

# Der Staatsrat im Zweiten französischen Kaiserreich

Daniel Pejko  
Frankfurt am Main

Ziel der Arbeit ist, die Entwicklung des Conseil d'État als zentralem Staatsorgan Frankreichs zwischen 1851 und 1870 – beginnend mit dem Staatsstreich Louis-Napoleon Bonapartes bis zu dessen Sturz als Kaiser Napoleon III. – zu untersuchen. Institutionell reicht die bearbeitete Zeitspanne von der Auflösung des Conseil d'État der Zweiten Republik über die zwischenzeitliche Konsultativkommission und die anschließende Neugründung des Conseil d'État bis zu dessen Suspendierung mit dem Ende des Zweiten Kaiserreichs.

Zwischen 1851 und 1870 haben in Frankreich keine Revolutionen stattgefunden. Die Verfassung war indessen in dieser Zeit stark evolutiv. Sie entwickelte sich von einem monokratischen Primat der Exekutive zu Beginn bis zu einem rein parlamentarischen System am Ende. Im Zuge dieser konstitutionellen Bewegung veränderten sich auch die Funktionsweisen der Staatsorgane, ihre Zuständigkeitsbereiche und ihr Verhältnis zueinander. Als zentrales Verfassungsorgan war der Conseil d'État stark in diesen Wandel einbezogen und drückte ihm zum Teil seinen Stempel auf. Seine Tätigkeit, sein verfassungsrechtliches Gewicht, sein Zuschnitt und auch seine Wahrnehmung in der Gesellschaft veränderten sich. Diese Veränderungen sollen in der Arbeit in ihrem historischen Kontext untersucht werden.

Kennzeichnend für den Conseil d'État war seine ambivalente Stellung zwischen den Staatsgewalten. Er überbrückte einerseits den Graben, den die Verfassung zwischen Exekutive und Legislative gezogen hatte. Andererseits entschied er aber auch Kompetenzkonflikte zwischen Verwaltung und ordentlichen Gerichten und entwickelte mit seiner Rechtsprechung die Grundlagen des Verwaltungsrechts als weitgehendem Richterrecht.

Von dieser Gemengelage ausgehend, baut die Arbeit auf den drei Hauptfunktionen des Conseil d'État auf – seiner legislativen Funktion, seiner Verwaltungsfunktion und seiner Rechtsprechungsfunktion. In drei Teilen soll jeweils die Entwicklung dieser Funktionen untersucht werden, insbesondere auch im Hinblick auf die Wechselwirkungen mit anderen Staatsorganen.

Der erste Teil der Arbeit beschäftigt sich mit dem grundlegenden Wandel der Gesetzgebungsfunktion des Conseil d'État. Aus der Rolle eines Zensors des Parlaments im Umfeld einer „konstitutionellen Apartheid“ (Vincent Wright) entwickelte er sich zu einem reinen Konsultativorgan der Regierung. Im zweiten Teil der Arbeit liegt der Schwerpunkt auf der Tätigkeit des Staatsrates als Verwaltungs- und Inspektionsorgan. Der dritte Teil der Arbeit befasst sich mit der Entwicklung der Verwaltungsrechtsprechung des Conseil d'État.

Als prominente Institution des Zweiten Kaiserreichs ist dessen Conseil d'État bislang vorwiegend Gegenstand einer politischen Geschichtsschreibung gewesen. Diese ordnete ihm häufig, in Abhängigkeit vom jeweiligen politischen Standpunkt des Verfassers zum Zweiten Kaiserreich, dessen als positiv oder negativ empfundene Züge zu. Diese Arbeit soll hingegen einen Beitrag zur Institutionengeschichte des Conseil d'État leisten.

Der untersuchte Zeitraum umfasst, über das eigentliche Zweite Kaiserreich hinaus, auch das Übergangsregime der so genannten Dezennalrepublik (1851/1852) – zwischen dem Ende der Zweiten Republik und der Ausrufung des Kaiserreichs. Sie werden gemeinsam behandelt, da die Rechtsgrundlagen für den Conseil d'État des frühen Kaiserreichs bereits in dieser Übergangsphase gelegt wurden. Die Ausrufung des Kaiserreichs stellt in diesem Sinne nicht die eigentliche Zäsur dar.

Für seinen Conseil d'État bediente Napoleon III. sich im Institutionenfundus seines Onkels Napoleon I. In die zweite Hälfte des 19. Jahrhunderts transponiert, entwickelte diese Institution allerdings ein bemerkenswertes Eigenleben. Sie schaffte es, aus dem ursprünglichen Rahmen auszubrechen. Der Conseil d'État entwickelte sich so vom Hauptträgerwerk der Regierung zu einem verwaltungsrechtlichen Sicherheitsventil, das immer stärker die Rechte der Bürger gegenüber der Verwaltung ausformte und sie in Schutz nahm. Das Projekt will diese Entwicklung untersuchen, ihre Ursachen und ihre Folgen aufzeigen und im gesellschaftlichen Kontext des Zweiten Kaiserreichs begreifen.

Betreuer: Prof. Dr. Dres. h.c. Michael Stolleis, Frankfurt am Main.