

**Zeitschrift:** Zürcher Student : offizielles Organ des VSETH (Verband der Studenten an der ETH Zürich) & des VSU (Verband Studierender an der Uni)

**Herausgeber:** Verband der Studenten an der ETH Zürich VSETH ; Verband Studierender an der Uni VSU

**Band:** 4 (1926-1927)

**Heft:** 9

**Heft**

### **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

### **Conditions d'utilisation**

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. [Voir Informations légales.](#)

### **Terms of use**

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. [See Legal notice.](#)

**Download PDF:** 22.05.2025

**ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>**



PROF. DR. FRITZ FLEINER

# ZÜRCHER STUDENT

OFFIZIELLES ORGAN DER  
STUDENTENSCHAFT DER UNIVERSITÄT ZÜRICH

---

IV. JAHRGANG, Heft 9

Januar 1927

Preis der Einzelnummer Fr. —.80. Jahresabonnement Fr. 7.50

---

REDAKTION: Hans Barth, iur., Riedtlistraße 85, Zürich.  
Walter Scholl, iur., Kilchberg.

VERLAG: Dr. H. Girsberger & Cie., Kirchgasse 17, Zürich.

---

## ***Zum 60. Geburtstage von Professor Friß Fleiner***

***24. Januar 1927.***

Wenn innerhalb der Freunde und Schüler, die den heutigen Tag mit Professor Fleiner feierlich begehen, von einer Rangfolge überhaupt gesprochen werden darf, so möchten wir Studenten vor allen andern unsern Glückwunsch darbringen. Er gilt dem Manne, der täglich als Führer und Lehrer unter uns tätig ist, und seine große Tatkraft rückhaltlos in den Dienst unserer Wissenschaft gestellt hat.

Da eine gute Sitte es will, daß ein Tag wie der heutige weniger dem Gefeierten als vielmehr denen, die ihn feiern, gehört, so möge es mir erlaubt sein, hier von den Empfindungen zu sprechen, die in jedem von uns durch eine Vorlesung Professor Fleiners geweckt und aufrechterhalten werden.

Die Wirkungen, die von seiner Persönlichkeit ausgehen, beruhen zweifellos darauf, daß die große Fähigkeit, das Wesentliche aller Erscheinungen des Lebens, soweit es für den Juristen wichtig sein kann, herauszugreifen, in ihm verbunden ist mit einem außerordentlich starken Rechtsgefühl, das seinem Charakter geradezu die Prägung gibt. Sachlichkeit der historischen Betrachtung und vorurteilslose Anerkennung aller geschichtlich bedeutenden Taten und Leistungen, gleich von wem, zu welcher Zeit und in welchem Land sie erfolgt sind, erscheinen als Äußerungen dieses hohen Rechtsgefühls.

Wirken diese Fähigkeiten schon an sich hinreißend, so kommt in einer Zeit, die der Rhetorik feindlich zu sein scheint, die ganze Anziehungskraft einer überaus gepflegten Beredsamkeit hinzu, von der mit Recht das Wort Lessings gelten darf: „Ich kenne keinen blendenden Stil, der seinen Glanz nicht von der Wahrheit mehr oder weniger entlehnt. Wahrheit allein gibt echten Glanz.“

Man muß sich wundern, daß ein Mann von so hoher politischer Begabung sich nie der aktiven Politik zugewandt hat. Aber die Leidenschaften des Parteikampfes ziehen den Politiker herab und beflecken ihn. Um einen Gedanken Goethes heranzuziehen: „In der Politik ist wohl die Macht, nicht aber die Tugend zu finden.“

Es mag auch die Kleinheit unserer Verhältnisse sein, die zur politischen Betätigung weniger auffordert, als die großen Aufgaben, die dem Großstaat gestellt sind. Man erinnere sich an das vorfascistische Italien, wo Männer, die als akademische Lehrer die Wissenschaft des öffentlichen Rechts überaus gefördert haben — Salandra, Orlando —, sich ohne allzu großen Widerstand ins öffentliche Leben hineinziehen ließen.

Daß Professor Fleiner niemals dieser Versuchung erlegen ist, wie er andererseits auch darauf verzichtet hat, seine Kräfte in den Dienst des Auslandes zu stellen, das ihn zweifellos mit höchsten Ehrungen überhäuft hätte, dafür weiß ihm die Studentenschaft der juristischen Fakultät Zürichs am meisten Dank.

Im Namen der Studentenschaft  
der juristischen Fakultät Zürichs  
und im Namen der Redaktion:

**Kurt Aeby.**

---

### **DAS FLEINER-SEMINAR.**

Fachkollegen des Jubilars mögen sein literarisches Schaffen würdigen. Mir liegt es näher, in dieser Studentenzeitschrift von seinem Seminar zu sprechen, wo wir von der kaum erreichten hohen Studentenwarte wieder herunterstiegen und zu

bescheidenen Schülern wurden. Und Schüler bleiben wir das ganze Leben lang. So möchte ich denn in meiner anspruchlosen Mitarbeit den hohen Gaben des Jubilars als Lehrer und Pädagog gedenken.

Jedes Seminar trägt den Namen und die Eigenart seines Dozenten. Es gab ein von Tuhr-Seminar, und es gibt ein Fleiner-Seminar. Wohl sind alle akademischen Lehrer vom selben Ziele und Ideal erfüllt, ihre Studenten im Seminar zu praktischen Menschen und zugleich zu objektiven Wissenschaftlern heranzubilden. Die Wege und Mittel aber sind verschieden. Oft gibt es Seminare, die man nach der Hochschulzeit abschüttelt, wie ein unangenehmes Kleid, das getragen werden mußte. Dann aber gibt es Seminare, die man nur ungern später vermißt. Endlich gibt es solche, deren innerer Wert im späteren Leben allmählich stärker und stärker anwächst und die uns für die praktische Arbeit mehr und mehr wegleitend werden. So das Fleiner-Seminar. Seine glänzende Architektonik, die taktvolle Führung und der dominierende Geist Fleiners verbürgen für den Erfolg.

Die Systematik ist einfach, aber überzeugend. Ein Teil der Studenten verfaßt über die gestellten Probleme — meistens Fälle aus dem praktischen Leben — schriftliche Arbeiten. Die Arbeiten werden von Prof. Fleiner gelesen, gewürdigt, zensiert, mit Bemerkungen versehen, klassifiziert. Die Einteilung geschieht nach den verschiedenen Ansichten der Mitarbeiter. Im Seminar werden zunächst die Verfasser der schriftlichen Lösungen nach bestimmter Reihenfolge zur Erörterung ihrer hauptsächlichen Standpunkte gebeten. So entsteht allmählich ein buntes Bild der Möglichkeiten. Nun melden sich die Kritiker in mehr oder weniger präparierten Reden zum Wort. Außer kritischen Gedanken tauchen hie und da neue Ideen zur gerechten Lösung auf. Die Diskussion wird lebhafter. Nebensächliches wird plötzlich bedeutsam; Grundsätze werden als Geistesblitze ausgerufen. Abweichende Standpunkte werden mit höchster Erregung verteidigt. Die Gemüter erhitzen sich. Auf den hintersten Bankreihen melden sich sogar die beständig Schweigsamen zum Votum. Fleiner hört geduldig zu. Hie und da wendet er die Diskussion mit ein paar Worten wieder in

die Bahn des Sachlichen. Aber mit viel Takt läßt er die jungen Geister austoben, ja ermutigt die Schüchternen mit einleitenden Sätzen zur Äußerung ihrer Gedanken.

Allmählich versiegt die Quelle der Ideen. Für viele ist das nachfolgende Schlußwort Fleiners, der den Fall nun mit Würdigung sämtlicher vertretenen Ansichten analysiert und darstellt, nur noch die Bestätigung des aus der Diskussion Gelernten. Für viele ist es das Ei des Kolumbus. Wenige halten auch nachher an ihrer Lösung fest. Vielleicht später einmal kommt ihnen die Erleuchtung, daß ihr Lehrer doch das Richtige getroffen hat. Vielleicht aber geben sie niemals nach. Es sind dies nicht die schlechtesten Schüler.

Der Wert dieses mustergültigen Seminars ist unübersehbar. Der junge Jurist vermag seine theoretischen Kenntnisse zu überprüfen. Er findet die Lücken, und der natürliche Ehrgeiz spornt ihn zum tieferen Selbststudium an, als er es vielleicht bis heute gewohnt war. Aber das gilt fast für jedes Seminar. Ich erblicke darin nicht das Beste in Fleiners Übungen, sondern der süße Kern liegt anderswo. Mit der Mitarbeit in seinem Seminar kommt erst die Freude zum Studium. Die Theorien atmen Leben. Die Grundsätze werden zu den Pfeilern des wissenschaftlichen Gebäudes. Das Praktische gewinnt Interesse. Die Zusammenhänge werden entdeckt. Das Komplizierte lockt zur Analyse. Je mehr man sich aktiv an der Seminararbeit beteiligen kann, um so stärker wird der Forschertrieb im jungen Studenten entwickelt. Die Sehnsucht, die während langen Semestern unerfüllt blieb, ja, die ihm in schwachen Stunden überhaupt unerfüllbar erschien, wird erfüllt. Er steht über dem Getriebe und ordnet gleich dem obersten Richter die verworrenen Maschen des Rechtslebens. Das ist die süße Frucht nach gründlicher Arbeit. An der jungfrischen Überhebung seines „Ich“ wollen wir uns nicht ärgern. Sie vergeht im Leben später von selbst. Wir wollen uns dagegen freuen, daß uns Fleiners Seminar so viel bieten kann.

Wir verdanken unserem Jubilar viel. Hunderte von ehemaligen Studenten und Schüler gedenken heute in tiefer Regung seiner und wünschen ihm einen begnadeten Lebensabend, den er durch seine Aufopferung und Hingabe an seine Stu-

dentem so verdient hat. Bedeutet es doch eine ungeheure Leistung, neben dem literarischen Schaffen, neben den Kollegien, neben der gesetzgeberischen Arbeit, neben der Erledigung der vielen und vielen Aufträge aller Art, sein Seminar auf dieser Höhe zu behalten. In jedem Semester liest und prüft er Hunderte von mehrblättrigen Arbeiten. Jeder einzelnen Arbeit nimmt er sich mit gleicher Liebe, gleicher Gerechtigkeit an. Kein Student geht je ohne Rat und Tat von ihm weg. Und selbst im späteren Leben mag der große Korrespondenzwechsel zwischen Lehrer und Schüler davon zeugen, welche tiefe und starke Bande er durch sein Seminar zu weben verstanden hat.

Der Weg der Wissenschaft ist hart und bedeutet Aufopferung an das gemeine Wohl. Das Bewußtsein aber, vor den geistigen Augen seiner Schüler Licht geschaffen zu haben, ist der gerechte Lohn für diese Aufopferung. Fleiner ist es in seinen Übungen vielleicht noch mehr als in seinen Büchern gelungen, dieses Licht hervorzuzaubern. Aus dem Knäuel der verworrenen Rechtsgedanken hat er seine Schüler zu den einfachen Fäden geführt, welche den Knäuel bilden, und seine These: „Es gibt in der Praxis nichts Praktischeres als die Theorie“, hat eine tiefe Berechtigung.

Wir jungen Juristen samt und sonders, ob Beamte, Richter oder Rechtsanwälte, wir streben im praktischen Leben stets nach dem Ziel der objektiven Gerechtigkeit. Mögen wir der oder jener Theorie huldigen, mögen wir die oder jene Grundauffassung zum Recht besitzen und verteidigen, im Streben nach der Gerechtigkeit allein liegt lobenswertes Handeln. Wie aber wollen wir dieses Streben erlernen, wenn nicht ein leuchtendes Beispiel den Weg zeigt! So möchte ich die autoritäre Stellung Fleiners in seinem Seminar loben, nur loben. Wenn Fleiner seine Lösung verkündet, so wissen wir, daß letzten Endes eine Irrung seinerseits im Bereich des Möglichen liegt, ja menschlich ist. Aber atmet nicht auch der Geist jenes Strebens in ihr, das allein schon für uns Menschen höchste Gerechtigkeit bedeutet? Nie habe ich das Gefühl gehabt, daß Fleiner eine Lösung vertreten hat, die er mit seiner inneren Überzeugung als objektiver Gelehrter nicht in Harmonie bringen konnte. Ich selbst bin ihm nicht in allem, wenn auch in

vielen Anschauungen, treu geblieben. Er wird das mir und andern seiner Schüler kaum ankreiden. So wie ich ihn kenne, bin ich ihm doch darin ein treuer Schüler geblieben, daß ich nur das als richtige Lösung verkünde, was mir als richtig und gerecht erscheint.

Das Streben nach der Gerechtigkeit tut uns heute not. Wir freuen uns, daß wir im Kleinkampfe des täglichen Lebens an unserem Jubilar emporschauen können, als unsern Lehrer, der uns zu dieser idealen Lebensauffassung in unserem Berufe verholfen hat. Wir danken ihm und bleiben seine ihn verehrenden Schüler.

**Hans Duttweiler.**

## **DIE VERDIENSTE FLEINERS UM DIE VERWALTUNGSGERICHTSBARKEIT IM BUND.**

### **I.**

„Dem Rechtsstaat entgegen.“ Unter diesem Titel hat **Hungerbühler**<sup>1)</sup> es unternommen, den Entwurf eines Bundesgesetzes über die eidgenössische Verwaltungs- und Disziplinarrechtspflege kritisch zu beleuchten. Die neueste Entwicklung auf dem Gebiete des Rechts im allgemeinen und des öffentlichen Rechts im besonderen hat ganz evident den Begriff des Rechtsstaates von ehemals weiterentwickelt. Das durch den Ablauf der Geschichte bedingte verfeinerte Rechtsgefühl und Rechtsempfinden verlangt heute ein mehreres. Zwei große Postulate harren noch der Verwirklichung: Einerseits die Einführung der Verwaltungsgerichtsbarkeit im Bund, die bei uns schon seit mehr als zwei Dezennien lebhaften Debatten gerufen hat, unter eingehender Berücksichtigung und Würdigung der in den Kantonen Bern und Basel-Stadt gemachten Erfahrungen. Insbesondere aber können uns hier unsere großen Nachbarstaaten als glänzende Vorbilder dienen. Andererseits die Einführung der bundesgerichtlichen Kompetenz, Bundesgesetze, allgemein verbindliche Bundesbeschlüsse und Staatsverträge auf ihre Verfassungsmäßigkeit prüfen zu kön-

<sup>1)</sup> **Hungerbühler**, „Dem Rechtsstaat entgegen“, Zürich 1925.

nen, um den Schandfleck unseres Staatsgrundgesetzes, wie ihn ein früherer Autor einmal mit Recht bezeichnet hat, nämlich BV., Art. 113, Abs. 3, endlich auszumerzen.<sup>1)</sup> Leider vermochte aber dieses Postulat noch nicht so recht Gegenstand allgemeiner Diskussion zu werden. Erst nach Verwirklichung dieser beiden Postulate leben wir im modernen Rechtsstaat, der auch den neuesten Geboten von Recht und Gerechtigkeit Herr zu werden vermag.

## II.

Der Bürger soll gegenüber den Machtsprüchen des obrigkeitlich verwaltenden Staates geschützt werden; das Gefühl der Willkür und des Mißtrauens soll sich in ihm nicht auszulösen vermögen.

1. Aus diesem Grunde wurde in den Revisionsbestrebungen der 70er Jahre die Verfassungsgerichtsbarkeit des Bundesgerichts zum Postulat erhoben und in Art. 113, Ziff. 3, der heute geltenden Verfassung von 1874 legalisiert. (Die Bundesverfassung des Jahres 1848 hat die Verfassungsgerichtsbarkeit in den Schoß der Bundesverwaltungsbehörden, Bundesrat und Bundesversammlung, gelegt.) Darnach wird der Bürger bei

<sup>1)</sup> Vgl. G. Vogt, „Die Organisation der Bundesrechtspflege in den Vereinigten Staaten von Amerika“ in der „Zeitschrift für Schweiz. Recht“, Bd. 31, n. F. Bd. 9, wo auf Seite 585 gesagt wird: „Und zu alledem kommt noch jener Schlußsatz des Art. 113 unserer Bundesverfassung, den ich nie ohne ein Gefühl der Beschämung lesen kann, den das Mißtrauen gegen den Beschirmer unserer individuellen Rechte und Freiheiten, gegen die richterliche Gewalt eingegeben hat: jener Satz, der dem Bundesgericht verbietet, Bundesgesetze, allgemein verbindliche Bundesbeschlüsse und Staatsverträge auf ihre Verfassungsmäßigkeit zu prüfen. Gerade die Befugnis, auf welcher die Größe und auch die Volkstümlichkeit des amerikanischen Bundesgerichtes beruht, ist unserem Bundesgerichte vorenthalten.“ Ferner J. Dubs, „Das Oeffentliche Recht der Schweizerischen Eidgenossenschaft, II. Theil, Zürich 1878“, wo es auf Seite 92 heißt: „Wir haben schon im I. Theil das Nordamerikanische System für das rationellere erklärt, weil der Richter der Verfassung nicht zuwider handeln darf, auch wenn der Gesetzgeber für gut fand, sich über dieselbe hinwegzusetzen. Die Allmacht der gesetzgebenden Versammlungen, die sich in den modernen Staaten zu entwickeln gewußt hat, wird von der Zukunft ebenso gut verurtheilt werden, wie von unserer Zeit die frühere Allmacht der Regierungen.“

Verletzung seiner ihm durch die Bundesverfassung, sowohl als auch durch die Kantonsverfassungen gewährleisteten Rechte — individuelle Freiheitsrechte — rechtlichen Schutzes teilhaftig, indem er sich vermittels des staatsrechtlichen Rekurses an eine neutrale Instanz — das Bundesgericht — wenden kann. Die nachfolgende Bundesgesetzgebung<sup>1)</sup> hat aber im Widerspruch mit Art. 113, Ziff. 3, leg. cit. den Rechtsschutz des Bürgers derart eingeschränkt, daß der staatsrechtliche Rekurs nur bei Verletzung verfassungsmäßiger Rechte durch die Kantone Geltung haben soll.

2. Die Frage der Verwaltungsgerichtsbarkeit auf dem Boden der Eidgenossenschaft wird aktuell in allen eidgenössischen Verwaltungsstreitigkeiten, wo dem Bürger als Schutz die Verfassungsgerichtsbarkeit — der staatsrechtliche Rekurs ans Bundesgericht — nicht zur Seite steht. In derartigen Fällen steht dem Bürger als einziges Rechtsschutzmittel gegen Verletzungen und Mißgriffe der Bundesbehörden der Weg der Verwaltungsbeschwerde an den Bundesrat offen, der erste und letzte Instanz in derartigen Streitigkeiten ist. Er soll somit sein Recht suchen innerhalb der Verwaltung selbst. Daß dies ein unvollkommenes und absolut unzulängliches Rechtsschutzmittel darstellt, steht einwandfrei fest. Ob es sich *in casu*, ganz objektiv betrachtet, überhaupt um ein Rechtsschutzmittel handelt, könnte meines Erachtens noch stark in Zweifel gezogen werden, denn welchen Garantien für ein sachlich objektives Urteil sieht sich der Bürger gegenüber? Überhaupt keinen! Der Bürger sieht sich hier zur Aburteilung des strittigen Punktes nicht an eine neutrale Instanz gewiesen, denn der Bundesrat als eine Verwaltungsbehörde erscheint hier als Richter in eigener Sache, als Partei, und als solche steht er dem Rechtsuchenden nicht unbefangen gegenüber. Die Verwaltungsbehörde „entscheidet auf den Antrag, beziehungsweise Bericht derjenigen Behörde, deren Maßnahme angefochten ist und gegen die sich der Rekurs wendet, und läßt sich dabei bewußt oder unbewußt von der Erwägung leiten, daß im Inter-

---

<sup>1)</sup> Man vergleiche BG. über die Organisation der Bundesrechtspflege, Art. 178, Ziff. 1.

esse der Staatsautorität die angegriffene Behörde wenn immer möglich nicht ins Unrecht versetzt werden darf“.<sup>1)</sup> Dazu kommt noch ein weiteres Moment. Je mehr sich der schweizerische Bundesstaat von 1848 entwickelte, und je mehr sein Aufgabenkreis wuchs, um so deutlicher hat sich der Charakter des Bundesrates, als einer nach politischen Rücksichten zusammengesetzten Bundesbehörde, herausgeschält. (Genau so verhält es sich mit unserer obersten eidgenössischen Behörde, der Bundesversammlung.) Daß der Bundesrat, eine politische Behörde, als Richter in Verwaltungstreitsachen fungieren soll, steht aber im krassesten Widerspruch zur modernen Staatsauffassung und verstößt ganz evident gegen die obersten und höchsten Prinzipien, die den modernen Rechtsstaat mit seinem entwickelten Rechtsschutzsystem charakterisieren. „Willkür und Mißtrauen“ dürften wohl am besten dem Gefühl des Bürgers gegenüber dem jetzigen Rechtsschutzsystem Ausdruck verleihen.

3. Hier stehen wir vor der großen Lücke unseres Rechtsschutzsystems, indem dem Bürger gegen Verfügungen von Bundesbehörden, von denen er behauptet, daß sie seine individuelle Rechtssphäre verletzen, kein Rechtsmittel an Hand gegeben ist, um an das Bundesgericht zu gelangen. Diesem Übelstande abzuhelfen, ist Zweck und Aufgabe der Verwaltungsgerichtsbarkeit. Begrifflich verstehen wir darunter eine, in einem bestimmten Verfahren ausgeübte, staatliche Tätigkeit, zur Feststellung, ob im konkreten Einzelfall durch den obrigkeitlich verwaltenden Staat in die individuelle Rechtssphäre des Bürgers eingegriffen, oder eine objektive Rechtsnorm eines Verwaltungsgesetzes verletzt worden ist.

4. Einsichtige Männer haben schon relativ früh diese Tatsache erkannt, und sind nicht davor zurückgeschreckt, öffentlich auf diese große, klaffende Lücke in unserem Rechtssystem aufmerksam zu machen. (Es sei nur an den von Bundesrichter Morel 1877 gemachten Antrag erinnert.) Im Verlaufe

---

<sup>1)</sup> Hungerbühler, a. a. O., S. 4. Man vergleiche ferner Johannes Meyer, Geschichte des schweizerischen Bundesrechtes, Bd. II, Winterthur 1875, S. 118.

der Jahre hat sich aber auch der Schweizerische Juristenverein immer mehr und mehr der Frage der Einführung der eidgenössischen Verwaltungsgerichtsbarkeit und der Errichtung eines eidgenössischen Verwaltungsgerichtshofes angenommen und weiter verfolgt.<sup>1)</sup> Seine Bemühungen haben schließlich praktische Gestalt gewonnen, indem an der Juristenversammlung des Jahres 1897 in Zermatt folgende Resolution gefaßt und gutgeheißen wurde: Der Bundesrat ist zu ersuchen, „darauf Bedacht zu nehmen, daß im geeigneten Zeitpunkte der Bundesversammlung eine Vorlage gemacht werde behufs Schaffung eines eigenen Organes für die Verwaltungsgerichtsbarkeit“. Der ganze Fragenkomplex wurde im Zusammenhang mit der Frage der Reform der Bundesverwaltung und namentlich der Entlastung des Bundesrates besprochen.<sup>2)</sup> Der Gedanke der Einrichtung eines eidgenössischen Verwaltungsgerichtshofes entspringt somit eigentlich zwei Quellen: Einerseits, und wohl zum größten Teile, der Idee einer Vervollkommnung des Rechtsstaates, und andererseits aber praktischen Rücksichten im Sinne einer Entlastung des Bundesrates. Daraufhin hat im Jahre 1899 Prof. L. R. v. Salis im Auftrage des eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements einen Vorschlag betreffend die Einführung einer eidgenössischen Verwaltungsrechtspflege ausgearbeitet, der dann durch die Herren P. Speiser und die Bundesrichter J. Morel, H. Lienhard und Leo Weber begutachtet wurde. Um den Umfang der Verwaltungsgerichtsbarkeit einigermaßen voraussehen und beurteilen zu können, wurde aber durch die Begutachter gewünscht, daß der Rechtsstoff, der bisher auf dem Beschwerdewege durch den Bundesrat seine Beurteilung fand, gesammelt und gesichtet werden sollte. Aus dieser Ver-

---

<sup>1)</sup> Verhandlungen des Schweizerischen Juristenvereins der 80er- und 90er Jahre in der „Zeitschrift für Schweiz. Recht“, n. F. Bd. V, 639; VIII, 539 ff., 562 ff., 624 ff.; XI, 631 ff.; XII, 612 ff., 654, 668; XVI, 821 ff., 829 ff., 845.

<sup>2)</sup> Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung betr. Organisation und Geschäftsführung des Bundesrates, vom 4. Juni 1894, in BBl. 1894, II, 766 ff., wo es auf S. 797 heißt: „Diese fraglichen Aenderungen bestehen einerseits in der Ueberweisung der Rekurse im Betreibungs- und Konkurswesen an das Bundesgericht, andererseits in der Aufstellung und Organisierung eines Administrativgerichtshofes.“

anlassung hat daher das eidgenössische Justizdepartement mit Kreisschreiben vom 6. Juni 1900 sämtliche Departemente um genaue Erhebungen der *in casu* in Frage stehenden Materie er sucht. Über die Frage, ob die Einführung der Verwaltungsgerichtsbarkeit einer Revision der Bundesverfassung rufe, konnte keine Einigkeit erzielt werden, da die drei letzten Be gutachter verfassungsrechtliche Bedenken äußerten, während P. Speiser sich der Ansicht des Redaktors des Entwurfes an schloß, wonach es vielmehr mit einer Revision des Bundes gesetzes über die Organisation der Bundesrechtspflege sein Be wenden hätte.<sup>1)</sup> Die nationalrätliche Kommission, die mit der Vorprüfung des Geschäftsberichtes pro 1901 beauftragt war, nahm vom Stand der Frage Kenntnis. Sie wies aber darauf hin, daß die Einführung der Verwaltungsgerichtsbarkeit, mit der fortwährenden Zunahme der Verwaltungsaufgaben des Bundes, sich immer deutlicher als dringend notwendig zeige, und daß der Tendenz zur Einführung der Verwaltungsgerichts barkeit, die sich bereits in ein Begehren formulierte, selbst dann Rechnung getragen werden müsse, wenn zu deren Verwirk lichung eine Partialrevision unumgänglich sei. Der Bundes rat wurde ersucht, für möglichste Förderung der Angelegenheit besorgt zu sein.<sup>2)</sup> Wenige Jahre später, anlässlich der Bera tung des Geschäftsberichtes pro 1903, wurden in den beiden Räten erneut Stimmen zugunsten dieser neuen Institution laut. Durch den Rekurs des vom Bundesrat disziplinarisch bestrafte n Telegraphenbeamten Späni wurde auch die Diszipli nargerichtsbarkeit durch die Bundesversammlung näher ins Auge gefaßt und Gegenstand der Diskussion. Die ganze Frage wurde in folgende, am 4. Oktober 1905 gefaßte und beschlos sene Resolution zusammengefaßt: „Der Bundesrat wird einge laden, die Frage zu prüfen und darüber zu berichten, ob nicht eine eidgenössische Verwaltungsgerichtsbehörde geschaffen werden soll, welche endgültig über solche Beschwerden zu urteilen hätte, die von Beamten und Angestellten der Bundes-

<sup>1)</sup> v. Salis, Schweizerisches Bundesrecht, 2. Auflage, Bern 1903, Bd. II, Nr. 346.

<sup>2)</sup> Vgl. BBl. 1902, III, 526, und die in BBl 1911, V, 325, ange führten Zitate.

verwaltung gegen Verfügungen und Erlasse des Bundesrates oder anderer Bundesorgane wegen Verletzung verfassungs- und bundesgesetzmäßiger Rechte erhoben werden.“ Etwas Ähnliches hat der Redaktor des Entwurfes ebenfalls postuliert.<sup>1)</sup> Aber selbst aus Kreisen der eidgenössischen Beamten und Angestellten konnte man wiederholt den Wunsch nach Einführung einer neutralen Verwaltungs- und Disziplinargerichtsbarkeit hören.<sup>2)</sup>

5. Hier setzt nun die offizielle Tätigkeit unseres hochverehrten Lehrers, Herrn Prof. Dr. Fritz Fleiner, ein.

Das Drängen von den verschiedensten Seiten veranlaßte das eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement im Juni 1903, Prof. Fleiner zur Begutachtung der Fragen einzuladen, ob die Verwaltungsgerichtsbarkeit ohne Revision der Bundesverfassung möglich und wie sie am besten einzuführen sei. „Dabei wollte man sich in ganz unverbindlicher Weise klar machen, welche Materien zweckmäßig in die zu schaffende Verwaltungs- und Disziplinargerichtsbarkeit einbezogen werden könnten und wie man sich etwa die Organisation einer solchen Gerichtsbarkeit und den Gang der Rechtspflege zu denken hätte.“<sup>3)</sup> Im Jahre 1906 hat Prof. Fleiner sein Gutachten samt einem Vorentwurfe dem eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartement vorgelegt. Daraufhin wurde noch einmal sämtlichen Departementen und Abteilungen Gelegenheit geboten, sich über die Materie zu äußern. Die eingegangenen Bemerkungen und Einwendungen wurden durch den Redaktor des Vorentwurfes gesichtet und auf Grund derselben ein zweiter Vorentwurf, der im Mai 1907 eingereicht wurde, ausgearbeitet. Darin wurde die These der Aufnahme eines Art. 114<sup>bis</sup> und die Revision des Art. 103 der Bundesverfassung verfochten. Mit andern Worten, auch Fleiner hat sich mit Recht auf den Standpunkt gestellt, daß die Einführung der Verwaltungs- und Disziplinargerichtsbarkeit einer Partialrevision der Bundesverfassung rufe. Die Vorschläge des Gesetzesredaktors wurden den beiden

---

<sup>1)</sup> v. Salis, a. a. O., Nr. 346, 93 f.

<sup>2)</sup> Vgl. BBl. 1911, V, 326.

<sup>3)</sup> BBl. 1911, V, 327.

Räten zur Besprechung vorgelegt. Da man dem Gefühl, daß durch die Schaffung einer neutralen, unabhängigen Verwaltungsrechtspflege die Staatsautorität der höheren Verwaltungsorgane stark leide, nicht Herr zu werden vermochte, wurden während der Revisionsvorberatungen aus Kreisen der Verwaltung oppositionelle Stimmen laut. Fleiners Worte dokumentieren am besten diese vollständig irrige Auffassung: „Überall hat zunächst in den Kreisen der Verwaltung die Befürchtung bestanden, es möchte die Verwaltungsgerichtsbarkeit die Tätigkeit beengen und sich einseitig zu einem Schutze der Bürger gegen die Verwaltung auswachsen. Erst aus der praktischen Handhabung der Verwaltungsrechtssprechung hat man gelernt, welchen Wert auch für die staatlichen Organe eine Institution besitzt, welche die Verwaltungsbehörden in der Durchführung des Verwaltungsrechtes schützt und den gegen die Verwaltung erhobenen Vorwurf bürokratischer und willkürlicher Behandlung der Geschäfte zum Schweigen bringt. Wir sind überzeugt, daß auch in der Eidgenossenschaft die Verwaltungsgerichtsbarkeit die Früchte bringen wird, die allen den Staaten zuteil geworden sind, die eine unabhängige Verwaltungsrechtssprechung eingeführt haben.“<sup>1)</sup> Die Vorlage betreffend die Revision der Bundesverfassung zur Errichtung eines eidgenössischen Verwaltungsgerichtes wurde, auf Grund der Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung vom 20. Dezember 1911,<sup>2)</sup> von den Räten angenommen. Daraufhin wurde der Bundesbeschluß vom 20. Juni 1914 betreffend Revision von Art. 103 der Bundesverfassung und Aufnahme eines neuen Art. 114<sup>bis</sup> redigiert und am 25. Oktober 1914 dem Volke zur Abstimmung vorgelegt. Mit 204,394 gegen 123,431 Stimmen und mit 18 gegen 4 Standesstimmen haben Volk und Stände die Partialrevision gutgeheißen. Nun war die einwandfreie konstitutionelle Grundlage für die Einführung einer eidgenössischen Verwaltungsgerichtsbarkeit geschaffen. In gewissem Sinne ein Analogon zu dem neu aufgenommenen Art. 114<sup>bis</sup> kennt die Staatsverfassung des Kantons Bern vom Jahre 1893, in der die Errichtung eines unabhängigen Verwaltungsgerichtes

<sup>1)</sup> BBl. 1911, V, 335 f.

<sup>2)</sup> BBl. 1911, V, 322 ff.

*expressis verbis* vorgeschrieben wird.<sup>1)</sup> Sofort wurden auch die nötigen Schritte zur Anhandnahme der Vorarbeiten für den Entwurf eines Bundesgesetzes in die Wege geleitet, indem der Redaktor der beiden Vorentwürfe, Prof. Fleiner, mit der Ausarbeitung eines neuen Entwurfes betraut wurde. Dieser sollte einer Expertenkommission als Grundlage der Diskussion dienen. Im März 1916 hat Prof. Fleiner den „Vorentwurf zu einem Bundesgesetz über die eidgenössische Verwaltungs- und Disziplinargerichtsbarkeit“ dem Justiz- und Polizeidepartement eingereicht. Dieser Entwurf wurde 1917 einer mehrgliedrigen Expertenkommission unterbreitet, die vom 12. bis 17. Februar und vom 5. bis 9. März genannten Jahres tagte.

a) Der 1914 neu in die Bundesverfassung aufgenommene Art. 114<sup>bis</sup> bestimmt *expressis verbis* nur, daß alle diejenigen Administrativstreitigkeiten eidgenössischen Rechts in die Kompetenz des eidgenössischen Verwaltungsrechtes fallen sollen, die ihm von der Bundesgesetzgebung zugewiesen werden. Mit andern Worten, es wird dem Bundesgesetzgeber anheimgestellt, ob er zur Abgrenzung der Zuständigkeit des vorgesehenen Verwaltungs- und Disziplinargerichtes die Generalklausel oder die Enumerationsmethode als Grundlage nehmen wolle. Ebenso soll die Organisation und das Verfahren durch das Gesetz bestimmt werden. Dasselbe gilt auch für die Beurteilung von Disziplinarfällen der Bundesverwaltung.

b) Die beiden ersten Fleiner'schen Vorentwürfe der Jahre 1906 und 1907 haben für die Kompetenzabgrenzung die Enumerationsmethode gewählt. Der Bundesrat als Kollegium sollte von der Kontrolle des Verwaltungsgerichtes ausgeschlossen werden. Da mittlere Verwaltungsinstanzen, somit Instanzen unter dem Bundesrat, mit selbständigen Kompetenzen, fehlten, von denen der Rekurs hätte ans Verwaltungsgericht gezogen werden können, so sah sich der Redaktor des Entwurfes genötigt, die Kompetenz des Verwaltungsgerichtes nach der sogenannten Enumerationsmethode zu umschreiben. Für die weiteren Gründe, die den Redaktor bewogen, für die ersten

---

<sup>1)</sup> Man vergleiche Kt.-V. Bern von 1893, Art. 40: „Durch das Gesetz soll ein besonderes Verwaltungsgericht eingeführt und dessen Zuständigkeit bestimmt werden.“

beiden Vorentwürfe die Enumerationsmethode als Grundlage zu wählen, darf ich vielleicht auf seine eigenen Ausführungen verweisen.<sup>1)</sup>

c) Erst die Partialrevision von 1914 hat die verfassungsrechtlichen Grundlagen dergestalt verändert, daß dem Redaktor eine freiere Stellung und Beurteilung möglich war. Die neue Fassung des Art. 103 der Bundesverfassung bringt die wesentliche Entlastung des Bundesrates, indem vom bisherigen Kollegialsystem für sämtliche Geschäfte des Bundesrates Abstand genommen und der Bundesgesetzgebung die Möglichkeit gegeben wurde, durch Delegation von Verwaltungsaufgaben den unteren Instanzen selbständige Kompetenzen einzuräumen.<sup>2)</sup> Dadurch war es dem Redaktor möglich, die Frage, ob die Generalklausel oder die Enumerationsmethode als Richtschnur für die Kompetenzumschreibung dienen soll, nach rein objektiven Kriterien zu werten und zu entscheiden.

d) Nachdem nun die konstitutionellen Grundlagen geschaffen waren, hat sich der Redaktor des dritten Entwurfes zur vollkommeneren Lösung, zur Kompetenzumschreibung des Verwaltungsgerichtes durch eine Generalklausel, durchgerungen.

Da gerade die Frage: „Generalklausel oder Enumerationsmethode?“ lebhaften Debatten rief, sei mir gestattet, hier einen Moment zu verweilen.<sup>3)</sup>

Für die Enumerationsmethode spricht nur ein einziges Argument. Nach diesem System der Kompetenzabgrenzung werden die Streitsachen einzeln enumeriert. Das hat den Vorteil, daß sowohl der Bürger, als auch die Verwaltungsbehörde sofort darüber genau orientiert sind, in welchen Fällen ihnen die Möglichkeit eines Weiterzuges ans Verwaltungsgericht gegeben ist.

Dem eben zitierten Vorteil will ich nun versuchen, die wesentlichsten Nachteile gegenüberzustellen: Je komplizierter

---

<sup>1)</sup> Vgl. Eidgenössische Verwaltungs- und Disziplinargerichtbarkeit: Verhandlungen der Expertenkommission, S. 62 ff.

<sup>2)</sup> Vgl. BRbeschl. betreffend die Zuständigkeit der Departemente und der ihnen unterstellten Amtsstellen zur selbständigen Erledigung von Geschäften vom 17. November 1914.

<sup>3)</sup> Über den ganzen Fragenkomplex vgl. man Schindler, in der „S. J. Z.“, Jahrgang 1922, S. 209 ff., 225 ff.

und umfangreicher die Gesetzgebung eines Landes ist, um so größer ist auch die Möglichkeit, daß ganze Gebiete von Verwaltungsstreitsachen, für deren Beurteilung die verwaltungsgerichtliche Kompetenz in Frage kommen könnte, der Beachtung des Gesetzgebers entgehen und daher im Enumerationskatalog nicht figurieren. Es liegt ferner in der Natur der Enumerationsmethode, daß, sobald einmal das Verwaltungsgericht verwirklicht ist, der Gesetzgeber beim Erlaß jedes neuen Verwaltungsgesetzes genötigt ist, die Frage, welche Streitsachen in die verwaltungsgerichtliche Kompetenz fallen sollen, durch Enumeration zu lösen. Dadurch wird aber sowohl der Verwaltungsbehörde als auch dem Bürger die Übersicht erschwert; denn die Zuständigkeit des Verwaltungsgerichtes ist nicht mehr in einem, sondern vielmehr in einer Unzahl von Gesetzen umschrieben, wodurch die „Normen über die verwaltungsgerichtliche Zuständigkeit zum juristischen Mosaik“<sup>1)</sup> werden. Wie die Grenzen des freien Ermessens, so sind auch diejenigen des Rechts flüchtig und wandelbar. Dazu tritt noch die Tatsache, daß es beim Erlaß eines neuen Verwaltungsgesetzes für den Gesetzgeber absolut unmöglich ist, alle mit der praktischen Auswirkung des Gesetzes in die Erscheinung tretenden, also zukünftigen, Tatbestände zu überblicken. Dadurch wird es leider zur unausbleiblichen Tatsache, daß der Enumerationskatalog stets etwas Unvollständiges, Unvollkommenes sein und bleiben wird.

Alle diese Nachteile, die der Enumerationsmethode inhärent sind, werden durch die Generalklausel vermieden. Sie besteht in dem Grundsatz, daß prinzipiell gegen jede Verfügung einer Verwaltungsbehörde, *in concreto* eines Departements oder einer ihm untergeordneten Mittelinstanz, wegen Verfassungs- oder Gesetzeswidrigkeit das Verwaltungsgericht angerufen werden kann. Soll das Postulat des Rechtsstaates auf Einsetzung einer „gesetzmäßigen Verwaltung“ auch bei uns verwirklicht werden, so kann dies somit nur vermittels der Generalklausel geschehen. Denn durch die Enumerations-

---

<sup>1)</sup> Fleiner in „Eidgenössische Verwaltungs- und Disziplinargerichtsbarkeit, Verhandlungen der Expertenkommission“, S. 66.

methode wird dem Bürger nur in den im Katalog aufgezählten Fällen ein eigentlicher Rechtsschutz, im strengsten Sinne des Wortes, zuteil; in allen übrigen Fällen bleibt es beim bisherigen „Rechtsschutzsystem“. Sie ist daher als das unvollkommene und äußerst unübersichtliche System prinzipiell abzulehnen.<sup>1)</sup> Einzig die Generalklausel, als die weitaus klarere und einfachere Methode, verwirklicht das Postulat der Verwaltungsgerichtsbarkeit im modern rechtsstaatlichen Sinne.

Verfolgen wir die Entwicklung der beiden Methoden in unseren großen Nachbarstaaten, so konstatieren wir durchgängig, daß die Generalklausel über die Enumerationsmethode gesiegt hat. In den beiden einzigen Kantonen der Schweiz, welche die eigentliche Verwaltungsgerichtsbarkeit eingeführt haben, Basel-Stadt (1905) und Bern (1909), dürfte die Generalklausel in absehbarer Zeit ebenfalls ihren Siegeszug antreten. Auch dem Entwurf der Justizdirektion des Kantons Zürich für ein Verwaltungsgerichtsgesetz liegt die Generalklausel zugrunde.

Bei der Beurteilung dieses Fragenkomplexes hat man sich stets die Aufgabe der Verwaltungsgerichtsbarkeit zu vergegenwärtigen. Sie besteht letzten Endes nicht allein in der Entscheidung einzelner Verwaltungstreitsachen, sondern ebenso sehr in einer Weiterentwicklung des Verwaltungsrechts, in der Ermöglichung einer geschlossenen Rechtsprechung und der Ausbildung einheitlicher Grundsätze.<sup>2)</sup>

Die Meinung, daß der Bundesrat als Exekutivbehörde des Bundes in eine seiner verfassungsrechtlichen Stellung nicht entsprechende Kontrolle gestellt würde, ist als völlig irrig abzulehnen. Denn trotz der Verwaltungsgerichtsbarkeit bleibt er in seiner Stellung als Exekutivbehörde ungeschmälert; er verbleibt auch im Besitze der eigentlichen Regierungsgewalt; es verbleibt ihm aber auch ferner noch das weite Gebiet des freien Ermessens. Da die Verwaltungsgerichtsbarkeit ein Zweig der Rechtspflege ist, muß sie sich naturgemäß auf die Beurteilung von reinen Verwaltungstreitigkeiten beschränken; denn die Beurteilung der Opportunität einer Verwaltungsver-

---

<sup>1)</sup> In diesem Sinne auch schon v. Salis, a. a. O., Nr. 346, S. 93.

<sup>2)</sup> Man vergleiche eine diesbezügliche Äußerung Fleiners in seinem Gutachten in BBl. 1911, V, 345.

fügung darf nicht als ein Akt der Rechtsprechung angesehen werden, und ist daher als solche dem freien Ermessen der Verwaltungsbehörden anheimzustellen. Von der verwaltungsgerichtlichen Kompetenz ist daher das große Gebiet des freien Ermessens ausgeschaltet; denn das Verwaltungsgericht hat einzig und allein eigentliche Rechtsfragen zu beurteilen, wovon die Frage der Zweckmäßigkeit einer Verwaltungsmaßregel scharf zu trennen ist.

Auch der Ansicht, daß in der Verwaltungsgerichtsbarkeit ein Mißtrauensvotum zuhanden der eidgenössischen Verwaltung liege, ist energisch entgegenzutreten. Die ganze Frage muß nach rein sachlichen Kriterien beurteilt und gewertet werden, und darnach erscheint die Verwaltungsbehörde bei der Entscheidung von Verwaltungsstreitsachen stets als Partei. Dies ist eine Erfahrungstatsache, die als rein objektives Kriterium aufgefaßt werden muß.

Im übrigen ist es mir völlig unbegreiflich, wieso wir uns gerade in dieser Frage nicht die Erfahrungen der Nachbarstaaten in reichlichem Maße zu nutze ziehen sollen.

Prof. Fleiner sagt hierzu mit vollem Recht: „Denn darüber besteht kein Zweifel, daß die Generalklausel allein dem Bürger den Rechtsschutz in Aussicht zu stellen vermag, der ihm mit der Einführung der Verwaltungsrechtssprechung verheißen wird.“ „Der Bundesgesetzgeber soll nicht mit der Annahme der Enumerationsmethode das Lehrgeld bezahlen, das man im Ausland auf Grund unvollkommener Erfahrungen hat entrichten müssen, bevor man zu der einfachen Generalklausel gelangt ist.“<sup>1)</sup>

6. Die Mehrheit der Mitglieder der Expertenkommission, sowohl als auch das eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement, haben sich, in völliger Erkenntnis der Sachlage, für die großen Prinzipien, so namentlich bezüglich der Generalklausel, der Lösung des Redaktors des Entwurfes angeschlossen. In dem Antrag des eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements an den Bundesrat vom 29. Juni 1917 heißt es auf S. 12 f. aus-

---

<sup>1)</sup> Fleiner, „Eidgenössische Verwaltungsgerichtsbarkeit“, in der „N. Z. Z.“, Jahrgang 142, Nr. 764, 769 und 772, insbesondere aber Nr. 769.

drücklich: „Wir schließen uns der Auffassung der Mehrheit der Expertenkommission an, wonach der Entwurf des eidgenössischen Verwaltungsgerichtsgesetzes auf der Generalklausel aufzubauen ist.“

Der Bundesrat hat aber davon Abstand genommen und das Bundesgericht um ein Gutachten in dieser Frage ersucht.<sup>1)</sup> Am 5. Juni 1918 hat das Bundesgericht dem Bundesrat das gewünschte Gutachten erstattet.<sup>2)</sup> Hierin hat es die Ansicht, die Generalklausel als Grundlage zu nehmen, verneint, dagegen angeregt, es möchte die Zuständigkeit in der Form einer Querschnitt-Enumeration, wonach die Verwaltungstreitsachen nach Kategorien aufzuzählen sind, umschrieben werden. Daraufhin erfolgte am 23. August 1918 ein Minderheitsbericht von Bundesrichter Jaeger, der ebenfalls die Enumerationsmethode zu verteidigen sucht. Diese beiden Gutachten wurden Prof. Fleiner zur Ansichtsäußerung zugestellt. Am 8. November 1918 erstattete Fleiner dem Bundesrat hierüber Bericht in der Form eines weiteren Gutachtens. Daraus geht deutlich genug hervor, daß der Redaktor der Entwürfe seinem bisher eingenommenen Standpunkt nicht nur treu blieb, sondern ihn noch weiter festigte. Nach eingehender Prüfung und Sichtung der Beratungsprotokolle der Expertenkommission und der beiden bundesgerichtlichen Gutachten hat Prof. Fleiner, auf Ersuchen des eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements hin, schließlich den vierten Entwurf bearbeitet und im April 1919 der ersuchenden Behörde eingereicht. Auch dieser vierte Entwurf, der ebenfalls die Generalklausel zur Grundlage hat, sollte einer Expertenkommission zur Überprüfung vorgelegt werden. Hierzu kam es aber leider nie. Am 20. Oktober 1920 erfolgte ein Bundesratsbeschluß, wonach die Kompetenzen des Verwaltungsgerichtes nach der Enumerationsmethode zu umschreiben sind, und wonach das Verwaltungsgericht mit der staatsrechtlichen Abteilung des Bundesgerichts zu verschmelzen ist. Daraufhin wurde im September 1921 das eidgenössische Justiz- und Polizei-

---

<sup>1)</sup> Vgl. Beschluß des Bundesrates vom 27. Oktober 1917.

<sup>2)</sup> Das Gutachten ist abgedruckt in „Eidgenössische Verwaltungs- und Disziplinargerichtsbarkeit“, Bd. II, Gesetzgebungsmaterialien 1917/18, S. 41 ff.

departement beauftragt, einen Entwurf im Sinne des zitierten Bundesratsbeschlusses auszuarbeiten. Dieser lag bereits anfangs Februar 1922 vor, worauf er dem Bundesgericht zur Vernehmlassung unterbreitet wurde. Am 5. März 1923 lag bereits ein zweiter Entwurf des eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements vor, der auch den Äußerungen des Bundesgerichtes Rechnung trug. Auf dieser Grundlage hat nun am 27. März 1925 der Bundesrat einen eigenen Entwurf ausgearbeitet, den er, begleitet mit einer Botschaft, der Bundesversammlung zur Kenntnis und Beratung überwies.

### III.

Ich habe im bisher Gesagten den Stand der Frage einer Verwaltungsgerichtsbarkeit im Bund, von ihren Anfängen bis zum bundesrätlichen Entwurf vom 27. März 1925, zu skizzieren versucht, ohne aber auf erschöpfende Darstellung Anspruch zu erheben.

Prof. Vogt hat in seinem Referat, das er im September 1897 an der Tagung des Schweizerischen Juristenvereins in Zermatt gehalten hat, u. a. ausgeführt: „In der Herstellung einer Rechtskontrolle der Verwaltung ist unser Bundesstaat hinter den meisten Kulturstaaten der Gegenwart, namentlich hinter allen Nachbarstaaten, zurückgeblieben. Wir dürfen nicht länger säumen, uns mit ihnen auf gleiche Linie zu stellen...“<sup>1)</sup> Dieser Ausspruch darf auch heute noch volle Geltung beanspruchen. Wohl sind wir in zitiertes Frage ein gutes Stück weiter gekommen; noch sind wir aber nicht am Ziel. Hoffen wir nur, daß es gelingen möge, den Gedanken der Einführung einer v o l l k o m m e n e n Verwaltungsgerichtsbarkeit recht bald verwirklicht zu sehen. Unserem hochverehrten Lehrer aber, dem Vorkämpfer eines modern rechtsstaatlichen Rechtsschutzsystems in der Schweiz, sind wir zu großem Dank verpflichtet.

*Regensdorf*, den 16. Januar 1927.

**Alfred Büchi.**

---

<sup>1)</sup> Vgl. dieses Zitat in dem Aufsatz von J. Steiger, „Der Stand der Verwaltungsgerichtsfrage in der Schweiz“, im „Schweiz. Zentralblatt für Staats- und Gemeindeverwaltung“, Jahrg. II, 2.

## STUDENTENSCHAFT.

Der Große Studentenrat revidierte in seiner Sitzung vom 13. Dezember 1926 die Reglemente der Zentralstelle, Vortrags-, Bibliothek- und Lesesaalkommission.

Infolge Wahl zum Präsidenten des VSS. trat der bisherige Präsident des GSTR., Meyer, iur., von seinem Amte zurück. Als Nachfolger wurde Huber, iur., gewählt. Im weiteren Verlaufe der Sitzung referierten Heß und Scholl über verschiedene an der Generalversammlung des VSS. in Genf behandelte Geschäfte. Ganz, med., er suchte in einer Anfrage um Auskunft, inwieweit die Gerüchte, die sich über die Theateraufführung Leonce und Lena unter der Studentenschaft im Umlauf befanden, gerechtfertigt seien. Diese Gerüchte, die der Leitung den Vorwurf machten, es seien Kollektivbillette verbummelt, luxuriös gegessen, zu viel Taxameter gefahren worden, erwiesen sich jedoch nach den Ausführungen von Herrn Baumgartner, Präsident der Veranstaltungskommission, als gänzlich aus der Luft gegriffen. Die seither abgelieferte Rechnung und deren Belege bestätigen dies in vollem Umfange. Hingegen vermochte Baumgartner nur unbefriedigende Auskunft zu erteilen, wieso statt des budgetierten Benefice von Fr. 4000 ein mutmaßliches Defizit von Fr. 2000 vorhanden sei. Da zudem die Rechnung noch nicht abgeschlossen war, beschloß der GSTR., in Anbetracht der Wichtigkeit der Sache am 17. Januar 1927 eine spezielle Sitzung in dieser Angelegenheit abzuhalten.

Der Präsident eröffnete die Verhandlungen der vierten Sitzung des GSTR. im W.-S. 26/27, indem er den Rat in einigen zusammenfassenden Worten über die Angelegenheit, sowie über die Regelung der Verantwortlichkeitsverhältnisse orientierte. In der Folge sprachen Herr Heß, der für den Kleinen STR von Herrn Baumgartner die Akten übernommen und geprüft hatte, sowie Herr Baumgartner, der auf die Einwendungen und Anfragen des KSTR. antwortete. Aus den Darlegungen ergab sich, daß sich das Defizit in der Hauptsache aus drei Posten zusammensetzt: Nichteinnahme

der Fr. 2500, die für den Verkauf der Theaterzettel eingesetzt worden waren. Es wurde der Kommission erst in letzter Stunde mitgeteilt, daß im Theatergebäude gemäß Vertrag nur Erzeugnisse einer bestimmten Druckerei verkauft werden dürfen. Der sofort inszenierte Verkauf im Universitätsgebäude brachte nicht viel ein. Der zweite Posten wurde verursacht durch die Erkrankung von Herrn Jelmoli, der sich ohne Entschädigung zur Verfügung gestellt hatte. Die notwendigen Ersatzkräfte erforderten für alle Aufführungen zusammen Fr. 1200. Im weiteren wurden an Billetten rund Fr. 1700 weniger eingenommen als veranschlagt gewesen. Das Budget hatte seinerzeit ausdrücklich damit gerechnet, daß statt der eingesetzten Fr. 10,000 nur Fr. 6000 aus dem Billetterlös eingenommen werden könnten. Das Defizit, das unter diesen Annahmen errechnet wurde, betrug Fr. 2000. Zur Deckung dieses allfälligen Defizits wurden sowohl durch die Universität, wie auch durch die E. T. H. je Fr. 1000 als Garantiekapital bereitgestellt.

Der Rest des Defizits rührt von verschiedenen kleinern Überschreitungen des Ausgabenbudgets her bei Posten, die zum voraus nicht ganz genau errechnet werden konnten. Den Vorwurf, man habe für die auswärtigen Vorstellungen kein Budget aufgestellt, entkräftete Baumgartner, indem er ausführte, daß hiezu die Unterlagen gefehlt hätten, da die Verhandlungen mit den auswärtigen Theaterdirektionen sehr mühsam gewesen und meist erst kurz vor den Spieltagen zum Abschluß gekommen seien. In der Diskussion wird dem KSTR. vorgeworfen, daß er sein Aufsichtsrecht nicht besser gehandhabt und die auswärtigen Aufführungen nicht verboten habe, nachdem das schlechte Ergebnis in Zürich feststand. Der KSTR. erwähnt dem gegenüber, daß dies damals noch nicht ersichtlich gewesen, da viele Rechnungen erst spät gestellt wurden.

Der GSTR. anerkannte, daß das Defizit die Folge einer Reihe von Widerwärtigkeiten ist, für die man weder die Veranstaltungskommission noch den KSTR. verantwortlich machen kann.

Der Gedanke, das schlechte Zürcherergebnis durch auswärtige Aufführungen zu verbessern, lag nahe. In der Folge wird denn auch nur noch die Aufführung in Bern angefochten, da hier der Präsident der Berner Studentenschaft bestimmt abgeraten hatte. Baumgartner legt dar, warum er glaubte, die Stimmung der Berner Studentenschaft entspreche nicht derjenigen ihres Präsidenten. Die Aufführung von Bern war für das Defizit auch nicht ausschlaggebend. An der intensiven Diskussion beteiligen sich vor allem die Kenner der bernischen Verhältnisse.

Damit ist das Thema erschöpft und die Anfrage ganz erledigt. Ein Antrag auf Déchargeerteilung an die Veranstaltungskommission wird angenommen und den am ganzen Unternehmen beteiligten Personen, speziell Fräulein G. Boner, Herrn Jelmoli und Walter Baumgartner der Dank ausgesprochen.

Hierauf hieß der Rat noch einige vom Rektorate vorgeschlagene Änderungen zur allgemeinen Geschäftsordnung und zum Reglement über die Organisation der Studentenschaft, die sich beide in Revision befinden, gut.

Der in Heft 8 für diese Nummer angekündigte Bericht über die Generalversammlung des VSS. in Genf kann leider noch nicht abgegeben werden, da uns das Protokoll mit den Beschlußformulierungen noch nicht zugegangen ist.

**Juristische Fakultät.** Der traditionelle Fakultätsabend der Juristen und Sozialökonomien findet statt am **Mittwoch den 26. Januar**, von 20 Uhr an, im großen Saal des „Waldhaus Dolder“. Da er nahezu der einzige Anlaß ist, an dem sich Dozenten und Studierende einmal außerhalb des Hörsaales zusammenfinden, sollten sich alle Kommilitonen und Kommilitoninnen ihr Erscheinen zur Pflicht machen.

Die großen Unkosten, nicht zuletzt die verschiedenen Attraktionen des Unterhaltungsprogrammes, machen die Erhebung eines bescheidenen Eintrittsgeldes notwendig. Die Eintrittskarten sind im Vorverkauf auf der Zentralstelle zum Preise von Fr. 2.50 für die Studierenden (Fr. 3.50 für fakultätsfremde Damen) zu haben. Im übrigen

sei auf die Anschläge am Schwarzen Brett verwiesen.

Auf Mitte Februar wird eine **Besichtigung der Nationalbank** organisiert, deren Präsident, Herr Bachmann, bei dieser Gelegenheit einen Vortrag halten wird.

**Filmvortrag.** Unsere Kinokommission organisiert auf Mittwoch den 2. Februar, abends 8 Uhr, im Kaufleutensaal einen Filmvortrag über **Henry Ford und seine Riesenbetriebe**. Der Referent, Herr Dr. Kurt H. Busse, Volkswirt R. D. V., aus Hannover, der während eines längeren Aufenthaltes in Amerika die modernsten Produktionsmethoden Fords eingehend studieren konnte, bürgt uns für einen allgemein wie volkswirtschaftlich sehr interessanten Abend.

**Vortragskommission.** Am 17. September 1926 kamen die Kommissionsleiter der Universitäten Basel, Bern, Zürich und Freiburg im Breisgau zu einer Besprechung zusammen. Das wichtigste Ergebnis liegt auf der Übereinkunft, kommende Programme gemeinsam auszuarbeiten, und zwar so, daß die vier Städte sich entschließen, die bestimmten Referenten einzuladen, und eine eigentliche Vortragstournee ausgebildet werden kann. Genfs Anschluß scheint vorgesehen zu sein; mit dem Verband der Schweizerischen Studentenschaften sind Verhandlungen im Gange, die Referenten auch zum Vortrag im Sanatorium Universitaire zu veranlassen.

**Verbindungen.** Die Società Studenti Ticinesi hat Samstag den 22. Januar im Saale „Zur Kaufleuten“ ihr Jahresfest abgehalten. Am gleichen Abend veranstaltete die Société des Etudiants Français „au profit du Sanatorium Universitaire Suisse et d'une oeuvre française“ ihren Ball im Hôtel Baur en Ville.

**Verband der Schweizerischen Studentenschaften (VSS.).** Seinem Dezemberbericht für die **Hochschulzeitung**, deren erste der sieben Jahresnummern im April versandt werden soll, entnehmen wir einen Vertragsentwurf und eine Vorlage, die der Zentralstelle in Bern vorgelegt werden. Der VSS. trat mit den Vortragskom-

missionen Basel, Bern und Zürich in Verbindung, um zu bewirken, daß das Sanatorium Universitaire dem Kontrakt dieser Kommissionen angeschlossen werde. Die Vorbesprechungen der Ferienkolonien 1927 werden in nächster Zeit begonnen.

Das Amt für Studentenhilfe befaßte sich mit der Liquidation des diesem Amt angegliederten Schweizer Zweiges des Weltstudentenwerkes und mit den Vorarbeiten für den Kongreß des Weltstudentenwerkes in Chur-Schiers im Sommer 1927.

Auslandsamt. Die Beteiligung am Wintercamp in Arosa war derart stark, daß noch in Silvaplana Plätze gesucht werden mußten. Die Internationale Studentenkarte, die Studenten auf ihren Reisen ins Ausland die den dortigen Studenten gewährten Vergünstigungen bringen soll, wird auf Ende Februar eingeführt werden können. Im Sommer 1927 werden in Genf zwei Camps organisiert werden.

### Sprechstunden.

Sekretär: Montag—Dienstag: 11—12.  
Mittwoch—Freitag: 10—11.  
Samstag: 9—10.  
Quästor: Samstag: 9—10.  
Präsident: Samstag: 9—10.

### Vorträge.

**Paul Häberlin** (Basel) spricht am 9. Februar über **Die bleibende Bedeutung Pestalozzis.**

**Eduard Meyer** (Berlin) beendet die **Wintervorträge mit einer Rede über Alexander der Große.**

### Mitarbeiter dieser Nummer.

Kurt Aeby, stud. iur.  
Alfred Büchi, cand. iur.  
Hans Duttweiler, Dr. iur.

**Genfer**

**Lebensversicherungs-Gesellschaft in Genf**



**Die absolute Sicherstellung**

der Versicherten ist der oberste Grundsatz der Gesellschaft

Verlangen Sie Auskunft und Prospekte bei der Generalvertretung

**H. J. WEGMANN-JEUCH**

im Sitz der Gesellschaft Genfer Haus Bahnhofstraße 42, Zürich

Gegründet 1872

---

**Photographisches Atelier**

**Fr. Schmelhaus - Zürich** ☞

Pfauen                      Telephon Hottingen 8.78                      Pfauen

Porträts, Gruppen, Legitimationsbilder

**Studierende 10 %o Rabatt**

Entwickeln, Kopieren, Vergrössern von Amateur-Aufnahmen zum Minimaltarif

HERREN-MODEARTIKEL

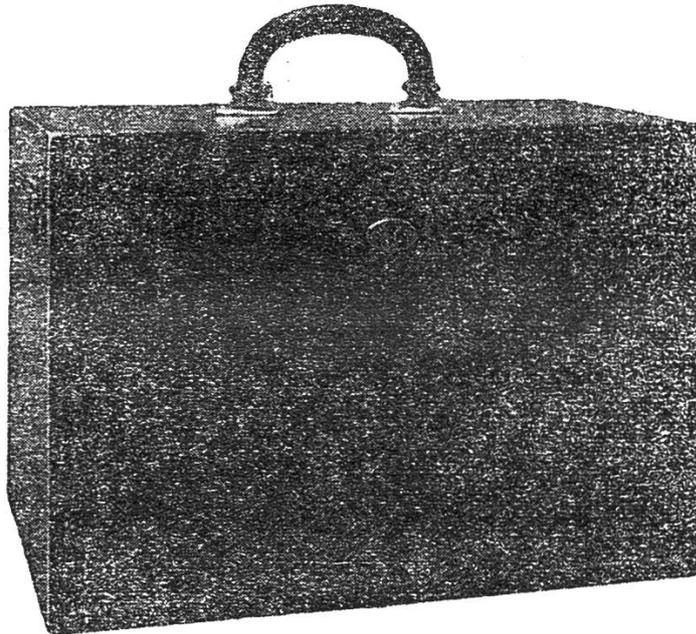
# SEIDEN-GRIEDER

DAMEN-MODEARTIKEL

## *Instrumenten-Kasten für Studierende*

Modell Dr. M. SPRENG (Gesetzlich geschützt)

Empfohlen von den zahnärztlichen Universitätsinstituten von Zürich, Bern, Basel



**A. KOELLIKER & C<sup>o</sup> A. G., ZÜRICH**  
Genf - Basel - Bern - Lausanne

## **GANZ & Co., ZÜRICH**

**ZEISS**

Bahnhofstraße 40

Mikroskope



*Photo-, Kino- u. Projektions-Apparate*

in großer Auswahl

*Entwickeln u. Kopieren in 24 Stunden*

**ZEISS-MIKROSKOPE**

# CHEMISERIE WEGMANN

Strehlgasse 29 - Zürich

**FEINE HERRENWÄSCHE**  
Herren-Mode-Artikel Hemden nach Maß

FILIALE: **CHEMISERIE MODERNE**  
Rämistr. 7 (beim Bellevue), Zürich  
Studierende 5 0/0 Rabatt

„LASST BLUMEN SPRECHEN“

Bleicherweg 10  
Ecke Schanzengraben

**FRAU E. RÜHL**

Telephon: Selnau 5038  
Privat S. 6383

empfiehlt sich mit

**FEINEN BLUMEN**

für Bälle, Verlobungen, Hochzeiten und andere festliche  
Anlässe, Schleifenkränze



Schweiz. Unfall- und Haftpflicht-  
Versicherungsanstalt in Zürich

Einzel-, Reise-, Motorrad- u.  
Automobil-Haftpflicht-  
Versicherungen.

Zum Abschluß von Verträgen  
empfehlen sich

**Die Direktion in Zürich,**  
Bleicherweg 19

und ihre Vertreter.

**ELITE HOTEL** Alle Zimmer mit fließendem Wasser  
**RESTAURANT** Hopfenperle,

Brauerei Feldschlösschen Rheinfelden, Pilsner Urquell

**Orchester Carletti, Künstler-Kapelle**

**PHOTO-CENTRALE**

*Wilhelm Pleyer*

ZÜRICH, Bahnhofstraße 106

Entwickeln, Kopieren  
Vergrößerungen

für anspruchsvolle Amateure  
Schnellphotos für Pässe,  
Legitimationen etc. etc.

**Spezialität:**

**Das Feinste in Photos**  
auf Postkarten

# AUSVERKAUF

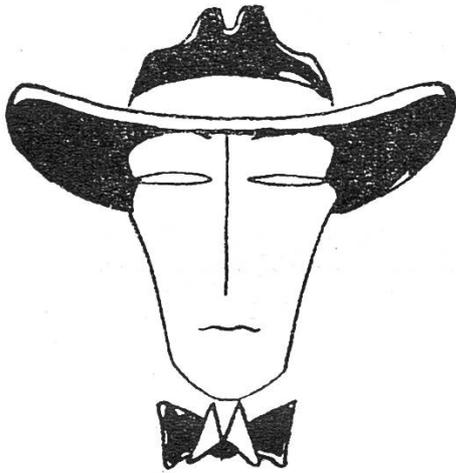
Amtlich bewilligter Ausnahme-Verkauf 15. Januar bis 15. Februar

Vorteile  
wie noch  
nie!

# BRANN

A.  
G.

Verlangen Sie  
die Ausver-  
kaufspreisliste



Stets Eingang von  
Neuheiten  
in sämtlichen

Herrenmode - Artikeln  
**FEIN-KALLER**

84 Bahnhofstraße 84

5 % Rabatt

## Metropol Fraumünster- keller

Das  
Lokal der Zürcher  
Studenten



## Skisport

Außer der flotten Ski-Ausrüstung (verlangen Sie  
unsern Katalog) eine wasserdicht imprägnierte  
**Segeltuch-Windjacke** Fr. 28.50, 35.-, 43.50, mit  
Ärmelschutz Fr. 48.50.

**10 %**  
Sport-Sektion

**Sporthaus Uto**  
Bächtold & Gottenkieny  
**Bahnhofplatz**

# Fleiner

Schweizerisches Bundesstaatsrecht

Institutionen z. deutschen Verwaltungsrecht

Sämtliche kleineren Schriften

Buchhandlung **D<sup>R</sup> H. GIRSBERGER u. C<sup>IE</sup>**  
Zürich Kirchgasse 17



Entwickeln, Kopieren  
Vergrößern  
aller Amateur-Aufnahmen

## Photo- und Projektions-Apparate

erster Marken in gediegener Auswahl

### Aufnahme- u. Heim-Kinos

für Amateure.

## Zulauf

vorm. Kienast & Co.

Bahnhofstraße 61, Zürich

## Tanz-Institut Leonore Gamma

Seidengasse 8

Telephon Selnau 85'89

PRIVAT-  
UNTERRICHT  
JEDERZEIT



ANFÄNGER-  
UND FORT-  
BILDUNGS-  
KURSE

**STUDIERENDE GENIESSEN 20 %/o ERMASSIGUNG**

# KOMMILITONEN

deckt euren Bedarf nur  
bei unsern Inserenten!

# Reitanstalt Seefeld, Zürich 8

Zürichs größte Zivil-Reitbahn

Besitzer: Kav.-Oblt. **ROBERT BIGLER**

Hufgasse 12, beim Stadttheater

TELEPHON HOTTINGEN 0475 und HOTTINGEN 1047

---

Gründlicher Unterricht für Damen und Herren  
Erstklassiges Pferdmaterial - Fortwährend Bahn- u. Terrainreitkurse

**Studierende 20 %**

## Waterman

die zuverlässige Füllfeder  
für den

## Studenten

Sie folgt seinem Gedanken-  
gang willig und ohne  
Unterbrechung



Reguläres Modell

Fr. **25.—**

Größere Sorten  
32.50, 37.50, 44.—

Vorrätig als Sicherheitshalter oder Selbstfüller

GEBRÜDER  
**SCHOLL**  
POSTSTRASSE 3 ZÜRICH

**Buchhandlung und Bücherstube**

**D<sup>R</sup> H. GIRSBERGER u. C<sup>IE</sup>**

---



**Sämtliche Wissenschaften**



**Kunst und Architektur**



**Moderne Belletristik**



**ZÜRICH**

**KIRCHGASSE 17**



# AUSIRIA

Oesterr. Tabak-Regie

Die früher so beliebten  
**Oesterreichischen Cigaretten**  
in alter Qualität

erhältlich bei

**E. H. SCHRÄMLI**

bei der Haltestelle Techn. Hochschule



**Diese Seite stand nicht für die Digitalisierung zur Verfügung.**

**Cette page n'était pas disponible pour la numérisation.**

**This page was not available for digitisation.**

**Anitra's mod. heimeligster Dancing**

# **Bonbonnière**

**Erstklassiger Tanz-Unterricht**

*in Charleston, Black-Bottom, Tango, Fox etc. in Gruppen und Einzelstunden  
jederzeit in modernster Tanzart. Sichere Führung. Elegante Haltung.*

**Repetition** mit *The mod. four Players-Band* jeden Dienstag,  
Samstag, Sonntag, 8 Uhr. — Treffpunkt bester Tänzerpaare.

**Anitra Hawelska.**



# Skisport

Außer der flotten Ski-Ausrüstung (verlangen Sie  
unsern Katalog) eine wasserdicht imprägnierte  
**Segeltuch-Windjacke** Fr. 28.50, 35.-, 43.50, mit  
Hermelschutz Fr. 48.50.

**10 %**  
Sport-Sektion

**Sporthaus Uto**  
Bächtold & Gottenkieny  
**Bahnhofplatz**

## Erfrischungsraum

der Grands Magasins

# JELMOLI S. A.

Treffpunkt der Studentenschaft / Täglich Künstler-Konzerte

HAUSMANN'S

## Urania-Apotheke und Sanitätsgeschäft

ZÜRICH, Uraniastraße 11

empfehlen sich den Herren Studenten für

**Ausführung von Rezepten und den Einkauf aller Art Sanitätsartikel  
und besonders den Medizin Studierenden zur Lieferung aller für Stu-  
dium und spätere Praxis nötigen Apparate, Instrumente und ohemisch-  
pharmazeutischen Präparate**

Feinste engl. und französ. Parfüms, Toiletteseifen, Zahnwasser etc.

Geschenkartikel



# AUSTRIA

Oesterr. Tabak-Regie

Die früher so beliebten  
**Oesterreichischen Cigaretten**  
in alter Qualität

erhältlich bei

**E. H. SCHRÄMLI**

bei der Haltestelle Techn. Hochschule

# Waterman

die zuverlässige Füllfeder  
für den

## Studenten

Sie folgt seinem Gedanken,  
gang willig und ohne  
Unterbrechung



Reguläres Modell

Fr. **25.—**

Größere Sorten

32.50, 37.50, 44.—

Vorrätig als Sicherheitshalter oder Selbstfüller

GEBRÜDER  
**SCHOLL**  
POSTSTRASSE 3 ZÜRICH