

Technik und Rechtskunde

in der

Eisenbahnverwaltung

Von

R. v. KIENITZ
Geh. Oberregierungsrat



Springer-Verlag
Berlin Heidelberg GmbH
1 9 2 1

Technik und Rechtskunde

in der

Eisenbahnverwaltung

Von

R. v. KIENITZ
Geh. Oberregierungsrat



Springer-Verlag Berlin Heidelberg GmbH

1921

Sonderabdruck aus:
„Archiv für Eisenbahnwesen“ 1921, 2.

ISBN 978-3-662-23008-4 ISBN 978-3-662-24968-0 (eBook)
DOI 10.1007/978-3-662-24968-0

Technik und Rechtskunde in der Eisenbahnverwaltung.

Von

Geh. Oberregierungsrat v. Kienitz.

Das zur Verwaltung des Staats erforderliche Wissen wird, soweit es sich zunächst um den Staat im eigentlichen Sinn, um die geordnete Gemeinschaft an und für sich handelt, grundsätzlich das Wissen derjenigen sein müssen, die das Wesen der Ordnung, die Normen und Gesetze, nach denen sich die Gemeinschaft ordnen soll, am besten zu begreifen vermögen, und die Vorbereitung zu diesem Begreifen ist das Studium des staatlichen Rechts. Daher ist die Staatsverwaltung von jeher von Männern der Rechtskunde besorgt worden. Daß es zu Zeiten bewegten Übergangs einmal anders wird, ist schließlich nicht von Bedeutung, weil sich die Regel wieder durchsetzt.

Für die Rechtskunde ist aber auch das Kennen der tatsächlichen Verhältnisse nötig, auf die das Recht eingerichtet ist und angewandt werden soll, und dies Kennen ist für den Rechtskenner in dem Maß begrenzt, in dem die heutige Kultur über das Fassungsvermögen des einzelnen Hirns hinaus ausgedehnt und verwickelt ist. Oft erfordert die Würdigung des Tatbestands, auf der sich die Verwaltung aufbauen soll, neben der Rechtskunde und dem zu ihr gehörigen allgemeinen Verständnis noch ein besonderes Wissen, eine Fachkunde sachlicher Zusammenhänge, die dem Rechtskenner abgeht. Er muß dann den Fachkenner zuziehen, und soweit das Urteil die Fachkunde beansprucht, wird es dem oberflächlichen Blick scheinen, als sei die danach getroffene Anordnung oder Maßnahme schlechthin von der Fachkunde diktiert worden. Im Grunde ist aber das Ergebnis der Fachkunde, da sie nicht den ganzen Tatbestand erfaßt, nur eines unter den mehreren Tatbestandsmomenten, und die Anordnung beruht im Erkennen des gesamten Tatbestands, ja sie erfordert weiter noch dessen Einordnen in das System der Rechtsnormen. Wenn z. B. eine Tageszeitung meldet, der Angeklagte sei freigesprochen worden, weil der als Sachverständiger vernommene Arzt ihm durch das Gutachten der Un-

zurechnungsfähigkeit „den Schutz des Gesetzes zugebilligt“ habe, so übersieht sie, daß das Gutachten erst durch die richterliche Würdigung des gesamten Sachverhalts die Bedeutung erlangt hat, die ihr nun allein den Ausschlag zu geben scheint, und daß die Freisprechung nicht ein medizinischer, sondern ein rechtlicher Vorgang ist.

Ailerdings ist der Rechtskenner, wo er die besondere, ihm nicht inwohnende Fachkunde braucht, insoweit unbeholfen. Aber das ist der Fachkenner für die Gesamtentscheidung erst recht, und bei ihm kommt noch ein anderes Bedenken hinzu. Den Tatbestand nach allgemein menschlichem Verständnis zu beurteilen und auf ihn das Recht so anzuwenden, daß die richtige Anordnung herauskommt, ist im innersten Grunde ein Akt der Kritik, weil es sich allemal um den Ausgleich widerstreitender Interessen handelt. Dagegen hat die besondere Fachkunde regelmäßig mehr den schöpferischen Wert, der mit dem Erkennen eines Werdegangs naturgemäß verbunden ist; dem Fachkenner erscheint die Sache so, wie er sie gestaltet sehen will. Dadurch wird das subjektive Moment der Persönlichkeit in die Sache hineingetragen. Das ist zwar, wenn ein Schaffen in Frage steht, wertvoller als die Kritik, und darum ist das Schaffen selbst lediglich Aufgabe der Fachkunde je in ihrem Gebiet. Ist es aber abgeschlossen, ist es Zustand und damit Gegenstand der staatlichen Beurteilung und Behandlung geworden, so wird bei jenem Widerstreit der Interessen die objektive Gerechtigkeit durch das subjektive Moment der Persönlichkeit gestört. Der Fachkenner ist als schaffende Persönlichkeit grundsätzlich einseitig. Es ist eine alte Erfahrung, daß, je mehr Sachverständige gehört werden, je mehr verschiedene Meinungen zutage treten. Der Staat ist deshalb dabei geblieben, für die an seiner Leitung und Verwaltung Beteiligten regelmäßig die Rechtskunde vorauszusetzen. Auch die Selbstverwaltung ist ihm im allgemeinen auf diesem Wege gefolgt.

Das alles gilt zunächst für die Staatsverwaltung im eigentlichen Sinn. Aber der heutige Staat hat auch Aufgaben übernommen, die weniger im Rahmen der eigentlichen Staatsidee, als auf dem Gebiet der wirtschaftlichen Verwendung der Volksgüter liegen, mit andern Worten: ein großer Teil der heutigen Staatsverwaltung ist nicht bloß Staatsverwaltung, sondern soziale Wirtschaftsverwaltung. Auch diese wird zwar von der staatlichen Rechtsordnung bestimmt, und insofern liegt hier die Sache grundsätzlich ebenso, und auch die obigen allgemeinen Erwägungen treffen hier in gleicher Weise zu. Aber innerhalb einer eigentlichen Wirtschaftsverwaltung macht sich der Gegensatz des rechtskundigen und des fachkundigen Wissens doch in stärkerem Maß geltend. Einerseits gewinnt hier die Fachkunde eine tatsächlich umfangreichere Bedeutung, andererseits tritt die Rechtskunde in ihrer Verwendung gegenüber der allgemeinen Bedeu-

tung, die sie in der eigentlichen Staatsverwaltung hat, zurück. Denn die hier in Frage kommenden Anordnungen sind nicht in gleichem Maß wie dort an das Kennen der Rechtsnormen gebunden, sondern stehen zum großen Teil, soweit sie nicht überhaupt Sache der Fachkunde sind, auf dem Boden des allgemeinen menschlichen Verständnisses. Das will freilich auch geschult sein, und da entsteht die Frage, ob es im ganzen und insbesondere für die Eigenart der einzelnen Wirtschaftsverwaltung besser durch Rechtskunde oder durch Fachkunde geschult werde.

Über diese Frage herrscht in der wichtigsten Wirtschaftsverwaltung des Staats, in der staatlichen Eisenbahnverwaltung, seit langer Zeit ein lebhafter Streit. Nur kommt die Frage selbst dabei nicht so zum Ausdruck, wie es ihr gebührt. Die höheren technischen Beamten stürmen gegen die juristisch vorgebildeten Verwaltungsbeamten an, die sie als sog. „Eisenbahnjuristen“ kennzeichnen, um sie aus der Stellung, die sie bisher in der Verwaltung innehaben, zu verdrängen. Sie sprechen ihnen die Fähigkeit zur Verwaltung der Eisenbahnen ab und wollen sie nur, soweit besondere rechtliche Entscheidungen in Frage kommen, als juristischen Beirat gelten lassen. So erlangt der Kampf eine von der Sache abweichende persönliche Richtung. Zwar wird in der Form eine sachlich neue Einrichtung der Verwaltung vorgeschlagen, aber doch eine Einrichtung, die schließlich das Ziel hat, den Technikern den entscheidenden Einfluß in der Verwaltung zu verschaffen. Damit soll nicht der Vorwurf einer Verhüllung des Ziels erhoben werden. Die Art der Kriegführung ist Sache der Kriegskunst. Aber im Grunde ist es nicht ein organisatorischer Streit um die Sache, sondern eher ein sozialer Kampf, der auch hier, wie überall im Leben, um die Macht geht.

Um dies zu erkennen, muß man erst einmal den gegenwärtigen Zustand betrachten, wie die Verwaltungsarbeit der staatlichen Eisenbahnen auf die juristisch vorgebildeten Verwaltungsbeamten und die höheren Techniker verteilt und in welchem Verhältnis die Verwaltung mit diesen beiden Gruppen von Beamten besetzt ist. Da die Sache nicht bei allen bisherigen staatlichen Eisenbahnverwaltungen bis in die Einzelheiten gleichmäßig geregelt war, also nicht für die ganze heutige Reichseisenbahnverwaltung einheitlich angegeben werden kann, die Einzelheiten aber andererseits für das Gesamturteil wenig ausmachen, wird die Anordnung der bisherigen preussischen Staatseisenbahnverwaltung, der bei weitem größten Teilverwaltung des Reichs, zugrunde gelegt, zumal der Streit eigentlich gerade in dieser Verwaltung entstanden ist und geführt wird und danach angenommen werden darf, daß die Stellung der Techniker anderswo ihnen zum mindesten nicht ungünstiger erscheint.

Hier ist nun grundsätzlich folgendermaßen verteilt worden: Die Behandlung der Rechtsverhältnisse, die sich aus der Anlage der Eisenbahn

und aus ihrer Transportführung ergeben, das Tarifwesen und die Anordnung der Güterbeförderung, die finanzielle Ordnung des Haushalts und das Personalwesen einschließlich der Sorge für die soziale Wohlfahrt der Bediensteten sind den Verwaltungsbeamten zugewiesen, dagegen die bauliche Anlage der Eisenbahn selbst und ihrer Bauwerke einschließlich der Unterhaltung und die Führung des Eisenbahnbetriebs den Technikern des Ingenieurfachs und das Maschinenwesen mit seinen Nebengebieten, wie Elektrotechnik, Beschaffung der Betriebsmittel und Materialien, sowie das Werkstattwesen den Technikern des Maschinenbaufachs. Das Werkstattwesen ist eigentlich nur ein zufälliges Anhängsel, das zur Transportverwaltung als solcher nicht gehört. Denn wenn diese auch mit der Beschaffung und Gestaltung ihrer Betriebsmittel rechnet, so hat sie deren Herstellung doch von Anfang an als Aufgabe einer ihr an sich fremden Industrie betrachtet. Keine deutsche Eisenbahn hat jemals ihre Lokomotiven und Wagen selbst gebaut. Nur weil es zu umständlich war, bei jedem Schaden, dem die Betriebsmittel nun einmal im Betrieb ausgesetzt sind, dies Transportgerät wieder den Bauanstalten zuzuführen, schuf man eigene Ausbesserungsanstalten, die sich dann allmählich nach dem Maß ihrer Inanspruchnahme und nach der Art der erforderlichen Arbeiten zu dem Umfang der heutigen Eisenbahnwerkstätten ausgewachsen haben, aber immer Ausbesserungsanstalten geblieben sind. Zur Transportanstalt stehen diese Werkstätten in nicht näherer Beziehung, als die Werft zur Handelsschiffahrt.

Dabei ist die gesamte Anordnung der Verwaltung so getroffen, daß — abgesehen von der Ministerialinstanz — unter einer Provinzialbehörde, der Eisenbahndirektion, die örtliche Ausführung durch Eisenbahnämter besorgt wird: Betriebsämter für die Durchführung des Betriebs, für die bauliche Unterhaltung und kleinere Bauten; Maschinenämter für den Lokomotivdienst und die Unterhaltung der maschinellen Anlagen; Verkehrsämter für die Regelung des Transport- und Abfertigungswesens. Auch die Werkstätten werden in gleicher Weise durch Werkstättenämter geleitet, und daneben bestehen noch einzelne Abnahmeämter für die Prüfung der von der Privatindustrie gelieferten Betriebsmittel und Werkstoffe und jeweilige Bauabteilungen für Neubaustrecken. Bis auf die Verkehrsämter, deren Führung eine höhere Vorbildung nicht erfordert, und die deshalb Praktikern mittlerer Vorbildung anvertraut sind, brauchen alle diese Ämter als Vorstand regelmäßig den höheren Techniker. Nur vereinzelt sind auch hier weniger bedeutende Ämter mit Praktikern mittlerer Vorbildung besetzt. Bei dieser Einrichtung findet sich allerdings von der technischen Gruppe nur ein Teil in der Provinzialbehörde, der andere Teil besorgt die Leitung der Ämter, während der Verwaltungsbeamte bis auf die nur vorübergehende, mehr seiner Ausbildung dienende Führung eines Verkehrs-

amts grundsätzlich nur in der Provinzialbehörde erscheint. Aber die Einrichtung entspricht dem sachlichen Bedürfnis, so daß sie schwerlich geändert werden kann. Auch wenn die verschiedenen Ämter zu geschlossenen örtlichen Behörden vereinigt würden, bleibt die örtliche Instanz als solche unentbehrlich, und eine sog. Dezentralisierung der Verwaltung, wie sie vielfach gefordert wird, könnte nur zu einem Abwälzen ministerieller Zuständigkeit auf die Provinzialbehörden oder auf neue Zwischenstellen (Generaldirektionen), aber begreiflicher Weise nicht zu einem Vorgang der Zentralisierung führen, wie es ein Aufsaugen der örtlichen Instanz bedeuten würde.

Die Bestallung des Technikers erfolgt nach dem staatlichen Haushaltsplan zuerst als Amtsvorstand — oder: planmäßiger Regierungsbaumeister —, und damit wird an sich die staatliche Anstellungsaussicht erfüllt. Das hat zur Folge, daß er in dieser Stellung, wenn er nicht zur sogenannten Beförderung gelangt, lebenslang verbleibt. Dagegen findet der Verwaltungsbeamte, dessen vorübergehende Beschäftigung als Verkehrsamtsvorstand nur eine diätarische Verwendung darstellt, seine erste planmäßige Anstellung unmittelbar als Mitglied der Provinzialbehörde. Man hat hierin eine Herabwürdigung der Technik gefunden und bewegliche Klage über den „technischen Graukopf, der sich dem jungen Regierungsrat beugen“ müsse, erhoben. Das geht aber zu weit. Denn nicht der Regierungsrat ist vorgesetzt, sondern die vom Präsidenten geleitete Behörde, und von einem Herabwürdigen kann, wo es sich um sachliche Notwendigkeit handelt, füglich nicht die Rede sein. Sonst war allerdings der Beschwerde nach der früheren Ordnung eine Berechtigung insofern nicht ganz abzusprechen, als der nicht weiter Beförderte, abgesehen von der Verzögerung einer höheren Titulatur, auch jenen Gehaltsvorzug verlor, der nur den älteren Direktionsmitgliedern zukam. Aber das wird durch die neue Regelung des Dienst Einkommens geändert. Künftig werden Amtsvorstand und Direktionsmitglied in allem Wesentlichen gleichstehen; der Amtsvorstand hat sogar regelmäßig noch den Vorzug der Dienstwohnung. Soweit also nicht das Aufrücken in die höheren Stellen in Betracht kommt, das zwar im allgemeinen die Stellung des Direktionsmitglieds zur Voraussetzung hat, aber auch dem Verwaltungsbeamten ebenso wie dem Techniker oft versagt bleibt, wird dann die Wahl unter den Stellen des Amtsvorstands und Direktionsmitglieds an und für sich kaum noch viel mehr als Geschmackssache sein; im Fall des Sitzenbleibens ist die Lage des Amtsvorstands wohl die angenehmere.

Das Bild ändert sich aber bei der Frage jenes Aufrückens. Wegen der Besetzung der örtlichen Instanz hat die technische Gruppe dazu einen verhältnismäßig viel größeren Unterbau als die Gruppe der Verwaltungsbeamten, deren Zahl nur nach dem Bedürfnis der Provinzialbehörde bemessen wurde. Während insgesamt 300 Verwaltungsbeamte 1200 Technikern

im Verhältnis von 1 : 4 gegenüberstehen, ist in der Provinzialbehörde die Verwaltungsgruppe mit 207, die technische Gruppe mit 310 vertreten. Die Oberregierungsräte machen in jeder Gruppe ein Fünftel dieser Zahlen aus, stehen also beiderseits in demselben Verhältnis von 2 : 3, und in den höheren Stellen der Präsidenten und der Ministerialinstanz ist das Verhältnis etwa 1 : 1. Daß dabei die Arbeitsraten an sich nach der obengenannten Verteilung der Arbeitsbereiche ordnungsmäßig eingeschätzt, nicht etwa behufs rabulistischer Stellenvermehrung den Verwaltungsbeamten unnötige Faulenzerposten zugeschanzt worden sind, ist außer Streit. Die Techniker suchen vielmehr angesichts der Bedeutung dieses Arbeitsbereichs die Aussichten für ihren breiten Unterbau dadurch zu bessern, daß sie den sachlichen Beruf der Verwaltungsbeamten zu den ihnen überwiesenen Arbeiten in Frage ziehen. Sie wollen deren Arbeitsbereich selbst ausfüllen.

Es kann nicht verkannt werden, daß den Technikern früher die Stellung, die ihnen verständiger Weise in der Verwaltung eingeräumt werden muß, oft vorenthalten war und nur zögernd zuerkannt wurde, so daß sie geradezu auf den Kampf angewiesen waren. Namentlich hat die Regel der früheren Bürokratie, ihnen nicht mehr als ein Viertel bis schließlich ein Drittel der Präsidentenstellen zuzuweisen, berechtigte Erbitterung hervorgerufen, und da es sich vollends so traf, daß wegen dieses seltsamen numerus clausus hervorragende Männer der Technik zurückstehen mußten, während gerade unbedeutende Verwaltungsbeamte in die Stellen einrückten; so genügte schon der einfache menschliche Vergleich, der persönlichen Erbitterung die Richtung gegen die andre Art der Vorbildung zu geben. Daß in neuester Zeit mit derselben Gleichgültigkeit gegen die Befähigung die Beförderung nur darauf eingerichtet wird, Techniker als solche zu Präsidenten zu machen, bis das Verhältnis der Gleichheit der Gruppen erreicht wird, ist eine ebensowenig brauchbare Lösung. Bei einer Stelle, für die der jeweilig tüchtigste Mann mit freiestem Überblick nur gerade gut genug ist, bleibt jede derartige Zahlengrenze verfehlt. Jedenfalls wird sie das technische Begehren nicht eindämmen, das begreiflicherweise sämtliche Präsidentenstellen beansprucht, weil es nur die technische Vorbildung als die spezifisch zur Eisenbahnverwaltung gehörige gelten läßt, die andre Vorbildung aber nur im Rahmen eines Rechtskonsulententums dulden, sonst als für die Verwaltung wertlos ausschalten will. Ob dies Begehren auch sachlich begründet sei, wird sich bei einer Untersuchung der den Verwaltungsbeamten zugewiesenen Arbeit herausstellen.

Die Behandlung der Rechtsverhältnisse, die sich aus der Anlage der Eisenbahn und aus ihrer Transportführung ergeben, umfaßt ein Gebiet, das selbst die Techniker als ihnen völlig fremd gelten lassen, und das sie deshalb dem sogenannten Justitiar überweisen wollen. Hier kommt die eigentliche

Juristerei besonders zu Platz. Staatsrechtliche Stellung der Eisenbahnen und ihrer Anschlüsse, deren privatrechtliche Behandlung, Kleinbahnrecht, Wegerecht, Baurecht und Baupolizei, Enteignungsrecht, Haftpflichtrecht, Besteuerung usw. und vor allem der Transportvertrag, das sind alles Sachen, für die der juristisch vorgebildete Verwaltungsbeamte nicht zu entbehren ist. Wenn aber eine so wesentliche und dabei so umfangreiche Arbeit — es handelt sich hier um mehr als ein Drittel der Verwaltungsstellen der Provinzialbehörden — durch Außenseiter besorgt werden sollte, mögen es nun besonders angenommene Rechtsanwälte oder die technisch gedachten, aus der eigentlichen Verwaltung entfernten Justitiare sein, so würde sich die Verwaltung damit ihres materiellen Inhalts begeben und selbst aufhören, als solche zu wirken. Denn wenn die grundlegende Entscheidung von dem nichtzugehörigen Außenseiter getroffen wird und die Verwaltungsmaßnahme nur die Ausführung jener fremden Entscheidung darstellt, so ist die Verwaltung selbst zu Ende. So wenig verständlich also die Maßnahme an sich wäre, so ist noch weniger klar, wie auf diesem Wege dem Aufrücken der Techniker gedient werden könnte. Denn da sie selbst die Stellen nicht versehen können, würde nur der Beamtenapparat im ganzen um so viel verkleinert werden, also auch die entsprechende Beförderungsmöglichkeit wegfallen. Der Trost, dann wenigstens in der zum technischen Konstruktionsbureau herabgesetzten Verwaltung den Außenseitern befehlen zu können, würde sich bald dahin aufklären, daß die vermeintlichen Herrscher, da sie die Sache nicht verstehen, von den angeblich Beherrschten regiert werden.

Am nächsten steht dieser sogenannten Streckenverwaltung die finanzielle Ordnung des Haushalts, das eigentliche Gebiet der Oberräte der Verwaltungsgruppe, denen im Interesse einer einheitlichen Überwachung der Wirtschaft eine Stellung zugewiesen worden ist, wie sie ungefähr der des Finanzministers im Staatsministerium entspricht. Hier dreht es sich zwar nicht in gleichem Maß, wie bei der Streckenverwaltung, nur um die eigentliche Juristerei, aber auch diese Arbeit wird zweckmäßig nur vom Rechtskenner besorgt werden können. Wie selbst die Justiz eine große Anzahl der Richter nicht zur Rechtsprechung, sondern dazu verwendet, Tatsachen mit dem rechtlichen Verständnis ihrer Folgen festzustellen, z. B. den Grundbuchrichter, den Verwalter der freiwilligen Gerichtsbarkeit, den Registerrichter, so braucht auch die Eisenbahnverwaltung zur Ordnung ihrer Wirtschaft, zur Ausführung der Haushaltsgesetze, zur Handhabung der nach Gesetzesart getroffenen wirtschaftlichen Bestimmungen und zur Voraussicht und Entscheidung wegen ihrer rechtlichen Verpflichtungen, soweit sie sich aus der Wirtschaftsführung ergeben, den juristisch vorgebildeten Verwaltungsbeamten. Nun hängt freilich mit der Haushaltsaufsicht auch vieles zusammen, was nicht besonders juristisch, sondern Sache des einfachen

Menschenverstands ist, wie die Regelung des Kassenwesens, die Überwachung des schematischen Haushalts usw. Indessen hätte es keinen rechten Sinn, diese Nebenarbeiten von der Hauptsache künstlich trennen zu wollen, und das wäre auch zu wenig, als daß es den Technikern irgendwie helfen könnte. Im ganzen ist bekanntlich allgemein — nicht nur bei dieser Verwaltung, sondern auch bei den Staaten und Kommunen — für die Haushaltsaufsicht der juristisch vorgebildete Mann als der regelmäßig bestgeeignete angesehen und jedenfalls nicht der Techniker gewählt worden. Denn gerade bei genialen Bauleitern hat die Erfahrung gelehrt, daß es für die Stetigkeit der Gesamtwirtschaft der Verwaltung richtiger ist, für solche Aufsicht nicht den Techniker auszusuchen, sondern gegenüber dem technischen Schaffensdrange ein anderes Urteil anzurufen, das nicht allein von dieser Kraft beeinflusst wird.

Damit wird nun eine Frage angeschnitten, an der man der Vollständigkeit des Bildes wegen nicht vorbeigehen kann. Das Gegenüberstellen eines andern Urteils bedeutet freilich für das technische Schaffen eine Kritik, und solche findet nicht nur in wirtschaftlicher Hinsicht durch den Haushaltsverwalter, sondern auch durch den Streckenverwalter insoweit statt, als dessen Gebiet berührt wird. In diesem sogenannten Mitwirken der Verwaltungsbeamten liegt ein wesentlicher Grund der technischen Erbitterung, die entrüstete Klage erhebt, als ob auf diese Weise der Techniker im Entfalten seiner Leistungsfähigkeit eingeengt und im Wettkampf der beiden Gruppen durch eine sachlich unnötige, also bössliche Hemmung zugunsten des Gegners behindert würde. Aber diese Auffassung setzt sich nicht nur über das sachliche Bedürfnis der Verwaltung hinweg, sondern ist auch an sich falsch. Zunächst handelt es sich nicht bloß einseitig um ein Mitwirken des Verwaltungsbeamten gegenüber dem Techniker, sondern ebenso um ein technisches Mitwirken gegenüber jenem. Ist die technische Arbeit, die sich nämlich nicht auf die reine Technik beschränkt, sondern in ihrem Rahmen auch die Verwaltung ergreift, an die Mitwirkung des Verwaltungsbeamten gebunden, sobald die rechtliche Seite der Sache oder das wirtschaftliche Endergebnis in Betracht kommt, so ist auch der Verwaltungsbeamte vom Techniker abhängig, sobald dessen Gebiet berührt wird, und es liegt nun einmal im Wesen der Eisenbahnverwaltung, daß bei ihren Maßnahmen die beiderseitigen Betätigungen der Verwaltung und der Technik sehr vielfach ineinandergreifen. Die Herstellung eines Baues ist z. B. ebenso mit rechtlichen und administrativen Rücksichten verknüpft, wie die Durchführung eines Planfeststellungsverfahrens mit der technischen Anordnung. Sodann bedeutet aber die Mitwirkung allemal nur ein gemeinsames Zusammenarbeiten auf dem Boden der Gleichberechtigung, das im Notfall durch die Entscheidung des vorgesetzten Präsidenten bestimmt werden muß, nicht eine Kon-

trolle oder Überwachung des einen durch den andern. Jeder ist in seinem Arbeitsbereich selbständig und verantwortlich; er ist nur an die Zustimmung des andern gebunden, soweit dieser wieder verantwortlich beurteilen muß, ob und wie weit das Gebiet seiner Arbeit in Mitleidenschaft gezogen werde. Bei einem verständigen Einvernehmen regelt sich die Sache ganz von selbst, je nachdem gerade die technische oder administrative Bedeutung des einzelnen Falls überwiegt, wie z. B. dann beim Streckenneubau der Verwaltungsbeamte sich um den Bau, der Techniker um den Grunderwerb nur soweit zu kümmern pflegt, als ihn dies andere im Augenblick unmittelbar angeht.

Das System der Mitwirkung, des sogenannten Kodezernats, gilt übrigens nicht nur zwischen Verwaltungsbeamten und Technikern, sondern ebenso auch zwischen verschiedenen technischen oder verschiedenen administrativen Wirkungskreisen, ja es gilt überhaupt ganz allgemein für die gesamte Staatsverwaltung, soweit es ausgeschlossen erscheint, daß der Einzelne alle Rücksichten des öffentlichen Wesens überblickt, die im einzelnen Fall betroffen werden. Es gehört schon die oben erwähnte subjektiv-einseitige Art des technischen Denkens dazu, hierin eine Beeinträchtigung der Persönlichkeit zu finden. Denn objektiv ist es nicht recht verständlich, weshalb der Beamte, der ohnehin der Kritik der Öffentlichkeit ausgesetzt ist, nicht auch die Kritik des Amtsgenossen sollte ertragen können, zumal wenn sie dessen sachlich gebotener Pflicht entspringt. Sonst wird die Verwaltung schon im eigenen Interesse das Kodezernieren möglichst einschränken, um Doppelarbeit zu ersparen. Gerade darum sind die besonderen Justitiare, die bis 1895 in der Eisenbahnverwaltung bestanden, damals abgeschafft worden, und der Bedarf an Verwaltungsbeamten wird seitdem ausschließlich durch richterlich befähigte Beamte gedeckt, damit jeder in seinem Bereiche zugleich verantwortlicher Justitiar sein kann. Das Verlangen, die Verwaltungsbeamten durch Justitiare zu ersetzen, läßt sich mit dem Ablehnen des Kodezernates nur vereinigen, wenn auch der Justitiar lediglich zur Staffage technischer Alleinherrschaft dienen soll, um blind die Verantwortung für fremde Machtsprüche zu übernehmen, die Rechtssprüche begrifflicher Weise nicht sein können.

Auch im Personalwesen, das weiter als Arbeitsbereich der Verwaltungsbeamten gilt, ist ein Zusammenarbeiten notwendig bei der Frage der Eignung der Beamten für bestimmte Stellen. Denn hier ist das Urteil des Fachdezernenten von wesentlicher Bedeutung, und zwar sind regelmäßig wegen des Ineinandergreifens der verschiedenen Rücksichten des Eisenbahndienstes mehrere verschiedene Fachdezernenten, Verwaltungsbeamte wie Techniker, beteiligt. Auch in den selteneren Fällen, wo es sich um einen Spezialdienst, z. B. Bahnmeister-, Werkmeister-, Kassen- und Abfertigungsdienst, handelt, können mehrere gleichartige Fachdezernenten mitwirken,

von denen nach der Streckeneinteilung der Eisenbahndirektionen oft der eine, in dessen Streckenbezirk die Stelle liegt, den Anwärter nicht kennt, und umgekehrt. Es kommt noch hinzu, daß bei der Beförderung in die wichtigen Stellen — der normale Gang des Durchschnitts spielt keine erhebliche Rolle — durch die Bezirke mehrerer Eisenbahndirektionen oder sogar durch den ganzen Staatsbahnbereich durchrangiert wird, also vielfach fremde Anwärter hereinkommen. In allen diesen Fällen die richtige Anordnung im Benehmen mit den Fachdezenten zu treffen, ist Aufgabe des Personalverwalters, dessen Beruf nun die technische Seite wegen der anteiligen Mitwirkung des Fachurteils für sich in Anspruch nimmt. Dabei wird wieder einmal übersehen, daß das Fachurteil, das in Betracht kommt, keineswegs überall technisch ist, und diese Arbeit, so interessant und wichtig sie sein mag, doch nur einen kleinen Teil der Personalverwaltung ausmacht, und daß auch dieser Teil mit der gesamten Verfügung über das Personal zusammenhängt, die ein Würdigen des menschlichen Lebens und ein Abwägen der persönlichen Interessen der Bediensteten erfordert, wie es besser dem richterlich geschulten Mann als dem einseitigen technischen Fachmann überlassen wird. Aber auch die gesamte Verfügung über das Personal ist nur ein Teil, im großen und ganzen läuft die Personalverwaltung bei Staatsbediensteten auf überhaupt nichts anderes als Rechtswesen hinaus, nicht wegen einer angeblichen Unfähigkeit der „Eisenbahnjuristen“, die Sachen anders als unter dem Gesichtswinkel des Rechts zu betrachten, sondern weil die Anwendung von Gesetzen und rechtlich gearteten Verwaltungsvorschriften zu dieser Art von Betrachtung schlechterdings zwingt. Bei Bestellung des Technikers zum Personalverwalter hätte man nur einen scheinbaren Leiter, der selbst in jener Teilfrage der Eignung der Beamten im Einzelfall den je mitwirkenden andern Fachleuten ebenso neidenswert erscheinen, in der eigentlichen Personalverwaltung aber ein verständnisloser Zögling seiner Sekretäre sein würde. Wollte man aber jeden einzelnen der Techniker für das Personal seines Dienstzweigs bestellen, so wäre — ganz abgesehen von der Unmöglichkeit einer klaren Scheidung — ein dauernder Konflikt mit den allgemeinen und den rechtlichen Rücksichten unvermeidlich, und man hätte ein Sammelsurium einzelner Stücke von Personalverwaltung, ohne Vergleich und ohne Zusammenhang mit einem Ganzen, das dann zerstört sein würde. Die Personalverwaltung läßt sich nicht zerreißen. Wenn nebenbei auch manches in ihr steckt, was freilich jeder machen könnte, z. B. die Regelung der Ausbildung, so ist doch das wesentliche Wirken dieser Verwaltung derart an ein rechtliches Urteil gebunden, daß das Übertragen auf einen andern als den juristisch vorgebildeten Verwaltungsbeamten eine unnatürliche Künstelei und damit ein sachlicher Schade wäre.

Übrigens wird das technische Begehren nach dieser Verwaltung durch

die tatsächliche Erfahrung eigenartig beleuchtet. Die Techniker haben ja als Vorstände der Lokalinstanz eine sehr erhebliche Einwirkung auf das Personalwesen. Von ihnen hängt es ja ab, gerade im Anfang den tüchtigen Mann herauszufinden und in die richtige Laufbahn zu bringen, in der nachher nur seine Rechtsverhältnisse und sein Aufrücken bei der Provinzialbehörde bearbeitet werden; und auch da noch soll das Urteil der Lokalinstanz wichtig sein. Man sollte meinen, daß ein Stand von höheren Beamten, der gerade die Personalverwaltung für sich fordert, einen Stolz dainsetzen müßte, sich in dieser ursprünglichen Leitung von Menschen zu betätigen und das Ansehen eines tüchtigen Herrn zu begründen. Es gibt allerdings solche Amtsvorstände. Aber im großen Durchschnitt bleibt hier die praktische Wirklichkeit hinter der Vorstellung zurück.

Haushaltsaufsicht und Personalwesen umfassen wieder etwa ein Drittel der Verwaltungsstellen der Provinzialbehörden, so daß also mit der Streckenverwaltung rund zwei Drittel dieser Stellen von der Art sind, daß ihre Besetzung mit anderen als juristisch vorgebildeten Beamten, wenn solche zur Verfügung stehen, ein sachlicher Maßgriff sein würde. Ein weiteres Viertel der Verwaltungsstellen entfällt dann auf die soziale Wohlfahrt und das Tarifwesen, Gebiete, die freilich den Rechtskenner nicht unbedingt erfordern. Nur ist er auch hier zweckmäßig. Zur Wohlfahrt gehört die Anwendung der Reichsversicherungsordnung mit ihren rechtlichen Folgerungen, zum Tarifwesen die Auslegung der Tarife und der Verkehrsordnung, der *lex contractus* des Frachtvertrags. In weitem Umfang würde somit, wenn der Rechtskenner hier nicht das Amt selbst führt, seine Mitwirkung als Justitiar nötig werden, und das wäre jene Doppelarbeit, zu deren Vermeidung man geschulte Juristen einberief. Aber wenn man hier auch auf die juristische Vorbildung verzichten wollte, was hat denn die Technik mit solchen Sachen zu tun! Wo hat man anderwärts für die soziale Wohlfahrt gerade den Mann des Zirkels und der höheren Mathematik geholt! Und wenn die Gestaltung des Tarifs nicht Rechtsfrage ist, und wenn es auch den Juristen bisher nicht gelungen ist, ein wissenschaftlich begründetes Tarifsystern herauszuarbeiten, warum hat es denn die Technik mit all ihrem Rechnen nicht vermocht, auch nur die Kosten der Personen- und der Güterbeförderung so klar zu scheiden, daß ein solches System darauf hätte gegründet werden können! Statt des steten Begehrens nach der Tarifverwaltung sollte man doch erst einmal versuchen, die vielgepriesene Kunst des Rechnens auch praktisch anzuwenden, um mit solcher Leistung die Berechtigung des Begehrens nachzuweisen. Aber es bleibt immer beim Anspruch als solchem.

Nur bei dem bisher mit der Tarifverwaltung verbundenen Beförderungswesen, das auch die Wagenverteilung umfaßt, liegt die Behandlung durch

den Techniker ebenso nahe, wie die Behandlung durch den Verwaltungsbeamten. In dieser rein praktischen Tätigkeit kann sich jeder bewähren. Nur weil es wegen der fortwährenden Beziehungen zum Frachtvertrag und wegen der Aufsicht über die Güterabfertigungen natürlicher erschien, hat man diesen Dienstzweig mit Verwaltungsbeamten besetzt; es handelt sich um nicht ganz ein Zehntel ihrer Stellen. Aber man könnte diese Arbeit freilich auch den Technikern zuweisen. Indessen liegt die Sache hier umgekehrt ebenso, wie bei der Leitung des Betriebs, die mit einer erheblich größeren Stellenzahl den Technikern übertragen wurde, obgleich die Arbeit keineswegs gerade technisch ist. Die Anordnung erschien nur wiederum natürlicher wegen der Beziehung des rollenden Materials zur baulichen Lage der Bahn. Sonst wird die Durchführung, der wirkliche Betrieb im mittleren und unteren Dienst, von Nichttechnikern besorgt und überwacht, ebenso auch die büreaumäßige Bearbeitung der Fahrpläne und der Dienst-anweisungen, und bei andern deutschen Staatsverwaltungen ist gerade umgekehrt die Betriebsleitung Sache der Verwaltungsbeamten, das Beförderungswesen Sache der Techniker.

Hier also kann die Frage entstehen, um die es sich eigentlich dreht: welche Vorbildung für die Eisenbahnverwaltung besser geeignet sei. Sonst ist, was irgendwie mit der Technik zusammenhängt, ohnehin schon den Technikern zugewiesen worden, und die andern Verwaltungsstellen mit Technikern statt mit juristisch vorgebildeten Verwaltungsbeamten zu besetzen, wäre entweder geradezu falsch oder zum mindesten schädlich gekünstelt. Aber diese geringe Aussicht wäre nicht nur für den technischen Unterbau nicht viel mehr als ein Tropfen auf den heißen Stein, sondern der innerste Grund des technischen Vorstoßes würde auch gar nicht getroffen. Denn der liegt in dem Bestreben, die Eisenbahn überhaupt zu beherrschen. Der Techniker soll entscheiden, ob eine Eisenbahn gebaut, wie sie geführt, verwaltet, besetzt und betrieben werden soll, wie die Einnahmen und Ausgaben geregelt werden sollen usw. usw. Soweit rechtliche Schwierigkeiten entstehen sollten, mag sie der Jurist unter technischer Leitung erledigen. Denn die Eisenbahn soll erst in zweiter Linie eine Transportanstalt, ihrem eigentlichen Wesen nach aber schlechthin eine technische Domäne sein. Das ist freilich ein Programm, das mit der Lösung der gestellten Frage nicht erfüllt werden kann. Darum wird auch auf die Frage nicht weiter eingegangen, darum wird nicht einmal der Versuch gemacht, ein Übergewicht des technischen Denkens über das rechtliche genauer zu entwickeln, sondern es wird einfach der Anspruch erhoben, der Wille hingestellt: *stat pro ratione voluntas*. Weil aber auch der Usurpator, um sein Begehren der großen Masse verständlich zu machen, wenigstens einen Schein der Rechtfertigung geben muß, so wird von vornherein ein geistiges Monopol behauptet, und

da sich das aus dem Gegensatz von Rechtskunde und Technik nicht ohne weiteres ergibt, wird es mit dem Satz gestützt: es komme bei der Eisenbahn alles auf die Wirtschaftstechnik an, die nur dem Techniker eigen sei. Dem Verwaltungsbeamten wird diese besondere Befähigung schlechthin abgesprochen. Anders wenigstens kann das überall wiederkehrende Betonen seiner „Fachkunde“ nicht verstanden werden, schon weil seine Fachkunde auf dem Gebiet der eigentlichen technischen Wissenschaft zu selbstverständlich ist, als daß sie der Erwähnung wert wäre, übrigens auch von ihm selbst niemals bestritten wurde.

Was man sich bei dieser Wirtschaftstechnik denken soll, ist zunächst noch unbekannt, ob Wirtschaft der Technik oder Technik der Wirtschaft. Im ersteren Fall bleibt unklar, welche besondere Art von Wirtschaft die Technik führen will. Ist aber Technik der Wirtschaft gemeint, so wird die Sache noch weniger klar. Soll nur eine eigenartige wirtschaftliche Mache hervorgehoben werden, so müßte, ganz abgesehen von der Bedeutungslosigkeit aller Mache, wenigstens noch gesagt werden, an welche gedacht wird, und weshalb gerade die Vorbildung der technischen Wissenschaft zu ihr befähigt. Sonst kann eine Technik der Wirtschaft kaum anders verstanden werden als im Sinn einer Tautologie für Wirtschaft; es ist bekanntlich dasselbe, dem Schüler das Schreiben oder die Technik des Schreibens beizubringen. Auf diese Weise aber die Wirtschaft überhaupt für ein ausschließliches Gebiet der Technik zu erklären, wäre eine Übertreibung, die füglich nicht vermutet werden kann, jedenfalls von dem gebildeten Urteil nicht widerlegt zu werden braucht. Es bliebe noch die Möglichkeit, daß nur die Wirtschaft verstanden werden soll, so wie sie sich in der Auffassung des Technikers widerspiegelt. Das wäre dann, da das subjektive Widerspiegeln objektiv gleichgültig ist, schließlich nichts weiter als wieder dieselbe Übertreibung. Die Volkswirtschaftslehre ist nicht Sondergut des Technikers.

Es ist aber nicht nur fraglich, was die Wirtschaftstechnik bedeuten, sondern noch mehr: was sie sachlich bieten soll. Selbst wenn nichts weiter als die Volkswirtschaftslehre gemeint wird, ist die Eisenbahnverwaltung doch etwas anderes als deren bloßer Ableger, und es gibt keineswegs den Ausschlag, wer von den beiden, der Techniker oder der Verwaltungsbeamte, etwas mehr oder weniger Volkswirtschaft gelernt hat. Fertiger Volkswirt kann ohnehin weder der richtige Techniker noch der richtige Rechtskenner sein, weil auch die Wissenschaft der Volkswirtschaft eine Lebensarbeit für sich ausmacht. Aber das ist auch gar nicht nötig. Sonst müßte ja der beste Volkswirt ohne weiteres auch der beste Eisenbahnverwalter sein, was sicherlich nicht zutrifft. Die Interessen der Eisenbahnverwaltung berühren sich mit denen der Volkswirtschaft nur teilweise, und so erwünscht auch ein allgemeines wirtschaftliches Verständnis ist, bleibt die Eisenbahnwirtschaft

doch ein besonderes Gebiet für sich. Daß hier nur die Technik den allein beherrschenden Überblick gewähren könne, ist schon begrifflich eine offenbar bodenlose Behauptung und vollends abwegig in der praktischen Erscheinung.

Die Wirtschaftstechnik — es bleibt schon nichts übrig, als mit dieser Unbekannten zu rechnen — empfiehlt sich heute gern als Vertreterin einer „wirtschaftlichen Neugestaltung“, und das geschieht regelmäßig in einer Form, als hätte die alte Gestaltung nichts getaugt. Mag man nun über die frühere preußische Staatseisenbahnverwaltung sonst denken, wie man will, in der klugen Anordnung, der geschickten Durchführung und im tatsächlichen Ergebnis ihrer Wirtschaft war sie schwerlich zu übertreffen, wenn ihr auch das Verständnis für jene Wirtschaftstechnik noch fehlte. Daher wäre es für die „wirtschaftliche Neugestaltung“ wohl das einfachste, zu jener Wirtschaft zurückzukehren. Nur ist das nicht möglich. Denn zu einer richtigen Wirtschaft gehört zuerst ein bestimmter einheitlicher Wille mit brauchbarem Schaffensbereich, und der findet keinen Platz in der heutigen Gemeinschaft, deren wesentlichste Sorge dahin geht, daß möglichst niemand etwas zu sagen habe. Eine ersprießliche Neugestaltung ist in solcher Lage — darüber ist sich wohl jeder klar — überhaupt unmöglich, und da ist es denn freilich ungefährlich, sich mit Vorschlägen zu zeigen, die geistreich erscheinen, ohne daß eine praktische Probe befürchtet zu werden brauchte. Aber die logische Probe bleibt.

Wenn neuerdings auch von juristisch gebildeten Leuten, die freilich besondere Ziele haben mögen, eine Neugestaltung der Eisenbahnverwaltung „in kaufmännischer Gesellschaftsform auf gemeinwirtschaftlicher Grundlage“ als Heilmittel für die zeitigen Schwierigkeiten angepriesen wird, so sollte man doch, ehe solche Vorschläge leichten Herzens in die Welt gesetzt werden, erst einmal darüber nachdenken, wie eine kaufmännische Gesellschaftsform auf gemeinwirtschaftlicher Grundlage stehen soll, da sie begrifflicherweise einen kaufmännischen, also privatwirtschaftlichen Gewerbebetrieb voraussetzt, und Privatwirtschaft und Gemeinwirtschaft bekanntlich Gegensätze sind. Der Privatwirtschaft fehlt nämlich das Gemeinschaftsbedürfnis, der Gemeinwirtschaft der Ansporn des privaten Eigennutzes — soviel hätte man wenigstens aus der vielgenannten Volkswirtschaftslehre mitnehmen sollen. Aber der technische Vorstoß hat sich alsbald diesen irrigen Gedankengang zu eigen gemacht, da es sich um ein neues Gebiet zu handeln scheint, auf dem von vornherein dem Verwaltungsbeamten der Rang abgelaufen werden könnte, und hat eine kaufmännische und privatwirtschaftliche Verwaltung der Eisenbahnen als besonderes Ziel für den Techniker in Anspruch genommen. Da solche Art von Verwaltung, wie gesagt, so lange die Eisenbahnen im Dienst der staatlichen Gemeinschaft arbeiten, begrifflich unmöglich ist, kann nur eine Verwaltung gemeint

sein, die mit derselben Sorgfalt und Sparsamkeit geführt wird, wie es der Privatmann in seinen eigenen Angelegenheiten zu tun pflegt. Das ist aber gegenüber der bisherigen Verwaltung nichts neues, sondern nur die alte Lehre, jeder müsse so arbeiten, als ob es „seine Eisenbahn“ wäre. Der Dienst am gemeinen Wesen erfordert höchste Pflichttreue und eine Hingebung wie an das eigene Wesen. Allerdings kann nun in Frage kommen, hier das Moment des privaten Eigennutzes beim Einzelnen dadurch hineinzuspielen, daß neben der regelmäßigen öffentlichen Besoldung oder Löhnung, die das Erhalten der Dienstfähigkeit gewährleistet, die volle Pflichterfüllung durch Aussetzen besonderer Belohnung angereizt wird. Ist der Gedanke an sich nicht gerade würdig, so könnte er immerhin praktisch wertvoll sein. Indessen ist hier nicht der Platz, auf dies wahrlich nicht neue, sondern seit Jahrzehnten, wenn auch nicht gerade von Technikern, erörterte Problem näher einzugehen. Es genügt, als bisheriges Ergebnis festzustellen, daß es in der Allgemeinheit einer Verwaltung vom Umfang der Reichseisenbahnen wahrscheinlich nicht lösbar ist. Die wesentlichsten Hinderungsgründe sind folgende:

1. Bei einem großen Teil der Eisenbahntätigkeit, z. B. im ganzen Betriebsdienst, ist die höchste Pflichterfüllung nur gerade ausreichend; es könnte also höchstens die Negative — das Unterlassen der Verfehlung — belohnt werden, und die ist nicht meßbar.

2. Die Tätigkeiten sind zumeist in ihrer Wirkung voneinander abhängig; das Ausbleiben der Belohnung bei ungenügendem Gesamtergebnis trifft auch den Pflichttreuen und bringt dadurch eher Erlahmen als Mehrleisten.

3. Die Belohnungen würden nach dem sog. Gesetz der großen Zahl im Durchschnitt eine regelmäßige Einkommensverbesserung ergeben, die den Charakter der Belohnung und damit den Reiz verwischt; das System hebt sich also selbst auf.

4. Eine anreizende Höhe der Belohnungen bedeutet bei der Masse der Fälle eine Ausgabe, die, ohne als öffentliche Einkommensverbesserung zu gelten, den Ertrag des Unternehmens erheblich drückt, wenn nicht zugleich eine Personalverminderung in dem Maß erfolgt, daß andererseits sozialer Anstoß erregt wird.

Dazu kommen noch die praktischen Bedenken, ob eine gerechte Gewährung und Bemessung bei der Masse und der Verschiedenheit der entscheidenden Stellen möglich ist, ob die menschliche Schwäche der Nachsicht oder Bosheit nicht mehr Erbitterung als Arbeitssteigerung schafft usw. usw.

Weiter wird eine sog. kaufmännische und privatwirtschaftliche Geschäftsführung darin gesucht, daß mit gleicher Gründlichkeit, wie es der Privatmann und besonders der geschulte Kaufmann tut, bei jeder einzelnen Maßnahme und und bei jeder Stelle der Wirtschaft Aufwand und Ertrag

abgestimmt, der Wert bemessen und danach Ausstattung und Verfahren bestimmt werden sollen. Das ist begrifflich nichts weiter als die normale Ausübung jeder Verwaltungstätigkeit und insofern an sich nichts neues, praktisch aber in dieser Form und mit dem Ziel, danach die gesamte Verwaltung zu regeln, bei einem Unternehmen, wie es das Netz der Reichseisenbahnen darstellt, im wesentlichen undurchführbar. Bei leblosen Dingen, z. B. bei der Beschaffung und Bearbeitung des Materials, lassen sich danach Maßnahmen treffen, wie das auch bei der bisherigen Verwaltung bereits der Fall ist. Aber schon der Personalaufwand unterliegt bekanntlich ganz anderen als rechnerischen Einwirkungen, und wie vollends der Wert der einzelnen dienstlichen Stelle differenziert werden soll oder, wenn das möglich wäre: welche Maßnahmen danach getroffen werden sollen, bleibt dunkel. Was ist ein Bahnhof wert? Er bringt nichts ein. Soll er abgeschafft werden? Die Güterabfertigung bringt viel oder wenig ein, je nachdem die Verfrachter ihr viele und lohnende Transporte aufzutragen haben. Soll sie danach von Tag zu Tag eingerichtet, geändert, aufgehoben werden? Soll die Fahrkartenausgabe des Vorortverkehrs knapper besetzt werden als die des Fernverkehrs, weil sie weniger verdient? Man kann nur nach der jeweiligen Arbeitslast die sachliche Einrichtung und die Personalbesetzung schwankend bemessen, wie es schon jetzt geschieht. Mit einem neuen Verfahren des Nachrechnens wird nichts gewonnen.

Schließlich ist man zur Rettung des sog. kaufmännischen Prinzips auch auf den Gedanken gekommen, den rechtlich vorgebildeten Verwaltungsbeamten, um ihn als bloßen Justitiar beiseite setzen zu können, in der Verwaltung durch den Kaufmann zu ersetzen. Auch dieser Gedanke ist nicht ganz neu. Die deutschen Eisenbahnen haben vielfach mit Kaufleuten als Direktoren angefangen. Nachher erschien es richtiger, sie durch Rechtskenner abzulösen. Braucht darin auch noch nicht ein abfälliges Urteil über die kaufmännische Fähigkeit gefunden zu werden, so deckt sich der Ausgang doch tatsächlich mit der nüchternen Betrachtung der Sache selbst. Kaufmännisches Wissen und Verständnis sind gewiß für die allgemeine Beurteilung der wirtschaftlichen Lage von großem Wert, und in den beratenden Körperschaften, die der Eisenbahnverwaltung in großen Zügen den Anhalt für die Richtung ihres Kurses geben sollen, ist der Kaufmann nicht entbehrlich. Aber innerhalb der Verwaltung selbst und in ihrer praktischen Durchführung findet er kein rechtes Feld seiner Betätigung, es sei denn, daß man ihn zu den Materialbeschaffungen heranzieht. Abgesehen von solchen ganz besonderen Aufgaben ist namentlich die staatliche Verwaltung einmal in der Personalausgabe und sodann in dem Hauptstück ihrer Einnahme, den gültigen Tarifen, öffentlich so festgelegt, daß der eigentliche kaufmännische Beruf, die spekulative Ausnutzung wirt-

schaftlicher Möglichkeiten, nicht zur Geltung kommen kann. Es ist dann aber auch verfehlt, eine besondere Anlage des Kaufmanns zur Eisenbahnverwaltung nur aus der Art seiner Geschäftsgebarung, z. B. etwa aus seiner Buchführung, herzuleiten. Durch die Form der sachlichen Behandlung wird das Wesen der Sache selbst nicht berührt, und jede Routine bleibt allemal untergeordnetes Machwerk, das man je nach Zweckmäßigkeit ordnen kann, wie man will. Mit einer Fähigkeit, zu verwalten, hat dies Handwerkszeug nur insofern etwas zu tun, als derjenige, der nicht einmal die praktische Zweckmäßigkeit zu begreifen vermöchte, nicht nur zu jeglicher Verwaltung, sondern überhaupt geistig ungeeignet sein würde.

Darin findet denn schließlich auch die große Unbekannte, die sog. Wirtschaftstechnik, ihre Lösung. Auch sie ist nur auf das Machwerk gerichtet und berührt die eigentliche Verwaltung nicht. Ihre Erfindung bedeutet einen Erregungszustand technischer Einseitigkeit und erklärt sich als Gegenwirkung gegen ein ebenso verfehltes Vorgehen von Verwaltungsbeamten, die in Nichtachtung ihres „guten Rechts“ (im objektiven Sinn) ihre Stellung durch ein angeblich besonderes volkswirtschaftliches Verständnis rechtfertigen zu sollen glaubten. Das wirtschaftliche Verständnis ist an und für sich Gemeingut der Bildung, und es ist ein Unfug, sich dies Gut gegenseitig grundsätzlich bestreiten zu wollen. Nur wer von beiden, der Rechtskenner oder der Techniker, nach seiner Vorbildung für die Eisenbahnverwaltung mehr geeignet sei, steht in Frage. Auf diese Vorbildung, auf die Geistesrichtung, in die sich der denkende Mann eingestellt hat, kommt es an, nicht auf die Art, wie er sein Wissen nachher wirtschaftlich umsetzt. Daß ein jeder nach Möglichkeit in die mannigfachen Gebiete des wirtschaftlichen Lebens hineingehe, um sein Urteil zu klären und zu vertiefen, praktisch ausgedrückt: daß er noch besondere wirtschaftliche Studien mache, Einzelbetriebe erlerne u. dergl., ist für beide Teile gleich wünschenswert. Nur darf man nicht glauben, daß der daraus gezogene Nutzen der Erweiterung des Wissens den Kern der Sache darstelle. Es ist nur ein Prüfstein auf die Brauchbarkeit der zuvor erst einmal abgeschlossenen individuellen Vorbildung. Namentlich kann auf diesem Wege nicht etwa ein Ausgleich der beiderseitigen Vorbildung zu einer gemeinsamen „Eisenbahnbildung“ erreicht werden. Solche Zwitterbildung einzuführen, die den Juristen zum halben Techniker und den Techniker zum halben Juristen macht, also schließlich nur der sog. Halbbildung dient, ist ein Gedanke planloser Verlegenheit, ein typisches Erzeugnis der letzten Epoche, deren Geist nur in die Breite statt in die Tiefe ging und ein oberflächliches Dilettieren in möglichst allen Dingen der wirklichen Bildung vorzog. Diese Epoche ist noch nicht zu Ende, aber wenn sie schon früher ein Irrgang war, so taugt sie jetzt erst recht nichts. Die Not der Zeit wird ganze

Männer fordern, die in ihrer eigenen Art zu denken bis zum Letzten durchgebildet sind. Die werden dann schon umstände sein, den Wert und geistigen Gehalt einer anderen Bildung zu begreifen, aber nicht eine andere halbe Bildung in sich aufzunehmen. Denn dazu ist das Gebiet der Wissenschaft auf beiden Seiten viel zu groß.

* * *

Diese Erkenntnis wird auch zur Klärung und Schlichtung des Streits führen können. Die große Frage, wer für die Eisenbahnverwaltung besser geeignet sei, läßt sich nämlich in der gestellten Form überhaupt nicht eindeutig beantworten, weil das, was wir Eisenbahnverwaltung nennen, gleich jeder anderen sog. Wirtschaftsverwaltung, nicht ein einheitlicher Begriff ist, der eine bestimmte Vorbildung, ein in sich abgeschlossenes und systematisch geordnetes Wissen voraussetzt, sondern ein wirtschaftliches Gebilde, das sowohl der technischen Schöpfung wie der Verwaltung bedarf, ohne daß diese beiden an und für sich etwas miteinander zu tun haben. So unrichtig es ist, jede Anordnung, auch die Folgerung der Wissenschaft, zur Verwaltung zu rechnen oder jede sachliche Maßnahme des Eisenbahnwesens als Ergebnis der Technik hinzustellen, so verkehrt ist es auch, die eine oder die andere Richtung als Wirtschaft zu kennzeichnen. Beide dienen der Wirtschaft, aber sie sind nicht die Wirtschaft selbst, wie auch die Kraft, die das Wasser in der Leitung durch das Röhrennetz drückt, ebensowenig gleichbedeutend mit dem strömenden Wasser ist, wie das Röhrennetz, das den Druck aufnimmt und dem Strom die Führung gibt. Wem dabei für die Erreichung des Ziels, der gehörigen Wasserzuführung, der Vorrang gebühre, ist eine ziellose Frage. Allerdings ist die Verwirrung ursprünglich von der Verwaltung verschuldet worden, die früher in dem Glauben, das ganze Eisenbahnwesen sei Verwaltung, der Technik die ihr zukommende Bedeutung verkürzte. Aber die Gegenwirkung, wie sie jetzt in Erscheinung tritt, ist vollends abwegig, namentlich in der persönlichen Note, Einfluß und Beförderungsaussicht zu gewinnen. So kann der Sache nicht gedient, wohl aber der Technik selbst geschadet werden. Es scheint, als würde diese Wirkung im Ungestüm des Vorstoßes nicht richtig eingeschätzt.

Eine Kritik dieses Vorstoßes kann sich naturgemäß nur gegen diejenigen richten, die ihn verüben. Der Wert der vielen Techniker, deren Wissenschaft und verständige Einsicht zum großen Teil das Eisenbahnwesen und den sachlichen Inhalt seiner Verwaltung ausmachen, wird durch das Vorgehen derer nicht herabgesetzt, die im Ärger über eine jeweilige Lage nur Schranken sehen, die sie wegräumen zu müssen glauben, und bei nicht hinreichender Selbsterkenntnis gar nicht bedenken, was jenseits dieser Schranken zu suchen sei. Schon in ihrer eigenen Logik fällt der

Mangel an bewußtem Denken auf. Ein typischer, oft wiederholter Gedanke wurde literarisch in der Form gebracht: „wenn ich einen neuen Schuh brauche, gehe ich zum Schuhmacher, brauche ich aber einen höheren Eisenbahnbeamten, nehme ich einen — Juristen“. Damit sollen die Juristen verhöhnt und die Techniker empfohlen werden, begreiflicherweise wird aber eher das Gegenteil erreicht. Denn ebensowenig wie der Schuhmacher, der den Schuh herstellt, zu bestimmen hat, ob, wann, wie usw. dieser getragen werden solle, ebensowenig braucht der Erbauer der Eisenbahn auch ihr Verwalter zu sein. Auch der Schiffbauer ist es nicht, der das Schiff führt, und es würde offenbar zu weit gehen, dem Stahlfederfabrikanten das Urheberrecht an allen Geisteserzeugnissen zuzusprechen, die mit seinen Federn zu Papier gebracht werden. Weiter wurde neulich in einem technischen Artikel der Tagespresse gesagt: es lasse sich auch nicht annähernd feststellen, welche ungezählte Millionen hätten erspart werden können, wenn die Eisenbahnverwaltung nicht in den Händen der Juristen läge. Hier wird die anstößige Unwahrheit, daß durch juristische Verwaltung Staatsgelder verschleudert worden seien, durch die Harmlosigkeit des Bekenntnisses gemildert, daß eine auch nur annähernde Feststellung unmöglich sei. Es verlohnt sich kaum, diese Beispiele blühenden Unsinn zu vermehren. Aber hierher gehört auch die Oberflächlichkeit, mit der die oben erörterte sog. Wirtschaftstechnik ihre Vorschläge anpreist, ohne auch nur einen rechten Versuch gemacht zu haben, diese Vorschläge und vor allem ihre eigene Daseinsberechtigung einmal wirklich durchzudenken.

Dazu kommt nun das sichtliche Unvermögen, sich in die Geistesarbeit des juristischen Denkens hineinzusetzen oder sich wenigstens ein Bild von ihr zu machen. Dies Denken erscheint der technischen Vorstellung vielfach wie eine seltsame Art von Gehirnakrobatik, eine sachlich wertlose Spielerei mit gekünstelten Gedankengängen, die der tatsächlichen Wirklichkeit fremd gegenüberstehen. Es ist eine beliebte technische Stichelei, den Juristen als Paragraphenmenschen zu kennzeichnen. Paragraphen sind nichts weiter als fortlaufend nummerierte Zeichen, mit denen die Sätze der maßgeblichen Gesetze, Verordnungen, Verträge usw. der sog. Zitiermethode wegen auseinandergehalten werden. Daß die eigentliche Arbeit nicht im Zitieren, sondern in der Auslegung der Sätze und ihres Zusammenhangs und in ihrer Anwendung auf den jeweiligen Tatbestand beruht, und daß diese Arbeit, wenn anders die in den Sätzen gegebenen Regeln gelten sollen, das Wesen der Sachbehandlung ausmacht, scheint der Verständnislosigkeit jener Stichelei verschlossen zu sein. Denn wenn man etwa unter dem Paragraphenmenschen den beschränkten Denker verstehen wollte, der am einzelnen Satz kleben bleibt und den Überblick über das Ganze verliert, so trifft dieser Vorwurf am wenigsten den Juristen, weil ja gerade die Rechtswissen-

schaft dazu führt, die einzelnen Sätze nach dem Zweck der gesamten Bestimmung zu verstehen, während erfahrungsgemäß viel eher die Technik dazu verleitet, den einzelnen Satz, dessen rechtliche Beziehung im Zusammenhang nicht erkannt wird, wie eine selbständige mathematische Formel zu betrachten, die er freilich weder darstellen soll noch kann.

Mit dem Mangel an Verständnis für die juristische Geistestätigkeit geht Hand in Hand der Mangel des Verständnisses für die Arbeit, zu der die juristisch vorgebildeten Verwaltungsbeamten berufen sind. Was das Recht und das gesamte Rechtsleben für die Verwaltung ausmachen, und welche Rolle umgekehrt die Verwaltung im Rechtsleben des Volks spielt, ist offenbar dieser Art von technischer Denkweise noch gar nicht aufgegangen. Man verhöhnt gern den „durch keinerlei Sachkenntnis getriebenen juristischen Tatsachensinn“, ohne zu bedenken, wie gerade die durch einseitige Fachkenntnis getriebene Fähigkeit des freien Urteils und die so begründete Unfähigkeit, sich der tatsächlichen Mannigfaltigkeit des Lebens und seiner rechtlichen Gestaltung geistig anzupassen, die Möglichkeit einer brauchbaren Verwaltungsarbeit beeinträchtigen. Die platte Unrichtigkeit einer allgemeinen juristischen Sachkenntnis bedarf keines weiteren Worts. Aber auf die Sachkenntnis kommt es auch erst mittelbar an. Von vornherein alle „Sachen“ zu „kennen“, ist keinem Sterblichen beschieden. Das Wesentliche ist das Urteilsvermögen, das die Sache, wie sie dann als Tatbestand zur Kenntnis gebracht wird, zu erfassen und zu bewältigen imstande ist. Wer ohne dies Vermögen, nur auf Grund einer vermeintlichen „Sachkenntnis“ das Amt des Urteilers für sich in Anspruch nimmt, gleicht dem, der auf die Frage, ob er Klavier spielen könne, die selbstbewußte Antwort gab: er habe es noch nicht versucht. Übertrumpft wird freilich diese Antwort noch durch die Leistung eines technischen Hochschulprofessors, der die Rechtsausbildung für den Verwaltungsbeamten „widersinnig“ nannte.

Richtig ist das direkte Gegenteil: die Rechtsausbildung ist die natürliche Vorbildung für jede Verwaltung, auch für die Wirtschaftsverwaltung, nur daß bei dieser das Gebiet der nichtjuristischen Fachkenntnis bedeutender ist als bei der eigentlichen Staatsverwaltung. Denn Verwaltung ist allemal Ordnung, also auch Recht. Wie die Rechtsprechung die widerstreitenden rechtlichen Interessen, so wägt sie die wirtschaftlichen Interessen ab, und zwar letzten Endes mit derselben geistigen Schulung wie jene. Sie gibt der von der technischen Wissenschaft ermöglichten Wirtschaft die praktische Durchführung. Gewiß entscheidet dabei nicht überall die eigentliche Juristerei, sondern vielfach der gesunde Menschenverstand, aber auf der Grundlage des rechtlichen Verständnisses. Man darf sich bei dieser allgemeinen Betrachtung nicht durch die zufälligen Erscheinungen beirren lassen, daß in der letztvergangenen Epoche oft das Strebertum höher als

das rechtliche Verständnis bewertet wurde, und daß in Zeiten der Umwälzung das Recht überhaupt mehr in den Hintergrund tritt. Auch die besondere Fähigkeit des Einzelnen — es gibt Techniker, denen das rechtliche Verständnis angeboren ist, wenn sie auch die einzelnen Gesetznormen nicht gelernt haben, und Juristen, die auch ohne Kenntnis der mathematischen Formeln Raum- und Zahlenverhältnis begreifen — hebt für den Durchschnitt die Regel nicht auf, daß Verwaltung etwas anderes ist, als konstruktive Mathematik und Physik. Wie wenig meist der Techniker für das verwaltungsmäßige und rechtliche Denken geeignet ist, zeigt schon die oben erörterte Art des Vorgehens der literarischen Kämpfer, und der Mangel des Verständnisses für die rechtliche Bedeutung der Verwaltung tritt auch in der Praxis zutage. Dem Juristen ist bei der strengen Beschränkung seiner Verwendung auf seine eigentlichen Aufgaben keine Gelegenheit geboten, sich auf technischem Gebiet blozustellen. Dem Techniker dagegen ist, namentlich auf dem Boden des Vertragsrechts, schon genug Feld eingeräumt, rechtlich zu irren. Es würde zu weit gehen und vielleicht auch kleinlich erscheinen, hier mehr zu sagen. Aber die Erfahrung bestätigt die Notwendigkeit, die beiden Richtungen des Denkens und Handelns zu unterscheiden und zu begrenzen. Das fordert die Sache, an der sich auch bei höchster Bewertung der Technik und weitester Begünstigung ihrer Vertreter nichts ändern würde. Höchstens kann sie durch Übertragung des Amtes des Verwaltungsbeamten auf den Techniker verdorben werden.

Der technische Vorstoß kommt hier in ein eigenartiges Dilemma. Daß die technische Wissenschaft mit der Verwaltung nichts zu tun hat, kann er selbst nicht recht bestreiten. Andererseits vertritt er aber mit seiner sog. Wirtschaftstechnik den Standpunkt, daß die Technik die eigentliche Grundlage der Wirtschaft und deshalb auch berufen sei, deren Verwaltung zu führen, zumal der „fachunkundige“ Jurist dazu nicht imstande sei. Um nun die Verwaltungsfähigkeit zu erlangen, wurde geplant, daß der Techniker nach beendetem akademischen Studium die Verwaltung lerne, etwa wie man ein Handwerk lernt. Dahin ging wenigstens die vor zehn Jahren, als man noch offener kämpfte, literarisch und in einer Petition an das Parlament gestellte Forderung: der technische Student sollte auf Grund seiner akademischen Abschlußprüfung nicht Bauführer, sondern Referendar werden, weil er „natürlich aufhören müsse, eigentlicher Techniker zu sein“. Man hat wohl inzwischen begriffen, wie der Vorschlag schon im äußeren Ansehen wirken muß, und heute scheint die Forderung in dieser Form nicht mehr erhoben zu werden. Aber die sog. Wirtschaftstechnik läuft schließlich auf dasselbe hinaus: weil angeblich die Technik die Grundlage der Wirtschaft ist, muß der Techniker diese beherrschen, und weil er das nicht kann, ohne die Verwaltung zu lernen, muß er die Technik abbrechen

und Verwalter werden, und damit das ohne Rechtsausbildung möglich erscheine, wird diese einfach als widersinnig abgetan. Herauskommen kann aber dabei nur ein Techniker, der nicht richtiger Techniker ist, es auch gar nicht sein will, und der Verwaltungsbeamter nicht sein kann, weil ihm die Rechtsausbildung fehlt, die, so widersinnig sie ihm sein mag, doch nun einmal sachlich unentbehrlich ist. Eine besonders hohe Meinung vom eigentlichen Lebensberuf verrät übrigens der Plan nicht. Wenn keine andere unserer geistigen Disziplinen auf solchen Gedanken eines grundsätzlichen Umsattels verfallen ist, so mag das doch wohl daran liegen, daß deren Vertreter das Bewußtsein des eigenen wissenschaftlichen Werts höher stellen und bei allem Wunsch nach Ansehen, Einfluß und Geld die erwählte Wissenschaft als Männer pflegen wollen, um innere Befriedigung fürs Leben zu gewinnen. Indessen ist das eine persönliche Frage. Der Sache aber kann mit dem Plan nicht gedient werden, weil er zu einer noch ärgeren Halbbildung führen würde, als der oben schon zurückgewiesene Gedanke einer gemeinsamen Eisenbahnausbildung. Der Eisenbahnverwaltung würde nichts weiter übrig bleiben, als statt der unrichtigen Techniker oder neben ihnen noch wirkliche Techniker zu suchen, die sich dann wieder mit jenen auseinandersetzen mögen.

Es ist etwas ganz anderes, was der Technik fehlt, und was die heutige technische Bewegung bei ihrer Art und ihren Zielen freilich nicht zu erkennen vermochte. Allerdings ist es wünschenswert, die Ausbildung der Techniker zu verbessern, aber nicht damit sie aufhören, Techniker zu sein, sondern damit sie um so bessere Techniker werden, die das Ansehen und die Bedeutung ihrer Wissenschaft in der ihr gebührenden Weise vertreten können, und dazu gehört zunächst ein freieres Urteil, als es die bisherige Einseitigkeit ermöglicht. Einseitig ist zwar an und für sich jede Wissenschaft, wenigstens wie sie in deutscher Art gepflegt wird, und diese Einseitigkeit ist auch ein wertvolles Gut, soweit sie im Einzelnen die individuelle Denkweise grundsätzlich befestigt, zugleich freilich ein Nachteil, weil dadurch die natürliche Naivität der Anschauung verkürzt und das reflexive Denken erzeugt wird, das alles Angesehene erst in das eigene System bringen muß, um es geistig verarbeiten zu können. Aber dieser Zwang kann, nachdem einmal die Grundlage des Denkens gelegt worden ist, durch ein freieres Verständnis wieder behoben werden, und dazu folgt dem akademischen Studium die sog. praktische Ausbildung, die den Jünger der Wissenschaft befähigen soll, seine Art zu denken der tatsächlichen Wirklichkeit anzupassen. So führt die Rechtsausbildung ihre Referendare. Aber so führt die Technik ihre Bauführer nicht, und aus diesem Unterlassen folgt jene geistige Inzucht, der die ganze Welt als technische Einrichtung und Domäne erscheint. Das ist der Geist, mit dem es z. B. der Lehrkörper einer

technischen Hochschule im Jahr 1910, kaum daß diesen Anstalten die Befugnis der Doktorpromotion zugestanden worden war, fertiggebracht hat, auf Grund einer Dissertation über den „Übergang zum Staatsbahnsystem in Preußen“ den Verfasser zum Dr.-Ing. zu promovieren; auf Grund einer Schrift, von der hier nur gesagt zu werden braucht, daß sie von technischer Wissenschaft nichts enthält. Nach diesem Rezept können die technischen Hochschulen auch dazu kommen, für Sanskritforschung, theologische Textkritik, biologische Untersuchungen usw. den Doktorgrad zu verleihen, nur daß man dann beim Dr.-Ing. schließlich nicht mehr weiß, ob man nicht einen verkappten Historiker, Botaniker, Mediziner usw. vor sich hat, denen die eigene Fakultät weniger günstig zu sein schien, vielleicht sogar einen derartigen Juristen. Diese Art von Einseitigkeit, die nichts weiter als Technik begreift und alles als Technik ansieht, die — wie die Führung des Kampfes gegen die Eisenbahnjuristen zeigt — weder das Verständnis, noch überhaupt den Willen hat, dem anderen oder auch nur der Sache gerecht zu werden, und die sich nicht scheut, angesichts der Entwicklung der früheren preußischen Staatseisenbahnverwaltung den Juristen, die doch zum großen Teil deren Leiter waren, die „Fachkunde“, das soll heißen: die Kunde des Eisenbahnwesens, grundsätzlich abzusprechen, kann auch der Technik nichts nützen. Jedenfalls fördert sie nicht, sondern verdirbt das freiere Verständnis, das sich der junge Bauführer an der Wirklichkeit bilden soll.

Justiz und Verwaltung bilden ihre Referendare grundsätzlich bei den entscheidenden Behörden aus, damit sie die Verantwortung der Entscheidung kennen lernen. Die Bauführer der Eisenbahnverwaltung werden grundsätzlich bei den örtlichen Ämtern ausgebildet, bei denen sie nur die Ausführung der Entscheidung sehen können. Neben der gelegentlichen Vervollständigung des eigenen technischen Wissens finden sie dort kaum mehr als Bureauformen, und erst in den letzten Monaten kommen sie zur Eisenbahndirektion, um dort ein — sage und schreibe: ein — sog. Probereferat zu halten. Richtiger würde es sein, sie von Anfang bis zu Ende bei der Eisenbahndirektion zu beschäftigen. Was sie von den Ämtern wissen müssen, können sie von dort aus lernen, daß die Ämter am selben Ort sind; nur Werkstättenämter liegen in wenigen Einzelfällen nicht am Direktionsitz, können dann aber mit kurzer Eisenbahnfahrt erreicht werden. Bei der Eisenbahndirektion sollten sie nicht nur an allen Sitzungen während ihrer Ausbildungszeit teilnehmen, sondern regelmäßig in den Sachen, die dort zum Vortrag kommen, den Bericht erstatten, der durch den Mitbericht des verantwortlichen Beamten überwacht wird. In dem Zwang, einen brauchbaren Bericht unter der Kritik des Mitberichters und des Kollegiums zu halten, liegt das wesentlichste Stück der Schulung des praktischen Denkens, und das bleibt bisher den Bauführern versagt. Beim Gericht kämpfen

die Referendare um die einzelnen Sachen, damit sie die vorgeschriebene „Zahl der Referate“ erfüllen. Das könnten dann die Bauführer auch tun. Es steht übrigens nichts im Wege, daß sie sich auch an den Berichten der Verwaltungsdezernate erproben. Wenigstens würde damit viel mehr erreicht werden, als etwa durch eine förmliche „Zuweisung“ zum Dezernenten. Den Gang der Ausbildung im einzelnen zu erörtern, ist hier nicht der Platz. Wird sie aber unter diesen Gesichtspunkten geregelt, so kann der Techniker, ohne das Geringste an seinem wissenschaftlichen Wert einzubüßen, auf diesem Wege zu einer praktischen Bildung gelangen, die ihm das Verständnis für den Lauf der Verwaltung und für die Bedeutung der juristischen Verwaltungsarbeit eröffnet. Das ist es, was er dann für die Mitarbeit als Mitglied der Behörde und für die einstige Befähigung zu leitenden Stellen braucht.

Für diese leitenden Stellen nämlich ist, eine höhere wissenschaftliche Bildung und jenes allgemeine Verständnis vorausgesetzt, eine besondere Fachausbildung an und für sich nicht erforderlich. Der Leiter soll durch klares Denken, Lebenserfahrung, Charakter und Entschlußfähigkeit die in der Eisenbahnverwaltung wirkenden Kräfte vereinigen und damit die Verwaltung ihrem Ziel näher bringen, eine dem Gemeininteresse nützliche Transportanstalt zu sein. Solche Männer können ebensowohl aus der Technik wie aus der Rechtskunde herauswachsen, und es ist deshalb nicht angebracht, die Spitzenstellungen nach irgendwelchem anderem Maßstab zu besetzen, als nach der durch diese Gesichtspunkte bestimmten Brauchbarkeit des jedesmal besten Anwärters, sei er Techniker oder Jurist. Übrigens gibt es auch innerhalb der Technik selbst Unterschiede der Fachrichtung. Nach der bisherigen Erfahrung scheinen die Voraussetzungen im allgemeinen am ehesten bei den Betriebstechnikern, am wenigsten bei den Maschinenteknikern vorzuliegen, was auch der bisherigen Entwicklung des allgemeinen Verständnisses entsprechen würde. Auch hier ist es nicht gerechtfertigt, die Spitzenstellungen nach dem Dividendenprinzip zu verteilen. Soll es aber bei der Spitze auf die besondere Art der Vorbildung nicht ankommen, so ist es um so nötiger, im Amt selbst die Vorbildungen klar auseinander zu halten, damit jede Richtung imstande ist, für ihren Teil dem Leiter sichere Stütze und Gewähr für seine Entschlüsse zu bieten. Allerdings muß auch bei der Spitzenstellung mit einer Einseitigkeit der Technik gerechnet werden, aber mit einer Einseitigkeit anderer Art, nämlich mit jener Subjektivität des Schaffens, die anfangs erwähnt wurde. Dieser menschlichen Unvollkommenheit, die in der Wissenschaft selbst liegt, und die auch für die schöpferische Tätigkeit kaum entbehrlich sein mag, steht auf der anderen Seite die Unvollkommenheit der geringeren schöpferischen Kraft gegenüber, wie sie durch die Objektivität des rechtlichen Abwägens gegeben ist. Solche natürlichen Mängel werden am besten behoben, wenn

jedesmal der beste Mann gewählt wird. Zweckmäßig würde dem Leiter je in der Person seines ständigen Vertreters, seines nächststehenden Vertrauensmanns, ein geeigneter Mann der anderen Fachrichtung beigegeben, wenn dieser Weg nicht durch die planmäßige Ernennung der ständigen Vertreter teilweise verbaut worden wäre. Indessen ist das eine praktische Frage, die die Bürokratie bei sich erledigen mag. Die gerechte Behandlung der Sache braucht von solchen Einzelheiten nicht abzuhängen.

Diese gerechte Behandlung kann aber nur nach der Sache eingerichtet werden, nicht nach den persönlichen Bedürfnissen der einen oder anderen Beamtengruppe. Die Vereinigung der technischen höheren Staatseisenbahnbeamten hat dem Reichsverkehrsminister den Plan einer Neuordnung der Reichseisenbahnen vorgelegt, der in ihrer „Verkehrstechnischen Woche“ vom 13. Januar 1921 abgedruckt ist, wobei zugleich in einem begleitenden Leitartikel mit Entrüstung der Vorwurf, sie treibe Stellenjägerei, zurückgewiesen wird. Ob solche Benennung an sich schön sei, macht schließlich nicht viel aus. An der Sache selbst wird wenigstens dadurch nichts geändert, daß man die Benennung auf eine „schwerlich zu überbietende Oberflächlichkeit“ des Gegners zurückführt, wenn in diesem Programm der Verwertung der hier fraglichen beiden Geistesrichtungen u. a. gefordert wird: Aufstieg niedrigerer Beamtenklassen bei vollem Nachweis der nötigen Fähigkeiten. Da eine Beamtenklasse, die diesen Nachweis erbringt, die also z. B. statische Berechnungen verantwortlich aufstellen kann, nicht „nieder“ ist, kann es sich hier nur um eine zielbewußte Verbeugung vor der wissenschaftlich nicht gebildeten Masse handeln, also um ein Verfahren, das kaum scharf genug gezeichnet werden kann. Damit stimmt auch der sonstige Inhalt überein. Nach einer Einleitung, die zwar vom reinen Parteistandpunkt, also schief, aber immerhin in verhältnismäßiger Sachlichkeit gehalten ist, beginnen die Forderungen mit der angeblich „ernsten“ Frage: ob die Eisenbahn nur als Verwaltungseinrichtung weiterbestehen oder zum Wirtschaftsunternehmen umgestaltet werden soll. Ist das in der Tat noch Frage? Bedarf wirklich diese gewaltige Transportanstalt noch der „Umgestaltung“ zum Wirtschaftsunternehmen, was sie bisher nicht war? Man beruft sich in dem Leitartikel auf das Gutachten eines Manns, der zufällig etwa ein Jahr lang parlamentarischer Eisenbahnminister gewesen ist, und der in einer Zeitung gesagt haben soll: Die Verwaltungsorganisation der preußischen Staatsbahnen von 1895 sei „rein verwaltungstechnisch“ und betrachte die Eisenbahnen „ausschließlich als Verwaltung, die schön sauber in Ordnung zu halten ist“, aber „nicht als wirtschaftliche, auf Erwerb gerichtete Unternehmung allergrößten Stils“. Kann ein Sachkenner solchem Urteil beitreten, das die Bedeutung einer wirtschaftlichen Unternehmung aus ihrem Statut herauslesen will? Was der große Verstaatlicher Maybach, was der kluge Privat-

bahndirektor Thielen geschaffen haben, was bis zu unserem Zusammenbruche das wirtschaftliche Rückgrat des glänzend finanzierten preußischen Staats gewesen ist, das soll die Eisenbahnen nicht als wirtschaftliche Unternehmung betrachtet haben? Wahrlich — als wirtschaftliche Unternehmung größten Stils sind sie betrachtet und behandelt worden, größer als es eine bloß parlamentarische Kenntnis ahnen mag, und auch als eine auf Erwerb gerichtete Unternehmung, nämlich auf den Erwerb für das soziale Staatswohl, das heute vergeblich mit der Laterne gesucht wird.

Und ein solches Urteil will eine Vereinigung von Staatseisenbahnbeamten für sich ins Feld führen? Nun, trotz der in jenem Leitartikel vorsorglich ausgesprochenen Abwehr des Verdachts einer Agitation wird gerade wegen solcher Leistungen mit einer außerhalb der Eisenbahn liegenden Agitation und Führerschaft gerechnet werden müssen, der dann nach der bekannten deutschen Art bewußtloser Nibelungentreue mit einem *jurare in verba magistri* gefolgt wird, ohne daß die Einzelheiten durchgedacht werden. Denn einen derartigen Mangel des Verständnisses für die bestehende Eisenbahnverwaltung kann man ehrlicherwise keinem Eisenbahntechniker zutrauen.

Unter den Forderungen der Vereinigung ist die erste von vornherein sachlich verfehlt, die Forderung eines technischen Staatssekretärs neben einem anderen Staatssekretär. Der Staatssekretär ist der Vertreter des Ministers, und zwar der Vertreter, der gerade bei der heutigen parlamentarischen Besetzung der Ministerposten um so mehr eine einheitliche Person sein muß, als er die eigentliche Arbeit des Ressorts als geschäftliche Spitze dem Minister gegenüber verantworten soll. Ob es ein Verwaltungsbeamter oder ein Techniker sein soll, darüber läßt sich wenigstens streiten. Daß es aber nur eine Spitze geben kann, darüber läßt sich nicht streiten. Eine Mehrzahl von Staatssekretären wird ohne weiteres eine Mehrzahl anders benannter Abteilungsleiter, zu denen sich dann der Minister eine andere Spitze, etwa einen Oberstaatssekretär, suchen müßte. Was damit erreicht werden soll, ist nicht verständlich, es sei denn ein grundsätzliches Zerreißen der ministeriellen Arbeitsleistung in zwei verschiedene Arbeitsgruppen, die der Oberstaatssekretär dann nur schwer wieder zu einer einheitlichen Arbeit wird zusammenbringen können.

Weiter wird gefordert: paritätische Besetzung der Stellen, damit an Stelle schädigender Rivalität fördernder Wettbewerb zwischen Beamten verschiedener Vorbildung trete. Unter Parität wird dabei nichts weiter als die Auslieferung der Hälfte der Stellen der Verwaltungsbeamten an die Techniker verstanden; denn eine Beteiligung der ersteren an den technischen Stellen kommt natürlich nicht in Frage. Schon oben ist ausgeführt worden, daß der Techniker für die begehrten Stellen der Verwaltungsbeamten nicht „par“ (gleichwertig) sein kann, und es braucht hier nur noch darauf

hingewiesen zu werden, wie diese Art der Verwendung des Begriffs der Parität einen anderen Wert als den der Verwirrung der öffentlichen Meinung kaum haben dürfte. Ärger aber ist die Begründung, mit der das Verdrängen der Verwaltungsbeamten als ein Ersetzen „schädigender Rivalität“ durch „fördernden Wettbewerb“ angepriesen wird. Wer ist denn der schädigende Rivale? und wie soll die Arbeit des Verwaltungsbeamten durch den Wettbewerb dieses Rivalen gefördert werden, der ihr nicht gewachsen ist?

Dann endlich kommt der Plan der Neuordnung, der sich nur mit der Neuordnung des Ministeriums befaßt und nebenbei praktisch darauf hinausläuft, neben dem „technischen Staatssekretär“ die doppelte Zahl von technischen Ministerialdirektoren zu schaffen. Allerdings wird eine Neuordnung der Eisenbahnverwaltung schon deshalb nötig sein, weil infolge der Überführung der bisherigen verschiedenen Staatsbahnverwaltungen in die einigende Hand des Reichs ein neues einheitliches System gebildet werden muß, und insofern ist freilich auch die Neuordnung des Ministeriums der nächste Schritt. Nur wird er eine andere Richtung als die vorgeschlagene nehmen müssen. Der technische Vorschlag will nämlich die Arbeitsmenge des Ministeriums, wenn auch unter Zerlegung in möglichst viele Abteilungen, noch durch Hineinarbeiten des bisherigen preußischen Eisenbahnzentralamts vermehren, und das entspricht nicht dem sachlichen Bedürfnis. Schon die Eisenbahnabteilungen des früheren preußischen Ministeriums der öffentlichen Arbeiten bildeten einen Wasserkopf, dem der Überblick verloren zu gehen drohte. Ein Ministerium desselben Systems, also mit entsprechend noch größerer Arbeitsmenge für die gesamten deutschen Reichseisenbahnen würde einen noch schlimmeren Mißstand bedeuten. Es gilt deshalb im Gegenteil, für die unmittelbare Instanz des Ministers nur das wirklich Nötige auszuschneiden und im übrigen die bisherige Arbeit des Ministeriums durch Übertragung auf eine nächstfolgende Instanz zu verteilen.

Eigentlich ministerielle oder staatshoheitliche Tätigkeit ist in der Verwaltung der Reichseisenbahnen wenig enthalten. Neben der Bestimmung der Tarife, der sog. Tarifhoheit, kommen in Betracht: Verleihung der Enteignungsbefugnis an die Eisenbahnen, Planfeststellung und Einwirkung auf die Privateisenbahnen — die Zuständigkeit auf diesen Gebieten ist noch nicht ganz zweifelsfrei — und ferner die parlamentarische Vertretung des Eisenbahnhaushalts, soweit die Reichseisenbahnen gemäß Art. 92 der Reichsverfassung eine selbständige Wirtschaft führen. Sonst ist die Arbeit des Reichseisenbahnministeriums im wesentlichen Geschäftsverwaltung und insoweit Sache des Verwaltungsleiters, als erstrebt werden muß, das Ganze nach einem einheitlichen Willen zu verwalten. Der Bereich dieses Willens muß so eingerichtet werden, daß er bis zur letzten Verwaltungstätigkeit wirkt, dabei aber den Überblick über das Ganze behält. In diesem Sinn muß

die Verwaltung naturgemäß grundsätzlich zentralistisch sein, und eine Dezentralisation im Sinn der direkten Gegenwirkung würde eine Auflösung bedeuten. Darauf aber kommt der technische Vorschlag hinaus, der zunächst soviel Arbeitsmasse, wie irgend möglich, in der Ministerialinstanz zusammenfassen, deren dann erschwerten einheitlichen Überblick aber durch eine große Anzahl materiell getrennter Abteilungen ersetzen will, die „für bestimmte Gebiete Selbständigkeit erhalten“.

Der richtigere Weg ist, die jetzt im Ministerium zusammengehäufte Arbeit einer Instanz aufzutragen, die, in örtlich große Räume verteilt, für die Durchführung des einheitlichen Willens in dem je zugewiesenen Raum sorgt. Solcher Generaldirektionen — besser wohl: Reichseisenbahnämter — würde es nur weniger bedürfen, die wie abgeordnete Abteilungen des Ministeriums dessen Wirkungskreis örtlich erfüllen und dabei gleich Bestandteilen wieder zur Einheit zusammenwirken. Sie müßten für ihren Raum die ganze Verwaltungstätigkeit, wie sie vom Minister übertragen wird, erfassen, also nicht nach Arbeitsstoffen, sondern gemäß der örtlichen Verteilung nach dem Bedarf der gesamten Verwaltung für ihren Bezirk eingerichtet werden, ohne daß dabei ausgeschlossen zu werden brauchte, einzelne Sachen durch das eine Amt auch für andere Ämter besorgen zu lassen. Die innere Gestalt würde sich etwa nach der bisherigen Anordnung des Ministeriums richten. In dieser Instanz würde der größte Teil der bisher vom Ministerium besorgten Aufsicht erledigt werden können, u. a. auch die Entscheidung der geschäftlichen Beschwerden, für die nur noch staatsrechtlich ausgesprochen werden müßte, daß diese Erledigung als ministerielle gilt. Dem Minister selbst würden neben seinen eigentlichen und parlamentarischen Aufgaben nur die allgemeine Aufsicht mit der entsprechenden Einwirkung auf die Reichseisenbahnämter und diejenigen Anordnungen verbleiben, die wirklich unmittelbar für die ganze Reichseisenbahnverwaltung gemeinsam getroffen werden müssen.

Einen weiteren Umfang brauchte die Neuordnung an sich kaum zu nehmen, zumal man von den Eisenbahndirektionen — die sachlich und förmlich besser Eisenbahnverwaltungsämter oder Landeseisenbahnämter genannt würden — wohl sagen darf, daß sich ihre Einrichtung bewährt hat. Ein Mißstand, den die Techniker mit Recht beklagen, ist nur das Hilfsarbeiterunwesen, das grundsätzlich, soweit es sich nicht um anzulernende Diätare handelt, vermieden werden sollte, auch in den gedachten Reichseisenbahnämtern. Es ist ein Rest der alten, kaum noch bekannten technischen Bureaus der früheren Eisenbahndirektionen. Weil die höheren Techniker nicht mehr subaltern arbeiten wollten, hat man diese Bureaus damals aufgehoben und ihre Arbeit dem Systeme nach mittleren Beamten zugewiesen, statt sie nach ihrem sachlichen Werte anders zu gestalten. Es bleibt zu

erwägen, ob sie nicht in behördlicher Form wieder eingerichtet werden könnten, als den Eisenbahnverwaltungsämtern angegliederte technische Abteilungen, etwa im kleinen ähnlich der Akademie des Bauwesens, nur mit maßgeblicher und verantwortlicher Stimme; sie würden sich wahrscheinlich schon durch Ersparnisse bei Massenberechnungen bezahlt machen. Im übrigen die Verwaltungsämter in Abteilungen zu gliedern, ist deshalb noch nicht nötig und auch nicht erwünscht.

Höchstens wäre dann noch für die örtliche Instanz eine Änderung zu empfehlen. Hier könnten die Maschinenämter und die Verkehrsämter abgeschafft werden, wenn ihre Arbeit, soweit sie höhere Fachkunde und Übersicht beansprucht, in das Verwaltungsamt (jetzige Eisenbahndirektion) verlegt, und soweit sie nur praktische Durchführung enthält, dem Betriebsamt übertragen wird, dessen Leiter mit entsprechenden fachkundigen Helfern mittlerer Bildung im Stande sein wird, u. a. auch Lokomotivturnus und Personalien und Diensteinteilungen des Maschinen- und Abfertigungspersonals in gleicher Weise zu besorgen, wie beim Betriebs- und Bahnbewachungspersonal. Auch der äußere Verkehrsdienst mit Kassenrevisionen und den kleinen Reklamationen wird einer so ausgestatteten Instanz zugewiesen werden können, und beim Maschinendienst zeigt sich ohnehin in der eigentlichen Technik erfahrungsgemäß ein steter Wettbewerb zwischen Maschinenamt und maschinentechnischem Dezernat der Eisenbahndirektion, weil beide eigentlich dieselbe Sache bearbeiten. Allerdings müßte dabei der Bezirk eines Betriebsamts so eng begrenzt werden, daß ein tüchtiger Kopf mit der gedachten Hilfe das Ganze noch zu übersehen und zu leiten vermag; es würde sich also z. B. nur um einen großen Bahnhof handeln. Für die weite Strecke könnte vielleicht in größerem Maß von den früheren Nebenämtern Gebrauch gemacht werden. Diese Anordnung hätte, ganz abgesehen von der Sache selbst, noch die Vorteile, die unter den verschiedenen Ämtern erfahrungsmäßig unausbleiblichen Reibereien persönlicher Art und die sachlichen Widersprüche hinsichtlich der Handhabung des eigentlichen Betriebsdienstes zu beseitigen, eine einheitliche Vertretung der Instanz nach außen zu bieten und dadurch deren Ansehen zu heben, und schließlich den Gesichtskreis des Technikers zu erweitern und den Unterbau des technischen Beamtenkörpers etwas einzuschränken.

Sonst wird freilich dieser Unterbau als eine im Eisenbahnwesen unvermeidliche Erscheinung hingenommen werden müssen. Aber diese Last wird auch ohne weiteres erträglich, wenn für die planmäßige technische Beamtenschaft, unter Einordnung der bisherigen wirklichen Hilfsarbeiter, eine angemessene Zahl von Oberratsstellen als normale Möglichkeit des Aufrückens bei den Verwaltungs- und Reichseisenbahnämtern vorgesehen und ein besonderes Aufrücken in die Spitzenstellen nicht mehr von forma-

listischen Hemmnissen beeinflußt wird. Damit kann soweit Genüge geschehen, daß es im eigensten Interesse der Techniker liegen würde, den Kampf in der bisherigen unschönen Form aufzugeben.

Die Eisenbahnverwaltung ist nicht eine Domäne der Techniker, auch nicht eine für sie geschaffene Versorgungsanstalt, sondern eine Transportanstalt, ein gewerbliches Unternehmen, das seine Organe wählt und verwendet, wie es der Gewerbebetrieb erfordert, und das Gewerbe ist nicht an sich technisch, sondern benutzt die Technik als Mittel, seine Ziele zu erreichen. Noch weniger richtig ist die grundlegende Vorstellung, daß alles, die ganze Kultur der Menschheit, auf der Technik beruhe. Wenn auch die Technik als Wissenschaft nicht die Schuld trifft, so ist doch gerade im Zeitalter der Technik, wie die heutigen Erfahrungen zeigen, die Kultur gesunken. Auch die Anschauung des Volkes ist keineswegs derart auf das technische Interesse eingeschworen, daß man die Eisenbahnverwaltung für eine Einrichtung hielte, die nur von Technikern besorgt werden könne. Und wenn es dazu käme? Mit der Möglichkeit muß immerhin gerechnet werden, daß die juristisch vorgebildeten Verwaltungsbeamten, falls die Hetze gegen sie so weiter geht, einmal von der Sache abrücken, und daß die Dreihundert, die gerade beteiligt sind, zwar ihr Schicksal ertragen, aber den Nachwuchs vor solcher Art von Verwaltung warnen. Dann werden sich freilich immer noch einige „Juristen“ finden, die als vermeintliche Verwaltungsbeamten ein Hörigkeitsverhältnis unter technischer Herrschaft übernehmen, aber die angeblich „rein technische“ Verwaltung wird dann auch tatsächlich rein technisch geführt werden. In Frankreich sollen ja die Privatbahnen so eingerichtet sein. Mag man die Probe machen, ob eine deutsche Gemeinwirtschaft ebenso behandelt werden kann! Aber mag man sich auch darüber klar sein, daß ein Mißerfolg für das Ansehen der Technik verhängnisvoll sein wird!

Es ist noch ein anderes zu bedenken. In dem heute entfesselten Kampf der rohen Gewalt gegen die Intelligenz, der unsere ganze Kultur zu Grabe zu tragen droht, hat die Wissenschaft wahrlich etwas besseres zu tun, als daß die eine Richtung die andere auszumerzen sucht. In diesem Kampf wird es letzten Endes wenig darauf ankommen, mit welchem Rang und Einkommen der eine oder andere in die offizielle Nomenklatur aufgenommen wurde, vielmehr darauf, daß jeder Gebildete an seiner Stelle die Schuldigkeit tut, und diese Stelle wird nicht dadurch bestimmt, daß er von anderen dorthin gestellt oder befördert wird, sondern der rechte Mann steht allemal da, wo er sich hinstellt.

Der Staatsvertrag über die Reichseisenbahnen.

(Reichsgesetz vom 30. April 1920.) Erläutert von Oberregierungs-
rat Dr. Th. Kittel. Preis M. 4.—.

Bei 10 Expl. je 3.60; bei 25 Expl. je 3.40; bei 50 Expl. je 3.20;
bei 100 Expl. je 3.—.

Die Verwaltung der Eisenbahnen. Die Verwaltungstätigkeit der Preußischen Staatsbahn in der Gesetzgebung, der Aufsicht und dem Betriebe unter Vergleich mit anderen Eisenbahnen. Von L. Wehrmann, Wirklicher Geheimer Rat.

Preis M. 7.—; gebunden M. 7.80.

Die Reichseisenbahnen. Gedanken und Vorschläge zur Finanzwirtschaft und Organisation des deutschen Verkehrswesens. Von R. Quatz, Regierungsrat in Köln. Preis M. 2.40.

Die Reichseisenbahn. Produktive Notstandsarbeiten und die Organisierung des wirtschaftlichen Wiederaufbaues. Von Regierungsbaumeister Dr.-Ing. Frölich. Preis M. 1.20.

Die wirtschaftliche Entwicklung der preußischen Staatseisenbahnen, veranschaulicht in Tabellen und graphischen Darstellungen. Von Ernst Biedermann, Eisenbahn-Bau- und Betriebsinspektor in Magdeburg. Mit 3 farbigen Tafeln. Preis M. 3.—.

Die Organisation der preußischen Staatseisenbahnen bis zum Kriegsausbruch. Geschichtliche Beiträge von F. Seydel, weil. Präsident der Eisenbahndirektion Halle a. S., Wirklicher Geheimer Rat. Preis M. 3.—.

Die Seehafenpolitik der deutschen Eisenbahnen und die Rohstoffversorgung. Von Dr. Erwin v. Beckerath, Privatdozent an der Universität Leipzig. Preis M. 11.—.

1882–1911, Dreißig Jahre russischer Eisenbahnpolitik und deren wirtschaftliche Rückwirkung. Von Dr. Mertens, Geheimer Regierungsrat. Mit einer Karte. Preis M. 16.—.
