

Sonderdruck

Archiv des öffentlichen Rechts

herausgegeben von

Dr. Hans Gerber
Professor an der Universität
Leipzig

Dr. Otto Koellreutter
Professor an der Universität
München

Dr. F. A. Medicus
Ministerialrat im Reichs- und Preußischen
Ministerium des Innern

Neue Folge
29. Band / 1. Heft



Verlag von J. C. B. Mohr (Paul Siebeck) / Tübingen
1 9 3 7

Dieser Sonderdruck ist im Buchhandel nicht erhältlich.

Archiv des öffentlichen Rechts

herausgegeben von

HANS GERBER / OTTO KOELLREUTTER
FRANZ ALBRECHT MEDICUS

Neue Folge

Jährlich erscheinen 2 Bände zu je 3 Heften im Umfang von je 8 Bogen.
Abonnementspreis des Bandes M. 18.—, Einzelpreis des Heftes M. 7.—.

★

Verlag von J. C. B. MOHR (PAUL SIEBECK) in Tübingen

29. Band 1. Heft

(November 1937)

INHALT

I. Abhandlungen

	Seite
WIEACKER, Richtermacht und privates Rechtsverhältnis. Eine Übersicht über den Stand der Problematik im Privatrecht	1
OESCHEY, Rechtsgestaltung durch Richterspruch. Eine Bestandsaufnahme	40
HUGELMANN, Die Gesetzesinitiative der sudetendeutschen Partei im Prager Parlament	58

II. Aus der Praxis des Staatsrechts

SCHÜLE, Der Chef der Regierung und seine Hilfsorgane. Denkschrift des Professor Dr. v. Magyary für das Internationale Institut für Verwaltungswissenschaften in Brüssel	81
---	----

III. Literatur

HUBER, Verfassung. Referent: Merk	99
WÜNSCH, Evangelische Ethik des Politischen. Referent: Poppitz	114
SUTTON, Farewell to Rousseau. Referent: Naumann	120
AMOS, Wie England regiert wird. Referent: Gerland	124
KOFFKA-BODENSTEIN-KOFFKA, Luftverkehrsgesetz und Warschauer Abkommen nebst den wichtigsten Nebenbestimmungen. Referent: Ule	127
EBEL, Die Hamburger Feuerkontrakte und die Anfänge des deutschen Feuerversicherungsrechts. Referent: Ule	128

Mit einer Beilage der Firma Junker & Dinnhaupt, Berlin-Steglitz
und 3 Beilagen der Verlagsbuchhandlung

II.

Aus der Praxis des Staatsrechts.

Der Chef der Regierung und seine Hilfsorgane.
Denkschrift des Professor Dr. v. Magyary für das Internationale
Institut für Verwaltungswissenschaften in Brüssel.

Bearbeitet von

Dozent Dr. Adolf Schüle, Berlin.

Referent am Kaiser Wilhelm-Institut für ausländisches öffentliches Recht
und Völkerrecht.

Professor Dr. VON MAGYARY von der Universität Budapest hat im Auftrage des *Internationalen Instituts für Verwaltungswissenschaften in Brüssel* für dessen Kongreß in Warschau (Juli 1936) eine Denkschrift mit vorstehendem Titel vorgelegt. Die Bedeutung dieser Denkschrift ergibt sich schon aus der Tatsache, daß ein internationales Institut, in dem fast sämtliche europäischen Staaten und außer den Vereinigten Staaten eine ganze Reihe außereuropäischer Länder vertreten sind, diesen in das Problem der *Staatsführung* ausmündenden Fragenkomplex einer tiefgründigen wissenschaftlichen Untersuchung und der Behandlung auf der mehrtägigen Warschauer Tagung für wert und bedürftig hielt. Wo nicht auf revolutionärem Wege in der Zeit nach dem Weltkriege eine völlige Neugestaltung des Volks- und Staatslebens erfolgt ist, die als Teil der Neuordnung auch die „Staatsführung“ erfaßte, wird allenthalben nach Mitteln und Wegen gesucht, um nicht mehr befriedigende Einrichtungen durch Reformmaßnahmen einer Neuordnung und Besserung zuzuführen. Diesem Tasten nach einer Neugestaltung der Dinge, vor allem soweit es sich um die mit der Staatsführung („Regierung“) zusammenhängenden Fragen handelt, entspringt der im Auftrage des Internationalen Instituts für Verwaltungswissenschaften gefertigte Bericht.

Diesem Bericht kommt um so größere Bedeutung zu, als er nicht nur der Feder eines anerkannten Staats- und Verwaltungsrechtlers entstammt, sondern den Untersuchungen in der Hauptsache amtliches, von den Regierungen der beteiligten Staaten geliefertes Material zugrunde liegt.

Da die sehr umfangreiche Denkschrift MAGYARYS nur in französischer Sprache im Druck erschienen ist¹, wird der wesentlichste Inhalt dieses Berichts, auf dem sich auch weitere wissenschaftliche Arbeiten des Internationalen Instituts aufbauen werden, nachstehend wiedergegeben.

MAGYARYS Generalbericht fußt auf einem außerordentlich umfassenden und vielseitigen Material, er verwertet vor allem die Beiträge, die von einer Reihe von Staaten² zur Vorbereitung des Kongresses zur Verfügung gestellt waren. Der Bericht ist in französischer Sprache abgefaßt und gliedert sich in *drei* Teile: Die Umbildung des Staates, die Umbildung der öffentlichen Verwaltung, der Chef der Regierung und seine Hilfsorgane betitelt. Die beiden ersten bilden die sachliche und in gewisser Hinsicht auch die zeitliche Grundlage für den letzten; dieser ist der wichtigste und verfassungsrechtlich interessanteste Teil. Natürlich können die Gedankengänge des Referats nur stark zusammengedrängt wiedergegeben werden, wobei möglichste Wahrung ihres Sinnes angestrebt wird. Für ihre Richtigkeit, für die Blickstellung, aus der sie gewonnen sind, für die Methode der Betrachtung usw. muß dem Autor die Verantwortung bleiben. —

MAGYARY sieht in der modernen Staatenwelt eine Entwicklung doppelter Art sich vollziehen. Einerseits haben sich die einzelnen Staatsorganismen innerlich vielfach gewandelt, und diese Wandlungen entsprechen der jeweiligen Eigenart dieser Staaten, ihren spezifischen Bedürfnissen, stehen in Zusammenhang mit den Besonderheiten ihres außen- oder innenpolitischen Schicksals. Andererseits eine Gesamtentwicklung, die überall etwa dieselben Züge trägt und die alle Staaten in gleicher Weise durchgemacht haben. Sie ist vor allem im wirtschaftlich-sozialen Bereich vor sich gegangen, nicht so sehr im staatlich-politischen, wenn auch dieser stark davon berührt wird: Kapitalismus und Industrialismus bestimmen das Gesicht unserer Epoche. Es handelt sich darum, den Auswirkungen dieser Entwicklung die Form des Staates und die politische Organisation anzupassen. Diese Aufgabe gipfelt in der richtigen Gestaltung der *Staatsführung*. Die Wissenschaft hat angesichts der in diesem Bezüge noch in vielen Staaten sehr unbefriedigenden Sachlage hierfür Vorarbeit zu leisten.

¹ Zakl. Graf „DRUKPRASA“ Sp. z ogr. odp. Nowy-Swiat 54, tel. 615—56 i 242—40.

² Z. B. von Belgien, Dänemark, Deutschland, Estland, Italien, Polen, Tschechoslowakei, Ungarn, Vereinigte Staaten.

Erster Teil: Die Umbildung des Staates.

Die *Staatsverfassungen der Gegenwart*, abgesehen von den nach dem Weltkrieg revolutionär veränderten, sind Ausdruck der am Ende des 18. Jahrhunderts von Montesquieu und seinen Zeitgenossen aufgestellten politischen Lehren. Diese Lehren, die zuerst in den Grundgesetzen der nordamerikanischen Einzelstaaten verwirklicht wurden, haben der gesamten europäischen Verfassungsentwicklung des folgenden Jahrhunderts ihren Stempel aufgedrückt. Sie haben sich auch in neuester Zeit noch als lebenskräftig erwiesen, wie die Verfassungen der nach 1918 neugebildeten europäischen Staaten zeigen. Was hier die rechtliche Stellung der obersten Vollziehungsgewalt betrifft, so sind *zwei* Typen zu unterscheiden: die *Kollegialregierung*, die dem Staatsoberhaupt ebenso verantwortlich ist wie dem Parlament, so dann die *Präsidentialregierung*, wie sie sich in den Vereinigten Staaten findet. Auch die politisch bedeutsame Beschlußfassung über das Budget war, wenigstens bis zum Weltkrieg, bei diesen beiden Typen verschieden geordnet.

Das 19. Jahrhundert ist das *Zeitalter des Konstitutionalismus*. Gewaltenteilung, Gleichheit, Grundrechte, Volksrepräsentation sind seine Kennzeichen. Das Staatsoberhaupt wird als eine Art von Depositär der vollziehenden Gewalt angesehen. Es kann diese nur mit Hilfe seines Ministeriums ausüben, welches seinerseits wieder dem Parlament verantwortlich ist. Die Minister schulden nicht nur nach unten, dem Parlament, sondern auch nach oben, dem Souverän gegenüber Rechenschaft. Der Ministerpräsident ist rechtlich bloßer primus inter pares neben seinen Kollegen und diesen nicht übergeordnet. Es war ein besonderes Anliegen der in dieser Epoche aufkommenden liberaldemokratischen Bewegung, daß die Einwirkung des Staates auf den Einzelnen so weit wie möglich zurückgedrängt bleibe. Darauf beruht die berühmte Trennung von Staat und Gesellschaft und, auf dem Gebiet der Wissenschaften, die Trennung von Staatswissenschaft und Soziologie. Auch der juristische Normativismus beginnt groß zu werden, Staat und Normensystem werden gleichgesetzt, Staat und Recht getrennt. Der Staat wird als eine Erscheinung der Macht und Willkür aufgefaßt, das Recht als eine außerhalb desselben stehende Größe, die gegen den Staat die naturgegebene Gesellschaftsordnung zu verteidigen hat; daher die Forderung, den Staat unter das Recht zu zwingen. Das Individuum erhält den Vorrang über den Staat, ja, dieser wird

ihm gegenüber geradezu unterlegen. Der juristische Positivismus mit seinem Legalitätsprinzip wirkt sich im Bereich des Rechtes in vielfacher Hinsicht aus: „nulla poena sine lege“, das Entstehen eines gesonderten Verwaltungsrechts, die strenge Scheidung zwischen privatem und öffentlichem Recht gehen auf ihn zurück, wie auch aus ihm der Glaube an die geschriebene Rechtsregel, das Gesetz, erwächst. Von einem gesatzten Rechtssystem erhofft man sich im Interesse des Einzelnen Festigkeit, Sicherheit und Berechenbarkeit des Rechtes, während die damals in der Tat vorhandene relative Rechtsstabilität nichts anderes war als eine Folge der Beständigkeit der sozialen und politischen Verhältnisse. Mit deren Wandlung mußte auch der Inhalt der Gesetzesordnung seine Gemeingültigkeit verlieren.

Anhebend in der Mitte des vergangenen Jahrhunderts, stärker nach 1870 und besonders ausgeprägt nach der Jahrhundertwende zeigten sich Erscheinungen wirtschaftlicher und sozialer Art, die in keiner Weise mit den Grundsätzen des Liberalismus im Einklang standen. Die Technik revolutionierte, schritt in ungeahnter Weise vorwärts und bewirkte *wirtschaftliche und soziale Umschichtungen* größter Ausmaße. Hand in Hand damit wandelte sich die Geldwirtschaft zum Hochkapitalismus. Der Imperialismus teilte die Erde und die Güter dieser Welt unter den einzelnen Staaten auf; in den internationalen Wirtschaftsbeziehungen trat an die Stelle des Freihandels der Schutzzoll; es begann die internationale Kartell- und Konzernverflechtung. Alles dies schränkte das „freie Spiel der Kräfte“, das Lebensprinzip des Liberalismus, immer mehr ein. So ist der Liberalismus unter dem Druck der durch ihn selbst hervorgerufenen Kräfte innerlich ausgehöhlt worden, hat sich seine Entwicklung überschlagen, ohne daß dazu von seiten des Staates nachgeholfen wurde. Andere damit in Wechselwirkung stehende Faktoren, wie die rapide Vermehrung der Bevölkerung und ihre Anhäufung in den Großstädten, taten das ihre und schufen im ganzen Verhältnisse und Probleme, zu deren Bewältigung die überkommenen Verfassungsformen nicht mehr ausreichten. Rußland, Italien und Deutschland haben daraus offen die Konsequenz gezogen und erklären nachdrücklich, daß es Sache des Staates sei, das Wirtschaftsleben in Schranken zu halten und zu kontrollieren. In anderen Ländern, in welchen das liberale Wirtschaftssystem an sich noch vorhanden ist, sehen sich die Regierungen ebenfalls gezwungen, den Einfluß des Staates auf die Wirtschaft zu intensivieren. Hauptbeispiel: die Vereinigten Staaten unter Roosevelt.

Auf dem Boden dieser wirtschaftlichen Umwälzung ist die *Organisation eine Macht* geworden. Die Größe der Fabriken, die Riesenzahl der Arbeiter, die Menge des Kapitals zwingen dazu, das Zusammenwirken aller Faktoren planvoll zu gestalten. Umgekehrt ermöglichen es die organisatorischen Erfolge, die bisherigen Ausmaße noch zu steigern. Rentabilität wird der entscheidende Gesichtspunkt in der Wirtschaft, man untersucht sorgfältig die Kostenelemente und überwacht die Ausgaben. Und es ist Sache des Chefs eines Unternehmens, dieses durchzuorganisieren und die Beziehungen zwischen allen Beteiligten nutzbringend aufeinander abzustimmen. Der erste, der sich dieser Dinge wissenschaftlich angenommen hat, war FR. W. TAYLOR (1856—1915). Er bezeichnete es als das wichtigste Ziel wissenschaftlich betriebenen Organisierens, Arbeitgebern und Arbeitnehmern den größtmöglichen Gewinn aus ihrer Tätigkeit zu sichern. Zusammenarbeit, richtige Stellenbesetzung, exakte Kenntnis der wirtschaftlichen Tatsachen waren seine Hauptforderungen, und wenn auch seine Lehren vielfach abgelehnt und bekämpft worden sind, so kann es keinem Zweifel unterliegen, daß die Rationalisierung der Wirtschaft sich vor allem nach dem Weltkrieg auf breitester Front durchgesetzt hat. Der 1921 auf die Initiative von HERBERT HOOVER, dem späteren amerikanischen Präsidenten, hin veröffentlichte Bericht über „Waste in Industry“ verfolgt dieselben Absichten. In Frankreich ist es HENRI FAYOL, der sie unterstützt. Im Anschluß an sein Buch über „Administration industrielle et générale“ (1920) versucht er, die im Bereich der Wirtschaft gewonnenen Erkenntnisse auf die staatliche Verwaltung zu übertragen, wobei er es als das Grundübel erklärt, daß das Verwalten zu wenig gelehrt und gelernt werde, was möglich sei, und daß es keine von der von ihm verfolgten Blickstellung ausgehende „Lehre von der Verwaltung“ gäbe. Verwaltung ist ihm vor allem richtige Behandlung der im Verwaltungsapparat tätigen Menschen. —

Für MAGYARY sind die eben wiedergegebenen Ausführungen über die Wirtschaftsentwicklung keine Abweichung vom Thema, sondern unumgänglich notwendig zum Nachweis der Richtigkeit seiner oft wiederholten These, daß die gegenwärtige innere Formation der Staaten veraltet sei, weil sie sich seit der „vorindustriellen“ Epoche nicht grundsätzlich geändert habe. Andererseits konnte jene tiefgreifende Wandlung von Wirtschaft und Gesellschaft nicht ohne *Wirkungen auf den Staat* bleiben. Sie hat vor allem zu einer sehr *erheblichen Aus-*

weitung seines Aufgabenbereichs geführt. Es sind vorwiegend Aufgaben wirtschaftlicher, technischer und fürsorgender Art, die er übernehmen mußte, weniger solche der Hoheitsverwaltung, aber jedenfalls *Verwaltungsaufgaben*. Dagegen haben die beiden anderen Gewalten, *Gesetzgebung* und *Rechtsprechung*, nicht in gleichem Maße zugenommen. Bei der *Verwaltung* liegt jetzt das *Schwergewicht*, und das alte Gewaltenteilungsschema, das zugleich auch den Gedanken der Balance der Gewalten in sich trägt, gerät ins Wanken und wird auch aus diesem Grunde hinfällig. Die Ausweitung des Bereichs der öffentlichen Verwaltung hat eine verstärkte Zentralisation wie eine verstärkte Dezentralisation zur Folge. Eine Zentralisation insofern, als in der Hand des Staates nun sehr viele Angelegenheiten zusammengefaßt sind, die bisher außerhalb desselben, in der privaten Sphäre, verstreut erledigt wurden; eine Dezentralisation, weil sich innerhalb der Staatsorganisation die unabwiesbare Notwendigkeit ergibt, die Zentralbehörden und überhaupt die allgemeine Staatsverwaltung zu entlasten und die neuen Aufgaben selbständigen Stellen zu übertragen. Daher entstehen neben der örtlichen Selbstverwaltung vielfältige autonomisierte Gebilde und Körperschaften, sei es wirtschaftlicher, ständischer oder politischer Art, besonders zahlreich im nationalsozialistischen Deutschland. In Österreich sind sie in der Verfassung vom 1. April 1934 ausdrücklich verankert, das faschistische Italien hat seine Korporationen, in den Vereinigten Staaten spricht man von Independent Agencies. Die Zentralisation muß aus Gründen der Arbeitsteilung dezentralisieren.

Alle diese Erscheinungen haben in ihrer Summierung einen *Zustand allgemeiner Staatskrise* hervorgerufen (wobei in erster Linie an die liberalen Demokratien gedacht wird). Je weiter bei ihnen das Wahlrecht ausgedehnt worden ist, desto zahlreicher die Parteien. Das klassische englische Zweiparteiensystem ist verschwunden, das Koalitionensystem an seine Stelle getreten. Koalitionen aber sind weniger im Positiven als im Negativen einig. Bei dem Versuch, grundsätzliche Fragen anzugreifen, geraten sie in Gefahr auseinanderzufallen. So hat sich überall begründetes und weiter wachsendes Mißtrauen gegen den Parlamentarismus herausgebildet, und es war nur selbstverständlich, daß die russische, die italienische sowie die nationalsozialistische Revolution es in gleicher Weise zu ihrem Programmpunkt gemacht haben, das parlamentarische Regime zu beseitigen. Was die Kontrolle der öffentlichen Verwaltung betrifft, so ist sie den

Händen des Staatsoberhauptes entglitten und auf die Legislative übergegangen. Bei der von dieser vorgenommenen Wahl der Minister läßt sie sich ausschließlich von parteipolitischen Gesichtspunkten leiten. Während man bei den Beamten an dem Erfordernis besonderer beruflicher Qualifikation festhält, kann im parlamentarischen Staat jeder Abgeordnete Minister werden, gleichgültig wie es mit seinen Fähigkeiten und Kenntnissen bestellt ist; und dies, obwohl die Aufgaben einer Regierung zunehmend umfassender und komplizierter werden. Häufiger Regierungswechsel unterbricht die Linie der Staatsführung. Dieser Übelstand wirkt sich dort besonders aus, wo die Regierung kollektiv dem Parlament verantwortlich ist, so daß ein Mißtrauensvotum gegen eines ihrer Mitglieder den Sturz des Gesamtkollegiums mit sich bringt. Mißlich ist weiterhin, daß die Verwaltungshierarchie in einer Mehrzahl von Ressortleitern ausmündet und das Beamtenkorps keinen einheitlichen Chef hat. Einzig in den Vereinigten Staaten, wo das parlamentarische System fehlt und die Regierung monokratisch gestaltet ist, liegen die Dinge besser. Andererseits hat sich trotz der von der Verfassung gewollten zentralen Stellung des Parlaments in parlamentarischen Ländern ein deutlicher Vorrang der Verwaltung gegenüber der Legislative und der rechtsprechenden Gewalt herausgebildet. Die ungeheure Ausdehnung der Verordnungsrechte hat die Rechtsetzungsgewalt des Parlaments stark zurückgedrängt, hat allerdings auch eine wahre Inflation von geschriebenen Rechtsbestimmungen erzeugt, in denen sich auszukennen auch für den Juristen immer schwieriger wird. Die Aufblähung der Rechtsvorschriften ist für unsere Zeit ebenso typisch wie die Aufblähung des Verwaltungsapparates und das andauernde Steigen der Staatskosten. Soweit man letztere in der vergangenen Krisenzeit herabzudrücken versuchte, geschah das mehr oder weniger zufällig und nicht nach großangelegten Plänen, weil man sich dabei stets nach den egoistischen Wünschen des Parlaments und der Wählerschaft richten mußte.

MAGYARYS vergleichende Betrachtung der Entwicklung von Wirtschaft und Staat hat ihm die Erkenntnis vermittelt, daß die aus dem Beginn des 19. Jahrhunderts stammende „vorindustrielle“ *Staatsorganisation den völlig neuartigen Verhältnissen der Gegenwart angepaßt* werden muß. Was sich an ihr bisher geändert habe, sei im Grunde wenig, habe sich nur unter dem Zwang der Notwendigkeiten vollzogen, sei nicht gewollte Tat und bewußter Fortschritt. Der im Werden

begriffene „nachindustrielle“ Staat müsse so gestaltet werden, daß seine Verwaltung rentabel und leistungsfähig sei, und daß seine Verfassung dem leitenden Mann eine Position einräume: frei und gefestigt genug, um den Staat auch wirklich *führen* zu können. Die evolutionären Staaten, wie England und USA., hätten diese Aufgabe mehr von der Seite der *Verwaltung* angepackt, die revolutionären, wie Deutschland, Rußland und Italien, mehr von der *Verfassung*. Es bestünden jedoch enge Wechselwirkungen zwischen beiden Seiten, das Problem sei unserer Zeit als Ganzes gestellt und könne nur als Ganzes gelöst werden.

Zweiter Teil: Die Umbildung der öffentlichen Verwaltung.

Wie der *Staat als Ganzes* sich innerlich durchgreifend gewandelt hat, wobei die vollziehende Gewalt an die erste Stelle gerückt ist, so hat auch eine Umbildung der *Verwaltung* stattgefunden, und zwar sowohl in quantitativer als auch in qualitativer Hinsicht. Daß die Verwaltung ihrem *Umfang* nach außerordentlich gewachsen ist, zeigt die vielfältige Vermehrung ihrer Befugnisse, die Schaffung neuer Organe, ja ganzer neuer Verwaltungsorganisationen, das Anwachsen ihrer Kosten und nicht zuletzt auch die Ausdehnung, die der Beamtenkörper genommen hat. Das Material, das MAGYARY über die letztere Erscheinung ausbreitet, ist, wie er selbst sagt, nicht vollständig, aber er glaubt doch daraus den Schluß ziehen zu dürfen, daß sich die Zahl der Berufsbeamten im Durchschnitt der Staaten seit 1900 gegenüber heute etwa verdoppelt, seit 1850 etwa verachtungsvermehrung höchst bemerkenswerte Steigerung. Für *Art und Substanz* der öffentlichen Verwaltung hat sich die Entstehung des modernen Berufsbeamtentums als die wichtigste Tatsache erwiesen. Praktisch bietet allein das Berufsbeamtentum mit seiner besonderen Vorbildung und seiner Stabilität die Gewähr, den immer schwieriger gewordenen Aufgaben der Verwaltung gerecht zu werden. Politisch-historisch geht die Institution in ihrer heutigen Gestalt auf den Absolutismus zurück, sie ist einer der Pfeiler, auf den der absolute Monarch seine Herrschaft gegründet hat.

Es kann hier die ausführliche Schilderung nicht nachgezeichnet werden, die MAGYARY über die *Entwicklung des Beamtentums* von der römischen Zeit bis zur Gegenwart bietet. Ablösung des mittelalter-

lichen Feudalsystems, Absolutismus Ludwig XIV., Ursprung der „Bürokratie“ in Frankreich, Einfluß von Humanismus und römischem Recht, kaiserliche Hofordnungen — das sind nur Stichworte, die genannt seien, um den langen Weg anzudeuten, den die Geschichte der Fürsten- und Staatsdienerschaft durchschreiten mußte, bis es in Brandenburg-Preußen unter dem Großen Kurfürsten und Friedrich Wilhelm I. zur Herausbildung eines Beamtentypus kam, der als Vorläufer des heutigen angesprochen werden kann. Das Jahr 1713 wird entscheidend. Seitdem galten dortzulande drei Grundsätze: der Beamte muß durch Ablegung eines Examens seine fachliche Qualifikation unter Beweis stellen; die Vorgesetzten dürfen Beamtenanwärter in Vorschlag bringen; es wird eine geregelte Aufstiegsbahn vorgesehen. Friedrich der Große hebt und verbessert seine Verwaltung auch in personeller Hinsicht noch weiter. Sie wird allgemein zum Vorbild genommen, und eine Verwaltung seiner Prägung findet in der zweiten Hälfte des 18. Jahrhunderts in einer Reihe kontinental-europäischer Staaten Eingang. Der Konstitutionalismus des 19. Jahrhunderts bringt insofern eine neue Lage für die Beamenschaft, als diese mit dem Aufkommen parteigebundener, wechselnder und verschiedene politische Richtungen verfolgender Regierungen gezwungen wird, sich politisch zu neutralisieren. Der Beamte darf sich nicht einer Partei verschreiben, er wird Diener der „Gesamtheit“, versieht die Interessen „Aller“, hält sich an das objektive Gesetz. Allein der an der Spitze des Ressorts stehende Minister bringt die politischen Zielsetzungen in die Verwaltung, verkörpert das politische Wollen, während der Beamte sachlich etwas können und leisten muß, also eine andere, mehr technische Funktion zu erfüllen hat. Die neutralisierte Position des Verwaltungsbeamten hat ihr Gegenstück im Soldaten und im Richter, die beide in ähnlicher Weise politisch indifferent bleiben müssen. Nur der „politische Beamte“, der jederzeit in den Ruhestand versetzt werden kann, bildet eine Ausnahme und soll politisches Handeln und sachliches Können in einer Person vereinigen.

In den beiden großen angelsächsischen Demokratien ist die Entstehung des Berufsbeamtentums bekanntlich anders als auf dem europäischen Kontinent vor sich gegangen und ist vor allem sehr viel jüngeren Datums. In *England* wird zum erstenmal 1848 von dem Schatzamt das Problem der Schaffung einer für ihren Beruf speziell vorgebildeten Staatsbeamtschaft aufgegriffen, 1853 schlägt eine Untersuchungskommission die Ablegung eines Examens vor als Vor-

aussetzung für den Eintritt in den Verwaltungsdienst der Ost-Indischen Kompagnie, zwei Jahre später wird die Civil Service Commission errichtet. Das sind die hauptsächlichsten Ereignisse, auf die hier die Einführung des Berufsbeamtentums zurückgeht. In den *Vereinigten Staaten* können diesbezüglich drei Perioden unterschieden werden, für die jeweils gewisse Eigenheiten bezeichnend sind. Nach der Gründung der Union blieb zunächst der Beamte so lange im Dienst, als er sich nichts zuschulden kommen ließ. Besondere Vorbildung wurde nicht verlangt und war auch in Anbetracht der Einfachheit der Verwaltungsaufgaben nicht erforderlich. Nur relativ selten wurde ein Beamter aus politischen Gründen entlassen. Von 1829 an datiert dann die zweite Epoche des sogenannten „spoils system“. Der siegreiche Präsident belohnte mit der Vergebung von Ämtern seine politischen Mitstreiter, und um genügend Posten frei zu bekommen, bedurfte es zahlreicher politisch bedingter Beamtenentlassungen. Trotz erheblicher Mißstände, die dieses System mit sich brachte, blieb es bis weit über die Mitte des Jahrhunderts erhalten, erst 1883 setzte mit dem Erlaß der Pendleton Act die dritte Periode ein. Dieses Gesetz statuierte eine weitgehende Examenspflicht, da die Beamtenanwärter künftig nur entsprechend ihren sachlichen Leistungen angestellt werden sollten. Das „merit system“, später unterbaut durch die Errichtung einer Civil Service Commission nach englischem Vorbild, hat sich gut bewährt und das nordamerikanische Berufsbeamtenstand gebracht, der einen Vergleich mit dem westeuropäischen Staaten sehr wohl aushält.

Nach dem Weltkrieg sind vor allem drei Großstaaten innerlich vollständig umgestaltet worden: Italien, Deutschland und Rußland. Deutschland ist den Weg vom monarchischen Bundesstaat über die Weimarer Republik und Demokratie zum nationalsozialistischen Einpartei- und Einheitsstaat gegangen. Dieser radikale Wandel habe jedoch die Grundlagen des Berufsbeamtentums nur relativ wenig berührt, man sei nach den Abirrungen des Zwischenreichs mit Vorbedacht wieder zu der überkommenen Beamtenauffassung zurückgekehrt. Was Rußland betrifft, so führen keinerlei Verbindungslinien von der jetzigen sowjetistischen Beamtenschaft zu der vorrevolutionär-zaristischen. Der geringe geistige Stand der Arbeiterklasse ließ zwar zunächst noch der Bürokratie die Möglichkeit, eine gewisse Rolle zu spielen; darin lag eine große Gefahr, die von den Macht-

habern alsbald erkannt wurde und zu deren Beseitigung drei Forderungen aufgestellt wurden: Pflichtbeteiligung eines jeden Mitglieds eines Sowjet an der Wahrnehmung einer staatlichen Aufgabe; ständiger personeller Wechsel hierbei, so daß jeder Angehörige eines Sowjet sich Verwaltungserfahrungen erwerben könne; schrittweises Bekanntmachen der gesamten Arbeiterschaft mit den Geschäften der staatlichen Verwaltung. Lenin hatte 1917 geschrieben, daß der bolschewistische Zukunftsstaat nach der Sozialisierung der Wirtschaft sehr leicht zu verwalten sein werde, so daß es keiner besonderen Beamtenschaft mit Vorbildung, gesicherter Stellung oder gar Vorrechten bedürfe, und Karl Marx das sichere „Absterben des Staates“ nach Verwirklichung seiner Lehren vorausgesagt — dem war jedoch nicht so. Vielmehr hatte die Verstaatlichung der Produktionsmittel und die Übernahme der Produktion auf den Staat eine ungeheure Ausdehnung seiner Organisation zur Folge, zugleich verbunden mit stärkster Zentralisation. Mehr und mehr beginnt man in Sowjetrußland einzusehen, daß das Prinzip der Rotation für Amtspersonen unmöglich, weil unzweckmäßig sei, daß es wesentlich auf eine richtige Auswahl der Beamten ankomme, und daß technische Vorbildung und Permanenz der Beamten unerlässlich seien, um den Gang der Verwaltungsmaschine in Ordnung zu halten. Darin liegt zweifellos eine Annäherung an den Beamtentypus der „bourgeois“ Staaten, deren Überwindung sich der Bolschewismus zum Ziel gesetzt hat.

Nach kurzer Darlegung der Ausweitungstendenzen des öffentlichen Dienstes im heutigen Österreich und Polen, die unter anderem auf die dortigen berufsständischen Ordnungen zurückgeführt werden, betrachtet MAGYARY die *Rolle der „Parteien“* in den drei autoritären Einparteistaaten. Sein Ergebnis ist, daß die Parteimitglieder durchweg staatliche (wir würden sagen: hoheitliche) Funktionen wahrnehmen, wodurch die Tätigkeit und die Stellung der eigentlichen Verwaltung im Staate naturgemäß beeinflußt werden. Im übrigen bedeute die Tatsache, daß es nur *eine* Partei gebe, einen stabilisierenden Faktor im Staatsorganismus, welcher seinerseits wieder die Erhaltung des Berufsbeamtentums erleichtere und fördere.

Abschließend gelangt MAGYARY zu dem Ergebnis, daß sich *der Art nach* der öffentliche Dienst in den kontinentalen Ländern wenig verändert habe. Im großen ganzen wise die Beamtenschaft dieselben Wesenszüge wie früher auf, sei also noch die der „vorindustriellen“ Zeit. Anders in den beiden angelsächsischen Demokratien. Hier habe

man viel später mit der Einführung des Berufsbeamtentums begonnen, man habe sich aber nicht auf ein bloßes Kopieren der vorhandenen älteren Typen beschränkt. Das Bewußtsein von der Notwendigkeit, den öffentlichen Dienst möglichst rentabel und technisch wirksam zu machen, sei durch das Vorbild der wirtschaftlichen Großunternehmungen vermittelt worden. So vereinige hier der neue Typus das Moment des Ständigen und Berufsmäßigen mit allen Vorteilen eines durchrationalisierten Beamtenkörpers.

Dritter Teil: Der Chef der Regierung und seine Hilfsorgane.

Bei der Regierung — als Tätigkeit verstanden — unterscheidet MAGYARY zwei Arten von Funktionen: die *politischen*, die zusammengekommen die eigentliche Staatsführung ausmachen, ferner die *Verwaltungsfunktionen*. Die Regierungsmitglieder sind in der Regel zugleich auch die Chefs großer Verwaltungsressorts und die Leiter der Zentralbehörden; daraus ergibt sich der spezifisch verwaltungsmäßige Einschlag, der dem Regieren eigen ist.

Er beginnt mit der Darstellung der *politischen Seite* des Regierens und teilt dabei die Staaten in zwei große Gruppen, die „parlamentarischen“ und die „autoritären“. Die Vereinigten Staaten, Frankreich, Belgien und die Schweiz sind ihm Prototypen der ersten Gruppe. In breiter Schilderung werden Struktur und Arbeitsweise ihres Regierungssystems auseinandergesetzt und von allen Seiten beleuchtet, auch die Beziehungen der Regierung zu den anderen an der Staatsleitung mitwirkenden Organen klargelegt. Dabei wird überwiegend anerkannter Lehre gefolgt, so daß hierüber nicht berichtet zu werden braucht. Bei den autoritären Staaten wird auf die Verhältnisse des faschistischen Italien, des nationalsozialistischen Deutschland, Sowjetrußlands und Polens abgehoben. Doch bestätigt auch diese vergleichende Staatsbetrachtung wieder die alte Erfahrung, daß, selbst bei Gleichheit oder Ähnlichkeit gewisser Grundprinzipien, im einzelnen so viele Verschiedenheiten zwischen den Staatsorganismen vorhanden sind, daß nur ganz wenig wirklich treffende Parallelen aufgewiesen werden können. Bei *Italien* konzentriert sich MAGYARY naturgemäß auf die Figur des Capo del Governo sowie auf die Zusammenhänge zwischen Staatsleitung und Korporationensystem. Bei *Deutschland* werden das Führerprinzip, die Lebenslänglichkeit der Stellung Adolf Hitlers als Führer und Reichskanzler, die

Beraterrolle der Reichsminister, die Gewaltenvereinigung u. a. m. berührt — alles zutreffend. Nur dürfte die heutige Bedeutung der „Weimarer Verfassung“ nicht richtig wiedergegeben sein: sie ist in keinem einzigen Teil mehr Bestandteil des Verfassungsrechts des Dritten Reiches; wo einzelne Bestimmungen dieser Zwischenverfassung noch gelten, haben sie nur die Bedeutung einfacher Rechts- oder Organisationsnormen. Die Einordnung der Partei in den Staat, der ständische Aufbau, die „Vereichlichung“ aller Staatsbeamten sind weitere Themen, die MAGYARY für das neue Deutschland charakteristisch erscheinen. In *Sowjetrußland* gründet sich die Verfassung auf die Sowjets, die Vertretungen der Arbeiterklasse, die in hierarchischer Stufenfolge oben in den Allrussischen Rätekongreß ausmünden; über diesem das Zentralexekutivkomitee mit besonderem Präsidium. Der Rat der Volkskommissare darf als Ministerrat bezeichnet werden. Außerdem übt der Generalsekretär der Partei (Stalin) einen entscheidenden Einfluß auf die Staatsführung aus. Eine Gewaltenteilung fehlt natürlich. Im ganzen glaubt MAGYARY³ auch Sowjetrußland als das Beispiel eines Staates ansehen zu können, in welchem eine starke Zusammenfassung der staatlichen Macht bei der Exekutive stattgefunden hat. Schließlich zeige auch die politische und verfassungsrechtliche Entwicklung in *Polen* deutlich dieselbe Tendenz.

Was die *Verwaltungsfunktionen* der Regierung anlangt, so werden sie, wie gesagt, regelmäßig von den Ministern in ihrer Eigenschaft als obersten Ressortleitern ausgeübt. Der Regierungschef ist vornehmlich mit der Staatsführung beschäftigt und besitzt unmittelbar nur geringe Möglichkeiten der Einwirkung auf den Verwaltungsapparat. Nachdem die Exekutive im Staat die erste Rolle übernommen hat, ist die Leistungsfähigkeit der Verwaltung von besonderer Bedeutung geworden. In erster Linie ist es natürlich Sache der Minister, den ihnen unterstehenden Verwaltungskörper so zu beherrschen, daß die von der Staatsführung angeordneten Maßnahmen möglichst wirkungsvoll ausgeführt werden; qualifiziertes Regieren erfordert heute mehr denn je einen einwandfrei funktionierenden Verwaltungsapparat. In Anbetracht der Wichtigkeit dieser Seite der staatlichen Tätigkeit ist es notwendig, daß auch der Regierungschef neben seiner politischen Mission sich der Verwaltung bis zu einem gewissen Grade annimmt. Nicht nur der Staat als Ganzes, sondern auch die Verwal-

³ In seinen Ausführungen sind die durch den Erlaß der neuen Verfassung von 1936 bewirkten Änderungen noch nicht berücksichtigt.

tung, die sein Rückgrat bildet, bedarf einheitlicher Leitung. Zudem gibt es eine Anzahl von Verwaltungsangelegenheiten, die über die Ressorts hinausgreifen, die Grundlagen der Verwaltung betreffen und daher von einer Stelle aus *einheitlich* für den Gesamtbereich behandelt werden müssen. Selbstverständlich, daß das der Chef der Regierung nur mit Hilfe besonderer Organe leisten kann. Die Schaffung solcher die Verwaltung koordinierender, sie als Ganzes in technischer und organisatorischer Hinsicht regulierender Organe ist das Hauptproblem, das sich nach MAGYARYS Meinung für die moderne Staatsgestaltung im Schnittpunkt zwischen Verwaltung und Regierung ergibt. Hier münden MAGYARYS Ausführungen in Gedankengänge, die auf dem Gebiet der Verwaltungsreform vielfach in der Forderung nach einer Sicherstellung der „Einheit der Verwaltung“ Ausdruck gefunden haben.

MAGYARY kann sich dabei auf die Lehren des Franzosen FAYOL berufen, über die oben kurz gesprochen wurde. Dieser aus der Wirtschaft kommende Mann und erfahrene Organisator hat den Vorschlag gemacht, alle bedeutenderen Posten im Staat mit einem besonderen Verwaltungsstab auszustatten, der weder die Verwaltung leiten, noch an der Erledigung der Sachaufgaben teilnehmen soll, vielmehr dafür zu sorgen hat, daß die Verwaltung möglichst gut arbeitet und ohne Reibungen abläuft. Vor allem müsse dem Chef der Regierung ein solcher Stab zur Verfügung gestellt werden. Dieser würde einen Einfluß auf die Art und Weise der Ausübung der Verwaltungsfunktionen der Regierung haben und die Tätigkeit der verschiedenen Ressorts aufeinander abstimmen; alles unter der Direktive des Regierungschefs. Entsprechend der amerikanischen Idee des Bureau of General Administration fordert MAGYARY den *Generalstab für allgemeine Angelegenheiten der Verwaltung*. Er wählt übrigens die Bezeichnung Generalstab nicht zufällig. In eingehender Untersuchung prüft er Aufgaben und Stellung desselben innerhalb der Armeen, um damit von dieser Seite her die Notwendigkeit einer solchen Einrichtung im Bereich der Staatsverwaltung nachzuweisen.

MAGYARY fügt hier eine kurze interessante Betrachtung über die *Ministerbüros* — wie wir sagen würden (er selbst spricht von Cabinet du Ministre) — ein, wofür ihm Belgien die beste Illustration bietet. Dort finden sich bei den Ministern regelmäßig kleinere Gremien, die sich aus von dem jeweiligen Minister erwählten, ihm politisch nahestehenden Personen zusammensetzen und mit seinem Rücktritt wieder

aufgelöst werden. Diese Büros gehören nicht der Verwaltungshierarchie an, sie assistieren lediglich dem Minister persönlich, helfen ihm seine Politik machen und haben sich nicht in die Einzelheiten der Ministerialverwaltung einzumischen. Wenn auch dieser Typus eines persönlichen *politischen* Büros in der Praxis nicht immer rein anzutreffen ist, so weist MAGYARY wohl deswegen mit Nachdruck auf diese Erscheinung hin, weil er in bezug auf die *Verwaltungsfunktionen* der Minister etwas Entsprechendes verwirklicht sehen will.

Ganz besonders gilt das nach seiner Ansicht auch für den *Regierungschef*. In den *Vereinigten Staaten* z. B. sind die Verwaltungsgeschäfte des Bundespräsidenten im Lauf der letzten Jahrzehnte immer mehr angewachsen. Der Präsident konnte sie nicht ohne die Unterstützung zahlreicher Hilfsorgane bewältigen, von denen eine ganze Reihe entstanden sind. Sein Sekretariat, die Civil Service Commission, das Bureau of the Budget, der Council of Personnel Administration, der National Emergency Council, der National Resources Board, die Procurement Division of the Treasury, der Central Statistical Board werden als die wichtigsten aufgezählt, wobei nicht unterlassen wird zu betonen, daß ihr Verhältnis untereinander zu mancherlei Unklarheiten bei der Abgrenzung der Zuständigkeitsbereiche Anlaß gegeben hat; eine Koordination dieser zu sehr verschiedenen Zeiten und oft recht zufällig errichteten Behörden unter einheitlichen Gesichtspunkten wäre dringend erforderlich. Sehr viel besser liegen die Verhältnisse in *England*. Hier übernimmt das Schatzamt — was sich aus der geschichtlichen Entwicklung der Londoner Zentralverwaltung erklärt — die Rolle eines Bureau of General Administration. Bekanntlich ist die Stellung der englischen Treasury nicht mit der der Finanzministerien anderer Länder zu vergleichen. Sie ist innerhalb der Ministerialverwaltung stark herausgehoben. Der Premierminister bekleidet das Amt ihres Ersten Lord, der Finanzminister ist der Zweite Lord, und die Verbindung zwischen Regierungschef und Schatzamt ist keineswegs nur formeller Natur. Gegenüber dem Ganzen der Staatsverwaltung übt der Permanente Staatssekretär dieses Ministeriums wichtige Funktionen aus, die tief in den Bereich der übrigen Ressorts eingreifen. Er gilt als das „Haupt der staatlichen Berufsbeamenschaft“ — und bezieht als solcher ein höheres Gehalt als seine Kollegen gleicher Amtsbezeichnung — und vor allem besitzt er einen entscheidenden Einfluß auf die Gestaltung der allgemeinen Beamten- und Verwaltungsverhältnisse. Innerhalb der

MAGYARY beunruhigen nur die diesbezüglichen Verhältnisse in anderen Staaten. Auf die absolute Monarchie ist historisch die parlamentarische Regierung gefolgt. Aber die Voraussetzungen, unter denen diese Form der Staatsführung eingerichtet wurde und sich als nützlich erwies, sind weggefallen. Die industrielle Revolution, die Bevölkerungsvermehrung und andere damit zusammenhängende Faktoren haben die soziale und wirtschaftliche Struktur tiefgreifend verändert. Der staatliche Apparat ist riesenhaft angewachsen, die Notwendigkeit, ihn zu rationalisieren, das Gebot der Stunde. Keine Organisation ohne straffe Führung, und eine Führung wird nur dann wirkungsvoll sein, wenn sie nicht von einer Mehrheit von Personen ausgeübt wird, sondern *einer* Persönlichkeit anvertraut ist. Diese politische Erfahrung ist seit der Mitte des 19. Jahrhunderts vernachlässigt worden und besonders bei der Einführung parlamentarisch abhängiger Kollegialregierungen unbeachtet geblieben. An diesem Punkte gilt es die Entwicklung zu wenden und die Regierung wieder *einem* Mann in die Hand zu geben. Das ist weder unvereinbar mit Demokratie noch mit Parlamentarismus; unvereinbar sind vielmehr die gegenwärtigen Ausmaße von Organisation und Funktion des Staates mit einer Kollegialregierung. Die Qualität der hoheitlichen Verwaltungstätigkeit hängt entscheidend davon ab, in welchem Grade es gelingt, der Allgemeinprobleme der Verwaltung Herr zu werden. Auch hierfür muß der Regierungschef, der gegenüber seinen Ministerkollegen stark herauszuheben ist, die Verantwortung übernehmen, er muß auch Chef der Verwaltung und zugleich Leiter derjenigen besonderen Stellen sein, die sich mit den allgemeinen Verwaltungsfragen beschäftigen. Hier kehrt der Gedanke eines dem Regierungshaupt beizugebenden Bureau of General Administration oder anders ausgedrückt eines *Zivilgeneralstabes* wieder. Entsprechende Einrichtungen müssen bei den Fachministern sowie bei den Leitern sonstiger großer Verwaltungskörper geschaffen werden.

Wenn diese Vorschläge, so schließt MAGYARY seinen Bericht, verwirklicht würden, wäre der entscheidende Schritt getan zu einer den heutigen Umständen angepaßten, zweckmäßigen inneren Organisation der Staaten. Eine große Leistungssteigerung der Verwaltung wäre die Folge. Endlich würden damit starke stabilisierende Elemente in das Gefüge des modernen Staates eingebaut und die Unsicherheit ausgeglichen werden, die das parlamentarische Regierungssystem, soweit es noch vorhanden ist, notwendigerweise mit sich bringt.

Das 2. Heft des 29. Bandes

wird voraussichtlich folgende Abhandlungen enthalten:

HEYNE, Georges Sorel und der autoritäre Staat des 20. Jahrhunderts.

GIESE, Staatloses Landgebiet.

ZINSER, Verfassungs- und verwaltungsrechtliche Fragen des Vierjahresplanes.

Anfragen und Manuskriptsendungen, denen Rückporto beizufügen ist, sind zu richten für die Abteilung

I. Abhandlungen an Herrn Professor Dr. Hans Gerber, Markkleeberg b. Leipzig, König-Albertstr. 31.

II. Praxis an Ministerialrat Dr. Franz Albrecht Medicus, Berlin, Reichsministerium des Innern, Berlin NW 40, Königsplatz 6.

III. Literatur an Herrn Professor Dr. O. Koellreutter, Pullach b. München, Margaretenstr. 6.

Die Aufnahme eines dieser Zeitschrift zur Veröffentlichung angebotenen Manuskripts steht selbstverständlich unter der Voraussetzung, daß der Verfasser nicht gleichzeitig in einer anderen Zeitschrift denselben Gegenstand behandelt.

WOLFGANG GAUPP

Die Gebietshoheit über die B- und C-Mandate

1937. 63 Seiten. RM. 2.50

Das unjuristische und unklare Kompromiß, das Anhänger und Gegner der Annexion im Art. 22 der Völkerbundsatzung über die deutschen Kolonien eingegangen sind, hat zu den verschiedensten Lösungen in der Frage nach der Gebietshoheit über die Mandatsgebiete geführt. Diese Lösungen begegnen aber alle schweren Bedenken tatsächlicher und rechtlicher Natur. Soll nun die Frage nicht offen bleiben — und das darf nicht sein —, so ist weiter danach zu suchen, wem das letzte Verfügungsrecht über diese Territorien zusteht. Gestützt auf die Prinzipien Wilsons und das Vorabkommen zum Waffenstillstandsvertrag vertritt die vorliegende Schrift eine Lösung, die heute den uns Deutschen ungünstigen Auslegungen der Mandatsbestimmungen entgegengestellt werden kann.

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

DR. OTTO KOELLREUTTER

o. Professor an der Universität München, Mitglied der Akademie für Deutsches Recht

Deutsches Verfassungsrecht

Ein Grundriß / 2., verbesserte und vermehrte Auflage, 3.—4. Tausend
XVI, 202 Seiten, broschiert RM. 6.—, Leinen RM. 8.—

Ministerialrat Dr. Dr. Wilke in „Reich und Länder“:
Koellreutter hat die Aufgabe, die er sich gesetzt hat, trefflich gelöst und in knapper, doch alles Wesentliche erschöpfender und übersichtlicher Darstellung Wesen und Gestalt der neuen Gemeinschaftsformen des deutschen politischen Lebens geendet.

„Hanseatische Rechts- und Gerichts-Zeitschrift“:
Mit sicherer Hand werden die politischen und geschichtlichen Grundlagen unseres Verfassungsrechts aufgezeigt und dessen Quellen erschlossen, als deren letzte und oberste die im Rechtsgefühl des Volkes sich ausdrückende nationalsozialistische Rechtsidee gefunden wird.

Vom gleichen Verfasser erschien:

Deutsches Verwaltungsrecht

Ein Grundriß / XII, 140 Seiten, broschiert RM. 3.60, Leinen RM. 4.80
Prof. Dr. Friedrich Giese, Frankfurt a. M. in „Juristische Wochenzeitschrift“:

Der für Lehre und Studium bestimmte Grundriß von Koellreutter ist von Bedeutung. Langjährige höchstverwaltungsgerichtliche Erfahrung und frühzeitige Erfassung der nationalsozialistischen Weltanschauung lassen den vordem Zenaeer, jetzt Münchener Staats- und Verwaltungsrechtslehrer hervorragend berufen erscheinen, sein bekanntes Verfassungsrecht um ein zwar knappes, aber wesentlich erschöpfendes, in der Grundhaltung geschlossenes Verwaltungsrecht zu ergänzen. Die Aufzeigung, zum mindesten Andeutung der zahlreichen, engen und wichtigen Verbindungsgänge zwischen Verfassung und Verwaltung im neuen Deutschland bildet einen besonderen Wert des Buches.

In diesem Zusammenhang verweisen wir weiterhin auf die folgende bedeutsame Arbeit:

DR. FRITZ STRATENWERTH

Verordnung und Verordnungsrecht im Deutschen Reich

Eine verfassungsgeschichtliche und systematische Studie
169 Seiten, broschiert RM. 7.50

Die Arbeit zeigt die Rechtsanschauungen und politischen Ideen, die die Stellung des Verordnungsrechts in den einzelnen Abschnitten der deutschen Verfassungsgeschichte bestimmt haben. Dabei erweist sich, daß alle Zeitabschnitte Rechtsgestaltungsformen kennen, die der Unterscheidung von Gesetz und Verordnung entsprechen. Der gleichwohl jeweils verschiedene Sinn dieser Unterscheidung wird klar hervorgehoben. Auf diesem geschichtlichen Hintergrund entsteht erstmals eine Theorie der Verordnung, die der Gestalt unseres neu gebauten Reiches entspricht. Zu Fragen der Rechtspraxis wie denen der Diktaturverordnung oder des richterlichen Prüfungsrechts von Verordnungen nimmt der Verfasser von der Grundlage neuen Rechtsdenkens aus Stellung. Die Darstellung bildet einen wertvollen Beitrag zum Aufbau einer nationalsozialistischen Rechtswissenschaft.

Bitte verlangen Sie den ausführlichen Prospekt.

JUNKER UND DÜNNHAUPT VERLAG / BERLIN