Inhalt 177 ff., 830.
Herrschertätigkeit: Aufgaben und Gebiet derselben im konstitutionellen Staate 213.
Herrscherwille: Äußerungsformen des H. 834 ff.
Herzogliche Linie des königlichen Hauses 104 f., 109 f.; Apanagen der Mitglieder 109 f.
Hilfspersonal, gewerbliches: Geschichtliches 68.
Hochschulprofessoren 691 [16].
Höchstbesteuerte: im Distriktsrate 635 f.; im Landrate 658, 661; in Ortsgemeinden, Zuziehung zur Beschlußfassung über Einführung und Erhöhung von Umlagen 619.
Hof: königlicher 82 f.; Etat des H., Aufwand für den Unterhalt des H. 82 f.
Hofämter 82 f., 152 [97].
Hofdiener: Hofdienerschaft 82 f.; Gehalte und Pensionen 82 f.; Hinterbliebene 83; Ansprüche gegen die Hofkasse 83.
Hofdienst (Scheidung von Staats- und Hofdienst) 82 f
Hoffaktores 11.
Hoffähigkeit 189 [86].
Hofgebäude 87 f.; Ausbesserungen 88; Neubauten 88 [22].
Hofgerichte 39.
Hofkammer (oberste Finanzstelle) 8.
Hofkriegsrat 9; Aufhebung 9.
Hofmarken 7, 9.
Hofrang 82.
Hofrat (oberste Justiz- und Polizeistelle) 8.
Hofstaat des Königs 82; Aufwand für den Unterhalt des H. 82 f.; der Mitglieder des k. Hauses 105.
Hoheitsrechte 116.
Hüttenwesen, Geschichtliches 41.
Hundegebühren 9 [216].
Hypothekenwesen 379.

J.

Jagdrecht: älteres Recht 19.
Jagdwesen: Geschichtliches 19.
Jesuiten 11, 25, 26, 29.
Illuminaten 26.
Impfwesen: Geschichtliches 59.
Impfzwang 59.
Ingolstadt 2; Universität 25, 61 f.
Initiativrecht des Landtags 225 f.; in Verfassungsangelegenheiten 225 f.; geschichtliche Entwicklung 225 f.
Innviertel 2, 34.
Insassengebühr: Anrechnung 575.
Intelligenzblatt: allgemeines 863; kurbayerisches (Münchener J.) 862.
Interpellationen: Interpellationsrecht 315 f.
Invaliditäts- und Altersversicherung 772.
Israeliten, Geschichtliches 11, 55; Gleichstellung der J. mit den übrigen Staatsangehörigen in staatsbürgerlicher Beziehung 176 f.
Jülich 2.
Juristische Personen, Bürgerrecht, Erwerb und Ausübung desselben 572, 573; als höchstbesteuerte Grundbesitzer, Ausübung der Rechte derselben 635 f.; Staatsangehörigkeit 166 [2]; Recht der Verfassungsbeschwerde 236.
Jus collegii et armorum 4.
Justiz: Kompetenzkonflikt zwischen Justiz und Verwaltung s. Zuständigkeitsstreit; — zwischen Justiz und Militärjustiz s. Zuständigkeitsstreit; Grenzen gegenüber der Verwaltung 487 ff; — gegenüber der Verwaltungsrechtspflege 405 ff., 414 ff.; Trennung von der Verwaltung 44, 363 ff.
Justizbehörden: geschichtliche Entwicklung: ältestes Recht 7 ff.; — seit Beginn des 19. Jahrhunderts 360 ff; geltendes Recht 367 ff.
Justizgesetzgebung (Begriff) 367; Reichs- und bayerische Landesgesetzgebung bis zum Ende des 18. Jahrhunderts 13 ff.; — von 1808—1818: 55 ff.; — von 1818—1869: 360 ff.; — seit 1870: 367 ff.

Google

Justizgewalt: Justizhoheit des Landesherrn 7.
Justizkanzleien: standesherrliche 47.
Justizminister: als Mitglied des königlichen Familienrates 107; Tätigkeit bei Zivilprozessen gegen Mitglieder des königlichen Hauses 107.
Justizministerium 355.
Justizsachen: Grenzen gegenüber den Verwaltungs- und Verwaltungsrechtssachen 414 ff.; allgemeine Grundsätze für die Zuständigkeitsbestimmung 414 f.; Präjudizialfragen 416 ff.
Justizstellen: Besetzung von J. während der Regentschaft 127 ff.
Justizverweigerung: -verzögerung 374; in Verwaltungsrechtssachen 408 [15].

K. (s. auch **C.**)

Kabinett 337 [1].
Kabinettssekretariat 337 [1].
Kadettenkorps 69.
Kaiser: deutscher: Befugnisse 75 f.; Ehrenrechte 76; Präsidialrechte 76; staatsrechtliche Stellung als Bundespräsidium und als Herrscher 76.
Kameralrentdeputation 9.
Kammerer (Gemeindevorstand in Märkten 10.
Kammergut 89.
Kammern s. Landtag, Kreisregierung; — für Handelssachen an den Landgerichten 377, 381.
Kantonsreglement von 1805: 69.
Karl, Albert, Kurfürst, später Kaiser Karl VII. 21; Theodor, Kurfurst 9, 26.
Kastenämter 8.
Kastengüter 28.
Katholische Kirche, als Landeskirche in Bayern, Geschichtliches 11 ff.; Kirche und Staat 11 ff., 52 ff.
Kindererziehung: bei gemischten Ehen 52 f.
Kirche und Staat 11 ff., 52 ff.
Kirchengebet für den König 82 [10]; — für die Standesherren 198 [54].
Kirchenhoheitsrechte: Geschichtliches 11 f.
Kirchenpatrone: Ehrenrechte 198 [54].
Kirchenstiftungen: Verwaltung ältestes Recht (Landesordnungen von 1553 und 1616) 12.
Kleiderordnungen 18, 20.
Klöster: Geschichtliches 53, 64.
Kognaten des k. Hauses, Thronfolge, derselben 97 f.
Köln 13.
Kölner Schiedsspruch 2 [18].
König: Abdankung 100, 101, 113; Abhaltung, Behinderung in der Regierungstätigkeit 115 f., 118; Absetzung 100 [1]; Ämterbesetzungsrecht 680 ff.; — Verhältnis zur Ämterbesetzung aus der Zeit des Reichsverwesers 128; Abgabenpflicht, -freiheit 90 ff.; Anfall, Annahme der Krone 99; Aufgaben der Herrschertätigkeit 213 ff.; Aufsichtsrecht über die Mitglieder des k. Hauses 104; Ausübung der Regierungs- und Staatsgewalt, Selbstbeschränkung des K. bei der Ausübung 77 ff., 213 f.; Ausübung der Staatsgewalt für den K. 115 ff.; Begnadigungsrecht 808 f.; Bescheidung der Beschlüsse der Landräte 665 f.; — des Landtags 221; — der Verfassungsbeschwerden 238; Dienstbefehle 717; als Distriktsratsmitglied 634 [4]; Ehrenrechte 81 ff.; Eid auf die Verfassung 99 f.; Familiengewalt 10 ff.; königliche Farben 82; Frachtfreiheit 92 [10]; Gebührenfreiheit 91 [2]; Gemeindeabgaben und -umlagenpflicht 92; Genehmigung und Sanktion der Beschlüsse des Staatsrats 329; Gerichtsstand 90, 106; Gesetzgebungsrecht 335 f.; Handlungsunfähigkeit 119; Hoheitsrechte 80; als Inhaber der Staatsgewalt 77 ff., 213 f., 320; als Inhaber des Staatsvermögens 84 ff; Kreisumlagenpflicht 92; Minderjährigkeit 118; Portofreiheit 91; Privatvermögen 85 ff.; Rechte 77 ff.; Regierungsantritt, -antrittspateut 99; Regierungsunfähigkeit 115, 118 ff.; als Richter über die Mitglieder des k. Hauses 106, 836; Rücktritt, zurückgetretener K. 86 [11], 101, 109 [11], 113; strafrechtlicher Schutz 80, 84 [31]; staatsrechtliche Stellung 77 ff.; — gegenüber dem Landtage 215 ff.; — — gegenüber den Ministern 329 ff.; Stellvertreter 115 f., 120, 136 ff.; Titel 81; Unverantwortlichkeit 79; Verhältnis zum Reiche 71 ff.; Verleihung öffentlicher Auszeichnungen und des Adels 179, 183; Vermögensrechte 84 ff.; Volljährigkeit 135; Wappen 81; Willensakte, -äußerungen, Form derselben 334 ff.; Zivilliste s. d. W.
Königin 86, 98, 103, 104, 109, 113, 139.
Königinwitwe 104, 109, 113, 122 f.
Königswürde 81.
Körperschaften: Erhebung der Verfassungsbeschwerde 236; Gemeinden als Körperschaften 521; Zwangsvollstreckung gegen K. 869 f.
Kollegialräte: Pensionen der Kinder 782 f.
Kollegiengelder 740 [44].
Kommissäre, königliche, bei den Landtagsverhandlungen 302; des Landtags zur Vornahme bestimmter Geschäfte 289.
Kompetenzsenat: beim Oberlandesgericht München 499; beim Verwaltungsgerichtshof 500 ff.
Kondominate, staatsrechtliche 20 [4].
Konferenz, geheime 7.
Konfiskationen 36 [26].
Konfessionen: Gleichberechtigung 177, 251 [7].
Konkordat von 1583 11 f.; von 1817 38, 54.
Konkurs, Konkursverfahren: Geschichtliches 18, 19; Eröffnung des K., öffentlichrechtliche Wirkungen 254.
Konsistorien: protestantische 54.
Konskriptionsgesetz von 1812 70.
Konsulatsmatrikel 165.
Kontiguitätsentschädigung 34.
Kontinentalsperre 50 [206].
Konventionsfuß 23.
Krankengeld 748 f.
Kreisamtsblätter 864.
Kreisamtsblatt der Pfalz 864.
Kreisanstalten 656 ff.; Bedienstete, rechtliche Stellung 656; Verwaltung 656; Wiederaufhebung 656.
Kreisbaubeamte: (-räte, -assessoren) 49.
Kreisbeamte 656; Dienstrecht 680; Festsetzung der Gehalte 737; Leistungen für dieselben aus Kreismitteln 737.
Kreisdeputationen: (der Konstitution von 1808) 37.
Kreise: Kreiseinteilung 35, 45, 47.
Kreisfinanzdirektionen 36 [32], 48.
Kreisgemeinden 647 ff.; Begriff 654; Bildung der Kreisgemeindebezirke 654; geschichtliche Entwicklung 647 ff.; — Verfassung von 1808 647; — Gemeindeumlagengesetz von 1819 Art. VIII 647; — älteres Recht der Pfalz 647 f.; —

Google

Verordnung von 1822 469 f.; — Landratsgesetz von 1828 650 ff.; — Entwurf eines Kreisratsgesetzes von 1850 653; — Landratsgesetz von 1852 653 f.; Mitglieder 654; rechtliche Stellung 654 ff.; Verfassung 654 ff.; Vertretungsorgane 654 ff.; — Wirkungskreis 654 ff.; Verwaltungstätigkeit 655 ff.; Führung des Haushaltes 655; juristische Persönlichkeit 654.

Kreisgemeindevermögen: Verwaltung 655.

Kreisgemeindeverwaltung 655 ff.

Kreislasten 655.

Kreislastenausscheidung: Finanzgesetz von 1831 650; Gesetz von 1837 651 f.; Gesetz von 1846 653.

Kreisräte (Gesetzentwurf von 1850) 653.

Kreisregierungen 395 ff.; Einrichtung 395 ff.; Erlaß oberpolizeilicher Vorschriften 857; Geschichtliches 46; Kammern des Innern, der Finanzen und der Forsten 396 ff.; — Geschäftsgang 397; — Kollegialbeschlüsse 397; als Verwaltungsgerichte 409, 477 ff.; — Wirkungskreis der K. des Innern 398; — — der K. der Finanzen 398, 479; — — der K. der Forsten 398; Referenten 396, 398; Senate 409; — geheime Sitzungen 456; — Prozeßleitung, Verfahren vor den S. 461 f.; — Zuständigkeit der S. in Ermessensfragen 423; Tätigkeit bezügl. der Landtags- und Reichstagswahlen 260, 261, 268; Zusammensetzung 396 f., Zuständigkeit im allgemeinen 396; Zuständigkeit in Distriktsrats- und Distriktsgemeindeangelegenheiten 632 ff., 642 ff.; — in Gemeindeangelegenheiten 524, 526 f., 611; — in Landrats- und Kreisgemeindeangelegenheiten 657, 660 ff., 664 ff.; — in Staatsangehörigkeitssachen 149, 152, 154.

Kreisstiftungen 656 f.

Kreisumlagen: Pflichtigkeit des Königs 92; — der Mitglieder des k. Hauses 114.

Kreisversammlungen (der Konstitution von 1808) 647.

Kreisvertretungen (Konstitution von 1808) 35, 647.

Kreittmayr, Alois Wiguläus Xaver Frhr. v., Kanzler 21, 873.

Kriegsgerichte 374.

Kriegsleistungen für das Heer, älteres Recht 32 f.; Befreiung des Königs, der Mitglieder des k. Hauses 91, 114.

Kriegsministerium: Abteilungen, deren Zuständigkeit 359; Einrichtung 359; Geschichtliches 69; Wirkungskreis 358 f.

Kronämter 83 f., 152[97].

Kronbeamte 84, 107, 123; als Mitglieder des k. Familienrates 107; Rangordnung 123; als Reichsräte 84, 240, 242, 244[5], 245.

Kronobersthofmeister 83.

Kronobersstkämmerer 83.

Kronobersstmarschall 83.

Kronobersstpostmeister 83.

Kronprinz 104, 109; als Mitglied des k. Familienrats 107; — des Staatsrats 113, 325.

Kronprinzessin 109.

Kronrente 89.

Kulturgesetzgebung: Kulturmandate 21, 24.

Kurwürde: bayer. 3 ff.

L.

Landarme 567 f.

Landbauinspektionen: Landbaumeister 49.

Landbauwesen: Geschichtliches 49.

Landesarchive 356.

Landesdefensionswesen 32.

Landesdirektionen 39.

Landesfreiheitserklärung 19.

Landesfremde 208 ff., Aufenthaltsrecht in Bayern 210; Erwerb des Anspruchs auf Bürgerrechtsverleihung 571; — auf Heimatverleihung 551 f.; Erwerb von Grundeigentum 210; Heimaterwerb 548, 551 f.; vorläufige Heimat 560 f.; Heimatgebühr 557; reichsangehörige 209; Verhältnis zur inländischen Staatsgewalt 209; s. auch Ausländer.

Landesgesetzgebung, ältere der Reichszeit 16 ff.; — seit Ende des 18. Jahrhunderts 33 ff.; Verhältnis der Landesgesetzgebung zur Reichsgesetzgebung der Gegenwart 865.

Landesgrenzen 207; Grenzbegehung 208; Grenzberichtungen 206; Grenzzeichen 208; Zuständigkeit in Grenzangelegenheiten 208.

Landesgrenzversteinung 208.

Landesherren in Bayern bis zum Jahre 1818 1 ff.; s. König.

Landeshuldigung 100, 169.

Landesordnung Niederbayerns von 1474 16; — von 1553 17; von 1516 17; von 1573 17; von 1578 18.

Landesteilungen 1 ff.

Landestrauer 82.

Landesversicherungsamt 129, 686.

Landesverteidigungsanstalten in Bayern 70.

Landesverwaltung (innere Verwaltung, Verwaltung im engeren Sinne): Geschichtliches 9 ff.

Landfahnen 32.

Landfriede 13, 14.

Landgemeinden diesseits des Rheins: Annahme städtischer Verfassung 578.

Landgemeindeverfassung 578 ff.

Landgerichte: ältere 9, 46, 47; neue (geltendes Recht) 377; — Organisation 377; — — der Zivilkammern u. Kammern für Handelssachen 381; — — der Strafkammern 382.

Landgerichtsärzte 385.

Landgerichtsbezirke (älterer Ordnung) 43.

Landrat: Auflösung 660, 664, 666; Ausschüsse 664; Beschlußfähigkeit 665; Beschwerderecht gegen Staatsdiener 657, 665; Einberufung 663; Geschäftsgang 664; geschichtliche Entwicklung 647 ff.; Kommissäre der Kreisregierung 664; Petitionsrecht 657; Präsident 664, 665; Sachverständige 664; Sekretär 664, 665; Sitzungen 663, 664; Verfassung 664 f.; Verkehr nach außen 665; Wirkungskreis, übertragener 657; Zusammensetzung 657 ff.; Zuständigkeit 655.

Landratsabschied 665 f.

Landratsausschuß 666; Wahl desselben 665, 666; Zuständigkeit 655; — bezüglich der Kreisanstalten 666.

Landratsmitglieder: Abgeordnete der Distriktsgemeinden 657, 659, 660 f.; — der unmittelbaren Städte 658, 659, 661; Ablehnung, Austritt 662; Bekanntmachung durch das Kreisamtsblatt 662; allgemeine Erfordernisse der Wählbarkeit 659; Ersatzmänner 659, 660, 663; Legitimationsprüfung 662; Pflichten 662, 663; rechtliche Stellung 663; Taggelder 663; Verlust der Mitgliedschaft 662 f.; Vertreter der höchstbesteuerten Grundbesitzer 658, 659 f., 661; — der Pfarrer 658 f., 660, 661 ff.; — der Universitäten 659, 660, 662; Zugehörigkeit zum Landtag 659[16].

Landratsverhandlungen 664 ff.; Bescheidung im Land-

Google

ratsabschied 685 f.; Protokoll 664.
Landratswahlen 659 ff.; Wahlperiode 660.
Landrecht Ludwigs d. Bayern 16; — Reformation des Landrechts von 1518 18; — von 1616 19.
Landsassen 7.
Landschaft 4; Ausschuß 4; Deputierte 4; Kanzler 4; Mitwirkung bei auswärtigen Angelegenheiten 6; — bei der Gesetzgebung 5; Rechte, körperschaftliche 5, 7; Repräsentationsrechte 5; Steuerbewilligung 4, 5; Steuerverwaltung 6; Zusammensetzung 4.
Landshut 2.
Landstände 3 ff.; Fehderecht 4; Rechte, persönliche 7; Vereinigung zur Landschaft 4.
Landsteuer 5.
Landsturm: Entlassung der Angehörigen des L. aus dem Staatsverband 159, 906.
Landtag 215 ff.; Abstimmung 308 ff.; Abteilungen 289; Adressen an den König 318 f.; Ämter und Bedienstungen (Ehrenämter, besoldete Ä.) 293, 296; Anklagerecht 220; Auflösung 288; Ausgaben für den Landtag 217; Ausschüsse 289, 296 ff., 304 f., 316 ff., — Aufgaben 299; — Beschlußfähigkeit 311; — Geschäftsgang 311 f.; — Wahlen 298 f.; Beratungen, allgemeine, besondere 305; Beamte des Landtags, deren Dienstrecht 678[53]; Beratungsgegenstände, geschäftliche Behandlung 301 ff.; — Abänderungsvorschläge, Amendements 305 f., 308; Berichterstatter 307 f., 311 f.; Beschlußfähigkeit 308 f.; Beschlußfassung 309; Beschwerderecht 220, 230 ff., kein Kontrollrecht über die Staatsverwaltung 227[27]; Direktorien 280; Diskussion 306; Disziplin 221, 299 ff.; Einberufung, Eröffnung 288; Enqueterecht 223; Geschäftsgang 221, 243, 268, 301 ff.; Geschäftsordnung 221, 229, 290 ff.; Hauptberatung 304; Informationsrecht 220, 222 f.; Interpellationen 315 f.; Kammern, Verhältnis zueinander, geschäftliche Beziehungen 217, 310; keine Körperschaft mit Rechtspersönlichkeit 217; Kommissäre zur Vornahme gewisser Geschäfte 289, 295 f.; Konstituierungsfähigkeit 314[28]; Legislaturperiode 288; Militärwache im Sitzungsgebäude 289; Mitwirkung bei der Behördenorganisation 320 ff.; — bei der Gesetzgebung 320, 839, 848; — bei der Regelung der Verhältnisse des k. Hauses 111[102]; — bei der Führung des Staatshaushaltes 320, s. f. ü. Budgetrecht; — bei Abtretung von Staatsgebiet u. Veräußerung von Staatsgut 205 f.; — bei staatlichen Willensakten 220, 834 ff.; Öffentlichkeit 302; ordentlicher, außerordentlicher 289; Ordnungsruf 300; Organisation s. Verfassung; Plenarverhandlungen 296 f.; 304 f.; Räumung der Galerien 301; Rechte, kollegiale 221; — formelle, materielle 219 f.; — politische 219 f.; rechtliche Stellung 215 ff.; Redeordnung 306 ff.; Regierungsvertreter beim L. 302, 304, 306, 308, 311; Regierungsvorlagen, geschäftliche Behandlung 305, 312; Schließung 288; staatsrechtlicher Schutz 289; Session, Sitzungsperiode 289; Sitzungen 303 ff.; Sitzungsprotokoll 304; Stenographen 296; Stimmengleichheit 309; Störungen im Haus 301; Tagesordnung 303 f.; Übergang zur Tagesordnung 307; Verfassung 290 ff.; Vorschläge zu Verfassungsänderungen 313 ff.; rechtliches Verhältnis zur Staatsgewalt 214, 215 ff.; — zum Volke 218, keine Vermögensfähigkeit 217; Vertagung 289, 313; Verweisung in den Ausschuß 304; Vollversammlungen 296 f.; 304 f.; rechtliche Voraussetzungen der Tätigkeit des L. 288 ff.; Vorberatungen 304; Willensäußerungen, Form der W 220 f.; — Genehmigung 220; — Kenntnisnahme 220 f.; — Mitwirkung 220; — Überweisung 221; Wirkungskreis 216; Wortentziehung 300; Worterteilung 306 f.; Zustimmung zur Einsetzung einer außerordentlichen Reichsverwesung 120 ff.; Zweikammersystem 217; s. auch Abgeordneten-Reichsratskammer.
Landtage der Landstände (14. bis 17. Jahrhundert) 215.
Landtagsabgeordnete: Ablehnung, Annahme der Wahl zum L. 268; Anerkennung der Wahl 277; Annahme eines Staatsamts, einer Hofcharge 278 f.; Aufwandsentschädigung 284; Ausschluß aus der Kammer 277 f.; Austrittsfreiheit 277[4]; Beförderung 278 f.; Doppelwahl 268; Erlöschen der Abgeordneteneigenschaft 277 ff.; freie Eisenbahnfahrt 284, 287; Annahme eines Sitzes in einem Landrat 278 f., 281; Legitimationsprüfung 269 ff., 279; Offiziere, Staatsdiener als L. 256; Präsenzpflicht 277 f., 299 f.; Ernennung zum Reichsrat 278 f.; Reisekostenentschädigung 284, 287; Ungültigerklärung der Wahl 264 f., 270 ff.; staatsrechtliches Verhältnis zu den Wählern 218; Verzicht auf den Abgeordnetensitz 277; Wählbarkeit zum L. 251, 256; — Verlust der W. 278; Wahlanfechtung 270, 272; Zahl der L. 258.
Landtagsabschied 5, 226.
Landtagsarchivar 295 f.
Landtagsmitglieder (im weiteren Sinne): Anträge, Gesetzesvorschläge der L. 308, 312 ff.; Beschuldigung verbotener Amtshandlungen gegen Staatsdiener 300; Disziplin, Gewalt der Kammern über die L. 221 f., 290 ff., 299 ff.; Eid 169[25], 280; rechtliche Natur der Mitgliedschaft 280; Offenbarungseid 222; Petitionsrecht 221, 223 ff.; Präsenzpflicht, Folgen der Nichterfüllung 280 f., 299 f.; Rechte und Pflichten 280 ff.; als Reichstagsabgeordnete 281; strafrechtlicher Schutz 281, 284; rechtliche Stellung 280 ff.; unterliegen der Rechtsprechung der Gerichte 281; Unverantwortlichkeit bzgl. der Tätigkeit als L. 283; Urlaub 284; Verfolgung, strafgerichtliche, Verhaftung während der Session 221 f.; Vernehmung als Sachverständige, als Zeugen 222.
Landtagsverhandlungen, Veröffentlichung durch den Druck 302[17].
Landtagswahlen: Abstimmung 263 ff.; — Beihilfe einer Vertrauensperson 263; — Ermittlung des Abstimmungsergebnisses 266 f.; — Ungültigkeit derselben 264 f., 271; allgemeine 259 ff.; Ausschlußgründe von der Wählbarkeit 256; — von der Wahlfähigkeit 253 f.; besondere (Nach-, Ersatzwahlen) 260, 268 f.; geschichtliche Entwicklung (Verfassungsurkunde von 1818) 246 f., (Wahlgesetz von 1848) 247, (Novelle von 1881) 249, (Gesetz von 1906) 250 f.; Kosten des Wahlverfahrens 269; Stimmenberechnung 266, 270,

Google

274; Stimmzettel 261, 262 ff., Ungültigkeit der Wahl 251, 270 ff.; Verfahren bei den allgemeinen Wahlen 259 ff.; — bei den besonderen Wahlen 260, 268 f.; Wählbarkeit 251, (als Abgeordneter) 256; Wählerlisten 253[24], 255 ff., 260, 269, 270 f.; Wahlanfechtung 270, 272; Wahlbeanstandung 270, 274 f.; Wahlberechtigung 251, 271 f.; Wahlbestechung 251, 273; Wahlbezirke 258 f., 260 f., 270 f.; Wahlentscheidung durch relative Mehrheit 266; Wahlergebnis, Feststellung 266 f.; — Verkündigung 267; Wahlfähigkeit 251 ff.; Wahlfreiheit 261; Wahlgang, zweiter 266; Wahlgeheimnis 263; Wahlgeschäft 256 ff.; Wahlhandlung 260 ff., 270 f.; Wahlkommissäre 261, 267 ff.; Wahlkreise 258 f.; Wahlperiode 259, 278, 288 f.; Wahlprotokolle 263, 267; Wahlprüfung 269 ff.; — Abstimmungen 276; — Ausschuß 274, 276; — Beginn 274; — Entscheidung 276; — Verfahren 273 ff.; — Verhandlungen 275; Wahlrecht 251, 256; — allg unmittelbares 252; — strafrechtlicher Schutz 251[2]; Wahlreklamationen 262; Wahltag, Festsetzung 260, 267; Wahlversammlungen 261; Wahlvorstand 261 ff.; Wahlvorsteher 261 ff.

Landwehr: älterer Ordnung 32.

Landwirtschaft: Geschichtliches 24, 28, 64.

Legitimation in adligen Häusern 184; Wirkung hinsichtlich der Staatsangehörigkeit 155 f., 898, 904.

Legitimationsprüfung s. Landtag, Wahlprüfung und Reichsratskammer.

Lehen 36[16], 57; Verleihung durch den Reichsverweser 129.

Lehrer (öffentlich angestellte): Ablehnungsrecht bei Wahl zu gewissen Gemeindeämtern 590; Unvereinbarkeit des Dienstverhältnisses mit gewissen Gemeindeämtern 583; Volksschullehrer nicht Beamte im Sinne des Beamtengesetzes 677[46].

Leibeigene: Leibeigenschaft 35, 36[36], 56, 65, 176.

Leibgarde der Hartschiere 84.

Lokalbaukommission München 531; Erlaß ortspolizeilicher Vorschriften 857.

Lokalschulkommissionen 30.

Lokalschulinspektionen: Geschichtliches 47.

Ludwig IV., Herzog, später Kaiser Ludwig der Bayer 1 f., 16.

Luneviller Frieden 33.

Lyzeen 25, 60.

M.

Märkte (Marktgemeinden): Geschichtliches 10.

Magistrat: Ausschüsse 580, 618; Beschlußfassung, Voraussetzungen der Gültigkeit 615 ff.; Beschlußunfähigkeit 617; Beschwerderecht gegenüber Beschlüssen der Staatsaufsichtsbehörden 526, 527; Erlaß ortspolizeilicher Vorschriften 550, 857; Geschäftsgang 615 ff.; geschäftliche Beziehungen zum Gemeindebevollmächtigtenkollegium 618 f.; Komulativausschüsse (mit den Gemeindebevollmächtigten) 618; Organ der örtlichen Polizeiverwaltung 550; Senate 618; gemeinsame Sitzungen mit den Gemeindebevollmächtigten 618 f.; Verwaltungsbehörde in den Stadtgemeinden diesseits des Rheins 579; Zusammensetzung 579; Zuständigkeit als Verwaltungsgerichte erster Instanz in unmittelbaren Städten 409, 477.

Magistratsmitglieder: Amtsdauer 592; bürgerliche 579; — Amtsniederlegung 590; — Ehrenamt 586; — Wählbarkeit 586; — Wahl 584; Dienststrafrecht 823 ff.; fachmännische 580; — Anstellung 584, 688; — Auflösung des Dienstverhältnisses 702; — Besoldung 753; — Wählbarkeit 587; rechtskundige 579; — Anstellung 687 f.; — Besoldung 573; — Dienstrecht 687 f.; — Versetzung in den Ruhestand 702; — Wählbarkeit 587; — Wahl 584; Residenzpflicht 707; Urlaub 710; Verpflichtung zur Teilnahme an den Sitzungen 616, 710.

Majestätsbeleidigung 84.

Majestätstitel 104.

Majorate 57.

Malzaufschlag, Geschichtliches 50[191].

Manufakturen 20, 21, 23.

Marktschreiber 580, 584; älteres Recht 10; Voraussetzungen der Wählbarkeit 587.

Marktverkehr 68.

Markungen, abgesonderte 539 f.; Bildung bleibender Niederlassungen innerhalb derselben 539; Eigentümer, Pflichten 540; Einverleibung in Gemeindebezirke 539; Handhabung der Ortspolizei 530; Streitigkeiten 540.

Maß und Gewicht, älteres Recht 63.

Maximilian I., Herzog, später Kurfürst 2, 4, 19.

Maximilian III., Josef, Kurfürst 2, 2[1], 22.

Maximilian Josef, Herzog von Pfalz-Zweibrücken, später Kurfürst Max Josef IV. und König Maximilian I. 2, 33 f. 104, 862.

Mediatkonsistorien, standesherrliche 203[87].

Mediatisierte 191 f.

Medizinalbureau im Ministerium des Innern 47.

Medizinalkomitees 47.

Merkantil- Friedens- und -Schiedsgericht Nürnberg 373.

Militärakademie 31, 69.

Militäranwärter, Berücksichtigung für Gemeindedienstungen 587; Dauer der Widerruflichkeit ihrer Anstellung 686 f.; Anrechnung eines Teils ihrer Militärdienstzeit für ihren Gehalt 742.

Militärarbeitshäuser 28.

Militärbeamte: Dienstrechtsverhältnisse 831 ff.; Gehaltsverhältnisse 833; sind nicht wählbar zu Gemeindeämtern 588; Klasseneinteilung 831; als Landtagsabgeordnete 256; Pension 830.

Militärkonskription, Geschichtliches 33 f., 69 f.

Militärdienst: Geschichtliches 30 ff., 69 f.; Besetzung der Stellen im M. während der Reichsverwesung 129.

Militärgerichte 388 ff.; Kompetenzkonflikte zwischen bürgerlichen und Militärgerichten 499 f.

Militärgerichtsbarkeit, -justiz 373, 386 ff.; geschichtliche Entwicklung 386 f.

Militärinspektionen, Geschichtliches 69.

Militärjustizbeamte 830 f.

Militär-Max-Josef-Orden 184.

Militärpersonen: Entlassung aus dem Staatsverband 159, 906; Strafrecht 31; sind nicht wahlfähig bei Landtags- und Reichstagswahlen 253; — wählbar als Landtagsabgeordnete 256; — nicht wählbar zu Gemeindeämtern 588; Zuständigkeit in bürgerl. Rechtsstreitigkeiten der M., Geschichtliches 31.

Militärrichter 129.

Militärstrafgesetzgebung, -strafrechtspflege, -strafverfah-

Google

ren 387 ff.; Geschichtliches 31, 55, 386 f.
Miliz 32.
Minister, Ministerien: Begriff 329 f.; staatsrechtliche Stellung im konstitutionellen Staate 329 ff.; — nach bayerischem Staatsrecht 337; Theorien über die staatsrechtliche Stellung der M. 333 ff.
Ministeranklage 220, 333, 342 ff., 829.; Ausschüsse der Kammern des Landtags zur Vorprüfung der M. 346 f.; Verfahren 346 ff.
Ministerialamtsblätter 864.
Ministerialräte: Pension der Kinder 782.
Ministerialverfügungen 341 f.
Ministerrat 349 ff.; Vorsitzender im M. 349.
Ministerverantwortlichkeit 329 ff.; Entwicklung in Bayern 330 ff.; Entwicklung der staatsrechtlichen Theorien über M. 333 ff.; nach geltendem bayerischen Recht 342 ff., 796; nach dem Rücktritt vom Amte 345; rechtliche Natur der M. 345 f.; Umfang 344 f.
Mitregent, Mitregentschaft 116.
Mittelschulen, Mittelschulwesen: Geschichtliches 25 f.; 60 f.
Mittelstellen 390, 395 ff.; Aufsichtsrecht über die Unterbehörden 392 f.; Kompetenz derselben 390.
Monarchie, konstitutionelle 329 ff.; staatsrechtliche Stellung der Minister zur Krone 329 ff.; — des Landtags zur Krone 214, 215 ff.
Monopole 15.
Montgelas, Maximilian Freiherr, später Graf v., Staatsminister 34, 44.
München: Abgrenzung der Zuständigkeiten des Magistrats, der Lokalbaukommission und der Polizeidirektion 531; Münchener Linie 2; Magistrat, Erlaß ortspolizeilicher Vorschriften 531.
Münzkonventionen 15.
Münzprägung 130[32].
Münzwesen, Zuständigkeit, 355; Geschichtliches 14 f., 17, 20, 23, 41, 63.
Munizipalität, Munizipalverwaltung: Gemeindeedikt von 1808 507; ältere französisch-pfälzische Gesetzgebung 514 ff.
Musterlandwirtschaftsschule in Weihenstephan 65.

N.

Nachsteuer 58.
Nationalgarde 36[33], 70.
Nationalrepräsentation (Konstitution von 1808) 35, 36, 246.
Naturalisation s. Einbürgerung 149 ff., 899 ff.
Naturalleistungen: Geschichtliches 9; Befreiungen des Königs, der Mitglieder des königl. Hauses, der Standesherren 91, 114, 202.
Nebenlinie, herzogliche 104 f.
Nichtchristen (Bestimmungen der Verfassungsurkunde) 176 f.
Nichtigkeitsbeschwerde i. Verwaltungsverfahren 393.
Niederbayern 3, 4, 16.
Niederlassungen in ausmärkischen Besitzungen 539.
Nordgau 1.
Normativ der Einrichtungen der öffentlichen Unterrichtsanstalten 61.
Notare: Anstellung 129, 686; — Unwiderruflichkeit 686; Aufsicht über dieselben 381; Diensteid 704, 764[11]; Dienstenthebung, vorläufige 712; Dienststrafrecht 796; Entlassung 701; Gebührenbezüge 752 f.; Nebengeschäfte 721; Residenzpflicht 707; dienstliche Stellung 153[103], 679 f.; zivilrechtliche Verfolgung wegen dienstlichen Verschuldens 728; Versetzung 692; Wirkungskreis 385.
Notverordnungen, -verordnungsrecht 855 f., 867; richterliches Prüfungsrecht 862.
Nürnberg 14, 34.

O.

Oberappellationsgericht 47.
Oberbayern 3, 4, 16.
Oberbergkommissariate, -kommissäre 48.
Oberkonsistorium: Präsident als Reichsrat 240, 242, 244[5], 245.
Oberkriegskollegium 69.
Oberlandesgerichte 378; Obervormundschaftsbehörden für standesherrliche Familien 381; Präsident, 692; Zuständigkeit 381, 383; — für Realklagen gegen Mitglieder des königlichen Hauses 381.
Oberlandesgericht München: kombinierter Senat bei demselben behufs Entscheidung von Streitigkeiten über die Zuständigkeit zwischen bürgerlichen und Militärgerichten 499; Tätigkeit des Präsidenten im Prozeßverfahren gegen Mitglieder des königlichen Hauses 107.
Oberlandesregierung 8, 9, 26.
Obermedizinalkollegium 47.
Oberpfalz 1, 2, 20.
Oberpolizeiliche Vorschriften 857.
Oberste Forstbehörde, geschichtlich 8.
Oberstes Landesgericht 378, 382, 383; Mitglieder, Versetzung 692; Plenarbeschluß über die Zulässigkeit der Versetzung und Entlassung von Oberlandesgerichtspräsidenten und Räten des Gerichtshofs 692; Tätigkeit des Präsidenten beim Prozeßverfahren gegen Mitglieder des königlichen Hauses 106 f.
Obmänner in Dörfern (18. Jahrhundert) 10.
Österreich 1, 2.
Offiziere, bayerische: Entlassung aus dem Staatsverbande 159, 906; Verlust des Offiziertitels 180; Wahlfähigkeit, Wählbarkeit (Gemeindewahlen) 588; (Landtagswahlen) 253, 256.
Orden (staatliche Auszeichnung) 84, 179.
Ordnungsstrafen öffentlicher Diener 810 ff.; Androhung 812; Beschwerde 812; der nichtrichterlichen Beamten 811 f.; der Notare 812 f.; Verhältnis zum Dienststrafverfahren 810 f.; Verhängung 812; Vollstreckung 812; Zuständigkeit 811 f
Ordnungsstrafrecht: richterliches, im verwaltungsgerichtlichen Verfahren 462; der Verwaltung 870.
Organisationsgewalt, Organisationsrecht der Krone 320 f.
Organisatorische Bestimmungen 319 ff., 836.
Ortschaften 534 ff.; Begriff und rechtliche Natur 534 f.; — rechtlicher Unterschied zwischen O. und Ortsgemeinden 535; Umlagenbezirke innerhalb der Gemeinden oder Körperschaften 536; als Privatrechtssubjekte 537; Staatsaufsicht über O. 537; Teilung der Ortsgemeinden in O., privatrechtliche Bedeutung derselben 535 f.; Teilnahme an den gesetzlichen Lasten der Gesamtgemeinde 536; Verwaltungskosten, Ausscheidung derselben zwischen Gemeinde und O. 536.
Ortschaftsangehörige 535.
Ortschaftsstiftungsvermögen 536.
Ortschaftsumlagen (Ortsumlagen) 536; Beschlußfassung über Einführung und Erhöhung derselben 536.
Ortschaftsvermögen 535 f.; gesonderte Benützung durch die Ortschaftsangehörigen 536;

Google

Verwaltung 536, 581 f., 583; Verwaltungsorgane 536, 581 f.; — Pfalz 583; Bevollmächtigte und Verwalter 583.
Ortsführer 581, 584, 586.
Ortsführer (18. Jahrhundert) 11.
Ortsgemeindeverband in territorialer Beziehung 537 ff.
Ortsgemeindeverfassung 520 ff., 578 ff.; Änderungen in der bestehenden O. 578 f.; geschichtliche Entwicklung 506 ff.
Ortsgerichte, gutsherrliche 48.
Ortspfleger 586, 694; Wählbarkeit 586.
Ortspolizei 528 ff.; Begriff und Umfang (Entstehungsgeschichte der einschlägigen Bestimmungen der Gemeindeordnung) 529 f.; in ausmärkischen Besitzungen 540; in Bürgermeistereien 533; Geschichtliches: Gemeindeedikt von 1808 46; — Gemeindeedikt von 1818 508; — pfälzisch-französisches Recht 514 ff.; Organe der örtlichen Polizeiverwaltung 530; Staatsaufsicht über die Handhabung der O. 532.
Ortspolizeibedienstete, -diener, -personal: Aufstellung gemeinschaftlicher O. für mehrere Gemeinden 583; Entlassung aus dem Dienste (staatsaufsichtliches Eingreifen) 702; Pflicht der Gemeinden zur Aufstellung des Ortspolizeipersonals 581, 583.
Ortspolizeibehörden 530 f.; rechtliche Stellung gegenüber den Staatsverwaltungsbehörden 532.
Ortspolizeiliche Vorschriften 857; Erlaß 857; — für abgesonderte Markungen 857; Geltungsdauer 859; staatsaufsichtliches Eingreifen der Kreisregierungen gegenüber o. V. 860 f.; — auf Anrufen Dritter 861; Vollziehbarkeit 858 f.; räumliche Wirkung 857.
Ortsversammlung: Beschlußfassung über Ortschaftsumlagen 626; Geschäftsgang 622; Zuständigkeit 626.
Otto von Wittelsbach, Herzog 106.
Otto II., Herzog 1.
Otto, Herzog von Niederbayern, König von Ungarn 3.
Ottonische Handveste 4.

P.

Pariser Vertrag (1814) 34.
Parlamentarische Regierung 215 [1], 219 [36].
Paßpflicht, Geschichtliches 58.
Patrimonialgerichte, -gerichtsbarkeit 9, 36 [32], 43, 47, 360 ff.
Pavia, Hausvertrag 1.
Pensionen, öffentlicher Diener 754 ff., Berechnung der Pensionen 756 f.; der Gemeindebediensteten 753 f.; rechtliche Natur 755; s. a. Ruhegehalt, Unfallrente, Wartegeld; der Hinterbliebenen von Staatsdiener, s. Staatsdienerhinterbliebene.
Pensions- und Unterstützungsvereine 772.
Personalisten, standesherrliche, reichsständische 196 [99].
Personalsteuern 113, 202.
Petitionen, Petitionsrecht: der Landräte 657; des Landtags 220, 223 ff.; — Handhabung des Petitionsrechts und geschäftliche Behandlung der Petitionen 223 [3]; — rechtliche Natur und Umfang 224; — in Verfassungsangelegenheiten 225 ff.; — bezüglich der Reichsgesetze und Reichsangelegenheiten 227; — bezüglich der staatlichen Regierungs- und Verwaltungstätigkeit 227 f.; der Staatsangehörigen an den Landtag 229; — Behandlung der P. im Landtag 229 [26], 316 ff.
Petitionsausschuß der Kammer d. Abg. 298.
Pfalz 1, 3 f., 34; keine Adelsvorrechte 196; Beamtenhaftung (Geschichtliches) 428 f.; Steuerverfassung, Geschichtliches 50.
Pfarrkonkurs 53.
Pfarrer: Vertretung der wirklichen, selbständigen Pf. im Distriktsrat 636; — im Landrat 658, 660, 661 f.
Pfarrsprengel 60.
Pferdezucht, Geschichtliches 24, 29.
Pflegen: Pflegsbeamte 43.
Pfleggerichte 9.
Pfründen, katholische: Geschichtliches 12, 53.
Placet, Placetum regium: Geschichtliches 12, 53.
Polizei, Polizeiverwaltung: Begriff 21, 529 f.; Geschichtliches 9 ff., 13 ff., 39, 57.
Polizeiaufsicht: Stellung unter P. als Grund der Versagung des Bürgerrechts 570.
Polizeidirektion in München 531, 857.
Polizeikommissäre (Pfalz) 583, 584.
Polizeirecht: Geschichtliches Reichspolizeiordnungen 14 f., — bayer. Landesgesetzgebung 16 ff.
Polizeiverfügungen: -verordnungen, -vorschriften 854 ff., Aufhebung von Aufsichtswegen 860 f.; Beschwerderecht gegen P. 860 f.; Verkündigung 858, 859; Vollziehbarkeit 858 f.; Zuständigkeit zum Erlaß von P. 625, 356 ff.
Polizeiverordnungsrecht 854 ff.; Ausübung durch die Staatsbehörden 857; — durch die Gemeindebehörden 857; Verwaltungskontrolle seitens der höheren Verwaltungsstellen 860.
Posseßgebung: landesherrliche 12.
Postwesen: geschichtliche Entwicklung 41, 48.
Prädikate für die Anrede 104 f.
Prager Friede 71.
Prälaten: Prälatenstand 4.
Präsentationsrechte: auf Schulstellen 682 f.
Preßburger Friede 33.
Preßpolizeirecht: geschichtliche Entwicklung 14, 15, 39.
Prinz: Prinzessin (Titel) 104 f.
Prinzen: königliche 103 ff.; Eintritt in fremden Staatsdienst 113 [123]; Erziehung 106; Familiengewalt des Königs über die Prinzen 103 ff.; als Mitglieder des k. Familienrats 107; — der Reichsratskammer 113, 240, 242; nachgeborene 110; als außerordentliche Mitglieder des Staatsrats 113, 226; vermögensrechtliche Ansprüche gegen die Staatskasse, Apanagen 110 ff.; Verfassungseid 113.
Prinzessinnen: Aussteuer 113; vermögensrechtliche Ansprüche 112 f.
Privatpatronatsrecht, kirchliches, der Standesherren 203.
Promotionen 62.
Protestantenedikt 38.
Protestantische, Kirche: Geschichtliches bis 1818 54 f.
Prozeßrecht: älteres Recht 16, 18, 19; — Gerichtsordnung von 1520 18; — Landrecht von 1616 19; — Gesetzbücher Kreittmayrs (unter Max Joseph III.) 22 ff., (unter Max Joseph IV.) 55 ff.; Entwicklung seit 1818 360 ff.; geltendes Recht 371.

Q.

Qualifikationslisten 890 f.
Quartierleistungen: Befreiung des Königs, der Mitglieder des k. Hauses, der Standesherren 91, 114, 202.

Google

R.

Rang 179, 730.
Rat, geheimer (Behörde): 36 [32], 45; geistlicher 8, 11.
Ravenstein: Herrschaft 2 [1].
Realschulen: Geschichtliches 60.
Rechnungshof: oberster 51, 129; richterliche Unabhängigkeit 686, 692.
Recht: bürgerliches und öffentliches, Unterscheidungsmerkmale 414 ff.; Entscheidung von Präjudizial- und Zwischenfragen 416 ff.; Gesetzgebung auf dem Gebiete des bürgerlichen R. 18, 19, codex bavar. civilis von 1756) 22, (Entwurf eines bürgerlichen Gesetzbuchs 1810) 56, s. a. Justizgesetzgebung.
Rechte: gutsherrliche und ständische 36 [36].
Rechtsanwälte: Rechtsanwaltschaft 386; Ablehnungsrecht bei Wahl zu gewissen Gemeindeämtern 590; Geschichtliches 386.
Rechtsgleichheit der Staatsbürger 175 ff.
Rechtsnormen, -sätze, -vorschriften s. Gesetz.
Rechtspflege: bürgerliche und öffentliche, Begriff und Aufgabe, gegenseitige Zuständigkeitsabgrenzung 414 ff.; — Trennung von der Verwaltung (Geschichtliches) 363 ff.; — Entwicklung und Reform im 19. Jahrh. 360 ff.; — Zuständigkeit der Gerichte auf dem Gebiete der b. R. nach geltendem Recht 372 ff.; nichtstreitige, geltendes Recht 371, 373; Verweigerung und Verzögerung der R. 374; - in Verwaltungsrechtssachen 408 [15].
Rechtsverordnungen 837, 853 ff.; Formen des Erlasses derselben 856 f.; Geltungsdauer 859 f.; Prüfung der Rechtsgültigkeit durch den Strafrichter 862; Verkündigung 858, 867.
Recursus ab abusu 12, 53.
Regensburg 14, 34.
Regent 116 ff.; Ablehnung seitens des berufenen R. 117; Ausfertigungen 130; Befugnisse 124 ff.; Besetzung von Staatsämtern, Einführung neuer Staatsämter durch den R. 127 ff.; Beschränkungen des Regierungsrechtes des R., materielle 125 ff.; — formelle 130 f.; Ehrenrechte 133; Eidesleistung 125; Ernennung bei der ordentlichen Regentschaft 122; keine Ernennung bei der außerordentlichen Regentschaft 123; Familiengewalt über die Mitglieder des k. Hauses 104; Gesetzgebungsrecht 841; Königinwitwe als R. 122 f.; Kronbeamte als R. 84; Ministerentlassung 130; Rechte, persönliche 131 ff.; Regierungshandlungen, rechtliche Bedeutung derselben für den Nachfolger 135 f.; strafrechtlicher Schutz 133; rechtliche Stellung 117, 125, 131 ff.; Stellvertretung des R., Einsetzung eines Stellvertreters durch den R. 130; Unterschrift 130; Verhältnis zum Regentschaftsrat 130 f.; Veräußerung von Staatsgut durch den R. 129; Verantwortlichkeit des R. für seine Regierungshandlungen 131 ff.; Verfassungsänderungen durch den R. 125 ff.; Verzicht 134 f.; Unterhalt und vermögensrechtliche Ansprüche des R. 86, 133; zivilrechtlicher Anspruch gegen den R. 132.
Regentschaft 116 ff.; Anfall der R. 117; außerordentliche 118 ff., 123 f.; Beendigung 127, 134 ff.; Begriff 116 f.; Berufung zur R. 117, 122 ff.:
Regentschaftsfolge 134 ff.
Regentschaftsrat 130, 132.
Regierungsantritt 99.
Regierungsantrittspatent 99.
Regierungsbezirke: als territoriale Grundlage der Kreisgemeinden 654; Verwaltungsbehörden in den R. (oberste Stellen) 365 ff., (äußere) 399 ff.
Regierungsblatt für das Königreich Bayern 863; königlich bayerisches (1801, 1806) 862 f.
Regierungsdirektoren 396.
Regierungsfinanzkammern: Geschichtliches 48.
Regierungspräsidenten 397; Anordnung außerordentlicher Sicherheitsmaßregeln 397; Repräsentationsgelder 731.
Regierungsstellvertretung 116, 120, 136 ff., s. a. Regentschaft.
Regierungs- und Intelligenzblatt, kurpfalzbayerisches 862; für das Königreich Bayern (1820) 863.
Reich, neues Deutsches 71 ff.; keine Gebietshoheit über das Bundesgebiet 206; Gebietsveränderungen 207.
Reichsabschied von Augsburg 13; von Köln 13; von Speyer 14; von Worms 13.
Reichsangehörige: nichtbayerische 208 ff.
Reichsangehörigkeit 167, 567 f., 682; unmittelbare 895.
Reichsdeputation 15.
Reichsdeputationsrezeß 33.
Reichsdienst: Anstellung im R., Wirkung auf die Staatsangehörigkeit 155.
Reichsgebiet 206 f.
Reichsgericht: Ausspruch der Unzulässigkeit des Rechtswegs für die Verwaltungsbehörden bindend 502; beschränkte Zuständigkeit bezüglich Bayerns 382; Zuständigkeit in Strafsachen 383.
Reichsgesetze, -gesetzgebung 865 ff.; Inhalt derselben 865; Sanktion 839 [14]; Unzulässigkeit der Abänderung durch Landesgesetze 865; Verhältnis zu dem Landesrecht und den Landesgesetzen 865 f.; Verkündigung 867; Verletzung reichsgesetzlicher Bestimmungen als Grundlage für Verfassungsbeschwerden 235; Zeitpunkt des Inkrafttretens 866.
Reichsgesetzgebung (altes Deutsches Reich) 13 ff.; Verhältnis zur Landesgesetzgebung nach geltendem Recht s. Landesgesetzgebung.
Reichsgewalt 72 f.
Reichsherold, -heroldenamt 186 [58].
Reichsinsignien 84.
Reichsjustizgesetze 367 ff., 429.
Reichskammergericht 12.
Reichskanzler 76; Vorsitz im Bundesrat 75.
Reichskreise 3 f.
Reichspolizeiordnungen 14 f.
Reichsräte 239 ff.; Ehrenvorzüge 284; erbliche 189, 241 f.; Erlöschen der Würde 241 f., 244 ff.; Kronbeamte als R. 84, 242; lebenslängliche 242, 244; Legitimationsprüfung 242 ff.; Matrikel 244; Prinzen des k. Hauses als R. 113, 240, 242; Standesherren als R. 195, 197 [14], 202, 242; Verzicht auf die Würde 244 f.; Voraussetzung des Zutritts zur Kammer 243.
Reichsratskammer 239 ff.; Adressen an den König 318 ff.; Ausschüsse 296 ff., 311 f.; — Erholung von Sachverständigengutachten 311; — Geschäftsgang 311 f.; — Informationsrecht 311; — Vorberatung von Geschäftsgegenständen in den Ausschüssen 304; Ausschuß zur Legitimationsprüfung 243 f.; Ausschuß zur Legitimationsprüfung 243 f.; Beschlußfähigkeit 308 f.; Direktorium 294; Disziplin der R.

Google

über die Mitglieder 290 ff., 299 ff.; Geschäftsgang 290 ff., 301 ff.; Geschäftsordnung 243, 290 ff.; Gewalt der R. über ihre Mitglieder 221 f.; Kanzleivorstand 295 f.; Legitimationsausschuß 243; Präsidenten 293 ff.; Redeordnung 306 ff.; Sekretäre 294 f.; Verfassung 290 ff.; Vollversammlungen 296 f., 304 f.; Zusammensetzung 239 ff.; — Anregungen zu Änderungen 239.
Reichsregiment 13.
Reichsritterschaft 190.
Reichssteuern 91.
Reichstag 76.
Reichsverfassung 71 ff.; Geltung der R. in Bayern 71.
Reichsverordnungen 866 f.
Reichsversammlung 13.
Reichsverweser s. Regent. Einleitung 121 f.; Fortführung 123 f.; ordentliche 118, 122 ff.; Regentschaftsfolge 134 ff.
Reichsvikariat 3.
Rektoren an Mittelschulen 47.
Religionsdiener: Bedienstete von Religionsgesellschaften, Unvereinbarkeit dieser Eigenschaft mit gewissen Gemeindeämtern 583; Ablehnungsgrund bei Wahl zu Gemeindeämtern 590.
Religionsedikt von 1809 36[28], 54.
Religionskommission 17.
Rentämter neuer Formation 400 f.; Organisation 401.
Rentmeister 8 f., 20.
Repräsentationsgelder der Staatsdiener 731, 740, 757.
Reservisten: Auswanderung 158[33], 159.
Revisorium: oberste Justizstelle (17. Jahrhundert) 8, 20.
Rheinbund 33 f.
Rheinschiffahrtsgerichte 373.
Richter: Aberkennung des Diensteinkommens wegen unerlaubter Entfernung 822; Anstellung 680[2], 681[10]; — während der Reichsverwesung 127 f., 129; Beendigung des Dienstverhältnisses s. d. W.; Dienstenthebung, vorläufige, s. d. W.; Dienststrafrecht s. d. W.; einstweilige Versetzung in den Ruhestand 713; Gehorsamspflicht 718; Residenzpflicht 707; Unwiderruflichkeit 686; Versetzung 690, 692; — in den Ruhestand 699 ff.
Rieder Vertrag 34.
Ritter, Ritterstand 4.
Rudolf I., Herzog 1.
Ruhegehalt der Staatsdiener 754 ff.; Beginn des Anspruchs 763; Berechnung 759 ff., — pensionsfähige Dienstzeit 760 ff.; Erlöschen des Anspruchs 764; Festsetzung, Zuständigkeit 763; der Gemeindebediensteten 772 f.; Kürzung des R. 762 f.; der Minister 759; der Notare 772; der Richter 759; Ruhen des Anspruchs 763.
Ruhestand, Versetzung öffentlicher Diener in den Ruhestand 696 ff.; Begründung des Anspruchs 697 f.; dauernde 699; einstweilige 712 ff.; Verfahren 700 ff.; vermögensrechtliche Wirkungen 755 ff.; Wirkungen 697; zeitliche 699.
Ruprecht von der Pfalz, Kurfürst und Kaiser 1.

S.

Salzburg 34.
Sanitätsoffiziere 159, 190.
Sanktion der Gesetze 839 f.; nach bayerischem Recht 840, 851; — Sanktionsformel 851[31]; der Reichsgesetze 839[14]; Zurückziehung 841.
Scharwerke 7.
Schatullegut 89.
Schergen 10.
Schöffengerichte 377, 382.
Schuldenpragmatik (von 1804) 40.
Schulgeld: geschichtliche Entwicklung 60.
Schulkuratel (Oberbehörde, 1781) 29, 39.
Schullehrer: als Gemeindeschreiber 688[62], 825, als öffentliche Diener 677[46], Heimaterwerb 550[11].
Schulordnungen (Geschichtliches) 17.
Schulsprengel: älteres Recht 60.
Schutz- und Trutzbündnisse zwischen den süddeutschen Staaten und Preußen (1866) 71.
Schutzverwandte 11.
Schutzzölle: Geschichtliches 50[100], s. a. Zölle.
Schwurgerichte 377 f., 382 f.
Sekundärschulen 61.
Sekuritätskorps 10.
Selbständigkeit im Sinne des Heimatgesetzes und der Gemeindeordnungen bezüglich des Heimat- und Bürgerrechtserwerbs 570.
Selbstverwaltung: Begriff 521[9]; der Gemeindeverbände 504 f.; der Ortsgemeinden, geltendes Recht 520 f.
Selbstverwaltungskörper 504, s. a. Gemeindeverbände.
Sicherheitsdienst, staatlicher: Geschichtliches 10, 46.
Siegel, königliches 81.
Siegelmäßigkeit 36[36], 57, 189[85].
Sitze, gefreite 9.
Sonntagsruhe der öffentl. Diener 709.
Sonntagsschulen 60.
Souveränität der einzelnen Bundesstaaten 206 f.
Speyer 14.
Staat: Bayern als Staat 77; Entschädigungsansprüche des St. gegen seine Bediensteten wegen dienstlichen Verschuldens 634 ff.; Haftung des St. für seine Beamten 433 ff.
Staatsakt: Ungültigkeit eines Staatsaktes 264[92].
Staatsamt, -ämter: Geschichtliches 35.
Staatsangehörige: bayerische 142 ff.; im Auslande lebende 160, 171; Auszeichnungen der St., rechtlich bevorzugte u. benachteiligte Klassen der St. 175 ff.; Beschwerderecht an den Landtag wegen Verletzung konstitutioneller Rechte 230 ff., 236; Entlassung aus dem bayerischen Staatsverbande 156 f.; Gehorsamspflicht 167; Petitionsrecht an den Landtag 229; Rechtsansprüche der St. gegenüber dem Staate, staatsbürgerliche Rechte 172 ff.; Rechtsunterschiede der St. 175 f.; Treuepflicht 167 f.; Untertanenpflichten 167 ff.; Verbot der Annahme fremder Ehrenzeichen und des Eintritts in fremde Staatsdienste 170, 171; frühere 151, 152.
Staatsangehörigkeit: Begriff 140, 166, 895 ff.; — Ausweis hierüber 175, 898[45]; der Ehefrauen 145, 147, 152, 153, 156, 157, 896, 898, 901, 904, 907; Erwerb 144, 897 ff.; — Geschichtliches 142 f., 893; — durch öffentliche Anstellung 152 ff., 903; — durch Aufnahme 148 f., 899; Erwerb durch Naturalisation (Einbürgerung) 149 f., 899; geschichtliche Entwicklung der Gesetzgebung über die St. 142 f., 903 f.; Feststellung der St. 174; der Kinder 145, 147, 152, 155, 157, 161, 162 ff., 897 ff.; mehrfache St. 140 f., 147, 162 f., 894 f.; Verleihung 145, 898; — an Angehörige eines andern deutschen Bundesstaates 148, 898; — an Ausländer 148, 149, 899 f.; Verlust 155 f., 904 ff.; — Geschichtliches 142; — durch Aberkennung 160 f., 907; — durch Entlassung 156 f., 904 f.;

Google

— durch Verjährung 161 f., 907; durch Erwerb einer ausländischen St.A. 907; durch Nichterfüllung der Wehrpflicht 908; Wiedererwerb 901 ff.; Wirkungen der St. 166 ff.; Zulässigkeit des Verwaltungsrechtswegs in Staatsangehörigkeitssachen 149, 152, 155, 160, 174, 899[49], 901[66. 69], 902[85. 88].

Staatsangehörigkeit, bayerische: Erwerb derselben seitens standesherrlicher Familien 195[62]; als Voraussetzung des Besitzes des bayer. Adels 182 f.; 187; — Ausnahmen 190, 193; als Voraussetzung des Besitzes und Erwerbs der bayerischen Heimat 547; — des Bürgerrechtserwerbs 570, 571; — der Mitgliedschaft im Distriktsrat 636; — der Mitgliedschaft in der Kammer der Reichsräte 240 f.; — der Wählbarkeit zur Abgeordnetenkammer 256; — der Wahlfähigkeit zur Abgeordnetenkammer 252; — der Wahlfähigkeit und Wählbarkeit zum Landrat 659.

Staatsangehörigkeitsausweise 164[82], 898[45].

Staatsanwälte: bei den bürgerlichen Gerichten 383 f.; — Stellung gegenüber den Gerichten 384; — Verbot der Wahrnehmung richterlicher Geschäfte 384; Hilfsbeamte der St. 384; Staatsanwalt am Verwaltungsgerichtshof 411.

Staatsauflagen, Anträge über St. 218.

Staatsaufsicht, über Ortsgemeinden: bzgl. der Verwaltung der eigentlichen Gemeindeangelegenheiten 523 ff.; — — Handhabung von Amtswegen 523 f.; — — auf Anrufen Dritter 527; — Prüfung der Gemeindewahlen 610 ff.

Staatsbehörden: äußere 399 ff.; — Geschichtliches 7 ff., 38 ff., 43 ff.; Begriff 319 ff.; obere und untere St., über- und Unterordnung der St. 390 f.; Organisation, geltendes Recht 319 ff.; — Geschichtliches 7 ff., 38 ff.; bureaukratische, kollegiale Verfassung 391.

Staatsbürger, Staatsbürgerrecht: Geschichtliches 175; im Sinne der Verfassungsurkunde 175.

Staatsdiener: Annahme von Auszeichnungen 723; Diensteid 703 f.; Dienstesabzeichen 730; Dienstgeschäfte, auswärtige 732 f.; Dienstrang 730; Eheschließung, Anzeigepflicht 722 f.; Entlassung 686; Ersatzansprüche wegen dienstlicher Auslagen 731 ff.; etatmäßige 678, 683 f., 685 f.; als Landtagsabgeordnete 719, 747; Nebengeschäfte 718 ff.; nichtetatmäßige 678 f., 684, 685; Pflichtverletzung, disziplinarrechtliche Folgen s. Dienststrafrecht, zivil- und strafrechtliche Folgen 426 ff.; pragmatische St. 674 f.; Rang 730; Reisekosten 732 f.; Tagegelder 732 f.; Titel, dienstlicher 730; unwiderrufliche 679, 685 ff.; Vereine, Teilnahme hieran 721 f.; Verfolgung, strafgerichtliche 426 ff.; Versetzung 690 ff.; widerrufliche 679, 685 ff.; s. auch Diener, öffentliche.

Staatsdienerhinterbliebene: Fürsorge 773 ff.; allgemeine für gewöhnliche Sterbefälle 773, 774 ff.; — Anspruchberechtigte 774; — Hinterbliebene nichtetatmäßiger Beamter 775; — Sterbegehalt 774 ff.; — — Auszahlung 776; — — Rechtliche Natur 776; — Unterhaltsbeiträge 782 f.; — Witwenbeihilfe 781 f.; — Witwen- und Waisengeld 774 ff.; — — Auszahlung 780; — — Beginn der Ansprüche 779; — — Berechnung 776 f.; — — Doppelwaisen 777, 779; — — Erlöschen der Ansprüche 781; — — Festsetzung 780; — — Kürzungen des Anspruchs 778 f.; — — Mindestbetrag 778; — — Ruhen der Ansprüche 780 f.; besondere für Sterbefälle als Folgen von Dienstunfällen 773, 783 ff.; Anspruchsberechtigte 784 f.; Sterbegehalt 783, 785; Sterbegeld 753, 785; Unfallrenten 783, 785 ff.; — Beginn der Rentenbezüge 787; — Erlöschen der Ansprüche 787; — Festsetzung 787; — Kürzung der Renten 786; — Ruhen der Ansprüche 787; Voraussetzung der Unfallrentenansprüche 784; Hinterbliebene der Gemeindebeamten 788; Hinterbliebene von Kollegialräten 782 f.; Hinterbliebene der Notare 788; Hinterbliebene widerruflicher Staatsdiener 687; Schutz der Rechte der St.-H. 826 ff.; Unterstützungsverein für die Hinterlassenen der k. bayerischen Staatsdiener 787 f.

Staatsdienerpragmatik von 1805 674; von 1818 (IX. Verfassungsbeilage) 674, 792 f., 826 f.

Staatsdienst: Ablehnungsgrund bei Wahl zu gewissen Gemeindeämtern 590; Aufnahme in den St., widerrufliche und unwiderrufliche 685 ff.; ausländischer, fremder St., Eintritt in denselben 160, 171, 202; bürgerlicher 674 ff.; Einteilung 674; Eintritt in den St. seitens Mitglieder des k. Hauses 107; Geschichtliches 51 f., 674 ff.; Unvereinbarkeit mit gewissen Gemeindeämtern 588; vertragsmäßiger 669 ff.; Zulassung zum St. Vorbedingungen 681 f.

Staatsdienstaspiranten 679.

Staatsdienerverhältnis: Auflösung, seitens eines der Vertragsteile 685; pragmatisches 674 f.; Theorien über das Wesen des St. 669 ff.

Staatsgebiet: Begriff 204 f.; Gebietsabtretungen, Gebietstausch 205 ff.; Gebietserwerbungen 205; Geschichte des bayer. St.G.s 1 ff.; Schutz, strafrechtlicher, des St. 207; Unteilbarkeit 205 ff.; Unveräußerlichkeit 205 ff.; — Ausnahmen 205 ff.

Staatsgerichtshof für Ministeranklagen 333, 347 ff.; Bildung desselben 347 f.; Bildung der Geschworenenbank 347 f.; Urteil 349; Verfahren 348 f.

Staatsgewalt: Äußerungsarten, -formen der St. 834 f.; Ausübung der St durch den Herrscher, Selbstbeschränkung des Herrschers bei der Ausübung der St. im konstitutionellen Staat 330 ff., 337 ff.; — Beschränkung des Königs in der Ausübung der St. durch den Eintritt Bayerns in das Deutsche Reich 72; Ausübung der Staatsgewalt für den Herrscher 115 ff., 839; Einheitlichkeit der St. und Lehre von der Gewaltenteilung 319 f., 834 f.; allgemeine Funktionen der St. 834 ff.; Gegenstände der St. 140 ff.; König als Inhaber der St. 131, 213; Verhältnis der Ausländer zur St. 208 ff.; Willensakte, -äußerungen der St., äußere Form derselben 834 ff.

Staatsgut, -güter: Begriff 87 ff.; Geschichtliches 40; — in persönlicher Nutzung des Königs 87; Veräußerung von St. 129; — Veräußerung durch den Reichsverweser 129; Verhältnis zwischen St. und Privatvermögen des Königs 85 ff.

Staatskuratel: über Ortsgemeinden und Gemeindevermögen 523.

Google

Staatsminister: Begriff 329; Enthebung vom Amte 337[3], 338; Entlassung, Entsetzung, strafweise 130, 337[7]; Ernennung 337[3]; Gegenzeichnung 130, 137, 139[10], 331, 340 f.; Gehalts- und Pensionsrecht s. Gehalt; — Geschichtliches 331; Gehalt 339; Gehorsamspflicht, dienstliche 718; Geschichtliches 38 f., 44 f., 329 ff.; Mitglieder des k. Familienrates 107; — des Staatsrats 325; Pensionen der Kinder 782; als Regentschaftsrat 130 f.; Repräsentationsgelder 731; Rücktritt 338 f.; staatsrechtliche Stellung 329 ff., 333 ff, 337 ff.; — — Teilnahme an den Landtagsverhandlungen 302, 306; — gegenüber dem Reichsverweser 130 f.; als Stellvertreter des Königs 137; Verweser 340; Widerruflichkeit 686[33]; s. auch Minister.

Staatsministerien: Beschwerdevorstellungen an den König über amtliche Handlungen der St. 326 f.; Bureauverfassung 352; Geschäftsgang 45; geschichtliche Entwicklung 38 f., 44 f., 350 ff.; Meinungsverschiedenheiten, Streitigkeiten zwischen St. 326 f., 353; Personalstand 352; Verteilung der Staatsgeschäfte unter die St., Bestimmungsrecht der Krone 350, 353 ff.; Wirkungskreis, Zuständigkeit der St. 353; — im einzelnen 353 ff., 857; s. auch Ministerium, Formationsverordnung.

Staatsministerium der Finanzen: Geschichtliches 49, 351 f.; Wirkungskreis 358.

Staatsministerium des Handels und der öffentlichen Arbeiten 352.

Staatsministerium des k. Hauses und des Äußern 352, 354 f.; Anstellung und Instruierung der bayer. Bundesratsbevollmächtigten 354; Aufsicht über das Bergwesen 355; Geschäftskreis im allgemeinen 354 f.; Geschichtliches 351 f.; Leitung der auswärtigen Angelegenheiten 354; Leitung des Haus- und Staatsarchivs 354; Staatsminister als Standesbeamter des k. Hauses 108; Tätigkeit in Angelegenheiten des Königs und des k. Hauses 107, 122, 354; Zuständigkeit in Adelssachen 179, 187, 354; — in Angelegenheiten des Handels, der Industrie und des Gewerbes 354; — im Börsenwesen 355; — in Grenzangelegenheiten 208; — in Lehenssachen 354; — im Münzwesen 355; — in Ordenssachen 354.

Staatsministerium des Innern: Dienstaufsicht über den Verwaltungsgerichtshof 356; Geschäftskreis (im allgemeinen) 355 ff.; Geschichtliches 351 f.; Leitung des Staatsbauwesens 357; als Oberaufsichts- und Beschwerdeinstanz gegenüber den Kreisregierungen 611; Zuständigkeit in Angelegenheiten der Ortsdistrikts- und Kreisgemeinden 356; — in Grenzangelegenheiten 208; — im Landesarchivwesen 356; — auf dem Gebiet der Staats- und Landespolizei 356; — auf dem Gebiet des inneren Staatsrechts, des Landtags und der Wahlen, Staatsangehörigkeit usw. 356.

Staatsministerium des Innern für Kirchen- und Schulangelegenheiten 352, 357; Geschichtliches 351 f.; oberste Leitung des Schulwesens 357 f.

Staatsministerium der Justiz 352; Geschichtliches 351 f.; oberste Aufsicht und Leitung des Justizwesens 355; Oberaufsicht über standesherrliche Vormundschaftssachen 201[68], 355; Tätigkeit im Prozeßverfahren gegen Mitglieder des k. Hauses 106 f.

Staatsministerium der Verkehrsangelegenheiten 359 f.; Abteilungen 360; Wirkungskreis 359 f.

Staatsprüfungswesen, Geschichtliches 51[211]; geltendes Recht 681.

Staatsräte im ordentlichen und außerordentlichen Dienste 325 f.; Rang der Staatsräte 325[3].

Staatsrat 323 ff.; Beschwerdeinstanz gegen Disziplinarstrafverfügungen der Ministerien 326, 745; Einvernahme bei Meinungsverschiedenheiten d. Ministerien und bei Beschwerdevorstellungen an den König über amtliche Handlungen der Ministerien 326 f., 353; Einvernahme über die Organisation der Staatsbehörden 323, 326; Entscheidung über Verfassungsbeschwerden 239; in Frankreich 327[23]; Genehmigung und Sanktion der Beschlüsse des St. durch den König 329; Generalsekretär 331; Geschichtliches 45, 323 ff.; Mitglieder 125, 325 f.; Mitwirkung bei der Gesetzgebung 326, 851; Verfahren 328 f.; Vorsitz im St. 328; Zusammensetzung 325 f.; Zuständigkeit nach geltendem Recht 326 ff., — als beratendes Organ 323 f.; — als erkennendes Organ 323, 327, 701; — in pfälzischen Verwaltungssachen 327.

Staatsschuldenkommissäre des Landtags 288, 295.

Staatsschuldenliquidationskommission 51.

Staatsschuldentilgungsanstalt 51.

Staatsschuldentilgungskommission 51.

Staatsschuldenwesen: geschichtliche Entwicklung 6, 48, 50 f.

Staatssteuern, direkte: Geschichtliches 35, 42 ff., 49 f.; — Reform der direkten Steuern (Aufhebung der Steuerbefreiungen, Grundsatz der allgemeinen Steuerpflicht) 35; Veranlagung mit direkten St.St., Voraussetzung des Bürgerrechtserwerbs 570; — — der Wählbarkeit bei den Landtagswahlen 256; — — der Wahlfähigkeit bei den Landtagswahlen 252.

Staatsverfassung 213 f.; Begriff 503.

Staatsverfassungsrecht 213 f., 503 ff.

Staatsverträge: über Verjährung der Staatsangehörigkeit 165, 904[103].

Staatsverwaltung 389 ff.; allgemeine äußere Behörden derselben 399 ff.; Begriff der allgemeinen St. 528; Ortsgemeindebehörden als Organe der St. 400.

Staagszeitung, Pflicht zur Haltung derselben durch die Gemeinden und Pfarrkirchenstiftungen 910.

Stadtgemeindeverfassung 578 ff.

Stadtgerichte: gemeindliche 44; — staatliche (Edikt von 1808) 47.

Stadtkämmerer 580.

Stadtkommissariate 531[114].

Stadtrecht 10; (Gesetzbuch Ludwigs des Bayern) 16.

Stadtregiment 10.

Stadtrichter (älteres Recht) 10.

Stadtschreiber 580, 584; älteres Recht 10; Voraussetzungen der Wählbarkeit 587.

Stadt- und Marktinstruktion von 1748 22.

Städte: diesseits des Rheins 578 ff.; Einteilung in Distrikte 580; Gemeindewahlen 591 ff.; Geschichtliches 4, 10, 46, s. auch unter Gemeindeedikt; mittelbare 578; in der Pfalz 582;

Google

Polizeiverwaltung 530 f.; unmittelbare 578; — Distriktsverwaltung in denselben (Magistrate als Distriktsverwaltungsbehörden) 530 f., s. a. u. Magistrat; — Vertretung im Landrat 658; Verfassungsänderung 578 f.; Verwaltungsorgane 579 f.
Ständeversammlung 215, s. Landtag.
Stand, Stände: Begriff 181.
Standesbeamte 385 f.
Standesbeamter, des k. Hauses 108.
Standesherren 181; Autonomie 196; Befreiung von der Wehrpflicht 196 [41], 202; Gerichtsstand, privilegierter 203 [87]; Kanzleizeremoniell gegenüber den St. 197; nicht staatsangehörige 197; Reichsratswürde, erbliche 195, 197 [14], 202. 244 f.; Selbstgesetzgebung, s. Autonomie; Steuerpflicht 202; Titel und Prädikate 197; Voraussetzung der Ausübung der standesherrlichen Rechte 195; Vorrechte 196 ff.
Statistik, Geschichtliches 22, 26; amtliche St. des Landes 357.
Steiermark 1.
Stempel, Stempelabgaben 50.
Steuerbefreiungen: Geschichtliches, Aufhebung der St. 35; des Königs 90 ff.; der Mitglieder des k. Hauses 113 f.
Steuerbewilligung des Landtags 126, 321 ff.
Steuergesetzgebung, Geschichtliches: bis 1818 35.
Steuerkassen, landschaftliche, ständische 41.
Steuerkataster: Geschichtliches 49.
Steuern Geschichtliches 5, 42 ff., 49 f.
Steuerprovisorium, allgemeines (1808) 43, 49.
Steuerrektifikationskommission 42.
Steuerverweigerungsrecht des Landtags 220.
Stiftungen, geschichtliche Entwicklung des Rechts der öffentlichen Stiftungen: Verordnung von 1806 und Edikt von 1807 40, 46; — Verordnung von 1817 46.
Stiftungsbeamte, -bedienstete: Gehaltsansprüche 737.
Stiftungskuratel: gutsherrliche, der Standesherren 203 [87].
Stiftungsvermögen, öffentliches: Vermögensverwalter (Stiftungseinnehmer) 694; — Pfalz 583; — Besoldung der Verwalter 753, 754.
Stolgebühren 52.
Strafgerichtsorganisation: Geschichtliches 18, 47, 55; — seit Beginn des 19. Jahrhunderts 360 ff.; — Gerichtsverfassungsgesetz von 1861 364 f.; geltendes Recht 382 ff.
Strafprozeßrecht: Geschichtliches 16, 18, 19; — Codex juris criminalis von Kreittmayr (1751) 22; Entwicklung seit 1848, Strafprozeßgesetz von 1848 363 f.; — Einführungsgesetz zum Strafgesetzbuch von 1861 365; — Entwurf einer Strafprozeßordnung von 1870 366; Öffentlichkeit und Mündlichkeit des Verfahrens, Geschichtliches 364.
Strafrecht, Strafrechtspflege: Geschichtliches 16, 18, 19; — Codex juris criminalis 22; — Strafgesetzbuch von 1813 und Abänderungen von 1848 55, 361 f.; — Strafgesetzbuch von 1861 364; Zuständigkeit der Gerichte auf dem Gebiet der St., geltendes Recht 382 f.
Straßenbauwesen (Geschichtliches) 23, 27, 49, 63.
Straßen- und **Wasserbaudirektion** (1805) 41.
Sühneversuch: bei Rechtsstreitigkeiten der Mitglieder des k. Hauses 106.
Sulzbach 2.

T.

Tabakregie 50.
Taggelder: der Staatsdiener 732 f., 757.
Taglöhner: ältere polizeiliche Bestimmungen 29.
Taxen 50.
Taxordnungen 50 [201].
Temporalien, Einweisung 12.
Temporaliensperre 12.
Teschen: Friede von T. 2 [19].
Thronfolge in Bayern: außerordentliche 96 ff.; Erbverbrüderung 96 ff.; geschichtliche Entwicklung 35; der Kognaten 96 ff.; ordentliche 94 ff.; rechtliche Natur (Beziehung zum Erbrecht) 92 ff.
Thronfolgefähigkeit 94 f.
Thronfolgeordnung 94, 96, 126.
Thronfolger: rechtliche Stellung gegenüber dem Vorgänger 93 [7].
Thronlehen 57, 83.
Thurn und Taxis: Fürsten (Standesherren) 41, 48; Gerichtsbarkeit 203 [87].
Tierärzte 47.
Tirol 33.
Titel: als staatliche Auszeichnung 179; dienstlicher 730; königlicher 81 f.; Verleihung durch den König 84, 180; — seitens Mitglieder des k. Hauses 105 [22]; — seitens der Standesherren 198 [54].
Töchterkasse der Staatsdiener 787.
Toleranzpatente für die Juden 11.

U.

Umgelt 6.
Umritt, rentmeisterlicher 9, 10.
Umzugsgebühren der Staatsdiener 691, 692, 733 ff., 757; Ansprüche sind vom Rechtsweg ausgeschlossen 828; Berechnung 734; Einweihung 735.
Unfallfürsorgerecht des Beamtengesetzes 687.
Unfallpension von Staatsdienern 757; — Heilkostenersatz 764, 767 f.; — — Beginn des Anspruchs 768; — — Erlöschen des Anspruchs 769; — Erstattung 769; Konkurrieren der Ansprüche aus dem Beamtengesetz mit Ansprüchen aus andern Quellen 770 ff.; — rechtlicher Natur 766; — Unfallrente 747, 764; — — Änderung des Anspruchs 770; — — Beginn des Anspruchs 767; — — Berechnung 766 f.; Erlöschen des Anspruchs 769 f.; — — Festsetzung, Zuständigkeit 769; — — Kürzung 768; Ruhen des Anspruchs 769.
Uniform als staatliche Auszeichnung 179; der Staatsdiener 730.
Universitäten: zu Erlangen 62; zu Ingolstadt 25, 61 f.; Vertretung im Landrat 659, 660, 662; — kein Wahlrecht zur Reichsratskammer 240 [4]; zu Würzburg 62.
Universitätsprofessoren 691 [15], 752. Kollegiengelder s. d. W.
Untermainkreis 50.
Unterrichtswesen: Geschichtliches 19 [93], 20, 25, 29 f.; 46 f., 59 ff.
Unterstützungsverein für die Hinterlassenen der k. bayerischen Staatsdiener 787 f.
Unterstützungswohnsitz, Einführung in Bayern 546, 564 ff., 909 f.; abgeleiteter 565; — der Ehefrau 566; — Erwerb 565 ff.; — — durch Abstammung 566 f.; — — durch Aufenthalt 565 f.; — — durch Verheiratung 566; — — Reichsangehörigkeit erforderlich 567 f.; — der Kinder 566 f.; — — der unehelichen Kinder 567; — selbständiger 565; — Verlust 567 f.; — — durch Abwesenheit 567; — — durch Erwerbung eines anderen

Google

U. 567; — — durch Verlust der Reichsangehörigkeit 567 f.
Untertanen: Pflichten 167 ff.

V.

Verdienstorden der bayerischen Krone 184.
Verehelichungsanzeige und Bewilligung bei Staatsdienern 722.
Vereinigte Staaten von Amerika: Staatsangehörigkeitsverträge 165.
Vererbungssystem: gemeinrechtliches 111.
Verfassung des Königreichs: Geschichtliches, Konstitution von 1808 35 f.; — Verfassungsentwurf von 1814/15 36 ff.; Verfassungsurkunde 1818 37.
Verfassungsänderungen: Begriff 849 ff.; geschäftliche Behandlung der Anträge auf V. im Landtage 313 ff.; formelle Vorschriften über V., Einhaltung derselben bei Verfassungsgesetzen 848; Initiative hierzu 225 f.; während der Reichsverwesung 125 ff.
Verfassungsbeschwerden: geschäftliche Behandlung derselben im Landtag 220, 237 ff., 318; Bescheidung der V. durch den König 238; des Landtags 220, 223[2], 230 ff.; 237 f.; — Umfang des Beschwerderechts 237; der Staatsangehörigen 230 ff.; — nur zulässig bei subjektiven Rechtsverletzungen von seiten einer Staatsbehörde 230 f.; — Gegenstand und Umfang des Beschwerderechts, Begriff der konstitutionellen Rechte 231 ff.; — Unzulässigkeit der V. gegenüber Urteilen der Zivil-, Straf-, Verwaltungsgerichte 230 f.; — Beschränkung des Beschwerderechts auf bayerische Staatsangehörige 236; — formelle Voraussetzungen der Beschwerdeführung 236 ff.; — auf allgemeine Programmsätze der Verfassung und die Einleitungssätze derselben kann eine V. nicht gestützt werden 231; — Verletzung reichsgesetzlicher Bestimmungen als Beschwerdegrund 235; Entstehungsgeschichte der Verfassungsbestimmungen über V. 230[3]; Zuständigkeit des obersten Landesgerichts und des Staatsrats zur Entscheidung über V. 239.
Verfassungseid des Königs (Königseid) 99[2]; — des Regenten (Regenteneid) 125; — der Staatsangehörigen 169[28]; Leistung als Voraussetzung für das Landtagswahlrecht 255; Leistung seitens der Prinzen 113; — der Staatsdiener 704; Streitigkeiten 170; Zuständigkeit zur Abnahme 170.
Verfassungsgesetze: Änderung, Aufhebung, Erläuterung derselben 848, 849 f.; — geschäftliche Behandlung bezüglicher Anträge im Landtag 313 ff.; Begriff 849; äußere Form nicht vorgeschrieben 850; Initiativ- und Petitionsrecht des Landtags bezüglich V. 225 ff.; Verletzung eines V. 237 f.; s. a. Verfassungsbeschwerden; Zusätze zu V. 313 ff
Verfassungsrecht: Staatsverfassung 213 ff.
Verfassungsstreitigkeiten 238.
Verfügungen: dienstliche 829 ff.; — anweisende 830 f.; — diensteinwickelnde 829 f.
Vergeltungsrecht gegenüber einem ausländischen Staat 211.
Verkehrsanstalten: Geschichtliches 62 f.
Verkündigung der Gesetze und Verordnungen 841 ff., 862 ff.; Geschichtliches 862 f.; der Reichsgesetze, -verordnungen 867.
Verlassenschaftsverhandlungen, nichtstreitige 200 f.
Vermittlungsamt: gemeindliches 373; der Militärbehörden 373.
Vermögensrechte des Königs 84 ff.; Eingriffe des Staats in das Vermögen der Untertanen s. Enteignungsrecht.
Verordnung: im formellen und materiellen Sinne, Begriff 836 f.; königliche V. 856, 857, 867.
Verordnungensammlung von G. Döllinger, Fortsetzung von Strauß 864.
Verordnungsrecht nach bayerischem Recht 854 ff.; Geschichtliches 854; der Staats- und Gemeindebehörden 855, 856 ff.; — staatsaufsichtliche Kontrolle des V. seitens der höheren Verwaltungsstellen 860 f.
Verordnungsrecht des Reichs 855.
Versailler Verträge von 1870: 71.
Versorgung im Sinn der Staatsdienerpragmatik von 1805: 782 ff.
Verwalter des Gemeinde- und örtlichen Stiftungsvermögens 694; Amtsbürgschaft 694.
Verwaltung 389 ff.; administratives Ermessen 421 f.; Behördenorganisation 389 ff.; Besorgung staatlicher Verwaltungsgeschäfte durch die Distriktsgemeindeorgane 634; — durch die Ortsgemeinden 528 ff.; Geschichtliches 7 ff., 16 ff., 38 ff.; — Trennung von der Rechtspflege 44, 363 ff.; Grenzen gegenüber der Justiz und der öffentlichen Rechtspflege 405 ff., 414 ff.; Strafrecht (Ordnungsstrafen) der V. 810 ff.; Zuständigkeitsabgrenzung gegenüber den Verwaltungsgerichten 418 ff., 422 ff.; Zuständigkeitsstreit mit der Justiz 487 ff.; — mit dem Verwaltungsgerichtshof 500 ff.
Verwaltungsbefehl 869.
Verwaltungsbehörden: gemeindliche 578 ff.; in städtischen Gemeinden diesseits des Rheins 578 ff.; in der Pfalz 582.
Verwaltungsbehörden, staatliche (im weiteren Sinne): administratives Ermessen derselben 421 ff.; allgemeine und besondere 390; äußere V. 399 ff.; Aufsichtsrecht, aufsichtliches Einschreiten der höheren V. 392 f.; Dienstaufsicht über die V. 356; Einrichtung nach geltendem Recht 389 ff.; höhere (obere) und untere V. 390; — Verhältnis derselben zueinander 390 f.; Orts-, Unterbehörden 390; Stellen (höchste, Zentral-, Mittelstellen) 390, 395 ff.; dienstliche Über- und Unterordnung der V. 390; Verfassung, bureaukratische und kollegiale 391; als Verwaltungsgerichte 407 f., 448 f.; Zuständigkeit, räumliche und sachliche 390; — Ausscheidung der Z. zwischen Verwaltungsbehörden und Verwaltungsgerichten 418 ff.
Verwaltungsbeschwerden 393, 394 f., 526, 611, 631, 859.
Verwaltungsdistrikte 399 ff.; Änderungen im Umfange derselben 399; als Grundlage der Distriktsgemeinden diesseits des Rheins 629.
Verwaltungsgerichte 407 ff.; Instanzenzug 408 f., 449 ff.; Gemeindebehörden als erstinstanzielle Verwaltungsgerichte 451; allgem. Mittel- und Unterbehörden der inneren Verwaltung als V. 408; Organisation der V. in Bayern 409 ff.; Rechtszug 449 ff.; Zuständigkeit, sachliche und ört-

Google

liche 448 f.; — zwischen V. und ordentlichen Gerichten 405 ff., 414 ff.; — zwischen V. und Verwaltungsbehörden 418 ff.
Verwaltungsgerichtliches Verfahren, verwaltungsgerichtlicher Prozeß: kein Anwaltszwang 453; kein aufsichtliches Einschreiten gegenüber verwaltungsgerichtlichen Entscheidungen 425 f.; Beschlüsse 425; Beschwerde 456, 467 ff., 477, 481; Beschwerdeeinlegung 477; Beschwerdefrist 458 f.; Beweis 462 ff.; Beweisaufnahme 463; keine Beweislast der Parteien 463; Beweismittel 464; Eid der Parteien ausgeschlossen 465; Einleitung des verwaltungsgerichtlichen Verfahrens von Amtswegen 456; Entscheidungen 465 ff.; Erkenntnisse 465; Fristen 458 f.; Gebühren 474 ff.; Gebührenstreitigkeiten 475 f.; geheime Verhandlung 455 f.; Geständnis der Parteien 463; rechtliches Gehör der Parteien 454 f.; Grundsätze 454 ff.; Instanzenzug 449 ff.; Kostenpunkt 474 ff.; Mündlichkeit des Verfahrens 455; Öffentlichkeit des Verfahrens 455; Offizialbetrieb 456; Ordnungsstrafen 462; Parteien 452 ff.; Protokoll über die mündliche Verhandlung 460 f.; Prozeßbeistände 453; Prozeßbevollmächtigte 453 f.; Prozeßkosten 474 ff.; Prozeßleitung 461 f.; Prozeßvertreter 453 f.; Rechtskraft 466 f.; Rechtsmittel 467 ff.; Rechtsquellen für das Verfahren 446 ff.; Rechtszug 449 ff.; Sacherhebung 462 ff., 477; Sachverhandlung 477 f.; Sachvorbereitung 477; Sitzungspolizei 462; Tagfahrten, Termine 460; Urkundenbeweis 464; Verfahren, leitende Grundsätze 454 ff.; — Gang desselben 455 ff., 477 ff.; kein Versäumnisurteil 455; Vertretung der Parteien 452 ff.; Vollstreckungsmittel 481; Vollstreckungsverfahren 480 ff.; Wiederaufnahme des Verfahrens 473; Zeugen 463; Zustellungen 457 f.; Zwischenbescheide 465.
Verwaltungsgerichtshof 409 ff.; Dienstaufsicht, oberste, über den V. 356, 410; Mitglieder 309 f.; — Ernennung 409; — Entlassung haben die Rechte der Richter 129, 409, 686; — Strafversetzung unzulässig 692; — Verbot der Verwendung im Verwaltungsdienst 410; Kompetenzsenat 500 ff.; Organisation 409 f.; Plenum, Plenarbeschlüsse 410, 469; Präsident 410; Senate 410 f.; Staatsanwaltschaft 411, 478; Verfahren beim V. 477 ff.; Vorentscheidung über die Zuständigkeitsfrage 501; — über das dienstliche Verschulden öffentlicher Diener bei zivilrechtlicher Verfolgung derselben 431 ff., 479; Zuständigkeit (im allgemeinen) 448 ff.; — bei Streitigkeiten in Gemeindeangelegenheiten 526, 527; — Bürgerrecht 577; — — Gemeindewahlen 612, 614; Staatsangehörigkeitsfragen s. Staatsangehörigkeit; Verfassungsbeschwerden 238[44].
Verwaltungsgesetzgebung, geschichtl. Entwicklung: ältestes Recht bis Ende des 18. Jahrhunderts, Reichspolizeigesetze 13 ff.; bayerische Landesgesetzgebung (älteste) 16 ff.; — unter Kurfürst Maximilian I. 19 ff.; — unter Max Joseph III. 21 ff.; — unter Karl Theodor 26 ff.; seit Beginn des 19. Jahrhunderts (Max Joseph IV.) 57 ff.
Verwaltungsrechtspflege 401 ff.; Abgrenzung des Gebiets derselben gegenüber der bürgerlichen Rechtspflege und der Verwaltung 405 ff., 413 ff.; geschichtl. Entwicklung 401 ff.; Prozeßrecht 411 ff. s. verwaltungsgerichtl. Verfahren; Verfassung, allgemeine Erörterungen 405 ff.; — der bayerischen V. 407 ff.
Verwaltungsrechtsprechung: Gebiet derselben nach bayer. Recht 413 ff.; Geschichtliches 401 ff.; Organisation 407; — in Bayern 408 ff.; Trennung derselben von der Verwaltung und der bürgerlichen Rechtsprechung 407; Vereinigung der V. mit der Verwaltung in den untersten Instanzen 409.
Verwaltungsrechtssachen, Abgrenzung gegenüber d. Zivilrechtsstreitigkeiten: — materiell 405 f.; — prozessual 414 ff.; — Grundsätze für die Zuständigkeitsabgrenzung 414 f.; — Präjudizial-, Vor- und Zwischenfragen, Zuständigkeit zur Entscheidung derselben 415 ff. Abgrenzung gegenüber den Verwaltungssachen: — in materieller Beziehung 406 f.; 418 ff.; — bezüglich der prozessualen Behandlung 418 ff. Abgrenzung gegenüber den Verwaltungssachen: — unrichtige prozessuale Behandlung ohne Einfluß auf die rechtliche Natur der V. 416; Begriff 420.
Verwaltungsstreit: Begriff 420
Verwaltungsrechtsweg 526 f.
Verwaltungsrichter: Ablehnung und Ausschluß kraft Gesetzes 411 ff.
Verwaltungssachen: aufsichtliches Einschreiten der höheren Behörden in V. 392; Beschwerdeerhebung, -weg 394 f.; Nichtigkeitsbeschwerde 393; Präjudizialfragen 415 ff.; Unterschied und Abgrenzung von Zivil-(Justiz-)sachen, — materiell 405 f.; — prozessual 414 ff.; — von Verwaltungsrechtssachen materiell 406 f., 418 ff.; — prozessual 418 ff.
Verwaltungsstellen 390 f.; allgemeine V. in den Kreisen (Kreisregierungen) 395 ff.
Verwaltungsverfahren 393 ff.; anonyme Anzeigen und Beschwerden 394; Aufsichtsrecht, aufsichtliches Eingreifen der höheren Behörde im V. 392; Beschwerdeerhebung 394 f.; Beschwerdeweg 394; Nichtigkeitsbeschwerde 393; Parteien ungeziemendes Benehmen 39; — Verkehr der Behörden mit denselben 394; Vollstreckungsrecht 395.
Verwaltungsverordnungen 837, 852; Verkündigung 853.
Veterinärschule 29.
Veterinärwesen 29, 47.
Viehzucht 29.
Vizekönig 98, 116, 139 f.
Volksschulen: Vorschlags-, Benennungsrechte für Lehrstellen an den V. 682 f.
Volksschulpflicht: älteres Recht 59.
Volksschulwesen: geschichtliche Entwicklung 25, 30, 39, 59 ff.
Vollstreckung in verwaltungsgerichtlichen Sachen 480 ff.
Vollzugsorgane der äußeren Behörden (Geschichtliches) 10.
Vorentscheidung: geschichtliche Entwicklung 426 ff.; geltendes Recht 430 ff.; Begriff des Beamten im Sinne des geltenden Rechts 441 f.; Umfang des Vorentscheidungsgegenstandes 439 f.; Verfahren des Verwaltungsgerichtshofes 445 f.
Vormundschaftswesen 201.

W.

Wahlen s. Gemeinde-, Landtagswahlen usw.
Wahlperioden der Landtagswahlen 259, 278, 288 f.; s.

Google

auch Gemeinde-, Distriktsrats-, Landrats-, Landtagswahlen.
Wappen: königliches 81 f.
Wartegeld 713, 754 ff.; Auszahlung 758; Beginn des Bezuges 758; Erlöschen des Anspruchs 759; Kürzung 758; Ruhen des Bezugs 759; Verfügung der Maßregel 758.
Wasserbauwesen: Geschichtliches 27, 49, 128.
Wechselgerichte 8, 47.
Wehrpflicht: älteres Recht 33 f., 69 f.; Befreiungen der Mitglieder des k. Hauses 113; — der standesherrlichen Familien 202; Nichterfüllung der W. als Grund des Verlustes der Staatsangehörigkeit 908.
Wehrpflichtige: Entlassung aus dem Staatsverbande 158, 906.
Weihenstephan 65; Werbung für das Heer 9.
Widerstand gegen die Staatsgewalt 168.
Widumssteuer 5, 6 [26].
Wiederanstellung im öffentlichen Dienst 692 f.
Wiederverleihung der Staatsangehörigkeit 901.
Wittelsbach, Haus: Geschichtliches 1 ff.; Hauptlinie, königliche 104, 109 ff.; Nebenlinie Gelnhausen (herzogl. L.) 104 f.; s. Haus, königliches.
Wittelsbacher Palast 87.
Wohnsitz: als Erwerbsgrund der Heimat nach älterem Rechte 541, 543; innerhalb des Staatsgebiets als Voraussetzung des Wahlrechts bei Landtagswahlen 255; Wirkungen bezüglich der Staatsangehörigkeit 164, 899 ff.
Wohnungsentschädigung 740.
Wolfgang, Herzog von Zweibrücken 2 f.
Worms 13.
Würzburg 33, 34, 49, 50 [200]; (Universität) 62.

Z.

Zehnt: Zehntfreiheit 64.
Zensur 58 f.
Zentralschuldenetatskommission 210.
Zentralstaatskasse: Geschichtliches 40, 48.
Zentralveterinärschule 47.
Zivilgerichte s. Justiz.
Zivilgesetzgebung s. Justizgesetzgebung.
Zivilliste 84 ff.; Begriff 84 f.; Betrag 86; Gerichtsstand 90; der Z. überwiesene Mobilien und Immobilien 87 ff.; Lasten der Z. 86, 109 [69], 133; Streitigkeiten zwischen König und Staatsärar über Ansprüche aus dem Zivillistegesetz 89.
Zivilprozeß: Geschichtliches 16; Gerichtsordnung von 1520 18; Landrecht von 1616 19; Codex iudiciairii von 1753 22, 56, 366; Entwicklung im 19. Jahrhundert 55 ff., 360 ff.; Zivilprozeßordnung von 1869 366; geltendes Recht 369 ff.
Zölle: Geschichtliches 6.
Zollbefreiungen: des Königs und der Mitglieder des k. Hauses 91; der Standesherren (aufgehoben) 202.
Zollverein: Erneuerung des deutschen Z. (1867) 71.
Zollwesen: Geschichtliches 16, 50.
Zünfte: Zunftwesen 15, 66 ff.
Zugviehsteuer 49.
Zunftzwang: Aufhebung 66.
Zuständigkeitsstreit 482 ff.; Begriff u. rechtliche Natur 482 ff.; bejahender 482, 489 ff., 500 f.; Entwicklung des bayerischen Rechtes 485 ff.; Gerichtshof für Kompetenzkonflikte 487 ff.; verneinender Z. 482, 497, 499; zwischen Behörden desselben Dienstkreises 482; zwischen Behörden verschiedener Dienstkreise 482 f.; zwischen bürgerlichen und Militärgerichten 499 f.; zwischen Justiz u. Verwaltung 487 ff.; — Erhebung des bejahenden Z. 491; — Voraussetzungen der Erhebung 491 ff.; — Verfahren 496 ff.; — Zurücknahme 496; — Zuständigkeit zur Erhebung 496; — Einleitung beim verneinenden Z. 497; zwischen Ministerien 326; zwischen Verwaltung u. Verwaltungsgerichtshof 500 ff.; — Anregung 501; — Anwaltszwang 501; — Verfahren 501; — Wirkung der Entscheidung des Kompetenzsenats 501 f.
Zwangsrecht: staatliches gegen die Person 867 ff., s. auch Polizei; gegen das Vermögen 870 ff., s auch Enteignungsrecht.
Zwangsrechte: gewerbliche 66.
Zwangsvollstreckung: gegen den Fiskus 869 f.; gegen Gemeindeverbände 869 f.; gegen Körperschaften, Stiftungen 869 f.; auf dem Gebiete der Verwaltung 869.
Zweibrücken 2.
Zweikammersystem 217, s. Landtag.
Zwischenurteile im verwaltungsgerichtlichen Verfahren 465.

Google