

Neugestaltung von Recht und Wirtschaft

Herausgegeben von E. Schaeffer, Oberlandesgerichtsrat a. D.
Mitglied der Akademie für Deutsches Recht

14. Heft 1. Teil

33-D-419

Verwaltungsrecht

Von

Dr. Wilhelm Stuckart

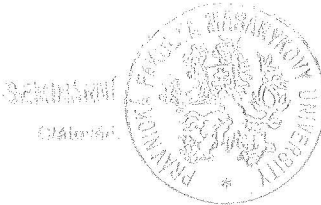
Staatssekretär im Reichsministerium
des Innern, Berlin

Dr. Walter Scheerbarth

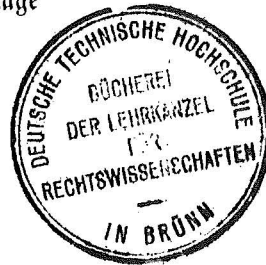
Oberverwaltungsgerichtsrat,
Berlin

VYRAZENO

4. durchgesehene Auflage



KNIHOVNA
oddělení



J. 184.

Leipzig 1939

Verlag W. Kohlhammer · Abteilung Schaeffer

Bei Abnahme von 50 Stück je 1,80 M., bei 100 Stück je 1,70 M.

Inhaltsverzeichnis.

Seite

Erster Teil: Allgemeine Lehren

Erster Abschnitt: Wesen der Verwaltung	5
I. Begriff der Verwaltung	5
II. Führung und Verwaltung	6
III. RSDAß. und Verwaltung	9
IV. Justiz und Verwaltung	11
V. Rechtsstellung des Volksgenossen und die Verwaltung.	18
Zweiter Abschnitt: Grundlagen der Verwaltung	26
I. Rechtsquellen	26
II. Der Verwaltungsakt	30
III. Öffentliche Körperschaften, Anstalten und Sachen	39

Zweiter Teil: Verwaltungsbehörden

Erster Abschnitt: Allgemeines	45
I. Reichs- und Landesverwaltung	45
II. Allgemeine und Sonderverwaltung	47
Zweiter Abschnitt: Die Reichsbehördenorganisation	48
I. Der Behördenaufbau im allgemeinen.	49
II. Insbesondere: Die Reichszentralverwaltung	50
Dritter Abschnitt: Die preussische Behördenorganisation	54
I. Geschichte und Aufbau der Verwaltung in Preußen	54
II. Die allgemeine Staatsverwaltung in Preußen	57
III. Sonderverwaltungen in Preußen	63
IV. Die Polizei	66

Dritter Teil: Verfahren

Vorbemerkung	69
Erster Abschnitt: Rechtsschutz durch die Verwaltungsbehörden	70
I. Die uneigentlichen Rechtsbehelfe	70
II. Die eigentlichen Rechtsbehelfe	70
Zweiter Abschnitt: Verwaltungsgerichtsbarkeit.	72
I. Geschichte der Verwaltungsgerichtsbarkeit in Preußen	74
II. Organisation und Zuständigkeit der Verwaltungsgerichte	77
III. Das verwaltungsgerichtliche Verfahren	77
Anhang: Das Beschlußverfahren	83
Dritter Abschnitt: Zwangsvollstreckung in der Verwaltung	85
I. Allgemeines	85
II. Die Zwangsvollstreckung auf Handlungen und Unterlassungen	86
III. Die Zwangsvollstreckung wegen Geldforderungen	87

Sachverzeichnis	89
---------------------------	----

Abkürzungen.

AK.	= Allgemeines Landrecht von 1794.
AB.	= Ausführungsbestimmung.
AVD.	= Ausführungsverordnung.
BGB.	= Bürgerliches Gesetzbuch.
DBG.	= Deutsches Beamtengesetz vom 26. I. 1937.
DGD.	= Deutsche Gemeindeordnung.
DR.	= Deutsches Recht.
DB.	= Deutsche Verwaltung.
DVD.	= Durchführungsverordnung.
GD.	= Gewerbeordnung.
GesS.	= Preussische Gesetzesammlung.
GGG.	= Gerichtsverfassungsgesetz.
JW.	= Juristische Wochenschrift.
LVG.	= Preussisches Landesverwaltungs-gesetz.
OVG.	= Entscheidungen des Preussischen Oberverwaltungsgerichts.
PolVG.	= Polizeiverwaltungsgesetz.
RAO.	= Reichsabgabenordnung.
RG.	= Entscheidungen des Reichsgerichts in Zivilsachen.
RGBl.	= Reichsgesetzblatt.
RVBl.	= Reichsverwaltungsblatt.
VO.	= Verordnung.
WeimVerf.	= Weimarer Verfassung.
ZG.	= Preussisches Zuständigkeitsgesetz von 1883.
ZPO.	= Zivilprozessordnung.

Erster Teil.

Allgemeine Lehren.

Erster Abschnitt.

Wesen der Verwaltung.

I. Begriff der Verwaltung.

- I. Die öffentliche Verwaltung dient der Erhaltung und Gestaltung der Gemeinschaft des Volkes. Den einzelnen schützt und fördert sie, soweit dies dem Volkswohl entspricht. Sie ist das nach einer bestimmten Ordnung sich vollziehende **planmäßige Handeln eines Hoheitsträgers zwecks Erfüllung von Gemeinschaftsaufgaben** (vgl. Frank, Deutsches Verwaltungsrecht S. 129 ff.).
1. Das Handeln tritt zutage in den **Verwaltungsmaßnahmen**, und zwar:
 - a) Im sog. **Verwaltungsakt**, d. h. in Willensäußerungen, die eine Ausübung öffentlicher Gewalt darstellen und auf Erzielung eines bestimmten rechtlichen Erfolgs im Einzelfalle gerichtet sind. Vgl. näheres unten S. 30 ff.
 - b) In **mannigfachen tatsächlichen Verrichtungen** und damit in Verbindung stehenden **Vertragschlüssen**, z. B. Bau von Wegen und Verwaltungsgebäuden, Einkauf von Büromaterial, Abhaltung von Besichtigungen, Erteilung von Auskünften, Verhandlungen mit Vertretern der Wirtschaft usw.
 2. Die **bestimmte Ordnung**, nach der sich das Handeln vollzieht, ist das **Verwaltungsrecht**.
 3. Das Handeln ist **gebunden durch seinen Zweck**, der Erfüllung von Gemeinschaftsaufgaben zu dienen, und durch die zur Erreichung dieses Zwecks **von der politischen Führung gegebenen Richtlinien**. Man bezeichnet diese Bindung als „**Rechtmäßigkeit der Verwaltung**“. Sie ist mehr als die bloße **Gesetzmäßigkeit der Verwaltung** im liberalistischen Sinne.
 4. Die **Verwaltung soll so geführt werden, daß sie eine geordnete Entwicklung auf das Volksziel gewährleistet** und vom Vertrauen des Volkes getragen wird.

II. Zu unterscheiden ist:

1. Die Staatsverwaltung und die Verwaltung der Wehrmacht.
2. Die Selbstverwaltung der Gemeinden und Gemeindeverbände.

Das Wesen der Selbstverwaltung liegt darin, daß die genannten Körperschaften bestimmte Verwaltungsaufgaben unter eigener Initiative und eigener Verantwortung selbst erledigen, während der Staat nur die Aufsicht ausübt. Vgl. näheres Heft 14^a S. 6f.

3. Die Verwaltung der NSDAP.
4. Die Eigenverwaltung der wirtschafts- und berufsständischen Organisationen (Reichsnährstand usw.) und der öffentlichen Genossenschaften.

Die vorliegende Darstellung beschränkt sich im wesentlichen auf die Staatsverwaltung. Die gemeindliche Selbstverwaltung ist in Heft 14^a, die Verwaltung der NSDAP. in Heft 13^a und die Eigenverwaltung der ständischen Organisationen in Heft 17^a behandelt.

II. Führung und Verwaltung.

Die Frage, ob es in der Verwaltung echte Führung im Sinne der nationalsozialistischen Auffassung (Führergrundsatz) gibt, ist umstritten.

A. Die Wesensmerkmale der Führung.

Wesensmerkmale der echten Führung sind:

I. Der Volksgemeinschafts- oder Gefolgschaftsgedanke.

1. Der Führer ist Gemeinschaftspersönlichkeit, „Völkischer Führer“. Er lebt und handelt nur im Geist der Gemeinschaft, von der er allein getragen wird, und auf Grund deren er führt, nicht als auf sich selbst gestelltes Individuum. In ihm konzentriert sich die Gemeinschaft. Er regiert nicht, sondern „führt“. Er vergewissert sich der hinter ihm stehenden Gemeinschaft durch Volksbefragung.
2. Der Führer ist nicht Diktator oder Despot oder absoluter Fürst. Er hat keine Untertanen, sondern Gefolgsleute, die sich ihm freiwillig unterordnen und in einem gegenseitigen Treueverhältnis zu ihm stehen. Seine Autorität gründet sich nicht auf äußere Gewalt, sondern auf den Dienst am Volk. Vgl. DR. 1935, 464; 1936, 324.

II. Das Bestehen eines Führerrats.

Das Erfordernis des Führerrats ergibt sich aus dem Volksgemeinschaftsgedanken. Der Führerrat ist als Verbindungsbrücke zur Gefolgschaft unentbehrlich, ferner zur sachverständigen

Unterstützung des Führers. Der Führerrat berät nur und entscheidet nicht. Die Beratung ist eigenverantwortlich, d. h. unabhängig von den Weisungen des Führers.

z. B. Führer und Reichszankler — Reichsregierung; Reichsbauernführer — Reichsbauernrat; Führer des Betriebs — Vertrauensrat; vgl. außerdem unter S. 59, III.

III. Die alleinige Machtbefugnis und die alleinige Verantwortlichkeit eines einzelnen.

Der Führer ist der alleinige Träger der Autorität und trägt die alleinige Verantwortung gegenüber dem Volk, gleichviel ob er sich den Ratschlägen des Führerrats anschließt oder nicht. „Verantwortlichkeit nach oben, Autorität nach unten“ kennzeichnen den Führer.

IV. Zum Führer wird man durch die Überzeugungskraft seiner Leistung.

B. Die Leitung der Verwaltung.

Nach herrschender Auffassung ist Verwaltung und Führung zu trennen. Beide stehen jedoch nicht in einem Gegensatz. Die Verwaltung ist Mittel der politischen Führung.

Der Unterschied zwischen Führung und Verwaltung wird erkennbar aus einem Vergleich mit den Wesensmerkmalen echter Führung.

I. Der Gemeinschafts- und Gefolgschaftsgedanke kommt in der Verwaltung nur bedingt zur Geltung.

1. Der Verwaltungsapparat ist keine Gemeinschaft, sondern eine Einrichtung für die Gemeinschaft. Er hat deshalb keine „Führer“, sondern „Leiter“. Der Leiter einer Verwaltungsbehörde ist nicht „Führer“ der Beamten seiner Behörde, sondern Vorgesetzter der ihm unterstellten Beamten. Das Verhältnis des Vorgesetzten zum Untergebenen wird nicht vom Führergedanken bestimmt, sondern stellt ein Befehls- und Gehorsamsverhältnis dar, das eine Schutzpflicht in sich trägt. Die Unterordnung unter den Vorgesetzten ist anders als die Unterordnung unter einen „Führer“ nicht freiwillig. Die unterstellten Beamten können deshalb insoweit nicht als „Gefolgschaft“ bezeichnet werden.

Dies ist auch der Standpunkt des Gesetzes. Vgl. § 2 des Gesetzes zur Ordnung der Arbeit in öffentlichen Verwaltungen und Betrieben vom 23. III. 1934, nach dem nur die Angestellten und Arbeiter, dagegen nicht die Beamten eine „Gefolgschaft“ bilden.

2. Der Behördenchef kann höchstens zusätzlich Führer seiner Behördenangehörigen sein. Am deutlichsten hat sich dieses

Führer-Gefolgschaftsverhältnis neben dem Amtsverhältnis im Korps der politischen Polizei herausgebildet. Mit der Amtsordnung ist hier die Führungsordnung verbunden.

- 3. **Im Verhältnis der über- und untergeordneten Behörden gilt ebenfalls nicht das Führer- und Gefolgschaftsverhältnis, sondern das herrschaftliche Befehls- und Gehorsamsverhältnis.** Vgl. Höhn in DR. 1936, 304, Maunz, a. a. O. 1935, 47, 393; Studart im Jahrbuch der Akademie für Deutsches Recht 1936, S. 1ff.

II. Ein Führerrat fehlt in der Verwaltung.

Soweit früher ähnliche Einrichtungen bestanden haben, sind sie nicht etwa in einen echten Führerrat umgewandelt, sondern beseitigt worden, z. B. die „Beiräte“, wie der Reichs- und Landesbahnrat, der Beirat für Luftfahrtwesen (WD. vom 13. IX. 1934, RGBl. I 830), und die Kreis- und Bezirksausschüsse als Beschlußbehörden. Vgl. außerdem unten S. 59, III.

III. Die selbständige Entscheidungsbefugnis und alleinige Verantwortlichkeit des einzelnen ist der einzige Leitgedanke, der sowohl Verwaltung wie Führung beherrscht.

- 1. **Früher wurde zwischen Bürosystem und Kollegialsystem unterschieden.**

a) „Bürosystem“ (bürokratisches System) war die wenig glückliche Bezeichnung dafür, daß ein einzelner Beamter selbständig und verantwortlich entschied. Eine bessere Bezeichnung hierfür ist „Einmannsystem“.

b) Das Kollegialsystem ist dadurch gekennzeichnet, daß mehrere Beamte durch Mehrheitsbeschluß entscheiden.

- 2. **Der Nationalsozialismus lehnt das Kollegialsystem ab,** weil bei ihm keiner für die getroffene Entscheidung verantwortlich gemacht werden kann. Die nationalsozialistische Verwaltungsform ist das Einmannsystem, weil dieses einem einzelnen die Entscheidung und Verantwortung überträgt. In diesem Sinne hat der Führergedanke zweifellos auch die Verwaltungsleitung beeinflusst. Das rechtfertigt es aber nicht, den Verwaltungsleiter dem (echten) Führer gleichzustellen.

„Was uns in der Verwaltung als Führergedanke gegenübertritt, ist in Wirklichkeit nichts anderes wie die monarchistische Entscheidungsform, das Einmannsystem gegenüber dem Kollegialsystem. Die Entscheidung des monarchistischen Behördenleiters ist zwar äußerlich dem Führerbefehl außerordentlich ähnlich, ihrem innersten Wesen nach aber etwas völlig anderes. Denn sie beruht nicht auf der in Führer und Gefolgschaft bestehenden Gemeinschaft, sondern in der Apparatstruktur mit dem Vorgesetztenverhältnis.“ (Reichsinnenminister Dr. Fric vor der Akademie für Deutsches Recht, 1936).

III. NSDAP. und Verwaltung.

Über das Verhältnis der Partei zum Staat, d. h. insbesondere zur Verwaltung, ist das Gesetz zur Sicherung der Einheit von Partei und Staat vom 1. XII. 1933 (RGBl. I 1016) ergangen. Dieses Gesetz enthält aber nur den Grundsatz, daß die Partei die Trägerin des deutschen Staatsgedankens und mit dem Staat unlöslich verbunden ist. Die näheren Einzelheiten sind aus den Durchführungsbestimmungen (WD. v. 24. III. 1935, RGBl. I 502, 1. und 2. AB. v. 29. IV. 1935, RGBl. I 583 und 586, 3. AB. v. 5. XII. 1935, RGBl. I 1523, 4. AB. v. 31. VIII. 1937, RGBl. I 920), der späteren praktischen Entwicklung und aus den Äußerungen maßgeblicher Persönlichkeiten zu entnehmen.

A. Aufgabenabgrenzung zwischen Partei und Staat.

Einheit von Partei und Staat bedeutet vollständige Übereinstimmung beider (etwa wie die Einheit von Seele und Leib), aber nicht Verschmelzung (nicht Partei gleich Staat).

- I. **Die Verwaltung** besorgt und überwacht als „Vollstreckerin des Willens des von der NSDAP. getragenen Staates“ (vgl. § 1² DWG.) die Durchführung der Gesetze und der Richtlinien der politischen Führung. Sie ist der statische Teil.

Der Führer auf dem Parteitag in Nürnberg 1935: „Staatsaufgabe ist die Fortführung der historisch gewordenen und entwickelten Verwaltung der staatlichen Organisation im Rahmen und mittels der Gesetze.“

- II. **Die Partei** ist die Trägerin des deutschen (nationalsozialistischen) Staatsgedankens. Ihr obliegt die Sicherung der nationalsozialistischen Weltanschauung und die Durchdringung des Staatsapparates und des ganzen Volkes mit ihr. Sie ist die bewegende Kraft, der dynamische Teil.

Der Führer auf dem Parteitag 1935: „Die Partei repräsentiert die politische Auffassung, das politische Gewissen und den politischen Willen. Ihre Aufgabe ist es, für die ihrer Weltanschauung entsprechende Führung des Volkes auf allen Gebieten des Lebens zu sorgen.“

Die öffentlichen Aufgaben haben also einen starken Zuwachs erhalten, der im früheren weltanschaulich neutralen Staat der privaten Sphäre überlassen war. Dieser Zuwachs ist zu erheblichen Teilen der Partei zugefallen.

B. Rangordnung zwischen Partei und Verwaltung.

Die Partei gibt als Trägerin der politischen Führung der Verwaltung durch den Führer Ziel und Richtung. Sie hat den Primat. Im übrigen trägt jeder für seine Aufgabe die Verantwortung.

- I. **Ein Über- und Unterordnungsverhältnis** der einzelnen sich entsprechenden mittleren und unteren Partei- und Staats-

stellen besteht nicht. Beide arbeiten und kämpfen zusammen für die Gemeinschaft des Volkes. (Vgl. Goebbels in DZ. 1934, 1305, Fried in DZ. 1934, 289.) Es laufen zwei an der Gesamtheit des deutschen Volkes orientierte Reihen nebeneinander her. Es gilt der Grundsatz der Einhaltung der beiderseitigen Zuständigkeiten.

„Wie es kein unmittelbares Eingreifen des Staates in das Getriebe der Partei geben kann, so dürfen umgekehrt auch keine unmittelbaren Eingriffe von Parteistellen in die laufende Verwaltung erfolgen. Die Gefahr eines Dualismus in der Verwaltung müßte unabsehbare Folgen haben. Der Einfluß der unteren Parteistellen — denn um diese handelt es sich hier — darf daher nicht bei dem Einzelakt der laufenden Verwaltung selbst eingeseht werden“ (Studart in DZ. 1935, 196).

II. Der Partei steht aber ein maßgebender Einfluß auf die Verwaltung zu, und zwar:

1. **Zwecks Erfüllung der allein der Bewegung übertragenen Aufgabe, die nationalsozialistische Weltanschauung durchzusetzen.** Da diese Weltanschauung alles beherrscht, so beherrscht sie auch den Staat und die Verwaltung. Um die Weltanschauung mit Erfolg in der staatlichen Verwaltung durchzusetzen, ist eine **Mitwirkung der Partei bei der Ernennung der Beamten** und bei der Bearbeitung der Gesetzesentwürfe erforderlich. Diese Mitwirkung ist am besten geeignet, den weltanschaulichen Einfluß der Partei in der Verwaltung ohne Störung zu sichern.

Infolgedessen sind folgende Regelungen getroffen:

- a) Die Beteiligung des Stellvertreters des Führers bei der Bearbeitung der Entwürfe zu Gesetzen und Verordnungen. Der Stellvertreter des Führers hat insoweit in sämtlichen Reichsressorts die Stellung eines beteiligten Ministers. An Gesetz- und Verordnungsentwürfen sämtlicher Ressorts ist er möglichst frühzeitig zu beteiligen.
 - b) Die Beteiligung des Stellvertreters des Führers bei der Ernennung und Beförderung von Beamten, die der Führer persönlich ernannt. Erlaß des Führers vom 10. VII. 1937, vgl. auch § 31 DVG.
 - c) Die Beteiligung der von dem Stellvertreter des Führers mit der Ausstellung von politischen Begutachtungen beauftragten **Hoheitsträger der Bewegung** bei der Prüfung der politischen **Inverlässlichkeit der Beamtenanwärter** DZD. zu § 26 DVG., Nr. 2.
 - d) Die Beteiligung der Gauleiter der NSDAP. bei der Ernennung aller **Justizbeamten**, Allgem. Verfügung des Reichsjustizministers vom 14. XI. 1935, Deutsche Justiz, S. 1685.
 - e) Die Mitwirkung des Beauftragten der NSDAP. bei der Berufung der leitenden **Gemeindebeamten**. Vgl. näheres Heft 14² S. 30 ff.
2. **Zwecks Durchführung der Einheit von Partei und Staat.** Um diesen Grundsatz in der Verwaltung zu sichern, besteht eine **Reihe von organisatorischen Verflechtungen** zwischen Partei und staatlicher Verwaltung. Insbesondere steht der

Führer sowohl über der Partei als auch über dem Staat und verkörpert die vollständige Einheit von Partei und Staat.

Ferner besteht ein System von **Real- und Personalunionen**:

- a) Der Stellvertreter des Führers ist Mitglied der Reichsregierung.
- b) Der Reichspropagandaleiter der Partei (Dr. Goebbels) ist Reichspropagandaminister.
- c) Der Reichsführer 44 (Himmler) ist zugleich Chef der deutschen Polizei.
- d) Der Reichsjugendführer der NSDAP. ist zugleich Jugendführer des Deutschen Reiches und in dieser Eigenschaft oberste Reichsbehörde.
- e) Die Oberpräsidenten und die Reichsstatthalter sind vielfach zugleich **Gauleiter**.
- f) Ein Teil der Staatsrats- und Provinzialratsmitglieder sind **Hoheitsträger der Bewegung**, Führer der SA. und SS.

Die Einrichtung von Personalunionen läßt sich aber nicht bis in die untersten Verwaltungsinstanzen durchführen. Eine Personalunion zwischen Kreisleiter und Landrat oder Kreisleiter oder Ortsgruppenleiter und Bürgermeister ist nicht angebracht. (Studart in DZ. 1935, 196).

IV. Justiz und Verwaltung.

A. Abgrenzung von Justiz und Verwaltung.

I. Art der Aufgaben.

1. **Die Aufgabe der Gerichte** ist im wesentlichen eine feststellende Tätigkeit, nämlich die **Erforschung und Beurteilung von in der Vergangenheit liegenden Ereignissen**. Die Gerichte stellen fest, was Rechtens ist, und zwar:
 - a) Entweder zur Entscheidung von (meist privaten) Streitigkeiten (Zivilrechtspflege).
 - b) Oder zwecks Bestrafung (Strafrechtspflege).
2. **Die Aufgabe der Verwaltung** ist erhaltende und gestaltende, d. h. im wesentlichen **schöpferische Tätigkeit**, nämlich die Gestaltung von Rechtsstellungen oder tatsächlichen Verhältnissen.

z. B. Verleihung des Staurechtes für eine Talsperre, Erbauung eines Wasser- oder Elektrizitätswerkes, Regelung des Verkehrs.

Die Unterscheidung bezeichnet nur die grundsätzliche Regelung. Im übrigen sind den Gerichten auch schöpferische Aufgaben (z. B. in der freiwilligen Gerichtsbarkeit) und den Verwaltungsbehörden auch Rechtspflegungsaufgaben (z. B. Erlaß von polizeilichen Strafverfügungen) zugewiesen.

II. Tätigkeitsgebiet.

Die **Tätigkeit der Gerichte** liegt, wenn man von der Strafrechtspflege abieht, im wesentlichen auf dem Gebiete des sog. **Privatrechts**, die **Tätigkeit der Verwaltungsbehörden** dagegen auf dem Gebiete des **öffentlichen Rechts**.

1. **Den Unterschied zwischen privatem und öffentlichem Recht sah man früher darin, daß das Privatrecht das individuelle Interesse regelt, das öffentliche Recht dagegen das Allgemeininteresse.**

In diesem Sinne ist der Begriff des Privatrechts nicht mehr zu halten. Denn nach heutiger Auffassung gibt es kein Recht, das nur Individualinteressen dient. Jedes Rechtsgebiet untersteht vielmehr den Forderungen des öffentlichen Wohles und dem Gemeinschaftsgedanken. Der Führerstaat lebt im Gegensatz zum liberalen Staat in diesem Sinne im Zeichen des öffentlichen Rechts. Das im Liberalismus herrschende Bestreben, die zivilrechtliche Dogmatik möglichst auf das Verwaltungsrecht zu übertragen, ist heute eher ins Gegenteil verkehrt.

2. **Heute rechnet man zum öffentlichen Recht alle Rechtsfälle, welche Hoheitsträger als solche betreffen.**

In diesem Sinne ist der Begriff des öffentlichen Rechts nicht überholt und vielleicht unvermeidbar. Daher arbeitet denn auch die neue Gesetzgebung weiter mit diesem Begriff, z. B. mit dem Begriff der Körperschaft des öffentlichen Rechts. Um die Begriffswandlung zu verdeutlichen, ist vorgeschlagen worden, die Ausdrücke „Privatrecht“ und „öffentliches Recht“ durch die Ausdrücke „volksgeordnetes Recht“ und „hoheitliches Recht“ zu ersetzen. Vgl. Huber in DR. 1935, 404.

III. Der Justizstaat.

Merkmale des Justizstaates ist die Möglichkeit, den Staat vor den ordentlichen Gerichten wegen der Ausübung seiner Hoheitsrechte zu verklagen. Insbesondere haben im Justizstaat die Zivilgerichte auch über die aus Verwaltungsakten entstehenden Streitigkeiten zwischen öffentlicher Gewalt und Bürgern zu entscheiden. Der Justizstaat ist der Typus des angelsächsischen Rechtsstaates. Auch in Deutschland sind seit den 1840er Jahren justizstaatliche Erscheinungen aufgetreten, die noch heute fortwirken.

1. **Die wichtigsten Erscheinungen dieser Art, die sich aus dem früheren Recht ergeben, sind folgende:**

- a) **Die sog. öffentlich-rechtlichen Entschädigungsansprüche gegen den Staat.** Ein solcher Anspruch liegt vor, wenn für ein an sich rechtmäßiges Vorgehen des Staates eine im ordentlichen Rechtsweg verfolgbare Entschädigung gewährt wird.

- a) Für viele Fälle ist ein öffentlich-rechtlicher Entschädigungsanspruch ausdrücklich anerkannt, insbesondere:

für den Fall der Unterfügung eines ordnungsgemäßen Gewerbebetriebs oder einer Wasserstauanlage wegen überwiegender Gefahren für das Gemeinwohl (§ 51 G.D., § 84 des Preuß. Wassergesetzes von 1913);

für den Fall des Einschreitens aus polizeilichem Notstand gegen einen Nicht-Polizeipflichtigen (§§ 21, 70 P.B.G.);

für den Fall polizeilicher Maßnahmen wegen Seuchengefahr, z. B. bei Tötung von seuchenkrankem oder verdächtigem Vieh (§ 66 des Viehseuchengesetzes von 1909);

für den Fall der (sog. echten oder klassischen) Enteignung, bei der Eigentum oder andere dingliche Rechte einer Person entzogen und einer anderen zugeführt werden, z. B. nach dem Preuß. Enteignungsgesetz von 1874. Vgl. näheres unten S. 20f.

- β) **Soweit keine ausdrückliche gesetzliche Regelung vorlag, stützte man sich auf die §§ 74, 75 der Einleitung zum A.M. (Wortlaut s. unten S. 73) und auf Art. 153 WeimVerf., wonach jeder staatliche Eingriff in die private Vermögenssphäre als „Aufopferung“ oder „Enteignung“ angesehen wurde.** Für alle diese Fälle wurde daher ein im ordentlichen Rechtsweg verfolgbarer Entschädigungsanspruch gegen den Staat zuerkannt. Vgl. näheres unten S. 22f.

- b) **Die Nachprüfung polizeilicher Strafverfügungen durch die ordentlichen Gerichte gemäß § 413 St.P.D.**

In Preußen war ferner durch das Gesetz über die Zulässigkeit des Rechtswegs gegen polizeiliche Verfügungen von 1842 der Rechtsweg gegen alle Verwaltungsakte zugelassen worden, falls die Befreiung von einer im Verwaltungsweg auferlegten Verpflichtung auf Grund eines besonderen Gesetzes oder Rechtstitels behauptet wurde. Dieses Gesetz ist im Jahre 1931 durch das B.W. wieder aufgehoben worden.

- c) **Die Entschädigungsansprüche gegen den Staat aus Amtspflichtverletzungen, die nach den Beamtenhaftungsgesetzen im ordentlichen Rechtsweg verfolgbar sind.** Vgl. Grundriß 2^a S. 145.

Bei diesen Ansprüchen prüfen die ordentlichen Gerichte auch Ermessensentscheidungen der Verwaltungsbehörden nach, und zwar nicht nur bei Willkür, sondern auch daraufhin, ob sie nicht völlig unsachlich, d. h. auf keinen Fall den Erfordernissen einer ordentlichen Verwaltung entsprechend sind („offensichtliche Ermessensfehler“). So noch R.W. vom 26. III. 1935 in RVerwBl. 56, 597.

- d) **Die vermögensrechtlichen Ansprüche der Beamten, Ruhestandsbeamten und Hinterbliebenen sowie die Rückgriffsansprüche des Staates gegen seine Beamten, über die nach den bisherigen Beamtenengesetzen die ordentlichen Gerichte entschieden.**

2. **Justizstaatliche Wirkung hat auch die Befugnis der ordentlichen Gerichte, verwaltungsrechtliche Vorfragen, von denen die Entscheidung über einen vor dem Gericht erhobenen bürgerlich-rechtlichen Anspruch abhängt, „inzidenter“ zu prüfen.** Sie brauchen also nicht etwa das Verfahren bis zur Entscheidung der Verwaltungsbehörde (des Verwaltungsgerichts) auszusetzen, sondern können über die verwaltungsrechtliche Vorfrage selbständig entscheiden.

Daraus folgt namentlich auch, daß die Gerichte an Verwaltungsakte nur gebunden sind, wenn diese gültig (und nicht nichtig, vgl.

unten S. 34 f.) sind. Aus diesem Grundsatz haben die Gerichte die Befugnis zu einer weitgehenden Nachprüfung aller Verwaltungsakte hergeleitet. Den insolge dessen bestehenden Zustand bezeichnet Huber (DR. 1935, 403) als „apokryphen Justizstaat“.

IV. Nationalsozialismus und Justizstaat.

Der Nationalsozialismus lehnt den Justizstaat ab, weil der Justizstaat auf dem liberalen Gegensatz „Staat und Gesellschaft“, „Staat und Individuum“ beruht. Der Justizstaat führt zu einer Überbetonung der Justiz gegenüber der Verwaltung und birgt die Gefahr in sich, daß öffentlich-rechtliche Verhältnisse der bürgerlich-rechtlichen Betrachtungsweise unterworfen werden. Das Wesen und der Zweck des nationalsozialistischen Staates geht von der Gemeinschaft aus; eine gegen den Staat zu schützende Privatsphäre gibt es nicht mehr. Als Glied der Gemeinschaft wird der einzelne von allen Staatsorganen um der Gemeinschaft willen geschützt. Eine Kontrolle der Verwaltung durch die Justiz erübrigt sich daher; sie ist mit dem organischen Aufbau des nationalsozialistischen Staates nicht vereinbar.

Aufgabe der nationalsozialistischen Rechtserneuerung ist somit, die noch bestehenden justizstaatlichen Einrichtungen zu beseitigen. Diese Aufgabe ist zum Teil bereits erfüllt, und zwar:

1. Auf dem Gebiet der sog. öffentlich-rechtlichen Entschädigungsansprüche (vgl. dazu Frank, Deutsches Verwaltungsrecht, S. 468 ff.).

Diejenigen Entschädigungsansprüche, die auf ausdrücklicher gesetzlicher Anerkennung beruhen (oben III 1 a a), sind allerdings vorläufig bestehen geblieben. Dagegen wird nicht mehr allgemein (d. h. auch ohne ausdrückliche gesetzliche Einzelregelung) bei jeder in die Rechtsstellung eines einzelnen Volksgenossen eingreifenden staatshoheitlichen Maßnahme ein im ordentlichen Rechtsweg verfolgbarer Entschädigungsanspruch zuerkannt. Denn die Auffassung, daß in einem solchen Falle stets ein Entschädigungsanspruch gegen den Staat gegeben sei (vgl. oben III 1 a β), ist mit dem heutigen Denken von der Gemeinschaftsgebundenheit aller Rechte (Gemeinnutz geht vor Eigennutz) unvereinbar. Vielmehr kommt eine Entschädigung ohne ausdrückliche gesetzliche Anerkennung nur dann in Frage, wenn ein Eingriff über das allgemeine Maß der Pflichten hinausgeht, die jedem innerhalb der Volksgemeinschaft obliegen. Vgl. unten S. 20 f.

2. Im Beamtenrecht.

a) Nach dem Deutschen Beamtengesetz vom 26. I. 1937 werden, sobald das in diesem Gesetz vorgesehene Reichs-

verwaltungsgericht geschaffen wird, an Stelle der ordentlichen Gerichte die Verwaltungsgerichte zuständig:

- a) Für die vermögensrechtlichen Ansprüche der Beamten, Ruhestandsbeamten und Hinterbliebenen. § 142¹ DVG.
- β) Für die Entschädigungsansprüche des Staates gegen seine Beamten (ausgenommen die Justizbeamten), §§ 23, 142² DVG. Hierbei sind zwei Fälle zu unterscheiden:
 - aa) Der Beamte schädigt seinen Dienstherrn unmittelbar, z. B. durch eine Unterschlagung. Hier muß ein sog. „Erstattungsverfahren“ (früher „Defektenverfahren“ genannt) vorhergehen. Vgl. näheres in dem sog. Erstattungs-gesetz vom 18. IV. 1937.
 - ββ) Der Beamte hat einem Dritten gegenüber seine Amtspflicht verletzt und haftet nun dem Staat im Rückgriffswege (im Innenverhältnis).

b) Über die Entschädigungsansprüche Dritter gegen den Staat aus Amtspflichtverletzungen (im Außenverhältnis) entscheiden nach wie vor die ordentlichen Gerichte. Die oberste Dienstbehörde kann aber Einspruch beim Reichsverwaltungsgericht erheben (sog. Konfliktserhebung), wenn ihrer Auffassung nach keine Amtspflichtverletzung vorliegt. Verneint das Reichsverwaltungsgericht die Amtspflichtverletzung, so ist das ordentliche Gericht daran gebunden. § 147¹ DVG.

Für Justizbeamte besteht die Möglichkeit der Konfliktserhebung nicht, soweit es sich um die Ausübung der Rechtspflege handelt. § 147² DVG.

B. Der Kompetenzkonflikt.

I. Allgemeines.

1. Ein Kompetenzkonflikt (Zuständigkeitsstreit) liegt vor, wenn im Einzelfalle streitig ist, ob das Gericht (ordentliches Gericht oder Sondergericht) oder die Verwaltung (Verwaltungsbehörde oder Verwaltungsgericht) zu entscheiden hat.

- a) Von positivem Kompetenzkonflikt spricht man dann, wenn sowohl das Gericht als auch die Verwaltung sich für zuständig erklären.
- b) Von negativem Kompetenzkonflikt spricht man dann, wenn sowohl das Gericht als auch die Verwaltung sich endgültig für unzuständig erklärt haben.

z. B. In einer Wegestreitigkeit läßt das von einer Partei angerufene Gericht den Rechtsweg zu; auch die von der anderen Partei angerufene Verwaltungsbehörde erklärt sich für zuständig (positiver Kompetenzkonflikt). — In einer Fürsorge Sache weist das Landgericht die erhobene Klage wegen Unzulässigkeit des Rechtsweges ab; auch die Verwaltungsbehörde erklärt sich für unzuständig (negativer Kompetenzkonflikt).

2. Die Entscheidung der Kompetenzkonflikte ist folgendermaßen geregelt:

a) Grundsätzlich entscheiden die Gerichte, weil sie allgemein über die Zulässigkeit des Rechtswegs zu entscheiden haben (§ 17^a GVG.), auch über die Kompetenzkonflikte.

Darin liegt eine Vormachtstellung der Justiz gegenüber der Verwaltung: Hat ein Gericht durch unanfechtbare Entscheidung den Rechtsweg für zulässig erklärt, so dürfen die Verwaltungsbehörden oder Verwaltungsgerichte ihre Zuständigkeit nicht mehr behaupten. Umgekehrt jedoch kann, wenn eine Verwaltungsbehörde oder ein Verwaltungsgericht sich rechtskräftig für zuständig erklärt haben, das ordentliche Gericht gleichwohl den Rechtsweg zulassen.

b) Durch Landesgesetz kann ein besonderer Gerichtshof zur Entscheidung der Kompetenzkonflikte (Kompetenzgerichtshof) geschaffen werden (§ 17^a GVG.). Dies ist in Preußen (vgl. näheres unten II), in Bayern, Württemberg, Sachsen, Baden und Hessen geschehen. Die Zuständigkeit dieser Gerichtshöfe ist durch die Verreichlichung der Justiz nicht berührt worden. Vgl. B.D. vom 27. III. 1935 (RGW. I, 492).

Auch in den Ländern, in denen Kompetenzgerichtshöfe eingerichtet sind, sind gewisse Mängel des Verfahrens bestehen geblieben:

a) Das Reichsgericht hat eine Vorzugsstellung behalten, weil die Kompetenzgerichtshöfe Landesbehörden sind, das Reichsgericht dagegen ein oberstes Gericht des Reiches ist.

β) Die Gerichte sind nicht an die Entscheidung des Kompetenzgerichtshofes gebunden, wenn dieser im Falle des positiven Kompetenzkonflikts den Rechtsweg für zulässig erklärt.

II. Die Regelung in Preußen.

In Preußen ist durch B.D. betr. die Kompetenzkonflikte vom 1. VIII. 1879 (abgeändert durch Gesetz vom 22. V. 1902) ein Kompetenzgerichtshof in Berlin eingerichtet worden. Er besteht aus 11 Mitgliedern, von denen 6 dem Kammergericht angehören und 5 für den höheren Verwaltungsdienst oder zum Richteramt befähigt sein müssen, und entscheidet in der Besetzung von 7 Mitgliedern.

1. Im Falle des positiven Kompetenzkonflikts entscheidet der Kompetenzgerichtshof, wenn die Verwaltungsbehörde den Kompetenzkonflikt erhebt.

a) Die zuständige Verwaltungsbehörde (z. B. der Regierungspräsident) kann den Kompetenzkonflikt erheben, wenn sie in einer beim ordentlichen Gericht anhängigen Sache ihre eigene Zuständigkeit oder die des Verwaltungsgerichts annimmt. §§ 4¹, 5 der B.D.

Die Erhebung des Kompetenzkonfliktes ist aber ausgeschlossen, § 4² der B.D.:

a) Wenn durch rechtskräftiges gerichtliches Urteil der Rechtsweg für zulässig erklärt ist.

β) Wenn ein mit der Revision anfechtbares Urteil des ordentlichen Gerichts ergangen ist.

z. B. Der preussische Fiskus ist vor dem Landgericht Köln auf Zahlung von 10000 RM. in Anspruch genommen worden. Ist der Regierungspräsident der Auffassung, daß die Sache im Verwaltungsverfahren entschieden werden müsse, so kann er den Kompetenzkonflikt erheben. Ist in der Sache schon ein Urteil des Oberlandesgerichts Köln ergangen, das den Rechtsweg für zulässig erklärt, so ist die Erhebung des Kompetenzkonflikts ausgeschlossen, und zwar, falls das Urteil noch nicht rechtskräftig ist, gemäß β), falls das Urteil schon rechtskräftig ist, gemäß a).

b) Wird der Kompetenzkonflikt in zulässiger Weise erhoben, so wird das Verfahren vor dem Gericht bis zur Entscheidung des Kompetenzgerichtshofes ausgesetzt.

a) Erklärt der Kompetenzgerichtshof den Rechtsweg für zulässig, so kann das ordentliche Gericht trotzdem später den Rechtsweg für unzulässig erklären, aber nicht mit der Begründung, daß die Verwaltungsbehörden zuständig seien. Infolgedessen sind Fälle, in denen der Rechtsschutz endgültig versagt wird, kaum möglich.

β) Erklärt der Kompetenzgerichtshof den Rechtsweg für unzulässig, so ist ein weiteres gerichtliches Verfahren ausgeschlossen. Vgl. § 18 der B.D. und RG. 11, 392.

2. Im Falle des negativen Kompetenzkonflikts entscheidet der Kompetenzgerichtshof, wenn eine Partei dies beantragt. § 21 der B.D.

a) Der Antrag ist bei dem Gericht erster Instanz zu stellen. Voraussetzung des Antrags ist, daß sowohl im Rechtsweg als auch im Verwaltungsweg endgültige, d. h. im Instanzenzuge nicht anfechtbare Entscheidungen vorliegen. Hat das Reichsgericht den Rechtsweg für unzulässig erklärt, so ist der Antrag nicht möglich.

z. B. Ein Oberlandesgericht und ein Verwaltungsgericht haben sich in der gleichen Sache für unzuständig erklärt. Dann kann jede Partei bei dem Landgericht die Entscheidung des Kompetenzgerichtshofs beantragen. — Das Reichsgericht und eine Verwaltungsbehörde haben sich in der gleichen Sache für unzuständig erklärt. Dann ist eine Anrufung des Kompetenzgerichtshofes weder zulässig noch erforderlich. Vielmehr kann jede Partei ohne weiteres wieder die Verwaltungsbehörde anrufen, die dann ihre frühere Entscheidung aufheben und erneut entscheiden wird.

b) Wird die Entscheidung des Kompetenzgerichtshofes in zulässiger Weise beantragt, so hebt der Kompetenzgerichtshof die entgegenstehenden Entscheidungen auf und verweist die Sache zur anderweitigen Verhandlung

und Entscheidung an die zuständige Stelle. Die Entscheidung des Kompetenzgerichtshofes ist für diese Stelle bindend.

z. B. Haben Oberlandesgericht und Verwaltungsgericht sich endgültig für unzuständig erklärt, so hebt der Kompetenzgerichtshof, wenn er angerufen wird, die beiden Entscheidungen auf und verweist die Sache entweder an das Oberlandesgericht oder an das Verwaltungsgericht. Wird die Sache an das Oberlandesgericht verwiesen, so kann dieses den Rechtsweg nicht mehr für unzulässig erklären. Wird die Sache an das Verwaltungsgericht verwiesen, so kann dieses die Entscheidung nicht ablehnen.

V. Rechtsstellung des Volksgenossen und die Verwaltung.

A. Allgemeines.

Die Einordnung des einzelnen in Volk und Staat, d. h. in die Volksgemeinschaft und ihre engeren Kreise, bildet die Grundlage des Verhältnisses des einzelnen zur Verwaltung. Mit der Wandlung der Stellung des Volksgenossen vom für sich stehenden, von der Gemeinschaft unabhängigen Individuum zum Glied der Gemeinschaft, zur gemeinschaftsverbundenen Persönlichkeit hat sich auch die Rechtsstellung des einzelnen Volksgenossen im Verhältnis zur Verwaltung grundlegend geändert. Dies ergibt sich am deutlichsten aus einer Gegenüberstellung mit der früheren liberalistischen Auffassung. (Vgl. dazu Frank, Deutsches Verwaltungsrecht, S. 82 ff.)

I. Die liberalistische Auffassung beruhte, abgesehen von der Forderung der Gewaltenteilung, auf der Anerkennung der sog. „subjektiv-öffentlichen Rechte“ zur Sicherung der persönlichen Freiheit und des individuellen Willens und Interesses des Individuums. Die subjektiv-öffentlichen Rechte ergaben sich namentlich aus folgenden Grundvorstellungen:

1. Staatsfreie Sphäre des einzelnen.

Die naturrechtliche Lehre vom *contrat social* betrachtete den Staat als eine freiwillige vertragliche Verbindung der Individuen. Auch innerhalb des Staates behielten die Individuen ihre „natürlichen“ oder „überstaatlichen“ Rechte, auf die sie zugunsten des Staates weder verzichten wollten noch konnten. Der einzelne nahm also nur mit einem Teil seines Wesens am Gemeinleben teil, während der andere Teil mit bestimmten Freiheits- und Vermögensrechten außerhalb (staatsfrei) blieb. Daraus ergab sich die Vorstellung von ursprünglichen Grundrechten und Freiheitsrechten des einzelnen im Staate.

2. Gegensatz zwischen Verwaltung (Staat) und Bürgern.

Die staatliche Verwaltung wurde als Gegenpieler des einzelnen aufgefaßt. Ihre „Eingriffe“ in die Rechtssphäre des einzelnen mußten daher „kontrolliert“ und beschränkt werden. Die Sicherung der Rechte des Einzelnen wurde in die Hand der ordentlichen Gerichte gelegt (vgl. oben S. 12f.) und als Schutz „gegen“ den Staat (vgl. Art. 107 Weim.

Berk.) aufgefaßt. Die subjektiv-öffentlichen Rechte richteten sich damit gegen den Staat, ja sie waren ein Stück Macht des einzelnen über den Staat.

3. Auflösung aller Ordnungen.

Die individualistisch-liberale Rechtslehre führte zur Auflösung aller Ordnungen des Lebens — wie Ehe, Familie, Seeresdienst, Beamtenverhältnis, Staat und Volk —, die nur als Ganzheiten begriffen werden können, in einzelne Rechtsbeziehungen, getrennte Rechte und Pflichten. So wurden z. B. die sog. wohlverordneten Rechte der Beamten mit dem Charakter absoluter unantastbarer Grundrechte aus der Gesamtordnung des Beamtenverhältnisses herausgelöst und dem Staat entgegengehalten.

II. Die nationalsozialistische Auffassung geht von dem Gedanken der Volksgemeinschaft aus und gelangt so zwar nicht zu einer Verneinung der Rechte des einzelnen überhaupt, wohl aber zu einer Verneinung der subjektiv-öffentlichen Rechte im früheren Sinne. Die Rechtsstellung des einzelnen bemißt sich nach ganz anderen Grundsätzen:

1. Bindung an die Volksgemeinschaft.

a) Der Nationalsozialismus rückt bewußt in den Mittelpunkt seines ganzen Denkens das Volk. Nur aus der Beziehung zum Volk erklärt sich der Begriff des Staates und die Rechtsstellung des einzelnen Volksgenossen. Der einzelne hat nur als Glied des Volkes sein Leben, seine Aufgabe und seinen Wert. Ihm werden — ebenso wie früher — von der Rechtsordnung Rechte gewährt (z. B. das Eigentum, das keine bloße Verwaltungsbefugnis ist), aber nicht um ihrer selbst willen, sondern als Teil der gesamtvolkischen Ordnung. Die Rechte des einzelnen sind daher an die Belange der Volksgemeinschaft gebunden, finden hierin ihre Grenze und dürfen nicht staatsfrei, d. h. hemmungslos ausgenutzt werden (Gemeinnutz geht vor Eigennutz).

b) Die gliedschaftliche Rechtsstellung des einzelnen innerhalb der Gemeinschaft ist eine unlösliche Verbindung von Pflichten und Rechten. Es gibt kein Recht ohne Pflicht. Niemand kann Träger eines Rechtes sein, der nicht Erfüller der in dem Recht liegenden Pflicht gegenüber der Gemeinschaft ist. Man spricht daher auch von einem „Recht-Pflicht-Begriff“, und dabei stehen — anders als früher — nicht die Rechte, sondern die Pflichten gegen die Gemeinschaft im Vordergrund.

2. Kein Gegensatz zwischen Staat und Volksgenossen.

a) Der Nationalsozialismus mit seinem rassistischen Denken und mit seinem Führer-, Verantwortlichkeits- und Leistungsprinzip schätzt in besonderem Maße den Wert und die schöpferische Kraft der Persönlichkeit und sichert daher ihre Stellung und Freiheit in der Gemeinschaft, ebenso wie er Ehre, Arbeit, Eigentum, Leben und Gesundheit des einzelnen Volksgenossen schützt. Staat (Verwaltung) und Volksgenossen bilden keinen Gegensatz mehr, sondern wirken gleichgerichtet zum Wohl des Ganzen miteinander. Die Verwaltung erfüllt einen Dienst für die Gesamtheit und damit auch für den einzelnen.

b) „Die Rechtssicherheit ist die Grundlage der Volksgemeinschaft“ (Übring). Deshalb hat auch heute jeder die Möglichkeit, die ihm von der Rechtsordnung gewährten Rechte vor den ordentlichen Gerichten oder — soweit es sich um das Gebiet des öffentlichen Rechts handelt — vor den Verwaltungsgerichten oder in einem sonstigen geordneten Verfahren geltend zu machen (vgl. auch unten S. 70ff.). Diese Möglichkeit rechtfertigt sich aber nicht mehr aus dem Gedanken, daß der einzelne nur um seiner selbst willen oder gegen den Staat geschützt werden muß, sondern aus dem Gesichtspunkt der Aufrechterhaltung der allgemeinen Volksordnung, die auch durch die Verletzung von Einzelinteressen gefährdet wird.

B. Enteignung.

Bei der Enteignung handelt es sich um die Frage, unter welchen Voraussetzungen und mit welchen Rechtsfolgen die Rechtsgüter der Volksgenossen über das Regelmaß hinaus für Gemeinschaftszwecke in Anspruch genommen werden können.

Der Begriff der Enteignung hat sich in der gleichen Weise gewandelt, wie der Eigentumsbegriff.

I. Der liberalistische Eigentumsbegriff ist streng individualistisch. Eigentum ist die denkbar umfassendste Sachherrschaft, die grundsätzlich von jedem staatlichen Eingriff freizustellen ist. Auch das Grundeigentum wird als Objekt der willkürlichen Verfügung des Eigentümers behandelt und dadurch einer Ware gleichgestellt. Die Rechtsvorschriften, die aus Gründen des Gemeinwohls in die Rechtsmacht des Eigentümers eingreifen, werden als „Eigentumsbeschränkungen“ aufgefaßt, die dem Eigentum „entgegenstehen“ (vgl. § 903 BGB).

Auf dem liberalistischen Eigentumsbegriff beruht die sog. klassische Enteignung. Vgl. unten I.

II. Die Weimarer Verfassung wollte dem Eigentum durch den Satz „Eigentum verpflichtet“ (Art. 153³ WeimVerf.) einen sozialgebundenen Inhalt geben. In Wirklichkeit setzte sich aber der liberalistische Eigentumsbegriff noch stärker durch.

Diese Entwicklung führte zu einer völligen Auflösung des klassischen Enteignungsbegriffs. Vgl. unten 2.

III. Der Nationalsozialismus erkennt das Eigentum an, aber nur im Rahmen des Gemeinschaftsgedankens („Gemeinnutz geht vor Eigennutz“). Das Eigentum ist hiernach kein schrankenloses Recht, sondern eine durch Verpflichtungen gegenüber der Gemeinschaft gebundene Befugnis (Rechtspflichtbegriff, vgl. oben A II 1). Das Grundstückseigentum unterscheidet sich vom Fahrnis Eigentum wesentlich dadurch, daß bei ihm, weil Grund und Boden das wichtigste Volksgut ist, die Bindung des Eigentümers besonders stark hervortritt. Die Bindungen sind keine „Eigentumsbeschränkungen“, sondern gehören zum Inhalt des Eigentums.

Dieser Wandlung des Eigentumsbegriffs entspricht die nationalsozialistische Auffassung der Enteignung.

1. Die sog. klassische Enteignung.

Auf den Grundsätzen der sog. klassischen Enteignung beruhen die Enteignungsgesetze der deutschen Länder. Diese Gesetze gelten vorläufig noch weiter, haben aber, weil für die praktisch wichtigsten Anwendungsfälle der Enteignung heute reichsrechtliche Sonderregelungen gelten, einen großen Teil ihrer Bedeutung verloren.

Die folgende Darstellung schließt sich an das Preussische Enteignungsgesetz von 1874 an, mit dem die übrigen deutschen Landesgesetze im wesentlichen übereinstimmen.

I. Der klassische Enteignungsbegriff.

Enteignung ist die durch Verwaltungsakt erfolgende Entziehung von Grundeigentum, die für ein im öffentlichen Interesse liegendes Unternehmen erforderlich ist, gegen Gewährung einer Geldentschädigung.

1. Die Enteignung erfolgt nicht durch das Gesetz selbst, sondern durch einen Verwaltungsakt auf gesetzlicher Grundlage (Verwaltungsakttheorie).

a) Die gesetzliche Grundlage des Verwaltungsaktes bildet das Enteignungsgesetz.

b) Der Verwaltungsakt geht auf „Verleihung des Enteignungsrechts“ im Einzelfalle. Zuständig hierfür ist das preussische Staatsministerium. § 2.

2. Gegenstand der Enteignung ist nur das Grundeigentum.

Die gesetzliche Beschränkung der Enteignung auf Grundeigentum erklärt sich daraus, daß Fahrnis immer freihändig erworben werden konnte.

3. Das enteignete Recht (Grundeigentum oder Recht am Grundeigentum) wird in das Vermögen eines anderen, des „Begünstigten“, überführt (Übereignungstheorie).

Die Unterfügung eines Gewerbebetriebs (z. B. nach § 51 G.D.) und die früher sog. Aufopferung (vgl. oben S. 13) stellen keine Enteignung dar.

4. „Gründe des öffentlichen Wohles“ müssen die Enteignung erforderlich machen. § 1.

5. Volle Entschädigung muß von dem Begünstigten geleistet werden. §§ 1, 7.

a) Der Grundsatz der „vollen“ Entschädigung entspricht der liberalistischen Auffassung des Gegensatzes von Staat und Einzelperson (vgl. oben S. 18). Weil der einzelne als unbeschränkter Herr seines Eigentums angesehen wird, muß er, wenn der Staat in das Eigentum „eingreift“, voll entschädigt werden. In der Praxis wurde die Entschädigung meist reichlich bemessen.

b) Der Grundsatz der ausschließlichen „Geld“entschädigung für die Entziehung von Grundeigentum entspricht der liberalistischen Auffassung, auch die Grundstücke als Ware anzusehen.

II. Das Enteignungsverfahren.

Das Enteignungsverfahren schließt sich an die Verleihung des Enteignungsrechts (oben I 1) an und wird **von der Enteignungsbehörde** (in Preußen: Regierungspräsident) durchgeführt. Es verläuft in folgenden Abschnitten:

1. Vorläufige Planfeststellung. § 15.

Sie hat den Zweck, einen vorläufigen Überblick über die Absichten des Begünstigten zu geben, und dient als Grundlage für die endgültige Planfeststellung.

2. Endgültige Planfeststellung.

a) Der vorläufig festgestellte Plan wird zu jedermanns Einsicht offengelegt. Während dieser Zeit kann jeder Interessent Einwendungen gegen den Plan erheben. § 19.

b) Die Enteignungsbehörde entscheidet über die Einwendungen und stellt den Gegenstand der Enteignung fest. Gegen diese Entscheidung steht jedem Beteiligten die Beschwerde an den Fachminister zu. §§ 21, 22.

3. Entschädigungsfeststellung.

a) Auf Grund einer Verhandlung mit den Beteiligten wird durch die Enteignungsbehörde die Entschädigung festgestellt. §§ 25, 29.

b) Gegen den Entschädigungsbeschluss steht jedem Beteiligten innerhalb von 6 Monaten der Rechtsweg offen (§ 30). Die Zulassung des Rechtswegs erklärt sich aus dem justizstaatlichen Denken des Liberalismus. Vgl. oben S. 12f.

4. Vollziehung der Enteignung.

Die Enteignung wird durch **Enteignungsbeschluss** der Enteignungsbehörde vollzogen.

a) Der Enteignungsbeschluss darf regelmäßig erst ergehen, wenn ein etwaiger Rechtsstreit über die Entschädigung erledigt und die Entschädigung gezahlt oder hinterlegt ist. § 32.

b) Das Eigentum des enteigneten Gegenstandes geht mit der Zustellung des Enteignungsbeschlusses auf den Begünstigten über. Die Eintragung des Eigentumsüberganges im Grundbuch hat nur die Bedeutung einer Grundbuchberichtigung. § 44.

2. Die Enteignung im Weimarer Zwischenreich.

Maßgebend für die Entwicklung der Enteignung im Weimarer Zwischenreich war **Art. 153 WeimVerf.** Seine Anwendung durch die Rechtsprechung führte zu einer völligen **Auflösung des klassischen Enteignungsbegriffs.**

I. Jeder staatshoheitliche Eingriff in die privatrechtliche Vermögenssphäre wurde grundsätzlich als **Enteignung** angesehen.

1. Gleichgültig war, ob der Eingriff durch Verwaltungsakt auf gesetzlicher Grundlage oder unmittelbar durch ein Gesetz erfolgte.

2. Gegenstand der Enteignung war nicht nur das Grundeigentum, sondern jedes „subjektive Recht“. Jede Zerstörung oder Schwächung eines subjektiven Rechts galt als Enteignung. Nur die bloßen Eigentumsbeschränkungen (= Bestimmungen der „Schranken“ des Eigentums im Sinne des Art. 153¹ S. 2 WeimVerf.), die durch Gesetz generell angeordnet wurden, waren ausgenommen. Ein über eine Eigentumsbeschränkung hinausgehender Eingriff, der als Enteignung zu gelten hatte, wurde aber schon dann angenommen, wenn das Recht des Eigentümers, mit seinem Eigentum nach Belieben zu verfahren (§ 903 BGB.), beeinträchtigt wurde.

3. Die Überführung des entzogenen Rechts in das Eigentum eines Dritten wurde nicht mehr als wesentliches Merkmal der Enteignung angesehen.

z. B. Die Eintragung eines Grundstücks in die Denkmalschutzliste wurde von dem Reichsgericht als Enteignung aufgefaßt, obwohl hierdurch dem Eigentümer im Interesse der Erhaltung des nationalen Kunstbesitzes nur in bestimmter Richtung das Recht entzogen wurde, mit dem Grundstück nach Belieben zu verfahren. Ferner wurde schon die lediglich auf dem Papier festgestellte Ausweisung eines Grundstücks als Freifläche oder Legung einer Fluchtlinie als Enteignung angesehen, auch wenn die zur Zeit der Feststellung ausgeübte Benutzung des Grundstücks überhaupt nicht eingeschränkt wurde.

II. Für jede Enteignung, die durch Gesetz oder Verwaltungsakt erfolgte, war eine **angemessene Entschädigung** zu gewähren, auch wenn das Gesetz selbst keine Entschädigung vorsah. Die Entschädigungspflicht entfiel nur dann, wenn das Gesetz ausdrücklich eine Entschädigung ausschloß (vgl. Art. 153² S. 2 WeimVerf.).

Da fast jedes Gesetz irgendwie in Rechte und Interessen eingreift und jeder dadurch entstehende wirtschaftliche Schaden als „Enteignung“ im Sinne von I in Frage kam, so hatte die Ausdehnung der Entschädigungspflicht zur Folge, daß die Enteignung ein **allgemeines Institut der öffentlich-rechtlichen Entschädigung** wurde. Dadurch wären auf die Dauer viele aus Gründen des Gemeinwohls erforderliche Maßnahmen übermäßig erschwert oder sogar vereitelt worden. So hätte z. B. die Rechtsprechung über die Freiflächen- und Fluchtlinienausweisung auf die Dauer jeden planmäßigen großzügigen Städteausbau verhindert.

3. Die nationalsozialistische Auffassung.

Art. 153 WeimVerf. ist, weil er mit der heutigen Rechtsanschauung unvereinbar ist, **nicht mehr geltendes Recht.** Andererseits ist es zu einer umfassenden Neuregelung des Enteignungsrechts noch nicht gekommen. Die bisherige nationalsozialistische Gesetzgebung beschränkt sich auf Einzelregelungen für bestimmte wichtige Teilgebiete. Wenngleich dabei jeweils auf die Besonderheiten des geregelten Teilgebietes abgestellt ist, lassen sich die **folgenden Grundgedanken** erkennen, die der Wandelung des Eigentumsbegriffs entsprechen.

I. Der nationalsozialistische Enteignungsbegriff.

1. Jede Enteignung muß auf gesetzlicher Grundlage erfolgen.

Aus der Anerkennung des Eigentums durch den Nationalsozialismus folgt, daß Enteignungen nicht willkürlich zulässig sind. Vielmehr muß ein Gesetz die Enteignung allgemein für Fälle bestimmter Art für zulässig erklären. In seinem Rahmen wird dann die Zulässigkeit der Enteignung im Einzelfalle durch Verwaltungsakt auszusprechen sein.

2. Staatliche Maßnahmen, die sich aus der Pflichtstellung des Eigentümers gegenüber der Gemeinschaft erklären, sind keine Enteignung. Da namentlich beim Grundeigentum die Pflichten gegenüber der Gemeinschaft im Vordergrund stehen, so engt sich der Begriff der Enteignung stark ein. Keine Enteignung sind namentlich:

a) Die Eingliederung in eine neue Gemeinschaft.

z. B. Der Landwirt wird Erbhofbauer.

Auch die Fälle, in denen jemand dadurch wirtschaftliche Nachteile erleidet, daß er nicht in eine neue Gemeinschaft aufgenommen wird (z. B. Schließung von Handwerksbetrieben in Warenhäusern, Stilllegung von Mühlen im Zuge der Marktregelung), bedeuten keine Enteignung. Eine andere Frage ist, ob in solchen Fällen etwa eine Entschädigung gewährt wird.

b) Die sog. Eigentumsbindungen, durch die die dem Eigentum nach nationalsozialistischer Auffassung innewohnenden Gemeinschafts- und Pflichtbindungen durch staatliche Maßnahmen verstärkt oder im einzelnen geregelt werden.

z. B. Es werden Fluchtlinien oder Freiflächen ausgewiesen oder Anordnungen zum Schutze des Heimatbildes oder der Natur getroffen. Ein Gemälde wird auf die Liste der national wichtigen Kunstwerke gesetzt und dadurch der Eigentümer bestimmten Ausführbindungen unterworfen. Der Waldbesitzer wird gezwungen, schlechte Bestände auszumerzen oder zur Nachzucht nur anerkanntes Saatgut zu verwenden.

c) Die Pflichtablieferungen, die zur Ordnung der nationalsozialistischen Wirtschaft vorgeschrieben werden.

z. B. Die Pflicht zur Ablieferung von Gold und Devisen, zur Ablieferung von landwirtschaftlichen Erzeugnissen. In diesen Fällen ist der gezahlte Übernahmepreis nicht Enteignungsentschädigung, sondern Vergütung.

d) Die Eigentumsverwirkung, die bei schweren Pflichtverletzungen gegenüber Volk und Reich eintritt.

z. B. Die Einziehung kommunistischen und staats- oder volksfeindlichen Vermögens; die Verfallserklärung des Vermögens bei Aberkennung der deutschen Staatsangehörigkeit. In diesen Fällen gibt es selbstverständlich auch keine Entschädigung.

3. Höhere Zwecke der Gemeinschaft müssen die Enteignung erforderlich machen.

Gegenüber dem liberalistischen Begriff des „öffentlichen Wohles“ ist das Anwendungsgebiet der Enteignung stark ausgedehnt, da der nationalsozialistische Staat das Volkswohl in den Mittelpunkt seines Denkens stellt und eine staatsfreie Sphäre des einzelnen nicht kennt. Vgl. oben S. 18f.

4. Ein angemessener Ausgleich ist zu gewähren.

Ziel der Enteignungsentschädigung ist, weil die Enteignung nicht mehr rein vermögensrechtlich zu betrachten ist, nicht mehr die Festsetzung des vermögensrechtlichen Gegenwertes, sondern die Wiederherstellung der durch den staatlichen Eingriff gefährdeten Ordnungslage des betroffenen Volksgenossen. Daraus ergeben sich zwei Grundsätze:

a) Die Naturalherstellung ist das geeignetste Mittel, um die durch die Enteignung gefährdete Ordnungslage wiederherzustellen. Sie ist um so dringlicher, je gemeinschaftsgebundener das enteignete Eigentum war.

z. B. Bei der Enteignung von Erbhöfen ist durch das Gesetz über die Landbeschaffung für Zwecke der Wehrmacht vom 29. III. 1935 (§ 2^o) und durch das Gesetz über die Neugestaltung deutscher Städte vom 4. X. 1937 (§ 10¹ S. 2) stets eine Entschädigung in Land vorgesehen. In allen Fällen der Enteignung von Grundeigentum ist allerdings eine Entschädigung in Land deshalb nicht möglich, weil uns als Volk ohne Raum nicht genügend Land zur Verfügung steht. Bei großen Enteignungen wird deshalb häufig die Enteignung mit einer Umlegung verbunden. Dadurch wird die Heranziehung nicht unmittelbar betroffener Grundstücke der Nachbarn und der öffentlichen Hand ermöglicht und so der Landverlust auf breitere Schultern verlagert.

b) Die Angemessenheit der Entschädigung bestimmt sich nach dem, was erforderlich ist, um dem Betroffenen den Lebensbereich zu erhalten oder wieder zu verschaffen, der ihm in der Volksordnung zugewiesen ist. Sie richtet sich also nicht nach kapitalistischen Werterhaltungsgesundheitsgrundsätzen.

Deshalb sind im Gegensatz zu der früheren vollen Entschädigung Spekulations- oder Zufallsgewinne und Werterhöhungen, die mit der Durchführung des durch die Enteignung gefährdeten Unternehmens zu erwarten sind, auszuschließen.

II. Das Enteignungsverfahren.

1. Rechtsschutzsicherungen, wie Offenlegung des Planes und Rechtsmittel gegen den Entschädigungsbeschluß, müssen bestehen bleiben.

z. B. In den sämtlichen nach dem Umbruch erlassenen Gesetzen, die Enteignungsrecht enthalten, sind Rechtsmittel gegen die Festsetzung der Enteignungsentschädigung vorgesehen. Vgl. u. a. § 3 des Gesetzes über die Landbeschaffung für Zwecke der Wehrmacht vom 29. III. 1935 und § 18 des Reichsnaturschutzgesetzes vom 26. VI. 1935.

2. Die Anrufung der ordentlichen Gerichte gegen den Entschädigungsbeschluß muß künftig wegfallen. Denn sie erklärt sich aus dem mit der nationalsozialistischen Staatsanschauung nicht zu vereinbarenden justizstaatlichen Denken.

Die ersten nach dem Ambruch erlassenen Gesetze, die Enteignungsrecht enthalten, sehen allerdings noch den Rechtsweg vor, so z. B. das Reichsautobahngesetz vom 27. VI. 1933 und das Energiewirtschaftsgesetz vom 13. XII. 1935. Dagegen ist im Gesetz über die Landbeschaffung für Zwecke der Wehrmacht vom 29. III. 1935 und im Reichsnaturschutzgesetz vom 26. VI. 1935 ein beim Preussischen Oberverwaltungsgericht gebildetes Sonderverwaltungsgericht für zuständig erklärt worden. Künftig erscheint es gerechtfertigt, allgemein die Verwaltungsgerichte für zuständig zu erklären.

Zweiter Abschnitt.

Grundlagen der Verwaltung.

I. Rechtsquellen.

Die Rechtsquellen für die staatliche Verwaltung sind in erster Linie **Gesetze und Verordnungen**. Dazu kommt das Gewohnheitsrecht, das sich in allgemeines Gewohnheitsrecht und örtliches Gewohnheitsrecht (Observanz) scheidet, sowie für die kommunale Selbstverwaltung und die Eigenverwaltung die auf Grund der vom Staat verliehenen Autonomie erlassenen Satzungen. Für die **Auslegung und Ergänzung** der Gesetze und der sonstigen Rechtsquellen ist das **Parteiprogramm der NSDAP. allgemein verbindlich**, weil es die oberste Richtlinie darstellt.

Im folgenden sind nur die wichtigsten Rechtsquellen, nämlich die Gesetze und Verordnungen besprochen.

A. Gesetz.

Gesetze im eigentlichen oder formellen Sinne sind **Akte der Staatsführung, die in der verfassungsgemäß vorgesehenen Form urkundlich erklärt sind**.

Unter „Gesetzen im materiellen Sinne“ versteht man jede schriftliche Festlegung einer Rechtsnorm, d. h. einer für jeden (nicht nur für die Behörden) geltenden Regelung. „Gesetze im materiellen Sinne“ sind auch die Rechtsverordnungen (vgl. unten B II) und das Satzungsrecht. Die „Gesetze im formellen Sinne“ enthalten in aller Regel Rechtsnormen, sind also zugleich „Gesetze im materiellen Sinne“.

I. Erlass der Gesetze.

Die Gesetzgebungsgewalt steht dem **Führer und Reichskanzler** zu.

1. **Regelmäßig** werden die Gesetze vom Führer und Reichskanzler **nach Beratung mit der Reichsregierung** erlassen (Regierungsgesetze, vgl. näheres Heft 13¹ S. 13).

Diesen Gesetzen entsprechen in den Ländern die Gesetze der Landesregierung. Sie sind, da sie nur mit Zustimmung des zuständigen Reichsministers erlassen werden können, mittelbare Reichsgesetze. Die allgemeinen unmittelbaren Reichsgesetze haben den unbedingten Vorrang vor den lokalen mittelbaren Reichsgesetzen („Reichsrecht bricht Landesrecht“).

2. **Der Führer und Reichskanzler kann** zwecks Erlasses eines Gesetzes auch **herbeiführen**:

a) **Einen Beschluß des Reichstags**, der im Weimarer Zwischenreich der alleinige Gesetzgeber war. Das Gesetzgebungsrecht des Reichstags ist nicht aufgehoben. Seine Ausübung ist aber ganz von dem Willen des Führers abhängig. Vgl. Heft 13¹ S. 14 und 63.

b) **Eine Volksabstimmung** nach dem Gesetz über die Volksabstimmung vom 14. VII. 1933 (RGBl. I, 479). Die Reichsregierung kann das Volk darüber befragen, ob es einer von der Reichsregierung getroffenen oder beabsichtigten Maßnahme zustimmt oder nicht. Dies bedeutet, soweit es sich bei der Maßnahme um ein Gesetz handelt, daß ein neuer Weg der Volksgesetzgebung geschaffen worden ist (vgl. näheres Heft 13¹ S. 32).

II. Gegenzeichnung der Gesetze.

Die Gegenzeichnung der Gesetze durch einen Reichsminister ist noch üblich. Sie ist aber keine Gegenzeichnung im staatsrechtlichen Sinne des Art. 50 WeimVerf. mehr, durch die der Minister die Verantwortlichkeit gegenüber dem Parlament übernahm. Vielmehr übernimmt der Fachminister durch die Gegenzeichnung die Verantwortlichkeit für die sachliche Beratung des Führers. Notwendig ist die Gegenzeichnung nicht.

III. Richterliche Nachprüfung der Gesetze.

1. Eine Nachprüfung der materiellen Gültigkeit (d. h. der Verfassungsmäßigkeit) von Reichsgesetzen steht dem Richter nicht zu, weil die Reichsgesetze der höchste Ausdruck des staatlichen Führerwillens sind. Bei einem Landesgesetz kann der Richter höchstens nachprüfen, ob das Gesetz mit den (unmittelbaren) Reichsgesetzen in Widerspruch steht.

2. Die Prüfung der formellen Gültigkeit von Gesetzen beschränkt sich darauf, ob das Gesetz ordnungsmäßig verkündet ist.

B. Verordnung.

I. Arten der Verordnungen.

Man unterscheidet:

1. **Führerverordnungen** bzw. Erlasse.

Der Führer und Reichskanzler erläßt Verordnungen:

a) **Als Führer der NSDAP.**

Der Führer hat ein allgemeines Ordnungsrecht im Rechtsraum der Bewegung. Die erlassenen Verordnungen binden, wenn sie den staatlichen Verkündungsvorschriften genügen, die staatliche Verwaltung ebenso, wie Staatsgesetze die Bewegung binden. Hier ist auch zu erwähnen das Ordnungsrecht nach dem Gesetz zur Sicherung der Einheit von Partei und Staat vom 1. XII. 1933. Vgl. Heft 13^a S. 37 ff.

b) **Als Staatsoberhaupt des Reiches** in Fortentwicklung der Rechte des Reichspräsidenten (vgl. Art. 50 Weim. Verf.).

z. B. Verordnungen über Ernennung der Beamten und Offiziere, ferner Verordnungen auf Grund der Organisationsgewalt nach Art. 179 WeimVerf.

c) **Als oberster Befehlshaber der Wehrmacht** (vgl. § 37¹ des Wehrgesetzes vom 21. V. 1935, RGBl. I, 609). Man bezeichnet diese Verordnungen als „militärische Verordnungen“, z. B. Erlass über die Dauer der Dienstpflicht vom 23. V. 1935 (RGBl. I 614).

Bei den Verordnungen zu b) ist die Gegenzeichnung durch einen Reichsminister üblich; sie hat die gleiche Bedeutung wie die Gegenzeichnung bei Gesetzen (vgl. oben A II). Bei den militärischen Verordnungen findet eine Gegenzeichnung nicht statt.

2. **Die Verordnungen sonstiger (Verwaltungs-) Stellen, z. B. einzelner Reichsminister, der obersten Landesbehörden, sonstiger Behörden.** Hierzu gehören auch die Verordnungen des Beauftragten für den Vierjahresplan. Eine besonders ergiebige Rechtsquelle ist die Polizeiverordnung.

II. **Rangordnung zwischen Gesetz und Verordnung.**

Den Vorrang hat das Gesetz nur vor solchen Verordnungen, die „abgeleitete Rechtsquellen“ sind, d. h. nur auf Grund einer Ermächtigung durch ein Gesetz im Rahmen dieses Gesetzes erlassen werden können. Von Bedeutung ist die Rangfrage namentlich für die „Rechtsverordnungen“, die Rechtsnormen mit verbindlicher Kraft für jeden enthalten. Ihnen stellt man die „Verwaltungsverordnungen“ gegenüber, die nur innerhalb einer Verwaltung Weisungen an die nachgeordneten Verwaltungsbehörden enthalten. Neuerdings bahnt sich die Gepflogenheit an, die Rechtsverordnungen als „Verordnungen“ schlechthin und die Verwaltungsverordnungen als „Weisungen“ („Anordnungen“, „Vorschriften“) zu bezeichnen. Weisungen sind demnach Bestimmungen, die nur die Behörden binden. Eine besondere Art Weisungen sind die „Richtlinien“. Sie lassen ein Abweichen im Einzelfall nach dem pflichtmäßigen Ermessen der angewiesenen Behörde zu.

1. **Die Führerverordnungen** (oben I 1) haben die Kraft eines Gesetzes, **siehe also im Rang den Gesetzen gleich.** Zu ihrem Erlass bedarf es also auch dann, wenn sie „Rechtsverordnungen“ sind, keiner gesetzlichen Ermächtigung.

In vielen Führerverordnungen wird allerdings auf ein bereits erlassenes Gesetz Bezug genommen. In diesem Falle handelt es sich jedoch nur scheinbar um eine „abgeleitete Rechtsquelle“, in Wirklichkeit aber um einen autonomen Gesetzgebungsakt, weil der Gesetzgeber und der Ordnungsgeber derselbe sind. Beim Gesetz tritt lediglich die Formalität der Beratung durch die Reichsregierung dazu.

2. **Die Verordnungen der Verwaltungsbehörden** (oben I 2) **siehe im Rang den Gesetzen** (und den Führerverordnungen) **nach.** Dies ergibt sich nicht aus der dem Nationalsozialismus widersprechenden Gewaltenteilungsforderung, sondern aus dem Führergedanken: Der Wille des Führers muß stärker sein als der Wille einer Verwaltungsbehörde. Die Verordnungen der Verwaltungsbehörden sind also echte „abgeleitete Rechtsquellen“. Daraus folgt:

a) **Rechtsverordnungen sind nur zulässig, soweit eine gesetzliche Ermächtigung zu ihnen vorliegt und soweit sie sich im Rahmen dieser Ermächtigung halten.**

Daß aber auch bei ihnen der Unterschied zum (formellen) Gesetz praktisch nicht mehr so bedeutend ist, zeigt die Tatsache, daß viele nationalsozialistische Reichsgesetze einen Reichsminister zum Erlass von das Gesetz ergänzenden, also erweiternden Vorschriften ermächtigen und daß die Zahl der Rahmengesetze erheblich zugenommen hat. Für die Verkündung der Rechtsverordnungen gilt noch das Gesetz vom 13. X. 1923, wonach sie im Reichsgesetzblatt, Reichsanzeiger oder Reichsministerialblatt verkündet werden müssen, soweit nicht neuere Gesetze ausdrücklich eine abweichende Regelung getroffen haben.

b) **Verwaltungsverordnungen** kann grundsätzlich jede Verwaltungsstelle als ihr von selbst innewohnendes Recht **ohne besondere gesetzliche Ermächtigung** erlassen. Soweit Gesetze trotzdem zu ihrem Erlass ermächtigen, handelt es sich meist nur um eine Zuständigkeitsbestimmung.

C. **Auslegungsgrundsätze.**

I. **Im Dritten Reich** ist die **Rechtsanschauung** nur ein Teil der **nationalsozialistischen Weltanschauung.**

Rechtswortvorschriften sind nach nationalsozialistischer Weltanschauung auszulegen, deren Erkenntnisquellen in erster Linie das Parteiprogramm und das Buch des Führers „Mein Kampf“ sind. Bei der Auslegung ist der Zweck der Rechtswortvorschrift, ihre ideelle und wirtschaftliche Bedeutung, die Entwicklung der Verhältnisse und die Volksanschauung zu berücksichtigen.

Hinsichtlich der Bedeutung der Gesetzesmotive für die Auslegung ist zu unterscheiden:

1. Bei der Auslegung der alten Gesetze kommt den Gesetzesmotiven insoweit, als sie der Ausdruck einer überholten Rechtsanschauung sind, keine Bedeutung mehr zu.

2. Für die Auslegung der Gesetze des Dritten Reiches sind die Gesetzesmotive von großer Bedeutung. Sie ergeben sich entweder aus den vielfach üblich gewordenen Vorprüchen (Präambeln) der Gesetze oder aus der im Reichsanzeiger veröffentlichten „Amtlichen Begründung“. Vorprüch und „Amtliche Begründung“ sind als bindende Richtlinien für die Auslegung aufzufassen.

II. Auch im Dritten Reich ist die Verwaltung an das Gesetz gebunden. Der Beamte ist für die Gesetzmäßigkeit seiner Amtshandlungen verantwortlich. § 71 DVG.

Die Verwaltung ist aber nicht normenverstrickte Gesetzesvollziehung. Gesetzmäßigkeit bedeutet hier nicht Bindung an den Buchstaben, an die erstarrte Form der Rechtsnorm, sondern Rechtserfüllung nach gesundem Volksempfinden im Geiste nationalsozialistischer Rechtsanschauung.

II. Der Verwaltungsakt.

A. Begriff und Arten der Verwaltungsakte.

Verwaltungsakte (in der Praxis häufig „Verfügungen“ genannt) sind Maßnahmen, die von einer Verwaltungsbehörde in Ausübung der öffentlichen Gewalt mit gewollter rechtlicher Wirkung zur Ordnung bestimmter Verhältnisse im Einzelfalle getroffen werden.

I. Man unterscheidet bei den Verwaltungsakten:

1. Die Verfügung (im engeren Sinne). Sie weist folgende Merkmale auf:

a) Sie richtet sich an bestimmte Personen. Sie braucht nicht in einer ausdrücklichen Erklärung zu bestehen, sondern muß nur aus dem Verhalten der Verwaltungsbehörde erkennbar sein. Verfügungen können, soweit durch Rechtsvorschrift nichts anderes bestimmt ist, in jeder geeigneten Form erlassen werden. Vgl. für die polizeilichen Verfügungen § 44 PVO.

b) Sie regelt bestimmte, tatsächlich vorliegende Einzelfälle konkret.

c) Sie wird den Personen, an die sie sich richtet, bekanntgemacht. Wirksam wird sie regelmäßig in dem Zeitpunkt der Bekanntmachung oder der tatsächlichen Durchführung.

d) Sie ist in bestimmter Weise anfechtbar. Vgl. unten S. 36 ff.

z. B. Die Polizeiverfügungen, die Erteilung oder Verjagung einer Erlaubnis, die Einbürgerung. Auch die Ernennung zum Beamten vollzieht sich in der Form eines Verwaltungsaktes. Vgl. näheres über das Beamtenverhältnis in Heft 14^b.

2. Die Allgemeinverfügung. Sie ist eine Abart der Verfügung, weist aber auch mit der Verordnung manche Ähnlichkeit auf.

a) Sie richtet sich an einen Personenkreis, der jedoch bestimmt ist.

b) Sie regelt bestimmte Einzelfälle konkret.

c) Sie wird entweder im einzelnen oder öffentlich bekanntgemacht.

d) Sie ist in gleicher Weise anfechtbar wie eine Verfügung.

z. B. Sämtliche Gehöfte eines Ortes werden durch viehhygienepolizeiliche Anordnungen wegen Maul- und Klauenseuche gesperrt. Es wird polizeilich angeordnet, daß alle Hundebesitzer ihren Hunden Maulkörbe anlegen müssen.

3. Die Beschlüsse, d. h. Verfügungen, die entweder eine Rechtsvorschrift als solche bezeichnet oder die auf Grund einer Rechtsvorschrift erst nach Beratung erlassen werden dürfen.

Die Beschlüsse bedürfen der Schriftform.

II. Zu den Verwaltungsakten rechnen nicht:

1. Die Verordnung (vgl. oben S. 27). Auch sie ist eine hoheitliche Willensäußerung, unterscheidet sich aber wie folgt von den Verwaltungsakten:

a) Sie richtet sich an eine unbestimmte Zahl von Personen.

b) Sie regelt eine unbestimmte Zahl von (künftig möglichen, aber zunächst nur gedachten) Fällen abstrakt.

c) Sie wird immer öffentlich bekanntgemacht.

d) Sie ist mit den eigentlichen Rechtsbehelfen nicht anfechtbar. Vgl. unten S. 70.

z. B. Die Polizeiverordnungen und sonstige Bekanntmachungen.

2. Die verwaltungsrechtlichen Verträge, d. h. Verträge über Rechtsverhältnisse des öffentlichen Rechts innerhalb der Verwaltung. Es sind zwei Arten dieser Verträge zu unterscheiden:

a) Verträge zwischen zwei Verwaltungsträgern. Sie sind frei zulässig und im einzelnen nicht gesetzlich geregelt.

z. B. Vereinbarung zwischen zwei Gemeinden über die Unterhaltung eines Verbindungswegs; Eingemeindungsverträge, in denen die näheren Einzelheiten einer Eingemeindung vereinbart werden. Vgl. § 14 DGD.

b) Verträge zwischen einem Verwaltungsträger und einem Volksgenossen. Diese Verträge sind für die einzelnen Fälle gesetzlich geregelt.

z. B. Der Straßenherstellungsvertrag nach § 15 des Preuß. Baufluchtliniengesetzes von 1875; der Steuervergleich im Sinne des § 220 Biff. 3 RMd.

3. Die von den Verwaltungsbehörden vorgenommenen **tatsächlichen Berrichtungen** und die von ihnen abgeschlossenen „**privaten**“ Rechtsgeschäfte.

- a) Die tatsächlichen Berrichtungen, die von den Verwaltungsbehörden vorgenommen werden, sind im Gegensatz zu den Verwaltungsakten nicht auf die Herbeiführung eines rechtlichen Erfolges gerichtet. Vgl. S. 5.
- b) Die „privaten“ Rechtsgeschäfte, die von den Verwaltungsbehörden abgeschlossen werden (z. B. Verträge über die Erbauung eines Verwaltungsgebäudes), unterstehen hinsichtlich ihrer Voraussetzungen und Wirkungen grundsätzlich dem Privatrecht.

III. Nach der Art des Zustandekommens eines Verwaltungsaktes unterscheidet man:

1. **Einseitige Verwaltungsakte.** Sie gehen von dem Träger der Verwaltung aus, der allein den Inhalt der Verfügung bestimmt.

z. B. Die Polizeiverfügung, die Steuerveranlagung.

2. **Zweiseitige Verwaltungsakte.** Sie werden nicht auf Initiative des Verwaltungsträgers, sondern auf Initiative eines Volksgenossen erlassen und sind unwirksam, wenn jene Mitwirkung des Volksgenossen nicht vorliegt.

z. B. Erteilung einer Bauerlaubnis oder Gewerbe genehmigung, Einbürgerung eines Ausländers, Entlassung eines Inländers.

Die Unterscheidung hat nur formale Bedeutung. Auch die „zweiseitigen Verwaltungsakte“ sind ihrem Wesen nach „einseitige Verwaltungsakte“, die durch die Zustimmung des Betroffenen bedingt sind. Der Mangel der Zustimmung wird deshalb vielfach nur als Anfechtungs- oder Widerrufungsgrund angesehen, so daß der Verwaltungsakt auch bei fehlender Zustimmung zunächst wirksam ist.

B. Inhalt der Verwaltungsakte.

I. **Allgemeines.**

Jeder Verwaltungsakt muß, wenn er vollwirksam sein soll (vgl. über fehlerhafte Verwaltungsakte unten D), nicht nur rechtmäßig, d. h. den Gesetzen entsprechend, sondern auch zweckmäßig sein. In der Beurteilung der Zweckmäßigkeit steht der Verwaltung das freie Ermessen zu, dieses muß aber pflichtgemäß, d. h. nach den Grundsätzen der nationalsozialistischen Weltanschauung, insbesondere nach Recht und Willigkeit, gehandhabt werden und ist daher in mehrfacher Richtung begrenzt.

1. **Ermessensmißbrauch.**

Die Verwaltung darf sich nur von sachlichen und politisch richtigen Gesichtspunkten leiten lassen. Handelt sie

nicht danach oder gar willkürlich, so liegt ein Ermessensmißbrauch vor.

2. **Ermessensüberschreitung.**

Die Verwaltung kann durch das Gesetz an bestimmte allgemeine Richtlinien oder Begriffe gebunden sein (gebundenes Ermessen). Gält die Verwaltung solche gesetzliche Richtlinien nicht ein, so liegt eine Rechtsverletzung vor. Man spricht hier von „Ermessensüberschreitung“.

II. **Bedingungen und Auflagen.**

Einem Verwaltungsakt können bestimmte Maßgaben beigefügt werden, und zwar entweder in der Form einer Bedingung oder in der Form einer Auflage.

1. **Eine Bedingung** liegt vor, wenn die Wirksamkeit des Verwaltungsaktes von der Erfüllung der beigefügten Maßgabe abhängt. Die Bedingung ist ein unselbständiger Teil der Verfügung; die Wirksamkeit der Verfügung hängt von der Bedingung ab.

Beispiele:

- a) Für eine aufschiebende Bedingung, bei der also der Verwaltungsakt in der Schwebe bleibt, bis die Bedingung erfüllt wird: Erlaubnis eines Schautastens an einem Haus mit der Maßgabe, daß er nur 30 cm vorstehen darf.
- b) Für eine auflösende Bedingung, bei deren Erfüllung also der Verwaltungsakt hinfällig wird: Erlaubnis eines Straßenverkaufsstandes für Bücher mit der Maßgabe, daß keine Schundchriften feilgeboten werden.

2. **Eine Auflage** liegt vor, wenn die Wirksamkeit des Verwaltungsaktes nicht von der Erfüllung der beigefügten Maßgabe abhängt. Die Auflage enthält, weil sie die Wirksamkeit der Hauptverfügung nicht beeinflusst, eine selbständige Verfügung. Wird die Auflage nicht erfüllt, so kommt je nach Lage des Falles entweder ein Zwang zur Erfüllung der Auflage oder ein Widerruf der Hauptverfügung in Frage.

z. B. Die Baupolizei erteilt die Bauerlaubnis für einen Laden mit der Maßgabe, daß der Vorgarten nur in einer für den Zugang nötigen Breite von 2 m beseitigt werden darf. Diese Maßgabe ist als Auflage zu verstehen, so daß die Bauerlaubnis sofort wirksam wird. Kommt der Ladeninhaber der Auflage nicht nach, so kann die Polizei die Erfüllung der Auflage erzwingen.

C. Rechtskraft der Verwaltungsakte.

Zu unterscheiden ist die formelle und die materielle Rechtskraft.

I. **Die formelle Rechtskraft** bedeutet die Unanfechtbarkeit des Verwaltungsaktes mit den ordentlichen Rechtsmitteln. Soweit

es gegen einen Verwaltungsakt **keinen eigentlichen Rechtsbehelf mehr gibt** (vgl. unten S. 70 ff.), kann er in formelle Rechtskraft erwachsen.

z. B. Eine Polizeiverfügung wird nach Ablauf der zweiwöchigen Beschwerdefrist (formell) rechtskräftig.

II. Die materielle Rechtskraft bedeutet das Bestehen eines die Verwaltung und den Betroffenen (nicht jedermann) bindenden Rechtsverhältnisses (relative Rechtskraft). Sie gibt es für Verwaltungsakte **nur im Sinne einer nicht sehr starken Bindung**. Denn Verwaltungsakte ergehen immer gewissermaßen unter der „*clausula rebus sic stantibus*“ und verlieren ihre Rechtskraft, wenn sich — wie sehr oft — die ihrem Erlaß zugrunde liegenden rechtlichen oder tatsächlichen Umstände ändern und die Belange der Volksgemeinschaft die Bindung nicht mehr zulassen. Dann kann unter gewissen Voraussetzungen:

1. Der Betroffene die Aufhebung oder Änderung beantragen oder die Verfügung anfechten.
2. Die Verwaltungsbehörde die Verfügung widerrufen oder anfechten. Vgl. unten S. 36 f.

D. Der fehlerhafte Verwaltungsakt.

Fehlerhaft ist ein Verwaltungsakt, wenn er den von der Rechtsordnung gestellten Anforderungen nicht entspricht.

I. Die Fehlerhaftigkeit kann sich ergeben:

1. **Aus einem formellen Grund.** Formell fehlerhaft sind Verwaltungsakte, die hinsichtlich ihres Zustandekommens den gesetzlichen Anforderungen nicht genügen.
2. **Aus einem materiellen Grund.** Materiell fehlerhaft sind Verwaltungsakte, die hinsichtlich ihres Inhalts den gesetzlichen Anforderungen nicht genügen, d. h. **nicht rechtmäßig oder nicht zweckmäßig** sind. Vgl. oben B I.

II. Folge der Fehlerhaftigkeit kann sein:

1. **Die Nichtigkeit** (Unwirksamkeit) des Verwaltungsaktes (schwerere Folge).
 - a) **Nichtige Verwaltungsakte** erzeugen von Anfang an **keinerlei Rechtswirkung**.
 - b) **Einer besonderen förmlichen Nichtigerklärung, Aufhebung oder dergleichen bedarf es nicht.** Doch wird sie meist im Interesse der Rechtssicherheit zweckmäßig sein.
2. **Die Vernichtbarkeit** (Anfechtbarkeit im weiteren Sinne) des Verwaltungsaktes (leichtere Folge).
 - a) **Vernichtbare Verwaltungsakte** sind zunächst trotz ihrer Fehlerhaftigkeit **vollwirksam**.
 - b) Die Vernichtung selbst kann auf verschiedenen Wegen herbeigeführt werden (vgl. unten S. 36).

1. Nichtigkeit der Verwaltungsakte.

Die Nichtigkeit eines Verwaltungsaktes ist **nur ausnahmsweise bei Vorliegen eines besonders schweren Fehlers** anzunehmen. Es handelt sich um Fälle, in denen die Belange der Volksgemeinschaft die von vornherein eintretende Unwirksamkeit gebieterisch fordern. Da diese Fälle selten sind, so ist grundsätzlich ein fehlerhafter Verwaltungsakt nicht nichtig, sondern nur anfechtbar. Vgl. DVBG. 81, 268; 97, 95; RVerwBl. 57, 340.

Dieser Grundsatz rechtfertigt sich aus dem Erfordernis des Vertrauensschutzes: Weil der Verwaltungsakt mit öffentlicher Autorität umkleidet ist, so darf jeder Volksgenosse darauf vertrauen, daß der Verwaltungsakt auch im Falle der Fehlerhaftigkeit gültig und nur durch eine weitere Rechtsabhandlung (Aufhebung im Instanzenzug, Anfechtung, Widerruf, vgl. unten S. 36 ff.) zu beseitigen ist. Dieses Vertrauen des Volksgenossen zu schützen, ist ein Erfordernis der Staatsautorität.

I. Aus formellen Gründen ist ein Verwaltungsakt nur in folgenden Fällen nichtig:

1. Bei absoluter Unzuständigkeit der erlassenden Stelle.

- a) Erlaß **selten** einer Nichtbehörde, etwa in angemachter öffentlicher Gewalt (Hauptmann von Köpenick) oder im Scherz.
- b) Verwaltungsakt einer **sachlich absolut unzuständigen Behörde**, z. B. Erlaß einer Polizeiverfügung durch ein Finanzamt.
- c) Verwaltungsakt einer **örtlich absolut unzuständigen Behörde**, z. B. wenn der Verwaltungsakt ein Grundstück oder einen Wasserlauf außerhalb des Amtsgebietes der erlassenden Behörde betrifft.

2. Bei Nichtbeobachtung einer vorgeschriebenen wesentlichen Form, insbesondere:

- a) Bei **Nichtausgängigkeit einer Urkunde**, von der das Wirksamwerden des Verwaltungsaktes abhängt, z. B. Nichtausgängigkeit einer Einbürgerungs- oder Entlassungsurkunde (§§ 16, 23 des Staatsangehörigkeitsgesetzes).
- b) Bei **Fehlen der vorgeschriebenen Genehmigung der Aufsichtsbehörde**.
- c) Bei **Fehlen der vorgeschriebenen Erklärung eines Beteiligten**, wenn diese Erklärung Voraussetzung der Verfügung ist, z. B. bei einem zweiseitigen Verwaltungsakt. Nach einer anderen Meinung ist in diesem Falle der Verwaltungsakt nicht nichtig, sondern nur anfechtbar oder widerrufbar. Vgl. oben S. 32.

3. Bei Nichteinhaltung des für die Entstehung des Verwaltungsaktes erforderlichen Verfahrens.

z. B. Die Nichteinhaltung des in vielen Fällen (§§ 17 ff. GO., §§ 65 ff. des Wassergesetzes, §§ 7 ff. des Fluchtliniengesetzes, §§ 19 ff. des Enteignungsgesetzes usw.) vorgeschriebenen Aufgebotsverfahrens.

II. Aus materiellen Gründen ist ein Verwaltungsakt nur in folgenden Fällen nichtig:

1. Wenn ein Verwaltungsakt etwas rechtlich oder tatsächlich Unmögliches anordnet.

Beispiele:

- a) **Tatsächlich unmöglich:** Der verlangte Anschluß eines Hauses an die städtische Kanalisation ist technisch nicht ausführbar. Die verlangte Erhöhung eines Fabrikfornsteins würde wegen des darauf nicht eingerichteten Unterbaues den Schornstein zum Einsturz bringen.
 - b) **Rechtlich unmöglich:** Einem auf Lebenszeit angestellten Beamten wird gekündigt. Die geforderte Abführung des Regenwassers von einem Grundstück ist nur mittels einer Rinne oder eines Rohres durch einen öffentlichen Weg möglich und der Wegeunterhaltspflichtige verweigert die Zustimmung.
2. **Wenn ein Verwaltungsakt nach Inhalt, Beweggrund und Zweck gegen die guten Sitten verstößt.**
z. B. Ein Bürgermeister verlängert in einer Bar gegen ein Geschenk die Polizeistunde.
 3. **Wenn ein Verwaltungsakt gegen ein gesetzliches Verbot verstößt und das Gesetz die Nichtigkeit anordnet.**
z. B. Der zum Beamten Ernante ist infolge strafgerichtlicher Verurteilung unfähig, öffentliche Ämter zu bekleiden. § 32¹ DVG.
 4. **Wenn ein geisteskranker Beamter einen unsinnigen Verwaltungsakt erläßt.**

2. Vernichtbarkeit der Verwaltungsakte.

Ein fehlerhafter Verwaltungsakt ist, wie bereits S. 35 hervorgehoben, **grundsätzlich** nicht nichtig, sondern **nur vernichtbar** („Anfechtbarkeit“ im weiteren Sinne).

I. Geltendmachung der Vernichtbarkeit.

Die Vernichtbarkeit eines Verwaltungsaktes kann geltend gemacht werden:

1. **In der Regel durch Einlegung eines** (eigentlichen oder uneigentlichen) **Rechtsmittels.** Diese Anfechtung (im weiteren Sinne) kommt in Frage, wenn der Verwaltungsakt ungerechtfertigt, d. h. rechtswidrig oder zweckwidrig ist. Die Einlegung eines Rechtsmittels führt zur Nachprüfung des Verwaltungsaktes durch die Behörde und, falls die Fehlerhaftigkeit des Verwaltungsaktes sich ergibt, zur Aufhebung des Verwaltungsaktes.

Die Rechtsmittel gegen Verwaltungsakte werden unten S. 70 ff. im Zusammenhang mit dem Rechtsschutz in der Verwaltung dargestellt.

2. **Unter gewissen Voraussetzungen** durch eine unmittelbar auf Vernichtung des Verwaltungsaktes gerichtete Erklärung, nämlich durch **Anfechtung** (im engeren Sinne) oder durch **Widerruf.** Anfechtung und Widerruf vernichten, wenn sie zulässig sind, den Verwaltungsakt, und zwar die Anfechtung mit rückwirkender Kraft.

Anfechtung und Widerruf sollen schon an dieser Stelle dargestellt werden.

II. Anfechtung.

1. **Die Anfechtung eines Verwaltungsaktes ist zulässig, wenn der Verwaltungsakt herbeigeführt worden ist durch Irrtum oder durch unlautere Mittel, insbesondere durch arglistige Täuschung, Drohung oder Bestechung.**

In diesen Fällen ergibt sich die Anfechtbarkeit aus einem allgemeinen Rechtsgrundsatz, der im DVG. (§§ 119, 123, 138 DVG.) seinen Niederschlag gefunden hat. Dieser Rechtsgrundsatz muß auch im öffentlichen Recht gelten, weil er letzten Endes auf dem das gesamte Recht beherrschenden Grundsatz von Treu und Glauben beruht (vgl. DVG. 92/240). Eine ausdrückliche Regelung besteht nur für das Abgabenrecht, das nicht von Anfechtung, sondern von „Zurücknahme mit rückwirkender Kraft“ spricht. Vgl. § 96² AVO.

2. **Die Anfechtungserklärung muß klar und genügend bestimmt sein.** Sie muß ferner an die richtige Stelle gerichtet sein, und zwar:

- a) Wenn sie von der Behörde ausgeht, an den Betroffenen. Vgl. DVG. 92, 240.
- b) Wenn sie von dem betroffenen Dritten ausgeht, an die Stelle, die den Verwaltungsakt erlassen hat. Vgl. DVG. in RVerwBl. 57, 342.

3. **Die Anfechtung ist zwar nicht an eine bestimmte Frist gebunden, sie muß aber unverzüglich erfolgen,** nachdem der Anfechtungsberechtigte von dem Anfechtungsgrund Kenntnis erlangt hat.

Dies ergibt sich aus dem Grundsatz von Treu und Glauben. „Wenn der Anfechtungsberechtigte in Kenntnis wirksamer Anfechtungsgründe so lange hiervon keinen Gebrauch gemacht hat, daß billigerweise auf den Willen eines Bestehenlassens eines Verwaltungsaktes geschlossen werden kann, so hat er sein Anfechtungsrecht verwirkt.“ Vgl. DVG. 92, 245.

4. **Die Anfechtung vernichtet, wenn sie begründet ist, den Verwaltungsakt mit rückwirkender Kraft.**

III. Der Widerruf.

Verwaltungsakte können grundsätzlich zurückgenommen, umgestaltet oder durch andere Verwaltungsakte ersetzt werden, soweit sich nicht aus ihrem Wesen und Inhalt oder aus einer Rechtsvorschrift etwas anderes ergibt. So kann ein den Betroffenen belastender Verwaltungsakt (z. B. die Ablehnung einer Bauerlaubnis) jederzeit nach pflichtgemäßem Ermessen der Verwaltungsbehörde widerrufen werden.

Dagegen ist der **Widerruf eines den Betroffenen beginnenden Verwaltungsaktes** (z. B. Erteilung einer Bauerlaubnis) **nur unter bestimmten Voraussetzungen zulässig, und zwar:**

1. Aus den in § 42 P.B.G. genannten Gründen. Diese Bestimmung gilt zwar an sich nur für die Zurücknahme einer polizeilichen Erlaubnis, ist aber sinngemäß auch auf andere Verwaltungsakte anwendbar. Vgl. auch den fast übereinstimmenden § 96¹ N.A.D.

§ 42 P.B.G. zählt folgende Widerrufsgründe auf:

- a) Rechtsverletzung, d. h. wenn der Erlaß des Verwaltungsaktes dem bestehenden Recht widersprach. Hierhin gehört auch der Fall, daß der Verwaltungsakt von einer unzuständigen Behörde erlassen worden war. Vgl. aber oben IA 1b.
- b) Erschleichung, d. h. wenn der Erlaß des Verwaltungsaktes auf Grund von Angaben des Antragstellers oder eines Dritten erfolgt ist, die in wesentlicher Beziehung unrichtig oder unvollständig waren.
- c) Widerrufsvorbehalt, d. h. wenn die Verwaltungsbehörde sich den Widerruf vorbehalten hat und dies zulässig gewesen ist.
- d) Änderung der Rechtslage, d. h. wenn das bestehende Recht nachträglich, aber noch bevor von der Erlaubnis Gebrauch gemacht ist, geändert wird und wenn Tatsachen vorliegen, die nach dem neuen Recht die Verfassung der Erlaubnis rechtfertigen würden.

z. B. Der Bau eines Hauses ohne Mansarden- und Speichergeschoß ist genehmigt. Bevor mit dem Bau begonnen wird, wird das Baupolizeirecht dahin abgeändert, daß derartige Bauten verboten sind. Dann kann die Bauerlaubnis zurückgenommen werden.

- e) Änderung der Sachlage, d. h. wenn Tatsachen nachträglich eintreten oder der Verwaltungsbehörde nachträglich bekannt werden, die zur Verfassung der erteilten Erlaubnis berechtigt hätten, sofern ohne die Zurücknahme der Erlaubnis schutzwürdige Interessen (Belange der Volksgemeinschaft) gefährdet werden.

Bei Zurücknahme einer polizeilichen Erlaubnis wegen Änderung der Rechts- oder Sachlage (oben d und e) muß dem Betroffenen eine (öffentlich-rechtliche) Entschädigung gewährt werden. § 70 P.B.G.

2. Aus den für einzelne Fälle gesetzlich aufgezählten Gründen.

Derartige Aufzählungen, die erschöpfend gemeint sind, finden sich in sehr zahlreichen Gesetzen, z. B.:

- a) In der Reichsgewerbeordnung (§ 53) für die Personalkonzessionen.
- b) Im Gaststättengesetz (§ 12) für die Schankkonzessionen.
- c) Im Güterfernverkehrsgesetz (§ 26) für die Genehmigung eines Güterfernverkehrsunternehmens.

3. Bei Nichterfüllung einer Auflage. Vgl. oben S. 33 und § 96¹ Ziffer 3 N.A.D.

IV. Änderungsverlangen.

Fallen nach dem Wirksamwerden einer Verfügung, die fortwauernde Pflichten oder Beschränkungen auferlegt, die Voraussetzungen für ihre Aufrechterhaltung fort, so kann der Be-

schwerte die Änderung oder Aufhebung verlangen. Vgl. § 43 P.B.G.

Die Ablehnung des Begehrens gilt als neue Verfügung.

III. Öffentliche Körperschaften, Anstalten und Sachen.

A. Öffentliche Körperschaften.

I. Begriff der öffentlichen Körperschaft.

1. Die Gesetzgebung und die Verwaltungspraxis des Dritten Reiches bedienen sich, insbesondere auf dem Gebiete des Kultur- und Wirtschaftsrechts, der Rechtsfigur der öffentlichen Körperschaft (Körperschaft des öffentlichen Rechts).

Körperschaften sind z. B. die Reichskulturkammer und die ihr eingegliederten oder angeschlossenen Kammern, die Akademie für Deutsches Recht, der Zweckverband Reichsparteitag Nürnberg, der Deutsche Gemeindetag, die Deutsche Jägerschaft, die Jagdgenossenschaften, der Reichsnährstand, die Marktverbände, die Gemeinden und die Gemeindeverbände, die Träger der sozialen Versicherung, die Wasser- und Bodenverbände.

- a) Auch die NSDAP. hat nach dem Gesetz zur Sicherung der Einheit von Partei und Staat vom 1. XII. 1933 die Stellung einer öffentlichen Körperschaft. In Wirklichkeit hat aber die NSDAP. eine viel höhere Rechtsstellung als eine öffentliche Körperschaft. Insbesondere übt sie keine abgeleitete Gewalt aus und unterliegt keiner irgendwie gearteten Staatsaufsicht. Vgl. näheres Heft 13¹ S. 47.

- b) Die angeschlossenen Verbände der NSDAP. sind ebenfalls keine Körperschaften des öffentlichen Rechts. Sie sind auch keine eingetragenen Vereine, selbst wo formalrechtlich die Rechtsfähigkeit durch Eintragung in das Vereinsregister erworben worden ist. Sie sind vielmehr nationalsozialistische Gemeinschaften mit Verkehrsfähigkeit, man könnte sagen „Körperschaften des Parteirechts“.

2. In der Verwaltungsrechtswissenschaft ist die Rechtsfigur der öffentlichen Körperschaft ein unstrittenes Problem.

- a) Die Einwände, die gegen den Körperschaftsbegriff erhoben werden, sind im wesentlichen folgende:

a) Der Begriff der Körperschaft gehöre individualistischem Rechtsdenken an.

β) An Stelle der Verbundenheit der Genossen, d. h. an Stelle einer der Wirklichkeit entsprechenden Gemeinschaft trete die fiktive, von der Gemeinschaft abstrahierte juristische Person der Körperschaft. Der Körperschaftsbegriff sei ein abstrakter Allgemeinbegriff, der eine Vielheit wesensverschiedener Erscheinungsformen zusammenfasse.

γ) Da es keinen Unterschied von öffentlichem und privatem Recht gebe, sei auch die Unterscheidung von öffentlich-rechtlichen und privatrechtlichen Körperschaften unbegründet.

- b) Der Körperschaftsbegriff des 19. Jahrhunderts ist in der Tat im Sinne der erhobenen Einwände entartet und **individualistisch** verfälcht. Da dieser Sinngehalt aber weder zwangsläufig ist noch aus dem plastischen, auf eine Personenverbundenheit hindeutenden Wort „Körperschaft“ folgt, kann der rechtstechnisch gut verwendbare und in der Verwaltungswirklichkeit wie in der Gesetzgebung des Dritten Reiches fest verankerte Körperschaftsbegriff mit einem verständigen sinnvollen Inhalt erfüllt werden. Die heutige Bedeutung der öffentlichen Körperschaft ist demgemäß gegenüber der liberalen Auffassung eine **grundsätzlich andere**.

II. Wesensmerkmale der öffentlichen Körperschaft.

Eine öffentliche Körperschaft ist eine Gemeinschaft mit Verkehrsfähigkeit unter der Aufsicht des Staates, in der ein gemeinschaftsverbundener Personenkreis zu einem öffentlichen Zweck als Glied der öffentlichen Ordnung zusammengeschlossen ist. Die heutigen Merkmale einer öffentlichen Körperschaft sind demnach:

1. **Die Verkehrsfähigkeit**, d. h. die Fähigkeit, Träger von Rechten und Pflichten zu sein.
 - a) Nach der liberalen Auffassung lag hierin das Hauptmerkmal der Körperschaft. Neben die natürlichen Mitglieder der Körperschaft trat eine fiktive „juristische Person“, zu der die Mitglieder in einem Vertragsverhältnis standen. Natürliches und Lebendiges wurde dadurch verdeckt, Mitglieder und Verband einander entfremdet.
 - b) Nach der heutigen Auffassung sind die Körperschaften gleichfalls rechtsfähig. Die Rechtsfähigkeit ist aber nicht mehr das wesentliche der Körperschaft, sondern nur Organisationschema, das in der Hauptsache nur das Außenverhältnis der Mitglieder zu Dritten betrifft. Das wesentliche sind vielmehr die lebendigen Mitglieder der Körperschaft, die zueinander in einem echten genossenschaftlichen Gemeinschaftsverhältnis stehen.
2. **Ihre öffentliche Ordnungsstellung.**

Nur der Verband ist öffentliche Körperschaft, der eine öffentliche Ordnungsaufgabe verwirklicht, zu deren Erfüllung die Mitglieder miteinander verbunden sind. Die Körperschaft ist also eine **lebendige Einheit zur Erfüllung einer Gemeinschaftsaufgabe**, die entweder durch Gesetz aufgelegt (Pflichtaufgabe) oder freiwillig übernommen sein kann (freiwillige Aufgabe).

 - a) Die Körperschaft des öffentlichen Rechts kann nur durch staatlichen Hoheitsakt entstehen, und zwar grundsätzlich nur durch einen Gesetzgebungsakt. Ob auch ein Verwaltungsakt einer höchsten Verwaltungsbehörde ausreicht, ist bestritten.
 - b) Innerhalb ihres Aufgabenbereichs haben die öffentlichen Körperschaften das Recht der **Selbstgestaltung**. Bei den Gemeinden und Gemeindeverbänden nennt man es Selbstverwaltung, bei den anderen Körperschaften Eigenverwaltung (vgl. oben S. 6). Die

Selbst- und Eigenverwaltung umfaßt die eigene Gesetzgebung (Satzungsrecht), die eigene Verwaltung und meistens auch eine eigene Gerichtsbarkeit (Ehrengerichtbarkeit).

- c) Die öffentlichen Körperschaften (mit Ausnahme der NSDAP.) unterstehen der Staatsaufsicht.

3. Die Verbundenheit der Mitglieder.

Die Mitglieder einer Körperschaft stehen in einer genossenschaftlichen Zusammengehörigkeit. Sie sind **organisiert nach dem Führer-Gefolgschaftsgrundsatz**, z. B. Reichsbauernführer — Mitglieder des Reichsnährstandes, Leiter der Gemeinde — Gemeindeglieder.

Früher war bei den öffentlichen Körperschaften die Gewaltentrennung in ein beschließendes und ein ausführendes Organ die Grundlage des Aufbaues. Vielsach bestehen noch in dieser Weise organisierte Körperschaften aus der liberalen Zeit.

4. Die Bezeichnung „Körperschaft des öffentlichen Rechts“.

Unzweifelhaft kann diese Bezeichnung nicht mehr in dem früheren Sinne gebraucht werden, sondern nur noch **in dem geschilderten neuen Sinne**. In diesem Sinne hat auch der nationalsozialistische Gesetzgeber die Bezeichnung übernommen.

z. B. Die auf Grund des Reichsnährstandsgesetzes vom 13. IX. 1933 ergangenen Verordnungen bezeichnen den Reichsnährstand, die Reichsnotarordnung vom 13. II. 1937 die Reichsnotarkammer, das Gesetz vom 6. VII. 1938 das Reichsstudentenwerk als „Körperschaften des öffentlichen Rechts“.

B. Öffentliche Anstalten.

Öffentliche Anstalten sind mit Verkehrsfähigkeit ausgestattete **organische Verbindungen von Verwaltungsträgern mit bestimmten öffentlichen Mitteln zur selbständigen Erfüllung bestimmter Gemeinschaftsaufgaben**. Sie sind zu unterscheiden von solchen öffentlichen Einrichtungen, die vom Staat oder einer Körperschaft geschaffen, durch Widmungsakt dem Gemeingebrauch zugewiesen sind und von dem Hoheitsträger unmittelbar unterhalten werden (z. B. öffentliche Büchereien, öffentliche Badeanstalten).

Die öffentlichen Anstalten dienen entweder hoheitlichen Aufgaben oder wirtschaftlichen Aufgaben. Zu den Anstalten, die hoheitlichen Aufgaben dienen, rechnen z. B. Schulen, Universitäten und die Reichsbank. Als öffentliche Anstalten zur Erfüllung wirtschaftlicher Aufgaben kommen namentlich die öffentlichen Feuerversicherungsanstalten, die Landesversicherungsanstalten, die Gas-, Wasser- und Elektrizitätswerke, die Krankenhäuser usw. in Frage. Die letztgenannten Einrichtungen sind aber dann keine „öffentlichen Anstalten“, wenn sie, wie dies häufig der Fall ist, privatrechtlich

aufgezogen sind, insbesondere mit ihren Benutzern private Lieferungsverträge abschließen.

I. Entstehung der öffentlichen Anstalten.

1. Eine öffentliche Anstalt entsteht dadurch, daß durch Gesetz oder Satzung eine bestimmte Einrichtung mit bestimmten Mitteln selbständig dem öffentlichen Dienst gewidmet wird. Dabei wird der Anstalt Verkehrsfähigkeit verliehen.
2. Eine öffentliche Anstalt kann nur durch einen Hoheitsträger begründet werden. Sie bildet daher ein Stück der staatlichen Verwaltungsorganisation.

II. Benutzung der öffentlichen Anstalten.

Für die Benutzung der öffentlichen Anstalten und der öffentlichen Einrichtungen gelten die gleichen Grundsätze.

1. Das Recht zur Benutzung hat jeder, der bestimmten Mindestanforderungen genügt. So sind z. B. nach § 17¹ DGD. die Einwohner einer Gemeinde berechtigt, nach Maßgabe der hierüber bestehenden Vorschriften die öffentlichen Anstalten und Einrichtungen der Gemeinde zu benutzen.
2. In vielen Fällen gilt eine Pflicht zum Eintritt oder zur Benutzung, z. B. Schulpflicht, Anschluß- oder Benutzungszwang nach § 18 DGD., vgl. Heft 14² S. 26.
3. In vielen Fällen wird ein Entgelt für die Benutzung erhoben, das den Charakter einer abgabenrechtlichen Gebühr, nicht einer vertraglichen Gegenleistung hat.

III. Die Anstaltsgewalt.

Die Anstaltsgewalt ist, da Träger einer öffentlichen Anstalt nur ein Hoheitsträger sein kann, ein **Stück der Staatsgewalt**. Ihr sind die Anstaltsbenutzer in einer Art Hausgemeinschaft unterworfen.

1. Auf Grund der Anstaltsgewalt ergeht die Anstaltsordnung, die die sich an den Anstaltsbenutzer richtenden Anordnungen zusammenfaßt. Die eigene innere Ordnung ist das Hauptmerkmal der öffentlichen Anstalt.
2. Zur Anstaltsgewalt gehört ferner vielfach eine Straf- und Zwangsgewalt, z. B. bei den Schulen.

C. Öffentliche Sachen.

I. Begriffsbestimmung.

Unter öffentlichen Sachen versteht man **Gegenstände, die der Verfügung der Verwaltung unterliegen und nur Gemeinschaftsaufgaben dienen**.

1. Hierunter fallen öffentliche Wege und Wasserläufe, Verwaltungs- und Schulgebäude. Die beiden Erstgenannten bezeichnet man als Sachen im Gemeingebrauch. Die beiden Letztgenannten sind, wenn sie, wie es meist der Fall ist, im Eigentum des Verwaltungsträgers stehen, sog. Verwaltungsvermögen.

2. Hierunter fallen dagegen nicht wirtschaftliche Unternehmungen, die der Erzielung von Einnahmen dienen (z. B. Wasser-, Gas- und Elektrizitätswerke, Wertpapiere). Sie gehören zum sog. Finanzvermögen, das der Erzielung von Einkünften dient (werbendes Vermögen). Das Finanzvermögen und seine Rechtsverhältnisse unterliegen praktisch meistens dem Privatrecht.

II. Widmung und Entwidmung.

Nur wenige Sachen sind von Natur aus öffentliche Sachen, z. B. die Wasserläufe. Im übrigen werden Sachen erst öffentlich durch Widmung (Indienststellung).

1. Die Widmung erfolgt durch **übereinstimmende Willenserklärung** des Eigentümers, des Unterhaltungspflichtigen und der zuständigen Verwaltung. Meist werden diese drei Beteiligten zusammenfallen. Es kann sich aber auch um verschiedene Personen handeln. So kann z. B. bei einem öffentlichen Weg der Eigentümer ein Volksgenosse, der Unterhaltungspflichtige eine Gemeinde und die zuständige Behörde die Wegepolizeibehörde sein.

Die Widmung kann auch stillschweigend erfolgen, z. B. dadurch, daß die Beteiligten einen tatsächlichen Zustand herbeiführen, der die Sache zu einer öffentlichen macht.

2. Die Widmung bewirkt, daß die Sache für einen bestimmten öffentlichen Zweck rechtlich gebunden wird. Diese Rechtswirkung geht verschieden weit je nach der Art des Zweckes, dem die Widmung im Einzelfall dient. Grundsätzlich ist an öffentlichen Sachen jeder Gebrauch unzulässig, der die Erfüllung des öffentlichen Zweckes hindert.

z. B. Das Rathaus einer Gemeinde darf nicht zwecks Befriedigung eines Gläubigers der Gemeinde zwangsversteigert werden (§ 116 DGD. in Verbindung mit der 1. ABD). — Ein Bauer darf einen öffentlichen Weg, auch wenn er in seinem Eigentum steht, nicht umpflügen.

3. Die Entwidmung ist das **Gegenstück** (contrarius actus) der Widmung. Sie erfolgt auf dieselbe Art und Weise wie die Widmung.

Eine besondere Rolle spielt die Entwidmung im Wegerecht, wo sie „Einziehung“ des Weges heißt und in einem besonderen Verfahren erfolgt (§ 57 B.G.).

III. Gemeingebrauch.

Ein Teil der öffentlichen Sachen dient dem Gemeingebrauch, insbesondere die öffentlichen Wege und Wasserläufe.

1. Gemeingebrauch bedeutet, daß die Sache im Rahmen ihrer Zweckbestimmung von jedem frei benutzt werden kann. Der Umfang des Gemeingebrauchs ist zum Teil gesetzlich festgelegt, nämlich:

- a) Für die öffentlichen Wege im RR.: „Der freie Gebrauch der Straße zum Reisen und Fortbringen seiner Sachen steht jedem insoweit zu, als dadurch der andere nicht gehindert wird.“
- b) Für die Wasserläufe in § 25 des Preuß. Wassergesetzes: „Die natürlichen Wasserläufe darf jedermann zum Baden, Waschen, Schöpfen, Viehtränken, Schwimmen, Rahnfahren usw. benutzen, wenn dadurch andere nicht benachteiligt werden.“
2. **Ein gesteigerter Gemeingebrauch** liegt insoweit vor, als im Rahmen des Gemeingebrauchs bestimmten Personen besondere Nutzungsmöglichkeiten gewährt sind, die über die jedermann freistehende Nutzung hinausgehen.

Hierhin gehören namentlich die sog. „Sondervorteile der Anlieger“. Die Anlieger an öffentlichen Wegen und Wasserläufen dürfen diese in den verschiedensten Beziehungen für die Zwecke ihrer Grundstücke benutzen, soweit dadurch der allgemeine Gemeingebrauch nicht behindert wird.

z. B. Abladen von Kohlen, die eingekellert werden sollen, auf dem Bürgersteig; Anbringung von Lichtreklamen, die in den Luftraum über der Straße hineinragen; Anbringung von Erkern und Balkonen.

3. **Für die Sachen im Gemeingebrauch** besteht, weil diese Sachen stets in einem gebrauchsfähigen Zustand sein müssen, eine **besondere Unterhaltungspflicht**. Sie ist zum Teil gesetzlich geregelt, nämlich:

- a) Für die öffentlichen Wege teilweise, z. B. in dem Gesetz über die einstweilige Neuregelung des Straßenwesens und der Straßenverwaltung vom 26. III. 1934.
- b) Für die Wasserläufe in den §§ 113ff. des Preuß. Wassergesetzes.

IV. Sondergebrauch.

Nutzungen, die über den Gemeingebrauch hinausgehen, sind nur mit besonderer Erlaubnis der Polizei und des Wegeeigentümers (regelmäßig die Gemeinde) oder des Eigentümers des Wasserlaufes zulässig.

z. B. Die Erlaubnis der Polizei und der Gemeinde, die ihre Zustimmung von der Zahlung eines Entgelts abhängig machen kann, ist erforderlich, wenn Stühle und Tische auf dem Bürgersteig vor einem Schankbetrieb aufgestellt werden sollen, wenn ein Marktstand auf der Straße errichtet werden soll oder wenn Geleise über die Straße gelegt werden sollen.

Zweiter Teil.

Verwaltungsbehörden.

Erster Abschnitt.

Allgemeines.

I. Reichs- und Landesverwaltung.

Im zweiten Reich und im Weimarer Zwischenreich waren die Reichsverwaltung und die Verwaltung der Länder, die damals noch Staaten waren, streng voneinander geschieden (Dualismus). Im Weimarer Zwischenreich konnte das Reich in die Landesverwaltung grundsätzlich nicht eingreifen. Nur in denjenigen Angelegenheiten der Landesverwaltung, in denen dem Reich die Gesetzgebungsbefugnis zustand, hatte das Reich vermittlels der sog. „Reichsaufsicht“ (Art. 15 WeimVerf.) eine schwache Einwirkungsmöglichkeit, die äußerstenfalls zu einer Entscheidung des Staatsgerichtshofes führen konnte.

Nach der Machtübernahme hat sich das Verhältnis zwischen Reichs- und Landesverwaltung grundlegend geändert.

- I. Die bisherige staatliche Landesverwaltung ist in eine mittelbare Reichsverwaltung umgewandelt worden.

Diese Umwandlung ist vorbereitet worden durch das (inzwischen aufgehobene) erste Reichsstatthaltergesetz vom 7. IV. 1933 und durchgeführt worden durch das Neuaufbaugesetz vom 30. I. 1934, das den Ländern ihren Staatscharakter genommen und den deutschen Einheitsstaat geschaffen hat (vgl. näheres Heft 13¹, S. 59ff.). Das Neuaufbaugesetz ist sinngemäß auch auf das Land Österreich anwendbar. Erlaß des Führers und Reichskanzlers vom 17. III. 1938.

1. Die Länder sind staatliche Verwaltungsbezirke des Reiches geworden, die zugleich als Gebietskörperschaften Selbstverwaltungsaufgaben zu erfüllen haben.
2. Die Landesregierungen (oberste Landesbehörden) sind der Reichsregierung unterstellt worden. Art. 2 des Gesetzes. Damit haben die Landesminister staatsrechtlich ihren Cha-

akter als Minister verloren (Ausnahmen: Der preußische Ministerpräsident mit seinen Aufgaben als Statthalter in Preußen; der preußische Finanzminister, der dem Reichskabinett angehört). Die Landesbehörden sind mittelbare Reichsbehörden geworden, die Landesbeamten mittelbare Reichsbeamte. § 2³ DVG.

3. Die Reichsstatthalter sind dem Reichsinnenminister unterstellt worden; auch ihre Verwaltung ist also nicht mehr Landesverwaltung. Art. 3 des Gesetzes.
4. Die preußischen Oberpräsidenten sind ständige Vertreter der Reichsregierung in der Provinz geworden. Oberpräsidenten und Regierungspräsidenten können von jedem Reichsminister mit Weisungen versehen werden. 2. DVG. vom 27. 11. 1934.

II. Die Landesverwaltung ist zum Teil mit der Reichsverwaltung verbunden worden.

1. Für alle Länder gilt folgendes:

- a) Die Justizministerien der Länder und die gesamte Justizverwaltung sind auf das Reich übergegangen.
- b) Die gesamte Polizei der Länder ist in der Zentrale unter dem Reichsführer 44 und Chef der Deutschen Polizei zusammengefaßt worden. Sicherheitspolizei und uniformierte Ordnungspolizei sind vereinigt. Vgl. unten S. 66 ff.
- c) Der Rechnungshof des Deutschen Reiches übt die haushaltsmäßige Rechnungsprüfung in allen Ländern (außer Preußen und Österreich) aus. Für Preußen besteht Personalunion zwischen dem Präsidenten des Rechnungshofes des Deutschen Reiches und dem Präsidenten der preußischen Oberrechnungskammer.

2. Für Preußen gilt außerdem folgendes:

- a) Die Ämter der preußischen Minister sind zunächst in Personalunion, später (Juni-Oktober 1934) in (organisch-dauernder) Realunion mit den Ämtern der entsprechenden Reichsminister vereinigt worden. Eine Ausnahme gilt nur für das preußische Finanzministerium, das vorläufig bestehen geblieben ist. Der preußische Ministerpräsident ist zugleich Reichsluftfahrtminister.
- b) Das Amt des Reichsforstmeisters ist mit dem Amt des preußischen Landesforstmeisters vereinigt (seit 1. III. 1935).

III. Durch die zu I und II geschilderte Entwicklung hat die Unterscheidung zwischen der Reichsbehördenorganisation und der Behördenorganisation der Länder stark an Bedeutung verloren. Sie ist aber noch aufrechtzuerhalten, da die Behörden der Länder vorläufig noch zum großen Teil weiterbestehen, wenn auch in der geschilderten starken Abhängigkeit vom Reich. Die allgemeine Verreichlichung bleibt das selbstverständliche Endziel.

II. Allgemeine und Sonderverwaltung.

I. Die Verwaltungsgliederung.

Die Verwaltungsbehörden gliedern sich:

1. **Horizontal** (instanzenmäßig), d. h. nach über- und untergeordneten Behörden. In dieser Hinsicht sind zu unterscheiden: die Zentralbehörden, die Mittelbehörden und die unteren Verwaltungsbehörden.
2. **Vertikal** (sachlich), d. h. nach den einzelnen Verwaltungszweigen (Fachgebieten). In dieser Hinsicht sind zu unterscheiden: die allgemeine Verwaltung und die Sonderverwaltungen.

II. Insbesondere: Allgemeine und Sonderverwaltung.

1. Zur allgemeinen Verwaltung rechnen diejenigen Verwaltungsbehörden, die grundsätzlich alle staatlichen Verwaltungszweige umfassen, abgesehen von einzelnen, anderen Verwaltungsbehörden übertragenen Fachgebieten.

z. B. Der Regierungspräsident und der Landrat in Preußen.

2. Zur Sonderverwaltung rechnen diejenigen Verwaltungsbehörden, die lediglich auf ein bestimmtes Fachgebiet beschränkte Aufgaben wahrnehmen.

z. B. Die Finanzverwaltung, die Bergverwaltung usw.

Die Reichsverwaltung ist zum größten Teil Sonderverwaltung, auch die preußische Verwaltung zeigt einige Sonderverwaltungen. Vgl. näheres unten S. 48 und 63.

III. Wertung der Sonderverwaltung.

Abspaltungen von den Behörden der allgemeinen Verwaltung sind weder für das Reich noch für die Länder erwünscht. Die Einheit der Verwaltung muß — mindestens in der Mittelbehörde — angestrebt werden. Sonderverwaltungen sind nur für solche Gebiete zuzulassen, die für den Aufgabekreis der allgemeinen Verwaltung nicht wesentlich sind. Bei den Abspaltungen ist diesem Grundsatz nicht immer Rechnung getragen worden.

1. Die Einheit der Verwaltung ist erforderlich, weil die Bevölkerung sich in der Vielheit von Behörden mit den verschiedensten Zuständigkeiten und Verfahren nicht mehr zurechtfinden kann. Auch für die Behörden selbst ergeben sich bei zu zahlreichen Abspaltungen von der allgemeinen Verwaltung Hemmungen und Schwierigkeiten. Der Ausgleich widerstreitender Interessen der aufgespaltenen Lebens- und Verwaltungsgebiete ist erst in der höheren, meist sogar erst in der höchsten Instanz möglich. Die Aufspaltung wirkt daher zentralisierend. Das Verwaltungspersonal kann nicht ausgelastet, die sachlichen Verwaltungseinrichtungen können nicht rationell ausgenutzt werden. Die Aufspaltung in Sonderbehörden verteuert daher auch die Verwaltung.

2. Die Forderung der Verwaltungsreform lautet daher: „Radikale Wiederherstellung der Einheit der öffentlichen Verwaltung durch Zusammenfassung möglichst aller Fachverwaltungen in einer Einheitsbehörde. Soweit aus besonderen Gründen die Einbeziehung eines Verwaltungszweiges nicht möglich ist, müssen diese selbständig bleibenden Sonderverwaltungen aber in enge Beziehung zur allgemeinen Verwaltung gebracht werden, indem sie dann wenigstens einheitlicher politischer Führung unterstellt werden.“ Frick in D.V. 1936, 334.

Zweiter Abschnitt.

Die Reichsbehördenorganisation.

I. Der Behördenaufbau im allgemeinen.

I. Die vertikale Gliederung.

Für sie ist von Bedeutung, ob das Reich einen eigenen Behördenunterbau hat oder nicht.

1. Einen eigenen Behördenunterbau hat das Reich für folgende Sonderzweige der Verwaltung:

- a) Finanzverwaltung.
- b) Justizverwaltung.
- c) Arbeitsverwaltung.
- d) Postverwaltung.
- e) Versorgungsverwaltung.
- f) Propagandaverwaltung.
- g) Luftfahrtverwaltung.
- h) Reichsbahnverwaltung.
- i) Heeresverwaltung.

2. Im übrigen benützt das Reich den (derzeitigen) Verwaltungsapparat der Länder; so für fast die gesamte allgemeine Verwaltung.

II. Die horizontale Gliederung.

1. Die Reichszentralbehörden, und zwar:

- a) Die Reichsminister.
- b) Die sonstigen obersten Reichsbehörden, d. h. diejenigen, die nicht einem einzelnen Reichsminister, sondern dem Führer und Reichskanzler unmittelbar unterstehen. Vgl. näheres unten S. 53.

2. Die Reichsmittelbehörden (Provinzialbehörden) und zwar:

- a) Für die oben zu I 1 genannten Sonderzweige der Verwaltung:
 - a) Die Oberfinanzpräsidenten.
 - β) Die Oberlandesgerichte.
 - γ) Die Treuhänder der Arbeit und die Landesarbeitsämter.

- δ) Die Reichspostdirektionen.
- e) Die Hauptversorgungsämter.
- ζ) Die Reichspropagandaämter.
- η) Die Luftämter.
- θ) Die Reichsbahndirektionen.
- ι) Die Wehrersatzinspektionen.

b) Für die allgemeine Verwaltung die Reichsstatthalter und in Preußen die Oberpräsidenten (als mittelbare Reichsbehörden) mit einer gewissen Überordnung über die zu a) genannten Behörden, ferner der Reichskommissar für die Rückgliederung des Saarlandes. Vgl. näheres Heft 13¹ S. 82.

Die übrigen Mittelbehörden der allgemeinen Verwaltung (die Regierungspräsidenten in Preußen und die ihnen entsprechenden Behörden in den anderen Ländern) sind als Landesbehörden nur mittelbare Reichsbehörden. Vgl. unten S. 60 ff.

3. Die unteren Verwaltungsbehörden des Reichs, und zwar für die Sonderzweige der Verwaltung:

- a) Die Finanzämter.
- b) Die Land- und Amtsgerichte.
- c) Die Arbeitsämter.
- d) Die Postämter.
- e) Die Versorgungsämter.
- f) Die Wehrbezirkskommandos und Wehrmeldeämter.

Die unteren Verwaltungsbehörden der allgemeinen Verwaltung (die Landräte in Preußen und die ihnen entsprechenden Behörden in den anderen Ländern) sind als Landesbehörden nur mittelbare Reichsbehörden. Vgl. unten S. 62.

II. Insbesondere: Die Reichszentralverwaltung.

I. Die Spitze der Reichsverwaltung.

Die oberste Spitze der Reichsverwaltung ist der Führer und Reichskanzler in seiner dreifachen Eigenschaft als:

1. Führer mit einer bisher nicht gekannten, aus dem persönlichen Treuverhältnis zwischen Führer und Volksgenossen entspringenden Machtvollkommenheit.

Die laufenden Geschäfte führt der Chef der Kanzlei des Führers.

2. Staatsoberhaupt mit Rechten repräsentativer und allgemein hoheitlicher Art. Vgl. Art. 45 WeimVerf. und das Gesetz über das Staatsoberhaupt des Deutschen Reiches vom 1. VIII. 1934 (RGBl. I, 447).

Die laufenden Geschäfte führt der Staatsminister und Chef der Präsidialkanzlei.

3. Reichskanzler mit den Rechten eines Chefs der Reichsregierung, die sich nicht mehr auf die Bestimmung der

Richtlinien der Politik beschränken (so früher nach Art. 56 WeimVerf.), sondern die Befugnis der Einzelanweisung an jeden Reichsminister in sich schließen, und mit den Rechten eines Chefs der ihm unmittelbar unterstellten sonstigen obersten Reichsbehörden.

Die laufenden Geschäfte führt der Reichsminister und Chef der Reichskanzlei.

II. Die einzelnen Reichsminister (wegen der staatsrechtlichen und der politischen Stellung und Aufgaben der Reichsminister innerhalb der Reichsregierung vgl. Heft 13¹ S. 12f.).

Die in der geschichtlichen Entwicklung zuerst entstandenen Ministerien sind die sog. fünf klassischen Ministerien für Inneres, Äußeres, Krieg, Finanz und Justiz. Aus ihnen haben sich alle anderen Ministerien entwickelt. Die heutige Einteilung der Reichsministerien (insgesamt 16) geht noch zurück auf den Erlass des Reichspräsidenten vom 21. III. 1919. Seit der Machtübernahme sind vier neue Ministerien (unten 1f, 1g, 2e, 2g) gebildet worden.

Die Reichsminister zerfallen in drei Gruppen:

1. Die mit preussischen Ministerien vereinigten (7) Reichsministerien:

a) Der Reichsminister des Innern.

- a) Er bearbeitet alle Angelegenheiten der inneren Verwaltung, die nicht anderen Ministern zugewiesen sind.
- β) Ihm unterstehen die Behörden der allgemeinen und inneren Verwaltung, z. B. die Reichsstatthalter, die Landesregierungen, die Oberpräsidenten und Regierungspräsidenten sowie die Polizeibehörden und der Arbeitsdienst. Ferner unterstehen ihm zahlreiche Sonderbehörden, z. B. das Reichsgesundheitsamt, das Bundesamt für das Heimatwesen, das Reichsarchiv, die Reichsstelle für Sippenforschung.

b) Der Reichswirtschaftsminister.

- a) Er verwaltet alle wirtschaftspolitischen Angelegenheiten, soweit sie nicht anderen Ministern zugewiesen sind.
- β) Ihm unterstehen namentlich das statistische Reichsamt, das Aufsichtsamt für Privatversicherung, das Reichswirtschaftsgericht, das Kartellgericht, die Industrie- und Handelskammern und die staatlichen Versicherungsanstalten.

c) Der Reichsarbeitsminister.

- a) Er verwaltet die sozialpolitischen Angelegenheiten, soweit sie nicht anderen Ministerien zugewiesen sind.
- β) Ihm unterstehen namentlich die Treuhänder der Arbeit, die Versorgungsämter, das Reichsversicherungsamt und das Reichsversorgungsgericht. Seiner Aufsicht sind unterstellt die Reichsanstalt für Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung, die Landesarbeitsämter und Arbeitsämter sowie die Reichsversicherungsanstalt für Angestellte.

d) Der Reichsminister für Ernährung und Landwirtschaft.

- a) Er verwaltet die landwirtschaftlichen und Ernährungsangelegenheiten.
- β) Ihm unterstehen namentlich die staatliche Domänenverwaltung und die Landeskulturverwaltung (Oberpräsidenten und Kulturrämer), ferner die Wasserbaubehörden und die landwirtschaftlichen Kreditanstalten. Er übt ferner die Staatsaufsicht über den Reichsnährstand aus, dessen Führer er ist.

e) Der Reichsverkehrsminister.

- a) Er verwaltet das Verkehrswesen. Vgl. auch unten S. 54.
- β) Ihm unterstehen z. B. das Reichsoberseeamt und die Reichskommissare bei den Seeämtern. Ihm untersteht ferner die Reichsbahnverwaltung.

f) Der Reichsminister für Wissenschaft, Erziehung und Volksbildung (seit Mai 1934).

- a) Er verwaltet die Schulangelegenheiten, die Angelegenheiten der Wissenschaft, die Hochschulangelegenheiten, die Jugendpflege und Erwachsenenbildung.
- β) Ihm unterstehen namentlich die Universitäten, die Kaiser-Wilhelm-Gesellschaft zur Förderung der Wissenschaften, die staatlichen Kunstanstalten, die Verwaltung der höheren Schulen (Oberpräsident) und die Verwaltung der Volks- und mittleren Schulen (Regierungspräsident, Schulrat, Schulumter).

g) Der Reichskirchenminister (seit Juli 1935).

Er verwaltet die kirchlichen Angelegenheiten im Reich und in Preußen.

2. Die übrigen Reichsminister mit einem bestimmten Geschäftsbereich:

a) Der Reichsminister für auswärtige Angelegenheiten.

- a) Er bearbeitet alle die Beziehungen des Reiches zu den ausländischen Staaten berührenden Angelegenheiten.
- β) Ihm unterstehen namentlich die diplomatischen und konsularischen Vertretungen sowie die Reichsstelle für Außenhandel.

b) Der Reichsfinanzminister.

- a) Er verwaltet die Reichsfinanzen einschließlich des Reichsvermögens.
- β) Ihm unterstehen namentlich der Reichsfinanzhof in München, die Reichsschuldenverwaltung, die Landesfinanz-, Finanz- und Zollämter und die Reichsmonopolverwaltung für Branntwein.

c) Der Reichsjustizminister.

- a) Er verwaltet alle Angelegenheiten der Rechtspflege, soweit sie nicht anderen Ministern zugewiesen sind.

β) Ihm unterstehen sämtliche Justizbehörden und das Reichspatentamt in Berlin.

d) **Der Reichspostminister.**

a) Er verwaltet das Postwesen, einschließlich des Postkraftfahrwesens und der Luftpost, das Fernsprechwesen, das Telegraphen- und Funkwesen.

β) Ihm unterstehen namentlich die Reichspostdirektionen und das Reichspostzentralamt.

e) **Der Reichsminister für Volksaufklärung und Propaganda (seit März 1933).**

a) Seine Aufgabe ist namentlich die Aufklärung und Propaganda unter der Bevölkerung über die Politik der Reichsregierung und den nationalen Wiederaufbau des deutschen Vaterlandes. Erlaß vom 13. III. 1933 (RGBl. I, 104).

β) Ihm unterstehen die Landesstellen des Ministeriums, der Reichsaussschuß für Fremdenverkehr und die Filmprüfstelle. Er übt ferner die Aufsicht aus über die Reichskulturkammer, den Werberat der deutschen Wirtschaft, die Reichsrundfunkgesellschaft und die Hochschule für Politik.

f) **Der Chef des Oberkommandos der Wehrmacht.**

Er übt die Befugnisse des früheren Reichskriegsministers aus und steht im Rang den Reichsministern gleich. Das Oberkommando der Wehrmacht steht unmittelbar unter dem Befehl des Führers und Reichskanzlers. Erlaß vom 4. II. 1938.

g) **Der Reichsluftfahrtminister (seit Mai 1933)**

Er verwaltet das zivile und militärische Flugwesen.

h) **Der Reichsforstmeister und preußische Landesforstmeister, der in Jagdsachen Reichsjägermeister heißt.**

Er hat die Stellung und die Befugnisse eines Reichsministers.

3. **Die Reichsminister kraft besonderer Ernennung:**

a) **Der Stellvertreter des Führers** ist durch das Gesetz zur Sicherung der Einheit von Partei und Staat vom 1. XII. 1933 Mitglied der Reichsregierung geworden.

Diese Regelung dient der Gewährleistung engster Zusammenarbeit der Dienststellen der Partei mit den Behörden des Staates. In Ausführung des Gesetzes hat der Stellvertreter des Führers bei der Bearbeitung der Entwürfe zu Gesetzen und Verordnungen in sämtlichen Reichsressorts die Stellung eines beteiligten Reichsministers erhalten. Desgleichen ist er nach dem Erlaß des Führers und Reichskanzlers vom 10. VII. 1937 bei der Ernennung aller Beamten zu betätigen, die vom Führer und Reichskanzler persönlich ernannt werden. Vgl. oben S. 10.

b) **Der Reichsrechtsführer** ist durch Erlaß des Führers und Reichskanzlers vom 19. XII. 1934 zum Reichsminister ernannt worden.

Er ist gleichzeitig Präsident der Akademie für Deutsches Recht, die nach dem Erlaß des Führers und Reichskanzlers vom 13. X. 1936 bei der Gesetzgebungsarbeit in der Regel zu beteiligen ist.

III. **Die sonstigen obersten Reichsbehörden.**

1. **Der Rechnungshof des Deutschen Reichs.**

Er prüft die Haushaltsführung im Reich und in den Ländern außer Preußen. Mit der für Preußen zuständigen Oberrechnungskammer besteht Personalunion in der Leitung.

2. **Der General-Inspektor für das Deutsche Straßenwesen.**

Ihm obliegt die Ausgestaltung der Autobahnen und die Oberleitung über die Reichs- und Landstraßen. Vgl. Erlaß des Führers und Reichskanzlers vom 30. XI. 1933.

3. **Die Reichsstelle für Raumordnung.**

Sie hat die zusammenfassende übergeordnete Planung und Ordnung des deutschen Raumes durchzuführen. Vgl. das Gesetz über die Regelung des Landbedarfs der öffentlichen Hand vom 29. III. 1935.

4. **Der Jugendführer des Deutschen Reichs.**

Vgl. das Gesetz über die Hitlerjugend vom 1. XII. 1936 und Heft 13¹ S. 138.

5. **Der Generalbauinspektor für die Reichshauptstadt.**

Vgl. den Erlaß des Führers und Reichskanzlers vom 30. I. 1937.

6. **Der Geheime Kabinettsrat.**

Er ist zur Beratung des Führers und Reichskanzlers in der Führung der Außenpolitik eingesetzt durch Erlaß vom 4. II. 1938.

7. **Der Reichskommissar für die Wiedervereinigung Österreichs mit dem Deutschen Reich.** Vgl. den Erlaß des Führers und Reichskanzlers vom 23. IV. 1938.

8. **Der Reichskommissar für die sudetendeutschen Gebiete.** Vgl. den Erlaß des Führers und Reichskanzlers vom 1. X. 1938.

IV. **Hervorgehobene Stellung einzelner Reichsminister.**

Einzelne Reichsminister haben vor den anderen Reichsministern, ohne aber ihnen übergeordnet zu sein, eine hervorgehobene Stellung, und zwar:

1. **Der Reichsinnenminister** gegenüber allen Reichsministern.

Er hat eine allgemeine Zuständigkeit zur Ausführung der Reichsreform. Art. 5 des Reichsneubaugesetzes vom 30. I. 1934. Eine ähnliche Zuständigkeit hat er zur Sicherung der Reichsgrenzen und des Reichsgebiets. Gesetz vom 9. III. 1937.

2. **Der Reichsfinanzminister.**

Er hat, wenn die Reichsregierung gegen seine Stimme eine Ausgabe beschließt, nach den §§ 20, 21, 128 der Reichshaushaltsordnung von 1922 ein Widerspruchsrecht. Die Ausgabe darf dann nur in den Haushaltsplan aufgenommen werden, wenn dies in erneute

Abstimmung von der Mehrheit sämtlicher Reichsminister beschlossen wird und der Reichskanzler mit der Mehrheit gestimmt hat. Die letztere Bestimmung, wonach der Reichskanzler eine Ausgabe gegen den Widerspruch des Reichsfinanzministers nur in erneuter Abstimmung mit der Mehrheit aller Reichsminister durchsetzen konnte, ist als nicht mehr in Geltung zu betrachten. Vgl. Böhn, Wandlung im staatsrechtlichen Denken, S. 38.

3. Der Reichsverkehrsminister.

Die staatlichen Verkehrsmittel sind nicht in einem einzigen Ministerium zusammengefaßt, sondern verteilt auf das Reichsverkehrsministerium (Reichsbahn, Autos, Wasserstraßen), das Reichspostministerium (Postautos, Fernsprechwesen, Kleingütertarif) und den Generalinspektor für das deutsche Straßenwesen (Autobahnen, Reichs- und Landstraßen). Der Reichsverkehrsminister ist aber für die einheitliche Verkehrspolitik hinsichtlich der genannten Verkehrsmittel verantwortlich. Reichsgesetz zur Vereinfachung und Verbilligung der Verwaltung vom 27. II. 1934.

V. Der Beauftragte für den Vierjahresplan hat für die Zwecke der Durchführung des Zweiten Vierjahresplanes (Erringung der Rohstoff- und Ernährungsfreiheit) eine übergeordnete Stellung.

Er ist berechtigt, alle Reichsminister und sonstigen obersten Reichsbehörden, alle sonstigen Behörden, alle Dienststellen der Partei, ihre Gliederungen und angeschlossenen Verbände mit Weisungen zu versehen. B.D. des Führers und Reichskanzlers vom 18. X. 1936.

Dritter Abschnitt.

Die preußische Behördenorganisation.

I. Geschichte und Aufbau der Verwaltung in Preußen.

Der Große Kurfürst (1640—1688) legte den Grundstein zur preußischen Behördenorganisation, indem er den Staatsrat (Geheimer Rat) zur zentralen Verwaltungsbehörde machte. Daneben bestanden noch andere Hofbehörden, das Konsistorium für die kirchlichen Angelegenheiten und die Amtskammer für die Domänenverwaltung.

In der Folgezeit wurde die preußische Behördenorganisation mehrmals umgestaltet.

I. Die erste Verwaltungsreform unter Friedrich Wilhelm I. (1713—1740).

Friedrich Wilhelm I., der früher vielfach nur als Drillmeister angesehen wurde, ist in Wirklichkeit ein genialer Organisator gewesen. Er schuf:

1. In der Zentralinstanz:

- a) Das Generaldirektorium (Generalkriegs-, Finanz- und Domänen-direktorium) als oberste Landeszentralbehörde unter dem

Vorsitz des Königs. Das Generaldirektorium war eine kollegiale Behörde, deren Zuständigkeit teils sachlich, teils regional abgegrenzt war.

- b) Den Kabinettsminister für die auswärtigen, Standes- und Hausangelegenheiten.
- c) Den chof de justico (Justizminister).

2. In der Mittelinstanz die Kriegs- und Domänenkammern (zusammengelegt, aus den bisherigen Amts- und Kriegskammern).

Daneben bestanden in den einzelnen Provinzen „Regierungen“, die den heutigen Oberlandesgerichten entsprachen, aber zugleich Verwaltungsbehörden für die Kirchen- und Schulangelegenheiten der Provinz waren.

3. In der Lokalinstanz eine staatliche Verwaltung.

- a) Auf dem flachen Land wurde der ursprünglich rein ständische Kreisdirektor, der seit 1701 Landrat hieß, mehr und mehr staatliche Behörde.
- b) Die Städte wurden Staatsbeamten (Steuerräten) unterstellt, die die ganze städtische Verwaltung an sich zogen.

II. Die zweite Verwaltungsreform (Steinsche Verwaltungsreform).

1. Die Zentralinstanz wurde durch Verordnung von 1810 umgestaltet.

- a) An die Stelle des Generaldirektoriums traten die fünf klassischen Ministerien für Inneres, Äußeres, Finanz, Krieg und Justiz. Die Zuständigkeit war also jetzt nicht mehr teilweise regional, sondern ausschließlich sachlich abgegrenzt.
- b) Es wurde, um die Verbindung zwischen den Ministerien herzustellen das Amt des Staatskanzlers geschaffen. Dieses Amt ging aber nach dem Tode Hardenbergs (1822) wieder ein.

2. Die Mittelinstanz wurde reformiert:

- a) Durch Schaffung der Oberpräsidenten. Der Oberpräsident war aber zunächst noch keine „Mittelinstanz“, sondern „ständiger Kommissar des Ministeriums“ (Wizeminister).
- b) Durch Umgestaltung der Kriegs- und Domänenkammern in „Regierungen“. Die bisherigen Regierungen wurden reine Justizbehörden und erhielten die Bezeichnung Oberlandesgerichte.

3. In der Lokalinstanz wurde teilweise die Selbstverwaltung eingeführt.

- a) Die Städte erhielten das Recht der Selbstverwaltung durch die Steinsche Städteordnung von 1808.
- b) Für das flache Land (Kreise und Landgemeinden) war die Selbstverwaltung im Gendarmerieedikt von 1812 vorgesehen. Dieses Edikt wurde aber nicht durchgeführt. Vgl. Heft 14² S. 67.

III. Die dritte Verwaltungsreform unter Bismarck-Gneist (1872 bis 1891).

1. **Das Verwaltungsstreitverfahren** und das Beschlußverfahren wurden eingeführt. Vgl. unten S. 72, 83.

2. **Der Oberpräsident** wurde aus einem „Viceminister“ zur **Mittelinanz** neben und teilweise über der Regierung.

Dies kam insbesondere zum Ausdruck durch die Schaffung des Provinzialrates beim Oberpräsidenten als zweite Instanz im Beschlußverfahren, durch die Übertragung des Rechts zum Erlass von Polizei-Verordnungen und zu Beschwerdeentscheidungen in Polizei- und Kommunalaufsichtssachen und durch die Übertragung von zahlreichen Sonderaufgaben.

3. **In den Kreisen und Provinzen** wurde die **Selbstverwaltung**, für die bisher nur Anfänge vorhanden waren, ausgebaut und vollendet.

4. **Auch in der Staatsverwaltung** (z. B. im Kreis-Bezirksauschuß, Provinzialrat usw.) wurden **Laien herangezogen** (politische Selbstverwaltung im Sinne Gneists).

IV. Im gegenwärtigen preussischen Behördenaufbau ist zu unterscheiden:

1. **Die allgemeine Landesverwaltung.** Vgl. näheres unten II.

Das Land Preußen zerfällt in (12) Provinzen, diese in (insgesamt 34) Regierungsbezirke, diese in Kreise und in lokale Bezirke. Daraus ergibt sich der folgende Behördenaufbau:

a) **Oberste Behörden**, deren Amtsbezirk das ganze Land umfaßt, insbesondere die Minister.

b) **Mittelbehörden**, und zwar:

a) **Der Oberpräsident** für jede Provinz.

Der Oberpräsident ist zugleich die Spitze der provinziellen Selbstverwaltung. Insofern wird seine Stellung nicht hier, sondern in Heft 14^a S. 70 f. behandelt.

β) **Der Regierungspräsident** für jeden Regierungsbezirk.

Eine Sonderregelung gilt für die Stadt Berlin, die nicht nur Selbstverwaltungsbezirk, sondern auch Staatsverwaltungsbezirk ist.

c) **Kreisbehörden**, nämlich **der Landrat** für jeden Landkreis.

Der Landrat ist zugleich die Spitze der Selbstverwaltung im Kreis. Insofern wird seine Stellung nicht hier, sondern in Heft 14^a S. 67 f. behandelt.

d) **Lokalbehörden**, nämlich die lokalen staatlichen **Polizeibehörden**.

In Preußen besteht also zwischen Ministerialinstanz und Lokalinstanz eine Dreigliederung (Provinzen, Regierungsbezirke, Kreise). Von den anderen Ländern zeigen Bayern, Sachsen, Baden und Hessen eine Zweigliederung, z. B. Bayern und

Sachsen die Regierungspräsidenten und die Landräte. In den übrigen Ländern besteht nur eine Verwaltungsbezirkseinteilung, z. B. in Württemberg die Landräte, in Mecklenburg die Ämter.

2. Die Sonderverwaltungen.

Neben der allgemeinen Staatsverwaltung gibt es eine Reihe von Sonderverwaltungen. Vgl. näheres unten III.

II. Die allgemeine Staatsverwaltung in Preußen.

A. Oberste Behörden.

I. Die Minister.

1. **Der Ministerpräsident** ist der Führer der preussischen Landesregierung (§ 10² des Reichsstatthaltergesetzes vom 30. I. 1935). Er ist zugleich Reichsluftfahrtminister, vgl. oben S. 52.

2. **Die Ämter der Minister** sind seit 1934 mit den entsprechenden Reichsministerien verbunden, mit Ausnahme des preussischen Finanzministers. Vgl. oben S. 50 f.

II. Der Staatsrat.

Der Staatsrat ist geschaffen durch Gesetz vom 8. VII. 1933.

1. **Die Mitglieder des Staatsrates** (Staatsräte) setzen sich aus **drei Gruppen** zusammen:

a) **Kraft Gesetzes** sind für die Dauer ihres Amtes zu Mitgliedern des Staatsrates berufen: Der Ministerpräsident als Präsident des Staatsrates, die Minister und die Staatssekretäre.

b) **Für die Dauer ihres Amtes** ernennt der Ministerpräsident zu Mitgliedern des Staatsrates: Den Stabschef und die Obergruppenführer der SA, die Gruppenführer der SS, alle Gauleiter in Preußen und den Reichsorganisationsleiter.

c) **Kraft freien Ermessens** ernennt der Ministerpräsident auf Lebenszeit zu Mitgliedern des Staatsrates: Verdiente Männer aus dem Volk, insbesondere als Vertreter von Wirtschaft und Arbeit, von Wissenschaft und Kunst.

2. **Der Staatsrat** ist der **Führerrat** des Ministerpräsidenten.

a) Er hat das Staatsministerium zu beraten. Eine Abstimmung findet nicht statt.

b) Er wird von dem Ministerpräsidenten einberufen. Wichtige Gesetze sollen vor ihrer Verkündung dem Staatsrat vorgelegt werden. Der Reichskanzler kann die Einberufung des Staatsrates verlangen und an den Sitzungen teilnehmen.

III. Die Oberrechnungskammer.

Sie ist die oberste preussische Rechnungsprüfungsbehörde und durch ihren Präsidenten in Personalunion mit

dem Rechnungshof des Deutschen Reiches verbunden. Vgl. oben S. 53.

IV. Das Oberverwaltungsgericht.

Es ist im Jahre 1875 errichtet worden. (Vgl. näheres unten S. 75.) In Zukunft wird das Oberverwaltungsgericht in dem Reichsverwaltungsgericht, dessen Errichtung in § 182 DVG. vorgesehen ist, aufgehen.

V. Der Gerichtshof zur Entscheidung der Kompetenzkonflikte.
Vgl. näheres oben S. 6.

B. Mittelbehörden.

1. Die Oberpräsidenten.

Der Oberpräsident steht an der Spitze der Provinz, die zugleich staatlicher Verwaltungsbezirk und kommunale Selbstverwaltungskörperschaft ist. Im folgenden wird im wesentlichen nur seine Stellung als Spitze des staatlichen Verwaltungsbezirks behandelt.

I. Die heutige Stellung des Oberpräsidenten, der bis zur Machtübernahme echte Mittelinstanz war, ist recht vielseitig. Der Oberpräsident ist heute nicht nur Mittelbehörde, sondern auch Träger rein politischer Aufgaben. Man kann seine Stellung folgendermaßen gliedern:

1. Der Oberpräsident hat eine reichsstatthalterähnliche Stellung.

- a) Er ist wie die Reichsstatthalter der ständige Vertreter der Reichsregierung. § 1 der 2. B.D. über den Neuaufbau des Reiches vom 27. XI. 1934.
- b) Er ist die einheitlich ausgerichtete Reichsbehörde der Mittelinstanz. Als solcher hat er ein Informations- und Hinweisungsrecht sowie ein einstweiliges Anordnungsrecht bei Gefahr im Verzug gegenüber allen Reichs- und Landesbehörden und gegenüber den öffentlich-rechtlichen Körperschaften (außer der RSWA.) innerhalb der Provinz. § 2 a. a. D.
- c) Er nimmt die den Reichsstatthaltern in der Deutschen Gemeindeordnung übertragenen Aufgaben wahr. § 117 DGD.

2. Der Oberpräsident hat eine landesministerähnliche Stellung. Dabei ist zweierlei zu unterscheiden, § 1¹ der preuß. Vereinfachungsverordnung vom 3. IX. 1932 in der Fassung des Artikel I des preuß. Oberpräsidentengesetzes vom 15. XII. 1933:

- a) Er ist der ständige Vertreter der preussischen Landesregierung in der Provinz. Als solcher hat er die politischen, wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Vorgänge zu beobachten und darüber zu wachen, daß innerhalb der Provinz die Verwaltung mit den Zielen der

Staatsführung in Einklang steht. Hierin liegt eine gewisse Rückkehr zur Steinischen Verwaltungsreform.

- b) Er ist die einheitlich ausgerichtete Landesbehörde der Mittelinstanz. Danach hat er ein Anweisungsrecht gegenüber allen preussischen Behörden im Rahmen der den Ministern zustehenden Befugnisse.

Nach der Ausführungsanweisung vom 22. XII. 1933 erstreckt sich das Anweisungsrecht nur auf die Regierungspräsidenten, die Landräte und die Polizeibehörden. Dienstvorgesetzter der Regierungspräsidenten und der nachgeordneten Behörden ist der Oberpräsident nicht. Aber jede Anweisung muß er an den Minister berichten.

3. Der Oberpräsident hat zahlreiche Sonderzuständigkeiten.

- a) Ein Teil der bisherigen Zuständigkeiten ist ihm aber genommen worden, und zwar die Zuständigkeit im Beschlußverfahren durch die Aufhebung des alten Provinzialrats (vgl. unten III), die Zuständigkeit im Rechtsmittelverfahren gegen Polizeiverfügungen durch das Polizeiverwaltungsgesetz, die Zuständigkeit als Kommunalaufsichtsbehörde durch die DGD.
- b) Dafür sind ihm andere Zuständigkeiten übertragen worden, nämlich die Aufgaben der früheren Landeskulturämter durch § 4 der Vereinfachungsverordnung, die Aufgaben als Planungsbehörde im Sinne der 1. DGD. zur Reichs- und Landes-Planungs-Verordnung vom 15. II. 1936 und polizeiliche Aufgaben durch die Eingliederung der beiden Inspektoren der Ordnungs- und Sicherheitspolizei (vgl. unten S. 66).

4. Der Oberpräsident ist die Spitze der provinziellen Selbstverwaltung, vgl. näheres Heft 14² S. 70 f.

II. Die Behörde des Oberpräsidenten gliedert sich in:

- 1. Allgemeine Abteilung.
- 2. Abteilung für höheres Schulwesen.
- 3. Landeskulturabteilung.

Zu seinem Geschäftsbereich gehört in der Regel eine Wasserbaudirektion. Nachgeordnet sind ihm die Eichungsdirektion, die Eichämter und die Kulturämter.

III. Dem Oberpräsidenten steht der durch das Provinzialratsgesetz vom 17. VII. 1933 geschaffene Provinzialrat zur Seite.

- 1. Der Provinzialrat berät den Oberpräsidenten (und die Regierungspräsidenten des Bezirks, vgl. oben S. 8) bei der Führung ihrer Geschäfte. Die Beratung bezieht sich praktisch nur auf die Angelegenheiten der provinziellen Selbstverwaltung. Vgl. Heft 14² S. 71.

Der heutige Provinzialrat hat mit dem früheren, durch das Gesetz vom 17. VII. 1933 aufgehobenen Provinzialrat nur den Namen gemeinsam. Der frühere Provinzialrat war II. Instanz im Beschlußverfahren (vgl. unten S. 83), während der heutige Provinzialrat ein beratendes Organ ist.

2. Die Mitglieder des Provinzialrates setzen sich — in ähnlicher Weise wie beim Staatsrat — aus drei Gruppen zusammen:

- a) Kraft Gesetzes sind für die Dauer ihres Amtes zu Mitgliedern des Provinzialrates berufen: Der Oberpräsident, der Präsident des Provinzialrates ist, und seine beiden Vertreter, der Vizepräsident und der Landeshauptmann, ferner die Staatsräte, die in der Provinz wohnen und die Regierungspräsidenten der Provinz.
- b) Für die Dauer ihres Amtes beruft der Ministerpräsident zu Mitgliedern des Provinzialrates: den rangältesten Amtswalter der NSDAP. und den rangältesten Führer der SA. und der SS.
- c) Kraft freien Ermessens beruft der Ministerpräsident zu Mitgliedern des Provinzialrates: Verdiente Männer aus der Provinz, darunter auch geeignete Fachleute und leitende Beamte der Gemeinden und Kreise.

2. Die Regierungspräsidenten.

I. Der Regierungspräsident ist die allgemeine Landesverwaltungsbehörde der Mittelinstanz. Er verwaltet alle Angelegenheiten, die nicht ausdrücklich anderen Behörden übertragen sind.

1. Früher bestand bei den Regierungen das Kollegialsystem, d. h. die Entscheidung erfolgte durch Mehrheitsbeschluß in den einzelnen Abteilungen der Regierungen. Es bestanden drei Abteilungen:

- a) Die Abteilung des Inneren, geleitet vom Regierungspräsidenten.
- b) Die Abteilung für Kirchen- und Schulwesen, geleitet von einem Regierungsdirektor.
- c) Die Abteilung für Steuern, Domänen und Forsten, geleitet von einem Regierungsdirektor und einem Oberforstmeister.

2. Das Kollegialsystem wurde aufgehoben und die Entscheidung dem Regierungspräsidenten allein übertragen (Einmannsystem):

- a) Bei der Abteilung des Innern schon durch das Landesverwaltungs-gesetz von 1883.
- b) Bei den beiden anderen Abteilungen durch die Vereinfachungsverordnung vom 3. IX. 1932.

3. Gegenwärtig unterstehen dem Regierungspräsidenten die folgenden drei Abteilungen:

- a) Die allgemeine Abteilung. In ihr werden auch die Steuersachen behandelt.
- b) Die Abteilung für Kirchen- und Schulwesen.
- c) Die landwirtschaftliche Abteilung. Wegen der Forstverwaltung vgl. unten S. 63.

II. Dem Regierungspräsidenten sind angegliedert:

- 1. Das Bezirksverwaltungsgericht, dessen Vorsitzender der Regierungspräsident ist. Vgl. näheres unten S. 75.
- 2. Das Oberversicherungsamt, das als höhere Spruch-, Beschlufs- und Aufsichtsbehörde in Angelegenheiten der Reichssozialversicherung entscheidet.

Vorsitzender des Oberversicherungsamtes ist der Regierungspräsident. Stellvertreter ist der Direktor des Oberversicherungsamtes. Dem Oberversicherungsamt gehören ferner weitere beamtete Mitglieder und Beisitzer aus den Kreisen der Führer der Betriebe und Gefolgschaftsleute an.

- 3. Das Versorgungsgericht, das auf dem Gebiete des Reichsversorgungsgesetzes vom 27. III. 1928 und des Personenschädengesetzes vom 15. VII. 1922 zuständig ist.

Vorsitzender des Versorgungsgerichts ist der Regierungspräsident. Die beamteten Mitglieder des Oberversicherungsamtes gehören gleichzeitig dem Versorgungsgericht an. Das Versorgungsgericht entscheidet in der Besetzung von einem Vorsitzenden, von einer durch die Reichsverwaltung ernannten Person und einem aus der Wehrmacht ausgeschiedenen Versorgungsberechtigten.

3. Die Reichshauptstadt Berlin.

Berlin hat verwaltungsmäßig eine Doppelnatur, es ist zugleich Landesverwaltungsbezirk und kommunale Selbstverwaltungskörperschaft. Als Landesverwaltungsbezirk nimmt Berlin insofern eine Sonderstellung ein, als es die Funktionen einer Provinz und eines Regierungsbezirks, ferner auch eines Kreises und eines Ortspolizeibezirks in sich schließt.

Die Berliner Behördenorganisation beruht namentlich auf dem preußischen Gesetz über die Erweiterung der Aufgaben des Staatskommissars der Reichshauptstadt Berlin vom 28. III. 1934 (Ges. S. 239) und auf dem Reichsgesetz über die Verfassung und Verwaltung der Reichshauptstadt Berlin vom 1. XII. 1936 (RGBl. I, 957). Das letztgenannte Gesetz enthält auch die gemeindliche (Selbstverwaltungs-) Verfassung von Berlin, die in Heft 14^a dargestellt ist.

Landesverwaltungsbehörden für Berlin sind:

I. Der Stadtpräsident der Reichshauptstadt Berlin.

- 1. Der Stadtpräsident ist Landesverwaltungsbehörde und zugleich Oberbürgermeister von Berlin. Dieser enge Anschluß der gemeindlichen Selbstverwaltung an die Staatsverwaltung war wegen der Stellung Berlins als Reichshauptstadt und Millionenstadt erforderlich. Vgl. Heft 14^a S. 72f.

Trotz der reichsgesetzlichen Regelung der Berliner Verwaltung ist der Stadtpräsident kein unmittelbarer Reichsbeamter, sondern preußischer Landesbeamter (mittelbarer Reichsbeamter). Ihm sind

ein Vizepräsident als allgemeiner Vertreter und nach Bedarf Regierun-
gsdirektoren, Regierungsräte und Hilfsarbeiter beigegeben. Sein all-
gemeiner Vertreter als Oberbürgermeister ist der Bürgermeister.

2. Der Stadtpräsident hat als Landesverwaltungsbeamter folgende Aufgaben:

- a) Die Verwaltungsaufgaben eines Oberpräsidenten und Regierungspräsidenten mit Ausnahme der Kommunalaufsicht über die Stadt Berlin, die der Reichsinnenminister unmittelbar ausübt und mit Ausnahme der zu II—IV genannten Zuständigkeiten. Ferner erhält er alle Aufgaben, für die künftig die Ober- und Regierungspräsidenten für zuständig erklärt werden. Die reichsstatthalter- und landesministerähnliche Stellung eines Oberpräsidenten nimmt der Stadtpräsident nicht ein.
- b) Einzelne Sonderaufgaben, z. B. die Genehmigung von Kirchensteuerbeschlüssen, die Entscheidung über Einwendungen im Fluchtlinienverfahren.

II. Der Oberpräsident von Brandenburg.

Er war früher zugleich Oberpräsident von Berlin; diese Behörde gibt es jetzt nicht mehr. Heute sind dem Oberpräsidenten von Brandenburg nur noch einzelne Landesverwaltungsangelegenheiten für Berlin übertragen, z. B.:

- 1. Die Landeskulturangelegenheiten.
- 2. Die Angelegenheiten der Eichverwaltung.
- 3. Die Angelegenheiten des Luftverkehrs und der Luftpolizei.

III. Der Präsident der Bau- und Finanzdirektion.

- 1. Er ist zuständig für das staatliche Hochbauwesen, die Kataster- und Steuerangelegenheiten, die Patronatsangelegenheiten und den domänenfiskalischen Besitz.
- 2. Ihm sind angegliedert das Bezirksverwaltungsgericht Berlin und das Oberversicherungsamt Berlin.

IV. Der Polizeipräsident.

- 1. Er ist Landes-, Kreis- und Ortspolizeibehörde. § 4 POG.
- 2. Er verwaltet die Berliner Wasserstraßen.
- 3. Ihm sind eine Reihe von Einzelaufgaben übertragen, die sonst von den Regierungspräsidenten erledigt werden, z. B. Staatsangehörigkeitsachen und Ausländerangelegenheiten.

C. Kreisbehörden.

I. Der Landkreis ist sowohl staatlicher Verwaltungsbezirk als auch kommunale Selbstverwaltungskörperschaft (Kreisverband).

- 1. Der Landrat führt als Leiter des Kreises alle Geschäfte der allgemeinen Landesverwaltung, soweit sie nicht ausdrücklich anderen Behörden übertragen sind.
 - a) Zu den Aufgaben des Landrats gehören namentlich: Die Aufgaben als Kreispolizeibehörde; die Polizeiaufsicht über die Ortspolizei-

behörden; die Kommunal- und Schulaufsicht über die kreisangehörigen Gemeinden; die Sorge für die einheitliche staatliche Verwaltungsführung im Kreis, vgl. unten S. 59.

b) Dem Landrat ist (unter seinem Vorsitz) angegliedert:

- a) Das Kreisverwaltungsgericht. Vgl. unten S. 74.
- β) Das Versicherungsamt als unterste Verwaltungs-, Spruch- und Beschlußbehörde der Sozialversicherung.

2. Der Landrat leitet ferner den kommunalen Kreisverband. Vgl. Heft 14² S. 67 f.

II. Die Stadtkreise sind nicht zugleich staatliche Verwaltungsbezirke, sondern nur kommunale Selbstverwaltungskörperschaften. Sie verwalten neben ihren eigentlichen Selbstverwaltungsangelegenheiten ihnen übertragene staatliche Aufgaben als Auftragsangelegenheiten. (Vgl. näheres Heft 14² S. 66.) In ihnen gibt es aber zwei staatliche Verwaltungsbehörden, die in räumlicher und personeller Beziehung mit den kommunalen Behörden eng verbunden sind:

- 1. Das Stadtverwaltungsgericht. Vgl. unten S. 74.
- 2. Das Versicherungsamt.

D. Lokalbehörden.

I. Amtsvorsteher.

Die untersten staatlichen Verwaltungsbezirke, die es aber in Rheinland und Westfalen nicht gibt, sind die Amtsbezirke. Sie werden durch die Amtsvorsteher verwaltet, die im wesentlichen nur die Aufgaben einer Ortspolizeibehörde haben.

II. Polizeipräsidenten (Polizeidirektoren).

Sie sind gleichzeitig Orts- und Kreispolizeibehörde. Vgl. näheres §§ 3, 6 POG. und S. 67.

III. Sonderverwaltungen in Preußen.

Bei den Sonderverwaltungen in Preußen kann man unterscheiden die Sonderverwaltungen mit vollständigem Unterbau, die in allen Instanzen von den Behörden der allgemeinen Landesverwaltung abgespalten sind und einen starken Zug zur Verreichlichung zeigen (vgl. unten I), und die Sonderverwaltungen, die nur in der Kreisinstanz von den Behörden der allgemeinen Landesverwaltung abgespalten sind. (Vgl. unten II.)

I. Sonderverwaltungen mit vollständigem Unterbau.

1. Die Forstverwaltung.

Die Forstverwaltung ist **verselbständigt und in der obersten Instanz verreichlicht** worden durch das preussische Gesetz über

die Landesforstverwaltung vom 1. XII. 1933 (Ges. S. 417) und durch das Reichsgesetz vom 3. VII. 1934 (RGBl. I, 534).

a) Das Reichsforstamt und Preussische Landesforstamt ist die oberste Behörde.

Der Leiter heißt Reichsforstmeister und Preussischer Landesforstmeister. Er hat die Stellung und Befugnisse eines Reichsministers.

b) Für einen oder mehrere Regierungsbezirke ist ein Landesforstmeister bestellt.

Der Landesforstmeister, der an die Stelle der früheren Oberforstmeister bei den Regierungen getreten ist, hat noch gewisse Beziehungen zur allgemeinen Landesverwaltung. Er steht nämlich dem Regierungspräsidenten für die diesem verbliebenen Forstverwaltungsgeschäfte zur Verfügung, z. B. bei der Aufsicht über die Gemeindeforsten.

c) Dem Landesforstmeister unterstehen die Forstmeister (früher Oberförster).

2. Die Jagdverwaltung.

Die Jagdverwaltung ist **verfasserständig** und zum größten Teil **verreichtlicht** worden durch das Reichsjagdgesetz vom 3. VII. 1934.

a) Die Jagdbehörden werden durch Ehrenbeamte geleitet, und zwar:

α) Durch den Reichsjägermeister als oberste Behörde. Er ist zugleich Reichsforstmeister.

β) Durch die Gaujägermeister.

γ) Durch die Kreisjägermeister.

b) Das Verhältnis der Jagdbehörden zu den Behörden der allgemeinen Landesverwaltung ist folgendermaßen geregelt:

α) Die Gau- und Kreisjägermeister haben ihre Aufgaben im engsten Einvernehmen mit den Behörden der allgemeinen Verwaltung zu erfüllen.

β) Jagdpolizeibehörden sind die Kreispolizeibehörden, d. h. in Preußen die Landräte und die Oberbürgermeister. § 53¹ der W.D. vom 27. III. 1935.

3. Die Bergverwaltung.

Die Bergverwaltung war auch schon früher von der allgemeinen Landesverwaltung getrennt. Ihre gesetzliche Grundlage bildet das preussische Allgemeine Berggesetz von 1865 und das Reichsgesetz zur Überleitung des Bergwesens auf das Reich vom 28. V. 1935 (RGBl. I, 315). Das letztgenannte Gesetz hat das Bergwesen zur **Reichsangelegenheit** erklärt, aber den **Bergbehörden vorläufig noch** ihre Eigenschaft als **Landesbehörden** belassen, die das Bergwesen im Auftrage des Reiches verwalten.

a) Bergbehörden sind:

α) Der Reichs- und Preussische Wirtschaftsminister als oberste Instanz.

β) Die Oberbergämter unter Leitung des Berghauptmannes.

γ) Die Bergrevierbeamten, denen namentlich die Bergpolizei obliegt.

b) Verhältnis zur allgemeinen Landesverwaltung: In mehreren Fällen bedarf es eines gemeinsamen Beschlusses des Oberbergamtes und des Regierungspräsidenten, z. B. bei der Entscheidung über die Grundabtretung. § 142 Allg. Berggesetz.

II. Sonderverwaltungen in der Kreisinstanz.

1. Es gibt zahlreiche **Kreissonderbehörden**, die mit bestimmten Aufgaben betraut sind, insbesondere den Schulrat, Gewerberat, Gewerbemedizinrat, Gesundheitsamt, Kreistierarzt, Katasteramt (für die Hauszinssteuer und für die Vermessung), Hochbauamt (für die staatliche Hochbauverwaltung), Kulturamt, Wasserbauamt und Kreisfasse. Alle diese Behörden unterstehen dem **Regierungspräsidenten**, einzelne (Kulturamt und Wasserbauamt) dem **Oberpräsidenten**.

2. **Landrat und Kreissonderbehörden** stehen **grundsätzlich gleichgeordnet** nebeneinander. Zu beachten ist aber folgendes (§ 13 der VereinfachungsW.D. vom 3. IX. 1932):

a) Der **Landrat** hat gegenüber den Sonderbehörden gewisse **Aufsichtsrechte**, und zwar:

α) Das **Überwachungsrecht**. Der Landrat hat darüber zu wachen, daß die Geschäftsführung der übrigen Kreisbehörden nicht den Interessen der allgemeinen Landesverwaltung widerspricht.

β) Das **Informationsrecht**. Die Sonderbehörden haben in ständiger Fühlungnahme mit den Landräten zu arbeiten und sie von wichtigen Verfügungen und Berichten in Kenntnis zu setzen.

γ) Das **Initiativrecht**. Der Landrat hat nötigenfalls die Entscheidung des Regierungspräsidenten einzuholen.

δ) Das **Recht zu einstweiligen Anordnungen** bei Gefahr im Verzuge.

Durch diese Regelung wird innerhalb des Kreises dieselbe straffe Einheitlichkeit der allgemeinen Landesverwaltung angestrebt, wie innerhalb der Provinz durch den Oberpräsidenten und in den außerpreussischen Ländern innerhalb des Reichsstatthalterbezirks durch den Reichsstatthalter. Vgl. Heft 13¹ S. 79 und oben S. 58.

b) **Einzelne Kreissonderbehörden** können durch das Staatsministerium mit dem Landrat zu einem **Kreisamt vereinigt** werden. Landrat und Vorsteher der Sonderbehörde entscheiden dann gemeinsam; im Falle der Nicht-einigung ist die Entscheidung des Regierungspräsidenten einzuholen.

IV. Die Polizei.

Die Polizei nimmt deshalb eine besondere Stellung ein, weil ihr Übergang in eine Reichspolizei bereits stark angebahnt ist und weil sie in einer Organisation eigener Art zusammengefaßt ist. Dabei sind neben dem Aufbau der Polizeibehörden im allgemeinen (unten I) die Besonderheiten für die Sicherheitspolizei (unten II) und die weitgehende Verreichlichung der Polizeibeamten (unten III) zu unterscheiden.

I. Die Polizeibehörden im allgemeinen.

1. **Oberste Stelle** der Deutschen Polizei ist der in das Reichsministerium des Innern eingegliederte „**Reichsführer**“ und **Chef der Deutschen Polizei** im Reichsministerium des Innern“. Erlaß des Führers und Reichskanzlers vom 17. VI. 1936 (RGBl. I, 487).

- a) **Der Reichsführer** // und **Chef der deutschen Polizei** ist der **Dienstvorgesetzte der gesamten deutschen Polizei**. Die Länderpolizeien unterstehen ihm. Zugleich ist ihm die Leitung und Bearbeitung aller polizeilichen Angelegenheiten im Bereich des Reichs- und preussischen Innenministeriums übertragen.
- b) **Er nimmt an den Sitzungen des Reichskabinetts teil**, soweit sein Geschäftsbereich berührt wird.
- c) **Er untersteht dem Reichsminister des Innern** persönlich und unmittelbar und vertritt ihn im Falle der Abwesenheit für seinen Geschäftsbereich. Durch die Unterstellung unter den Reichsminister des Innern ist die notwendige Verbindung mit der inneren Verwaltung, deren Teil die Polizei ist, gewahrt.
- d) **Bei dem Reichsführer** // und **Chef der deutschen Polizei** sind **zwei Hauptämter** eingerichtet, durch die die Polizei in zwei große Säulen eingeteilt wird:
 - a) **Das Hauptamt für die Ordnungspolizei** mit einem Chef der Ordnungspolizei. Ihm untersteht die Schutzpolizei, die Gendarmerie und die Gemeindepolizei im ganzen Reich.
 - ß) **Das Hauptamt für die Sicherheitspolizei** mit einem Chef der Sicherheitspolizei. Ihm untersteht die politische Polizei (Staatspolizei) und die Kriminalpolizei im ganzen Reich.

2. **Mittelinanz** sind:

- a) **Die Oberpräsidenten** für gewisse einheitliche Aufgaben in der Provinz, z. B. Ausbildung, Luft- und Wasserschutz. Ihnen sind zwei Inspektoren beigegeben, nämlich:

a) **Der Inspekteur der Ordnungspolizei** für die gesamte uniformierte Polizei (Schutzpolizei, Gendarmerie und Gemeindepolizei) der Provinz.

ß) **Der Inspekteur der Sicherheitspolizei** für die politische und die Kriminalpolizei der Provinz.

b) **Die Regierungspräsidenten** als sog. „**Landespolizeibehörde**“. § 3 PVO.

3. **Kreispolizeibehörden** sind nach § 3^a PVO.:

- a) **Die Landräte**. Ihr Polizeivollzugsorgan ist die Gendarmerie, die eine militärähnliche Organisation besitzt. Vgl. näheres in einem Erlaß des Ministers des Innern vom 26. V. 1933.
- b) **Die staatlichen Polizeiverwalter**, nämlich die Polizeipräsidenten und Polizeidirektoren (vgl. auch § 6 PVO.). Ihnen untersteht die Schutzpolizei mit gleichfalls militärähnlicher Organisation.
- c) **Die Oberbürgermeister** in den Stadtkreisen, neben denen staatliche Polizeiverwaltungen (oben b) eingerichtet sein können.

4. **Ortspolizeibehörden** sind:

- a) **In den Städten**: Die **Leiter der Gemeinden** (Oberbürgermeister oder Bürgermeister).
- b) **Auf dem Land**: Die **Amtsvorsteher** in den östlichen Provinzen, die **Landräte** in der Provinz Hannover, die **Amtsbürgermeister** in Rheinland und Westfalen, die **Bürgermeister** in Hessen-Nassau, Hohenzollern und den amtsfreien Gemeinden von Rheinland und Westfalen. In den Gutsbezirken können die Geschäfte der Ortspolizei dem Gutsvorsteher übertragen werden. VO. vom 15. XI. 1938.
- c) **In der Stadt oder auf dem Land**: Die **staatlichen Polizeiverwalter**, soweit solche bestellt sind. § 6 PVO.

II. Die Sicherheitspolizei im besonderen.

Die Sicherheitspolizei ist zwar in den allgemeinen Aufbau der Polizeibehörden eingegliedert; sie besitzt aber daneben noch eine Sonderorganisation.

1. **Die geheime Staatspolizei.**

Für sie gelten folgende Besonderheiten:

- a) **Zentralbehörde** ist das preussische **Geheime Staatspolizeiamt** in Berlin für das ganze Reich.
- b) **Mittelbehörden** sind:
 - a) **Die Staatspolizeileitstellen** beim Oberpräsidenten. Ihr Leiter ist zugleich der Inspekteur der Sicherheitspolizei und der politische Sachbearbeiter des Oberpräsidenten.

β) Die Staatspolizeistellen in den Regierungsbezirken, die in gewisser Hinsicht den Staatspolizeistellen untergeordnet sind. Ihr Leiter ist zugleich der politische Sachbearbeiter des Regierungspräsidenten.

c) Kreis- und Ortsbehörden der geheimen Staatspolizei sind die Kreis- und Ortspolizeibehörden.

2. Die Kriminalpolizei.

Ihr Aufbau ist sehr stark an den der geheimen Staatspolizei angeglichen.

a) Zentralbehörde ist das Reichskriminalpolizeiamt in Berlin für das ganze Reich.

b) Mittelbehörden sind die Kriminalpolizeistellen, die in Preußen entweder für eine Provinz oder für einen oder mehrere Regierungsbezirke bestehen, und die Kriminalpolizeistellen beim Polizeipräsidenten, die einen oder mehrere Kreise umfassen.

c) Ortsbehörden sind die Kriminalpolizeistellen, die Kriminalabteilungen bei den staatlichen Polizeiverwaltungen und die kommunale Kriminalpolizei bei den Gemeinden.

III. Das Beamtenverhältnis der Polizeibeamten.

1. Alle Polizeivollzugsbeamten (mit Ausnahme der Gemeindepolizeibeamten) sind nach dem Gesetz über Finanzmaßnahmen auf dem Gebiete der Polizei vom 19. III. 1937 **unmittelbare Reichsbeamte**. Ihr Beamtenverhältnis ist im einzelnen geregelt durch das Deutsche Polizeibeamtengesetz vom 24. VI. 1937 (das auch für die Vollzugsbeamten der Gemeindepolizei gilt).

Neben den Polizeivollzugsbeamten, die den Hauptteil der Polizeibeamten ausmachen, gibt es bei jeder Art von Polizei (Geheime Staatspolizei, Kriminalpolizei, Schutzpolizei, Gendarmerie, Gemeindepolizei) noch Polizeiverwaltungsbeamte zur Erledigung der büromäßigen Verwaltungsgeschäfte. Ihre Rechtsstellung bestimmt sich nach dem allgemeinen Beamtenrecht. Die bei der Geheimen Staatspolizei beschäftigten Verwaltungsbeamten sind durch das Gesetz vom 19. III. 1937 unmittelbare Reichsbeamte geworden. Vgl. näheres Heft 14^b.

2. Die Ausübung der Polizeigewalt sowie die Organisation und Zuständigkeit der Polizeibehörden werden durch die Übernahme der Polizeibeamten auf das Reich **nicht berührt**. Art. 1 der DSD. vom 30. III. 1937.

Dritter Teil.

Verfahren.

Vorbemerkung.

I. Die Verwaltungstätigkeit im allgemeinen ist nicht an bestimmte Verfahrensvorschriften gebunden. Vielmehr richtet sich das Vorgehen der Verwaltungsbehörden nach der Notwendigkeit und Zweckmäßigkeit des Einzelfalles. Vgl. auch oben S. 32.

Das schließt nicht aus, daß die Verwaltungsbehörden vielfach bestimmte Formvorschriften beachten müssen. So müssen die Verwaltungsakte den Beteiligten bekanntgemacht werden, auch kann in vielen Fällen die Verwaltungsbehörde nur auf Antrag tätig werden, in anderen Fällen ist die Aushändigung einer Urkunde vorgesehen. Vgl. näheres oben S. 35 ff.

II. Ein eigentliches Verfahren findet in der Verwaltung regelmäßig nur statt:

1. Wenn Rechtsschutz in der Verwaltung begehrt wird, weil eine Verwaltungsmaßnahme, insbesondere ein Verwaltungsakt als nicht rechtmäßig oder nicht zweckmäßig angesehen wird. In diesem Zusammenhang bedeutet der Ausdruck „Rechtsschutz“ nicht, daß die Individualrechte des einzelnen gegen den Staat geschützt werden müssen (so die liberalistische Staatsauffassung), sondern daß aus Gründen der allgemeinen Volksordnung und der Gemeinschaft ein Schutz gegen fehlerhafte Verwaltungsmaßnahmen gewährt werden muß.

Das Verfahren betr. den Rechtsschutz in der Verwaltung ist gesetzlich weitgehend geregelt, wenn auch nicht immer nach einheitlichen Gesichtspunkten. Im einzelnen sind drei Gruppen von Rechtsschutz zu unterscheiden:

a) Rechtsschutz durch die Verwaltungsbehörden. Vgl. näheres unten S. 70.

b) Rechtsschutz durch die Verwaltungsgerichte. Vgl. näheres unten S. 72.

c) Rechtsschutz durch die ordentlichen Gerichte. Er stellt keinen eigentlichen Verwaltungsrechtsschutz dar, sondern interessiert mehr vom Gesichtspunkte des Justizstaates aus. Vgl. näheres oben S. 12 ff.

2. Wenn von der Behörde ein Verwaltungszwang angeordnet oder wenn den Fiskus vollstreckt werden soll. Auch dieses „Vollstreckungsverfahren“ ist gesetzlich eingehend geregelt. Vgl. näheres unten S. 85 ff.

Rechtsschutz durch die Verwaltungsbehörden.

Der allgemeine Rechtsschutz durch die Verwaltungsbehörden (abgesehen von der Verwaltungsgerichtsbarkeit) greift ein, wenn gegen eine Verwaltungsmaßnahme ein eigentliches oder uneigentliches Rechtsmittel eingelegt wird.

I. Die uneigentlichen Rechtsbehelfe.

Die uneigentlichen oder formlosen Rechtsbehelfe sind **an keine Frist gebunden und verpflichten** die Verwaltungsbehörde **nicht zur Nachprüfung**. Damit entfällt aber natürlich nicht die Verpflichtung der Verwaltungsbehörde, erkennbar unrichtige Verwaltungsakte aufzuheben. Die uneigentlichen Rechtsbehelfe können nicht nur von dem durch den Verwaltungsakt unmittelbar Betroffenen, sondern **von jedem Interessenten eingelegt** werden.

I. Die uneigentlichen Rechtsbehelfe sind:

1. **Die Gegenvorstellung.** Sie richtet sich an die Behörde, die den Verwaltungsakt erlassen hat (verfügende Behörde), und begehrt von ihr die Entscheidung. Eine Gegenvorstellung kann auch gegenüber Verordnungen erhoben werden.
2. **Die Dienstaufsichtsbeschwerde.** Sie richtet sich an die übergeordnete Behörde und begehrt von ihr die Entscheidung.

II. Die uneigentlichen Rechtsbehelfe können gegen jeden Verwaltungsakt eingelegt werden, und zwar auch dann, wenn er schon in formelle Rechtskraft erwachsen sein sollte.

Die beiden uneigentlichen Rechtsbehelfe werden in der Praxis sehr häufig eingelegt. Sie werden vielfach in der Weise miteinander verbunden, daß der Beschwerdeführer sich an die verfügende Behörde wendet und beantragt, der Gegenvorstellung zu entsprechen oder sie als Beschwerde an die übergeordnete Behörde weiterzugeben.

II. Die eigentlichen Rechtsbehelfe.

Die eigentlichen Rechtsbehelfe sind regelmäßig **an eine Frist gebunden** (meist zwei Wochen oder ein Monat) und **verpflichten** die Verwaltungsbehörde **zur Nachprüfung**. Sie können **nur von dem** durch die angefochtene Verfügung **unmittelbar Betroffenen** (dem Beteiligten) **eingelegt** werden. Wer „unmittelbar betroffen“ ist, muß aus dem Gesichtspunkt der Volksgemeinschaft ermittelt werden. Als beteiligt wird man denjenigen ansehen müssen, dessen Lebenskreis von der Verfügung betroffen werden

soll oder betroffen wird. Hiernach kann auch ein anderer als der Adressat der Verfügung „unmittelbar betroffen“ sein.

Eigentliche Rechtsbehelfe sind (abgesehen von der Verwaltungsgerichtsbarkeit) der Einspruch und die Beschwerde. Die mit ihnen verbundenen (Rechtsmittel-) Verfahren und Instanzen sind bisher noch nicht einheitlich geregelt. Es lassen sich aber zwei Hauptformen unterscheiden:

I. Der Einspruch (vom Gesetz manchmal fälschlich auch „Beschwerde“ genannt).

1. Er richtet sich an die verfügende Behörde.
2. Ihm folgt das verwaltungsgerichtliche Verfahren.

Zweck des Einspruchs ist, der Verwaltungsbehörde Gelegenheit zu geben, ihre Verfügung vor Beginn des verwaltungsgerichtlichen Verfahrens nochmals nachzuprüfen. Ferner soll der Betroffene nochmals und vielleicht eingehender als bisher den Standpunkt der Verwaltungsbehörde kennenlernen, ehe er sich die Kosten des verwaltungsgerichtlichen Verfahrens macht.

Beispiele:

- a) **Im Steuerrecht:** Einspruch gegen die Veranlagung zu Besitz- und Verkehrssteuern des Reiches (§ 228 RAO.) und Einspruch gegen die Veranlagung zu Kommunalabgaben (§ 69 des Kommunalabgabengesetzes von 1893, §§ 11, 14, 28, 31 des Kreis- und Provinzialabgabengesetzes von 1906).
- b) **Im Preussischen Polizeirecht:** Einspruch gegen Polizeiverfügungen der Wegpolizeibehörde (§ 56 PG.). Anders geregelt sind die Rechtsmittel gegen sonstige Polizeiverfügungen der Orts- und Kreispolizeibehörden. Hier wird das als „Beschwerde“ bezeichnete Rechtsmittel zwar bei der erlassenden Behörde eingelegt. Wenn diese aber der „Beschwerde“ nicht abhelfen will, so entscheidet vor dem Übergang in das verwaltungsgerichtliche Verfahren zunächst die nächsthöhere Behörde. §§ 45, 47 PG.
- c) **In der Deutschen Gemeindeordnung:** Einspruch gegen Verfügungen der Gemeinde, z. B. über die Benutzung öffentlicher Einrichtungen. Vgl. §§ 29, 30 DGO. und Heft 14² S. 20.

II. Die Beschwerde (auch „förmliche Beschwerde“ oder „Verwaltungsbeschwerde“ genannt).

1. Sie richtet sich an die übergeordnete Behörde. Einzulegen ist sie regelmäßig bei der verfügenden Behörde. Diese kann der Beschwerde regelmäßig selbst abhelfen.
2. Die Entscheidung der übergeordneten Behörde ist entweder **endgültig** oder mit einer (weiteren) **Beschwerde angreifbar**.

Beispiele:

- a) **Im Steuerrecht.** Beschwerde gegen Verfügungen der Finanzämter und Landesfinanzämter, die nicht Steuerbescheide sind. § 237 RAO.

b) In der Deutschen Gemeindeordnung: Beschwerde gegen die Zurücknahme der Bestellung zu ehrenamtlicher Tätigkeit. § 31 DGD., vgl. Heft 14^a S. 21.

Zweiter Abschnitt.

Verwaltungsgerichtsbarkeit.

Von Verwaltungsgerichtsbarkeit spricht man herkömmlich dann, wenn die Entscheidung von öffentlichen Streitigkeiten einer mit gerichtähnlicher Unabhängigkeit ausgestatteten Verwaltungsbehörde (Verwaltungsgericht) übertragen ist und in einem justizähnlich geordneten Verfahren erfolgt.

I. Eine Verwaltungsgerichtsbarkeit besteht in allen deutschen Ländern, mit Ausnahme von Schaumburg-Lippe. Sie beruht im wesentlichen auch heute noch auf der Landesgesetzgebung.

Reichsrechtlich fehlt noch eine allgemeine Regelung. Als reichsrechtliche Einzelregelungen sind anzusehen die streitigen Verfahren:

1. Nach der Fürsorgepflichtverordnung vom 13. II. 1924 und dem Reichsgesetz über den Unterstützungswohnsitz von 1871/1908. Das im Jahre 1871 eingerichtete Bundesamt für Heimatswesen ist das erste Verwaltungsgericht des Reiches.
2. Nach der Reichsabgabenordnung in Steuersachen. Vgl. Heft 13^a.
3. Nach den Sozialversicherungsgesetzen. Vgl. Grundriß 27.
4. Nach den Reichsversorgungsgesetzen (Kriegsbeschädigte und Hinterbliebene).
5. Nach dem Gesetz über das Reichswirtschaftsgericht vom 25. II. 1938.

II. Die folgende Darstellung beschränkt sich im wesentlichen auf das preussische Recht.

I. Geschichte der Verwaltungsgerichtsbarkeit in Preußen.

Die geschichtliche Entwicklung der Verwaltungsgerichtsbarkeit veranschaulicht zugleich die Geschichte des Rechtsstaates in Preußen-Deutschland.

I. Der Polizeistaat.

Der ständische Staat wurde abgelöst von dem absoluten Staat. Dieser war zunächst Polizeistaat, d. h. die Verwaltung von gerichtlichen Bindungen und Kontrollen frei.

Allerdings wurden schon unter Friedrich dem Großen die Gerichte in gewissem Maße unabhängig.

II. Der absolute Staat seit dem RM.

1. Der Polizeistaat endete mit dem RM. (1794), das schon deutliche Anfänge des Rechtsstaates zeigt.

a) Gegen Steuerforderungen wurde in beschränktem Umfange der Rechtsweg zugelassen: „Behauptet . . . jemand aus besonderen Gründen die Befreiung von solch einer Abgabe . . ., so soll er rechtlich gehört werden“, § 79 II 14 RM.

b) Im übrigen kennt das RM. zwar keinen Rechtsschutz gegenüber staatlichen Eingriffen, wohl aber eine Entschädigungspflicht des Staates. „Einzelne Rechte und Vorteile der Mitglieder des Staates müssen den Rechten und Pflichten zur Beförderung des gemeinschaftlichen Wohles, wenn zwischen beiden ein wirklicher Widerspruch (Kollision) eintritt, nachstehen.“ „Dagegen ist der Staat denjenigen, der seine besonderen Rechte und Vorteile dem Wohl des gemeinsamen Wesens aufzuopfern genötigt wird, zu entschädigen gehalten“ (Aufopferungsanspruch, vgl. oben S. 13). §§ 74, 75 Einl. zum RM.

c) Die Zuständigkeit der Polizei wurde auf die Abwehr von Gefahren beschränkt. § 10 II 17 RM.

2. In der Folgezeit schuf die „Verordnung wegen verbesserter Einrichtung der Provinzial-, Polizei- und Finanzbehörden“ von 1808 eine weitgehende Trennung von Justiz und Verwaltung. Der Rechtsweg wurde für zahlreiche und gerade für die wichtigsten Verwaltungsakte ausdrücklich ausgeschlossen.

III. Der Justizstaat.

Nach Ablösung des absoluten Staates durch den Verfassungsstaat in der Form der konstitutionellen Monarchie (1848/50) wurde in steigendem Maße ein Angriffsrecht gegen staatliche Eingriffe gewährt, und zwar zunächst in der Form, daß die ordentlichen Gerichte die Kontrolle über die Verwaltung ausübten (sog. Justizstaat, vgl. oben S. 12).

IV. Die Verwaltungsgerichtsbarkeit.

1. Ein wesentlicher Punkt der Bismarck-Gneisschen Verwaltungsreform war die Einführung der Verwaltungsgerichtsbarkeit. Sie ist in der Hauptsache im Landesverwaltungsgesetz von 1883 geregelt.

Die Verwaltungsgerichte wurden nach folgenden Grundsätzen organisiert:

- a) Sie wurden den Verwaltungsbehörden angegliedert, mit Ausnahme des Obergerverwaltungsgerichts, das von den Verwaltungsbehörden vollständig getrennt wurde.
- b) Sie entschieden als Kollegialgerichte, und zwar in der Besetzung mit beamteten Richtern und Laienbeisitzern. Nur das Obergerverwaltungsgericht entschied ohne Laienbeisitzer.
- c) Sie waren nicht nur in der eigentlichen Verwaltungsgerichtsbarkeit, sondern auch als Beschlußbehörden tätig (mit Ausnahme des Obergerverwaltungsgerichts).

2. Nach der Machtübernahme ist die Organisation der Verwaltungsgerichte in einigen Punkten durch das Anpassungsgesetz vom 15. XII. 1933 (Ges. S. 479) abgeändert worden.

- a) Die für die preussische Verwaltungsgerichtsbarkeit kennzeichnende Verbindung der Verwaltungsgerichte mit den Verwaltungsbehörden ist verstärkt worden. Das Oberverwaltungsgericht ist aber eine selbständige Behörde geblieben.
 - b) Das Kollegialsystem ist beibehalten, jedoch die Stellung des Vorsitzenden verstärkt worden. Bei Stimmgleichheit gibt der Vorsitzende den Ausschlag.
 - c) Die Laienrichter werden nicht mehr gewählt, sondern ernannt.
 - d) Die Verwaltungsgerichte sind grundsätzlich nicht mehr als Beschlussbehörden tätig.
3. Die Verwaltungsgerichtsbarkeit wird auch in Zukunft in einer dem nationalsozialistischen Staat angepassten Form bestehen bleiben müssen.
- a) Grundfällige Bedenken gegen die Beibehaltung der Verwaltungsgerichtsbarkeit sind nicht zu erheben. Solche Bedenken bestehen nur dann, wenn man als Zweck der Verwaltungsgerichtsbarkeit den „Schutz des Einzelnen gegenüber dem Staat“ ansieht (so im liberalistischen Staat, vgl. oben S. 18 f.). Dann würde die Beibehaltung der Verwaltungsgerichtsbarkeit eine Schwächung der Staatsautorität und eine Abkehr vom Gemeinschaftsgedanken bedeuten. Betrachtet man dagegen die Verwaltungsgerichtsbarkeit unter dem Gesichtspunkt der Durchsetzung des in den Gesetzen zum Ausdruck kommenden Führerwillens und der Aufrechterhaltung der allgemeinen Volksordnung, die auch durch Verletzung von Einzelinteressen gefährdet werden kann, so erscheint ihre Beibehaltung unbedenklich. Politische Maßnahmen dürfen allerdings nicht der Nachprüfung durch die Verwaltungsgerichte unterliegen. Dieser Forderung entspricht § 7 des Preuß. Staatspolizeigesetzes vom 10. II. 1936, der gegenüber den Verfügungen der Geheimen Staatspolizei die Verwaltungsgerichtsbarkeit ausschließt.
 - b) Die Beibehaltung der Verwaltungsgerichtsbarkeit erscheint auch erwünscht, weil sie eine wirksame Dezentralisation gewährleistet und weil sie die eigentlichen Verwaltungsbehörden von ihnen wesensfremder Arbeit entlastet. Außerdem besitzt die Verwaltungsgerichtsbarkeit zweifellos das Vertrauen weitester Volksschichten. „Gerade ein Staat, der den Anspruch erhebt, auf dem Vertrauen des Volkes zu beruhen, verlangt die Beibehaltung der Verwaltungsgerichte“ (Preuß in Verwaltungsarchiv 41, 231).

II. Organisation und Zuständigkeit der Verwaltungsgerichte.

A. Organisation.

I. Die einzelnen Verwaltungsgerichte.

1. Die Kreis- und Stadtverwaltungsgerichte sind die Verwaltungsgerichte in den Land- und Stadtkreisen.
 - a) Im Kreisverwaltungsgericht hat der Landrat den Vorsitz. Vgl. oben S. 63.

- b) Im Stadtverwaltungsgericht hat der Oberbürgermeister den Vorsitz. Die Laienmitglieder der beiden Gerichte werden durch den Regierungspräsidenten auf vier Jahre ernannt.
2. Die Bezirksverwaltungsgerichte sind die Verwaltungsgerichte in den Regierungsbezirken. Sie sind dem Regierungspräsidenten angegliedert. Vgl. oben S. 61. Die Laienmitglieder der Bezirksverwaltungsgerichte (sog. Mitglieder auf Zeit) werden durch den Oberpräsidenten auf vier Jahre ernannt.
 3. Das Oberverwaltungsgericht in Berlin ist das oberste preussische Verwaltungsgericht. Es bildet eine besondere Behörde unter einem Präsidenten. Das Oberverwaltungsgericht entscheidet durch seine mit beamteten Richtern (Senatspräsident und Oberverwaltungsgerichtsräte) besetzten Senate.

II. Instanzenzug.

Erste Instanz ist entweder das Kreisverwaltungsgericht (bzw. das Stadtverwaltungsgericht) oder das Bezirksverwaltungsgericht.

In einigen wenigen Fällen entscheidet das Oberverwaltungsgericht als erste und letzte Instanz, z. B. über die Zwangsetatisierung gegen die evangelische und katholische Kirche.

1. Gegen die Entscheidung des Kreisverwaltungsgerichts (bzw. des Stadtverwaltungsgerichts) ist binnen 2 Wochen die Berufung an das Bezirksverwaltungsgericht gegeben.
2. Gegen die Entscheidung des Bezirksverwaltungsgerichts ist die Revision an das Oberverwaltungsgericht gegeben.

III. Richterliche Unabhängigkeit.

Grundsätzlich sind die Richter der Verwaltungsgerichte bei ihren Entscheidungen in gleicher Weise unabhängig wie die Richter der ordentlichen Gerichte (vgl. z. B. §§ 48^a, 56^a R.V.D.). Gewisse Einschränkungen dieses Grundsatzes ergeben sich aber aus der engen Verbindung der Verwaltungsgerichte (mit Ausnahme der obersten Instanzen, z. B. des Oberverwaltungsgerichts) mit den entsprechenden Behörden der allgemeinen Verwaltung.

1. Die Vorsitzenden der Bezirks-, Kreis- und Stadtverwaltungsgerichte besitzen, da sie die Regierungspräsidenten, Landräte und Oberbürgermeister sind, in dieser Stellung keine richterliche Unabhängigkeit. Bei ihrer richterlichen Tätigkeit sind sie nicht an Weisungen der vorgesetzten Behörden (z. B. des Ministers) gebunden. Gegen die Bindung an Weisungen spricht vor allem § 79 R.V.G., nach welchem das Verwaltungsgericht „nach seiner freien Überzeugung“ zu entscheiden hat.
2. Keine eigentliche Ausnahme von der richterlichen Unabhängigkeit sondern von der Unbefangenenheit ist der unten S. 81 besprochene Fall des § 5^a des Anpassungsgesetzes. Danach sind die Vorsitzenden der

Verwaltungsgerichte an der Ausübung des Richteramtes nicht deswegen gehindert, weil die Verfügung, über die das Verwaltungsgericht zu entscheiden hat, von der von ihnen geleiteten Behörde erlassen ist.

B. Zuständigkeit der Verwaltungsgerichte.

I. Umfang der sachlichen Zuständigkeit.

Die Verwaltungsgerichte sind nicht etwa grundsätzlich für alle öffentlich-rechtlichen Streitigkeiten zuständig (keine Generalklausel wie in § 13 OVG. für die bürgerlich-rechtlichen Streitigkeiten), sondern nur in den Fällen, die im Gesetz ausdrücklich aufgeführt sind (sog. **Enumerationsprinzip**, § 7² OVG.). Im einzelnen sind die Verwaltungsgerichte namentlich in folgenden Gruppen von Fällen zuständig:

1. **Auf dem Gebiet des Polizeirechts** gegenüber allen polizeilichen Verfügungen (§ 49 PVO.). Diese Zuständigkeit ist so weitgehend, daß man von einer partiellen Generalklausel spricht.

Das verwaltungsgerichtliche Verfahren ist nur ausgeschlossen gegenüber Verfügungen in staatspolizeilichen, Luftschuttpolizeilichen und ausländerpolizeilichen Angelegenheiten. Vgl. § 7 des Staatspolizeigesetzes vom 10. II. 1936, I. DV. zum Luftschutzesetz vom 4. V. 1937, § 11 der Ausländerpolizeiverordnung vom 22. VIII. 1938.

2. **Auf dem Gebiet der allgemeinen Verwaltung** bei:

- a) **Verfügung der Entlassung** aus der deutschen Staatsangehörigkeit. § 155 ZG.
- b) **Unterbringung in eine Arbeitsanstalt**. § 23 des AB. vom 30. V. 1932 zur Fürsorgepflichtverordnung vom 13. II. 1924.
- c) **Streitigkeiten von Fürsorgeverbänden** über die Unterstützung eines Bedürftigen. § 39 ZG.

3. **Auf dem Gebiete der gewerblichen Wirtschaft** bei:

- a) **Unterfügung von Gewerbebetrieben** z. B. als Altwarenhändler, Heiratsvermittler, Hypotheken- und Immobilienvermittler. § 35 O. D., § 119, Ziff. 1 ZG.
- b) **Erteilung von Wandergewerbebescheinigen** nach vorgehendem Beschlußverfahren. §§ 61 O. D., 117 ZG.
- c) **Erteilung der Erlaubnis zum Milchhandel** oder Betrieb einer Schankwirtschaft. Milchgesetz vom 31. VII. 1930 (RGBl. I, 421), Gaststättengesetz vom 28. IV. 1930 (RGBl. I, 146).
- d) **Erteilung der Erlaubnis zum Handel mit unedlen Metallen**. Gesetz vom 23. VII. 1926 (RGBl. I, 415).
- e) **Erteilung der Erlaubnis zum Versteigerergewerbe**, Gesetz vom 16. X. 1934 (RGBl. I, 974).

4. **Auf dem Gebiete des Abgabenrechts**.

- a) **Hauptsächlich auf dem Gebiete des kommunalen Abgabenrechts**. § 70 des Kommunalabgabengesetzes von 1893; §§ 11, 16, 28 des Kreis- und Provinzialabgabengesetzes von 1906.

b) **Ferner auf dem Gebiete des Abgabenrechts der Körperschaften mit Eigenverwaltung**, z. B. hinsichtlich der Beiträge zur Handwerkskammer (§ 103 I O. D.), über Kirchensteuern (Gesetze von 1905, 1906 und 1929), über Beiträge zu Wasser- oder Fischereigenossenschaften (§ 226 des Wassergesetzes von 1913, § 55 des Fischereigesetzes von 1916).

5. **Auf dem Gebiete des Beamtenrechts**, vgl. oben S. 15.

II. Unehchter Kompetenzkonflikt. § 113⁵ OVG.

1. Von unechtem Kompetenzkonflikt (im Gegensatz zum „echten Kompetenzkonflikt“, vgl. oben S. 16), spricht man dann, wenn Verwaltungsbehörden und Verwaltungsgerichte über ihre Zuständigkeit streiten.
2. Hat sich im Einzelfalle sowohl die Verwaltungsbehörde als auch das Verwaltungsgericht für zuständig (positiver Kompetenzkonflikt) oder für unzuständig (negativer Kompetenzkonflikt) erklärt, so entscheidet über diesen unechten Kompetenzkonflikt das **Oberverwaltungsgericht**.

III. Das verwaltungsgerichtliche Verfahren.

Das verwaltungsgerichtliche Verfahren (Verwaltungsstreitverfahren) ist in den §§ 50—114 OVG. geregelt. Ergänzend sind die Vorschriften der ZPO. anwendbar, soweit es sich um Vorschriften handelt, die dem Wesen eines jeden Rechtsstreits entsprechen (z. B. Wahrheitspflicht der Parteien, § 138¹ ZPO.). Zahlreiche Vorschriften der ZPO. sind im OVG. ausdrücklich für anwendbar erklärt, z. B. die Vorschriften über die Zeugen- und Sachverständigenpflicht, über die Ausschließung und Ablehnung der Gerichtspersonen und über die Wiederaufnahme des Verfahrens.

A. Allgemeine Verfahrensgrundsätze.

I. Einleitung und Durchführung des Verfahrens.

1. **Ein Verfahren** wird nur auf Betreiben einer Partei eingeleitet, d. h. wenn eine Partei **Klage** erhebt. §§ 63, 69 OVG.
2. **Das eingeleitete Verfahren** wird von **Amts** wegen weiterbetrieben (Amts- oder Offizialbetrieb).

II. Schriftliches und mündliches Verfahren.

1. **Die mündliche Verhandlung** ist (anders wie im Zivilprozeß) kein grundfälliges Erfordernis des Verfahrens. Sie findet namentlich dann statt, wenn das Gericht sie für erforderlich hält oder wenn sie nach Erlass eines Vorbescheides von einer Partei beantragt wird. §§ 64, 68 OVG., vgl. auch S. 82.

- 2. Die mündliche Verhandlung ist grundsätzlich öffentlich. Die Öffentlichkeit kann aber aus Gründen des öffentlichen Wohles oder der Sittlichkeit ausgeschlossen werden.

III. Untersuchungsmaxime.

Grundsätzlich haben die Verwaltungsgerichte den Sachverhalt von Amts wegen zu erforschen, ohne dabei an das Vorbringen der Parteien gebunden zu sein (Grundsatz der materiellen Wahrheitsforschung). § 71³ VVG.

Für die Entscheidung gelten aber folgende Grenzen:

- 1. Die Verwaltungsgerichte sind bei ihren Entscheidungen an die Anträge der Parteien gebunden. § 79 S. 3 VVG.
 - z. B. Wenn der Kläger Freistellung von einer Steuer nur in einer bestimmten Höhe verlangt, so kann das Gericht die Freistellung nicht erhöhen. Vgl. VVG. in NVerwBl. 58, 948.
- 2. Bei einer Zurücknahme der Klage kann keine Entscheidung mehr ergehen.

IV. Beweiserhebung.

- 1. Der Umfang der Beweisaufnahme wird von dem Gericht bestimmt, das hierbei an die Anträge der Parteien nicht gebunden ist (Folge der Untersuchungsmaxime).

Als Beweismittel sind zulässig: Zeugen, Sachverständige, Urkunden, Augenschein. Die im Zivilprozeß außerdem zulässige Parteivernehmung gibt es in der Verwaltungsgerichtsbarkeit nicht.
- 2. Die Frage der Beweislast spielt grundsätzlich keine Rolle (Folge der Untersuchungsmaxime).
- 3. Es gilt der Grundsatz der freien Beweiswürdigung: Das Gericht hat nach seiner freien, aus dem ganzen Inhalt der Verhandlungen und Beweiserhebungen geschöpften Überzeugung zu entscheiden. § 79 S. 1 VVG.

B. Die Prozeßbeteiligten.

I. Die Parteien.

- 1. Die Parteifähigkeit geht weiter als im Zivilprozeß. Aktiv (als Kläger) und passiv (als Beklagter) parteifähig sind:
 - a) Alle rechtsfähigen (natürlichen oder juristischen) Personen. Sie treten meist in der Rolle des Klägers auf.
 - b) Nichtrechtsfähige Vereine und andere Personenvereinigungen.
 - c) Behörden, z. B. der Polizeipräsident (meist in der Rolle des Beklagten). Im Zivilprozeß würde Partei der Staat sein.
 - d) Der (zur Partei bestellte) Vertreter des öffentlichen Interesses, vgl. unten III.

- 2. Scharf zu unterscheiden von der Parteifähigkeit ist die Sachlegitimation.

a) Unter Sachlegitimation versteht man die sich aus dem materiellen Recht ergebende sachliche Befugnis zur Prozeßführung über das streitige Rechtsverhältnis.

z. B. Zur Klage gegen eine polizeiliche Verfügung ist nur derjenige sachlich berechtigt, gegen den die Verfügung sich richtet oder der sonst unmittelbar von der Verfügung betroffen wird. Vgl. oben S. 70f.

b) Das Verwaltungsgericht hat die Sachlegitimation von Amts wegen zu prüfen. Es soll vor etwaiger Zurückweisung der Klage wegen Fehlens der Sachlegitimation darauf hinwirken, daß der richtige Kläger oder Beklagte an Stelle der nichtlegitimierten Partei in den Prozeß eintritt. (Folge der Untersuchungsmaxime.)

- 3. Einen Anwaltszwang gibt es im verwaltungsgerichtlichen Verfahren nicht (anders nur in Württemberg).

Als Prozeßvertreter stehen den Parteien außer den Rechtsanwältinnen die Verwaltungsrechtsräte (in Preußen) zur Verfügung. Als Verwaltungsrechtsrat wird zugelassen, wer die Befähigung zum höheren Verwaltungsdienst oder zum Richteramt besitzt und mindestens zwei Jahre in der Landes- oder Gemeindeverwaltung tätig war. Gesetz vom 25. V. 1926.

II. Die Beiladung. § 70 VVG.

- 1. Das Gericht kann die Beiladung Dritter, deren Interessen durch die zu erlassende Entscheidung berührt werden, verfügen.

Die Beiladung steht grundsätzlich im freien Ermessen des Gerichts.

- 2. Der Beigeladene hat eine parteiähnliche Stellung (ähnlich wie der Nebenintervenient im Zivilprozeß).

- a) Er wird zwar nicht im eigentlichen Sinne Partei, ist aber wie eine Partei mit seinen Behauptungen und Anträgen zu hören und zu den Beweisaufnahmen und zur mündlichen Verhandlung zu laden. Ihm sind ferner die Schriftsätze und die Entscheidungen zuzustellen.
- b) Das Urteil ist auch dem Beigeladenen gegenüber wirksam. Deshalb ist auch der Beigeladene zur Einlegung von Rechtsmitteln befugt.

III. Vertreter des öffentlichen Interesses.

Es sind fünf Vertreter (Kommissare) des öffentlichen Interesses zu unterscheiden:

- 1. Der Terminskommissar.

Hat eine Behörde als Partei das öffentliche Interesse wahrzunehmen, so kann auf ihren Antrag der Regierungsg-

präsident für die mündliche Verhandlung vor dem Bezirksverwaltungsgericht, der Innenminister für die mündliche Verhandlung vor dem Oberverwaltungsgericht einen Kommissar zur Vertretung der Behörde bestellen. Stellt die Behörde den Antrag nicht, so muß sie den Termin selbst wahrnehmen. § 74¹ ZVG.

2. Der Beraterkommissar.

In geeigneten Fällen kann der Regierungspräsident oder der Innenminister auch ohne Antrag einer Partei für die mündliche Verhandlung einen Kommissar für die Wahrnehmung des öffentlichen Interesses bestellen. Dieser Kommissar ist weder Partei noch Parteivertreter, sondern gewissermaßen Berater des Gerichts. Er ist am Schluß der mündlichen Verhandlung zu hören. § 74² ZVG.

3. Der Parteikommissar. § 74³ ZVG.

Es gibt im verwaltungsgerichtlichen Verfahren Fälle, in denen das Gesetz nicht bestimmt, welche Behörde als Klägerin oder Beklagte sachlich legitimiert ist. In diesen Fällen hat der Vorsitzende des zuständigen Verwaltungsgerichts oder der Innenminister zur Wahrnehmung des öffentlichen Interesses einen Kommissar zu bestellen. Der Kommissar ist selbst Partei (nicht nur Parteivertreter), und zwar nicht nur für die mündliche Verhandlung, sondern für das ganze Verfahren. Er kann also auch Rechtsmittel einlegen. Von allen Vertretern des öffentlichen Interesses ist der Parteikommissar der praktisch wichtigste.

Ein Kommissar des öffentlichen Interesses wird z. B. bestellt:

- a) Zum Beklagten, wenn über einen Antrag auf Erteilung der Schankerlaubnis entschieden werden muß.
- b) Zum Kläger zwecks Erhebung einer Klage auf Feststellung einer Gemeindegrenze, falls nicht eine der beteiligten Gemeinden selbst die Klage erhebt.

4. Der Rechtsmittellkommissar.

Der Vorsitzende des Kreisverwaltungsgerichts oder Bezirksverwaltungsgerichts ist berechtigt, gegen die Entscheidung seines Gerichts ein Rechtsmittel einzulegen (§§ 82, 93 ZVG.). In diesem Fall wird er für die weitere Durchführung des Verfahrens durch einen vom Regierungspräsidenten oder Minister zu bestellenden Kommissar abgelöst. Dieser Kommissar wird Partei und tritt als neue Partei neben den bisherigen Kläger oder Beklagten. §§ 84, 95 ZVG.

5. Der Kollisionskommissar.

Ist die angegriffene Verfügung von dem Vorsitzenden des Verwaltungsgerichts selbst in seiner Eigenschaft als Leiter einer Verwaltungsbehörde (z. B. Landrat, Regierungspräsident) erlassen worden, so ist der Vorsitzende nicht etwa von der Mitwirkung als Richter ausgeschlossen. Es wird aber dann für die Verwaltungsbehörde ein Kommissar zur Wahrnehmung des öffentlichen Interesses bestellt. Der Kommissar ist Partei. § 5⁶ des Anpassungsgesetzes vom 15. XII. 1933.

C. Die Klage.

Die Verwaltungsgerichte werden, wie schon erwähnt, nur auf Antrag (Klageerhebung) tätig.

I. Form der Klage.

Die Klage muß erkennen lassen:

- 1. Die Person des Klägers und des Beklagten.
- 2. Das Klagebegehren.

II. Arten der Klage.

Man unterscheidet, wie im Zivilprozeß, Leistungs-, Rechtsgestaltungs- und Feststellungsklage.

Eine Feststellungsklage ist nur zulässig, soweit dies im Gesetz ausdrücklich bestimmt ist, z. B. bei Streitigkeiten über die Wegeunterhaltungspflicht oder über die Grenzen einer Gemeinde. Anders wie in § 256 ZPO. genügt also nicht das rechtliche Interesse an der alsbaldigen Feststellung eines Rechtsverhältnisses.

III. Popularklage.

Hierunter versteht man solche Klagen, die von jedem Interessenten erhoben werden können, auch wenn er nicht unmittelbar mit einem eigenen Recht beteiligt ist. Eine Popularklage ist nur zulässig, soweit dies im Gesetz ausdrücklich bestimmt ist, z. B. im Wegeeinziehungsverfahren nach § 57 ZG.

IV. Aufschiebende Wirkung der Klage. § 53 ZVG.

Grundsätzlich hat die Klage im Verwaltungsverfahren aufschiebende Wirkung, ausgenommen:

- 1. Wenn das Gesetz etwas anderes vorschreibt, z. B. im Abgabenrecht. Steuern müssen trotz Einlegung eines Rechtsmittels sofort bezahlt werden.
- 2. Wenn die angegriffene Verfügung ohne Nachteil für das Gemeinwesen nicht ausgesetzt werden kann.

D. Die Entscheidungen.

I. Die Vorbescheide.

1. **Vorbescheide** ergehen ohne mündliche Verhandlung durch durch das Gericht oder (meist) durch den Vorsitzenden bei bestimmten rechtlich klaren Fällen, und zwar:
 - a) Wenn der erhobene Anspruch sofort sich als rechtlich unzulässig oder unbegründet herausstellt, ohne Anhörung der Gegenpartei. § 64 ZPO.
 - b) Wenn durch die Parteierklärungen das Sach- und Rechtsverhältnis genügend geklärt erscheint. § 67 ZPO.
2. **Gegen die Vorbescheide** gibt es entweder den Antrag auf mündliche Verhandlung oder Berufung bzw. Revision.

II. Die Urteile.

1. **Nach dem Inhalt** unterscheidet man:
 - a) **Die deklaratorischen Urteile.** Sie sprechen nur aus, was Rechtens ist (Leistungs- und Feststellungsurteile).
 - z. B. Leistungsurteile sind die in Fürsorgestreitigkeiten zwischen Fürsorgeverbänden über die endgültige Unterstützungspflicht ergehenden Urteile.
 - b) **Die konstitutiven oder Rechtsgestaltungsurteile.** Sie gestalten ein Rechtsverhältnis für die Zukunft.
 - z. B. Aufhebung einer Polizeiverfügung, Freistellung von Abgaben, Erteilung einer gewerblichen Erlaubnis.
2. **Die Urteile sind in der Regel Endurteile.**
 - a) **Zwischenurteile**, die eine bindende Entscheidung über Vorfragen enthalten, sind nur in wenigen gesetzlich bestimmten Fällen zulässig, und zwar:
 - α) Über die Einrede der Unzuständigkeit des Verwaltungsgerichts. § 113^a ZPO.
 - β) Über die Vorfrage, ob das öffentliche Interesse beteiligt ist, bei Einlegung der Berufung durch den Vorsitzenden des Gerichts. § 91 ZPO, vgl. B III 4.
 - γ) Über Rechtsfragen bei Entscheidung des Plenums des Oberverwaltungsgerichts, wenn ein Senat von der Entscheidung eines anderen Senats abweichen will. § 29^a des Verwaltungsgerichtsgesetzes von 1875.
 - b) **Teilurteile** (über einen Teil des Anspruchs oder einen von mehreren Ansprüchen), **Vorabentscheidungen** (über den Grund des Anspruchs), **Anerkennungsurteile** und **Verzichtsurteile** sind unzulässig.

Auch Veräumnisurteile gibt es nicht. Beim Ausbleiben einer Partei oder wenn eine Partei sich nicht äußert, können zwar die von der Gegenpartei vorgebrachten Tatsachen für zugestanden erachtet werden. Das dann ergehende Urteil ist aber kein Veräumnisurteil, sondern ein streitiges Urteil. § 79 C. 2 ZPO.

III. Die Rechtskraft der Urteile.

1. **Formell rechtskräftig** sind die Urteile, die mit Rechtsmitteln nicht mehr angreifbar sind.
2. **Materiell rechtskräftig** werden die Urteile nur in einem beschränktem Sinne. Ändern sich die tatsächlichen Verhältnisse, unter denen das Urteil ergangen ist, so ist das Verwaltungsgericht an das Urteil nicht mehr gebunden (clausula rebus sic stantibus, vgl. auch oben S. 34).

Anhang: Das Beschlußverfahren.

Das Beschlußverfahren ist — ebenso wie das verwaltungsgerichtliche Verfahren — durch die Bismarcksche Verwaltungsreform für bestimmte, im Gesetz aufgeführte Fälle eingeführt worden. Es dient dem Zweck, auf einem etwas formelleren Wege als im allgemeinen Verwaltungsverfahren eine Entscheidung der Verwaltungsbehörde herbeizuführen.

I. Beschlußbehörden.

Bis zum Jahre 1933 waren Beschlußbehörden die Verwaltungsgerichte (außer dem Oberverwaltungsgericht) und der (frühere) Provinzialrat. Dies ist durch das Umfassungsgesetz vom 15. XII. 1933 geändert worden. Danach sind jetzt Beschlußbehörden.

1. **Regelmäßig** der **Landrat** (z. B. für alle Angelegenheiten der seiner Aufsicht unterstellten Gemeinden, § 24^a der Vereinigungsgesetz v. 1932) oder der **Oberbürgermeister** und der **Regierungspräsident**.
2. **Ausnahmsweise** das **Kreisverwaltungsgericht** oder **Stadtverwaltungsgericht** und das **Bezirksverwaltungsgericht**, nämlich in Angelegenheiten, über die nach dem Reichsrecht eine kollegiale Behörde entscheiden muß (z. B. über Realkonzessionen nach den §§ 16ff., 21 G.D.). Vgl. unten II 2a.

II. Instanzenzug.

1. Der regelmäßige Instanzenzug ist:

- a) Entweder: Erste Instanz der Landrat oder (selten) Oberbürgermeister; zweite (Beschwerde-)Instanz der Regierungspräsident.

b) **Ober:** Erste Instanz der Regierungspräsident, der endgültig entscheidet.

2. **In vielen Fällen ist der Instanzenzug abweichend geregelt.** Die wichtigsten Fälle sind:

a) **In den reichsrechtlich an eine Kollegialentscheidung gebundenen Sachen:**

a) Entweder: Kreisverwaltungsgericht oder Stadtverwaltungsgericht und gegen die Entscheidung Beschwerde an den Reichs- und Preussischen Wirtschaftsminister. §§ 109, 113 R.G.

β) **Ober:** Bezirksverwaltungsgericht und gegen die Entscheidung Beschwerde an den Reichs- und Preussischen Wirtschaftsminister, §§ 110, 113 R.G.

b) **Bei der Unterbringung in eine Arbeitsanstalt:** Erste Instanz: Regierungspräsident, zweite Instanz: Bezirksverwaltungsgericht. Es findet also ein Übergang in die Verwaltungsgerichtsbarkeit statt. § 23 W.D. vom 30. V. 1932 zur Fürsorgepflichtverordnung.

III. Sachliche Zuständigkeit.

Auch für das Beschlußverfahren gilt das Enumerationsprinzip (vgl. oben S. 76). Die Hauptfälle sind folgende:

1. **Zum Zweck der Streitentscheidung** findet ein Beschlußverfahren namentlich statt:

a) **In Wohlfahrtsfürsorgefällen** über die Unterstützung eines Hilfsbedürftigen (§ 20⁷ W.D. vom 30. V. 1932 zur Fürsorgepflichtverordnung), über Unterbringung in eine Arbeitsanstalt (§ 21 a. a. D.), über Unterhaltspflicht Dritter (sog. resolutorische Verpflichtung, § 30 a. a. D.).

b) **Über Einwendungen gegen die Feststellung der Enteignung und der Entschädigung.** §§ 21, 29 des Enteignungsgesetzes von 1874.

c) **Über Einwendungen gegen die Festsetzung eines Fluchtlinienplanes.** § 8 des Fluchtliniengesetzes von 1875.

d) **Über vermögensrechtliche Ansprüche der Kommunalbeamten.** § 7 des Kommunalbeamtengesetzes von 1899.

2. **Zum Zwecke der Rechtsgestaltung** findet ein Beschlußverfahren namentlich statt:

a) **Bei Erteilung von gewerbepolizeilichen Genehmigungen** (Realkonzessionen) und von Wandergewerbebescheinigen. §§ 16 ff., 61 G.D., § 117 R.G.

b) **In Wasser- und Fischereisachen,** z. B. bei Verleihung eines Staurechts (§ 64 des Wassergesetzes von 1913), bei Eintragungen ins Wasserbuch und deren Berichtigung (§§ 182 ff. des Wassergesetzes § 11 des Fischereigesetzes von 1916).

IV. Verfahrensvorschriften.

1. **Im Beschlußverfahren gilt,** wie im verwaltungsgerichtlichen Verfahren die **Untersuchungsmaxime** und nach Einleitung des Verfahrens der **Amtsbetrieb.** Vgl. DVG. 78, 367 und oben S. 77f.

2. **Das regelmäßige Beschlußverfahren** (oben II 1) zeigt folgende Unterschiede zum verwaltungsgerichtlichen Verfahren, §§ 115—125 DVG.:

a) **Es gibt keine Parteien,** sondern nur **Beteiligte.**

b) Die **Anberaumung der mündlichen Verhandlung steht im Belieben der Beschlußbehörden.**

c) **Es ergehen keine Kollegialentscheidungen.**

Dritter Abschnitt.

Zwangsvollstreckung in der Verwaltung.

I. Allgemeines.

I. **Die Zwangsvollstreckung im Bereich des Verwaltungsrechts** umfaßt zwei Gruppen von Fällen:

1. **Die Vollstreckung öffentlich-rechtlicher Forderungen gegen Private** oder gegen Körperschaften des öffentlichen Rechts.

In diesen Fällen handelt die die Zwangsvollstreckung betreibende Behörde von Amts wegen.

2. **Die Vollstreckung privatrechtlicher Forderungen gegen Körperschaften des öffentlichen Rechts.**

Auch in diesen Fällen schaltet sich der Staat maßgebend in die Vollstreckung ein und läßt dem Gläubiger nur geringen Einfluß.

II. **Die Zwangsvollstreckung im Bereich des Verwaltungsrechts** ist zum großen Teil noch **landesrechtlich** geregelt.

Reichsrechtlich geregelt sind aber:

1. **Die Zwangsvollstreckung gegen Gemeinden** durch die DGD. im Rahmen der Staatsaufsicht. Vgl. hierüber unten S. 87 und Heft 14², S. 59 ff.

2. **Die Zwangsvollstreckung im Reichsabgabenrecht** durch die §§ 325 ff. R.W.D. und die Beitreibungsverordnung vom 23. VI. 1923. Vgl. hierüber Heft 14², S. 49 ff.

III. Die folgende Darstellung beschränkt sich auf das preussische Recht. Nach ihm sind im wesentlichen zwei Arten der Zwangsvollstreckung zu unterscheiden:

1. Die Zwangsvollstreckung auf Handlungen oder Unterlassungen. Vgl. unten II.
2. Die Zwangsvollstreckung wegen Geldforderungen. Vgl. unten III.

II. Die Zwangsvollstreckung auf Handlungen und Unterlassungen.

Will eine Verwaltungsbehörde einen öffentlich-rechtlichen Anspruch auf eine Handlung oder Unterlassung zwangsweise durchsetzen, so macht es keinen Unterschied, ob die Zwangsvollstreckung sich gegen Privatpersonen oder gegen Behörden oder öffentliche Körperschaften richtet (vgl. aber wegen der Gemeinden oben II 1).

Im übrigen ist zu unterscheiden:

I. Die zwangsweise Durchsetzung von polizeilichen Anordnungen. §§ 55 ff. PVO.

1. Die Vollstreckung kann erfolgen:

- a) Durch Ausführung der zu erzwingenden Handlung auf Kosten des Pflichtigen (Ersatzvornahme bei vertretbaren Leistungen).
- b) Durch Festsetzung von Zwangsgeld evtl. Zwangshaft oder Zwangsarbeit (Ungehorsamsstrafe bei nicht vertretbaren persönlichen Leistungen).
- c) Durch unmittelbaren Zwang.

2. Eine bestimmte Reihenfolge der Vornahme der zu 1 genannten Maßnahmen ist nicht vorgeschrieben.

II. Die zwangsweise Durchsetzung anderer behördlicher Anordnungen.

1. Anordnungen des Regierungspräsidenten, des Landrats oder des Bürgermeisters können erzwungen werden, § 132 PVO.:

- a) Durch Ausführung der zu erzwingenden Handlung auf Kosten des Pflichtigen.
- b) Durch Festsetzung einer Geldstrafe evtl. Haft.
- c) Durch unmittelbaren Zwang gegen Vermögen und Person.

Diese Zwangsvollstreckungsmittel sind — anders wie bei der Durchsetzung polizeilicher Anordnungen — in der genannten Reihenfolge anzuwenden.

2. Anordnungen sonstiger Behörden (z. B. des Oberpräsidenten) werden, soweit nicht Sondervorschriften bestehen, in der Weise vollstreckt, daß die Behörde den Regierungspräsidenten oder den Landrat um Rechtshilfe erfucht.

III. Die Zwangsvollstreckung wegen Geldforderungen.

Bei der Zwangsvollstreckung wegen Geldforderungen ist zu unterscheiden:

I. Die Zwangsvollstreckung wegen privatrechtlicher Forderungen gegen Körperschaften des öffentlichen Rechts auf Grund eines vollstreckbaren Titels im Sinne der PVO.

Die Vollstreckung ist geregelt durch das Gesetz über die Zwangsvollstreckung gegen juristische Personen des öffentlichen Rechts vom II. XII. 1934 (Ges. S. 457).

1. Soll gegen das Land Preußen vollstreckt werden, so trifft der zuständige Sachminister im Einvernehmen mit dem Finanzminister die nähere Regelung im Einzelfall. § 1¹.

Zwangsvollstreckungen aus einem dinglichen Recht (z. B. aus einer Hypothek) sind aber ohne weiteres nach Maßgabe der PVO. zulässig. § 1².

2. Soll gegen eine Körperschaft des öffentlichen Rechts (einschließlich der Gemeinden und Gemeindeverbände) vollstreckt werden, so gilt folgendes:

- a) Zur Einleitung der Zwangsvollstreckung bedarf es einer Zulassungsverfügung der Staatsaufsichtsbehörde. In dieser Verfügung werden die Vermögensstücke, in welche die Zwangsvollstreckung zugelassen wird, und der Zeitpunkt der Vollstreckung bestimmt. § 3²⁻³; für die Gemeinden § 116 DGO.

Kein Zulassungsbeschluß ist erforderlich, wenn die Zwangsvollstreckung aus einem dinglichen Recht erfolgt.

- b) Die Durchführung der Zwangsvollstreckung richtet sich nach der PVO. Ein Konkursverfahren findet nicht statt. § 4; für die Gemeinden § 116 DGO.

II. Die Zwangsvollstreckung wegen öffentlich-rechtlicher Forderungen gegen Privatpersonen oder Körperschaften des öffentlichen Rechts.

Dieses Verfahren (sog. Verwaltungszwangsverfahren) ist in der VO. betr. das Verwaltungszwangsverfahren zwecks Vertreibung von Geldbeträgen von 1899 geregelt.

1. Das Verwaltungszwangsverfahren ähnelt in vielem der PVO., unterscheidet sich aber von ihr durch folgendes:

- a) An die Stelle des betreibenden Gläubigers und bei der Vollstreckung in das bewegliche Vermögen auch des Vollstreckungsgerichts tritt die Vollstreckungsbehörde, z. B. die Regierungshauptkasse oder insbesondere die Kreisasse. Sie wird von Amts wegen tätig.
- b) An die Stelle des (selbständigen) Gerichtsvollziehers tritt der (unselbständige) Vollziehungsbeamte. Als Vollziehungsbeamte werden vielfach die Gerichtsvollzieher in Anspruch genommen.

c) An die Stelle der vollstreckbaren Ausfertigung des Urteils tritt der Auftrag der Vollstreckungsbehörde an den Vollziehungsbeamten.

Soll gegen eine Körperschaft des öffentlichen Rechts (einschließlich der Gemeinden und Gemeindeverbände) vollstreckt werden, so bedarf es einer Zulassungsverfügung der Staatsaufsichtsbehörde, und der Konkurs ist unzulässig. Vgl. das unter I genannte Gesetz vom 11. XII. 1934.

2. Die Fälle, in denen das **Verwaltungszwangsverfahren** zulässig ist, werden durch die Einzelgesetze bestimmt. Die wichtigsten Fälle zählt das Gesetz vom 12. VIII. 1933 (Ges. S. 252) auf. Danach unterliegen der Beitreibung im Verwaltungszwangsverfahren namentlich:

- a) Die **öffentlichen Abgaben** (Steuern usw.).
- b) Die von Landes- oder Gemeindebehörden festgesetzten **Geldstrafen**.
- c) Die Forderungen aus der **Verpachtung von Domänen**.
- d) Die der **Preussischen Landesrentenbank** zustehenden Renten.
- e) Die Zinsen für **Darlehen des Reichs**, der Länder oder der Gemeinden zur **Förderung der Bauattività**.

Sachverzeichnis.

(Die Zahlen bedeuten die Seiten.)

- Abgeleitete Rechtsquellen 23.
absoluter Staat 72, 73.
Allgemeinverfügung 31.
Amtsbetrieb 77, 85.
Amtsbürgermeister 67.
Amtspflichtverletzung 13, 15.
Amtsvorsteher 63, 67.
Aenderung der Rechts- oder Sachlage 38.
Anderungsverlangen 38.
Anfechtbarkeit der Verwaltungsakte 34, 36.
Anfechtung 36 ff.
Anstalten des öffentlichen Rechts 41.
Anwaltszwang 79.
Arbeitsminister 50.
Aufgabe der Partei 9.
— der Verwaltung 9.
Aufsage 33, 38.
Aufopferungsanspruch 13, 73.
Auslegung der Gesetze 29.
- Baden, Behördenaufbau 56.
Bayern, Behördenaufbau 56.
Beamtenernennungen 10, 52.
Beamtengesetz, deutsches 14.
Beauftragter für den Vierjahresplan 54.
Bedingung 33.
Behördenorganisation im Reich 48.
— in Preußen 54.
Beifadung 79.
Beratungskommissar 80.
Bergverwaltung 64.
Berlin 56, 61.
Beschlußbehörden 74, 83.
Beschlußverfahren 83.
Beschwerde 71.
Bestechung 37.
Beteiligte 70, 78, 85.
Betroffene 70.
Beweiserhebung 78.
Bezirksverwaltungsgericht 61, 75.
Bismarcksche Verwaltungsreform 55, 73.
Bürgermeister 7, 67.
Bürosystem 8.
- Chef der deutschen Polizei 66.
clausula rebus sic stantibus 34, 83.
contrat social 18.
- Defektenverfahren 15.
Deklaratorische Urteile 82.
Dienstaufsichtsbeschwerde 70.
Drohung 37.
- Eigentliche Rechtsbehelfe 70.
Eigentum 19, 20, 24.
Eigenverwaltung 6.
Einheit der Verwaltung 47.
Einheit von Partei und Staat 9.
Einmannsystem 8.
Einrichtungen, öffentliche 41.
einseitige Verwaltungsakte 32.
Einspruch 71.
— im Sinne der früheren Konfliktserhebung 15.
Einziehung von Wegen 43.
Energiewirtschaftsgesetz 26.
Enteignung 13, 20.
Entschädigungsansprüche gegen den Staat 12.
Entscheidungen der Verwaltungsgerichte 82.
Entwidmung 43.
Enumerationsprinzip 76, 84.
Erhebung des Kompetenzkonflikts 15.
Erlaß der Gesetze 26.
— der Verordnungen 27.
Ermessen der Verwaltungsbehörden 32.
Ermessensmißbrauch 32.
Ermessensüberschreitung 33.
Ernährungsminister 51.
Ersahbornahme 86.
Erstattungsverfahren 15.
Erziehungsminister 51.
- Fehlerhafte Verwaltungsakte 34 ff.
Feststellungsklagen 81.
Finanzminister 51, 53.
Finanzvermögen 43.
formelle Rechtskraft 34, 83.
Formvorschriften, Bedeutung 35.
Forstverwaltung 63.
Führer 6, 49.
Führerrat 7.
Führerverordnungen 27.
Führung 6.
- Gegenvorstellung 70.
Gegenzeichnung der Gesetze 27.
— der Verordnungen 28.
Geheimer Kabinettsrat 53.
geheime Staatspolizei 67.
Geldforderungen, Zwangsvollstreckung 87.
Gemeindepolizei 67.
Gemeingebrauch 43.
Gemeinschaftsgedanke 6, 14, 18 ff., 74.

Gendarmerie 66.
 Gesetze im formellen Sinne 26.
 — im materiellen Sinne 26.
 Gesetzmäßigkeit der Verwaltung 5, 30.
 gesteigerter Gemeindebrauch 44.
 Gewaltentrennung 41.
 Wohnheitsrecht 26.

Handlungen, Zwangsvollstreckung 86.
 Hauptämter des Chefs der deutschen
 Polizei 66.
 Hessen, Behördenaufbau 56.
 hoheitliches Recht 12.
 horizontale Gliederung der Verwaltung 47.

Indienststellung 43.
 Innenminister 50, 53.
 Instanzen im Behördenaufbau 47.
 Instanzenzug in der Verwaltungsgerichts-
 barkeit 75.
 — im Beschlußverfahren 83.
 Irrtum 37.

Jagdverwaltung 64.
 Jugendführer des Deutschen Reiches 11, 53.
 Justiz und Verwaltung 11.
 Justizminister 51.
 Justizstaat 12, 73.

Kabinettsrat, geheimer 53.
 Kirchenminister 51.
 Klage 81.
 Kollegialsystem 8, 60.
 Kollisionskommissar 81.
 Kommissare des öffentlichen Interesses 79.
 Kompetenzgerichtshof 16, 58.
 Kompetenzkonflikt 15.
 — unechter 77.
 Konfliktserhebung 15.
 Körperschaften 39.
 Kreis, Kreisverband 62.
 Kreisamt 65.
 Kreisbehörden in Preußen 62.
 Kreisoberbehörden 65.
 Kreisverwaltungsgerichte 63, 74.
 Kriminalpolizei 66, 68.

Landbeschaffungsgesetz 25, 26.
 Länder als Verwaltungsbezirke 45.
 Landesgesetze 27.
 Landespolizeibehörden 67.
 Landesregierung 45.
 Landrat 62, 65.
 Landwirtschaftsminister 51.
 Leitung der Verwaltung 7.
 Liberalismus 13f., 74.
 Lokalbehörden in Preußen 63.
 Luftfahrtminister 52.

Materielle Rechtskraft 33, 83.
 militärische Verordnungen 28.
 Minister im Reich 50.
 — in Preußen 57.
 Ministerpräsident, preussischer 57.
 mittelbare Reichsverwaltung 45.
 Mittelbehörden in Preußen 56.
 Mündlichkeit des Verfahrens 77.

NSDAP. 9.
 negativer Kompetenzkonflikt 15, 17.
 Wichtigkeit der Verwaltungsakte 35.
 Notstand, polizeilicher 17.

Oberkommando der Wehrmacht 52.
 Oberpräsident 11, 52, 56, 58f.
 oberste Behörden im Reich 48, 53.
 — in Preußen 67.
 Oberversicherungsamt 61.
 Oberverwaltungsgericht 58, 74, 75.
 Obervanz 27.
 öffentliche Anstalten 41.
 öffentliche Körperschaften 39.
 öffentliche Sachen 42.
 öffentliches Recht 12.
 Öffentlichkeit der Verhandlung 78.
 öffentlich-rechtliche Entschädigung 12, 14.
 öffentlich-rechtliche Forderungen 85, 87.
 — Verträge 31.

Parteifähigkeit 78.
 Parteikommissar 80.
 Parteiprogramm 26, 29.
 Personalunionen 11.
 politische Polizei 67.
 Polizei 66f.
 polizeiliche Anordnungen, Zwangsvoll-
 streckung 86.
 Polizeipräsidenten 62, 67.
 Polizeistaat 72.
 Popularklage 81.
 positiver Kompetenzkonflikt 15, 17.
 Postminister 52.
 preussische Behördenorganisation 54.
 private Rechtsgeschäfte der Behörden 32.
 Privatrecht 12.
 privatrechtliche Forderungen 85, 87.
 Propagandaminister 52.
 Provinzialrat, früherer 56, 83.
 — jetziger 59.
 Prozeßbeteiligte 78.

Nahmengesetze 29.
 Realunionen 11, 46.
 Rechnungshof 53.
 Rechtmäßigkeit der Verwaltung 5, 30.
 Rechtsbehelfe 70.
 Rechtsgestaltungsurteile 82.
 Rechtskraft der Urteile 83.

Rechtskraft der Verwaltungsakte 33.
 Rechtsmittelkommissar 80.
 Rechtsquellen 26.
 Rechtsschutz 69.
 Rechtsstaat 12, 72.
 Rechtsstellung der Volksgenossen 18.
 Rechtsverordnungen 26, 29.
 Rechtsweg 12.
 Regierungsgesetze 27.
 Regierungspräsident 55, 56, 60.
 Reichsautobahngesetz 26.
 Reichsbeamte 46, 68.
 Reichsbehörden 48.
 Reichsführer 44, 11, 66.
 Reichshauptstadt Berlin 56, 61.
 Reichskanzler 49.
 Reichsluftfahrtminister 52.
 Reichsminister 50ff.
 Reichsnaturschutzgesetz 25, 26.
 Reichsrechtsführer 52.
 Reichsstatthalter 11, 46, 49.
 Reichsstelle für Raumordnung 53.
 Reichstag 27.
 Reichs- und Landesverwaltung 45ff.
 Reichszentralverwaltung 49.
 relative Rechtskraft 34.
 richterliche Nachprüfung der Gesetze 27.
 rückwirkende Kraft der Anfechtung 37.

Sachen, öffentliche 42.
 Sachlegitimation 79.
 Sachsen, Behördenaufbau 56.
 Schutzpolizei 66.
 Selbstverwaltung, Begriff 6, 55, 56.
 Sondergebrauch 44.
 Sonderverwaltungen im Reich 47.
 — in Preußen 63.
 Sondervorteile der Anlieger 44.
 Staatsoberhaupt 49.
 Staatspolizei 67, 76.
 Staatsrat, preussischer 57.
 Staatsverwaltung, Begriff 6.
 Stadtfreie 63.
 Stadtpräsident von Berlin 61.
 Stadtverwaltungsgericht 63, 75.
 Steinische Verwaltungsreform 55.
 Stellvertreter des Führers 10, 52.
 subjektiv-öffentliche Rechte 18.

Täufchung 37.
 Trennungskommissar 79.
 Trennung von Justiz und Verwaltung 73.

Unabhängigkeit der Richter 75.
 Unechter Kompetenzkonflikt 77.
 uneigentliche Rechtsbehelfe 70.

Unmöglichkeit 35.
 Unterlassungen, Zwangsvollstreckung 56.
 Untersuchungsmaxime 78, 86.
 Unverzüglichkeit der Anfechtung 37.
 Unzuständigkeit der Behörden 35, 38.
 Urteile 82.

Vereinigung von Ministerien 46, 50.
 Verfahren in der Verwaltung 69.
 Verfügungen 30.
 Verkehrsminister 51, 54.
 Vernichtbarkeit der Verwaltungsakte 34ff.
 Verordnungen 27, 31.
 Versicherungsamt 63.
 Versorgungsgericht 61.
 vertikale Gliederung der Verwaltung 47.
 Vertreter des öffentlichen Interesses 79.
 Verwaltung, Begriff 5.
 Verwaltungsakt 30ff.
 Verwaltungsbehörden 45ff.
 Verwaltungsgerichte 74f.
 verwaltungsgerichtliches Verfahren 77.
 Verwaltungsgerichtsbarkeit 72ff.
 Verwaltungsleiter 7.
 Verwaltungsmaßnahmen 5.
 Verwaltungsrecht 5.
 verwaltungsrechtliche Verträge 31.
 Verwaltungsreformen in Preußen 54f.
 Verwaltungsstreitverfahren 72ff.
 Verwaltungsverfahren 69.
 Verwaltungsvermögen 42.
 Verwaltungsverordnungen 29.
 Verwaltungszwangsverfahren 87.
 Vizeminister 55.
 Volksabstimmung 27.
 Volksauffklärung und Propaganda, Mi-
 nister für 52.
 Volksgemeinschaftsgedanke 6, 14, 18f., 74.
 Volksgenossen, Rechtsstellung 18.
 volksgenössliches Recht 12.
 Vorbescheid 77, 82.
 Vorfragen, verwaltungsrechtliche 13.

Wahrheitsforschung 78.
 Wege, Gemeindebrauch und Unterhal-
 tungspflicht 43, 44.
 Widerruf von Verwaltungsakten 37.
 Widmung 43.
 Wirtschaftsminister 50.

Zulassungsverfügung 87.
 Zuständigkeit der Beschlußbehörden 84.
 — der Verwaltungsgerichte 76.
 Zwangsgeld 86.
 Zwangsvollstreckung 85f.
 zweiseitige Verwaltungsakte 32, 35.
 Zwischenurteile 82.