

richtet sind. Für das weitere tritt ausnahmsweise das Kriegsleistungsgesetz in Anwendung (§ Militärlasten). In Feindesland sucht man sich durch ein Requisitionsverfahren zu helfen, das nur Aussicht auf Erfolg hat, wenn es bereits von den Etappenbehörden eingeschlagen wird. Alle Bedarfsgegenstände der Feldarmee zuzuführen ist Sache des Etappen- und Trainwesens, soweit nicht die Truppen selbst die unmittelbaren Bedarfsgegenstände bei sich führen. Train und Etappenwesen ergänzen sich gegenseitig: Sache des ersten ist die Zufuhr des Bedarfs an die einzelnen Truppenteile vom Armeekorps abwärts; die Zufuhr bis an die Punkte, wo das Trainwesen in Tätigkeit tritt, ist Sache des Etappenwesens (s. oben § 3).

**§ 6. Einfluß auf die Zivilverwaltung.** Abgesehen davon, daß die gesamte Verwaltung im Falle der W. zur schnellen Durchführung derselben beitragen muß, ist der Einfluß der W. auf einzelnen Gebieten besonders bemerklich (Wah-, Preß-, Postrecht usw. s. Zitate: Kirchenheim 353, Einfluß der W. auf Prozesse s. auch ZFD § 224 und AR 19), vor allem jetzt auf dem Gebiete des Unterstützungswesens. Die Familien der infolge der W. eingezogenen Mannschaften erhalten im Falle der Bedürftigkeit Unterstützungen. Dieser Gedanke lag bereits dem preuß. G v. 27. 2. 50 zugrunde, das mit dem nordd. G v. 8. 4. 68 im Deutschen Reich, außer Bayern, galt. Jene preuß. Gesetz ist das RG v. 28. 2. 88 gefolgt. Es regelt die Unterstützung erschöpfend. Es stellt den Anspruch der Berechtigten und die Verpflichteten fest. Die Unterstützung ist keine durch die „Armenpflege“ gewährte. Den Anspruch auf Unterstützung haben die Ehefrau und die Kinder unter 15 Jahren, ferner Kinder über 15 Jahren, Geschwister und Verwandte aufsteigender Linie, sofern sie von dem Eingezogenen unterhalten wurden, oder das Bedürfnis nach erfolgtem Dienst Eintritt hervortrat, unter gleichen Voraussetzungen Ascendenten der Ehefrau und Kinder derselben aus früherer Ehe, niemals entferntere Verwandte (Stief- und Schwiegerverwandte) geschiedene Frauen, uneheliche Kinder. Höhe der Unterstützung für die Frau von Mai bis Oktober monatlich 6, sonst 9 Mk., für alle übrigen monatlich 4 Mk. Verpflichtet zur Leistung sind die Lieferungsverbände (Meiße), § Militärlasten § 3. Eine besondere Kommission entscheidet über Notwendigkeit, Art und Höhe der Unterstützung; für die Kommission gelten event. die Grundsätze, die für die korporative Vertretung des betr. Kreises maßgebend sind. Gewährung der Unterstützung kann auch in Naturalien und meist in halbmonatlichen Raten erfolgen. Fortfall der Unterstützung nur infolge von Fahnenflucht und härterer als sechsmonatlicher Gefängnisstrafe, nicht von Kriegsgefangenschaft und Tod. Im letzten Falle wird die Unterstützung gewährt, bis die Formation, der der Ernährter angehörte, auf Friedensfuß zurückgeführt wird, sofern nicht Bewilligungen nach dem RG v. 27. 6. 71 eintreten (§ Militärversorgung § 849). Wegen der Einwirkungen der W. auf das Verkehrsweisen § Militärlasten § 3 (oben § 873), ferner § Eisenbahnen, Kleinbahnen.

**Quellen:** Im allgemeinen s. d. Vgl. ARB 1. Heft, Band 1887, 134. Zu §§ 2, 3: WehrD § 121, HeerD

§ 42 ff, EtappenD v. 3. 9. 87 (vgl. AbtD v. 21. 2. 89, welche die EtappenD von 1872 aufhebt). Zu § 6: RG v. 28. 2. 83 (Motive Druck. des RT I. Sess. 1887/88 Nr. 15. StVer § 110 ff, 633 ff, 717 ff). ZFD § 224.

**Literatur:** Fehlt fast vollständig. Vgl. de l'Homme de Courbière, Militärverwaltung (1882) S 104 ff, 174, 232, 268. G. Meyer 2 S 52, 180; Kirchenheim, StR 353; Frölich, Verwaltung des Heeres\* 1, 310 ff. — Ueber Einzelheiten der Verwaltung (Gebührnisse, Waffenschärfung, Dienstiegel, Kleinbahnenbenutzung, Urlaub usw. s. die im Verzeichnis zum ARB 1868—1906 S 252 angeführten Erlasse). — G. Lehmann, Die W. von 1870/71. 1905. v. Kirchenheim.

## Minister, Ministerium

A. Rechtslage im allgemeinen S 877—889

B. Einzelne Ministerien S 889—896

### A. Die Rechtslage im allgemeinen. Die Ministerverantwortlichkeit.

#### § 1. Begriff und Bezeichnungen.

##### I. Die einzelnen Minister und Ministerien.

§ 2. a) Rechtliche Stellung. b) Organisation. § 3. Zahl und Zuständigkeit. § 4. Innere Einrichtung. — c) Funktionen. § 5. Leitung der Verwaltungsdepartements. § 6. Mitwirkung bei Akten des Staatsoberhauptes. — § 7. d) Ernennung und Entlassung.

##### II. Das Staatsministerium (Gesamtministerium).

§ 8. Allgemein. § 9 Organisation. § 10. Funktionen.

##### III. Ministerverantwortlichkeit.

§ 11. a) Ueberhaupt. b) Engeren Sinne. § 12. Rechtsquellen. § 13. Juristische Natur. § 14. Gegenstand. § 15. Ankläger. § 16. Gerichtshof. § 17. Verfahren. § 18. Strafen. § 19. Begnadigung.

#### § 1. Begriff und Bezeichnungen.

I. Der Ausdruck „Minister“, welcher ursprünglich jeden Diener (Beamten) bezeichnen konnte, hat allmählich im staatlichen Sprachgebrauch (anders im kirchlichen) eine auf gewisse Kategorien von hohen Beamten beschränkte Anwendung erhalten. Gegenwärtig werden als „Minister“ vorzugsweise die Staatsbeamten bezeichnet, welche unmittelbar unter dem Monarchen (bezw. dem Präsidenten der Republik) die einzelnen sachlich geschiedenen Zweige der Staatsgeschäfte zu leiten haben. In den konstitutionellen Monarchien kommt als wesentliches Begriffsmerkmal hinzu die diesen obersten Beamten sowohl für ihre eigenen Amtshandlungen als für die ihrer Mitwirkung bedürfenden Handlungen des Staatsoberhauptes obliegende Verantwortlichkeit gegenüber der Volksvertretung. Insbesondere in den deutschen Königreichen wird durch die Bezeichnung „Staatsminister“ der staatliche Beruf dieser Beamten bezw. die Verschiedenheit ihrer rechtlichen Stellung gegenüber anderen Personen, denen der Min-Titel zukommt (s. II), hervorgehoben. Der Geschäftskreis des Min (StaatsMin) sowie die Behörde,

an deren Spitze derselbe steht, heißt „Ministerium“ („Staatsministerium“). Als Staatsministerium wird aber auch in zahlreichen deutschen Staaten bezeichnet das, entweder ausschließlich oder wenigstens hauptsächlich, aus den Vorständen der einzelnen Ministerien gebildete Kollegium (GesamtMin), welches wesentlich dazu bestimmt ist, neben und gegenüber der Geschäftsverteilung unter die verschiedenen Ministerien die Einheit der Staatsstätigkeit zu sichern (s. §§ 8—10).

II. Für den Begriff bezw. die rechtliche Stellung der Min in den konstitutionellen deutschen Staaten ist weder diese Bezeichnung noch auch der Titel „Staatsminister“ entscheidend.

1. Einerseits kommt denjenigen Beamten, welche die rechtliche Stellung eines Min einnehmen, nicht immer der Titel „Staatsminister“ oder auch nur der einfache MinTitel zu. So führt in mehreren deutschen Staaten (Baden, Hessen, Sachsen-Weimar usw.) lediglich der Präsident des GesamtMin (s. § 9 II) den Titel „Staatsminister“, während den übrigen verantwortlichen Departementsvorständen auch der (einfache) MinTitel nicht oder nur kraft besonderer Verleihung zukommt. Auch in Württemberg haben die verantwortlichen Departementschefs nicht notwendigerweise den Titel eines StaatsMin oder Min (WU §§ 51, 52; Wv. I. 7. 76 a 1). Als eine Modifikation des regelmäßigen MinBegriffs aber ist es anzusehen, daß in einigen deutschen Kleinstaaten ein StaatsMin (Min) als verantwortlicher Leiter der gesamten Staatsgeschäfte fungiert (vgl. § 2 I).

2. Andererseits kommt der Titel „Minister“ bezw. „Staatsminister“ vielfach Personen zu, auf welche die oben (I) gegebene Begriffsbestimmung durchaus nicht anwendbar ist. Als „bevollmächtigte Minister“ (Ministres plénipotentiaires) werden die Gesandten der zweiten Rangklasse, als „Ministerresidenten“ (Ministres résidents) die Gesandten der dritten Rangklasse bezeichnet. Der Titel „Minister“ pflegt dem Vorstände der Angelegenheiten des landesherrlichen Hauses zuzukommen, auch wo das „Hausministerium“ nicht den Charakter einer Staatsbehörde trägt (§ Landesherrliches Haus § 5). Mitgliedern des GesamtMin, welche nicht an der Spitze eines VerwDepartements stehen, wird zuweilen der Titel eines Min (StaatsMin) erteilt — sog. Minister ohne Portefeuille (unten § 9) im Gegensatz zu den sog. Sachministern. Ueber das „Ministerium für Elsaß-Lothringen“ § 2 I a. E.

## I. Die einzelnen Minister

### a) Rechtliche Stellung der Minister

§ 2. In den modernen konstitutionellen Monarchien haben die Min eine besondere sowohl verwaltungsrechtliche als verfassungsrechtliche Aufgabe und Stellung.

I. Seit dem Ende des achtzehnten Jahrhunderts sind allmählich, nach dem Vorgange Frankreichs, in fast sämtlichen Staaten europäischer Gesittung für die Organisation der Zentralverwaltungsbehörden das Realsystem und das Bureau-

system maßgebend geworden. Die Gesamtheit der staatlichen VerwGeschäfte ist gemäß dem sachlichen Zusammenhang in eine Anzahl größerer Gruppen zerlegt und die oberste Leitung jedes dieser Departements für das ganze Staatsgebiet unter dem Staatsoberhaupte einem einzelnen — regelmäßig als Min bezw. StaatsMin bezeichneten (vgl. § 1 II) — Staatsbeamten zugewiesen. Diese verwaltungsrechtliche Organisation hatte auch in den deutschen Ländern teilweise schon vor Einführung der konstitutionellen Einrichtungen Geltung erlangt (so in Bayern 1799 bezw. 1806, in Württemberg 1806, in Baden 1809, in Preußen 1808 bezw. 1810). In anderen deutschen Staaten ist eine solche Ministerialorganisation der Verwaltung erst in Verbindung mit dem Uebergang zum Konstitutionalismus erfolgt (so im Großh. Hessen 1821, in Sachsen 1831). In den Staaten der ersteren Kategorie hat im Verlauf der konstitutionellen Entwicklung eine Weiterbildung des MinInstituts in den unter II zu bezeichnenden Richtungen stattgefunden. Nur eine unvollkommene Ausgestaltung hat die verwaltungsrechtliche Seite der Ministerialorganisation in mehreren kleinen deutschen Staaten erhalten, in welchen ein Min die Leitung der gesamten Staatsgeschäfte unmittelbar unter dem Staatsoberhaupte in seiner Hand vereinigt. Auch das Deutsche Reich hat für die Leitung der seiner allgemeinen Kompetenz unterliegenden Angelegenheiten nur einen verantwortlichen Vorstand unmittelbar unter dem Kaiser, den Reichskanzler [¶]. Ebenso hat für die elsäß-lothringischen Angelegenheiten im wesentlichen nur der Statthalter [¶] eine der Stellung eines verantwortlichen Min analoge Stellung, während das „Ministerium für Elsaß-Lothringen“ eine zu seiner Unterstützung bezw. Vertretung bestimmte Behörde ist [¶ Elsaß-Lothringen § 3].

II. Die verfassungsrechtliche Bedeutung der Ministerialeinrichtung äußert sich in zwei, eng miteinander zusammenhängenden, Grundätzen:

1. Der konstitutionelle Monarch ist (regelmäßig durch Vorschrift der WU) in der persönlichen Vornahme von Staatsakten beschränkt durch das Erfordernis einer selbständigen Mitwirkung (wenigstens) eines Ministers (§ 6).

2. Die Min sind nicht nur, wie die übrigen Staatsbeamten, für ihre amtliche Tätigkeit dem Monarchen verantwortlich, sondern sie haben auch eine — regelmäßig auf sie beschränkte — Verantwortlichkeit gegenüber der Volksvertretung sowohl für ihre Mitwirkung bei den RegAkten des Staatsoberhauptes als für ihre eigene VerwTätigkeit (§§ 11 ff).

Vermöge ihrer Stellung im VerwOrganismus bilden die einzelnen Min rechtlich das Mittelglied zwischen dem Monarchen und allen mit Funktionen des betreffenden Dienstzweiges betrauten Behörden. Vermöge ihrer verfassungsrechtlichen Stellung sind die Min vermittlelndes Organ zwischen dem Monarchen und der Volksvertretung. So stehen dieselben im Mittelpunkt des gesamten Staatslebens, wenn auch in Unterordnung unter den Herrscher.



## b) Organisation der Ministerien

## § 3. Zahl und Zuständigkeit der Ministerien.

I. Im allgemeinen ist es Sache des Monarchen, kraft seiner Organisationsgewalt Ministerien zu errichten und ihre Zuständigkeit zu bestimmen. Jedoch ist die Zahl und der allgemeine Wirkungskreis der Ministerialdepartements in mehreren deutschen Staaten durch Gesetz (W) fixiert: so in Sachsen W § 41; in Württemberg W § 56 (aber die dort festgesetzte Zahl der Verordnungsdepartements kann nach a 1 W v. 1. 7. 78 durch einfaches Gesetz geändert werden); in Sachsen-Weimar, Oldenburg usw. durch einfaches Gesetz. In Preußen, Bayern, Baden, Hessen dagegen beruht die Organisation der Ministerialdepartements wesentlich auf landesherrlicher Verordnung. Vielsach sind aber auch in den Staaten der letzteren Kategorie durch besondere Gesetze einzelnen Ministerien bestimmte Geschäfte zugewiesen worden. Ob zur Abänderung solcher Bestimmungen bei einer durch landesherrliche Verordnung erfolgenden Aenderung der Zahl bezw. der Ressorts der Ministerien ein Gesetz erforderlich ist, läßt sich nicht allgemein sondern nach Sinn und Zweck der betreffenden gesetzlichen Bestimmung entscheiden (so auch Osnest, Gesetz und Budget 81; er beschränkt aber m. E. zu sehr den Kreis der Fälle, in welchen die gesetzliche Zuweisung an ein bestimmtes Ministerium nicht als Zuweisung an das Ministerialdepartement aufzufassen ist, zu welchem jeweils die bezügliche Abtheilung von Geschäften gehören wird). Selbstverständlich ist ferner, daß wenn durch die Kompetenzfestsetzung der Rechtszustand der Untertanen berührt wird, insbesondere ihnen neue Pflichten auferlegt werden sollen, dies nur durch Gesetz geschehen kann. Endlich ist das Budgetrecht des Landtags eine Schranke für die Ausübung der landesherrlichen Organisationsgewalt auch in Beziehung auf die Zahl der Ministerien.

II. Als naturgemäß erscheint im allgemeinen die Verteilung der Staatsgeschäfte an fünf bezw. sechs Ministerien: für das Innere, für die Justiz, für die auswärtigen Angelegenheiten, für das Heerwesen (den Krieg), für die Finanzen; in Staaten mit einer beträchtlichen Kriegsmarine tritt ein Min für diese hinzu. In größeren Staaten zweigen sich insbesondere von dem MinZinn weitere Ministerien ab: für Unterricht und Kultus, für Landwirtschaft, für Handel und Gewerbe usw. In kleinen Staaten dagegen wird die Zahl der Ministerien regelmäßig verringert. Für die Organisation in den deutschen Einzelstaaten ist auch der Uebergang wichtiger Funktionen auf das Reich bedeutsam geworden. Ein KriegsMin (§) haben gegenwärtig nur noch diejenigen Einzelstaaten, welche nicht durch Militärkonvention auf eigene Militärverwaltung verzichtet haben (Preußen, Bayern, Sachsen, Württemberg). Ein besonderes Min lediglich für die auswärtigen Angelegenheiten gibt es nur noch in Preußen (mit einer auf die Beziehungen zum Deutschen Reiche, zu den anderen deutschen Gliedstaaten und zum Papste beschränkten Kompetenz), in Sachsen und in Württemberg, und auch in den beiden letzteren Staaten ist der Min der auswärtigen Angelegenheiten gegenwärtig zugleich

mit der Leitung eines anderen Min (in Württemberg wenigstens des nicht zu den Staatsministerien zählenden HausMin) betraut, während der preußische Min der auswärtigen Angelegenheiten zugleich deutscher RK ist.

Einzelheiten vgl. unten B (§ 889).

In den größeren deutschen Einzelstaaten bestehen gegenwärtig folgende Ministerialdepartements (Ministerien):

1. In Preußen (§) bildet noch jetzt die Grundlage für die Ministerialorganisation die W v. 27. 10. 1810, welche, im Anschluß an das Publikandum v. 16. 12. 1808, fünf Ministerien anordnet: für Inneres, Finanzen, Justiz, Auswärtiges Krieg. Von dem MinZinn wurde durch KabD v. 3. 11. 1817 das Min der geistlichen, Unterrichts- und Medizinalangelegenheiten abgefordert; die letzteren sind aber durch Erl v. 30. 11. 1910 an das MinZinn zurück übertragen. Durch Erl v. 17. 4. 48 wurde ein besonderes Min für Handel, Gewerbe und öffentliche Arbeiten errichtet, welches aber durch Erl v. 7. 8. 78 und G v. 13. 3. 79 in zwei Ministerien, das für Handel und Gewerbe und das der öffentlichen Arbeiten, geteilt worden ist. Für Landwirtschaft wurde durch Erl v. 25. 6. 48 ein besonderes Min gegründet, welchem durch Erl v. 7. 8. 78 und G v. 13. 3. 79 auch die Domänen und Forsten zugewiesen sind. Das durch Erl v. 16. 4. 61 errichtete MarineMin ist, infolge des Ueberganges der Kriegsmarine (§) auf das Reich, durch eine Reichsbehörde ersetzt worden (Kaiserl. Erl v. 1. 1. 72).

2. In Bayern (§) wurde durch W v. 2. 2. 1817 eine Einteilung in fünf Ministerien — des Kgl. Hauses und des Aeußeren, der Justiz, des Innern, der Finanzen, der Armee (später KriegsMin genannt) — vorgenommen. Die Form. W v. 9. 12. 1825 beließ es bei dieser Gestaltung. Vorübergehend wurde 1847, definitiv 1849 (W v. 16. 3. 49) ein besonderes MinZinn für Kirchen und Schulsachen geschaffen. Das 1848 errichtete besondere Min für Handel und öffentliche Arbeiten wurde 1871 wieder aufgehoben, 1903 aber ein neues Min für Verkehrsangelegenheiten geschaffen.

3. In Sachsen (§) hat die W § 41 sechs Ministerialdepartements vorgeschrieben: der Justiz, der Finanzen, des Innern, des Krieges, des Kultus, der auswärtigen Angelegenheiten.

4. Ebenso bestehen in Württemberg (§) nach der W § 56 sechs Ministerien: der Justiz, der auswärtigen Angelegenheiten, des Innern, des Kirchen- und Schulwesens, des Kriegswesens, der Finanzen.

5. In Baden (§) bestehen gegenwärtig nach der W v. 19. 5. 1911 vier Ministerien: das Min des Großh. Hauses, der Justiz und des Auswärtigen; das MinZinn; das Min der Finanzen; das Min des Kultus und Unterrichts.

6. Im Großherzogtum Hessen (§) bestehen gegenwärtig drei Ministerien: das des Innern, das der Justiz und das der Finanzen. Die auswärtigen Angelegenheiten und die Angelegenheiten des großherzoglichen Hauses sind dem StaatsMin (Präsidenten des StaatsMin) zugewiesen.

§ 4. Innere Einrichtung der Ministerien. Hiefür ist das BureauSystem maßgebend. Dem einzelnen Min pflegt ein mehr oder weniger zahlreiches Hilfspersonal beigegeben zu sein: ein

Unterstaatssekretär (in Preußen); Abteilungsdirektoren; Räte und Hilfsarbeiter; die erforderlichen Kanzleibeamten. Der Min kann die Erledigung von weniger erheblichen Geschäften den einzelnen Abteilungen überlassen; er ist aber trotzdem berechtigt, jederzeit in jeder solchen Angelegenheit selbst die Entscheidung zu treffen. Auch wenn eine kollegialische Beratung der Abteilungsdirektoren bezw. von Räten des Min oder der Mitglieder einer Abteilung des Min unter Leitung des Min stattfindet, verbleibt doch regelmäßig diesem allein die Entscheidung. Ausnahmsweise ist für gewisse Angelegenheiten eine kollegialische Beschlussfassung des Min vorgeschrieben (so in Baden für gewisse Disziplinarfälle).

### c) Funktionen der Minister

§ 5. **Leitung der einzelnen Verwaltungsdepartements.** I. Naturgemäß hat der Min in der Regel sich nicht mit den Einzelheiten der Verwaltung zu befassen, sondern nur die **Verwaltung** innerhalb seines Departements zu **leiten** (s. insbesondere den Eingang der preuß. KabO v. 3. 11. 1817 und die bay. Form. v. 9. 12. 1825 § 20). Zum Teil sind ihm als dem Haupte des betr. Departements bestimmte Befugnisse durch besondere Rechtsätze beigelegt und dann vielfach auch näher normiert, zum Teil fließen seine Befugnisse aus seiner oben bezeichneten Aufgabe. Insbesondere stehen ihm als **Ausschlüsse seiner Leitungsgewalt** folgende **Rechte** zu:

1. Allen ihm untergeordneten Behörden und Beamten Anweisungen über die formelle Behandlung ihrer Geschäfte zu geben.

2. Den ihm untergebenen Behörden für die Ausführung der Gesetze und Verordnungen bezw. für ihre Tätigkeit innerhalb der bestehenden Rechtsordnung (sowohl allgemeine als besondere) Anweisungen zu erteilen, sofern nicht die betr. Behörde in bezug auf den Inhalt ihrer Entschlüsse unabhängig gestellt ist.

3. In letzter Instanz die **VerwSachen** seines Departements zu entscheiden, sofern sie nicht unter die Zuständigkeit der Gerichte oder **VerwGerichte** fallen, oder nicht die oberste Entscheidung einem anderen **VerwOrgan**, insbesondere einem Kollegium, zugewiesen ist.

4. Die Aufsicht über sämtliche Behörden und Beamten seines Ressorts zu führen, womit regelmäßig eine Disziplinarergewalt über diese Beamten verbunden ist.

5. Dagegen eine Befugnis, **Rechtsverordnungen** zu erlassen, kommt dem Min an sich nicht zu. Eine allgemeine Ermächtigung zum Erlass von **PolVerordnungen**, soweit solche überhaupt zulässig sind, für das ganze Staatsgebiet oder für einen Teil desselben (in Bayern für einen RegBezirk) ist ihnen durch die Gesetzgebungen Bayerns, Württembergs, Badens erteilt; dagegen sind in Preußen ministerielle **PolVerordnungen** nur auf Grund besonderer gesetzlicher Delegation statthaft (LVO § 136).

II. Wenn auch der Min rechtlich als das Haupt des einzelnen **VerwZweiges** erscheint, so ist er doch andererseits dem Träger der gesamten Staatsgewalt, dem **Monarchen**, **untergeordnet**: und sind die **verschiedenen**

**Departementsminister** einander **nebengeordnet**. Hieraus ergeben sich folgende **Beschränkungen** der Leitungsgewalt des einzelnen Ministers:

1. Der Min kann nicht nur keine Funktion, die durch Rechtsatz dem Monarchen ausschließlich zur persönlichen Ausübung vorbehalten ist, ausüben (Landesherr § 3), sondern es steht auch dem Monarchen frei, sich selbst die Vornahme gewisser Kategorien von Akten oder einzelner Akte vorzubehalten, sofern sie nicht durch Gesetz dem Min übertragen ist. Der Min hat ferner seine Funktionen nach den ihm vom Monarchen gegebenen, nicht verfassungs- bezw. gesetzwidrigen, Anweisungen auszuüben; ebenso kann der Monarch nach seinem Ermessen Amtshandlungen des Min von seiner vorherigen Genehmigung abhängig machen. In Preußen sind gewisse ministerielle Akte allgemein an die vorher eingeholte Genehmigung des Königs gebunden durch die **W v. 27. 10. 1810**; in Sachen bestimmt § 5 **W v. 7. 11. 31**, daß die Ministerien in allen Sachen, welche bisher zur königlichen Entschliebung vorzulegen waren, auch ferner die königliche Entschliebung einzuholen haben.

Der Min kann sich jedoch der Ausführung des von ihm nicht gebilligten landesherrlichen Befehls durch das Verlangen seiner Entlassung entziehen; ebenso kann er seine Entlassung fordern, wenn einem von ihm für notwendig gehaltenen Akte die beantragte landesherrliche Genehmigung **verweigert** wird (vgl. § 7 II).

2. Wenn eine Angelegenheit in die Ressorts mehrerer Ministerien fällt, so haben letztere zu deren Erledigung zusammenzuwirken. Können sie sich nicht einigen, so ist die Sache regelmäßig an das GesamtMin zu bringen; in Bayern an den König, welcher nach Vernehmung des Staatsrats entscheidet (**W v. 3. 8. 79 § 7**). Das GesamtMin hat aber überhaupt die Uebereinstimmung zwischen den **VerwGrundlagen** der verschiedenen Ministerien zu erhalten (unten § 8 I und § 10 II).

§ 6. **Witwirkung bei den Akten des Staatsoberhauptes.** I. Naturgemäß sind die Vorstände der einzelnen **VerwDepartements** auch die **Vertreter** des Staatsoberhauptes für die von diesem persönlich vorzunehmenden Staatsakte. Sie haben daher die landesherrlichen **RegHandlungen** vorzubereiten und die erforderlichen Anträge bei dem Landesherrn zu stellen. Dies gilt insbesondere auch für die dem Landtag zu machenden landesherrlichen Vorlagen. In den konstitutionellen Staaten ist aber die **Witwirkung** der Min bei den **RegHandlungen** des Staatsoberhauptes eine **rechtlich notwendige**; durch diese soll, in Verbindung mit der Verantwortlichkeit der Min gegenüber der Volksvertretung, ein **Missbrauch** der Staatsgewalt von seiten des **rechtlich unverantwortlichen Staatsoberhauptes** verhindert werden.

II. Die **juristische Form**, durch welche die verantwortliche **Witwirkung** der Min gesichert und zugleich konstatiert wird, ist die **Gegenzeichnung** (Kontrafignatur) der landesherrlichen Erlasse.

1. Der Regel nach bedürfen alle Akte, welche der Landesherr persönlich in Ausübung der Staatsgewalt vornimmt, der ministeriellen **Gegenzeichnung** (preuß. **RU a 45**; bay. **G**, die **Verant-**

wortlichkeit der Min betr., v. 4. 6. 48<sup>1)</sup>, a 4; sächs. BU § 43; württ. BU § 51; bad. BU § 67 g; Hess. B v. 28. 5. 1821). Die verschiedenen Ausdrücke, deren sich die Verfassungen bzw. Gesetze zur Bezeichnung der Kontratsignaturbedürftigen Akte des Landesherrn bedienen („Regierungsakte“, „Regierungsanordnungen“, „Verfügungen in Regierungsangelegenheiten“, „Verfügungen, welche die Staatsverwaltung betreffen“, „Verordnungen und Verfügungen, welche sich auf die Regierung und Verwaltung des Landes beziehen“), sind gleichmäßig in dem eben bezeichneten Sinn zu verstehen. Eine allgemein — auch ohne ausdrückliche verfassungsmäßige oder gesetzliche Sanktionierung — anerkannte Ausnahme von dem Erfordernis der Kontratsignatur bilden jedoch diejenigen Befehle des Landesherrn, welche er kraft seiner militärischen Kommandogewalt an die dieser untergebenen Personen erläßt (§ Armeebefehl; abweichend Marschall von Bieberstein, der annimmt, daß es sich hier nicht um eine Ausnahme von dem verfassungsmäßigen Erfordernis der Kontratsignatur, sondern nur um eine Anwendung der unbedingten Gehorjamspflicht der Personen des Soldatenstandes gegenüber Dienstbefehlen ihrer Vorgesetzten handelt). Dagegen bedarf der Monarch, in Ermangelung abweichender Bestimmung (solche enthält das oldenburg. StGB v. 1852, a 12 § 5), der ministeriellen Gegenzeichnung auch für die Ernennung und Entlassung von Min (a. N.: Zöpfl, v. Gerber usw.), und es erscheint als unzulässig, daß der neue Min selbst seine Ernennung kontratsigniere (a. N.: G. Meyer, v. Rönne, Seydel, v. Sarwey). Für die Verleihung von Orden (§) und anderen Auszeichnungen muß die ministerielle Gegenzeichnung als erforderlich gelten (§ Landesherr § 5 unter 5).

2. In der Regel genügt die Gegenzeichnung eines Min (bzw. Departementsvorstandes); nur ausnahmsweise ist die Gegenzeichnung mehrerer Min (so von 3 Min bei geheimen Ausgaben in Sachsen, BU § 93 Abs 2) oder aller Mitglieder des StaatsMin (so bei Notverordnungen in Sachsen, BU § 88 Abs 2; vgl. über Preußen unten § 10 III 1 b) erforderlich. Als vorzugsweise zur Gegenzeichnung berufen erscheint derjenige Min, in dessen Geschäftskreis der Akt einschlägt, bzw. wenn mehrere Ministerialdepartements sachlich beteiligt sind, jeder der betr. Min. Nach der württ. BU § 51 und dem bayer. G v. 4. 6. 48 a 4 ist aber die Gegenzeichnung des bzw. der Departementschefs, in dessen bzw. deren Geschäftskreis die königliche Anordnung fällt, rechtliches Erfordernis (a. N. Sarwey, Württ. Staatsr., 2 § 92 Anm. 4); dieselbe Bedeutung hat wohl auch die Bestimmung der sächs. BU § 43, daß die königlichen Verfügungen von dem Vorstände eines Ministerialdepartements, welcher bei der Beschlußnahme wirksam gewesen ist, gegenzeichnen seien (vgl. sächs. B v. 7. 11. 31 § 5 Abs 4, nach welcher in Beförderungsfällen des „betreffenden“ Chefs die Gegenzeichnung nur von einem hierzu durch den König beauftragten Vorstand eines anderen Ministerialdepartements geschehen kann).

<sup>1)</sup> Wenn im folgenden das bayer. G v. 4. 6. 48 ohne weiteren Zusatz zitiert wird, ist immer das G, betr. die Verantwortlichkeit der Minister, gemeint.

3. Die Gegenzeichnung erfolgt durch Mitunterschrift der von dem Landesherrn persönlich zu unterfertigenden Urkunde. Damit ist zugleich die Schriftlichkeit zum rechtlichen Erfordernis der landesherrlichen RegAkte, soweit denselben rechtliche Wirkungen zukommen sollen (s. unten 5), erhoben.

4. Die Gegenzeichnung hat im konstitutionellen Staate nicht nur und auch nicht hauptsächlich die Bedeutung einer Beglaubigung der Echtheit und Ernstlichkeit der landesherrlichen Willenserklärung. Vielmehr soll durch dieses Erfordernis dem Willen des Landesherrn eine Schranke gesetzt werden. Hieraus, sowie aus der Verantwortlichkeit, welche der Min durch die Gegenzeichnung übernimmt (unten § 14 I), folgt, daß der Min nicht unbedingt verpflichtet ist, auf Befehl des Monarchen zu kontratsignieren; vielmehr hat er die Gegenzeichnung der landesherrlichen Ausfertigung zu verweigern, wenn er überzeugt ist, daß diese eine Gesetzesverletzung oder eine Beeinträchtigung des Landeswohls enthält (ausdrücklich bestimmt durch das bayer. G v. 4. 6. 48 § 7). Dem Monarchen ist die erforderliche Freiheit des Handelns insbesondere gegenüber ungegründeten Bedenken eines Min gewahrt durch die Befugnis, ihn jederzeit zu entlassen (§ 7 II).

5. Der Mangel der erforderlichen ministeriellen Gegenzeichnung bewirkt die Ungültigkeit oder wenigstens die Unvollziehbarkeit des landesherrlichen Aktes (die preuß. BU a 44 — der die RB a 17 gefolgt ist — macht die Gültigkeit, die sächs. BU § 43 die Verbindlichkeit, das bayer. G v. 4. 6. 48 a 4 und die bad. BU § 67 g die Vollziehbarkeit des Erlasses von der Kontratsignatur abhängig). a 5 des bayer. G v. 4. 6. 48 bestimmt außerdem, daß derjenige Staatsbeamte, welcher den Vollzug einer ohne ministerielle Gegenzeichnung ergangenen RegAnordnung auf sich nimmt, sich des Mißbrauchs der Amtsgewalt schuldig macht. Jedenfalls haften überhaupt diejenigen Beamten, welche einen nicht kontratsignierten landesherrlichen Befehl zum Vollzug bringen, für die zu diesem Behuf von ihnen vorgenommenen Handlungen, ohne durch Berufung auf ihre dienstliche Gehorjamspflicht geschützt zu sein.

#### d) Ernennung und Entlassung (Pensionierung) der Minister

§ 7. In der Bestimmung der Personen der Min ist der Landesherr grundsätzlich frei; andererseits ist niemand verpflichtet, die besonders verantwortliche Stellung eines Min zu übernehmen oder darin zu verbleiben.

1. Die Ernennung der Min, wie regelmäßig der Staatsbeamten überhaupt, steht dem Landesherrn zu (das Recht des Königs, die Min zu ernennen, ist in der preuß. BU a 45 neben dem in a 47 anerkannten generellen Aemterbesetzungsrecht des Königs besonders hervorgehoben). Die allgemeinen rechtlichen Erfordernisse für Erlangung eines Staatsamts gelten auch in bezug auf die Min Stellen. Dagegen ist die Ernennung zum Min nicht an eine bestimmte Vorbildung oder an das Bestehen einer Prüfung gebunden. In Bayern kann die Führung eines Min nur einem Staatsrate im ordentlichen Dienste über-



tragen werden (§ v. 4. 6. 48 a 1); jedoch ist eine gleichzeitige Ernennung zum ordentlichen Mitgliede des Staatsrats und zum Min nicht ausgeschlossen. In Sachsen müssen nach BU § 41 Abs 3 der KultusMin und wenigstens zwei andere Min evangelischer Konfession sein.

Ueber das Erfordernis der ministeriellen Gegenzeichnung der MinErnennungen oben § 6 II 1.

II. Die Entlassung bezw. Pensionierung der Min. 1. Da der Min in besonderem Maße des landesherrlichen Vertrauens bedarf, so steht die Enthebung der Min von ihrer Stelle dem Landesherrn jederzeit frei (vgl. insbesondere das württ. VG v. 1. 7. 76 a 2). Andererseits aber ist es eine natürliche Folge der den Min gegenüber dem Landtage obliegenden Verantwortlichkeit, daß sie, wenigstens soweit diese Verantwortlichkeit in Frage kommt, durchaus nicht genötigt sind, wider ihren Willen das MinAmt weiter zu führen. (Ausdrücklich bestimmt das bay. G v. 4. 6. 48 a 3, daß die Bitte um Enthebung unbedingt dann erfüllt werden muß, wenn sie sich darauf gründet, daß der König in „wichtigen“ RegAngelegenheiten die Ratschläge des Min nicht annehmen zu können glaubt. Dem Ausdruck „wichtig“ kommt keine sachliche Tragweite zu; vgl. Seydel, StR 2, 303 Anm. 6).

Unabhängig von dem Willen sowohl des Landesherrn als des Min kann eine Entfernung des letzteren aus dem Amte stattfinden insbesondere durch gerichtliche Verurteilung auf Grund einer MinAnklage (unten § 18 II); dagegen sind die Min wenigstens in den deutschen Staaten rechtlich nicht verpflichtet, infolge eines Mißtrauensvotums von seiten der Volksvertretung bezw. einer Kammer von ihrem Amte zurückzutreten.

2. Die Gesetzgebungen sind größtenteils bemüht gewesen, die Unabhängigkeit der Min in der Führung ihres Amtes sowie hinsichtlich eines etwaigen Entlassungsgesuches durch besondere pensionäre Zusicherungen für den Fall ihres Ausscheidens aus dem Amte bezw. Staatsdienste zu schützen. Nach dem preuß. G v. 31. 3. 82 a I § 1 sind die Pensionsansprüche der aus dem Staatsdienste ausscheidenden Min nicht an die Voraussetzung eingetretener Dienstunfähigkeit gebunden. Nach dem bay. G v. 4. 6. 48 kommt dem Min sofort nach seiner Ernennung ein unentziehbarer Standesgehalt von wenigstens 3000 fl. zu. Ähnlich hat das württ. BeamtenG v. 28. 6. 76 a 48 nebst Novelle v. 1. 8. 07 den Min unbedingt eine Pension von mindestens 7000 M. zugesichert. In Sachsen, in Baden und in zahlreichen kleineren Staaten gilt die Enthebung von dem MinAmt als zeitweise Versetzung in den Ruhestand.

## II. Das Staatsministerium (Gesamtministerium)

§ 8. Im allgemeinen. I. Die Verteilung der Staatsgeschäfte an die verschiedenen Ministerien kann leicht zur Geltendmachung widerstreitender Richtungen in den verschiedenen Zweigen der Staatsstätigkeit sowie zu ungenügender Berücksichtigung der allgemeinen politischen Gesichtspunkte führen. Gegenüber diesen Gefahren soll, neben der persönlichen Einwirkung des Monarchen als des obersten Organs für die Ausübung der gesamten Staatsgewalt, gemeinsame Beratung bezw. Beschlußfassung der

Minister über einheitliche RegGrundsätze und über wichtige Angelegenheiten, insbesondere solche von einer nicht auf das einzelne Departement beschränkten Bedeutung, Schutz gewähren. Das Kollegium der Minister bezw. verantwortlichen Departementschefs, denen zuweilen noch andere Personen als Mitglieder hinzutreten (§ 9 I), heißt „Staatsministerium“ (so in Preußen, Württemberg, Baden, Hessen), im Königreich Sachsen „Gesamtministerium“, in Bayern „Gesamtministerium“ oder „Gesamtstaatsministerium“ oder „Ministerrat“.

II. Das Institut des StaatsMin hat in den größeren deutschen Staaten, mit Ausnahme Bayerns, allmählich eine wesentlich gleichmäßige Ausbildung erlangt.

In Preußen hat das 1808 in Aussicht genommene, durch KabD v. 3. 6. 1814 geschaffene und durch KabD v. 3. 11. 1817 in seinen Funktionen näher bestimmte StaatsMin durch die BU und durch die neuere konstitutionelle Gesetzgebung weitere Befugnisse erhalten, und seine allgemeine Bedeutung ist auch infolge der verringerten Wirksamkeit des Staatsrats (¶) sehr gewachsen. In Sachsen wurde zugleich mit der Errichtung von Einzelministerien das GesamtMin durch die BU v. 4. 9. 31 als „die oberste kollegiale Staatsbehörde“ (§ 41) angeordnet und mit wichtigen Funktionen ausgestattet; eine nähere Normierung erhielt sein Wirkungsbereich durch die B v. 7. 11. 31 unter 4 G. In Baden, wo schon das Organisations-Ed. v. 26. 11. 1809 ein StaatsMin errichtet hatte, ist dessen Zuständigkeit allmählich vielfach erweitert worden. In Hessen hat das durch die B v. 28. 5. 1821 geschaffene StaatsMin insbesondere durch die B v. 22. 8. 74 und v. 15. 3. 79 eine weitgehende Ausdehnung seines Wirkungsbereiches erhalten. In Württemberg, wo die BU (§§ 54 ff) den Geheimen Rat als oberste den König beratende Staatsbehörde mit sehr ausgedehnter Zuständigkeit konstituierte, ist erst durch VG v. 1. 7. 76 ein StaatsMin gebildet, auf welches ein großer Teil der Funktionen des Geheimen Rats übertragen wurde. In Bayern dagegen, wo dem bereits 1817 angeordneten GesamtMin durch die Form. B v. 9. 12. 1825 §§ 114—116 nur ein sehr unbestimmter Wirkungsbereich zugewiesen war, sind auch gegenwärtig Zusammentritt und Wirksamkeit des MinRats durchaus dem Ermessen des Königs anheimgestellt (vgl. Entschliebung v. 25. 3. 48 Ziff. II); als die hauptsächlich zur Beratung des Königs in wichtigen Angelegenheiten berufene Behörde erscheint dort fortdauernd der Staatsrat.

§ 9. Organisation. I. Mitglieder des StaatsMin sind durchgängig die Vorstände sämtlicher einzelner Fachministerien. Zur Teilnahme an den Beratungen bezw. Abstimmungen des StaatsMin können aber auch andere Personen berufen sein. Hierher gehören vor allem die sog. Min ohne Portefeuille, deren amtliche Wirksamkeit, abgesehen von etwaiger Vertretung der RegPolitik in den Verhandlungen der Volksvertretung, lediglich in der mit den DepartementsMin gleichberechtigten Mitwirkung in den Sitzungen des StaatsMin besteht (in Sachsen ist aber die Ernennung solcher Min durch die BU a 41 ausgeschlossen; ebenso in Württemberg durch das VG v. 1. 7. 76 a 1). In Preußen pflegen die Vor-

stände einzelner hoher Reichsämter, auch wenn sie nicht zugleich ein preussisches FachMin leiten, zu Mitgliedern des StaatsMin ernannt zu werden (gegenwärtig haben diese Stellung der Staatssekretär des Innern und der Staatssekretär des Reichsmarineamtes). Der Präsident des Staatsrats ist in Preußen nach der V. v. 9. 12. 1827 beauftragt, den Versammlungen des StaatsMin beizuwohnen, aber ohne Stimmrecht. Die dem StaatsMin zur Vorbereitung der Geschäfte beigeordneten Beamten (in Preußen ein Unterstaatssekretär und drei vortragende Räte, in Württemberg nach a 5 Wv v. 1. 7. 76 bis auf weiteres vom König hierzu beauftragte Mitglieder des Geheimen Rats) haben in den Sitzungen zu erscheinen und Vortrag zu erstatten, ohne daß ihnen Stimmrecht zuläme (insbesondere württ. Wv von 1876 a 5 Abs 3). Ebenso können andere Beamte, namentlich Abteilungsdirektoren und Räte der Ministerien, zu den Sitzungen zugezogen werden, haben aber in der Regel kein Stimmrecht. In Hessen sind alle in den Ministerien angestellten Räte sowie ein dem StaatsMin beigegebener Rat Mitglieder des StaatsMin, jedoch ohne Stimmrecht.

II. Den Vorsitz im StaatsMin führt der **Landesherr**, sofern er an der Beratung teilnimmt. Die Sitzungen, in denen dies nicht der Fall ist, leitet ein **Präsident des Staatsministeriums**, welchem allein in Baden und Hessen sowie in einigen kleineren Staaten der Titel „Staatsminister“ zukommt (oben § I II 1); in Preußen fungiert in Vertretung des Präsidenten ein Vizepräsident des StaatsMin oder, wenn ein solcher nicht ernannt ist, der dienstälteste Min. In Preußen und Hessen braucht der Präsident nicht an der Spitze eines VerwDepartements zu stehen; dagegen kann in Bayern, Sachsen, Württemberg und Baden nur einer der FachMin mit dieser Stellung betraut werden. Die Beschlüsse des StaatsMin werden mit **Stimmenmehrheit** gefaßt, ohne daß dem Präsidenten ein erhöhtes Stimmengewicht zuläme (in Baden gibt bei Stimmgleichheit seine Stimme den Ausschlag).

Die formelle Leitung der Geschäfte des StaatsMin steht dem Präsidenten auch außerhalb der Sitzungen zu; daneben hat er in Preußen einzelne besondere, auf das Ganze der Staatsstätigkeit bezügliche Funktionen (obere Leitung der Generalordenskommission, der Staatsarchive, des Gesesammlungsamts), in Hessen die Leitung der auswärtigen Angelegenheiten und der Angelegenheiten des landesherrlichen Hauses (oben § 3 II 6). Innerhalb ihrer Departements sind die übrigen Min regelmäßig unabhängig von dem MinPräsidenten; in Hessen jedoch sind ihm alle wichtigen Maßregeln sämtlicher Ministerien, soweit dieselben nicht vor das StaatsMin gehören, zur vorherigen Kenntnisnahme und Billigung vorzulegen. In Preußen hatte die (nicht publizierte) KabD v. 8. 9. 52 die RessortMin verpflichtet, sich über alle VerwMaßregeln von Wichtigkeit vorher mit dem MinPräsidenten zu verständigen, und auch ihren amtlichen Verkehr mit dem König der Kontrolle des MinPräsidenten unterworfen. Nach der Entlassung des Fürsten Bismarck (1890) ist aber diese KabD aufgehoben und durch eine neue, ihrem Wortlaut nach nicht bekannte, Anordnung ersetzt worden, die den amtlichen Verkehr der EinzelMin

mit dem König keiner Erziehung unterwirft (D. Dinge S 491—92).

§ 10. **Funktionen.** I. Das StaatsMin hat in der Regel, auch wenn in seinem Schoße eine Abstimmung stattfindet, nur **beratende Funktionen**. Der Monarch ist, wenn es sich um einen von ihm persönlich vorzunehmenden Akt handelt, an die von der Mehrheit des StaatsMin (oder sogar von diesem einstimmig) vertretene Meinung rechtlich nicht gebunden, sondern kann sich auch von dieser abweichend und insbesondere für die Ansicht der Minderheit entscheiden; das gleiche gilt hinsichtlich seiner Genehmigung anderweitiger Beschlüsse des StaatsMin, soweit eine solche erforderlich ist (in Baden bedarf jeder Beschluß des StaatsMin der Zustimmung des Großherzogs; in Hessen kann im Fall eines Dissenses unter den stimmberechtigten Mitgliedern des StaatsMin jedes derselben die Entscheidung des Großherzogs anrufen). Aber auch der einzelne Min ist in seinem Wirkungskreise an den **Mehrheitsbeschluß** des StaatsMin in der Regel rechtlich nicht gebunden (anders in Sachsen gemäß RL § 41 Abs 2). Eine tiefgreifende Meinungsverschiedenheit innerhalb des StaatsMin oder zwischen dem Monarchen und einem Teil oder sogar der Gesamtheit der Min wird allerdings naturgemäß zum Ausschneiden der in der Minderheit gebliebenen bzw. nicht mit der Entscheidung des Monarchen übereinstimmenden Min oder zur Auflösung des derzeitigen Min führen.

In einzelnen Beziehungen haben die Gesetzgebungen dem StaatsMin nach außen hervortretende Funktionen zugewiesen (unten III). In der Mehrzahl dieser Fälle hat das StaatsMin rechtlich wirksame Entscheidungen abzugeben; zuweilen ist seine in die Öffentlichkeit tretende Mitwirkung für Akte des Landesherrn oder des Regenten erforderlich oder es liegt ihm die geschäftliche Vermittlung zwischen dem Landesherrn und dem Landtage ob.

II. Abgesehen von Bayern sind die **Angelegenheiten**, in betreff deren das StaatsMin Rat zu erteilen hat, durch Gesetz oder Verordnung näher bestimmt. Ueberall kann der Landesherr auch in bezug auf andere Gegenstände ein Gutachten des StaatsMin verlangen.

1. In **Preußen** hatte nach der KabD vom 3. 6. 1814 das StaatsMin allgemeine Gegenstände und solche, wo die Ressorts ineinandergreifen und eine gemeinschaftliche Ueberlegung erforderlich ist, zu beraten. Die KabD v. 3. 11. 1817 hat dies näher dahin spezifiziert, daß folgende Gegenstände vor das StaatsMin gehören:

- a) Alle Entwürfe zu Gesetzen oder allgemeinen Verordnungen (auch Militärereignissen, „insoweit sie das Land angehen“);
- b) die Vorschläge für die Ernennung gewisser Kategorien von höheren Beamten (Oberpräsidenten, RegPräsidenten, Präsidenten der oberen Justizkollegien, Direktoren, Oberforstmeister und mit diesen gleichen Rang habenden Beamten);
- c) Die VerwRechnschaften der Oberpräsidenten für das abgelaufene Jahr und die VerwPläne derselben für das künftige Jahr, die monatlichen sog. Zeitungsberichte der Regierungen, periodische Ueberichten vom Zustande der Generalkassen und die Etats der General- und Provinzialhauptkassen, soweit sie die laufende Verwaltung betreffen (die einzelnen Min selbst haben von Zeit zu Zeit allgemeine Ueber-



sichten der ihnen anvertrauten Geschäftszweige zur Kenntnis des StaatsMin zu bringen);

d) abweichende Ansichten zwischen den einzelnen Ministern. Nach der Rd v. 15. 2. 1816 Nr. 2 sollen auch die allgemeinen Maßregeln und Einrichtungen der Landgerichte und die darin zu treffenden Veränderungen im StaatsMin beraten werden.

2. In **Bayern** bestimmt die FormationsV v. 9. 12. 1825 §§ 114 und 115, daß in den wichtigsten Gegenständen der Vollziehung, wenn diese den Wirkungskreis mehrerer oder aller Ministerien berühren, die Min zu einer Konferenz zusammenzutreten sollen, aber nur mit Genehmigung des Königs, und in anderen besonderen Fällen bloß auf Anordnung von Seiten des Königs (vgl. auch die Rgl Entschließung v. 25. 3. 48 Ziff. II). Im Fall einer Regentschaft [¶] jedoch bildet das StaatsMin den Regentschaftsrat, dessen Gutachten der Regent in allen wichtigen Angelegenheiten einzuholen verbunden ist (BU Tit. II § 19).

3. In **Sachsen** sind dem GesamtMin durch die V v. 7. 11. 31 4 G zugewiesen:

a) Die Begutachtung der Gesetzeswürfe, insoweit dieselbe nicht an den Staatsrat gemeldet wird, und die Beratung über das Staatsbudget, dessen Zusammenstellung jedoch dem FinanzMin zukommt;

b) alle anderen wichtigen, nicht ausschließend in den Bereich eines einzelnen Ministerialdepartements gehörigen, auf innere oder auswärtige Verhältnisse bezüglichen Landesangelegenheiten;

c) Differenzen der Ministerien unter sich;

d) geeignetenfalls Begutachtung der über einzelne Min bei dem König eingehenden Beschwerden (vgl. BU § 140).

Im Fall einer Regentschaft [¶] bildet das GesamtMin den Regentschaftsrat, dessen Gutachten der Regent in allen wichtigen Angelegenheiten einzuholen hat (BU § 14).

4. In **Württemberg** unterliegen nach dem VG v. 1. 7. 76 a 6 der Beratung durch das Staatsministerium:

a) alle allgemeinen Angelegenheiten, namentlich Verfassungsangelegenheiten, Erlass von Gesetzen und allgemeinen Verordnungen, Abänderung der Territorialeinteilung, Organisation der Behörden, die Normen der Staatsverwaltung und sonstige, die Staatsverwaltung im allgemeinen betreffenden Fragen, die allgemeinen Verhältnisse des Staates zu den Religionsgesellschaften, alle wichtigeren Verhältnisse zu anderen Staaten;

b) alle ständischen (auf den Landtag bezw. eine Kammer bezüglichen) Angelegenheiten;

c) alle Angelegenheiten, welche die Beziehungen zum Deutschen Reich betreffen.

Bei der Publikation von Gesetzen muß die vorgängige Vernehmung des StaatsMin angeführt werden (VG v. 1. 7. 76 a 8, vgl. mit § 172 Abs 6 RU v. 25. 9. 1819).

5. In **Baden** hat das StaatsMin den Großherzog zu beraten insbesondere hinsichtlich aller dem Landtag zu machenden Vorlagen; der Erlassung landesherrlicher Verordnungen, Organisation der Staatsbehörden, Anstellung, Versetzung, Zurücksetzung der Staatsdiener; der Abgabe der badischen Stimme in Reichsangelegenheiten.

In der Praxis tritt bei allen Regierungshandlungen des Großherzogs eine Mitwirkung des Staatsministeriums ein.

6. In **Heffen** gehören vor das StaatsMin nach der V v. 15. 3. 79:

diesigen Gegenstände, bei denen sämtliche Ressorts interessiert sind, oder bei denen die beiden zunächst inter-

essierten Ressorts sich nicht vereinigt haben, oder die zwar nur ein Ressort berühren, aber von dem betr. Ministerialvorstande oder dem StaatsMin für so wichtig oder schwierig gehalten werden, daß ihre Beratung im StaatsMin gewünscht wird. Unter den besonders bezeichneten Angelegenheiten, die der Beratung durch das StaatsMin unterliegen, sind hervorzuheben die Vorschläge wegen Anstellung und Entlassung der höheren Staatsdiener sowie aller richterlichen Beamten, und die Beziehungen zum Reich.

III. Die nach außen hervortretenden und wirksamen Befugnisse des Staatsministeriums sind in den verschiedenen deutschen Staaten in bezug auf Gegenstand und Bedeutung sehr verschieden und beruhen auf sehr zerstreuten Normen.

1. In **Preußen**:

a) Wenn die Wahl eines Regenten [¶] erforderlich ist, hat das StaatsMin die Stammern zu diesem Zwecke zu berufen und provisorisch bis zum Antritt der Regentschaft von Seiten des Erwählten die Regierung zu führen (BU a 57). In jedem Falle (auch wenn der nächste regierungsfähige Agnat die Regentschaft gemäß a 56 der BU übernommen hat) ist das bestehende (also in seiner Zusammenlegung einstweilen nicht zu ändernde) gesamte StaatsMin für alle Regierungshandlungen des Regenten bis zu dessen Eidesleistung verantwortlich (BU a 58), bis dahin haben also auch sämtliche Mitglieder des StaatsMin alle Erlasse des Regenten gegenzuzeichnen.

b) Notverordnungen auf Grund des a 63 der BU können nur „unter Verantwortlichkeit des gesamten Staatsministeriums“ erlassen werden. Es ist also für eine Notverordnung nicht nur ein vorheriger zustimmender Beschluß des StaatsMin, sondern auch (und zwar richtiger Ansicht nach für ihre Gültigkeit) die Gegenzeichnung sämtlicher Mitglieder des StaatsMin erforderlich.

c) Dem StaatsMin kommt (trotz RV a 68 noch) zu die Erklärung des Belagerungszustandes [¶] im Fall eines Aufstands, sowie die Außerkraftsetzung gewisser Artikel der Verfassungsurkunde während des Belagerungszustandes oder auch ohne solchen im Falle eines Krieges oder Aufstands (G v. 4. 6. 51 §§ 2, 5, 16).

d) Die Auflösung kommunaler Vertretungen erfolgt durch eine königliche Verordnung auf Antrag des StaatsMin (insbesondere StD f. d. östl. Prov. v. 30. 5. 53 § 79; KrD v. 13. 12. 72 § 179; ProvD v. 29. 6. 75 § 122. Anders jedoch die LWD f. d. östl. Prov. v. 3. 7. 91 § 142).

e) Das G v. 3. 6. 76, betr. die evangelische Kirchenverfassung in den acht älteren Provinzen der Monarchie, hat eine Reihe wichtiger Artikel der Kirchengewalt von der Zustimmung des StaatsMin bezw. von einer Erklärung des StaatsMin, daß von Staats wegen nichts (nach der Nov. v. 28. 5. 94: ob von Staats wegen etwas) dagegen zu erinnern sei, abhängig gemacht.

f) Nach dem G v. 21. 7. 52 ist das StaatsMin oberste Disziplinarbehörde [¶] über die nichtrichterlichen Beamten, ebenso nach dem G v. 17. 6. 98 über die Privatdozenten.

g) Das StaatsMin ist vorgesehene Diensthörde für mehrere ihm unmittelbar untergeordnete Staatsbehörden (v. Rönne 3, S 78

bis 80. Weggefallen ist der kgl. Gerichtshof für kirchliche Angelegenheiten, dagegen hinzugekommen die Anfechtungskommission [¶] für Westpreußen und Posen).

2. In **Bayern** sind dem StaatsMin nur in sehr geringem Umfange nach außen hervortretende Funktionen zugewiesen. Insbesondere hat es nach Tit. II § 12 Wl die Urkunde, durch welche der König für den Fall der Minderjährigkeit seines Nachfolgers den Reichsverweier ernannt hat, nach Ableben des Königs öffentlich bekannt zu machen. Ein Recht der Entscheidung ist dem StaatsMin durch das G v. 8. 8. 78 a 47 in Fällen der Enteignung [¶] für Zwecke der Landesverteidigung gegeben. Nach G v. 18. 8. 79 a 4 Abs 4 ist die Geschäftsordnung des Gerichtshofs für Kompetenzkonflikte dem StaatsMin zur Bestätigung vorzulegen.

3. Im Königreich **Sachsen** hat das StaatsMin: a) Im Fall der Notwendigkeit einer Regentschaft [¶] den Zusammentritt des Familientats zu veranlassen (Wl § 11);

b) den geschäftlichen Verkehr zwischen der Regierung und dem Landtag bzw. den einzelnen Kammern zu vermitteln (Wl §§ 132, 133, vgl. auch § 115 Abs 4);

c) über schriftliche Beschwerden der Untertanen, welche von den Ständen ihm überwiesen werden, zu beschließen (Wl § 111);

d) in den Fällen, in denen die Auflagen für den notwendigen Staatsbedarf einseitig durch den König ausgeschrieben werden, die betr. Verordnung zu erlassen (G v. 5. 5. 51 § 5);

e) in den gesetzlichen Fällen den Kriegszustand [¶] Belagerungszustand zu erklären und gewisse Vorschriften der Verfassungsurkunde bzw. der Gesetze außer Kraft zu setzen (G v. 10. 5. 51 §§ 13 ff);

f) über Beschwerden gegen Mißbrauch der kirchlichen Gewalt zu beschließen (Wl § 58);

g) über die Notwendigkeit von Enteignungen [¶] in den gesetzlich nicht bestimmten Fällen zu entscheiden (Wl § 31).

h) Endlich unterstehen gewisse Behörden unmittelbar dem GesamtMin (Ctto Mayer 256).

4. In **Württemberg** hat das Wv v. 1. 7. 76 a 8 dem StaatsMin einige Funktionen, welche bisher dem Geheimen Räte zustanden, überwiesen: so insbesondere die geschäftliche Vermittlung zwischen dem König und den Ständen (Wl § 126) und die Erteilung von Auskunfts an die Stände über den Gegenstand von Beschwerden, für welche diese sich verwenden (Wl § 38). Ferner ist das StaatsMin unmittelbar vorgeordnete Dienstbehörde gegenüber dem VerwGerichtshofe, dem Disziplinardhofe und dem Kompetenzgerichtshofe, sowie gegenüber den württembergischen Bundesratsbevollmächtigten.

5. In **Baden** ist das StaatsMin nach Wl § 75 dasjenige Organ, das die Regierung gegenüber den Kammern formell zu vertreten hat. Ferner hat es in letzter Instanz zu beschließen über Beschwerden von Staatsangehörigen wegen Verletzung verfassungsmäßiger Rechte (Wl § 67 Abs 2), sowie über Rekurse in VerwSachen (Verfahrens-D v. 31. 8. 84 § 36). Aber in diesen wie in zahlreichen anderen Fällen, in denen dem StaatsMin eine Entscheidung zugewiesen ist, ergeht die Entscheidung als Entscheidung des Großherzogs.

### III. Die Verantwortlichkeit der Minister

§ 11. a) **Heberhaupt**. I. Die Normen über die zivilrechtliche und über die strafrechtliche Verantwortlichkeit der Beamten überhaupt finden auch auf die Min Anwendung. Dagegen die Bestimmungen über disziplinäre Verantwortlichkeit für Verletzungen der Dienstpflichten sind auf die Min nicht ausgedehnt, teils weil die Geltendmachung der Disziplin gegenüber den obersten Beamten nur schwer gehörig eingerichtet werden könnte, teils weil *Surrogate* für eine disziplinäre Verfolgung der ministeriellen Pflichtverletzungen gegeben sind sowohl durch das unbeschränkte Recht des Monarchen, jederzeit den Min zu entlassen (oben § 7 II), als durch die besondere Verantwortlichkeit der Min gegenüber der Volksvertretung im konstitutionellen Staate.

II. Gegenüber der Volksvertretung sind die Min die Vertreter der Staatsregierung. Sie (bzw. das GesamtMin, oben § 10 III) haben nicht nur den geschäftlichen Verkehr zwischen dem Landesherrn und dem Landtag [¶] zu vermitteln, sondern auch selbständig die Vorlagen sowie die Maßregeln bzw. Anordnungen der Regierung vor dem Landtag zu vertreten. Demgemäß ist ihnen sowie ihren Kommissarien das Recht gegeben, an den Sitzungen der Kammern, auch wenn sie nicht Mitglieder des Landtages bzw. der Kammer sind, teilzunehmen und dort jederzeit das Wort zu ergreifen (preuß. Wl a 60 Abs 1, bay. Wl Tit. VII § 24, sächs. Landtags-D v. 12. 10. 74 §§ 29 und 30, württ. Wl § 169, bad. G v. 21. 12. 69 a 9, hess. G, die landständische Gesch-D betr., v. 17. 6. 74 a 43 usw.), während ihnen Stimmrecht nur in dem Falle, daß sie Mitglieder der Kammern sind, zukommt (in Sachsen sind nach § 4 Wahl-G v. 3. 12. 68 dienstituende StaatsMin in den Landtag nicht wählbar). Andererseits aber sind sie wenigstens in einigen deutschen Ländern (insbes. Preußen, Wl a 60 Abs 2) verbunden, auf Verlangen jeder Kammer in derselben zu erscheinen, und haben sie die Verpflichtung, über die Angelegenheiten ihres Departements dem Landtag Auskunft zu geben, soweit der Volksvertretung vermöge des derselben zustehenden Rechts der Kontrolle über die Staatsverwaltung oder kraft ausdrücklicher Bestimmungen (z. B. preuß. Wl a 81 Abs 3; bay. G v. 19. 1. 72 a 18—21; sächs. Wl § 99 Abs 1) ein Recht auf Auskunft zukommt. Falls ein Akt des Min bzw. des StaatsMin nach Ansicht des Landtages bzw. einer Kammer eine Verfassungs- bzw. Gesetzesverletzung enthält, oder der Min resp. das StaatsMin einer nach Ansicht des Landtags bzw. einer Kammer gegründeten Beschwerde des Verletzten über verfassungswidrige bzw. ungesetzliche Handlungen einer untergeordneten Behörde innerhalb der Grenzen seiner Zuständigkeit nicht abhilft, kann auch von Seiten des Landtags bzw. der Kammer *Beschwerde* bei dem Landesherrn erhoben, oder die Beschwerde des Verletzten an den Landesherrn gebracht werden (nähere Bestimmungen über dieses Beschwerderecht enthält insbes. die bay. Wl Tit. VII § 21 und Tit. X § 5; die sächs. Wl §§ 36, 110, 111, 140; die bad. Wl § 67; die hess. Wl a 79—82). Vor allem aber steht dem Land-

tage bezw. jeder einzelnen Kammer das Recht zu, in bestimmten Fällen durch Anklage gegen einen Min eine gerichtliche Verurteilung des Min herbeizuführen. Diese auf dem Wege der Anklage von Seiten der Volksvertretung geltend zu machende Verantwortlichkeit der Min pflegt vorzugsweise als „juristisch“ oder „konstitutionelle“ MinVerantwortlichkeit (im folgenden MinVerantwortlichkeit schlechthin oder „Ministerverantwortlichkeit im engeren Sinne“) bezeichnet zu werden, wogegen man die durch andere Mittel zu realisierende Verantwortlichkeit der Min gegenüber der Volksvertretung als politische oder parlamentarische Verantwortlichkeit zu bezeichnen pflegt.

b) Die Ministerverantwortlichkeit im engeren Sinne.

§ 12. **Rechtsquellen.** I. Fast alle deutschen Landesverfassungen enthalten mehr oder weniger eingehende Bestimmungen über die MinVerantwortlichkeit im engeren Sinne (preuß. VU a 61; bay. VU Tit. X § 6 und VG v. 4. 6. 48 a 9—12; sächs. VU §§ 141—151; würt. VU §§ 195—205; bad. VU §§ 67 a—67 g; hess. VU a 109 usw.). In zahlreichen deutschen Staaten sind die erforderlichen näheren Festsetzungen durch besondere Ausführungsgesetze getroffen (bay. G v. 30. 3. 50; sächs. G v. 3. 2. 38; bad. G v. 11. 12. 69; hess. G v. 5. 7. 1812 und v. 8. 1. 1824). Dagegen stellt in Preußen bisher das durch a 61 Abs 2 VU in Aussicht gestellte und für die Verwirklichung der MinVerantwortlichkeit im engeren Sinne unentbehrliche Gesetz über die Fälle der Verantwortlichkeit, über das Verfahren und über die Strafen.

Ebenso hat die RV a 17 dem Prinzip der Verantwortlichkeit des Reichskanzlers [1] rechtliche Geltung verliehen, ohne daß bisher die Reichsgesetzgebung diese Verantwortlichkeit näher bestimmt und deren praktische Handhabung ermöglicht hätte.

II. Die Normen der deutschen Landesstaatsrechte über die MinVerantwortlichkeit haben im allgemeinen ihre Geltung auch innerhalb des neuen Reichs bewahrt. Insbesondere bezweckten die Reichsjustizgesetze von 1877, wenngleich sie keine besonderen Vorbehalte in dieser Hinsicht aufgenommen haben, keineswegs, das Institut der MinVerantwortlichkeit unter ihre Satzungen zu begreifen. Ausdrücklich erklären die Motive zum Entwurf des Gerichtsverfassungsgesetzes (§ 43), daß unter den in § 3 (jetzt § 12) zugelassenen besonderen Gerichten die zur Entscheidung über MinAnklagen berufenen besonderen Gerichtshöfe deshalb nicht besonders erwähnt seien, weil bei der Gerichtsbarkeit der Gerichtshöfe, welche über MinAnklagen zu entscheiden haben, lediglich staatsrechtliche Verhältnisse in Frage seien, „auf deren Regelung die Bestimmungen des Gerichtsverfassungsgesetzes sich selbstverständlich nicht erstrecken“. Ähnlich besagen die Motive zum GG z. StVD (§ 255), daß das besondere Verfahren, welches nach den Landesverfassungen bei Anklagen der Min wegen Verfassungsverletzungen stattfindet, unberührt bleibe, weil die Entscheidung in solchen Fällen nicht durch die Gerichte als Organe der Rechtspflege, sondern

durch einen Staatsgerichtshof erfolge — eine allerdings recht unklare Unterscheidung. Immerhin sind einzelne landesrechtliche Bestimmungen über die MinVerantwortlichkeit durch das GG bezw. durch die StVD hinsichtlich oder geändert worden. Vor allem wurde der in manchen Staaten zur Entscheidung über die MinAnklagen berufene oberste Landesgerichtshof (abgesehen von Bayern) durch das GG beseitigt. In der Mehrzahl dieser Staaten haben die GG z. GG die so entstandene Lücke ausgefüllt, nicht aber in Preußen (vgl. unten § 18 I. Ueber andere Konsequenzen der neuen deutschen GesamtD § 14 II, § 18 I).

§ 13. **Juristische Natur.** I. Ueber die rechtliche Natur der MinVerantwortlichkeit stehen zwei Hauptansichten einander gegenüber. Die eine (vertreten durch R. v. Mohl, John, Hauke, Bistorius usw.) schreibt der MinVerantwortlichkeit einen strafrechtlichen Charakter zu; die andere (insbesondere von Samuely begründete, von H. v. Schulze, v. Sarwey, Anschütz, Otto Mayer, für Bayern auch von Seydel angenommen) erblickt in derselben ein Analogon der Beamtendisziplin. Die erstere Ansicht kann sich namentlich auf die Gestaltung des impeachment in England berufen; die letztere dagegen auf die Umbildung, welche dieses in den V. St. von Amerika erhalten hat.

II. Die Bestimmungen der deutschen Landesverfassungen und -Gesetze beruhen fast sämtlich auf einer wenig klaren Auffassung der rechtlichen Natur der MinVerantwortlichkeit und entbehren daher vielfach der Folgerichtigkeit. Insbesondere haben sie größtenteils den strafrechtlichen und den disziplinarischen Gesichtspunkt nebeneinander zur Geltung gebracht. Der erstere tritt namentlich in der überwiegenden Beschränkung der Fälle der MinVerantwortlichkeit auf Rechtsverletzungen hervor (§ 14 I); der letztere äußert sich vorzugsweise in der Beschränkung der bei Verurteilung des angeklagten Min zu erkennenden „Strafen“ auf solche rechtliche Nachteile, die nach der Natur der Sache in den Bereich des Disziplinarrechts gehören (§ 18). Eine konsequente Ausprägung hat die disziplinare Auffassung nur in dem badischen VG v. 20. 2. 68 (VU § 67 a—g) erlangt. Dagegen hat die württembergische Verfassungsurkunde das Wesen der MinVerantwortlichkeit durch die Erstreckung der Kompetenz des mit der Aburteilung der MinAnklagen betrauten Gerichtshofs auf Vergehungen auch der Landtagsmitglieder sowie durch das auch der Regierung gewährte Recht der Anklage gegen die letzteren besonders stark verdunkelt.

§ 14. **Gegenstand.** I. Als ausschließlichen oder hauptsächlichsten Zweck der Verantwortlichkeit der Min betrachtete die bis in die letzten Jahrzehnte in Deutschland herrschende Anschauung den Schutz des Verfassungsrechts gegen Umsturz oder Nichtbeobachtung von Seiten der Staatsregierung. Demgemäß haben die deutschen Landesverfassungen größtenteils die Bestimmungen über die MinVerantwortlichkeit unter die Rubrik der Gewähr der Verfassung gestellt (so die bay. VU Tit. X; die sächs. Abschn. VIII; die würt. Kap. 10; die hess. Tit. X usw.), und nach allen hier in Betracht kommenden Landesverfassungen bezw. -Gesetzen wird die MinAnklage durch Ver-

fassungsverletzungen von Seiten der Min begründet (neben die Verletzung der Verfassung selbst stellt die bad. BU § 67 a ebenso wie schon der ursprüngliche Text des § 67 die Verletzung anerkannt verfassungsmäßiger Rechte). Außer der Verfassungsverletzung sind zuweilen noch einzelne Verbrechen als Gegenstand der Min-Verantwortlichkeit bezeichnet (insbes. in der preuß. BU a 61, nach dem Vorgang der französi. Chartre v. 1814, Bestechung und Verrat). Das bayer. G v. 4. 6. 48 a 9 aber hat, während die BU von 1818 Tit. X § 6 das Anklagerrecht der Kammern auf Verletzungen der Staatsverfassung beschränkte, dasselbe auf Verletzungen der Staatsgesetze überhaupt ausgedehnt, und ebenso besteht in Hessen nach dem G v. 5. 7. 1821 a 1 die Min-Verantwortlichkeit für geschwidrige Handlungen der Min überhaupt. Nach der badischen BU § 67 a wird die Min-Anlage auch durch schwere Gefährdung der Sicherheit oder Wohlfahrt des Staates begründet. Eigentümlich ist die Bestimmung des hessischen Gesetzes, welche die Min auch für Nichterfüllung von Zusagen, die der Großherzog den Ständen erteilt hat, verantwortlich macht.

Nach einigen Landesrechten (so auch bayer. BU von 1818 Tit. X § 6) soll nur vorläufige Verfassungsverletzung die Min-Anlage begründen. Mehrfach aber ist dem Vorlay die grobe Fahrlässigkeit gleichgestellt (so bad. BU § 67 a; oldenb. BU a 200 § 1 usw.), und dieser Umfang der Verantwortlichkeit ist auch für diejenigen Staaten anzunehmen, in denen keine ausdrückliche Bestimmung über die Frage besteht (für Bayern jetzt um so mehr, als das G v. 4. 6. 48 a 9 nicht nur die Erwähnung des Vorlages hinwegläßt, sondern auch die Strafen „mit Rücksicht auf den Grad des Verschuldens“ abtufft).

Die Min-Verantwortlichkeit besteht sowohl für (positive) Handlungen als für Unterlassungen (ausdrücklich bestimmen dies insbes. das bayer. G v. 4. 6. 48 a 9 und die bad. BU § 67 a). Sie bezieht sich sowohl auf die Mitwirkung der Min bei den Akten des Staatssoberhauptes als auf die von ihnen innerhalb der eigenen Zuständigkeit vorgenommenen Akte (vgl. besonders das bayer. G a 6 und die württemb. BU §§ 51 und 52). In ersterer Hinsicht beschränkt sich die Min-Verantwortlichkeit nicht auf die von dem Min gegen gezeichneten landesherrlichen Erlasse, sondern sie wird ebenso durch jede andere Art der Mitwirkung, namentlich auch durch ein im StaatsMin abgegebenes zustimmendes Votum, begründet. (Zur Erleichterung des Beweises schreibt die bad. BU § 67 g vor, daß die RegAnordnungen des Großherzogs in der Urschrift von den zustimmenden Mitgliedern der obersten Staatsbehörde, des StaatsMin, zu unterzeichnen seien.)

II. Während eine besondere Verantwortlichkeit der LandesMin gegenüber den Reichsorganen nicht besteht, erstreckt sich ihre Verantwortlichkeit (auch ihre Verantwortlichkeit im engeren Sinne) gegenüber der Landesvertretung auch auf die Beobachtung der Reichsverfassung und der Reichsgesetze sowie auch auf ihre Beteiligung an der Willensbildung des Reichs.

1. Allerdings ist die Reichsverfassung

kein Teil der Landesverfassung, ebensowenig bilden die Reichsgesetze einen Teil der Landesgesetzgebung. Aber da die Reichsverfassung in vielen Punkten an die Stelle der Landesverfassungen, die Reichsgesetze an die Stelle der Landesgesetze getreten sind, und da überhaupt Reichsrecht und Landesrecht im engsten Zusammenhange miteinander stehen, so erscheint eine ausdehnende Erklärung, welche die landesrechtlichen Bestimmungen über Min-Verantwortlichkeit für Verfassungsverletzungen bezw. Gesetzesverletzungen auch auf Verletzungen der Reichsverfassung bezw. der Reichsgesetze bezieht, als gerechtfertigt (im Ergebnis übereinstimmend, aber mit unzutreffender Begründung, John, v. Sarwey, Thudichum).

2. Die Ernennung und Instruierung der Bundesratsbevollmächtigten ist Sache der Einzelstaaten; daher erstreckt sich die Verantwortlichkeit der LandesMin, und zwar nicht nur die politische, sondern auch die Min-Verantwortlichkeit im engeren Sinne, auf diese Akte. (M. W. hinsichtlich der den Mitgliedern des BR erteilten Instruktionen bezw. der Unterlassung der Instruierung John, Thudichum, v. Köhne, G. Meyer, Hänel usw.; für den hier vertretenen Standpunkt insbesondere auch La-band.)

Treulich wird der Inhalt der Instruktionen praktisch kaum zum Gegenstand einer Min-Anlage gemacht werden können, wenigstens sofern sich die Min-Verantwortlichkeit i. e. S. auf Verfassungsverletzungen oder auf Gesetzesverletzungen beschränkt.

§ 15. **Ankläger.** In denjenigen deutschen Staaten, deren Landtag nur aus einer Kammer besteht, kommt diesem das Recht der Min-Anlage zu. In den deutschen Staaten mit Zweikammersystem ist das Recht der Anlage verschieden geordnet. In Bayern (BU Tit. X § 6), Sachsen (BU § 141), Hessen (G v. 5. 7. 1821 a 4) ist ein übereinstimmender Beschluß beider Kammern erforderlich; in Preußen (BU a 61) und in Württemberg (BU § 179) steht jeder einzelnen Kammer das Anklagerrecht zu; in Baden, wo die Mitglieder der ersten Kammer zur Bildung des Gerichtshofes herangezogen werden (I. § 16 II), ist nur die zweite Kammer zur Anlage berechtigt (BU § 67 a).

§ 16. **Gerichtshof.** Zur Entscheidung über die Min-Anlage ist bald ein ordentliches Gericht, bald ein besonderer Staatsgerichtshof berufen.

I In Preußen (BU a 61), Hessen (G v. 5. 7. 1821 a 3 und 5) sowie in zahlreichen kleineren deutschen Staaten war die Aburteilung der Min-Anlagen dem obersten Gerichtshof des Landes zugewiesen. Infolge der neuen deutschen Gerichtsorganisation ist in der großen Mehrzahl dieser Staaten (so insbesondere auch in Hessen durch das AG z. GG v. 3. 9. 78 a 6) diese Funktion auf das Oberlandesgericht übertragen worden, während in Preußen bisher kein anderer Gerichtshof dem aufgehobenen Obertribunal in dieser Beziehung substituiert ist (vgl. oben § 12 II).

II In den größeren deutschen Staaten, außer Preußen und Hessen, sowie in Sachsen-Weimar,

Oldenburg und Braunschweig ist zur Entscheidung über die MinAnklagen ein besonderer Staatsgerichtshof bestimmt. Meist wird dieser zur Hälfte vom Landesherrn, zur Hälfte vom Landtag mit vorgursweiser Berücksichtigung des rechtsgelehrten und insbesondere des richterlichen Elementes besetzt (sächs. BU §§ 142, 143; württ. BU §§ 195, 196). In Bayern dagegen wird der Staatsgerichtshof beim obersten Landesgerichte aus dem Präsidenten und sechs Räten dieses Gerichtshofes nebst zwölf Geschworenen gebildet (G v. 30. 3. 50 a 1); in Baden besteht der Staatsgerichtshof aus mindestens 16 Mitgliedern der ersten Kammer, dem Präsidenten des Oberlandesgerichts und acht durch das Los bezeichneten Mitgliedern des Oberlandesgerichts bezw. Präsidenten oder Direktoren der Landgerichte; den Parteien ist ein ausgedehntes Ablehnungsrecht eingeräumt (BU § 67; G v. 11. 12. 69 §§ 7 ff; AG zu den ReichsjustizG v. 3. 3. 79 § 7).

§ 17. **Verfahren.** I. Das Verfahren ist regelmäßig ein öffentliches und mündliches; in Sachen hat es überwiegend den Charakter der Schriftlichkeit, jedoch sind die Akten des Staatsgerichtshofes durch den Druck bekannt zu machen (sächs. BU § 147 Abs 5).

Die Erhebung und Vertretung der Anklage geschieht durch besondere, von dem Landtag bezw. von der anklagenden Kammer gewählte Bevollmächtigte. Eine Zurücknahme der erhobenen Anklage von Seiten des Landtags ist in Baden BU § 67 a Abs 2, sowie in Oldenburg und Waldeck ausdrücklich gestattet, auch allgemein für zulässig zu erachten. Nach dem bayer. G v. 4. 6. 48 a 10 hat der König, nachdem ihm der Anklagebeschluß der Kammern mitgeteilt ist, den angeklagten Min zu suspendieren. Das Ausscheiden des Min aus dem Amt oder dem Staatsdienste, vor oder nach Erhebung der Anklage, ist für die Ausübung des Anlagerechts und für den Fortgang des Prozesses gleichgültig (vgl. besonders sächs. BU § 151; bad. BU § 67 a Abs 3; hess. G v. 5. 7. 1821 a 2).

II. **Rechtsmittel** gegen das Urteil sind völlig ausgeschlossen in Bayern und in Baden, sowie in Sachsen-Weimar, in den meisten übrigen Staaten nur in beschränktem Maße zugelassen (alle im Strafprozeß gestatteten Rechtsmittel erklärt für zulässig Schwarzburg-Rudolstadt Grund-Gesetz v. 21. 3. 54 § 8).

§ 18. **Strafen.** I. Die im Fall einer Verurteilung des angeklagten Min zuerkennenden Strafen sind in den deutschen Gesetzgebungen ganz überwiegend nach Analogie der Disziplinstrafen bestimmt (vgl. oben § 13 II und unten II). Sofern den Gegenstand der Anklage eine auch nach den allgemeinen Strafgesetzen strafbare Handlung bildet, soll allerdings laut einigen Landesrechten (Sachsen-Weimar revid. GrundG § 58, Oldenburg BU a 205 § 1 Ziff. 2) der Gerichtshof auf die allgemeine gesetzliche Strafe erkennen, während durch andere Landesrechte die Zuständigkeit der ordentlichen Strafgerichte hinsichtlich der konkurrierenden gemeinen oder Amtsverbrechen bezw. Vergehen teils generell (bayer. G v. 4. 6. 48 a 13 sub 1; vgl. auch bad. BU § 67 c), teils wenigstens für den Fall, daß der

Staatsgerichtshof eine weitere Strafe nicht ausdrücklich ausgeschlossen hat (sächs. BU § 148 Abs 2; württ. BU § 203 Abs 2), vorbehalten ist. Durch die deutschen Reichsjustizgesetze aber sind die erwähnten Bestimmungen, sofern sie die Handhabung der allgemeinen Strafgesetze den ordentlichen Strafgerichten entziehen, hinfällig geworden.

II. Nur verhältnismäßig selten sind in den Bestimmungen über MinVerantwortlichkeit den Mitteln der niederen Disziplin analoge Ahndungen vorgesehen: so Verweis (Württ. BU § 203 Abs 1, Koburg-Gotha StGG § 164) bezw. Mißbilligung (sächs. BU § 148 Abs 1); Geldstrafe (Württ. BU); Suspension (Württ. BU, Koburg-Gotha). Fast allgemein findet sich die Entfernung aus dem Amte (sei es mit oder ohne Ruhegehalt) oder die Entlassung aus dem Staatsdienste oder die Dienstentsetzung angedroht (besonders bayer. G v. 4. 6. 48 a 9; sächs. BU; württ. BU; bad. BU § 67 a Abs 4). Gar keine bestimmte Strafandrohung enthält das hess. G v. 5. 7. 1821. Mit der Entfernung aus dem Amte bezw. aus dem Staatsdienste ist regelmäßig Unfähigkeit zur Wiederanstellung verbunden (bayer. G v. 4. 6. 48 a 12 Abs 2 und bad. BU § 67 a Abs 5 in allen Fällen; sächs. BU § 150 und württ. BU § 205, wenn kein entgegengesetzter Vorbehalt in dem Urteil des Staatsgerichtshofs ausgesprochen ist).

§ 19. **Begnabigung.** Insofern die MinVerantwortlichkeit bestimmt ist, gegenüber der Unverantwortlichkeit des Landesherrn ein Korrektiv zu bilden, erscheint wenigstens eine unbeschränkte Zulassung des landesherrlichen Begnadigungsrechts für die Fälle, in denen ein Anlagerecht der Volksvertretung begründet bezw. zur Ausübung gelangt ist, als bedenklich.

I. Eine Abolition [7] der MinAnklage ist allerdings nur in einigen deutschen Ländern dem Landesherrn ausdrücklich unterstellt oder ausdrücklich von der Zustimmung des Landtags abhängig gemacht (sächs. BU § 150; württ. BU § 205; Sachsen-Weimar revid. GrundG § 59; Braunschweig Neue LandtschaftsD § 111; Koburg-Gotha GrundG § 176 Abs 1; Meuß j. L. StaatsGG § 116); jedoch ist auch ohne solche ausdrückliche Bestimmung anzunehmen, daß, wenn überhaupt eine Befugnis des Landesherrn, ohne Zustimmung des Landtags Untersuchungen niederzuschlagen, in dem betreffenden Landesrecht anerkannt ist, dieselbe doch nicht dazu benutzt werden darf, die Geltendmachung des der Volksvertretung eingeräumten selbständigen Anlagerechts zu hemmen.

II. Dagegen ist eine Begnadigung (im engeren Sinne) [7] eines insolge einer MinAnklage verurteilten Min für zulässig zu erachten, soweit nicht eine ausdrückliche Bestimmung des Landesrechts entgegensteht. Von der Zustimmung des Landtags ist der Erlaß der rechtlichen Folgen der Verurteilung in mehreren kleineren Staaten (Sachsen-Weimar, Oldenburg, Koburg-Gotha, Meuß j. L.) abhängig gemacht. Nach der bad. BU § 67 a Abs 5 ist die Begnadigung nur auf Antrag oder mit Zustimmung beider Kammern zulässig. Einen Antrag derjenigen Kammer, von welcher die Anklage aus-

gegangen ist, erfordert für die Ausübung des Regnabigungsrechts die preuß. *Bl.* § 49 Abs. 2. In bezug auf gewisse Rechtsfolgen der Verurteilung — Entlassung aus dem bisherigen Amte und Unfähigkeit zur Wiederanstellung — schließen die Anwendung des landesherrlichen Regnabigungsrechts aus die sächs. *Bl.* § 150; die württ. *Bl.* § 205; das sachsen-meining. *GrundG.* § 106 (nach diesem ist auch gnadenweise Gewährung einer Pension unstatthaft). Das bay. *G. v. 4. 6. 48 a 12* schließt eine Regnabigung des verurteilten Min im allgemeinen aus und läßt auch eine Rehabilitierung (nach vollzogener Strafe) nur mit Zustimmung des Landtages stattfinden.

**Literatur:** a) Im allgemeinen: P. v. Stein, *Verw. Lehre*, I 1<sup>o</sup>, 1869, S. 247 ff., 344 ff.; Kluntzsch, *Lehre vom modernen Staat* 2, 1876, 245 ff.; J. F. v. Helldorf im *Staatslexikon* 10, 56 ff. (Art. Minister, Ministerium); G. Jellinek, *Entwicklung des Min in der konstitutionellen Monarchie*, in *Grünhuts J.* 10, 1883, 304 ff., wieder abgedruckt in *J. s. Ausgew. Schriften u. Reden* 2, 1911, 89 ff.; derselbe in den *ausgew. Schriften u. Reden* 2, 271 ff.; Dupriez, *Les ministres dans les principaux pays d'Europe et d'Amérique*, 1892/93.

b) In bezug auf Deutschland überhaupt: G. v. Schulze, *Lehrb. d. deutschen Staatsrechts* 1, 1881, §§ 121—123; Meyer-Menschütz §§ 108, 184—186; Voening, *Verw. Recht* §§ 10, 12—14.

c) Für einzelne deutsche Staaten. Preußen: Rönne-Gorn 1 § 18, 2 §§ 71—80; G. v. Schulze, *Preuß. Staatsr.* 1, 1888, §§ 88 u. 90; 2, 1890, §§ 278 ff.; Vorhoff 1, 1911, §§ 23 u. 24, 74 (S. 487 ff.); 2, 1912, §§ 133 bis 135; Gorn, *Die staatsrechtliche Stellung des preussischen GesamtMin*, 1892; Gneist, *Die verfassungsmäßige Stellung der Hof-Kassakollegien*, 1895; Anischewski, *Das preuß. GesamtMin*, 1902; Krause, *St. des preuß. GesamtMin eine folgericht. eingerichtete oberste Staatsbehörde*, 1902; Glinke, *Das preuß. StaatsMin im 19. Jahrhundert* (Festschrift zu Schmollers 70. Geburtstag, S. 403 ff.), 1908; Gramann, *Der Reichskanzler u. die preuß. StaatsMin*, *Arch. Lexik.* 11, 309. — Bayern: Seydel *StR.* 2, 285—340. — Sachsen: Lepke, *Staatsr. des Königreichs Sachsen* 1, 1884, 225 ff.; 2, 1887, 241 ff.; C. Mauer, *Staatsrecht des Königr. Sachsen*, 1909, §§ 26 u. 29. — Württemberg: Fieber, *Regierung und Stände in Württemberg*, 1882, 47 ff.; v. Sarwey, *Staatsr. des Königr. Württemberg* 2, 1883, §§ 89—92, 113 (auch § 119 III); Gög, *Staatsr. des Königr. Württemberg*, 1908, §§ 35, 37, 42. — Baden: *Das Großherz. Baden*, 1912, I 783 f. (v. Jagemann); Walz, *Staatsr. des Großherz. Baden*, 1909, §§ 20—31; Derf., *Die rechtl. Stellung des StaatsMin im Großherz. Baden* (Festschrift f. Laband 1, 283 ff.), 1908. — Hessen: Gosaß, *Staatsr. des Großh. Hessen*, 1894, §§ 14 u. 25. — Elbenburg: Schüding, *Staatsr. des Großherz. Elbenburg*, 1911, §§ 28—31. — Vgl. ferner unter dem Stichworte für die einzelnen Staaten.

d) Insbesondere über die Ministerverantwortlichkeit (außer den unter a—c angeführten Werken): R. Mohl, *Die Verantwortlichkeit der Min in den Einheitsstaaten mit Volksvertretung*, 1837; Samuleh, *Das Prinzip der Min-Verantwortlichkeit in der konstitutionellen Monarchie*, 1869; F. u. F., *Die Lehre v. d. Min-Verantwortlichkeit*, 1880; John in *Fölkensdorff Bl.* 2, 776 ff.; Thudicum in *Annalen* 1885, 637 ff.; Vistorius, *Die Staatsgerichtshöfe und die Min-Verantwortlichkeit nach heutigem deutschem Staatsr.*, 1891; Rehm, *Allgem. Staatslehre*, 1899, 325 ff.; v. Frisch, *Die Verantwortlich-*

keit der Min und höchsten Magistrate, 1904; Passow, *Das Wesen der Min-Verantwortlichkeit in Deutschland*, 1904; Marschall von Bieberstein, *Verantwortlichkeit und Gegenzeichnung bei Anordnungen des obersten Kriegsherrn*, 1911. **Brie.**

## B. Einzelne Ministerien

† Behördenorganisation I 394; ferner unter den Stichworten für die einzelnen Staaten.

Reichsbehörden, Reichskanzler in *Ab.* III.

Finanzministerium I 787, Handelsministerium II 339, Justizministerium II 480, Kriegsministerium II 681, Ministerium der öffentlichen Arbeiten (Verkehrsministerium) I 670—673.

Landwirtschaftsministerium, Unterrichtsministerium

† Ministerium des Innern. S. 893.

## I. Ministerium der Auswärtigen Angelegenheiten

- § 1. Allgemeines. § 2. Die Entwicklung in Preußen. § 3. Das Auswärtige Amt des Deutschen Reiches. § 4. Die übrigen deutschen Bundesstaaten.

[AuswA = Auswärtige Angelegenheiten.]

§ 1. **Allgemeines.** Der Verkehr mit den fremden Mächten war in Deutschland zunächst Reichsangelegenheit. Erst allmählich, namentlich seit dem 16. Jahrhundert, begannen die Landesherren auch mit außerdeutschen Regierungen in unmittelbare Beziehungen zu treten. Nachdem der westfälische Friede den deutschen Reichständen das Recht zugesprochen hatte, unter einander und mit auswärtigen Mächten Bündnisse und andere Verträge zu schließen, begannen auch die deutschen Landesherren, an deutschen und ausländischen Höfen Vertreter zu unterhalten. Die Leitung der auswärtigen Politik behielten sich die Fürsten vor, auch nachdem sie sich von der persönlichen Erledigung der anderen RegGeschäfte mehr und mehr zurückgezogen hatten. Sie bedienten sich dabei des Reichsrates ihrer Räte, des „Geheimen Rates“, Kabinetts usw. Der mit der Bearbeitung vertraute höhere Staatsbeamte führte in der Regel den Titel eines auswärtigen oder KabinettsMin. Als später an die Stelle der Geheimen Räte die Ministerien traten, wurden in allen größeren Staaten besondere Ministerien oder Ministerial-Departements der AuswA errichtet.

§ 2. **Die Entwicklung in Preußen bis zur Begründung des Auswärtigen Amtes des Deutschen Reiches.** Innerhalb des unter dem 13. 12. 1604 bestellten Geheimen Rates bildeten sich während der Regierung König Friedrich Wilhelms I., gewissermaßen als selbständige Ausschüsse, drei Fachministerien: das Generaldirektorium, das Justizdepartement und das KabinettsMin oder „Departement der Auswärtigen Affären“ (vgl. *Immediatbericht v. 26. 2. 1713, acta Borussiae* 1, 313 Nr. 92). Die Grundlagen für die Organisation des Departements der auswärtigen Affären finden sich in der „Instruktion vor den General-Lieutenant von Nord und den Wirklichen Geheimten Etats-Ministre von Enghausen, auff

was Arth die Affaires Etrangeres und Reichs-  
sachen sollen geführt und tractirt werden“  
v. 8. 12. 1728. Danach sollen die Min Vord  
und Cnyphausen „nebst dem Geheimten Rat  
Thulemeier die ausw. geheimen Affairen ganz  
allein tractiren und zu diesem Zwecke mindestens  
zweimal wöchentlich zusammentommen; an einem  
bestimmten Tage in der Woche sollen sie gemein-  
schaftlich die fremden Min empfangen. Vord  
und Cnyphausen sollen die Kgl Erlasse in Ausw  
kontrafignieren (Näheres acta Borussia 4 Teil 2,  
377).

Wie die Min zunächst Mitglieder des Geh.  
Staatsrats blieben, so gehörten auch die ihnen  
zur Seite gestellten beiden ständigen Sekretäre  
anfänglich noch dem Verbands der dem Geh.  
Staatsrat untergeordneten Geh. Kanzlei an. Aus  
der Stellung des ersten Sekretärs hat sich später  
das Unterstaatssekretariat entwickelt. Zu den  
höheren Beamten des Departements gehörten  
noch ein oder zwei Hilfsarbeiter und zeitweise  
jüngere Diplomaten im Vorbereitungsdiens.

Näheres, auch über die Subaltern- und Kanzlei-  
beamten, den Geschäftsgang usw., bei Moser, D. Grimbürg v.  
Ausw. Amts durch Kg. Fr. Wilh. I. im Jahre 1728 I. d.  
Forsch. 3. Verb. und Preuß. Gesch. 2. (1889). Das. auch  
die Liste der Minister.

Zu bemerken ist, daß namentlich unter Fried-  
rich II. die Erlasse an die Gesandten und die  
sonstige politische Korrespondenz vielfach ohne  
Gegenzzeichnung und Beteiligung des Min vom  
König allein oder in dessen Kabinett erledigt wur-  
den (Moser 194 ff).

Im offiziellen Adreßbuch von 1733 erscheint  
die neue Behörde unter der Bezeichnung „Kabi-  
nettsministerium“, sie bezeichnete sich selbst jedoch  
schon bald als „Departement der auswärtigen  
Affären“.

Gegen Ende des Jahrhunderts bestimmte  
Friedrich Wilhelm II. die Rangordnung der drei  
Zentralbehörden bei Anerkennung ihrer grund-  
sätzlichen Gleichheit dahin, daß dem KabinettsMin  
die erste, dem Generaldirektorium die zweite und  
dem Justizdepartement die dritte Stelle gehören  
sollte.

Eine veränderte Verfassung der obersten Staats-  
behörden war bereits durch ein Publikandum  
v. 16. 12. 1808 angebahnt und wurde durch Allerh.  
B v. 27. 10. 1810 (Pr. GS 3 ff) festgesetzt. Da-  
nach hat der „Minister der Auswärtigen Ange-  
legenheiten“, wie er jetzt heißt, zum Wirkungs-  
kreise alle Gegenstände, welche die Verhältnisse  
mit fremden Mächten und die Verhandlungen mit  
auswärtigen Regierungen betreffen.

Die Geschäfte werden in zwei Sektionen bearbeitet.

1. Die erste betrifft die äußeren Verhältnisse des preußi-  
schen Staats im allgemeinen, die Kommunikation mit den  
fremden Geschäftsträgern, ihre Legitimation und Präsen-  
tation und die Instruktion der übrigen über die höhere  
Politik. Dieser steht der Min selbst vor und im Behin-  
derungs- oder Abwesenheitsfall ein Geh. Staatsrat als Stell-  
vertreter. Der Min vollzieht die Reisepässe in das Ausland  
und alle Zahlungsverfügungen.

2. Die zweite (sie bestand schon auf Grund einer Kgl B  
v. 21. 9. 1808) alle Geschäfte des auswärtigen Departement-  
s, die sich auf die innere Verfassung und Verwaltung  
des Staats oder auf den Handel und die Privat-Angelegen-  
heiten der Untertanen beziehen, Konsulat, Gränz-, Post-,  
Polizey-, Faß- und andere Sachen, die nicht zu den höheren

politischen Angelegenheiten gehören. Dieser ist ein beson-  
derer Sektionschef vorgefetzt, der die wichtigeren Gegenstände,  
vorzüglich solche, die die Vollziehung des Departementschefs  
erfordern, diesem vorträgt, alle Korrespondenz und die  
Kommunikation mit inneren Departements und Behörden  
führt und Mitglied des Staatsrats ist.

Im Juli 1810 wurde der Staatskanzler Frhr.  
v. Hardenberg oberster Chef auch des Min der  
Ausw, unter ihm führte Graf v. d. Goltz als  
Staats- und KabinettsMin zunächst die Geschäfte  
weiter. Die KabD v. 3. 6. 1814 stellte an die  
Spitze der gesamten Ausw den bald darauf zum  
Fürsten ernannten Staatskanzler v. Hardenberg,  
der unter dem 29. 7. 1814 eine vorläufige Instru-  
tion und unter dem 28. 12. 1815 ein Regulativ  
für das Min erließ. Die Einteilung in zwei Sek-  
tionen blieb, abgesehen von einer zeitweiligen  
Vereinigung (1818—1825), bestehen, bis ein Regl  
v. 13. 6. 48 im Interesse der Beschleunigung und  
Vereinfachung des Geschäftsganges unter Auf-  
hebung der zweiten Abteilung 4 Bureaus (das  
politische, handelspolitische, staats- und zivilrecht-  
liche sowie das für Personalien, Etats- und Kassens-  
sachen) schuf, die unter der selbständigen Leitung  
je eines Vortragenden Rates als Dirigenten stan-  
den. Da indes bei einer derartigen Organisation  
und in Anbetracht der Arbeitsüberhäufung des  
Min infolge der Kammerzessionen die Einheitlich-  
keit der Geschäftsführung gefährdet schien, so er-  
folgte zunächst durch KabD v. 10. 7. 48 die Er-  
nennung eines Unterstaatssekretärs zur Vertretung  
des Min und Uebernahme der Funktionen  
des Dirigenten des politischen Bureaus und später  
die Wiederherstellung der Einteilung in zwei  
Sektionen, einer ersten (politischen) Abteilung  
unter unmittelbarer Leitung des Min, einer zweiten  
unter einem Direktor (KabD v. 11. 9. 50, Gesch-  
Regl v. 6. 6. 51). Die Stelle des Unterstaatssekre-  
tärs blieb längere Zeit unbesetzt. Seit 1854 be-  
standen dann mehrere Jahre hindurch unter Vor-  
tragenden Räten mit Direktorial- oder Dirigenten-  
zulage drei Abteilungen, die politische, handels-  
politische und Rechtsabteilung (KabD v. 24. 9.  
und Regl v. 20. 10. 54), bis im Jahre 1862 die  
beiden letzteren wieder in einer Hand vereinigt  
wurden.

Nach der Gründung des Norddeutschen Bundes  
wurden die Ausw auf Kosten Preußens und  
ohne Beisteuer der übrigen Staaten provisorisch  
vom preußischen Min der Ausw wahrgenommen,  
aber dann auf wiederholte Anregung des Hauses  
der Abgeordneten (Beschl v. 9. 12. 67 und 1868)  
und des RT (Beschl v. 17. 6. 68) für 1870 auf  
den Bund und dessen Haushalt übernommen.  
Das Min trat als „Auswärtiges Amt des Nord-  
deutschen Bundes“ (AD v. 4. 1. 70) unter die  
Oberleitung des Bundeskanzlers. Der bisherige  
Unterstaatssekretär (v. Thile) erhielt den Charakter  
als Staatssekretär. Dem neuen Amt wurde nun-  
mehr auch die Veaussichtigung der Bundeskon-  
sulate übertragen, die als Bundesangelegenheit  
dem im Jahre 1867 begründeten Bundeskanzler-  
amt zugefallen war.

Mit Inkrafttreten der Reichsverfassung wurde  
das nunmehrige „Auswärtige Amt des Deutschen  
Reiches“ (Ul v. 4. 5. 71) der unmittelbaren Lei-  
tung des Reichskanzlers unterstellt; es besorgt  
aber auch preußische Angelegenheiten gegen eine  
Abfindung von jährlich 120 000 Mk.

Der preussische Min der AuswM ist der berufene Vertreter der preussischen Regierung nach außen hin (Erl des Fürsten Bismarck v. 25. 5. 85). Die Behörde stützt sich in den preussischen Angelegenheiten: „Königliches Preussisches Ministerium der Auswärtigen Angelegenheiten“, seine Beamten sind aber Reichsbeamte mit Ausnahme der bei den Kgl preussischen Gesandtschaften angestellten Personen. Vgl. § 3 Absatz 1.

Preussische Gesandtschaften bestehen in Karlsruhe für Baden, in München für Bayern, in Hamburg für die Hansestädte und beide Mecklenburg, in Darmstadt für Hessen, in Elbenburg für Elbenburg, Braunschweig und beide Lippe, in Dresden für das Königreich Sachsen, Altenburg, Anhalt und Neuch, in Weimar für das Großherzogtum Sachsen, Sachsen-Coburg-Gotha, Sachsen-Meiningen, Schwarzburg-Rudolstadt und Sondershausen, in Stuttgart für Württemberg, endlich in Rom beim Päpstlichen Stuhl.

Preussische Konsulate befinden sich in Bremen, Bremerhaven, Lübeck und Moskau.

**§ 3. Das Auswärtige Amt des Deutschen Reiches.** Bei der Begründung dieser Behörde (vgl. § 2) wurde die geschäftliche Organisation des preussischen Min der AuswM beibehalten. An die Spitze der Behörde trat der Staatssekretär als Veauftragter und seit dem 18. 3. 17. 3. 78 als Stellvertreter des Mk, der seinerseits preussischer Min der AuswM verblieb. An der Vereinigung der Aemter des Mk und des preussischen Min der AuswM ist seither tatsächlich stets festgehalten worden, ohne daß eine staatsrechtliche Notwendigkeit dafür vorläge.

Im Februar 1885 fand eine Trennung der 2. Abteilung in eine handelspolitische und eine Rechtsabteilung statt, die je einem Direktor unterstellt. Die Abzweigung einer weiteren Abteilung für die Personal-, Ceremonial- und Kassensachen unter einem Dirigenten war bereits Anfang 1879 unter Gewährung einer Direktorialzulage an einen Vortragenden Rat angebahnt worden; im Etat für 1907 wurde auch diese Abteilung einem Direktor unterstellt.

Die dem Ausw. Amt seit 1884 zugefallenen kolonialen Angelegenheiten wurden zunächst in der politischen Abteilung bearbeitet, dann der am 1. 4. 90 gebildeten Kolonial-Abteilung übertragen, welche unter einem Dirigenten, seit dem 1. 4. 94 einem Direktor stand und am 1. 4. 07 in ein selbständiges Reichskolonialamt umgewandelt wurde [1 Schutzgebiete].

Die gegenwärtige Organisation des Ausw. Amtes ist folgende:

Die unmittelbar von dem Staatssekretär geleitete Abt. I A beschäftigt sich mit den Angelegenheiten der höheren Politik und den Personalien des diplomatischen Dienstes. In der Abt. I B werden die Personalien ausschließlich derjenigen des diplomatischen Dienstes und die Generalien, die Chiffre und Kurierfachen, die Hof-, Ceremonial- und Etikettensachen, die Ordensangelegenheiten, die Etats- und Kassensachen sowie Anstellungen- und Unterstützungsachen usw. bearbeitet.

Der Abt. II sind die Angelegenheiten des Handels und Verkehrs, die Auswanderungsangelegenheiten, die Medizinal-, Veterinär- und Quarantänefachen sowie die Eisenbahn-, Post-,

Telegraphen- und Schiffsangelegenheiten usw. zugeteilt.

Der Bearbeitung der Abt. III unterliegen die Rechtsangelegenheiten völlerrechtlicher staats- und privatrechtlicher Natur, die Staatshoheits-, Polizei- und Militärangelegenheiten einschließlich der Grenz-, Auslieferungs- und sonstigen Rechtshilfsfachen, der Ausweisungs- und Ueberrahmeangelegenheiten sowie der Privatangelegenheiten der Deutschen im Auslande, ferner Personenstandsachen, die Angelegenheiten der Kunst und der Wissenschaft, die laufenden kirchlichen und Schulsachen.

Der Personaletat des Ausw. Amtes stellte sich für 1912 wie folgt: Staatssekretär, Unterstaatssekretär, 3 Direktoren, 27 Vortragende Räte, 22 ständige Hilfsarbeiter, Vorstand und 11 Beamte des Zentralbureaus, je ein Vorstand des Chiffrierbureaus und der Geh. Kanzlei, Rendant der Legationskasse, Bibliothekar, 175 Expedienten Chiffreure, Registratur- und Kassendeamte, 37 Sekretariats-Registratur- und Legationskassen-Assistenten, 1 Kanzlei-Inspektor, 60 Kanzlei-Sekretäre und 77 Unterbeamte verschiedener Art, zusammen 420 etatsmäßig angestellte Beamte, wozu noch eine größere Anzahl von Hilfsbeamten tritt. Für 1912 sind 242 000 Mk. für Hilfsleistungen vorgesehen.

Vom Ausw. Amt ressortieren die Kaiserl. Missionen und Konsulate [1] im Auslande. Die Zahl der ersteren beläuft sich auf 42, und zwar auf 9 Bottschaften, 20 Gesandtschaften [1], 10 MinResidenturen, 2 Geschäftsträger ad int. und 1 diplomatische Agentur. Die Zahl der Konsularämter einschließlich der Konsularagenturen beträgt etwa 780, worunter 125 Berufs-konsularämter.

Fonds sind u. a. ausgeworfen fortbauernb für:

- a) das Archäologische Institut und dessen Sekretariate in Rom und Athen einschl. der Förderung der Altertumsforschung in Deutschland und in Kleinasien (209 500 Mk.);
- b) das Institut für ägyptische Altertumskunde in Kairo (24 000 Mk.);
- c) das Seminar für orientalische Sprachen (104 627 Mk. Beitrag);
- d) die Förderung deutscher Schulen usw. im Auslande (1 000 000 Mk.);
- e) die Auskunftsstelle für Auswanderer in Berlin (45 000 Mk.);
- f) Heimchaffung Hilfsbedürftiger (70 000 Mk.);
- g) Unterstützungen zur Erfüllung der Militär- und Wehrpflicht (10 000 Mk.);
- h) wirtschaftliche Ausbildung von Anwärtern für den höheren Konsulatsdienst (30 000 Mk.);
- i) Beitrag für die Union Interparlamentaire pour l'arbitrage international (5000 Mk.);
- k) desgleichen für das internationale Schiedsgerichtsbureau im Haag (4000 Mk.);
- l) für land- und forstwirtschaftliche Sachverständige im Auslande (202 000 Mk.);
- m) für Handelsfachverständige bei den Konsulaten (297 150 Mk.);
- n) für geheime Ausgaben (1 Mill. Mk.);
- o) zur Förderung des deutschen Nachrichtenwesens im Auslande (300 000 Mk.).

Der Gesamtetat des Ausw. Amtes betrug im Jahre 1912 in Ausgabe 19 290 247 Mk. Die Einnahmen waren auf 1 273 570 Mk. veranschlagt, wovon 1 068 700 Mk. aus Konsulargebühren und 120 000 Mk. aus der Abfindung für die Besorgung preussischer Angelegenheiten. (S. oben § 2.)

#### § 4. Die übrigen deutschen Bundesstaaten.

Wie in Preußen, so bestehen auch in anderen deutschen Bundesstaaten besondere Ministerien der AuswÄ, welche die besonderen Interessen des betreffenden Einzelstaates auch dem Auslande gegenüber vertreten. Da a 11 der AV dem Kaiser nicht das ausschließliche Gesandtschaftsrecht überträgt, so können auch die einzelnen Bundesstaaten das aktive und passive Gesandtschaftsrecht ausüben, wofern fremde Staaten den diplomatischen Verkehr mit ihnen fortzusetzen geneigt sind. Ausdrücklich anerkannt ist dies im Schlußprotokoll zum bayerischen Bündnisv. v. 23. 11. 70 a VII und VIII, wonach die bayerischen Gesandten im Auslande auch mit der Vertretung der Reichsgesandten in Behinderungsfällen beauftragt werden können. Dagegen untersagt a 56 der AV die Errichtung neuer Landeskonsulate im Amtsbezirke der deutschen Konsuln (im Auslande) und nimmt die Aufhebung der bestehenden in Aussicht. Konsulate der Bundesstaaten in außerdeutschen Gebieten gibt es jetzt nicht mehr.

I. In Bayern gehören die AuswÄ zum Ressort des StaatsMin des Kgl Hauses und des Neuherrn. Dessen Wirkungskreis als Min des Neuherrn umfaßt vor allem die Beziehungen Bayerns zum Deutschen Reiche und zu fremden Staaten. Im einzelnen gehören hierher: die Anstellung und Instruierung der diplomatischen Vertreter Bayerns einschließlich des Vertreters beim päpstlichen Stuhle und der Bevollmächtigten zum VR, die Zulassung fremder diplomatischer Vertreter und Konsuln, der amtliche Verkehr mit fremden Staaten und deren diplomatischen Vertretern am bayerischen Hofe in allen bei den verschiedenen Ministerien vorkommenden Geschäften, die Verhandlung, Schließung und Wahrung aller Verträge mit fremden Staaten, alle aktive und passive Staatspräsenationen im Einvernehmen mit dem FinanzMin, alle Gegenstände, welche sich auf Kgl Gerechtigkeitsämter außer Landes beziehen, die Einsicht aller von den übrigen Ministerien an die Kreisstellen erlassenen Instruktionen, sobald sie das Benehmen mit Nachbarn betreffen, Grenzangelegenheiten und Streitigkeiten mit benachbarten Staaten im Einvernehmen mit den zuständigen Ministerien, die Besorgung und Vertretung der Angelegenheiten bayerischer Staatsangehöriger außer Landes einschließlich der Diszessionsgesuche beim päpstlichen Stuhle, endlich die Beglaubigung aller Akte, welche außer Landes gültig sein sollen, und das „Passwesen in das Ausland“ (Seudel, StR 2, 331). — Die Wahrnehmung der Geschäfte erfolgt durch einen Ministerialdirektor, mehrere Vortragende Räte und Hilfsarbeiter.

Von dem Min ressortierten (nach dem StaatsHV für 1911) die bayerischen außerordentlichen Gesandtschaften in Berlin, Dresden, Stuttgart (zugleich beglaubigt in Karlsruhe und Darmstadt), Wien, Bern, Rom beim Kgl italienischen Hofe, Rom beim päpstlichen Stuhle, St. Petersburg und der zugleich in Brüssel beglaubigte Geschäftsträger in Paris. Bayerische Konsularbehörden bestanden (1911) in Karlsruhe, Bremen, Hamburg, Lübeck, Frankfurt a. M., Dresden, Leipzig und Stuttgart.

II. Sachsens auswärtige Beziehungen werden durch das Min der AuswÄ (dem Min sind

mehrere Vortragende Räte oder Hilfsarbeiter beigegeben) und die von ihm ressortierenden Vertretungen wahrgenommen. Gesandtschaften bestanden (StaatsHV 1911) in Berlin (zugleich für beide Mecklenburg), München (zugleich für Stuttgart, Karlsruhe und Darmstadt), Weimar (zugleich für Altenburg, Gotha, Meiningen, Gera, Greiz, Rudolstadt und Sondershausen) und Wien. Sächsische Konsularbehörden bestanden (1911) in München, Bremen, Hamburg, Frankfurt a. M. (auch für Hessen), Köln, Stettin, Stuttgart.

III. Das Kgl württembergische Min der AuswÄ in Stuttgart umfaßt a) die politische Abteilung mit einem Ministerialdirektor und einem Hilfsarbeiter, b) die Verkehrsabteilung mit zwei Räten und einem Hilfsarbeiter. Der Min der AuswÄ ist zugleich Min der Familienangelegenheiten des Kgl Hauses. Außerordentliche Gesandte und bevollmächtigte Min sind bestellt in München für Bayern, Baden und Hessen, und in Berlin für Preußen und Sachsen<sup>1)</sup>, Konsularbeamte in Bremen, Köln, Dresden, Frankfurt a. M., Hamburg, Karlsruhe, Leipzig, Lübeck, Wülheim a. d. Ruhr, München und Nürnberg (StaatsHV 1912).

IV. Dem badischen Min des Großherzoglichen Hauses und der AuswÄ (2 Ministerialdirektoren, mehrere Vortragende Räte und Hilfsreferenten) sind unterstellt die Gesandtschaften<sup>1)</sup> am preußischen, sächsischen, bayerischen und württembergischen Hofe sowie Konsulate in Bremen, Hamburg und Stettin (StaatsHV 1910).

V. Das Großherzogtum Mecklenburg-Schwerin besitzt ein besonderes Min der AuswÄ für die politischen Beziehungen zum Deutschen Reiche und zu den deutschen Bundesstaaten, den diplomatischen Verkehr mit dem Auslande, den Abschluß von Staatsverträgen sowie die Verrichtung der diplomatischen und konsularischen Vertreter und den dienstlichen Verkehr mit ihnen. Dem Min ist ein Rat beigegeben. Ein außerordentlicher Gesandter und bevollmächtigter Min ist in Berlin bestellt, konsularische Vertretungen befinden sich in Bremen, Hamburg, Königsberg und Memel.

VI. In den übrigen Bundesstaaten bestehen keine besonderen Ministerien der AuswÄ. Die Geschäfte werden meist durch das StaatsMin oder eine Abteilung desselben in Verbindung mit anderen VerwZweigen wahrgenommen. Die Bevollmächtigten zum VR Bundesräte sind z. T. als außerordentliche Gesandte und bevollmächtigte Min für Preußen beglaubigt<sup>2)</sup>.

In den drei freien Städten sehen die Senate den Geschäften der auswärtigen Verwaltung vor. Die Bearbeitung erfolgt durch die Senats-Kommissionen für Reichs- und Ausw. Angelegenheiten.

Für Waldenburg übt der Fürst die ihm verbliebene Vertretung des Staates nach außen durch

<sup>1)</sup> Neuerlich machten sich in Baden (wie in Württemberg) Bestrebungen auf Einschränkung der Gesandtschaften bei den Bundesstaaten geltend.

<sup>2)</sup> Die Instruierung der Bevollmächtigten zum Bundesrat erfolgt nicht notwendig durch die Ausw. Min, in Preußen vielmehr durch die Ressortminister, bei Meinungsverschiedenheiten durch das Staatsministerium.



den Landesdirektor aus (s. 8 des St. zwischen Preußen und Waldeck, betr. die Fortführung der Verwaltung durch Preußen, v. 2. 3. 87, Pr. GS 177).

**Literatur:** Laband, 3, 11 ff; v. Rönne, Staatsr. der preuß. Monarchie 3, 1883 § 200; Curt Nieß, Auswärtige Hoheitsrechte der deutschen Einzelstaaten, 1905 S. 15–22, 69 ff; v. Jagemann, Die deutsche Reichsverfassung 1904 S. 99, 104 ff; Staatshandbücher; teilweise sind für die Darstellung Akten verwendet. v. König.

## II. Ministerium des Innern

§ 1. Die Grundlagen. § 2. Die Ministerien des Innern. § 3. Die Abteilungen, insbesondere das Kultusministerium.

§ 1. **Die Grundlagen.** Das Zeitalter der absoluten Monarchie hatte die Spitzen des berufsmäßigen Beamtentums in großen Kollegien zur Beratung des Landesherrn zusammengefaßt. Seit Anfang des 19. Jahrhunderts wurde diese kollegiale Organisation in Deutschland mehr und mehr ersetzt durch bürokratische Ministerien nach französischem Vorbilde. Diese wurde zur verfassungsmäßigen Notwendigkeit mit dem Uebergange zum Konstitutionalismus, da nur der allein entscheidende Chef der Behörde die Verantwortlichkeit für deren Verw.Gebiet tragen konnte.

Es waren im allgemeinen ursprünglich fünf Fachministerien, die bei der Nachbildung französischer Verwaltung in Deutschland Eingang fanden, für Inneres, Inneres, Krieg, Justiz und Finanzen. Weitere Ministerien entstanden später durch Abspaltungen namentlich vom Ministerium des Innern.

Während die Zuständigkeit der übrigen Ministerien sich im allgemeinen aus ihrem Namen ergibt, läßt sich die des Min.Zinn nur negativ bestimmen. Zu seiner Zuständigkeit gehört alles, wofür kein anderes Min. zuständig ist. Wie aber die innere Verwaltung sich nach den beiden Hauptrichtungen der Polizei und der staatlichen Pflege gliedert, so umfaßt auch das Min.Zinn beides, es sei denn, daß für einzelne Verw.Zweige besondere Ministerien geschaffen wären.

Im Reiche hat sich eine ähnliche Entwicklung vollzogen, indem von der ursprünglich einzigen obersten Behörde, dem R.N.M., sich die obersten Reichsämter abspalteten, die sämtlich in dem R.N. ihren gemeinsamen Vorgesetzten fanden. Da nach diesen Abspaltungen der alle umfassende Name des R.N.M. nicht mehr paßte, erhielt durch AG v. 24. 12. 79 die verbliebene Restbehörde die Bezeichnung Reichsamt des Innern und an seine Spitze trat an die Stelle des Präsidenten nach dem Typus der übrigen obersten Reichsämter ein Staatssekretär. Die Parallelbildung mit den Min.Zinn der größeren Einzelstaaten ergibt sich auch hier aus der Zuständigkeit, die negativ alles umfaßt, wofür keine andere oberste Reichsbehörde zuständig ist (§ Reichsbehörden).

Im weiteren werden nur die Ministerien der Einzelstaaten behandelt werden.

### § 2. Die Ministerien des Innern.

a) **Preußen** [§]. Die Rechtsgrundlage bildet die B. v. 27. 10. 1810, wonach es fünf Fachministerien für auswärtige Angelegenheiten, Inneres, Finanzen, Justiz und Krieg geben sollte. Die

später hinzugekommenen Ministerien, 1817 für geistliche, Unterrichts- und Medizinalangelegenheiten, 1848 für Handel und Gewerbe und für Landwirtschaft und 1878 für öffentliche Arbeiten, sind hauptsächlich Abzweigungen vom Ministerium des Innern (unten § 3).

Das Min.Zinn hat die übliche bürokratische Ministerialorganisation, mit dem Min. einem Unterstaatssekretär, Ministerialdirektoren und vortragenden Räten. Es zerfällt in zwei Abteilungen.

Zur Zuständigkeit des Min. gehörte nach der B. v. 27. 10. 1810 jede Ausübung der obersten Gewalt, soweit sie nicht ausdrücklich den Min. der Finanzen, der Justiz, des Krieges oder anderen Behörden beigelegt sei. Die Zuständigkeit ist daher nur negativ zu umgrenzen: das Min.Zinn verwaltet an oberster Stelle alles, wofür kein anderer Min. zuständig ist.

Dem Min.Zinn unmittelbar und ausschließlich untergeordnet sind: das Pol.Präsidium und der Bezirksauschuß zu Berlin, die statistische Zentralkommission, das statistische Landesamt, das Domkapitel zu Brandenburg, die wissenschaftliche Deputation für das Medizinalwesen, ihm und dem FinanzMin. gemeinsam die Prüfungskommission für höhere Verw.Beamte. Außerdem bedient sich das Min.Zinn mit anderen Ministerien gemeinsam der Behörden der allgemeinen Landesverwaltung.

b) **Bayern** [§]. Nachdem schon der Kabinettsbefehl v. 15. 4. 1817 fünf Fachministerien für Auswärtiges, Inneres, Finanzen, Justiz und Krieg angeordnet hatte, beließ es die Formations-B. für die Ministerien v. 9. 12. 1825 dabei. Abgesehen von anderen Änderungen wurde jedoch seit 1847 vorübergehend und durch die B. v. 16. 3. 49 dauernd ein besonderes Min.Zinn für Kirchen- und Schullangelegenheiten von dem allgemeinen Min.Zinn abgezweigt. Nur das letztere ist hier zu behandeln.

Die Organisation des Min. ist bürokratisch unter Leitung des StaatsMin. des Innern.

Zu seiner Zuständigkeit gehören „alle Gegenstände des inneren Staatsrechts und der Landeshoheit“, soweit sie nicht anderen Ministerien überwiesen sind, Organisation der Verw.Behörden und Dienstaufsicht über sie, Dienstaufsicht über den Verw.Gerichtshof, Landesarchiwesen, Angelegenheiten der Orts-, Distrikts- und Kreisgemeinden, Staats- und LandesPol., der größte Teil der wirtschaftlichen Verwaltung, das Bauwesen, Statistik, Heerwesen, soweit die Zivilverwaltung dabei beteiligt, Mitwirkung bei der bürgerlichen und Strafgesetzgebung, Aufsicht über die Redaktion des Gesetz- und Verordnungsblattes und des Hof- und Staatshandbuchs.

c) **Sachsen** [§]. Der Uebergang von den alten kollegialen Behörden zu der bürokratischen Ministerialverwaltung ergab sich als notwendige Folge der konstitutionellen Min.Verantwortlichkeit und wurde durch die Bll. von 1831 § 41 verfassungsmäßig festgelegt. Danach werden sechs Ministerialdepartements geschaffen, die Ministerien der Justiz, der Finanzen, des Innern, des Krieges, des Kultus und öffentlichen Unterrichtes und der auswärtigen Angelegenheiten. Die weitere Ausführung erfolgte durch die B., die Einrichtung der Ministerialdepartements betr., v. 7. 11. 31.

Dem Min.Zinn sind überwiesen die Grenz- und Hoheitsachen, soweit sie nicht in die übrigen De-

partements einschlagen, alle zum inneren Staatsrechte gehörigen Angelegenheiten, Land- und Kreisstaats- wie Gemeindeangelegenheiten, Polizei, volkswirtschaftliche Angelegenheiten, Bauwesen, Mitaufsicht über die Privatbahnen, Brandversicherungsanstalt, Landesgeleit, Akademien der bildenden Künste, Landesstatistik, also im allgemeinen die keinem anderen Min übertragenen Angelegenheiten.

d) **Württemberg** [¶]. Die BU von 1819 § 56 legt die Verw. Departements verfassungsmäßig fest in sechs Ministerien für Justiz, Auswärtiges, Inneres, Kirchen- und Schulwesen, Kriegswesen und Finanzen. Nach dem BG v. 1. 7. 78 kann jedoch die Zahl der Departements durch gewöhnliches Gesetz geändert werden. Nur die Verteilung der Geschäfte unter die einzelnen Departements bleibt kgl. Verordnung überlassen.

Jedes Min besteht aus dem StaatsMin, Direktoren und vortragenden Räten. Wichtigere Angelegenheiten werden von dem StaatsMin auf Grund der unter seinem Vorfige abgehaltenen Kollegialberatungen erledigt, wobei der Min die freie Entscheidung hat, minder wichtige werden gleicherweise unter Vorfig eines Direktors behandelt, in einfachen Sachen verfügt der StaatsMin auf Vortrag eines Referenten.

Zur Zuständigkeit des MinZnn gehören die keinem anderen Min vorbehaltenen Angelegenheiten.

e) **Baden** [¶]. Nachdem schon durch B v. 5. 7. 1808 an Stelle des Geheimratskollegiums fünf Ministerialdepartements eingeführt waren, erfolgte die endgültige Organisation durch B v. 15. 7. 1817 nebst verschiedenen Nachträgen. Die oberste Verwaltung führen derzeit vier Ministerien, 1. des großherzoglichen Hauses und der auswärtigen Angelegenheiten, 2. der Justiz, des Kultus und des Unterrichts, 3. des Innern und 4. der Finanzen. Jedes Min ist bürokratisch organisiert.

Zum Geschäftskreise des MinZnn gehört die gesamte innere Verwaltung, soweit sie nicht einem anderen Min übertragen ist. Vgl. OrganisationsG v. 5. 10. 63 nebst Volkz. B v. 12. 7. 64.

Unter dem MinZnn steht der Verwaltungshof als Mittelstelle zwischen dem Min und den Bezirksämtern.

f) **Hessen** [¶]. Grundlage bildet die B v. 15. 3. 79 die Organisation der höchsten Staatsbehörde betreffend. Das StaatsMin besteht danach außer dem Präsidenten, der zugleich Min des großherzoglichen Hauses und des Äußeren ist aus den Ministerien für 1. Inneres und Justiz, 2. Finanzen.

Das innerhalb des StaatsMin bestehende Min für Inneres und Justiz zerfällt nach diesen Aufgaben in zwei Sektionen. Bei der Sektion des Innern bestehen besondere Abteilungen für Schulangelegenheiten und für öffentliche Gesundheitspflege. Derzeit ist jedoch die Justiz mit dem Min des großherzoglichen Hauses und des Äußeren verbunden.

g) **Mecklenburg-Schwerin** [¶]. Nach Erlaß des später wieder aufgehobenen Staatsgrundgesetzes erfolgte die Einführung des Ministerialsystems durch B v. 10. 10. 49. Die gegenwärtige Organisation beruht auf B v. 4. 4. 53, ohne Mitwirkung der Stände erlassen.

Es bestehen vier bürokratisch organisierte Ministerien, für auswärtige Angelegenheiten, Inneres, Finanzen und Justiz.

Das MinZnn, mit dem eine besondere Abteilung für Gewerbe- und Handelsachen verbunden ist, hat die oberste Leitung der inneren Landesverwaltung, soweit nicht andere Behörden zuständig sind. Für Durchführung der Reichsgesetze gilt es sowohl als Zentralbehörde wie als höhere Verw.-Behörde oder Landespolizeibehörde.

Unter ihm stehen sämtliche Zivilobrigkeiten des Landes.

h) **Elfaß-Lothringen** [¶]. Innerhalb des von einem Staatssekretär geleiteten Min besteht eine besondere Abteilung für Inneres, von einem Unterstaatssekretär geleitet.

§ 3. Die Abteilungen, insbesondere das sogenannte Kultusministerium [¶] Bauwesen, Eisenbahnwesen, Bergwesen, Handel.

a) **Preußen**. Die Ministerialorganisation von 1817 führte in dem Bestreben, die gegen den Staatskanzler Fürsten Hardenberg unterlegenen Min zwar nicht zu entlassen, aber zu schwächen, u. a. zur Bildung des Min für geistliche, Unterrichts- und Medizinalangelegenheiten (KultusMin) durch KabD v. 3. 11. 1817. Im Jahre 1848 wurden besondere Ministerien für Handel und Gewerbe (BZ v. 17. 4.) und für Landwirtschaft (BZ v. 25. 6.) und 1878 infolge der Verstaatlichung der Eisenbahnen für öffentliche Arbeiten gebildet (BZ v. 7. 8. 78 und 24. 11. 79). Durch AG v. 30. 11. 1910 wurden die Medizinalangelegenheiten auf das Min. d. Inn. zurückübertragen.

Das KultusMin mit der üblichen Ministerialorganisation zerfällt derzeit in drei Abteilungen für geistliche Angelegenheiten, für höheres und für niederes Unterrichtsweisen. Die Abteilung für geistliche Angelegenheiten hat die Staatshoheitsrechte gegenüber den Kirchen (Jura circa sacra) zu wahren; die Verwaltung der inneren Angelegenheiten (Jura in sacra) der evangelischen Landeskirche der alten Provinzen ist seit 1850 auf den Evangelischen Kirchenrat übergegangen und steht nur für die neuen Provinzen bis auf weiteres dem KultusMin zu. [¶] Kirchenhoheit.

b) **Bayern**. Das MinZnn für Kirchen- und Schulangelegenheiten, durch B v. 15. 12. 46 und 27. 2. 47 begründet, zeigt schon in seinem Namen den ursprünglichen Zusammenhang mit dem MinZnn. Seine Zuständigkeit umfaßt alle auf Religion und Kirche sich beziehenden Gegenstände, alle Gegenstände der Erziehung, des Unterrichts, der sittlichen, geistigen und künstlerischen Bildung und der dafür bestehenden Anstalten, also nicht bloß das eigentliche Schulwesen, sondern auch die Pflege der Wissenschaften und Künste als solcher. Das forstliche Unterrichtsweisen verwaltet es gemeinsam mit dem FinanzMin. Das „Staatsministerium für Verkehrsangelegenheiten“ (seit 1. 1. 04) ist dagegen nicht aus dem MinZnn, sondern aus dem Min des königl. Hauses und des Äußeren abgespalten.

c) **Sachsen**. Nach der BU § 41 besteht ein Min des Kultus und öffentlichen Unterrichts zur Geltendmachung des Jus circa sacra gegenüber sämtlichen Konfessionen, zur obersten Leitung des gesamten Unterrichts- und Bildungswesens und zur Aufsicht über die meisten Stiftungen.

d) **Württemberg**. Das Min des Kirchen

und Schulwesens hat a) die Ueberaufsicht über alle die allgemeine Volksbildung und die besondere Berufsbildung bezweckenden Unterrichts- und Erziehungsanstalten, sowie über die für Wissenschaft und Kunst bestehenden Staatsanstalten, b) die Geltendmachung des Jus circa sacra gegenüber den einzelnen Kirchen.

e) Elsaß-Lothringen. Die kirchlichen Angelegenheiten gehören zur Abtheilung für Justiz und Kultus des Min. Für die Unterrichtsangelegenheiten mit Ausnahme der Univerſität besteht eine nicht unter dem Min stehende Zentralbehörde, der Oberſchulrat (S. v. 21. 4. 82).

**Literatur:** vgl. bei den einzelnen Staaten die Behördenorganisation; vgl. ferner die Artikel aus dem Unterrichtsweſen, der Medizinalverwaltung und der kirchlichen Verwaltung, Bauverwaltung, Eisenbahn, Bergwesen, Handel; außerdem *Vornhals*. Die verwaltungsrechtliche Stellung des preussischen Min der geistlichen, Unterrichts- und Medizinalangelegenheiten, im *VerwArch* 5, 337 ff.

**Vornhals.**

### Missionen (auswärtiger Dienst)

¶ Ministerium der auswärtigen Angelegenheiten, Gesandte, Exterritorialität

## Missionen

(in den Schutzgebieten)

§ 1. Ueberſicht. § 2. Aufgabe, Organisation. § 3. Mission und Staatsgewalt. § 4. Missionsſchulen. § 5. Weitere Aufgaben und Bestrebungen. § 6. Zoll- und Steuerrecht.

§ 1. **Ueberſicht.** Nur katholische und evangelische Missionen kommen in Betracht.

**Estafrika.** Evangelische: Missionsgeſellſchaften (MG) für Ostafrika (Nieselschder MG), Berliner MG, Brüdergemeine, Leipziger MG, Schwedisch-Nordische MG, Adventisten vom 7. Tage; Universitäts M., Church M.S. (beide englisch), Africa Inland M. (amerik.); Katholische: Väter v. hell. Geist (Schwarze Väter), Benediktiner, Weiße Väter. — **Südwestafrika.** Evangelische: Rheinische MG, Finnische MG; Katholische: Eblaten der unbefl. Jungfrau Maria und Eblaten d. hell. Franz v. Sales. — **Kamerun.** Evangelische: Baseler MG, MG der deutschen Baptisten; Nordamer. Presbyterianer; Katholische: Pallotiner. — **Togo.** Evangelische: Norddeutsche (Bremer) MG, Baseler MG; Wesleyanische Methodisten (engl.); Katholische: Geſellſchaft d. göttlichen Wortes (Etehl).

**Neu-Guinea** (Kaiser-Wilhelmsland). Evangelische: Neuenbottelauer M. und Rheinische MG; Katholische: Geſellſchaft d. göttlichen Wortes. — **Nismardarchipel.** Evangelische: Methodistische MG von Australien; Katholische: Gen. der M. v. hell. Herzen Jesu. — **Karolinen.** Evangelische: Teufcher Verband vom Jddb. f. entſchied. Christentum; Katholische: Kapuziner. — **Marſhalliſeln.** Evangelische: American Board of Commissioners for Foreign M.; Katholische: Gen. d. M. v. hl. Herzen

Jesu. — **Samoa.** Evangelische: Londoner MG, Austral. MG, deutsche Adventisten vom 7. Tage; Katholische: Mariten. — **Niantſchou.** Evangelische: Berliner MG, Allg. ev.-prot. M. Verein; Nordamer. Presbyterianer; Katholische: MG des göttlichen Wortes.

§ 2. **Aufgabe, Organisation.** Beide M. entnehmen ihre Aufgabe göttlichem Auftrage. Die kath. Kirche (§) betrachtet die M. als Aufgabe der Kirche und gliedert sie in deren Organismus ein. Die evang. M. wird (abgesehen von verschwindenden Ausnahmen: Brüdergemeine) nicht von der Kirche sondern von freien Vereinigungen getrieben. Daher ist die Organisation verschieden.

Die oberste Leitung der katholischen M. liegt der 1622 gegründeten Sacra congregatio de propaganda fide in Rom, dem „Missionsministerium“ des Papstes, ob. Ihr steht insbesondere zu: die Errichtung und Umſchreibung der M. Gebiete, Ernennung und Abſetzung der kirchlichen Oberen, Berufung der M. Geſellſchaften, Beaufsichtigung des Ausbildungsweſens, Entscheidung von M. Problemen. Das M. Personal stellen die Orden (§) und Geſellſchaften, männliche und weibliche. In Stufen baut sich der Betrieb von unten auf: M., besetzt mit Priester, Laienbrüdern, Schwestern, Apost. Präſektur, Apost. Vikariat, Diözese; und ihren Vorſtehern: Superior (Priester mit den biſchöflichen Vollmachten, aber ohne Weihegewalt), Apost. Präſekt und Biſchof (entweder mit dem Titel eines Apost. Vikars oder als wirklicher Diözeſanbiſchof). Daneben sind in persönlicher Hinsicht (vita religiosa) die Ordensleute den Ordensoberen unterworfen. Für die Ausbildung stehen, außer dem Collegium Urbanum in Rom und anderen ausländischen Anſtalten, an deutschen M. Häusern zur Verfügung: Aachenſieden, Zabern, Neuschweuern; Wrohid; St. Edilien; Trier, Haigerloch, Marienthal, Altkirch, Eſch; Engelpfort (aus Reichsmitteln unterſtützt).

Die evangelischen M. stehen mit der Kirche nur in loser Fühlung. Vielfach erbitten sie die Erbindeung der Missionare von der landeskirchlichen Aufsichtsbehörde, welche auch einen Kommissar zur Abgangsprüfung ſendet; Kirchenregiment und Synoden nehmen vom Fortgange der M., als einem christlichen Liebeswerke, Kenntnis und gewähren Kirchenkollekten. Nur ausnahmsweise wird einem früheren Missionar der Eintritt in den heimischen Kirchengdienst geſtattet. Der M. Betrieb erfolgt durch freie Geſellſchaften, welche fast durchgängig, sei es durch landesherrliche Verleihung aus früherer Zeit, sei es auf Grund des Reichsrechts Korporationsrechte haben. Wo es daran fehlte, ist regierungsseitig wohl die Bildung einer Geſellſchaft m. b. S. (!) empfohlen worden. Falls eine MG mit juristischer Persönlichkeit und dem Sitz in Preußen im Schutzgebiet ein Grundſtück im Werte von mehr als 5000 Mk. erwerben will, verlangt das Kolonialamt die Genehmigung des Kaisers, was nicht richtig sein kann. Die Leitung der MG liegt meist bei dem Vorſtande, der aus weltlichen und geistlichen Mitgliedern besteht. Zu den letzteren zählen der Direktor und die Inspektoren (Sekretäre). Die meisten deutschen evang. MG haben ein Zentralorgan in der alle 4 Jahre stattfindenden kontinentalen M. Konferenz zu Bremen und dem aus ihr erwachsenen dauernden „Ausſchuſſe der deutschen evangelischen Missionen“. Seine Tätigkeit ist vermittelnd und