

EDUARDO GARCÍA DE ENTERRÍA für *Revista de Administración Pública*

Sehr geehrte Frau Direktorin des Zentrums für politische und verfassungsrechtliche Studien;

liebe Kollegen Herausgeber der Zeitschriften

“*Diritto Amministrativo*”,

“*Revue Française de Droit Administratif*”,

“*Public Law*” und

“*Die Verwaltung*”;

liebe Kollegen vom Redaktionsrat der „*Revista Administración Pública*“;

Freunde und Freundinnen;

im Namen aller, die für die RAP verantwortlich sind, möchte ich meine große Genugtuung über den Abschluss des Übereinkommens zum Ausdruck bringen, mit dem das Netzwerk IUS PUBLICUM geschaffen wird.

Danke, liebe Frau Direktorin, dass Sie uns die Türen des Zentrums öffnen, damit wir diesen Moment feiern können, und Dank allen Herausgebern der Zeitschriften, die IUS PUBLICUM bilden, dass sie darum gebeten haben, das Übereinkommen hier in Madrid abzuschließen, am Sitz der *Revista Administración Pública*.

Wir erleben den Abschluss der Übereinkunft am selben Ort, an dem vor 60 Jahren die RAP geboren wurde, der seinerzeit *Instituto de Estudios Políticos* hieß. Wir tun dies zu einem Datum – April 2010 –, an dem unsere Zeitschrift ihre 181. Ausgabe herausbringt, im ersten Quartal des Jahres.

I.

Das wichtigste über die RAP ist ohne Zweifel ihre äußere Geschichte: was sie in der spanischen Rechtsgeschichte bedeutet hat und vor allem, wie sie die Entstehung und die Reifung eines wirklichen Rechtsstaats in Spanien beeinflussen konnte, insbesondere, wenn man berücksichtigt, dass ihre ersten 25 Jahre sich unter der Diktatur abspielten.

Aber abseits dieser äußeren Geschichte hat die Zeitschrift auch eine interne Geschichte, die es lohnt zu erzählen: Wie und warum entstand sie? Wie konnte sie sich in der ersten Zeit, in der jede Ausgabe ein Wunder war, erhalten, bis sie schließlich ihre ruhige Geschwindigkeit eines Kreuzfahrtschiffes erreichte und das zentrale Problem nicht mehr war, Manuskripte zu suchen, herzustellen oder zu entwerfen, sondern im Gegenteil, Arbeiten aus der Überfülle der Angebote herauszusuchen.

Ich werde diese interne Geschichte der RAP kurz erzählen, so wie ich sie erlebt habe, wobei es unvermeidbar sein wird, einige autobiographische Bezüge herzustellen, für die ich mich im Voraus entschuldigen möchte.

Diese Geschichte beginnt an einem Strand im Norden Spaniens in der asturischen Stadt Llanes, wo ich zwischen 1935 und 1945 gelebt und studiert hatte und die ich hin und wieder im Sommer aufsuchte, um alte Freunde zu treffen. Im August 1948 stellte mir an einem schönen Strand von El Sablón eine Freundin aus Kindheitstagen María Jesús de Saro ihren Ehemann vor, Javier Conde, Professor für Staatsrecht in Madrid, der einige Monate vorher, genauer gesagt im Mai, zum Direktor des *Instituto de Estudios Políticos* ernannt worden war. Javier Conde, der wusste, dass ich im vorausgehenden Jahr das Auswahlverfahren zum Letrado im Staatsrat erfolgreich absolviert hatte, bat mich, ihn im folgenden September in seinem Büro im *Instituto de Estudios Políticos* zu besuchen, weil er gerne mit mir in der Sektion Öffentliche Verwaltung des Instituts zusammenarbeiten wollte, da er meinte, diese funktioniere schlecht, mehr noch, sie funktioniere überhaupt nicht.

Einige Wochen danach waren wir bereits beide in Madrid und ich besuchte ihn tatsächlich. Bei diesem Besuch entstand unerwartet für uns beide die Idee der Zeitschrift. Er sagte mir, er würde mich in die Sektion Öffentliche Verwaltung des Instituts aufnehmen und bat mich um meine Ideen, um sie aus ihrem Zustand herauszuführen, denn wie ich bereits gesagt habe, funktionierte nach seiner Auffassung die genannte Sektion nicht. Ohne irgendeinen vorausgehenden Gedanken kam mir im selben Moment die Idee, ihm zu sagen, dass man über die Möglichkeit, eine Zeitschrift herauszugeben, nachdenken sollte. Die Idee überraschte ihn wegen ihrer Kühnheit. Aber sie gefiel ihm, und er fragte mich, ob ich fähig wäre, dieses Unternehmen anzugehen.

Ich bat ihn um Zeit und eine gewisse Freiheit, um mögliche Mitstreiter zu suchen und mit ihnen über die Möglichkeit zu sprechen, die Zeitschrift ins Werk zu setzen und herauszugeben. Er stimmte zu, wenngleich er begeistert und skeptisch zugleich war.

Die folgenden Monate waren für mich voll von Forschung und Gesprächen mit den Personen, die mir die geeignetsten erschienen. Ich tat mich in zwei konkreten Sektoren um: unter meinen Kollegen Letrados des Staatsrats, insbesondere denjenigen mit universitären Ambitionen (José Luis Villar Palasí, Jesús Fueyo y Manuel Alonso Olea), sowie die junge Gruppe, von der ich wusste, dass sie sich in der vor kurzem gegründeten Fakultät für politische und ökonomische Wissenschaften um den Verwaltungsrechtslehrstuhl von Segismundo Royo-Villanova formiert hatte, (Fernando Garrido Falla, Jesús González Pérez y Enrique Serrano Guirado). Der erste Redaktionsrat der Zeitschrift bestand aus diesen Personen. Diese beiden Gruppen würden die Protagonisten der ersten Jahre der Zeitschrift sein.

In ihren ersten Nummern war die RAP beinahe vollständig von diesen beiden jungen Gruppen konzipiert und geschrieben worden, die ich genannt habe: Die drei Schüler von *Royo-Villanova*, die nach meiner Auffassung die ersten Forscher des Verwaltungsrechts einer spanischen Universität waren, und die vier jungen Letrados vom Staatsrat, waren alle durch die gleiche produktive Unruhe motiviert. Wir waren es, die

während der wiederholten gemeinsamen Versammlungen die Struktur der RAP zeichneten. Wir teilten mit einem Beispiel selten erlebter Großzügigkeit die (begrenzten) Mittel, über die jeder von uns verfügte. Wir suchten (in den Bibliotheken des Staatsrats, des Parlaments und des Instituts, das über die Bibliothek des alten Senats verfügte) das bibliographische Material, um unsere Begeisterung zu nähren und unser Ziel voranzubringen, einen neuen Ausgangspunkt für das spanische Verwaltungsrecht zu schaffen, das zu dieser Zeit routinetaf und – ich glaube auch – wenig interessant war. Und es waren auch wir, die sich persönlich und mit Leidenschaft der Aufgabe annahmen, die ersten Ausgaben der Zeitschrift zu redigieren.

Wir waren keine bekannte Gruppe, die irgendjemanden aus vorhandener persönlicher Autorität bitten konnte, für uns zu arbeiten; wir waren vollkommen unbekannt junge Leute der rangniedrigsten Infanterie, die sich einer persönlichen Arbeit widmeten, ohne zu zögern, zu Beginn voller Illusionen.

Eines Tages schlug ich *Conde* die Möglichkeit vor, dass einer der Titularprofessoren der Sektion Öffentliche Verwaltung des Instituts die förmliche Stellung des Direktors einnähme. Aber *Conde* widersprach dem ausdrücklich. Er sagte, dass der Direktor der Zeitschrift (genauso wie derjenige des Instituts) er selber sei, als direkt Verantwortlicher für seine Veröffentlichungen. Und ich wurde sein Sekretär, um ihm direkt und ausschließlich ohne einen weiteren Mittler zuzuarbeiten.

Diese Entscheidung wurde durch die folgenden Direktoren des Instituts aufrechterhalten sowie durch eine gewisse Unbeweglichkeit, denn das System funktionierte effektiv, und meine unveränderliche Position des Sekretärs wurde diejenige eines Exekutivsekretärs, der den Institutsdirektor kaum über die nach und nach publizierten Ausgaben informierte. Erst im Januar 1987 (mit der Ausgabe 112 der Zeitschrift) wurde ich förmlicher Direktor, obwohl ich diese Aufgabe seit der ersten Ausgabe ausgeübt hatte, zusammen mit der kleinen Gruppe der Initiatoren und insbesondere mit den folgenden Assistenzsekretären.

So ging es voran. Jede Ausgabe ermutigte uns mehr und mehr, obwohl zu publizieren eine Art Wunder war. In Wahrheit konsolidierten sich die Wunder – ohne falsche Bescheidenheit –, und nach zwei oder drei Jahren war die RAP bereits definitiv aufgestellt und etabliert. Für alle Berufungsverfahren nach 1951 wurde die RAP zum notwendigen Ort wissenschaftlicher Debatte, und die Mitarbeit an der Zeitschrift wurde eine unleugbare Demonstration wissenschaftlicher Meilensteine.

II.

Es muss in Erinnerung gerufen werden, dass das *Instituto de Estudios Políticos* nicht als öffentliche Einrichtung gegründet worden war - bis zum Ende der Diktatur als es dem Regierungschef unterstellt wurde. Vorher war das Institut dem Generalsekretariat der nationalen Bewegung zugeordnet worden, auch wenn, darauf ist Wert zu legen, dies niemals zu einer Begrenzung oder einer Beeinflussung des Inhalts der Zeitschrift führte, die stets unabhängig und objektiven wissenschaftlichen Kriterien verpflichtet war. Das ganze Institut funktionierte, wie jedermann bekannt ist, ich sollte dies unterstreichen, wie ein intellektuelles Zentrum und nicht wie ein Mittel zur politischen Indoktrination. Es sollte genügen, daran zu erinnern, dass sogar Professor *Manuel García Pelayo* in ihrem Gründungsjahr 1950 mit der Zeitschrift zusammenarbeitete, obwohl ein Kriegsgesicht nach dem Bürgerkrieg gegen ihn die Todesstrafe gefordert hatte, weil er als Chef des Generalstabs der republikanischen Armee in Extremadura tätig war.

Nur einmal in der Geschichte der Zeitschrift nahm die „Bewegung“ Einfluss: der Beitrag in der 27. Ausgabe vom Dezember 1958, der überschrieben war „Die Grundprinzipien der nationalen Bewegung und die öffentliche Verwaltung“, bei dem es sich um eine Erläuterung der in diesem Jahr in Kraft gesetzten *Ley Fundamental* handelte. Dieser Artikel war nicht signiert, weil er eher eine institutionelle Sicht als eine wissenschaftliche zum Ausdruck brachte (selbst ich kannte den Autor nicht; die Herausgeberschaft der Zeitschrift erhielt den Text mit der Anordnung, ihn zu publizieren), und er wurde vor der Abteilung „Abhandlungen“ der Zeitschrift abgedruckt, d.h. vor dem

wissenschaftlichen Teil im engeren Sinne. Außerdem habe ich zu bemerken, dass einmal, 1959, der Versuch unternommen worden war, durch die personelle Zusammensetzung politischen Einfluss auf das Herausbergremium zu nehmen, aber das wehrte ich mit der Drohung ab, dass ich sowohl das Gremium als auch die Verantwortung für die RAP aufgeben und einen privaten Herausgeber suchen würde, um die Kontinuität der Arbeit zu sichern.

III.

Die ersten Ausgaben der RAP wurden praktisch gemeinsam vom ursprünglichen Team erstellt. Wir arbeiteten über dieselben Gegenstände oder wir waren zufrieden, im gegenseitigen Gespräch Material zusammenzutragen, uns Bücher zu leihen und uns gegenseitig Vorschläge zu machen oder auch Nuancen beim Herausgeben zu ändern. Ein gutes Beispiel über diese Arbeitsweise kann man in der Einführung zum weithin bekannten Beitrag „Die industrielle Aktivität des Staates im Verwaltungsrecht“ von José Luís Villar Palasí in Ausgabe 3 erkennen. Durch dieses gemeinsame Verfassen entstand ein besonderes Interesse an ausländischer Literatur in einer Zeit praktisch geschlossener spanischer Grenzen. Ausländische Zeitschriften wurden mit der RAP ausgetauscht oder wurden während unserer privaten Reisen im Ausland gesammelt, die durch eine ungebrochene Suche nach brandneuem bibliographischem Material motiviert wurden. Diese Zeitschriften verhinderten eine gefährliche Isolation.

Diese Zusammenarbeit war insbesondere bei der Verwirklichung monographischer Ausgaben bemerkenswert. Zwei von ihnen wurden sehr bekannt und riefen eine starke allgemeine Wirkung hervor: Nummer 3, die durch *Manuel García Pelayo* eröffnet wurde, war den öffentlichen Unternehmen gewidmet, und Nummer 6 behandelte aktuelle Probleme des Rechtsstaats, ein überraschendes Thema im Spanien von 1951.

Weitere Sonderausgaben erschienen im Verlauf der Geschichte der Zeitschrift: die Jubiläumsausgabe nach den ersten zehn Ausgaben der RAP und diejenige, die zu ihrem 50. Geburtstag erschien. Es sollte auch diejenige erwähnt werden, die mir 1977 durch meine

Kollegen und Freunde gewidmet wurde, und diejenigen, die kürzlich den Professoren *Alejandro Nieto* und *Ramón Parada* aus Anlass ihrer Emeritierung gewidmet wurden.

IV.

Der Name REVISTA DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA und nicht *Derecho Administrativo* ist damit verbunden, dass wir, die Gründer, auch die nichtjuristischen Verwaltungswissenschaften einbinden wollten: Übrigens ist dies so auf dem Deckblatt (Prolog) in der ersten Ausgabe proklamiert. Man kann sagen, dass dieser Anspruch bis auf wenige Ausnahmen nicht eingelöst wurde. Natürlich veröffentlichte man seit dem Anfang, und setzte dies auch fort, Studien über den Prozess der Verwaltungsreform und die normativ gesteuerte Verwaltungsorganisation oder über Studien und Enquete-Kommissionen. Aber Beiträge der Verwaltungswissenschaft oder des Managements im nordamerikanischen Sinn wurden bis auf wenige Ausnahmen rasch ausgeschlossen.

Ich glaube nicht, dass die teilweise Nichtausführung unseres ursprünglichen Gedankens als Unglück betrachtet werden muss: Es gibt tatsächlich eine wesentliche Heterogenität zwischen den juristischen und den nichtjuristischen Verwaltungswissenschaften bzw. dem Management. Keine der bekannten Zeitschriften, jedenfalls derjenigen, die ein gewisses Gewicht haben, ist anders vorgegangen, was sich leicht zeigen lässt.

Die definitive Physiognomie der RAP ist diejenige einer juristischen Zeitschrift, selbst wenn sie niemals ihre organisationswissenschaftlichen und politischen Perspektiven auf die Verwaltung als wirkliche Einheit verlassen hat, was mehr als gerechtfertigt erscheint und was die anderen juristischen Zeitschriften sicher auch tun. Schlussendlich ist dieser ursprüngliche Anspruch nicht aufgegeben worden und hat unserer Veröffentlichung ihren typischen Charakter ohne jeden Zwang gegeben.

Mit diesem Anspruch hat die RAP mit ihren 181 Ausgaben bis zum heutigen Tag die Geschichte des Verwaltungsrechts in Spanien geschrieben. Eine Geschichte, zu der

nicht nur spanische Professoren, sondern auch berühmte ausländische Professoren beigetragen haben, von denen uns einige in unserem Beirat weiter beehren. Zu all dem muss nur noch hinzugefügt werden, dass während all dieser Jahre und seit den Anfängen mitten in der franquistischen Diktatur die RAP immer ein gemeinsames Forum aller Verwaltungsrechtler war, ohne jede Begrenzung, was in ihren Seiten gleichsam leuchtet.

V.

Heute ist die Zeitschrift 60 Jahre alt und dank der glücklichen Initiative des Professors *Alberto Romano* (ein guter alter Freund, der uns als Neffe von Prof. Santi Romano, unbestrittener und bewunderter Meister des Öffentlichen Rechts, sehr beeindruckt hat; alte und verehrte Freunde sind außerdem Frank Moderne und Rierre Devolvé, Herausgeber der „Revue française de Droit administratif“ sowie Pierre Bon, der vor einigen Jahren ein Zentrum für Französisch-Spanische Zusammenarbeit errichtet hat) wird uns die große Ehre zuteil, an einem gemeinsamen Internetauftritt mit den besten europäischen Zeitschriften des Öffentlichen Rechts teilzunehmen - unter Nutzung dieses außergewöhnlichen Mediums der Wissensverbreitung.

Mit dem Abschluss dieses Übereinkommens errichten wir heute symbolisch ein gemeinsames Haus, in dem wir von RAP beitragen, mit unseren besten Kräften weiterhin das Verwaltungsrecht zu verbessern und den Weg zur Errichtung eines gemeinsamen Europäischen Öffentlichen Rechts zu gehen.

Eduardo García de Enterría

Registrazione presso il Tribunale di Torino al num. 73 del 7 gennaio 2010.

Direttore responsabile: prof. Roberto Cavallo Perin

Publicato a Torino in proprio dal prof. Roberto Cavallo Perin nel mese di gennaio 2011