

Veröffentlichungen  
der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer.

---

---

Heft 2.

---

---

# **Der Schutz des öffentlichen Rechts. Die neueste Entwicklung des Gemeindeverfassungsrechts.**

Referate

von

**Walter Jellinek, Gerhard Lassar,  
Fritz Stier-Somlo, Ludwig v. Köhler, Hans Helfritz.**

Verhandlungen der Tagung der deutschen Staatsrechtslehrer  
zu Leipzig am 10. und 11. März 1925.

Mit Eröffnungs- und Begrüßungsansprachen sowie einer  
Zusammenfassung der Diskussionsreden.



Berlin und Leipzig 1925.

**Walter de Gruyter & Co.**

vormals G. J. Göschen'sche Verlagsbuchhandlung — J. Guttentag, Verlags-  
buchhandlung — Georg Reimer — Karl J. Trübner — Veit & Comp.



**Druck von C. Schälze & Co., G. m. b. H., Gräfenhainichen.**

# Inhalt.

---

	Seite
I. Eröffnungsansprache des Erster Vorsitzenden . . . . .	1
Begrüßungsworte des Dekans der juristischen Fakultät der Uni- versität Leipzig . . . . .	4
Ansprache des Präsidenten des Reichsgerichts . . . . .	5
II. Erster Beratungsgegenstand: Der Schutz des öffentlichen Rechts durch ordentliche und durch Verwaltungs- gerichte (Fortschritte, Rückschritte und Entwick- lungstendenzen seit der Revolution).	
1. Bericht von Professor Dr. Walter Jellinek in Kiel. . .	8
1a. Bemerkung über die Leitsätze des Berichterstatters . .	80
2. Mitbericht von Professor Dr. Gerhard Lassar (Berlin, jetzt Hamburg). . . . .	81
3. Aussprache über die vorhergehenden Berichte . . . .	105
III. Zweiter Beratungsgegenstand: Die neueste Entwicklung des Gemeindeverfassungsrechts in Deutschland.	
1. Bericht von Professor Dr. Stier-Somlo in Köln . . .	122
1a. Leitsätze des Berichterstatters . . . . .	179
2. Mitbericht von Staatsminister a. D., Professor Dr. v. Köhler in Tübingen . . . . .	181
2a. Leitsätze dieses Mitberichterstatters . . . . .	221
3. Zweiter Mitbericht von Geheimem Regierungsrat Professor Dr. Hans Helfritz in Breslau . . . . .	223
4. Aussprache über die vorhergehenden Berichte . . . .	248
IV. Verzeichnis der Mitglieder der Vereinigung der deutschen Staats- rechtslehrer . . . . .	259
V. Satzungen der Vereinigung . . . . .	264

---

### **Druckfehlerberichtigung.**

S. 47 Zeile 12 v. u.: Statt „stehen mit“ muß es heißen: „stehen vielfach mit“.

# I. Eröffnungsansprache

des Ersten Vorsitzenden, Geheimen Justizrats Prof. Dr. Heinrich Triepel.

Hochgeehrte Herren! Liebe Kollegen!

Im Namen des Vorstandes der Vereinigung deutscher Staatsrechtslehrer habe ich die Ehre, Sie zu Beginn unserer dritten Tagung herzlich willkommen zu heißen. Wir freuen uns, daß Sie unserm Rufe in stattlicher Zahl gefolgt sind. Zwar vermissen wir zu unserm Bedauern manchen aus der Reihe unserer Freunde, der unserer letzten Zusammenkunft in Jena beigewohnt hat. Besonders betrüblich ist es mir, daß Altmeister Philipp Zorn, der uns im vorigen Jahre durch seine Frische in Bewunderung versetzte, diesmal durch die Last des Alters verhindert ist, mit uns zusammenzutreffen. Einer unserer andern Senioren, der von uns allen so hochverehrte Wilhelm Kahl, hatte es nur gestern Abend möglich machen können, für einige Stunden unter uns zu sein. Er ist heute durch eine wichtige Sitzung des Reichstags verhindert, in unserer Mitte zu weilen, und er hat mich ausdrücklich beauftragt, Ihnen sein aufrichtiges Bedauern auszusprechen, daß er unserer Beratung fernbleiben muß. Dafür haben wir die Freude, eine Reihe von Mitgliedern, auch neu eingetretene, bei uns zu sehen, die zum ersten Male einer Tagung unserer Vereinigung beiwohnen. Ich rufe ihnen ein warmes Willkommen zu.

Vor allem drängt es mich aber heute, verehrte Gäste zu begrüßen.

In erster Linie Seine Spektabilität den Herrn Dekan und andere Mitglieder der Leipziger Juristenfakultät. Wir danken ihnen aus vollem Herzen, daß sie uns nach Leipzig eingeladen, daß sie die Mühen der Vorbereitungen für unsere Versammlung übernommen, und daß sie uns in gütiger Gastfreundschaft diesen schönen Saal<sup>1)</sup> als Stätte unserer Arbeit zur Verfügung gestellt haben. Wollen Sie es, meine verehrten Herren Kollegen, nicht als eine Abschweifung in das Gebiet des Allzupersönlichen betrachten, wenn ich als Kind der Stadt Leipzig und als Sohn ihrer Juristischen Fakultät dem Gefühle freudigen Stolzes darüber Ausdruck gebe, daß es mir vergönnt

<sup>1)</sup> Die Verhandlungen fanden im Collegium Juridicum statt.

ist, hier in meiner Vaterstadt und in diesem Raume Ihre Versammlung zu leiten. Um dieses Haus weben sich für mich zu viele Erinnerungen an bedeutungsvolle Stunden meines Lebens, als daß ich es mir versagen könnte, die Geister der eigenen Vergangenheit zu beschwören. An diesem Tische habe ich meine erste Staatsprüfung, dort drüben im Sitzungszimmer der Fakultät das Rigorosum bestanden — es sind heute wohl auf den Tag fünfunddreißig Jahre her — dort habe ich den Doktor-eid in die Hand Adolf Wachs abgelegt, und hier auf diesem Katheder habe ich meine erste akademische Vorlesung gehalten. In Dankbarkeit und Wehmut gedenke ich in dieser Stunde der Männer, die damals meine — und wie ich annehme, auch manches von Ihnen — Lehrer gewesen sind, und die mich dann der Ehre gewürdigt haben, als Mitarbeiter in ihre Fakultät einzutreten, der Windscheid und Schmidt, der Binding und Bülow, der Friedberg und Sohm. Ubi sunt qui ante nos in hac exedra fuere? Nur einer aus dem Kreise der Männer, die damals die Zierde der Leipziger Fakultät gewesen, wandelt noch im Lichte, aufrecht und geistesstark wie einst, frisch an Körper und an Seele. Wir haben die große Freude, ihn heute unter uns zu sehen. Ich weiß, meine Herren, daß ich Ihren lauten Beifall finden werde, wenn ich in Ihrem Namen Exzellenz Adolf Wachs, dem stolzen Zeugen einer der stolzesten Perioden der Leipziger Fakultät, dem großen Prozessualisten, uns Staatsrechtslehrern besonders teuer wegen der epochemachenden öffentlich-rechtlichen Grundlage, die er für die Lehre des Zivilprozesses geschaffen hat, unsere verehrungsvolle Huldigung darbringe. (Lebhaftester Beifall.)

Meine Herren! Die Leipziger Juristenfakultät, die uns heute so gastlich aufgenommen, hat unserer Wissenschaft nicht zu allen Zeiten eine wohleingerichtete Heimstätte geboten. Sie hat nicht die publizistische Tradition wie etwa Halle oder Göttingen oder Heidelberg. Noch in der Zeit, da ich hier studierte, las der scharfsinnige Karl Viktor Fricker das Verwaltungsrecht, das Völkerrecht und selbst das Staatsrecht des Königreichs Sachsen als Professor der Philosophischen Fakultät. Erst mit Otto Meyers Eintritt hat die Juristenfakultät einen Publizisten im Hauptamte, freilich mit ihm sofort einen Mann ersten Ranges, gewonnen. Das Staatsrecht wurde hier früher immer nur von Gelehrten doziert, deren Hauptarbeit anderen Gebieten galt, von Germanisten, wie Wilhelm Eduard Albrecht und Karl Friedrich von Gerber, von Kanonisten wie Emil Friedberg, von Kriminalisten wie Karl Binding. Und dennoch — wenn ich die Namen Albrecht und Gerber und Binding nenne, wie lebhaft tritt uns sofort vor die Seele, welche Fülle fruchtbarer

Anregung in Forschung und in Lehre für das Staatsrecht schon in früheren Zeiten von Leipzig ausgegangen ist! Das ist doch wohl auch ein Zeichen dafür, daß unsere Wissenschaft immer gut gediehen ist, wenn sie in lebendigem Zusammenhang gehalten worden ist mit der Geschichte des Rechts auf der einen Seite, auf der andern Seite aber mit ihren Schwesterdisziplinen, dem Strafrechte und dem Prozeß. Es mag trivial klingen, aber es verlohnt sich doch, heute vielleicht mehr als sonst, daß wir es sagen: die Rechtswissenschaft bleibt trotz aller Sonderung in einzelne Zweige immer eine einheitliche Wissenschaft, und so wertvoll es ist, wenn das Staatsrecht die Brücken zu Nachbargebieten, etwa der Gesellschaftswissenschaft, hinüberschlägt, seiner innersten Natur wird es untreu, sobald es sich eigenwillig von dem Boden löst, auf dem es gewachsen ist. Der Ruhm der Leipziger Juristenfakultät aber ist es immer gewesen, daß sie die Einheit des Rechts in allem Mannigfaltigen gewahrt hat. Wir danken es ihr, daß sie auch in der Gegenwart mit sorglichen Händen das heilige Feuer hütet, das uns alle mit der gleichen Glut erwärmt.

Ich habe ferner die Ehre, als unsere Gäste den Herrn Präsidenten und eine Reihe von Mitgliedern des Reichsgerichts zu begrüßen. Wir freuen uns, daß wir gerade heute einen Gegenstand behandeln, von dem wir hoffen können, er werde bei ihnen Interesse erwecken. Ich werde unsern Berichterstattem nicht vorgreifen, wenn ich schon jetzt sage, daß das Reichsgericht und seine Rechtsprechung in unserer Beratung eine große Rolle spielen wird. Wie es denn überhaupt in seiner Judikatur für uns Publizisten von Jahr zu Jahr bedeutungsvoller geworden ist! In unsern Tagen haben sich nicht nur Zivil- und Strafrechtslehrer, sondern auch die Männer des Staats- und Verwaltungsrechts dauernd in enger Fühlung mit der Rechtsprechung des Reichsgerichts zu halten, und ich darf wohl behaupten, daß auch von uns jeder neue Band seiner Entscheidungen mit Spannung in die Hand genommen wird. Auch wir werden aufs stärkste befruchtet von den Anregungen, die von dort ausgehen, und selbst wenn sich gelegentlich einmal der Widerspruch des Theoretikers gegen eine Entscheidung des Praktikers regt, so sind doch auch wir Bewunderer der Sachlichkeit aller reichsgerichtlichen Urteile und der Schärfe ihrer Begründung. Mögen Sie, meine verehrten Herren vom Reichsgerichte, aus unserer Verhandlung die Gewißheit entnehmen, daß wir Lehrer des öffentlichen Rechts in demselben Grade wie unsere Kollegen aus den anderen Rechtszweigen von der Ueberzeugung durchdrungen sind, es seien in Deutschland Praxis und Theorie des Rechts in einer unlöslichen Ehe verbunden. Und lassen Sie sich ferner sagen, was Ihnen

in letzter Zeit schon oft gesagt worden ist: wie viel auch uns Deutschen die letzten Jahre genommen haben, eines ist uns nicht geraubt worden und kann uns nicht geraubt werden: die Zuversicht, daß hier in Leipzig eine Stätte höchster Gerechtigkeit errichtet ist, bei einem Gerichtshofe, auf den Deutschland stolz ist, weil bei ihm, was Recht ist, auch immer Recht bleibt.

Höchste Gerechtigkeit! Das ist ja auch das Ziel, dem wir alle, so verschieden unsere Wege sonst auch sein mögen, in gleicher Weise zustreben. Es ist auch das Ziel unserer Beratungen an dieser Stelle. Gewiß wird sich unsere Arbeit heute und morgen vielfach in der Richtung auf eine zweckmäßige Gestaltung rechtstechnischer Einrichtungen bewegen. Aber das bedeutet ja doch keinen Gegensatz. Auf dem Gebiete des Rechts kann höchste Zweckmäßigkeit nichts anderes sein als höchste Gerechtigkeit. Denn die Gerechtigkeit ist und bleibt der oberste Zweck aller rechtlichen Ordnung. Die Gerechtigkeit ist daher auch die Herrscherin, der zu dienen und deren Reich zu mehren, unser einziges Amt ist, und unser Beruf empfängt eben hierdurch seinen Adel. Möge der Thron unserer Königin auch in diesem Saale aufgerichtet sein!

Mit diesem Wunsche erkläre ich die diesjährige Tagung unserer Vereinigung für eröffnet.

## Begrüßungsworte

des Dekans der juristischen Fakultät der Universität Leipzig, Geheimer Justizrats Professor **Dr. Alfred Schultze.**

Hochgeehrte Herren!

Für die gütige Einladung zu Ihrer Tagung und die eben gehörten liebenswürdigen Worte lassen Sie mich den verbindlichsten Dank im Namen meiner Auftraggeberin aussprechen. Diese alte Dame aus gutem Hause, deren Ihr Herr Vorsitzender, aus eigenen Erfahrungen schöpfend, so herzlich gedacht hat, freut sich, ihre Räume den Herren für ihre bedeutungsvolle Tagung öffnen zu dürfen. Gewiß ist sie stolz auf diesen Saal, der ihr altes Eigentum, und ihre Ahnenbilder, die heute auf Sie herabschauen. Doch macht sie sich einige Sorge, ob er Ihnen auch genügen wird. Sie befinden sich im Innern eines Leipziger Geschäftshauses, in das zumeist selbst das liebe Himmelslicht trüb durch (nicht einmal gemalte) Scheiben bricht. Ein Glück wenigstens, daß die Sonne es im Augenblick be-



sonders gut mit Ihnen meint und sich die größte Mühe gibt, hinein zu strahlen. Aber es dürfte Sie auch anderes merkwürdig anmuten, wie etwa die alten Tische, deren Blößen und Schäden der Ortsausschuß durch ein Gewand zu bedecken beschloß, das vielleicht gar zu sehr noch an Papierserviette, Papierbindfaden, Papiermark und an alle die anderen papiernen Er rungenschaften der letztvergangenen Zeit erinnert. Dies alles soll nun durch die Wärme ausgeglichen werden, mit der die alte Dame, die Leipziger Juristenfakultät, Ihnen durch mich ihren Willkommruß entbietet.

Auf Ihre Vereinigung wird der Jurist, weiß Zeichens er ist, mit Freude und Hoffnung blicken. Widmet sie sich doch den Grundlagen für die Arbeit aller juristischen Fächer. Ich will nur eins herausheben: die Art der *Rechtssetzung*. An dieser sind wir alle interessiert. Wir wissen und fühlen, daß hier gegenwärtig vieles im Argen liegt. Es ist die höchste Zeit, daß gegenüber der eingerissenen Praxis auf diesem Gebiete, man könnte auch von „Praktik“ sprechen, das Staatsrecht und die Staatsrechtstheorie zum Worte kommt und sich die dringend nötige Geltung verschafft. Ihre vorige Tagung in Jena hat sich bereits dieser Fragen angenommen, und wir Juristen alle sind Ihren damaligen Beratungen mit großem Interesse gefolgt. Es wird noch weiterer Arbeit bedürfen. Aber auch die Fragen, die auf Ihrer diesmaligen Tagesordnung stehen, beanspruchen ein gleiches allgemeines Interesse. Wer z. B., der in Sachsen lebt, stände nicht der Entwicklung, die hier das Gemeindeverfassungsrecht neuerlich genommen hat, mit großer Besorgnis gegenüber und freute sich nicht, daß Sie diesem Gegenstand den morgigen Tag widmen wollen!

Drum wünschen wir Ihnen, indem wir Sie nochmals aufs herzlichste willkommen heißen, einen recht erfolgreichen Verlauf der Tagung, Illuminierung der Geister und Ergebnisse quasi ad inspirationem!

---

## **Ansprache**

des Präsidenten des Reichsgerichts **Dr. Simons.**

**Meine sehr geehrten Herren!**

Daß die Vereinigung der deutschen Staatsrechtslehrer ihre diesjährige Tagung nach Leipzig verlegt hat, begrüßt auch das Reichsgericht mit besonderer Freude, werden doch die Beziehungen, die unsere Senate mit der Wissenschaft über die

staatsrechtlichen Probleme des Reiches verbinden, von Jahr zu Jahr enger; ist doch der Staatsgerichtshof für das Deutsche Reich, der ein Nebenamt des Reichsgerichts bildet, geradezu auf die Verwertung der Ergebnisse Ihrer Wissenschaft angewiesen. Ob die Verbindung von Anfang an bestanden hat, kann ich nicht sagen. Als ich vor mehr als vierzig Jahren derselben juristischen Fakultät als Student angehörte, die heute Ihrer Vereinigung diese würdigen Räume darbietet, als ich zu den Füßen des verehrten Mannes saß, dem unser Vorsitzender soeben seine Huldigung in Ihrer aller Namen dargebracht hat, da konnte man von einer Verbindung der staatsrechtlichen Wissenschaft mit dem Reichsgericht nicht viel bemerken. Freilich kannte ich damals das Reichsgericht fast nur in der Person meines ersten Vorgängers, des alten Präsidenten von Simson, den ich oft in der Motette der Thomas-Kirche sah, und der in seiner Person eine reiche staatsrechtliche Erfahrung verkörperte. Jetzt ist zum Beispiel unser dritter Senat in hervorragendem Maße mit staatsrechtlichen Fragen beschäftigt, und es besteht die Aussicht, daß das Reichsgericht durch die Angliederung von Verwaltungssenaten die oberste Rechtsprechung des Reichs in staatsrechtlichen Fragen erhält.

Ich will nicht den Herren Berichterstatlern und der Debatte vorgreifen, aber ich halte mich doch schon jetzt für verpflichtet, zu betonen, daß ich es für ein Unglück halten würde, wenn ein selbständiges Reichsverwaltungsgericht neben das Reichsgericht gestellt werden sollte, ein Unglück für das Reichsgericht und ein Unglück für die Einheitlichkeit des deutschen Rechtslebens. Es ist meines Erachtens ein großer Vorzug der angelsächsischen Rechtsentwicklung, daß sie öffentlichrechtliche und privatrechtliche Fragen durch dieselben Gerichtsbehörden nach den einheitlichen Entwicklungstendenzen des British common law allezeit entschieden hat; das gibt dem angelsächsischen Recht bei allem Reichtum seiner Gestaltungen die innere Einheit. In Deutschland haben wir schon durch die Abzweigung des Reichsfinanzhofs vom Reichsgericht und die Einrichtung des Reichswirtschaftsgerichts weite Gebiete öffentlichen Rechts aus der regulierenden Tätigkeit der höchsten deutschen Instanz verloren. Die Entwicklung unseres Rechtslebens geht aber, wenn ich mich nicht irre, darauf hinaus, daß das öffentliche Recht sich mehr und mehr auch solcher Lebensbeziehungen bemächtigt, die der Staat bisher der privaten Regelung überließ. Ich brauche nur an die Kriegsgesetzgebung und an die Sozialisierungstendenzen zu erinnern. Wenn wir auch nicht, wie der Bolschewismus, fast jeden Unterschied zwischen privaten und öffentlichen Rechtsverhältnissen zugunsten der letzteren aufheben werden, so läßt sich doch nicht leugnen, daß die Ingerenz

des Staates in das Leben seiner Bürger wächst, infolgedessen wird die Entscheidung öffentlichrechtlicher Fragen für das ganze Volk immer wichtiger und bedeutsamer, während die Entscheidung vermögensrechtlicher und kriminalrechtlicher Einzelfälle an Wichtigkeit abnimmt. Die Entleerung reichsgerichtlicher Tätigkeit von öffentlichrechtlichen Gegenständen würde also dazu führen, das Reichsgericht herabzudrücken und die neuen Gerichtshöfe emporsteigen zu lassen. Gegen eine solche Entwicklung muß ich meine warnende Stimme erheben.

Ich hoffe, eine solche Entleerung bleibt uns erspart, und das Reichsgericht wird auch in Zukunft allen Grund haben, die Mitglieder der Vereinigung der deutschen Staatsrechtslehrer als Mitarbeiter am gleichen Werk begrüßen zu können. Ich wünsche Ihren Beratungen vollen Erfolg und würde mich freuen, wenn Sie sich morgen abend in den Räumen des Reichsgerichts mit dessen Präsidium und Mitgliedern, insbesondere denjenigen des dritten Zivilsenats und des Staatsgerichtshofs für das Deutsche Reich, gesellig zusammenfinden wollten.

---

II. Erster Beratungsgegenstand:

**Der Schutz des öffentlichen Rechts  
durch ordentliche und durch Verwaltungs-  
gerichte  
(Fortschritte, Rückschritte und Entwick-  
lungenstendenzen seit der Revolution).**

1. Bericht von Professor Dr. Walter Jellinek in Kiel.

***Vorbemerkung: Justiz und Verwaltungs-  
gerichtsbarkeit.***

*Im geschichtlichen Sinne, die Betrachtung beschränkt auf die Zeit von 1848 bis 1918, steht der Justizstaat am Anfang, der Staat mit selbständiger Verwaltungsgerichtsbarkeit am Ende der Entwicklung.*

*Im Sinne einer kritischen Bewertung dagegen würde die Rückkehr zum reinen oder angenäherten Justizstaat nicht notwendig einen Rückschritt bedeuten. Vor der Verwaltungsgerichtsbarkeit hat die ordentliche zurzeit jedenfalls die überlegene Organisation voraus. Die Rechtsprechung des Reichsgerichts, des Kammergerichts und insbesondere noch des Hanseatischen Oberlandesgerichts in öffentlichrechtlichen Angelegenheiten ist der verwaltungsgerichtlichen Rechtsprechung durchaus ebenbürtig.*

Die Vereinigung der deutschen Staatsrechtslehrer wird heute Gelegenheit haben, zu zeigen, daß sie es versteht, auch scheinbar unumstößliche Sätze einer vorurteilslosen Nachprüfung zu unterwerfen. Ein solch scheinbar unumstößlicher Satz ist der von der unbedingten Ueberholtheit des Justizstaats, d. h. von der Ungeeignetheit der ordentlichen Gerichte zur Rechtsprechung in Angelegenheiten des öffentlichen Rechts. Da aber starke Neigung vorhanden ist, das künftige Reichsverwaltungsgericht dem Reichsgericht einzugliedern, da ferner Hamburg und Bremen Verwaltungsgerichte geschaffen haben, die sich organisatorisch eng an die ordentlichen Gerichte anschließen, ist eine Vorbemerkung über den Justizstaat und sein Verhältnis zum Verwaltungsgerichtsstaat dringend geboten.

Die mir gegebene, nicht von mir formulierte Aufgabe, „Fort-schritte“ und „Rückschritte“ in der Entwicklung des Recht-schutzes festzustellen, könnte allerdings rein geschichtlich gemeint sein. In diesem Falle wäre die Einführung des Justiz-staats oder die Annäherung an ihn unbedenklich als Rückschritt zu vermerken, da sie der Entwicklung seit der Mitte des vorigen Jahrhunderts offenbar zuwiderliefe. Die Verfassung der Pauls-kirche enthält im § 182 das rein justizstaatliche Programm: „Die Verwaltungsrechtspflege hört auf; über alle Rechtsver-letzungen entscheiden die Gerichte.“ Otto Bähr hat es in seiner berühmten Schrift über den Rechtsstaat (1864) noch ein-mal verfochten. Dann aber ging die Entwicklung andere Wege. Gneist siegte mit seinem Vorschlag der Einführung besonderer, der Verwaltung organisatorisch eingegliedeter Verwaltungs-gerichte. Solche Verwaltungsgerichte gab es 1918 in allen deutschen Ländern außer den beiden Mecklenburg, Hamburg, Bremen, Waldeck und Schaumburg-Lippe.

Soll es aber, wie ich glaube, meine Aufgabe sein, die Aenderungen nicht nur geschichtlich zu deuten, sondern an Idealen zu messen, so bin ich zu sehr von der Unsicher-heit aller Bewertungen überzeugt, als daß es mir einfallen dürfte, in einem wissenschaftlichen Kreise ein abschließendes Urteil über den Wert oder Unwert einer Einrichtung fällen zu wollen. Was ich versuchen darf, sind nur einige kritische Bemerkungen über das ungünstige Urteil, das man in der Theorie über die Geeignetheit der ordentlichen Gerichte zur Beurteilung öffentlichrechtlicher Fragen zu fällen gewohnt ist.

Der Hauptgrund, den man gegen den Justizstaat ins Feld führt, ist der, daß der Justizjurist zu wenig vom öffentlichen Recht verstehe, um über Fragen des öffentlichen Rechts urteilen zu können, daß ihm hierin der für die Zwecke der Verwaltung besonders vorgebildete Verwaltungsjurist überlegen sei. Ob man sich bei dieser Behauptung immer klar ist, daß es eine be-sondere Vorbildung und Prüfung für den künftigen Regierungs-assessor nur in Preußen, Sachsen, Württemberg und Anhalt gibt, bleibe dahingestellt. Jedenfalls war an der Behauptung vieles richtig, solange an den Universitäten der Unterricht des öffentlichen Rechts hinter dem des Justizrechts völlig ver-kümmerte. Dies ist aber längst nicht mehr der Fall, vor allem seit Umsturz und Neuordnung das Interesse der Studenten gerade für öffentlichrechtliche Fragen in Anspruch nehmen. Ueber den Niederschlag dieser Entwicklung in der jetzt in Kraft tretenden neuen preußischen Prüfungsordnung wird der Herr Mitberichterstatter sprechen. Aber auch heute schon begegnet man bei den jungen preußischen Justizjuristen nicht mehr jener Ahnungslosigkeit in öffentlichrechtlichen Dingen, die bei der

älteren Generation typisch gewesen sein mag. Gerichtsreferendare und junge Gerichtsassessoren sind geradezu begehrte Sachverständige bei der Entscheidung öffentlichrechtlicher Fragen, die im Verlaufe eines Zivil- oder Strafprozesses auftreten. Allerdings bringt die besondere Ausbildung des Regierungsreferendars ihn mit Fragen des öffentlichen Rechts in engere Berührung. Aber der Regierungsreferendar wird in erster Linie für den Dienst der aktiven Verwaltung ausgebildet, nicht für den des Verwaltungsrichters; das rein Juristische tritt bei seiner Ausbildung dadurch begreiflicher Weise in den Hintergrund. Er wird sich daher eine gewisse Übung für typisch gelagerte Fälle aneignen, ob er sich aber in neu auftauchenden schwierigen Fragen etwa der Wegebauart, der Wassernutzung, der Verhältniswahl, der Besteuerung von Aktiengesellschaften besser auskennen wird als der juristisch feiner vorgebildete Gerichtsassessor, ist doch sehr die Frage. Erst vor kurzem sagte mir ein Ministerialrat im preußischen Unterrichtsministerium, er ziehe den Gerichtsassessor als juristischen Hilfsarbeiter unbedingt dem Regierungsassessor vor, und ähnlich äußerte sich ein Praktiker der Kirchenverwaltung. Der preußische Regierungsassessor bringt eben eine Fülle von Anschauungen und guten Kenntnissen mit, der Gerichtsassessor dafür eine bessere Fähigkeit zum Zurechtfinden in neuen Verhältnissen. Bedenkt man, daß das preußische OVG. zur Hälfte aus früheren Gerichtsassessoren bestehen muß, daß solch hervorragende Verwaltungsrichter wie J e b e n s und S c h u l t z e n s t e i n, daß etwa vier Fünftel der Mitglieder des Reichsfinanzhofs aus dem Justizdienst hervorgegangen sind, daß in Württemberg und Hessen, um nur größere Länder zu nennen, Mitgliedern des OLG. ein bedeutender Anteil an der Rechtsprechung des VGH. eingeräumt ist, so wird man vielleicht mit dem absprechenden Urteil über den Justizjuristen etwas vorsichtiger werden.

Trotzdem wird nach wie vor sehr viel für die Einrichtung besonderer Verwaltungsgerichte sprechen, wenn ihre Organisation mit der unserer ordentlichen Gerichte einigermaßen Schritt hält. Aber gerade hiermit wird, namentlich in den kleineren Ländern, ein wunder Punkt der Verwaltungsgerichtsbarkeit berührt. Die ordentliche Gerichtsbarkeit kennt zwei bis drei Rechtszüge, in jedem Rechtszug entscheidet ein mit völlig unabhängigen Richtern besetztes Gericht. Völlig unabhängige Verwaltungsgerichte dagegen gibt es, von Hamburg abgesehen, nur im obersten Rechtszug und auch hier nur in den größeren Ländern. In Mecklenburg-Strelitz z. B. kann das Landesverwaltungsgericht u. U. (vgl. Aml. Anzeiger 1923 S. 254f.) so besetzt sein, daß an der Entscheidung mitwirken: ein Geh. Ministerialrat, ein Ministerialrat, ein Bürgermeister, ein Ober-

telegrapheninspektor und ein Ministerialreferent, in Sachsen-Meinungen (Ges. v. 15. März 1897 Art. 5) mußten sogar drei Mitglieder des Staatsministeriums dem OVG. angehören, in Lübeck ist von den drei rechtsgelehrten Mitgliedern der Vorsitzende ein Senator und, wie mir bekannt, ein weiteres Mitglied z. Zt. Beamter des Senats. Auch der fanatischste Anhänger der Verwaltungsgerichtsbarkeit wird derartige Verwaltungsgerichte nicht für vollwertig erklären können. Will aber ein kleines Land solche Mißbildungen vermeiden, ohne sich in untragbare Kosten zu stürzen, so wird ihm nichts anderes übrig bleiben, als die Verwaltungsgerichtsbarkeit der wohlorganisierten ordentlichen Gerichtsbarkeit ein- oder anzugliedern. Ja, es scheint sogar geradezu das Schicksal der Stadtstaaten zu sein, diese Lösung zu finden. Es ist doch kein Zufall, daß Lübeck bis 1916, Hamburg bis 1921 und Bremen bis 1924 reine Justizstaaten gewesen sind, daß sich die neuen hamburgischen Verwaltungsgerichte und das neue bremische eng an die ordentlichen Gerichte anschließen, daß in Lübeck auch heute noch die alte justizstaatliche Regelung wahlweise neben der verwaltungsgerichtlichen besteht, daß in Basel das Appellationsgericht zugleich Verwaltungsgericht ist und daß auch in Danzig das Obergericht neben dem vorläufigen OVG. wichtige Aufgaben der Staats- und Verwaltungsgerichtsbarkeit wahrnimmt.

Vor allem aber müßte doch erst einmal gründlich und vorurteilsfrei untersucht werden, ob die Rechtsprechung der ordentlichen Gerichte auf dem Gebiete des öffentlichen Rechts wirklich so minderwertig war, wie sie es nach der Theorie hätte sein müssen. Dabei käme es auf den Gesamteindruck an, nicht auf Einzelheiten. Um einen ganz groben Vergleich zu nehmen: ist die Sammlung von v. K am p t z u. D e l i u s über die Rechtsprechung des RG. und des KG. auf den Gebieten des öffentlichen Rechts etwa unbeachtlich gegenüber einer Zusammenstellung der Entscheidungen des PrOVG., wie der von K u n z e und K a u t z? Das hat m. W. noch niemand behauptet. Wahr ist vielmehr, daß das KG. auf dem Gebiete des Polizeiverordnungsrechts ähnlich segensreich gewirkt hat wie das PrOVG. auf dem Gebiete des Rechts der Polizeiverfügungen. Zum gleichen Ergebnis würde vermutlich auch die Prüfung der strafrechtlichen Entscheidungen des OLG. München und des bayerischen Obersten Landesgerichts führen. Ebenso können sich die zahlreichen, leider viel zu wenig bekannten Urteile des Hanseatischen OLG. aus der Zeit des reinen Justizstaats getrost neben denen des preußischen OVG. sehen lassen. Auch an der bedeutsamen Rechtsprechung des braunschweigischen OLG. über den Schutz des Bürgers gegen staatliche Eingriffe (vgl. M o r a w i t z, Ztschr. f. Rechtspf. i. Braunsch.

Bd. 66 S. 98 ff.) dürfte man nicht achtlos vorbei gehen. Bei der kritischen Würdigung müßten allerdings ausscheiden die Künsteleien, deren sich das Reichsgericht zur Begründung der Zulässigkeit des Rechtswegs schuldig gemacht hat; denn hier lag regelmäßig ein Konflikt zwischen einer unzulänglichen Gesetzesbestimmung und der Idee des Rechtsstaates vor; im Ergebnis wird man das RG. kaum tadeln wollen, wenn es sich durch eine Zwangskonstruktion in die Lage versetzte, dem um sein Recht sonst vergeblich Kämpfenden zu helfen. Auch wird man vermutlich finden, daß die ordentlichen Gerichte eher geneigt sind, die Ungültigkeit von Verwaltungsakten und Verordnungen anzunehmen als die Verwaltungsgerichte, obgleich vor kurzem es gerade das preußische OVG. war, das, im Gegensatz zum KG., die Ungültigkeit einer Körordnung aussprach (PrOVG. Bd. 77 S. 327 ff.). Auch sonst wird man manches an der Rechtsprechung der ordentlichen Gerichte aussetzen können, aber auch die Entscheidungen der Verwaltungsgerichte sind nicht alle unbedenklich, namentlich sind sie nicht immer den neuen Problemen der Geldentwertung und der Verhältniswahl gerecht geworden.

Nach all dem ist über die Zweckmäßigkeit der ordentlichen Gerichtsbarkeit in Verwaltungssachen oder der organisatorischen Verbindung der Verwaltungsgerichte mit den ordentlichen noch nicht das letzte Wort gesprochen, wie dies noch 1910 der Fall zu sein schien (vgl. Thoma, 30. DJT. I S. 59). Die Regelung der Verwaltungsgerichtsbarkeit nach preußischem Muster ist sicher nach wie vor gut und ist für die Entwicklung des Verwaltungsrechts und seiner Wissenschaft von der größten Bedeutung gewesen. Aber auch die justizstaatliche Spielart des Rechtsstaats verdient kein solch unbedingt abfälliges Urteil, daß ich mich veranlaßt sehen könnte, von einem Rückschritt zu sprechen, wenn sie uns in der Zeit seit 1918 irgendwo und irgendwie begegnet.

### ***I. Organisation der Verwaltungsgerichte.***

*1. RV. Art. 107 gestattet auch eine rein oder angenähert justizstaatliche Regelung der Verwaltungsgerichtsbarkeit. Wann im übrigen der Bestimmung Genüge geschehen ist, entscheidet sich „nach bewährter Lehre und Ueberlieferung“, und nicht schrankenlos „nach Maßgabe der Gesetze“.*

Nach RV. Art. 107 müssen „im Reiche und in den Ländern . . . nach Maßgabe der Gesetze Verwaltungsgerichte zum Schutze der einzelnen gegen Anordnungen und Verfügungen der Verwaltungsbehörden bestehen“. Die Bestimmung geht zurück auf einen Antrag des Abgeordneten Dr. Beyerle, an die Stelle des Art. 113 der Regierungsvorlage („Ein Reichsgesetz regelt



die Verwaltungsrechtspflege in Fragen des Reichsrechts sowie die Einsetzung von Verwaltungsgerichten des Reichs“) folgende Worte zu setzen:

„Im Reich und in den Ländern dienen nach Maßgabe der Gesetze besondere Verwaltungsgerichte zum Schutze der einzelnen gegen Anordnungen und Verfügungen der Verwaltungsbehörden. Wo solche Verwaltungsgerichte noch nicht bestehen, sind sie einzuführen.“

Vgl. die ursprünglichen Protokolle des Verfassungsausschusses, 31. Sitzung v. 27. Mai 1919, S. 11 u. 20 f., ungenau die Buchausgabe S. 358 u. 363. Der Antrag wurde bis auf das Wort „besondere“ in erster Lesung angenommen, der Wortlaut auch in zweiter Lesung nicht geändert. Bei der Schlußredaktion erhielt der Artikel die heute geltende Fassung. Satz 2 fiel weg. Die Nationalversammlung nahm den so gestalteten Artikel unverändert und ohne jede Erörterung an.

Daß das Wort „besondere“ gestrichen wurde, ist offenbar einem justizstaatlichen Vorstoß des Reichsministers Dr. Preuß zuzuschreiben. Er erklärte nach Verlesung des Antrags Dr. Beyerle (Prot. S. 359):

„Dann möchte ich noch eins betonen, . . . das ist die ausdrückliche, verfassungsmäßige Festlegung besonderer Verwaltungsgerichte [NB. hier wie im Original nicht fett gedruckt]. Ich bin natürlich ein Anhänger der Verwaltungsgerichtsbarkeit, aber die Fassung . . . verbietet verfassungsmäßig etwa eine Entwicklung dahin, daß die Verwaltungsrechtspflege mit der ordentlichen Rechtspflege vereinigt wird. Das scheint mir aber gerade das Ideal in der Entwicklung des Rechtsstaates zu sein. Die besondere Verwaltungsrechtspflege im Gegensatz zur ordentlichen Rechtspflege zu einem verfassungsmäßigen Grundsatz zu erheben, der also die Trennung von Verwaltungsgerichten und anderen Gerichten als Verfassungsvorschrift hinstellt, das würde ich deshalb für sehr unerwünscht halten. Die Bestimmungen, wie sie über die Verwaltungsgerichte bestehen, sind gut. Es steht aber nichts im Wege, daß sie in der weiteren Entwicklung in die gesamte Justiz einbegriffen werden. Die Betonung besonderer Verwaltungsgerichte in den Anträgen Dr. Beyerle kann doch nur den Sinn haben, daß sie geschieden sein sollen von den übrigen Gerichten. Sie werden es ja vorläufig sein, aber das zum Verfassungsgrundsatz zu erheben, möchte ich nicht empfehlen.“

In der darauf folgenden Debatte wurde Art. 113 (= 107) nicht mehr berührt. In der Bemerkung über die Annahme des Antrags Dr. Beyerle heißt es aber (Prot. S. 363):

„Da sich Zweifel über das Wort ‚besondere‘ erheben, wird nach einer Bemerkung des Abgeordneten Dr. Beyerle, der keinen Wert darauf legt, das Wort ‚besondere‘ gestrichen.“

Diese Vorgänge im Verfassungsausschuß beweisen, daß es jedenfalls nicht in der Absicht der Väter der Verfassung lag, die Uebertragung der Verwaltungsgerichtsbarkeit auf die ordentlichen Gerichte zu verbieten. So auch der jetzige Präsident des hamburgischen OVG. R. Carl Ritter in der Hans. Rechtszeitschrift 1922 Sp. 53 ff.; anders Hartmann, ebenda, Sp. 373 ff. Allerdings spricht der Wortlaut des Art. 107 für den in der Theorie des Verwaltungsrechts genau Bewanderten dagegen; denn die mit der Entscheidung von Anfechtungsklagen gegen Verwaltungsakte betrauten ordentlichen Gerichte üben zwar „eine ausgesprochene Verwaltungsgerichtsbarkeit“ aus, werden aber „dadurch nicht zu Verwaltungsgerichten, weil hierfür die Zugehörigkeit zur Ordnung der Verwaltungsbehörden Begriffsbestandteil ist“: Otto Mayer, VR. 1<sup>3</sup>, S. 176, Anm. 9 u. Text; s. auch Anschütz, Kultur der Gegenwart II 8, 2. Aufl., S. 392. Doch darf man die Kenntnis dieser feinen Unterscheidung bei den Mitgliedern der Nationalversammlung nicht voraussetzen, zumal sie augenscheinlich nicht einmal dem Staatsrechtslehrer Preuß gegenwärtig war, da er sich doch nur gegen das Wort „besondere“ und nicht gegen das Wort „Verwaltungsgerichte“ wandte, überdies „Verwaltungsgerichte des Reichs“ in seinem eigenen Entwurfe v. 20. Januar 1919 § 9 vorgesehen hatte. Vor allem spricht aber folgende Erwägung gegen die Annahme eines Verbots der justizstaatlichen Regelung der Verwaltungsgerichtsbarkeit. Nach dem bremischen Gesetze vom 3. Dezember 1920 stand, ähnlich wie früher, jedem, der sich durch eine Anordnung oder Verfügung der Verwaltungsbehörden in seinen Privatrechten beeinträchtigt glaubte, der Rechtsweg bei den ordentlichen Gerichten offen, soweit nicht nach den Reichs- oder Landesgesetzen besondere Instanzen zur endgültigen Entscheidung berufen waren. Ausschließlich zuständig für derartige Klagen war das Landgericht Bremen. Als Berufungsinstanz entschied das Hanseatische OLG., als Revisionsinstanz u. U. das Reichsgericht (vgl. Bollmann, StR. v. Bremen u. Lübeck, 1914, S. 140f., Anm. 4). Verböte RV. Art. 107 wirklich die justizstaatliche Regelung der Verwaltungsgerichtsbarkeit, so wäre das bremische Gesetz vom 3. Dezember 1920 ein Verstoß gegen die Reichsverfassung gewesen, der bremische Senat hätte im Wege der Reichsaufsicht angehalten werden können, diesen „Mangel“ zu beseitigen, und der Mangel wäre schon dann beseitigt gewesen, wenn die dreiinstanzlichen, unabhängigen, ordentlichen Gerichte durch ein

einziges, etwa nur aus Mitgliedern des Senats und einigen Laien zusammengesetztes Verwaltungsgericht ersetzt worden wären. Man darf als sicher annehmen, daß der im Reichsaufsichtsverfahren angerufene Staatsgerichtshof für das Deutsche Reich einem derartigen Ansinnen der Reichsregierung nicht entsprochen hätte, da eine solche Prinzipienreiterei eine offenbare Verschlechterung des Rechtsschutzes zur Folge gehabt hätte. Tatsächlich hat Bremen durch Gesetz v. 6. Januar 1924 unter dem vermeintlichen Zwange der Reichsverfassung ein „besonderes“ Verwaltungsgericht eingesetzt, in starker Anlehnung an das Landgericht Bremen, aber notgedrungen unter Aufopferung der zweiten und dritten Instanz. Bedenkt man, daß in Lübeck trotz Errichtung eines Verwaltungsgerichts durch Gesetz vom 12. Dezember 1916 „neben der Klage vor dem Verwaltungsgericht die Anrufung der ordentlichen Gerichte in dem bisherigen Umfange . . . gestattet“ ist (§ 15), und daß, wie ich sicher unterrichtet bin, der einzelne, wo er die Wahl hat, durchweg den ordentlichen Rechtsweg, vor allem wegen der Mehrheit von Instanzen, vorzieht, so wird man bei Auslegung der demokratischen Weimarer Verfassung auch diese „Volkes Stimme — Gottes Stimme“ nicht überhören dürfen und die justizstaatliche Regelung für zulässig erklären müssen.

Nach dem Gesagten würde also z. B. die Eingliederung des künftigen Reichsverwaltungsgerichts in das Reichsgericht mit der Reichsverfassung im Einklang stehen. Auch die angenähert justizstaatliche Regelung der Verwaltungsgerichtsbarkeit in Hamburg — d. h. die notwendige Personalunion zwischen den hauptamtlichen Mitgliedern des Verwaltungsgerichts und des Oberverwaltungsgerichts einerseits und Mitgliedern des hamburgischen Landgerichts und des Hanseatischen OLG. andererseits, die Unterstellung der beiden Verwaltungsgerichte unter die Senatskommission für die Justizverwaltung, die Uebertragung der unmittelbaren Dienstaufsicht über sie an den Landgerichtspräsidenten und den Präsidenten des Hanseatischen OLG. — widerspricht der Reichsverfassung nicht.

Eine weitere Schwierigkeit bietet RV. Art. 107 insofern, als er zwar die Einrichtung von Verwaltungsgerichten vorschreibt, aber nur „nach Maßgabe der Gesetze“. Dürfte die Einschränkung wörtlich genommen werden, so wäre auch in Schaumburg-Lippe der Reichsverfassung Genüge geschehen, da dort die Deputation für Heimatwesen, auch ein Verwaltungsgericht (vgl. O. Müller, Begriffe der Verwaltungsrechtspflege, 1895, S. 76 ff., Otto Mayer, VR. 1<sup>3</sup>, S. 138), in mündlicher Verhandlung über die bestrittene Zulässigkeit der Unterbringung eines Arbeitsunwilligen in eine Arbeitsanstalt entscheidet (AGes. z. VO. ü. Fürsorgepflicht v. 28. Mai 1924 § 15), also wenig-

stens für einen Fall ein „Verwaltungsgericht zum Schutze des einzelnen gegen Anordnungen und Verfügungen der Verwaltungsbehörden“ besteht. Trotzdem zweifelt wohl niemand, daß RV. Art. 107 in Schaumburg-Lippe noch nicht erfüllt ist. Der den Landesgesetzen überlassene Spielraum ist eben nicht unbegrenzt, die Grenzen bestimmen sich vielmehr, um mit Art. 1 des schweizerischen Zivilgesetzbuchs zu sprechen, „nach bewährter Lehre und Ueberlieferung“. Trotz der Mannigfaltigkeit der deutschen Verwaltungsrechtspflegegesetze läßt sich doch aus vergleichender Betrachtung der bestehenden, unzweifelhaft dem Art. 107 der RV. genügenden Gesetze unter Berücksichtigung der Rechtslehre ein Mindesttyp ermitteln, dem ein neues Verwaltungsrechtspflegegesetz entsprechen muß, wenn die Vorschrift der RV. erfüllt sein soll.

*2. Einen großzügigen Plan zur Vereinheitlichung der Verwaltungsgerichtsverfassung der Länder enthalten die Vorschläge zum Behördenabbau des Ministerialdirektors Dr. Erwin Ritter. Die Normativbestimmungen der Gesetzentwürfe über das Reichsverwaltungsgericht sind v. Entwurf zu Entwurf spärlicher geworden. Auf beschränktem Gebiete hat die R.AbG. vereinheitlichend gewirkt.*

Im Gegensatz zur ordentlichen Gerichtsbarkeit, deren für das ganze Reichsgebiet einheitliche Verfassung auf Reichsgesetz beruht, herrscht auf dem Gebiete der Verwaltungsgerichtsbarkeit noch die bunteste Mannigfaltigkeit. Außer durch Art. 107 RV. hat das Reich auf dem Gebiete der allgemeinen Verwaltungsgerichtsbarkeit noch nicht vereinheitlichend eingegriffen. Allerdings fehlt dem Reiche zum Erlasse eines Verwaltungsgerichtsverfassungsgesetzes nach Art des GVG. die Zuständigkeit, da sich RV. Art. 7 Ziff. 3 offenbar nur auf das bürgerliche und das Strafverfahren bezieht. Trotzdem darf das Reich nach der Lehre von den „implied powers“ — vgl. Triepel, Kompetenzen des Bundesstaats (Staatsrechtliche Abhandlungen, Festgabe für Laband, II, 1908), S. 254ff. — die Befugnis in Anspruch nehmen, Grundsätze für die Gestaltung der Verwaltungsgerichte der Länder aufzustellen, sofern diese Gerichte den notwendigen Unterbau für das von der Verfassung (Art. 31) verlangte Reichsverwaltungsgericht bilden. Am weitesten in dieser Richtung gehen die „Vorschläge zum Behördenabbau. Der Reichsregierung vorgelegt von Ministerialdirektor (im Reichsarbeitsministerium) Dr. Erwin Ritter“, Berlin 1924. Nach Ritter sollen außer dem Reichsverwaltungsgericht 27 Landesverwaltungsgerichte, d. h. je eines für jeden Oberlandesgerichtsbezirk, als Landesbehörden eingerichtet werden, die in der Besetzung von drei ständigen und zwei nichtständigen Richtern entscheiden. Die bestehenden Oberverwaltungsgerichte, Ver-

waltungsgerichtshöfe und Landesverwaltungsgerichte, außer dem preußischen OVG. und dem bayerischen VGH., geben in den neuen Landesverwaltungsgerichten auf (S. 21, 30). Als Endziel der Entwicklung schwebt Ritter, ähnlich wie Preuß (s. oben), Wiedersum (DWiZtg. 1921 S. 196f.) und Kleinberg (DJZ. 1922 Sp. 595ff.), die Vereinigung der Verwaltungsgerichtsbarkeit und der Gerichtsbarkeit in Zivil- und Strafsachen vor (S. 31).

Weit bescheidener sind die Normativbestimmungen der amtlichen und halbamtlichen Gesetzentwürfe über das Reichsverwaltungsgericht. Nach dem Entwurf von 1921 (Berlin, C. Heymanns Verlag, 1921) mußten für Verwaltungsrechtssachen, deren Entscheidung im letzten Rechtszuge dem RVG. zusteht, vor den Verwaltungsgerichten der Länder mindestens zwei Rechtszüge eröffnet sein (§ 26). Der Verwaltungsrichter des ersten Rechtszuges, bei kollegialer Besetzung der Vorsitzende, mußte die Befähigung zum Richteramte oder zum höheren Verwaltungsdienste haben und im Dienste der inneren Verwaltung des Reichs, eines Landes oder einer Gemeinde mindestens drei Jahre hauptamtlich tätig gewesen sein. Das Verwaltungsgericht des höheren Rechtszuges mußte einschließlich des Vorsitzenden drei Mitglieder umfassen, die den genannten Anforderungen entsprachen (§ 27). Der Entwurf von 1922 (Reichratsdrucksache Nr. 187) begnügt sich, ähnlich wie der von 1919 (Bl. f. adm. Praxis 70. Bd. 1920 S. 72ff.) mit einem Rechtszug vor Anrufung des RVG. (§ 29). Das Verwaltungsgericht, dessen Sachentscheidungen durch Rechtsbeschwerde zum Reichsverwaltungsgericht angefochten werden können, muß mindestens mit drei vorgebildeten Richtern besetzt sein. Ein neuerer Entwurf von 1925 läßt, soweit ich unterrichtet bin, selbst diese Mindestanforderung fallen und verlangt nur noch ganz allgemein das Vorhandensein wenigstens eines Rechtszuges vor den Verwaltungsgerichten der Länder.

Immerhin hat das Reich auf dem beschränkten Gebiete der Finanzverwaltungsgerichtsbarkeit dadurch vereinheitlichend gewirkt, daß es die Länder im § 19 der RAbgO. einlädt, die Verwaltung von Landesabgaben den Finanzämtern und den Landesfinanzämtern zu übertragen. Von dieser Möglichkeit haben einzelne Länder ohne oder fast ohne Einschränkung Gebrauch gemacht (so Lippe durch Ges. v. 7. April 1920, Mecklenburg-Schwerin durch Ges. u. Bek. v. 20. März 1925), andere für gewisse Steuern (so Preußen für die noch vorkommenden Fälle der preußischen Erbschaftssteuer, Erl. d. RM. d. Fin. v. 26. Juli 1921, Amtsbl. d. RFinVerw. S. 207). An die Stelle des Reichsfinanzhofs ist dann vielfach das oberste Verwaltungsgericht des Landes getreten (so nach der württ. Landes-

steuerordnung v. 30. Juli 1923 Art. 3 Abs. 1 Ziff. 1, dem sächs. Gewerbesteuergesetz v. 19. Juli 1923 § 21, u. a.). Darüber hinaus legt § 17 des FinAusglGes. v. 23. Juni 1923 es den Ländern nahe, die Bestimmungen über die Veranlagung und Erhebung der Landes- und Gemeindesteuern mit den Vorschriften der RAbgO. in Einklang zu bringen.

*3. Nach der Revolution hat Thüringen seine Verwaltungsgerichtsbarkeit neu geordnet, die beiden Mecklenburg haben selbständige Verwaltungsgerichte eingeführt, Hamburg und Bremen haben unter Aufgabe der rein justizstaatlichen Regelung Verwaltungsgerichte geschaffen, die sich in ihrer Organisation gesetzesnotwendig (Hamburg) oder tatsächlich (Bremen) eng an die ordentlichen Gerichte anschließen. Unerfüllt ist RV. Art. 107 nur noch in Schaumburg-Lippe und Waldeck. — Auf die Schaffung von Kirchengerichten sei nur der Vollständigkeit halber hingewiesen.*

Nach den Staatsverträgen vom 15. Dezember 1910 und 1. April 1912 übte das thüringische OVG. seine Tätigkeit für die Staaten Sachsen-Weimar-Eisenach, Sachsen-Coburg und Gotha, Sachsen-Aitenburg, Schwarzburg-Sondershausen und Schwarzburg-Rudolstadt aus. Sachsen-Meiningen hatte ein eigenes OVG., die beiden Reuß waren dem sächsischen OVG. angeschlossen. Nach Bildung des Landes Thüringen wurde das ganze Land zunächst durch Ges. v. 21. März 1921 dem thüringischen OVG. unterstellt. Eine endgültige Regelung fand die thüringische Verwaltungsgerichtsbarkeit durch Ges. v. 30. Mai 1923, dies wieder vielfach geändert durch Art. 1 des Notgesetzes v. 27. März 1924. Die Verwaltungsgerichtsbarkeit wird jetzt durch die Kreisverwaltungsgerichte und das OVG. in Jena ausgeübt. Die Kreisverwaltungsgerichte entscheiden in der Besetzung von einem vorgebildeten, beamteten Vorsitzenden und zwei Laienbeisitzern, das OVG. in der Besetzung von drei vorgebildeten, beamteten Mitgliedern; in besonderen Fällen kann und, wenn das Gericht es beschließt, muß der Vorsitzende zwei weitere Mitglieder zuziehen. Nicht zum Vorteil der Regelung fällt auf, daß den Richtern auch des OVG., wie genaueres Zusehen lehrt, die persönliche Unabhängigkeit, insbesondere die Unversetzbarkeit fehlt, und daß unter Umständen der Rekurs gegen Entscheidungen der Kreisverwaltungsgerichte in Gewerbesachen an das Fachministerium geht (AGes. z. GewO. v. 16. Juni 1923 § 13).

Mecklenburg-Schwerin erhielt Verwaltungsgerichte erst durch das Gesetz über die Verwaltungsgerichtsbarkeit vom 3. März 1922. Für jeden Amtsbezirk wird ein Amtsverwaltungsgericht errichtet, für jeden selbständigen Stadtbezirk ein Stadtverwaltungsgericht. Oberstes VG. ist das Landesverwaltungs-

gericht in Schwerin. Das Amts-(Stadt-)Verwaltungsgericht besteht aus einem auf sechs Jahre bestellten, zum Richteramt befähigten Vorsitzenden und zwei auf drei Jahre gewählten Mitgliedern. Das LVG. entscheidet in der Besetzung von einem Präsidenten, zwei Räten und zwei auf drei Jahre gewählten Mitgliedern. Präsident und Räte müssen die Befähigung zum Richteramt haben. Der Präsident wird im Hauptamte ernannt, die Räte zum Teil im Hauptamte, zum Teil im Nebenamte. Der Präsident und die Räte im Hauptamte werden auf Lebenszeit, die Räte im Nebenamte für die Dauer des zur Zeit ihrer Ernennung bekleideten Amtes, indessen längstens auf sechs Jahre ernannt. Nach der Amtlichen Beilage zum Regierungsblatt 1922 S. XVI wurden zum Präsidenten ein bisheriger Ministerialrat, zu Landesverwaltungsgerichtsräten im Hauptamte ein Landrichter und ein Ratssyndikus, zu Landesverwaltungsgerichtsräten im Nebenamte ein Finanzrat und ein Stadtrat bestellt. Als Laienmitglieder gewählt wurden 1922 ein Stadtrat, ein Polizeisekretär, zwei Rentner und eine größere Anzahl von Stellvertretern und Ersatzleuten (Reg. Bl. S. 598, 728).

Auch Mecklenburg-Strelitz erhielt erst im Jahre 1922 Verwaltungsgerichte. Auf Grund des Gesetzes vom 17. August 1922 über das Verwaltungsstreitverfahren wurden drei Bezirksverwaltungsgerichte, und zwar in Neustrelitz, Neubrandenburg und Schönberg, und ein Landesverwaltungsgericht in Neustrelitz gebildet. Die Bezirksverwaltungsgerichte bestehen aus einem ernannten, zum Richteramt oder höheren Verwaltungsdienst befähigten Vorsitzenden und zwei vom Landtag auf sechs Jahre gewählten Mitgliedern, das Landesverwaltungsgericht aus zwei ernannten, zum Richteramt oder höheren Verwaltungsdienst befähigten und drei vom Landtag auf sechs Jahre gewählten Mitgliedern. Bezirksverwaltungsgerichte und LVG. entscheiden auch in dieser Besetzung. Die ernannten Mitglieder und ihre Vertreter können das Amt als Nebenamt führen. Geschieht das, so muß ihre Ernennung auf die Dauer von mindestens sechs Jahren erfolgen, ob dann auch über die Dauer des Hauptamtes hinaus, läßt das Gesetz im unklaren, ist aber wohl nicht sein Sinn. Ebenso ist nur zwischen den Zeilen zu lesen, daß die hauptamtlichen Verwaltungsrichter auf Lebenszeit ernannt werden. Tatsächlich scheint nur der Präsident des LVG., der jetzt im Ruhestand lebende frühere Staatsrat im Ministerium des Innern Dr. Selmer, hauptamtlicher Verwaltungsrichter zu sein, alle übrigen ernannten Mitglieder und alle stellvertretenden ernannten Mitglieder des LVG. und der Bezirksverwaltungsgerichte Verwaltungsrichter im Nebenamte. Die ordentlichen Vorsitzenden der Bezirksverwaltungsgerichte sind durchweg Amtsgerichtsräte, deren Vertreter ein Regierungsrat (1920 als

Amtsrichter a. D. Hilfsarbeiter im Staatsministerium), ein Syndikus a. D. (1920 Notar und Rechtsanwalt) und ein Landrat. Vgl. Mecklenb.-Strelitzscher Amtl. Anzeiger 1923 S. 254f., Meckl.-Strel. Staatshandbuch 1920 S. 446, 37, 73. Die vom Landtag gewählten ordentlichen Mitglieder des LVG. sind ein Bürgermeister a. D., ein Obertelegrapheninspektor und ein Ministerialreferent, alle drei Mitglieder des Landtags, jedenfalls des 1919 gewählten (Staatshandbuch S. 25).

In Hamburg übten bis zum Inkrafttreten des Gesetzes über Verwaltungsgerichtsbarkeit vom 2. November 1921 die ordentlichen Gerichte in weitgehendem Maße Verwaltungsgerichtsbarkeit aus. Nach § 24 Abs. 2 des Ges. betr. das Verhältnis der Verwaltung zur Rechtspflege v. 23. April 1879 konnte mit gewissen Einschränkungen „wegen Verletzung von Privatrechten durch Verfügungen oder Maßregeln von Verwaltungsbehörden . . . gegen die betreffende Verwaltungsbehörde Klage vor den Gerichten . . . erhoben werden“. Nach § 29 konnte die Klage „auf Abhülfe oder auf Entschädigung oder auf beides gerichtet werden“. Die Gerichte hatten diese ihre Aufgabe trefflich gelöst, die Güte der Verwaltung hatte unter der gerichtlichen Kontrolle nicht gelitten. Allerdings wurde die Verwaltung bisweilen etwas von oben herab behandelt, anders als es nach der köstlichen Schilderung Otto Meyers im deutsch gewordenen Elsaß der Fall war, wo das Gericht der Verwaltung nur versteckt Hiebe zu erteilen pflegte; vgl. Dupré (= Otto Mayer), Nach dem Kriege, 1906, S. 154f. Noch am 31. Oktober 1924 konnte das Hanseatische OLG. den verklagten Staat belehren: „Das Verhalten des Beklagten zeigt, daß er seine Staatspflichten hinsichtlich seiner Stellung in der Wohnungszwangswirtschaft völlig verkennt“ (HansGZ. Beibl. 1925 S. 10). Es ist daher menschlich begreiflich, daß sich die höheren Verwaltungsbeamten hier — wie auch in Bremen — durch die justizstaatliche Regelung des Rechtsschutzes in ihrem Standesbewußtsein gekränkt fühlten, gegen diesen Zustand sich auflehnten und noch in letzter Stunde, am 1. Februar 1921, als „Verein juristischer Beamten des höheren Verwaltungsdienstes, e. V.“ — wie seltsam! — in einer Eingabe an die Bürgerschaft die Einsetzung von der Justiz völlig getrennter Verwaltungsgerichte forderten. Vgl. auch den anonymen Aufsatz eines verärgerten bremischen Verwaltungsbeamten „Verwaltungsrecht in Bremen“ in der Weserzeitung vom 6. September 1924. Wortführer der Bewegung war der Regierungsdirektor Dr. Hartmann in Hamburg, der in zahlreichen Aufsätzen die Verselbständigung der Verwaltungsgerichtsbarkeit verlangte (vgl. aus der neueren Zeit HansGZ. Beibl. 1920 S. 269 ff., 293 ff., HansRZ. 1919 Sp. 525 ff., 1922 Sp. 373 ff.). Eine gewisse Tragik liegt



darin, daß eben dieser Regierungsdirektor im Juli 1923 in den einstweiligen Ruhestand versetzt wurde, darauf mit der Behauptung, die Voraussetzungen einer solchen Versetzung seien nicht gegeben, beim Landgericht den Unterschied zwischen Gehalt und Wartegeld einklagte und vom LG. und OLG. Recht bekam, von denselben Gerichten, gegen deren Eignung zur Entscheidung öffentlichrechtlicher Fragen er immer und immer wieder Sturm gelaufen war (HansRZ. 1924 Sp. 790 ff.); ob ein mit Verwaltungspraktikern besetztes Gericht den Verwaltungsakt der Versetzung in den einstweiligen Ruhestand auf seine Gültigkeit geprüft hätte, ist sehr zweifelhaft.

Nicht sowohl im Interesse des Standesbewußtseins seiner Verwaltungsbeamten, als unter dem irrigerweise angenommenen (s. S. 12 ff.) Zwange des Art. 107 RV. hat der hamburgische Gesetzgeber das Gesetz über Verwaltungsgerichtsbarkeit v. 2. November 1921 verabschiedet (Mitteilungen des Senats an die Bürgerschaft, 1920, S. 1137 f.). Aber die justizstaatliche Vergangenheit wirkt nach und verleiht dem Gesetze ein von allen bisher erlassenen Verwaltungsrechtspflegegesetzen abweichendes Gepräge. Die wesentlichen Vorschriften über die Organisation sind folgende: Es gibt zwei Verwaltungsgerichte, das „Verwaltungsgericht“ und das „Oberverwaltungsgericht“, beide mit dem Sitze in Hamburg, beide der Senatskommission für die Justizverwaltung unterstellt, das VG. unter der unmittelbaren Dienstaufsicht des Landgerichtspräsidenten, das OVG. unter der unmittelbaren Dienstaufsicht des Präsidenten des Hanseatischen OLG. Das VG. entscheidet in der Besetzung mit einem Vorsitzenden und zwei Beisitzern. Der Senat ernennt den Vorsitzenden aus den Berufsrichtern des Landgerichts auf die Dauer seines Hauptamts. Er muß im öffentlichen Rechte bewandert und im Verwaltungsdienst erfahren sein. Die Beisitzer werden auf gutachtlichen Vorschlag der Vollversammlung des VG., der die dreifache Zahl der zu wählenden Personen bezeichnen muß, von der Bürgerschaft für die Dauer von drei Jahren gewählt. Zum Beisitzer kann jeder Deutsche gewählt werden, der Mitglied einer hamburgischen Verwaltungsbehörde ist oder gewesen ist. Entsprechendes gilt für die bürgerlichen Beisitzer des OVG., das in der Besetzung mit einem Vorsitzenden, zwei rechtsgelehrten und zwei bürgerlichen Beisitzern entscheidet. Der Senat ernennt den Vorsitzenden und die rechtsgelehrten Beisitzer aus den Mitgliedern des Hans.OLG. auf die Dauer ihres Hauptamts. Auch sie müssen im öffentlichen Rechte bewandert und im Verwaltungsdienst erfahren sein.

Schon nach der Begründung der Senatsvorlage Nr. 438 von 1920 S. 1155 f. war geplant, die Personalfrage teilweise dadurch zu lösen, daß man versuchen wollte, „einen bewährten ham-

burgischen Verwaltungsbeamten für den Vorsitz im Verwaltungsgerichte zu gewinnen, ihn in das Landgericht zu berufen“, und „als rechtsgelehrte Beisitzer des OVG. insbesondere auch Professoren des öffentlichen Rechts an der hamburgischen Universität in Betracht“ zu ziehen (S. 1157). Der Plan wurde auch ausgeführt. Zum Landgerichtsdirektor und zugleich zum Vorsitzenden des VG. wurde der bisherige Regierungsrat bei den Landherrenschaften (Aufsichtsbehörde über die Landgemeinden) Dr. K r ü s s ernannt, der 1911 die 2. juristische Staatsprüfung bestanden hatte, dann bei der Senatskommission für die Justizverwaltung tätig war und 1914 Regierungsrat bei den Landherrenschaften wurde. Er ist der einzige hamburgische Verwaltungsrichter im Hauptamt, denn er sitzt in keiner Zivil- oder Strafkammer. Ebenfalls nur der Form nach wurden die Professoren Dr. P e r e l s und Dr. L a u n z OLG.Räten ernannt, um dann zu Räten des OVG. bestellt werden zu können. Alle übrigen rechtsgelehrten Mitglieder des VG. und des OVG. sind daneben noch Richter der ordentlichen Gerichtsbarkeit; ihre frühere praktische Tätigkeit in der Verwaltung bestand meist nur darin, daß sie längere oder kürzere Zeit der Senatskommission für die Justizverwaltung, im nichthanseatischen Deutschland würde man sagen: dem Justizministerium, angehörten, oder in ehrenamtlichen Stellungen wirkten. Der stellvertretende Vorsitzende des VG. Dr. K n a u e r, 1895—1901 Amtsrichter, dann Landrichter, seit 1911 Landgerichtsdirektor, ist z. Zt. Vorsitzender der Kammer VI für Handelssachen am Landgericht. Vorsitzender des OVG. ist der rühmlichst bekannte Kommentator des HGB. und der Allgemeinen Deutschen Seeversicherungsbedingungen Dr. R. Carl Ritter, 1897 Assessor, 1898 und 1899 Sekretär der Handelskammer, 1900 OLG.Rat, 1906 Rat bei der Senatskommission für die Justizverwaltung, 1910 OLG.Rat, 1911 Landgerichtsdirektor, während des Krieges auch Mitglied und stellvertretender Vorsitzender der Reichsentschädigungskommission, 1922 Senatspräsident am OLG., z. Zt. Dezernent im 3. Zivilsenat und Strafsenat. Sein Vertreter im Vorsitz des OVG. Dr. E n g e l, z. Zt. Rat im ebengenannten Senat, ist seit 1909 OLG.Rat und war 1897 Rechtsanwalt, 1899 Landrichter, 1901—1909 Amtsrichter, außerdem 1904—1919 Mitglied der Bürgerschaft und 1917—1919 Leiter der hamb. Kohlenversorgung beim hamb. Kriegsversorgungsamt; bis heute ist übrigens Ritter durch Engel noch nie vertreten worden. Der rechtsgelehrte Beisitzer Dr. E n g e l s wurde 1908 Assessor, war dann mehrere Jahre bei der Senatskommission für die Justizverwaltung tätig, wurde 1913 Landrichter, Anfang 1922 Oberlandesgerichtsrat und wirkt als solcher im 3. Zivilsenat und Strafsenat. Der stellvertretende Beisitzer Davids endlich wurde 1905 Landrichter, 1914 Oberlandes-

gerichtsrat; auch er war in der Senatskommission für die Justizverwaltung tätig; z. Zt. gehört er dem 7. Zivilsenat an.

Die bürgerlichen Beisitzer sind vielfach Mitglieder der Bürgerschaft oder des Senats. Sie gehören oder gehörten den verschiedensten Verwaltungsbehörden an, so der Oberschulbehörde, der Senatskommission f. d. Justizverwaltung, der Behörde für das Versicherungswesen, der Deputation für Handel, Schifffahrt und Gewerbe; einer war Landherr von Ritzebüttel und Bergedorf, ein anderer Steuereinschätzungsbürger.

Die Kenntnis der eben genannten Personalien verstärkt nur den Eindruck, daß das hamburgische OVG. einen eigenartigen Typ eines höchsten Verwaltungsgerichts darstellt, wenn es, wie gewöhnlich, in der Besetzung *Ritter-Engels-Perels* oder *Ritter-Engels-Laun* nebst bürgerlichen Beisitzern entscheidet. Außer dem Professor, bei dessen Vertretung durch OLG. Rat *Davids* sogar ohne Ausnahme, sind die rechtsgelehrten Mitglieder fast dauernd im Justizdienste tätig gewesen und üben auch jetzt noch ihre richterliche Tätigkeit am OLG. aus. Der Vorsitzende ist, bei aller ihm nachgerühmten Vielseitigkeit, jedenfalls nach seinen Schriften ein ausgesprochener Justizjurist. Auf die Einzigartigkeit des hamburgischen Verwaltungsgerichts erster Instanz, das z. Zt. in Deutschland überhaupt nicht seinesgleichen hat, wird später zurückzukommen sein.

Das dem hamburgischen Gesetze vielfach nachgebildete *bremische* Gesetz über die Verwaltungsgerichtsbarkeit vom 6. Januar 1924 unterscheidet sich doch gerade in Fragen der Organisation nicht unerheblich vom hamburgischen Muster. Es gibt nur ein Verwaltungsgericht, das „Verwaltungsgericht“ in Bremen, das in der Besetzung von einem Vorsitzenden, zwei beamteten und zwei gewählten Beisitzern entscheidet. Für die gewählten Beisitzer gelten ähnliche Bestimmungen wie in Hamburg, doch genügt es, wenn sie Mitglieder des Kaufmannskonzvents, der Handels-, Kleinhandels-, Gewerbe-, Landwirtschafts-, Angestellten-, Arbeiterkammer oder des Gewerbekonzvents sind oder waren. Den Vorsitzenden — es gibt z. Zt. nur einen —, die beamteten Beisitzer und deren Stellvertreter ernennt der Senat auf Grund einer Wahl durch einen Ausschuß, der aus je zwei Mitgliedern des Senats und der Bürgerschaft und aus zwei rechtsgelehrten Mitgliedern des Verwaltungsgerichts besteht. Die eben genannten Mitglieder des VG. müssen die Befähigung zum Richteramt erlangt oder die beiden Prüfungen zum höheren Verwaltungsdienst bestanden haben und sollen im *bremischen* öffentlichen Recht bewandert sein. Die Vorschriften über hauptamtliche Mitglieder sind z. Zt. totes Recht, da es vermöge der Kleinheit der Verhältnisse nur nebenamtliche Mitglieder gibt; diese nebenamtlichen Mitglieder wer-

den aus den bremischen rechtsgelehrten Verwaltungsbeamten oder den Mitgliedern der bremischen Gerichte für die Dauer ihres Hauptamtes gewählt, also nur im letzten Falle auf Lebenszeit. Tatsächlich ist die Justiz bevorzugt. Vorsitzender des VG. ist z. Zt. der Landgerichtspräsident, der eine beamtete Beisitzer ein Landgerichtsdirektor, dessen Stellvertreter wieder ein Richter, der andere beamtete Beisitzer ein Staatsanwalt, dessen Stellvertreter der Regierungsrat bei der Polizeidirektion Wedemeyer, dem wir auch mehrere Aufsätze über das bremische Verwaltungsgericht verdanken (Z. f. d. Berufsbeamten Bremens 1. Jg. 1924 S. 11 f., 20 f., 29, 46 ff.; DJZ. 1925 Sp. 501 ff.). Im Falle der Verhinderung wird der Vorsitzende durch den amtsältesten, bei gleichem Amtsalter durch den an Jahren ältesten Beisitzer vertreten. Die nächste Aufsicht über das VG. führt die Justizkommission des Senats (VO. v. 17. Juni 1924 §§ 3, 5).

So bleiben, da Preußen, Bayern, Sachsen, Württemberg, Baden, Hessen, Oldenburg, Braunschweig, Anhalt, Lippe und Lübeck schon vor 1918 Verwaltungsgerichte hatten, nur noch Schaumburg-Lippe und Waldeck übrig, in denen die Forderung des Art. 107 RV. noch nicht erfüllt ist. Schaumburg-Lippe verheißt wenigstens im § 43 der Verfassung vom 24. Februar 1922 die gesetzliche Einführung besonderer Gerichte für die Durchführung des Verwaltungsstreitverfahrens. Waldeck hat sich nur vereinzelt die preußische Verwaltungsgerichtsbarkeit zunutze gemacht; so geht bei der Veranlagung zur Gewerbesteuer die Rechtsbeschwerde gegen die Entscheidung des Berufungsausschusses an das preußische OVG. (GewStGes. vom 28. August 1924 § 33). Pyrmont gehört jetzt zu Preußen. Im übrigen wäre es ein Irrtum zu meinen, in Waldeck seien vermöge der engen staatsrechtlichen Beziehungen zu Preußen ohne weiteres die preußischen Vorschriften über Verwaltungsgerichtsbarkeit in Geltung.

Eine Darstellung der Entwicklung des partikularen Rechtsschutzes im öffentlichen Recht seit 1918 darf endlich nicht stillschweigend an der evangelischen Kirchenggerichtsbarkeit vorbeigehen, die sich in der Einrichtung von Rechtsausschüssen (altpreuß. Verf. Art. 136 ff.) und Kirchenggerichten (z. B. hess.-cass. Verf. §§ 118 ff.) rein kirchlicher Art äußert. Es wäre namentlich der Untersuchung wert festzustellen, wie die Grenze zwischen der rein kirchlichen Verwaltungsgerichtsbarkeit und der staatlichen Verwaltungsgerichtsbarkeit in Kirchensachen gezogen ist, gezogen werden kann, gezogen werden muß. Doch soll auf diese Frage nur hingewiesen werden.

*4. Einen Fortschritt bedeutet die Einführung der Verfassungsbeschwerde an den bayerischen Staatsgerichtshof in Bayern, einen*