

**Schriftenreihe der Hochschule Speyer**

---

**Band 119**

# **Kodifikation gestern und heute**

**Zum 200. Geburtstag des Allgemeinen Landrechts  
für die Preußischen Staaten**

**Vorträge und Diskussionsbeiträge  
der 62. Staatswissenschaftlichen Fortbildungstagung 1994  
der Hochschule für Verwaltungswissenschaften Speyer**

**herausgegeben von**

**Detlef Merten  
Waldemar Schreckenberger**



**Duncker & Humblot · Berlin**

## **Kodifikation gestern und heute**

**Schriftenreihe der Hochschule Speyer**

**Band 119**

# **Kodifikation gestern und heute**

**Zum 200. Geburtstag des Allgemeinen Landrechts  
für die Preußischen Staaten**

**Vorträge und Diskussionsbeiträge  
der 62. Staatswissenschaftlichen Fortbildungstagung 1994  
der Hochschule für Verwaltungswissenschaften Speyer**

**herausgegeben von**

**Detlef Merten  
Waldemar Schreckenberger**



**Duncker & Humblot · Berlin**

Die Deutsche Bibliothek – CIP-Einheitsaufnahme

**Kodifikation gestern und heute** : zum 200. Geburtstag  
des Allgemeinen Landrechts für die Preußischen Staaten ;  
Vorträge und Diskussionsbeiträge der 62. Staatswissenschaft-  
lichen Fortbildungstagung 1994 der Hochschule für  
Verwaltungswissenschaften Speyer / hrsg. von Detlef Merten ;  
Waldemar Schreckenberger. – Berlin : Duncker und Humblot,  
1995

(Schriftenreihe der Hochschule Speyer ; Bd. 119)

ISBN 3-428-08262-1

NE: Merten, Detlef [Hrsg.]; Staatswissenschaftliche Fortbildungstagung  
(62, 1994, Speyer) ; Hochschule für Verwaltungswissenschaften  
(Speyer): Schriftenreihe der Hochschule . . .

Alle Rechte, auch die des auszugsweisen Nachdrucks, der fotomechanischen  
Wiedergabe und der Übersetzung, für sämtliche Beiträge vorbehalten

© 1995 Duncker & Humblot GmbH, Berlin

Satz: SiB Satzzentrum in Berlin GmbH, Berlin

Druck: Druckerei Gerike GmbH, Berlin

Printed in Germany

ISSN 0561-6271

ISBN 3-428-08262-1

Gedruckt auf alterungsbeständigem (säurefreiem) Papier  
entsprechend ISO 9706 ∞

## Vorwort

Das Allgemeine Landrecht für die Preußischen Staaten von 1794 ist nach einem gültigen Wort *Franz Wieackers* in seiner hohen Rechtskultur „fast einzigartig in der europäischen Gesetzgebungsgeschichte“\*. Die 200jährige Wiederkehr des Inkrafttretens dieses Gesetzbuches war für die Hochschule für Verwaltungswissenschaften in Speyer Anlaß, ihre 62. Staatswissenschaftliche Fortbildungs-tagung vom 16. bis 18. März unter das Generalthema „Kodifikation gestern und heute“ zu stellen. Die Jubiläumsveranstaltung wollte sich nicht auf Vorgeschichte und Redaktionsgeschichte der Kodifikation sowie auf Einzelfragen beschränken, sondern das Allgemeine Landrecht in den großen Rahmen der Kodifikationsgeschichte stellen und neben dem historischen Rückblick auch einen Überblick über aktuelle Probleme der Gesetzgebung im modernen gewaltentrennenden Verfassungsstaat einschließlich der Verfassungsgebung und Verfassungsreform im Zusammenhang mit der deutschen Wiedervereinigung geben.

Die Referate sowie die zusammenfassenden Berichte der Diskussion der Tagung, die unter der wissenschaftlichen Leitung der Herausgeber stand, werden nachstehend wiedergegeben.

Speyer, im April 1995

*Detlef Merten*  
*Waldemar Schreckenberger*

---

\* Privatrechtsgeschichte der Neuzeit, 2. Aufl., 1967, S. 133.



## Inhaltsverzeichnis

Begrüßung durch den Rektor der Hochschule für Verwaltungswissenschaften Speyer, Univ.-Prof. Dr. <i>Hans Herbert von Arnim</i> . . . . .	11
Eröffnung durch den Justizminister des Landes Rheinland-Pfalz, Staatsminister <i>Peter Caesar</i> . . . . .	15
Das ALR im Widerstreit der Politik Von Univ.-Prof. Dr. <i>Hans Hattenhauer</i> . . . . .	27
Diskussion zu dem Vortrag von Peter Caesar und dem Referat von Hans Hattenhauer. Leitung: Univ.-Prof. Dr. Dr. <i>Detlef Merten</i> . Bericht von <i>Annette Clement</i> . . . . .	59
Kodifikationen im Umfeld des Preußischen Allgemeinen Landrechts. Der französische Code civil (1804) und das Österreichische Allgemeine Bürgerliche Gesetzbuch (1811) Von Univ.-Prof. Dr. <i>Hans Schlosser</i> . . . . .	63
Diskussion zu dem Referat von Hans Schlosser. Leitung: Univ.-Prof. Dr. Dr. <i>Detlef Merten</i> . Bericht von <i>Sylvia Charlotte Spies</i> . . . . .	83
Die Gesetzgebung der Aufklärung und die europäische Kodifikationsidee Von Univ.-Prof. Dr. <i>Waldemar Schreckenberger</i> . . . . .	87
Diskussion zu dem Referat von Waldemar Schreckenberger. Leitung: Univ.-Prof. Dr. Dr. <i>Detlef Merten</i> . Bericht von <i>Elke Löffler</i> . . . . .	113
Die Verfassunggebung in den neuen Bundesländern Von Univ.-Prof. Dr. <i>Thomas Würtenberger</i> . . . . .	115
Diskussion zu dem Referat von Thomas Würtenberger. Leitung: Univ.-Prof. Dr. <i>Waldemar Schreckenberger</i> . Bericht von <i>Matthias Niedobitek</i> . . . . .	131
Kodifikation oder Kommunikation — Rechtssetzung in der Mediendemokratie Von Prof. Dr. <i>Wolfgang Zeh</i> . . . . .	135



Diskussion zu dem Referat von Wolfgang Zeh. Leitung: Univ.-Prof. Dr. <i>Waldemar Schreckenberger</i> . Bericht von <i>Michael Korte</i> .....	145
Richter: Diener oder Herr des Gesetzes?	
Von Prof. Dr. <i>Horst Sendler</i> .....	147
Diskussion zu dem Referat von Horst Sendler. Leitung: Univ.-Prof. Dr. <i>Ferdinand Kirchhof</i> . Bericht von <i>Astrid Brennecke</i> .....	163
Kodifikation des Arbeitsrechts?	
Von em. Univ.-Prof. Dr. <i>Thilo Ramm</i> .....	167
Diskussion zu dem Referat von Thilo Ramm. Leitung: Univ.-Prof. Dr. <i>Ferdinand Kirchhof</i> . Bericht von <i>Annette Clement</i> .....	189
Zur Kodifikation des Umweltrechts in einem Umweltgesetzbuch	
Von Univ.-Prof. Dr. <i>Michael Kloepfer</i> .....	195
Diskussion zu dem Referat von Michael Kloepfer. Leitung: Univ.-Prof. Dr. <i>Helmut Quaritsch</i> . Bericht von <i>Sylvia Charlotte Spies</i> .....	217
Das Grundgesetz — kein Kodex des Staatsrechts. Zu aktuellen Fragen der Verfassungsreform	
Von Univ.-Prof. Dr. <i>Wolfgang Knies</i> .....	221
Diskussion zu dem Referat von Wolfgang Knies. Leitung: Univ.-Prof. Dr. <i>Helmut Quaritsch</i> . Bericht von <i>Wolfram Moersch</i> .....	249

## Verzeichnis der Referenten

Univ.-Prof. Dr. *Hans Herbert von Arnim*, Rektor der Hochschule für Verwaltungswissenschaften Speyer, Speyer

Staatsminister *Peter Caesar*, Justizminister des Landes Rheinland-Pfalz, Mainz

Univ.-Prof. Dr. *Hans Hattenhauer*, Universität Kiel, Juristisches Seminar, Kiel

Univ.-Prof. Dr. *Michael Kloepfer*, Humboldt-Universität Berlin, Institut für Öffentliches Recht und Völkerrecht, Berlin

Univ.-Prof. Dr. *Wolfgang Knies*, Minister a. D., Universität des Saarlandes, Fachbereich Rechtswissenschaften, Saarbrücken

em. Univ.-Prof. Dr. *Thilo Ramm*, Darmstadt

Prof. Dr. *Horst Sendler*, Präsident des Bundesverwaltungsgerichts a. D., Berlin

Univ.-Prof. Dr. *Hans Schlosser*, Universität Augsburg, Lehrstuhl für Bürgerliches Recht und Rechtsgeschichte, Augsburg

Univ.-Prof. Dr. *Waldemar Schreckenberger*, Staatssekretär a. D., Hochschule für Verwaltungswissenschaften Speyer, Speyer

Univ.-Prof. Dr. *Thomas Würtenberger*, Universität Freiburg, Institut für Öffentliches Recht, Freiburg

Prof. Dr. *Wolfgang Zeh*, Ministerialdirigent, Deutscher Bundestag, Bonn



## **Begrüßung**

**durch den Rektor der Hochschule  
für Verwaltungswissenschaften Speyer  
Universitätsprofessor Dr. Hans Herbert von Arnim**

Meine sehr geehrten Damen und Herren,

ich freue mich, Sie zur 62. Staatswissenschaftlichen Fortbildungstagung der Hochschule für Verwaltungswissenschaften Speyer begrüßen zu können.

Wer aus der Sicht von uns Heutigen an das preußische Allgemeine Landrecht von 1794 herangeht, stellt überrascht fest, daß er — trotz der 200 Jahre, die inzwischen vergangen sind — aus der Zwiesprache mit diesem großen Werk manche Bereicherung erfahren kann — auch für die Beurteilung grundlegender rechtspolitischer Fragen, die uns heute bewegen.

Das Gesetzbuch war natürlich ein Kind seiner Zeit. Es war als Ausdruck eines vernunftrechtlich geprägten Optimismus Spätblüte eines ganzen Zeitalters, das sich auch in anderen Kodifikationen niederschlug etwa in Österreich und Bayern, nirgendwo allerdings so ausgeprägt wie in Preußen.

Wissenschaftlich-methodisch steckte hinter der Kodifikation eine Gesamtkonzeption, wie sie Pufendorf, Wolff und andere entwickelt und gelehrt und wie sie Carl Gottlieb Svarez, der eigentliche Schöpfer des Landrechts, bei seinem Studium aufgenommen hatte. Der darin zum Ausdruck kommende Einfluß der Wissenschaft auf die Praxis mag heutige Staatswissenschaftler geradezu neidisch machen. Aber hängt der geringe Einfluß der heutigen Wissenschaft nicht vielleicht auch damit zusammen, daß die spezialisierten Wissenschaftszweige sich nicht wirklich mehr für grundlegende Reformen zuständig fühlen. Ist die Rechtswissenschaft vielleicht schon zu sehr auf das Auslegen bestehender Gesetze konzentriert, beschränken sich die Sozialwissenschaften zu ausschließlich auf die Darstellung von Ursachen-Wirkungs-Zusammenhängen, beobachtet die Politikwissenschaft zwar die politische Macht, scheut sich aber zu sehr, sie zu bewerten und operiert vielleicht auch die Philosophie zu sehr in praxisferner Höhe, um Einfluß auf die politische Gestaltung zu gewinnen? Laufen grundlegende Reformaufgaben deswegen vielleicht Gefahr, zwischen alle ‚Stühle‘ zu fallen? Bräuchten wir zur Orientierung nicht gerade eine Perspektive, die die Staatswissenschaften zusammenfaßt, die also interdisziplinär und praxisbezogen zugleich wäre? Das war jedenfalls, alle Vergrößerungen hier bewußt in Kauf genommen,

die übergreifende Perspektive von Svarez — und hat, wenn ich einmal pro domo sprechen darf — vielleicht auch eine Parallele zur Idee der Speyerer Hochschule, deren Kennzeichen ja auch Praxisorientierung und Interdisziplinarität sind.

Die große Reform, die die Einführung des preußischen Allgemeinen Landrechts darstellte, wurde natürlich auch erst dadurch möglich, daß der Herrscher sie — nach durchaus wechselvoller Geschichte des Gesetzgebungsprozesses — schließlich verfügte.

Dieser obrigkeitsstaatliche Machtspruch dürfte bei uns heute eine zwiespältige Reaktion hervorrufen. Einerseits mag die Beobachtung, daß überhaupt eine grundlegende Reform zustande kam, manchen faszinieren. Wie schwer dies heute ist, sehen wir etwa am Steuerrecht. Erst vor drei Wochen hat der Hamburger Rechnungshof vor lauter Verzweiflung über die Folgen des überkomplizierten, nicht mehr durchschaubaren und dadurch auch höchst ungerecht wirkenden Steuerdschungels eine durchgreifende Steuervereinfachung angemahnt — und dabei die übliche politische Zurückhaltung deutscher Rechnungshöfe aufgegeben. Kaum einer erwartet aber, daß es zu einer solchen Reform wirklich kommt. Zahlreiche Denkschriften, etwa des Bundes der Steuerzahler und von SPD- und CDU-Finanzministern, werden schon seit Jahren veröffentlicht — ohne Wirkung. Die politischen Widerstände sind offenbar zu groß. Haben wir vielleicht so etwas wie einen Neo-Feudalismus, der es kaum mehr möglich macht, übergreifende Belange gegen die vielen modernen „Standesinteressen“ durchzusetzen?

Andererseits wissen wir heute, daß obrigkeitsstaatliche Lösungen völlig indiskutabel sind. Geschichtliche Erfahrungen mit Diktaturen haben uns gelehrt, wie wenig aufgeklärt absolute Herrscher sein können und wie rasch aus Dienern des Staates Tyrannen werden. Deshalb müssen wir heute darauf bestehen, daß der Staat nicht nur *für* das Volk handelt, sondern auch *durch* das Volk, daß er nicht nur ein rechtsstaatlicher Sozialstaat ist, sondern eine Demokratie.

Auffällig ist, daß das preußische Allgemeine Landrecht gleichwohl von einem besonderen Bestreben nach Volksverbundenheit geprägt war. Es versuchte, volksnah zu sein und durch Klarheit der Sprache und des Inhalts zu überzeugen. Das Gesetz sollte zum Besitze des ganzen Volkes werden, und Svarez verfaßte sogar eine Art Volksfibel, in der er die Grundgedanken des umfassenden Gesetzeswerkes in relativ kurzer Form den Menschen nahebringen wollte.

Die beabsichtigte Volksnähe spiegelte sich auch in einer kritischen Haltung gegenüber dem gelahrten Juristenstande, den Professoren der Rechtsfakultäten und den hohen Richtern. Das Mißtrauen gegenüber „gelehrten Spitzfindigkeiten“ äußerte sich in einem Kommentierungsverbot und einem Verbot der Rechtsfortbildung durch die Gerichte, wenn diese ursprüngliche Idee auch im Verlauf des Gesetzgebungsprozesses abgeschwächt wurde. Das Gesetz sollte nur aus sich selbst heraus sprechen und so für jeden, der es liest, verständlich werden und sich nicht erst durch umfängliche und für Laien unzugängliche Kommentare und Gerichtsurteile erschließen. Friedrich der Große hatte in einer Kabinettsorder von

1780 diesen Gedanken besonders klar und schroff formuliert: „Wenn Ich . . . Meinen Endzweck . . . erlange, so werden freylich viele Rechtsgelehrten bey der Simplifikation dieser Sache ihr geheimnißvolles Ansehen verlieren, um ihren ganzen Subtilitäten-Kram gebracht, und das ganze Corps der bisherigen Advokaten unnütz werden. Allein ich werde dagegen . . . desto mehr geschickte Kaufleute, Fabrikanten und Künstler gewärtigen können, von welchen sich der Staat mehr Nutzen zu versprechen hat.“

Die Idee der Volksverbundenheit und Verständlichkeit einer Kodifikation hat gerade für uns Heutige etwas Bestechendes — angesichts der Undurchsichtigkeit heutiger Gesetze.

Allerdings wurde das Gesetz durch den Versuch, gerichtliche Fortbildung und rechtswissenschaftliche Kommentierung zu erübrigen, recht ausführlich und stieß beim König auf Kritik, der an den Entwurf den berühmten Satz schrieb: „Es ist aber sehr dicke, und Gesetze müssen kurz und nicht weitläufig seindt“. Der Versuch, alles möglichst schon im Gesetz abschließend zu entscheiden, erscheint uns heute naiv und praktisch undurchführbar. Aber haben wir heute nicht manchmal das gegenteilige Extrem? Ist in weiten Bereichen die Rechtsprechung nicht faktisch zum Ersatzgesetzgeber geworden? Haben wir nicht insgesamt ein undurchschaubares Konglomerat von Gesetzen, Verordnungen, Verwaltungsvorschriften, Urteilen, Kommentaren mit geradezu entdemokratisierender Wirkung, wie Theodor Eschenburg dies einmal für das Steuerrecht formuliert hat?

Die Väter des Grundgesetzes haben in Reaktion auf das Unrecht des Nazistaates eine starke Rechtsprechung inthronisiert, die auch den Gesetzgeber auf seine Verfassungsmäßigkeit zu überprüfen hat. Prozesse dauern viele Jahre. Droht aus dem Versuch, höchste, fein zisierte Gerechtigkeit zu schaffen, aber am Ende nicht manchmal höchstes Unrecht zu werden?

Nachdenklich macht es auch, daß der aufklärerische Impetus, der das Allgemeine Landrecht trug, sich nicht nur an das Volk richtete, sondern auch an den Herrscher selbst. Der Gedanke einer gezielten Aufklärung der Herrscher zeigte sich etwa in den früheren Fürstenspiegeln und in den Vorlesungen, die Svarez selbst für den Kronprinzen über Staatslehre und Verwaltung hielt.

Zugrunde lag die Vorstellung, daß der König und mit ihm der gesamte Staat zum Dienst am Volk verpflichtet sei und dafür eine umfassende Ausbildung benötige. Im preußischen Allgemeinen Landrecht hat bekanntlich auch das Berufsbeamtentum zum ersten Mal eine ausführliche gesetzgeberische Ausprägung gefunden. Der Typus des Berufsbeamtentums kommt hier in voller Klarheit zum Ausdruck.

Umgekehrt entsprachen dem Dienst des Staates am Volk aber auch Pflichten des Volkes gegenüber dem Staat — ein Ansatz, der durch die ständische Gliederung erleichtert wurde; das Landrecht enthielt ja für Bauern, Bürger, Adel und Geistlichkeit je einen besonderen rechtlichen Status.