

Emanuel Schädler

ZWEI «UR-TAFELN» VON WILHELM BECK ZUM LVG

Arbeitspapiere Liechtenstein-Institut Nr. 80 (2023)



LIECHTENSTEIN-INSTITUT



Dr. Emanuel Schädler, LL.M.

Forschungsbeauftragter Recht am Liechtenstein-Institut

Arbeitspapiere Liechtenstein-Institut Nr. 80 (2023)

<http://dx.doi.org/10.13091/li-ap-80>

Die Verantwortung für den Inhalt liegt beim Autor.

ABSTRACT

Der Verfasser hat in einem Kanzleinachlass von Wilhelm Beck zwei Tafeln (schematische Darstellungen zum Ablauf eines Verfahrens) zum Landesverwaltungsverfahrensgesetz (LVG) aufgefunden. Diese werden vorliegend im Original und in einer transkribierten Version abgedruckt und in ihrer Bedeutung für die Forschung zur Entstehung des LVG kurz dargelegt.

Schlagwörter: Beck, Wilhelm; Landesverwaltungsverfahrensgesetz; LVG; Tafeln; Verwaltungsverfahren

Liechtenstein-Institut

St. Luziweg 2, 9487 Gamprin-Bendern, Liechtenstein

www.liechtenstein-institut.li

INHALTSVERZEICHNIS

1. Hinführung: Forschung zur Entstehung des LVG.....	4
2. Zwei «Ur-Tafeln» zum LVG und die Umstände ihres Auffindens	5
3. Bedeutung der zwei Ur-Tafeln	6
Tafel 1 zum «Verlauf des einfachen Verwaltungsverfahrens» im Original und in Transkription	8
Tafel 2 zum «Verlauf des Verwaltungsstrafverfahrens» im Original und in Transkription.....	10

1. HINFÜHRUNG: FORSCHUNG ZUR ENTSTEHUNG DES LVG

Das Landesverwaltungsverfahrensgesetz¹ (LVG) von 1922 steht in einer Reihe von europäischen Gesetzgebungen am Ende des «langen» 19. Jahrhunderts, die im Wesentlichen die Ausarbeitung einer einzelnen Person sind. Im Falle des LVG ist es Wilhelm Beck, der dessen Erstellung übernommen hat und heute als Schöpfer des LVG gilt. Bei solchen Ein-Mann-Gesetzgebungen ist der Blick in die Werkstatt des Gesetzgebers vornehmlich ein Blick auf den Schreibtisch derjenigen Person, welche die entsprechenden Entwürfe erstellt und im späteren Gesetzgebungsverfahren begleitet und nötigenfalls verteidigt hat. Das Konzept einer Gesetzgebung, die von einer einzelnen Person betreut wird, erweist sich in den zugrundeliegenden Überzeugungen und den verfolgten Zielen für gewöhnlich als geschlossener, als es im Vergleich dazu beispielsweise ein Konzept eines kommissionellen und mithin von vornherein vielstimmigeren Ausarbeitungsgremiums sein kann. Die Ein-Mann-Gesetzgebung verschafft uns ein persönlicheres Bild eines Gesetzgebers, an welches wir unsere Fragen nach dem zugrundeliegenden Konzept richten können, das aus einem Guss, aus einem Gehirn, von einem bestimmten persönlichen Standpunkt her geschaffen wurde.

Bei Verfahrensgesetzen, wie auch das LVG im Grunde genommen eines ist, liegt es nahe, dass mit «Prozeßinstitutionen» bzw. «Bauelementen des Verfahrens» (Hans W. Fasching) gearbeitet wird, die sich in verschiedenen Konstellationen unterschiedlich zusammenfügen lassen. Namentlich die Chronologie des Verfahrens, also der Verfahrensablauf in seinen kombinatorischen Möglichkeiten, muss bei Erstellung einer Verfahrensordnung stets überlegt werden. Daher liegt es – bei umgekehrtem Vorgehen, nämlich ausgehend von einem bereits bestehenden Verfahrensgesetz – wiederum nahe, es in Tafeln aufzuschlüsseln, die schematisch die möglichen Verläufe von verschiedenen Verfahrensarten aufzeigen, gegenüberstellen und in die einzelnen Module und Bauteile zerlegen. Aus dieser Herangehensweise heraus sind meine erklärenden «Tafeln zum Landesverwaltungsverfahrensgesetz (LVG)»² entstanden. Dass es im Ergebnis möglich war, das (in den Formulierungen oft auswuchernde) LVG und dessen Konzept in solchen Tafeln (reduziert) zu erfassen, belegt für sich, dass ihm ein solches konzeptuelles Grundgerüst innewohnt. Die Vermutung lag schon damals nahe, dass Wilhelm Beck sich gedanklich ein Grundgerüst zurechtgelegt hatte, um ausgehend davon das LVG zu konstruieren. Und tatsächlich sind nun unverhofft aus dem Kanzleinachlass von Wilhelm Beck zwei – sozusagen – «Ur-Tafeln» zum LVG in handschriftlich-skizzenhafter Form zum Vorschein gekommen, die ihm damals sehr wahrscheinlich als eben dieses Grundgerüst dienten.

¹ Gesetz vom 21. April 1922 über die allgemeine Landesverwaltungspflege (die Verwaltungsbehörden und ihre Hilfsorgane, das Verfahren in Verwaltungssachen, das Verwaltungszwangs- und Verwaltungsstrafverfahren), LGBI. 1922 Nr. 24, LR 172.020.

² Siehe https://www.liechtenstein-institut.li/application/files/2315/7435/5600/Schadler_Emanuel_Tafeln_zum_LVG.pdf.

2. ZWEI «UR-TAFELN» ZUM LVG UND DIE UMSTÄNDE IHRES AUFFINDENS

Bei der Durchsicht eines eingelagerten Kanzleinachlasses von Wilhelm Beck, zu welchem mir verdankenswerterweise Zugang gewährt wurde, sind die zwei abgebildeten handgezeichneten Tafeln zum LVG zutage getreten. Eine Tafel stellt den «Verlauf des einfachen Verwaltungsverfahrens» des LVG dar, die andere Tafel den «Verlauf des Verwaltungsstrafverfahrens». Der Genauigkeit und Vollständigkeit halber ist hierbei festzuhalten: Von jeder der beiden Tafeln sind jeweils drei Versionen vorhanden: (a) eine freihändig gezeichnete wohl erste grobe Rohfassung mit wenig Text; (b) eine ebenfalls freihändig gezeichnete textlich ausführlichere Fassung (die hier abgebildet ist und zugrunde gelegt wird); (c) eine mit Lineal gezeichnete, schönschriftliche Endfassung, die aber durch Vergilben des andersartigen Papiers kaum mehr lesbar ist und – soweit ersichtlich – mit der Version (b) übereinstimmt. Deshalb wird vorliegend ausschliesslich diese Version (b) der beiden Ur-Tafeln herangezogen.

Die Tafeln befanden sich in einem kleineren Konvolut verschiedener Dokumente, in welchem sich daneben auch noch ein Schriftstück im Umfang von 24 Seiten in Schreibmaschinenschrift mit händischen Korrekturen fand. Dieses trägt den Titel «Berichtigungen zum Gesetzentwurf betr. die allgemeine Verwaltungsrechtspflege» mit handschriftlicher Ergänzung darunter «(Kommissionsanträge)». Unter «Allgemeine Bemerkungen», bevor ausführliche «Besondere Bemerkungen» zu einzelnen Artikeln gemacht werden, findet sich vorangestellt nur ein Satz, der lautet:

«Infolge verschiedener Schwierigkeiten und Umstände sind leider manche Druckfehler stehen geblieben, die die Herren Abgeordneten, soweit sie nicht nachstehend aufgeführt werden, selbst berichtigen wollen.»

Aus diesem Zusammenhang lässt sich schliessen, dass dieses Dokument und vermutlich die anbei befindlichen Tafeln aus einer Phase der Ausarbeitung des LVG durch Wilhelm Beck stammen, als es in einer Entwurfsfassung bereits bestand, daran aber noch erweiternd gearbeitet wurde. So dürfte Wilhelm Beck die zwei «Ur-Tafeln» zu diesem Zeitpunkt für sich und seine Arbeit am LVG als graphischen Überblick zur Orientierung gezeichnet haben. (Zum interessanten Umstand des «Unterwerfungsverfahrens», der auf einen Zusammenhang zwischen Ur-Tafeln und dem Dokument der «Kommissionsanträge» schliessen lässt, siehe unten Ziff. 3.) Die Rücksprache mit historisch forschenden Personen, die sich mit handschriftlichen Dokumenten Wilhelm Becks eingehend befasst haben, führte zum Ergebnis, dass es anhand von Schriftprobenvergleichen sehr wahrscheinlich ist, dass es sich – wie ich überzeugt bin – bei den aufgefundenen Tafeln um die Handschrift von Wilhelm Beck handelt. Ihr Auffinden dürfte ein Zu- und Glücksfall sein, da ansonsten im gesichteten Kanzleinachlass keine Unterlagen mit Bezug zum LVG auffindbar waren und sie sich somit einzeln sozusagen hierhin verirrt hatten.

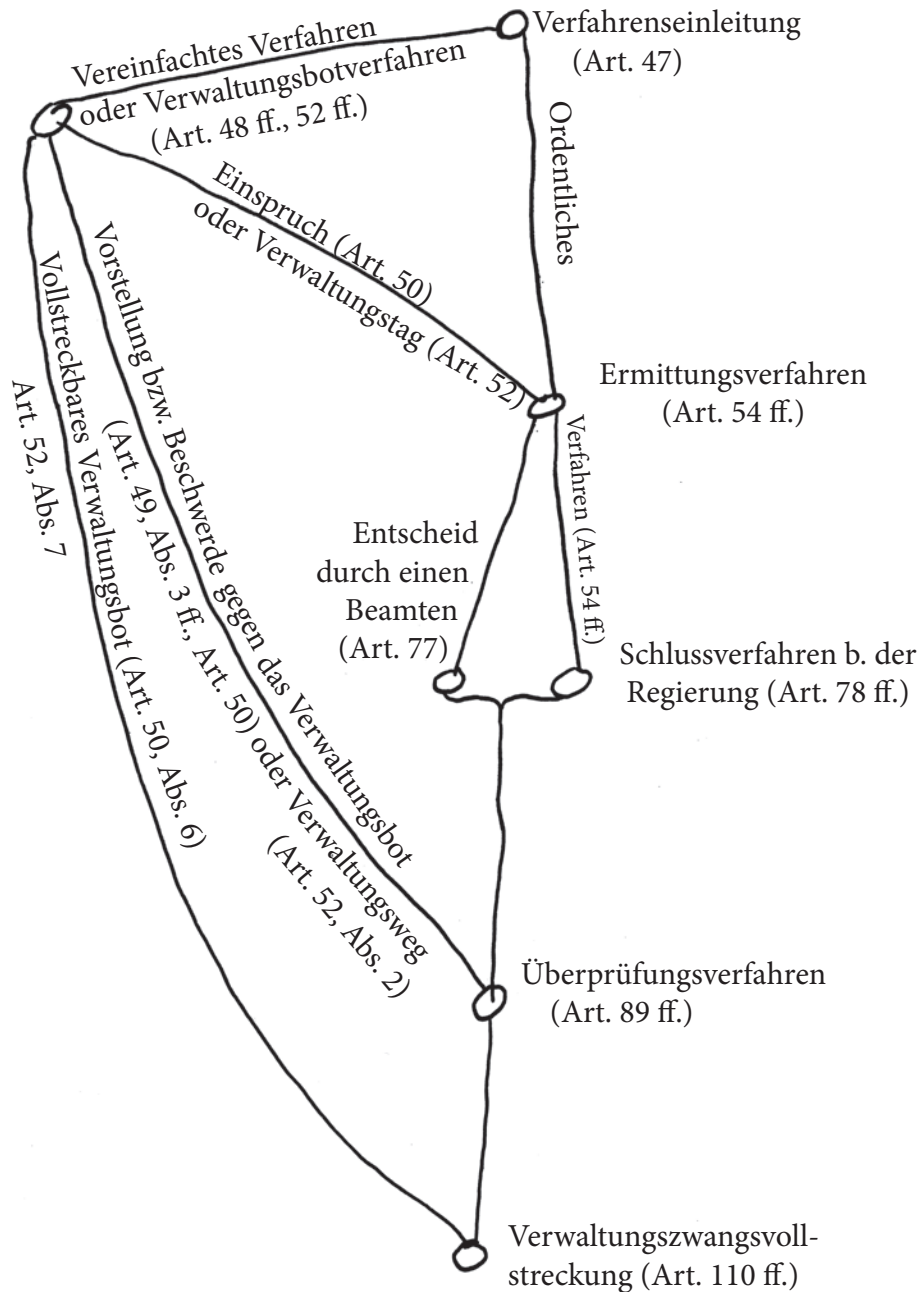
3. BEDEUTUNG DER ZWEI UR-TAFELN

Das Auffinden der beiden Ur-Tafeln ist vor allem rechtshistorisch von Bedeutung, es ist aber auch für das geltende Recht, zu dem das LVG nach wie vor zählt, aufschlussreich. Aus rechtshistorischer Sicht dokumentieren die Ur-Tafeln, wie Wilhelm Beck als Verfasser des LVG dasselbe auf einen Blick (bzw. auf zwei Blicke) zusammengefasst hat. In Anbetracht der Auswüchse, die dem Text des LVG alsdann späterhin widerfuhren und es zu einem nur schwer les- und überschaubaren Erlass machen, erweisen sich Wilhelm Becks Ur-Tafeln auch heute noch als hilfreich. So können sie für eine erste Orientierung dienen, wobei zu beachten ist, dass die Artikelangaben nicht mehr überall exakt, wohl aber grob zutreffen. Die Ur-Tafeln lassen auch erkennen, dass im Grossen und Ganzen das einfache Verwaltungsverfahren und das Verwaltungsstrafverfahren konzeptuell als die beiden Pfeiler des LVG angelegt waren. Dabei sticht in den Ur-Tafeln auch deren strukturelle Ähnlichkeit heraus, die Wilhelm Beck mit den Punkten und Verbindungslinien nachzeichnet, was allein aus dem Normtext des LVG nicht in gleicher Deutlichkeit hervorgeht. Beim Neben- oder Übereinanderlegen der beiden Ur-Tafeln aber werden diese strukturellen Übereinstimmungen klar ersichtlich.

Dabei stellt sich ein bemerkenswerter Punkt heraus: Das Verwaltungsstrafverfahren weicht vom einfachen Verwaltungsverfahren – graphisch gesehen – vor allem dadurch ab, dass es auf der linken Seite ganz aussen mit dem «Unterwerfungsverfahren» eine zusätzliche Verästelung aufweist. Bei genauer Betrachtung stellt man auch fest, dass der gezeichnete Punkt beim «Unterwerfungsverfahren» im Vergleich zu den anderen gezeichneten Punkten merkwürdigerweise kräftiger gezeichnet oder mehrfach umrandet erscheint. Wirft man nun einen Blick in das Dokument der «Kommissionsanträge», das (zufällig?) bei den Ur-Tafeln aufgefunden wurde, findet man dort auf Seite 19 bis 22 (!) eine neue Einfügung als umfangreiche Art. 148a und Art. 148b (heute Art. 150 und 151) mit dem Zwischentitel «III. Abschnitt. Das Unterwerfungsverfahren». Meine schlussfolgernde, zugegeben sehr freie These dazu: Wilhelm Beck stiess auf die Überlegung eines besonderen Unterwerfungsverfahrens im Zusammenhang mit den Ur-Tafeln. Womöglich erkannte er – visuell geleitet –, nachdem er beide Tafeln gezeichnet hatte, dass beim Verwaltungsstrafverfahren sinnvollerweise noch eine direktere Linie vom «vereinfachten Verfahren» direkt zur «Verwaltungsstrafvollstreckung» führen könnte/sollte und fügte daher das Unterwerfungsverfahren an besagter Stelle ein. Dies liegt zumindest im Bereich des Möglichen und die Umstände sprechen nicht dagegen.

Die beiden aufgefundenen Ur-Tafeln bringen folglich keine grundstürzende Veränderung unserer Erkenntnisse zum LVG. Aber sie erlauben eine neue, wertvolle Sicht auf das LVG sozusagen aus den Augen dessen Verfassers Wilhelm Beck. Damit ist dem noch sehr lückenhaften Gesamtbild zur Entstehung des LVG zumindest ein weiteres, wesentliches und wichtiges kleines Mosaiksteinchen hinzugefügt.

Graphische Übersicht über den Verlauf
des einfachen Verwaltungsverfahrens
(Art. 47 ff.) des Gesetzes über die allgemeine
Landesverwaltungspflege



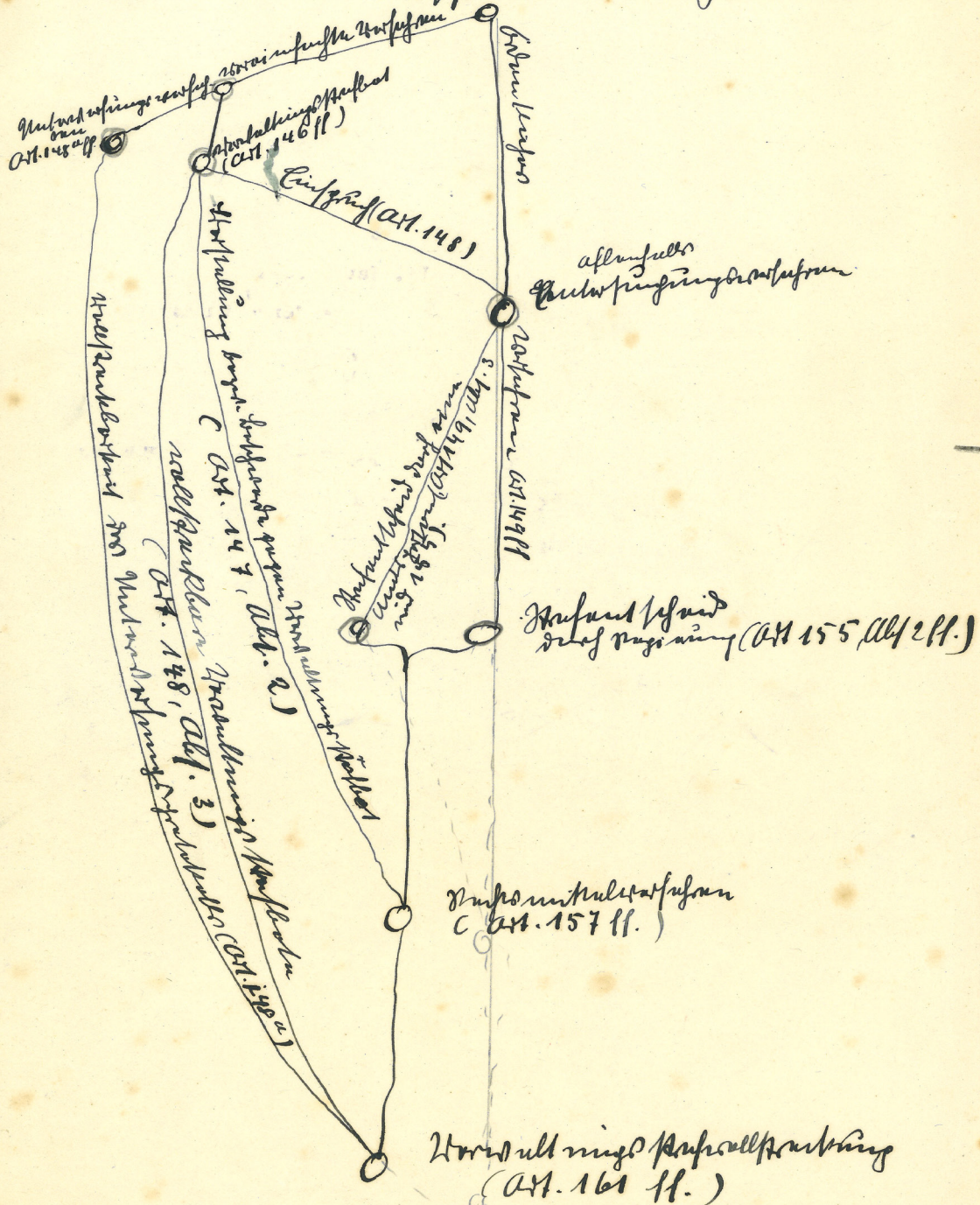
Tafel 1 zum «Verlauf des einfachen Verwaltungsverfahrens» in Transkription.

Größte Wirtshaus über dem Wirtshaus

des Wirtshaus/Wirtshaus

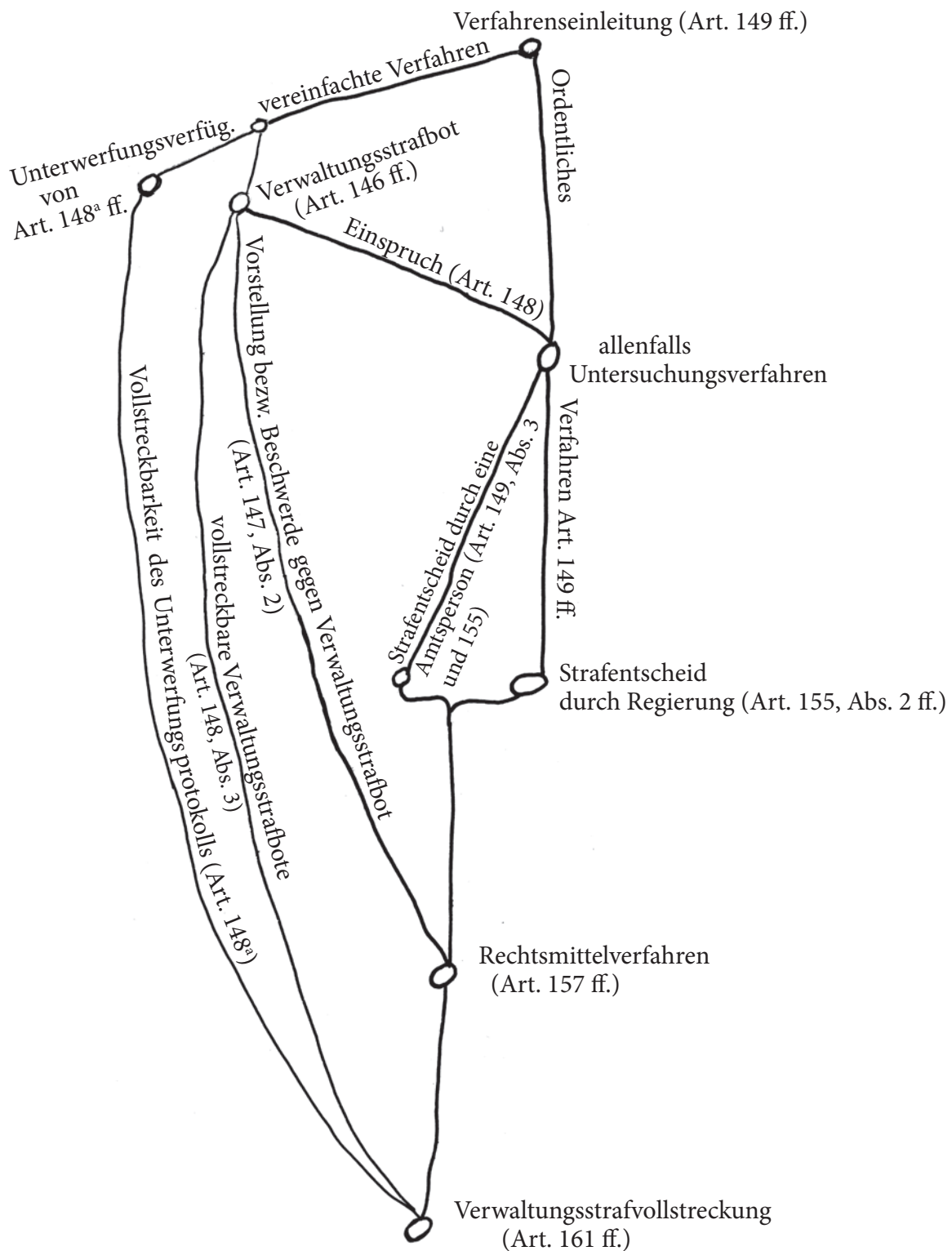
und der Wirtshaus über dem Wirtshaus/Wirtshaus -
Hofungsbau.

Wirtshaus/Wirtshaus (Art. 149 ff.)



Tafel 2 zum «Verlauf des Verwaltungsstrafverfahrens» im Original
[Version (b), siehe dazu im Text bei 2.].

Graphische Übersicht über den Verlauf
des Verwaltungsstrafverfahrens
nach der Vorlage über das Landesverwaltungs-
pflegegesetz.



Tafel 2 zum «Verlauf des Verwaltungsstrafverfahrens» in Transkription.

