

Lehrbuch des deutschen Verwaltungsrechts

Von
Georg Meyer



Bearbeitet von Franz Dochow

Vierte Auflage, Zweiter Teil



Duncker & Humblot *reprints*

LEHRBUCH
DES
DEUTSCHEN VERWALTUNGSRECHTS

VON
GEORG MEYER

BEARBEITET
VON
FRANZ DOCHOW

VIERTE AUFLAGE
ZWEITER TEIL



MÜNCHEN UND LEIPZIG
VERLAG VON DUNCKER & HUMBLOT
1915

Alle Rechte vorbehalten.

**Altenburg
Piersche Hofbuchdruckerei
Stephan Geibel & Co.**

Vorwort zum zweiten Teile der vierten Auflage.

Text und Anmerkungen des zweiten Teiles der vierten Auflage enthalten gegenüber der zweiten Auflage vom Jahre 1893 wesentliche Änderungen. Das Werk gelangt in drei Teilen zur Ausgabe, die zusammen einen Band bilden. Der erste Teil erschien im Oktober 1913, der dritte wird die Darstellung der Heeres- und Finanzverwaltung und der Sozialgesetzgebung enthalten.

Oktober 1914.

Dr. Franz Dochow,
Privatdozent an der Universität Heidelberg.

Inhaltsverzeichnis.

Zweiter Teil.

Innere Verwaltung.

	Seite
XIII. Privatversicherung.	
§§ 86—88	427
XIV. Wege.	
§§ 89—92	432
XV. Bauten.	
§§ 93—97	441
XVI. Gewässer.	
Einleitung. § 98	457
1. Wassernutzung. § 99	463
2. Wasserschutz. § 100	468
3. Verkehr auf den Wasserstraßen	470
I. Binnenschifffahrt. § 101	470
II. Flößerei. § 102	474
III. Seeschifffahrt. §§ 103—105	476

Auswärtige Verwaltung.

1. Zentralbehörden. §§ 106—107	491
2. Gesandtschaften. § 108	496
3. Konsulate. §§ 109—114	501

Dritter Teil.

Heeresverwaltung.

Finanzverwaltung.

Sozialversicherung.

Nachtrag und Ergänzungen.

Verzeichnis der Abkürzungen*.

- | | |
|--|--|
| <p>A.G. Ausführungsgesetz.
 A.H.E. Allerhöchster Erlaß.
 A.L.R. Allgemeines Landrecht.
 Abh. f. Laband. Staatsrechtliche Abhandlungen. Festgabe für Paul Laband. 1908. 2 Bde.
 Annalen. Hirths Annalen des Deutschen Reiches.
 Arch. f. öff. R. Archiv für öffentliches Recht.
 Ausw.G. Auswanderungsgesetz.
 B.A. Bundesamt für Heimatwesen.
 B.G. Berggesetz.
 B.G. Börsengesetz.
 B.G.B. Bürgerliches Gesetzbuch.
 B.O. Betriebsordnung.
 D.J.Z. Deutsche Juristen-Zeitung.
 E.G. Einführungsgesetz.
 E.G. Eisenbahngesetz.
 E.P.G. Eisenbahnpostgesetz.
 E.Sch.A. Elbschiffsahrtsakte.
 Encyklop. Encyklopädie der Rechtswissenschaft. 6. Aufl. — 7. Aufl.
 Ent.G. Enteignungsgesetz.
 Expr.G. Expropriationsgesetz.
 F.G. Freizügigkeitsgesetz.
 Fischers Zeitschr. Zeitschrift für Praxis und Gesetzgebung.
 Fl.G. Gesetz, betr. das Flaggenrecht der Kauffahrteischiffe.
 G. Gesetz.
 G.Bl. Gesetzblatt.
 G.G. Grundgesetz, Gemeindegesetz.
 G.O. Gemeindeordnung.
 G.V.G. Gemeindeverfassungsgesetz.
 G.V.G. Gerichtsverfassungsgesetz.
 Gew.G.G. Gewerbegerichts-gesetz.
 Gew.O. Gewerbeordnung.
 H.O. Heerordnung.
 H.G. Heimatsgesetz.
 H.G.B. Handelsgesetzbuch.
 H.P.O.⁴. Handbuch der Politischen Ökonomie.
 H.V. Handelsvertrag.
 H.F. und Sch.V. Handels-, Freundschafts- und Schiffsfahrtsvertrag.
 H. und Sch.V. Handels- und Schiffsfahrtsvertrag.
 H.d.St.³. Handwörterbuch der Staatswissenschaften.
 Jahrb. d. öff. R. Jahrbuch des öffentlichen Rechts.</p> | <p>K.A.G. Kommunalabgabengesetz.
 K.G. Konsulargesetz.
 K.G.G. Konsulargerichtsbarkeitsgesetz.
 K.Geb.G. Konsulatsgebührengesetz.
 Kr.L.G. Kriegsleistungsgesetz.
 Kr.O. Kreisordnung.
 L.G.G. Landesgrundgesetz.
 L.G.O. Landgemeindeordnung.
 L.V.G. Landesverwaltungsgesetz.
 M.O. Marineordnung.
 Maß-O. Maß- und Gewichtsordnung.
 N.L.G. Naturalleistungsgesetz.
 Neb.B.G. Nebenbahngesetz.
 N.M.G. Nahrungsmittelgesetz.
 O. Ordnung.
 O.L.G. Oberlandesgericht.
 O.V.G. Oberverwaltungsgericht.
 P.Fr.G. G., betr. die Portofreiheiten.
 P.G. Paßgesetz.
 Pr.G. Preßgesetz.
 P.St.G. Personenstandsgesetz.
 P.T.G. Posttaxgesetz.
 Pat.G. Patentgesetz.
 Pol.Str.G.B. Polizeistrafgesetzbuch.
 Pr.O. Provinzialordnung.
 Pr.Verw.Bl. Preußisches Verwaltungsblatt.
 Q.L.G. Quartierleistungsgesetz.
 R.B.G. Reichsbeamten-gesetz.
 R.D.H.Schl. Reichsdeputationshauptschluß.
 R.G. Reichsgesetz.
 R.G.Bl. Reichsgesetzblatt.
 R.G.V.G. Gerichtsverfassungsgesetz.
 R.I.G. Impfgesetz.
 R.Konk.O. Reichskonkursordnung.
 R.L. Rechtslexikon von v. Holtzendorff.
 R.M.G. Reichsmilitär-gesetz.
 R.P.G. Rinderpestgesetz.
 R.S.G. Reichsseuchengesetz.
 R.Str. Reichsgericht in Strafsachen.
 R.Str.G.B. Strafgesetzbuch.
 R.Str.P.O. Strafprozeßordnung.
 R.Verf. Reichsverfassung.
 R.Ziv. Reichsgericht in Zivilsachen.
 Rh.Sch.A. Rheinschiffsahrtsakte.
 Sch.V. Schiffsfahrtsvertrag.
 Sch.V.O. Schiffsvermessungsordnung.
 Seem.O. Seemannsordnung.
 St.A.G. Staatsangehörigkeitsgesetz.
 St.G.G. Staatsgrundgesetz.</p> |
|--|--|

* Die Bedeutung der in dieser Übersicht nicht aufgeführten Abkürzungen ergibt sich aus dem Zusammenhang, in dem sie angewendet sind. Außerdem sei auf die Vorschläge des Deutschen Juristentages (1905) verwiesen.

St.O. Städteordnung.	V.Z.G. Vereinszollgesetz.
St.G. Straßengesetz.	W. ¹ . v. Stengels Wörterbuch des deutschen Verwaltungsrechts.
Strafrechtsvergleichung. Vergleichende Darstellung des deutschen und ausländischen Strafrechts. Allgemeiner und besonderer Teil.	W. ² . Wörterbuch des deutschen Staats- und Verwaltungsrechts von Fleischmann.
Strand.O. Strandungsordnung.	W.G. Wegegesetz.
Tel.W.G. Telegraphenwege-Gesetz.	W.G. Wehrgesetz.
Tüb.g. Zeitschr. Zeitschrift für die gesamten Staatswissenschaften.	W.O. Wegeordnung.
U.W.G. Unterstützungswohnsitzgesetz	W.O. Wehrordnung.
V. Verordnung oder Vertrag.	W.P.V. Weltpostvertrag.
V.G.H. Verwaltungsgerichtshof.	W.Sch.A. Weserschiffahrtsakte.
V.S.G. Viehseuchengesetz.	Z.Bl. Zentralblatt für das Deutsche Reich.
Ver.G. Vereinsgesetz.	Z.G. Zuständigkeitsgesetz.
Verf. Verfassung.	Z.P.O. Zivilprozeßordnung.
Verw.Arch. Verwaltungsarchiv.	Z.V. Zollvertrag.
Verw.Ger.G. Verwaltungsgerichtsgesetz.	Z.V.G. Zollvereinsgesetz.

Nur mit dem Namen der Verfasser oder mit Hinzufügung einer Abkürzung des Titels sind aufgeführt:

- *Anschütz, Gerhard, Deutsches Staatsrecht. Encyclopädie der Rechtswissenschaft. 6. Aufl. 1903. Bd. 2, 451—635. — 7. Aufl. 1914. Bd. 4.
- *Anschütz, Gerhard, Verwaltungsrecht. Systematische Rechtswissenschaft (Kultur der Gegenwart). 1906. S. 336. — 2. Aufl. 1913.
- *Feiner, Fritz, Institutionen des deutschen Verwaltungsrechts. 2. Aufl. 1912. — 3. Aufl. 1914.
- Frank, Reinhard, Das Strafgesetzbuch für das Deutsche Reich (Kommentar). 8. bis 10. Aufl. 1911.
- Gierke, Otto, Deutsches Privatrecht. 2 Bde. 1895, 1905.
- Hue de Grais, Handbuch der Verfassung und Verwaltung. 21. Aufl. 1912.
- *Hübner, Rudolf, Grundzüge des deutschen Privatrechts. 1908. — 2. Aufl. 1913.
- *Jellinek, Georg, Allgemeine Staatslehre. 2. Aufl. 1905. — 3. Aufl. 1914.
- Jellinek, Georg, System der subjektiven öffentlichen Rechte. 2. Aufl. 1905.
- Jellinek, Walter, Gesetz, Gesetzesanwendung und Zweckmäßigkeitserwägung. 1913.
- Kormann, Karl, System der rechtsgeschäftlichen Staatsakte. 1910.
- *Laband, Paul, Das Staatsrecht des Deutschen Reiches. 5. Aufl. Bd. 1 u. 2 (1911); 4. Aufl. Bd. 3 u. 4 (1901). — 5. Aufl. Bd. 3 (1914).
- v. Landmann, Robert, Kommentar zur Gewerbeordnung. 6. Aufl. 2. Bde. 1911/12.
- Loening, Edgar, Lehrbuch des deutschen Verwaltungsrechts. 1884.
- Mayer, Otto, Deutsches Verwaltungsrecht. 2 Bde. 1895/96.
- Meyer, Georg, Lehrbuch des deutschen Staatsrechts. 6. Aufl., bearbeitet von Gerhard Anschütz. 1905 (Meyer-Anschütz).
- Meyer, Georg, Lehrbuch des deutschen Verwaltungsrechts. 2 Teile 1893. 2. Aufl. 1893/94 (G. Meyer²).
- Meyer, Georg, Lehrbuch des deutschen Verwaltungsrechts. 3. Aufl., bearbeitet von Franz Dochow. 1910 (Meyer-Dochow³).
- Rosin, Heinrich, Polizeiverordnungsrecht in Preußen. 2. Aufl. 1895.
- Stein, Friedrich, Grenzen und Beziehungen zwischen Justiz und Verwaltung. 1912.
- v. Stengel, Karl, Lehrbuch des deutschen Verwaltungsrechts. 1886.
- Stengleins Kommentare zu den strafrechtlichen Nebengesetzen. 4. Aufl. Bd. 1. 1911.
- Thoma, Richard, Der Polizeibefehl im badischen Recht. Bd. 1. 1906.
- Zorn, Philipp, Staatsrecht des Deutschen Reiches. 2. Aufl. 2 Bde. 1895/97.

* Seit dem Erscheinen des ersten Teiles in neuer Auflage erschienen und dementsprechend im zweiten Teile zitiert.

Innere Verwaltung.

XIII. Privatversicherung¹.

§ 86.

Die Versicherung gewährt dem Versicherungsnehmer beim Eintritt eines bestimmten Ereignisses gegen Prämienzahlung an den Versicherer eine Versicherungsleistung². Die Privatversicherung erfolgt zum Unterschied von der Sozialversicherung vorwiegend freiwillig³.

¹ Loening S. 670. — Die privatrechtliche und versicherungstechnische Seite der Versicherung gehört nicht in das Gebiet des Verwaltungsrechts. — Literatur: Manes, Versicherungslexikon 1909; Ehrenberg, Versicherungsrecht I, 1893. — Die Privatversicherung wird eingehend behandelt in den Lehrbüchern des Handelsrechts von Cosack¹ (1910) S. 545; Garcis² (1909) S. 521; Lehmann² (1912) S. 995 (vgl. insbesondere S. 1008: Die Stellung des Staates zum Versicherungsvertrage). — Zeitschrift für die gesamte Versicherungswissenschaft und die Veröffentlichungen des Vereins für Versicherungswissenschaft. — Vgl. auch die Artikel über die verschiedenen Versicherungszweige im H.d.St. und W.

² G. Meyer² 1, 602: Versicherung ist das Rechtsverhältnis, kraft dessen jemand gegen Zahlung periodischer Beiträge den Anspruch erwirbt, Entschädigung für gewisse durch Unglücksfälle veranlaßte Vermögensverluste zu erhalten.

³ Rechtsentwicklung: Von den verschiedenen Arten der Schadensversicherung ist zuerst die Seeversicherung entstanden, die schon im 14. und 15. Jahrhundert in Italien ausgebildet und von da aus in anderen Ländern Europas Eingang gefunden hat. Die Versicherung gegen die Gefahren der Seeschifffahrt ist jetzt im H.G.B. §§ 778 ff. behandelt. Daneben entwickelte sich die Versicherung für den Landtransport und seit dem 16. Jahrhundert die Feuerversicherung, zunächst als Versicherung der Gebäude in den Städten. Im 17. Jahrhundert begannen die Landesherren gleichzeitig mit dem Erlaß von Feuerordnungen, auch die zwangsweise Bildung von Verbänden der Hauseigentümer zum Zweck der Übernahme von Versicherungen anzuordnen. Solche Verbände wurden ursprünglich nur für kleinere Bezirke in das Leben gerufen. Seit dem 18. Jahrhundert entstanden größere Organisationen für Immobilienversicherung. Dieselben umfaßten in der Regel das ganze Land und wurden als Landbrandkassen, Landfeuersozietäten oder mit ähnlichen Namen bezeichnet. Die Mobiliarfeuerversicherung blieb dagegen in den Händen von Privatgesellschaften. Ursprünglich waren es ausländische, namentlich englische Gesellschaften, welche das Versicherungsgeschäft in Deutschland betrieben. Im Jahre 1779 wurde die erste deutsche Gesellschaft dieser Art in Hamburg begründet. Einen sehr bedeutenden Aufschwung hat das Versicherungswesen im Laufe des 19. Jahrhunderts genommen. Zahlreiche Gesellschaften für Feuerversicherung und für alle anderen Arten der Versicherung sind allmählich entstanden; der Staat hat sie einer Konzessionspflicht und Oberaufsicht unter-

Der Versicherungsfall betrifft entweder die Lebensverhältnisse oder das Vermögen des Versicherungsnehmers oder eines Dritten, und demnach unterscheidet man zwischen Personalversicherung und Schadensversicherung.

Die Übernahme der Versicherung kann durch Privatgesellschaften erfolgen, die entweder den Charakter reiner Erwerbsgesellschaften haben, die Versicherung also lediglich als ein gewinnbringendes Unternehmen betreiben, oder Gegenseitigkeitsvereine sind, die sich aus der Gesamtheit der versicherten Personen zusammensetzen. In diesem Falle beruht die Versicherung auf einem Verträge⁴, der den Charakter eines privatrechtlichen Rechtsgeschäftes hat. Die Verwaltungstätigkeit besteht hier nur in der Zulassung zum Geschäftsbetrieb und Beaufsichtigung der Versicherungsvereine und Versicherungsgesellschaften⁵.

Der staatlichen Aufsicht unterstehen nur die Privatunternehmungen⁶, nicht die öffentlichen⁷, die den Betrieb von Versicherungsunternehmungen zum Gegenstand haben. Sie bedürfen zum Geschäftsbetriebe der Erlaubnis der Aufsichtsbehörde⁸. Die Beauf-

worfen. Auch die Verhältnisse der Landesbrandversicherungsanstalten haben eine Reorganisation erfahren. Durch die Verfassung des Deutschen Reiches ist das Versicherungswesen zu einem Gegenstand der Reichsgesetzgebung erklärt worden. (R.Verf. Art. 4 Nr. 1.)

Eine einheitliche Regelung des Privatversicherungsrechtes brachte das G. über den Versicherungsvertrag vom 30. Mai 1908 (vgl. Anm. 4) — das E.G. z. B.G.B. Art. 75 hatte bestimmt, daß die landesherrlichen Vorschriften unberührt bleiben sollten — und eine Novelle vom 30. Mai 1908 (R.G.Bl. S. 307) änderte entsprechend die Bestimmungen des H.G.B. über die Seeversicherung. Das staatliche Aufsichtsrecht wurde durch das G. über die privaten Versicherungsunternehmungen vom 12. Mai 1901 (vgl. Anm. 5) geregelt. — Vgl. die Übersicht über Geschichte, Quellen und Literatur des Versicherungsrechts bei Lehmann, Handelsrecht² § 225.

⁴ Geregelt durch R.G. über den Versicherungsvertrag (V.Vertr.G.) vom 30. Mai 1908 (R.GBl. S. 263). — Umfangreicher Kommentar von Gerhard, Hagen, v. Knebel-Doerberitz, Bröcker und Manes 1908.

⁵ Geregelt im R.G. über die privaten Versicherungsunternehmungen (P.Vers.G.) vom 12. Mai 1901. Verschieden kommentierte Ausgaben, in 3. Aufl.: Rehm 1911. — Vgl. auch Landmann § 6⁹.

⁶ Ausnahmen bestimmt das P.Vers.G. § 1 Abs. 2. Danach sind die Personenvereinigungen ausgenommen, die nur Unterstützungen oder Zuschüsse zu solchen gewähren, z. B. Berufsvereine an Berufsgenossen, ohne ihnen einen Rechtsanspruch darauf einzuräumen.

⁷ P.Vers.G. § 122 erwähnt ausdrücklich als Ausnahmen die durch landesrechtliche Vorschrift errichteten Hilfskassen, die Unterstützungskassen von Innungen oder Innungsverbänden und die Knappschaftskassen. Die Bestimmung des § 122, daß auch die eingeschriebenen Hilfskassen des G. vom 7. April 1876 ausgenommen sind, ist durch das neue G. über die Hilfskassen abgeändert.

⁸ Die Versicherungsvereine auf Gegenseitigkeit erlangen durch die Erlaubnis zum Geschäftsbetriebe die Rechtsfähigkeit. P.Vers.G. § 15. — Keiner Zulassung bedürfen (nach Rehm, P.Vers.G. § 116⁶ dürfen sie auch nicht zugelassen werden, da sie keiner Aufsicht unterliegen und die Zulassung die Aufsicht bedingt) Unternehmungen, welche die Versicherung gegen Kursverlust, Transportverlust oder ausschließlich Rückversicherung zum Gegenstand haben. — Vgl. auch über die Erweiterungs- und Erleichterungsbefugnis des Bundesrats P.Vers.Ges. §§ 116, 117. Besondere Bestimmungen bestehen für die Versicherungsvereine auf Gegenseitigkeit §§ 15—23 und für die ausländischen Versicherungsunternehmungen §§ 85—91.

sichtigung⁹ erfolgt durch die Landesbehörden¹⁰, wenn sich der Geschäftsbetrieb eines Unternehmens auf das Gebiet eines Bundesstaates beschränkt, andernfalls durch das Reich¹¹.

Die Versicherung kann aber auch unmittelbarer Gegenstand der Verwaltungstätigkeit sein. Dies ist dann der Fall, wenn als Träger der Versicherung der Staat, ein Kommunalverband, eine öffentlich rechtliche Korporation oder eine öffentlich rechtliche Anstalt erscheint. In diesen Fällen beruht das Versicherungsverhältnis vielfach¹² nicht auf freiwilligem Beitritt seitens des Versicherten, sondern es besteht ein gesetzlicher Versicherungszwang¹³.

§ 87.

I. Die Personenversicherung¹ (auch Summenversicherung² genannt) betrifft ein Ereignis, das unmittelbar nur die Person des Versicherungsnehmers oder einen Dritten (Tod oder Erreichung eines bestimmten Alters), mittelbar das Vermögen berührt³. Derartige durch Ereignisse bewirkte Vermögensbeschädigung kann darin bestehen, daß sie zu besonderen Ausgaben (Kurkosten bei Krankheiten und Unfällen, Beerdigungskosten bei Sterbefällen) Veranlassung gibt, oder darin, daß durch sie die Erwerbsfähigkeit einer Person vermindert oder vernichtet wird⁴.

Die Personalversicherung kann Gegenstand privater Fürsorge sein. In Deutschland bestehen seit langer Zeit Anstalten verschiedenster Art, welche den Zwecken der Personalversicherung dienen (Krankenkassen, Sterbekassen, Lebensversicherungsanstalten, Altersversicherungsanstalten, Unfallversicherungsanstalten). Sie haben den Charakter privater Erwerbsgesellschaften oder den von Vereinen

⁹ Über den Begriff „beaufsichtigen“ vgl. Rehm, P.Vers.G. ³ § 1⁸; Lehmann, Handelsrecht ² S. 1008.

¹⁰ Zusammenstellung der Landesbehörden in den Veröffentlichungen des Kaiserl. Aufsichtsamtes I, 179, zusammengestellt auch bei Rehm §§ 2⁹, 3². — In Preußen sind es die Regierungspräsidenten, in Bayern die Kreisregierungen, in Sachsen die Kreishauptmannschaften, in Württemberg die Oberämter, bei größerer Ausdehnung die Kreisregierung, in Baden das Ministerium des Innern, für Hessen die Reichsbehörde (nach P.Vers.G. § 1), in Elsaß-Lothringen die Bezirkspräsidenten.

¹¹ Reichsaufsichtsbehörde ist das Kaiserl. Aufsichtsamt für Privatversicherung mit dem Sitz in Berlin. P.Vers.G. § 70. Zur Mitwirkung bei der Aufsicht ist ihm ein Beirat von Sachverständigen beigegeben, deren Mitglieder der Kaiser auf Vorschlag des Bundesrates ernannt, § 72.

¹² Bei den öffentlichen Feuersozietäten.

¹³ Bei der Sozialversicherung. — Vgl. Teil III.

¹ Cosack, Handelsrecht ⁷ S. 552.

² Lehmann, Handelsrecht ² S. 1077; Gareis ⁸ S. 559.

³ G. Meyer ² I, 607: Personalversicherung ist die Versicherung, welche den Ersatz desjenigen Vermögensschadens bezweckt, den jemand durch Ereignisse erleidet, welche eine Veränderung entweder seines eigenen persönlichen Zustandes oder desjenigen einer anderen Person bewirken.

⁴ Zur Personenversicherung gehören daher in erster Linie die Lebensversicherung (auf den Todesfall, den Erlebensfall oder den Überlebensfall; vgl. dazu Cosack ⁷ S. 553), die private Kranken-, Unfall- und Invalidenversicherung, ferner die Militärdienst- und Aussteuerversicherung und die Versicherung gegen Arbeitslosigkeit.