

**Zsuzsanna Árva<sup>1</sup> : Einige rechtsgeschichtliche Dimensionen der Trennung von Verwaltung und Justiz**

**Louis Pahlow: Justiz und Verwaltung. Zur Theorie der Gewaltenteilung im 18. und 19. Jahrhundert, Keip Verlag, 1999**

Debreceni Jogi Műhely, 2009. évi (VI. évfolyam) 3. szám (2009. július) 1-4.

Im Jahre 1999 hat Keip Verlag das großzügige Werk von Louis Pahlow über einige theoretische Anhänge zwischen Justiz und Verwaltung von der zweiten Hälfte des 18. bis zur Mitte des 19. Jahrhunderts herausgebracht. Laut dem Vorwort wurde das Buch an der Justus-Liebig-Universität Giessen als Dissertation angenommen.

Über die Theorie der Gewaltenteilung kann viele Fachbücher in der verfassungsrechtlichen, rechtsgeschichtlichen und rechtsphilosophischen Literatur gefunden werden, aber von der Teilung der rechtsprechenden Organisationen - also Justiz und Verwaltung - nur wenige Arbeiten handeln. Aber die ganze, auf sich alle Staatsfunktionen und Staatsorganisationen erstreckende Trennung ist sehr problematisch oder vielleicht unmöglich. Es gibt eine richterliche Kontrolle über die Verwaltungsbeschlüsse, weil die Verfassungen - sowohl die ungarischen (mit Hinsicht auf § 50 Absatz 2 der ungarischen Verfassung) als auch andere Verfassungen - deklarieren, dass die Gesetzmässigkeit von den Gerichten überprüft wird. Die Urteile der Gerichtshöfen binden auch die Verwaltungsorgane laut § 111 Absatz 3 des Gesetzes über die Verwaltungsverfahren (Gesetz Nr. CXL von 2004). Beide Zusammenhänge, und hauptsächlich die Verwaltungsgerichtsbarkeit weben die zwei Gewaltzweige zusammen. Und man darf das nicht vergessen, dass eine Art der Tätigkeiten der Verwaltung bis auf den heutigen Tag ähnlich der Rechtsanwendung des Gerichtes. Zum Beispiel in Ungarn entscheiden die Verwaltungsbehörden in Ordnungswidrigkeitswesen oder in der Besitzstörungen oder Besitzschutze und ganz zu schweigen von dem anderen Bereichen.

Im Hinblick auf dem Obigen holt das Werk eine Mangel in der internationalen und heimatlichen Fachliteratur ein. Der Autor übernahm die rechtsgeschichtliche Bearbeitung der Fachliteratur des 18. und 19. Jahrhunderts besonders anhand der Rechtsnormen und der Quellenwerken von dem Gebiet der Rechtsphilosophie, des Allgemeinen Staatsrechtes oder der Polizeiwissenschaft. Pahlow verwendet auch zeitgenössische und heutzeitige Werken und andere Quellen, es spiegelte die umfassende Anschauung gut wider.

Die Richtung der Forschung und die Prioritäten wurden in der Einleitung eingegeben. Die Trennung und die Unabhängigkeit der zweiten Rechtsanwenderorganisationen regelte erstlich noch die Verfassung der Paulskirche von 1849. Diese Erklärung wird ein Postulat für die modernen Rechtsstaaten, weil es eine Seite der Gewaltentrennung war, aber das Datum ist das Endepunkt des Werkes, weil der Autor sich die Untersuchung der theoretischen Diskussion um die Differenzierung und die Vorstellung des Entwicklungsprozesses der politischen Theorie zum Ziel setzte.

Die grundlegende Struktur des Werkes gliedert sich in drei Teile. Der erste Teil hat einen sehr anschaulichen Titel. Die handelt von Policey und Justiz in dem Kontext der politischen Theorie des aufgeklärten Absolutismus. Die Einheit beginnt mit der Feststellung, dass die Trennung von Verwaltung und Justiz ein Grundsatz im 18. Jahrhundert laut den Rechtsnormen war. Obwohl die allgemein verbreitete wissenschaftliche Meinung die Vorige war, Pahlow widerlegte die erfolgreich am Anfang des Buches in mehrerer Beziehung.

Der Autor hat seinen Standpunkt in zwei Schritten nachgewiesen. Zum ersten vorstellte er den Aufgabenbereich der sog. Policey, die nicht der Polizei ähnlich ist, sondern entspricht die im grossen und ganzen der Verwaltung, weil der Begriff der Policey im 18. Jahrhundert mit der Hilfe der Wohlfahrt wurde bestimmt. In zweiten Schritt schilderte Pahlow, dass die Justiz in der Literatur der Kameral- und Polizeiwissenschaften der Teil guter Policey war. Dann fand eine Abgrenzung der Sachen der beiden Gewaltzweige statt.

Durch das zweite Kapitel klärte die Umschreibung der Staatsgewalt und Staatszwecke auf, dass Policey und Justiz in der politischen Theorie des Aufgeklärten Absolutismus ähnliche Kompetenzbereiche hatten. In der zweiten Hälfte des 18. Jahrhunderts zog sich schon eine Art von Trennung von Verwaltung und Justiz voll, aber nach der Meinung von Pahlow war es keine Gewaltentrennung in dem naturrechtlichen Staatsrecht. Pahlow wies nach, dass die zeitgenossen Autoren die Justiz und die Policey keineswegs scharf voneinander getrennten, statt brauchten die Experimenten oft unbestimmten Definitionen, weil die beide Kompetenzbereiche exekutive Staatszwecken dienten. Aber die Rechtswissenschaft wählte einen anderen Ausgangspunkt und gang von ständischen Interessen und Privilegien aus, die Pahlow im dritten Kapitel untersuchte.

Der nächste Teil befasst sich mit einer aufregenden Einheit. In der Einführung stellte Pahlow fest, dass die Trennung von Justiz und Verwaltung im 19. Jahrhundert eine unvermeidliche Anforderung war. Auf Rechtseben können wir es auch in der Paulskirchenverfassung von 1849 finden. In diesem Jahrhundert zog sich die Festlegung und die Differenzierung staatlicher Kompetenzen voll. Infolgedessen geschah eine Wandlung um den Begriff Policey. De Autor widmete diesen Teil der Vorstellung der Kritik guter Policey in der Polizeiwissenschaft und im naturrechtlichen Staatsrecht.

Deswegen wurde die Zuständigkeitsfelder und Grenze der Policey in kurzer Zeit bestimmt. Die Verwaltung wurde identisch mit der Vollziehungsfunktion der Regierung, was eine rechtsphilosophische Antworten auf die Differenzierung von Verwaltung und Justiz war. Es wurde erfordert, die ordentlichen Gerichte sich mit der Zivil- und Strafjustizpflege zu beschäftigen. Der Grundsatz der Unabhängigkeit der Rechtspflege wurde auch deklariert, was bis auf den heutigen Tag auch eine verfassungrechtliche Anforderung ist. Diesen Wandel erklärt Pahlow mit den anderen liberalen Staatszwecklehren, die Wilhelm von Humboldt oder Immanuel Kant beeinflusst. Mit der Vorladung der Standpunkte von Puchta, Brinkmann oder Rudhart wies er darauf hin, dass Justiz eine Garantiefunktion des Staates für individuelle Rechte hat.

Gesonderter Teil beschäftigt sich mit der freiwilligen oder willkürlichen Gerichtsbarkeit. Diese Funktion oder Bereich der Verwaltung gibt auch heute, obwohl es auf sehr beschränktem Gebiet zur Geltung kommt. Aber in der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts verstärkte die Trennung den Kompetenzen von Gerichten und Polizeibehörden. Pahlow stellte durch die Standpunkte von mehreren Autoren - zum Beispiel Behr, Krüll, Rosshirt, Schmalz oder Glück - den Aufgabenbereich der freiwilligen Gerichtsbarkeit vor und zeigte auf den Präventivcharakter der Polizei des Rechtsstaates hin, der beugte den Verletzungen privater Rechte vor.

Von der Strafjustiz, als ein bestimmendes Gebiet der polizeistaatlichen Willkür, handelt ein gesondertes Kapitel. Es ist vielleicht der interessanteste Bereich der Polizeimacht, weil das verfassungstaatliche Grundprinzip des Strafmonopols der Justiz deklariert. Doch Polizei kann traditionell in Baagatellhandlungen Recht sprechen. Dies erklärt Pahlow mit der Legitimation

der administrativen Strafgewalt in der politischen Theorie durch eine Erweiterung der liberalen Staatszwecklehre. Als jenes Kapitel wird es auch sehr gründlich ausgearbeitet, also beschäftigte sich mit den Begriffen des Verbrechens und des Polizeivergehens, und darüber versuchte er Polizeistrafgewalt von der Strafjustiz abzugrenzen.

Das zentralische Thema des letzten und zugleich umfangreichsten Kapitels ist die gerichtliche Kontrolle über die Verwaltung, die von anderer Seite eine Rechtschutz gegenüber Staat oder Verwaltung bedeutet. In dieser Einheit widmet der Autor eine grosse Teil der Administrativjustiz, die zahlreiche Autoren im 19. Jahrhundert für Vorstufe der heutigen Verwaltungsgerichtsbarkeit sahen an, aber Pahlow versuchte diese Meinung in der Dissertation bestreiten. In diesem Zusammenhang stellte er den politischen und rechtswissenschaftlichen Streit um die Garantien, die die Verwaltung sichern kann. Dann folgte es eine Diskussion über die Kompetenzenbereich der Justiz und der Polizei und über die begriffliche Elemente der Justizsache und ihre Kritik.

Das neunte Kapitel handelt von der Theorie der Gewaltenteilung, vorwiegend von der Trennung von Verwaltung und Justiz. Pahlow machte von jeder Seite Rundgänge um den Begriff der Justiz herum, also brachte er die als dritte Gewalt oder als ein Staatsverwaltungsweig unter. Diese Forschung suchte den materiellen Inhalt der Tätigkeit, denn nur mit Hilfe der formellen Gesichtspunkte kann die Gewaltenteilung sich nicht vollziehen. Dieses Untersuchen ist ein sehr wertvoller Teil des Werkes, weil die Frage auch in der ungarischen Literatur nicht beruhigende bereinigt wird. Das Schlusskapitel ist eigentlich ein Ausblick zu einige politischen Dimensionen, zum Beispiel die Begründung der rechtsstaatlichen Verwaltungsgerichtsbarkeit.

Die Arbeit ist eine koherente, gut gebaute Dissertation mit einem sehr logischen Aufbau, die hat eine besonder proportionierte Struktur. Am Anfang der Teile und Kapitel können die Leser eine allgemeine Einführung finden, die die Struktur der Einheit begründet. Diese Konstruktionsmethode erleichtert sehr das Zurechtkommen. Am Ende des Werkes gibt es ein imposantes Quellen- und Literaturverzeichnis, in dem wir auch zeitgenössische und jetztzeitige Werke finden können.

**A közigazgatás és az igazságszolgáltatás elválasztásának egyes jogtörténeti dimenziói  
Louis Pahlow: Justiz und Verwaltung. Zur Theorie der Gewaltenteilung im 18. und 19. Jahrhundert, Keip Verlag, 1999 - Összefoglaló**

1999-ben jelent meg Louis Pahlow műve az igazságszolgáltatás és a közigazgatás, illetve végrehajtás elválasztásáról. A munka jogtörténeti kontextusban tárgyalja ezt az igen fontos kérdést, amellyel a hazai irodalomban meglehetősen kevesen foglalkoznak. Annak ellenére, hogy a hatalommegosztás kérdéskörét a jogtörténet, a jogfilozófia, valamint az alkotmányjog egyaránt feldolgozza általánosan, a vonatkozó munkák kifejezetten a két hatalmi ág összefüggéseit alig tárgyalják. Mindez azért is figyelemre méltó, mivel a két jogalkalmazó szerv elhatárolása mind a mai napig problémás. Egyrészt a közigazgatás feletti bírói kontroll alkotmányos követelménye teremti összefüggést, másrészt az a jogszabályi előírás, hogy a bíróságok döntései kötelezőek a közigazgatásra nézve. A helyzetet tovább bonyolítja, hogy a közigazgatás mind a mai napig végez esetenként igazságszolgáltatásra emlékeztető tevékenységet. A munka éppen ezért hiánypótló mind a hazai, mind a nemzetközi szakirodalom tekintetében.

A szerző a 18. és 19. század irodalmának feldolgozását vállalja főként a korabeli jogszabályok, jogfilozófiai források alapján. Pahlow igen alapos munkát végzett, a szakirodalom tekintetében szinte valamennyi elérhető munkát felkutatott. A disszertáció megírása során figyelembe vette nem csupán a korabeli, hanem a jelenkori vonatkozó irodalmat is, így pl. Mattes könyveit vagy más írásokat.

A kutatási módszertant és a mű szerkezeti felépítésének indokát a bevezető adja meg. A mű egy sajátos kiindulópontot választ, hiszen azzal a ténnyel indít, hogy jogszabályi szinten először az 1849-es alkotmányban lelhető fel a német jogrendszerben a két hatalmi ág elválasztásának igénye, ám a tudományos irodalomban már jóval korábban. Ez a dátum egyébként a választott kutatási időintervallum végét is jelzi. A szerző már a bevezetőben jelezi, hogy kutatásait két lépcsőben folytatta. Az első szerkezeti egység foglalkozik a rendészet jellemvonásaival. Ebben az időszakban azonban az említett kifejezés voltaképpen magát a közigazgatást jelentette, hiszen a civil és a rendészeti közigazgatást még nem különböztették meg egymástól. A következő már a bírói jogvédelem igényének kibontakozását helyezi előtérbe, amely a 19. század első feléhez köthető.

A mű alapvető szerkezetét tekintve három részre oszlik. Az első fejezet annak az alaptételnek a megcáfolására szolgál, hogy a közigazgatás és az igazságszolgáltatás elhatárolása a jogszabályokból levezetve már 18. században megtörtént. A második nagyobb egység a rendészet egyes hatásköreinek a meghatározását mutatja be – közte a közigazgatási jog szempontjából lényeges szabad belátást -, majd az utolsó már a bírói jogvédelemmel foglalkozik.

A szerző egy igen terjedelmes részt szentel a hazai irodalomban quasi bírászkodásnak nevezett területnek, amelyről nagyon helyesen már ekkor megjegyzi, hogy álláspontja szerint nem előzménye a közigazgatási bírászkodásnak. Szintén értékes az igazságszolgáltatás jellegével foglalkozó egység, amely egyaránt bemutatja azokat az álláspontokat, amelyek szerint az igazságszolgáltatás egyrészt egy önálló hatalmi ág, az ún. harmadik hatalom, másrészt a végrehajtó hatalom részének tekinthető. Az utolsó fejezetben pedig nem mulaszt el kitekintést tenni a közigazgatási bírászkodás felé sem, amely témakör azonban már átvezet a 19. század végéből a 20. század elejébe, és éppen ezért a könyv zárórészévé vált.

A disszertáció rendkívül arányos szerkezetű. Valamennyi szerkezeti egység elején található egy általános bevezető, amely előrevetíti az adott fejezet tartalmi szerkezeti felépítését. Ez a szerkesztési mód kétségtelenül nagyon megkönnyíti az olvasó számára az eligazodást. Az opus irodalom-, illetve forrásjegyzéke igen impozáns, amely ismétcsak a kutatómunka szerteágazó, ámde alapos jellegét tükrözi.

---

<sup>1</sup> A szerző a Debreceni Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar Közigazgatási Jogi Tanszékének adjunktusa.