

Original in Fraktur:

https://bismarckserben.org/material/Bazille,_Wilhelm_-

[_Unsere_Reichsverfassung_u_deutsche_Landesverfassungen_\(Scan,_1906\).pdf](#)

Unsere Reichsverfassung und deutsche Landesverfassungen (Reichs- und Landesstaatsrecht). -1906-

von

Wilhelm Bazille

Amtmann bei der K. Stadtdirektion Stuttgart.

Digitalisierte Ausgabe 2020:

-Einlesen und Inhaltsverzeichnis von **Marius**.

-Überarbeitung des Texts von **Felix** und **Danny066**.

Von- und für Bismarcks Erben.



Inhaltsübersicht.

1. Abschnitt.	5
Begriffe und Quellen des Staatsrechts.	5
§ 1. Das Recht und seine Zweige.	5
§ 2. Staatsrechtliche Begriffe.	8
§ 3. Quellen des Staatsrechts. Die Verfassungen.	13
2. Abschnitt.	14
Das Deutsche Reich und die Einzelstaaten.	14
§ 4. Die Gründung des Deutschen Reichs.	14
§ 5. Übersicht über die deutschen Staaten und die deutschen Schutzgebiete.	16
§ 6. Die rechtliche Natur des Deutschen Reichs und sein Verhältnis zu den Einzelstaaten.	17
§ 7. Die Rechte der Einzelstaaten. Sonderrechte.	20
§ 8. Die Reservatrechte.	22
3. Abschnitt.	24
Die natürlichen Grundlagen des Reichs (Land und Volk).	24
§ 9. Reichsgebiet und Staatsgebiet.	24
§ 10. Die Reichs- und Staatsangehörigkeit.	27
§ 13. Die Pflichten der Deutschen.	27
§ 14. Die Rechte der Deutschen.	28
§ 15. Einzelne Freiheitsrechte (Grundrechte).	30
§ 16. Bevorrechtigte Personen.	33
§ 17. Die Reichsausländer.	34
§ 18. Die Erklärung des Kriegszustands (Belagerungszustands).	36
4. Abschnitt.	37
Die Organisation des Deutschen Reichs und der deutschen Einzelstaaten im allgemeinen.	37
§ 19. Die Verfassungsformen im allgemeinen.	37
§ 20. Die Verfassung der beiden mecklenburgischen Großherzogtümer.	39
§ 21. Die Verfassung der freien Städte.	40
5. Abschnitt.	42
Die Organisation der konstitutionellmonarchischen Staaten.	42
§ 22. Die Stellung des Monarchen in den deutschen Einzelstaaten.	42
§ 23. Die Thronfolge.	44
§ 24. Erwerbung und Beendigung der Regierung.	47
§ 25. Die Regentschaft.	48
§ 26. Die Regierungsstellvertretung des Monarchen.	49
§ 27. Die Vermögensverhältnisse der fürstlichen Häuser.	49

§ 28. Rechtliche Stellung des Landtags.	52
§ 29. Zusammensetzung des Landtags. Einkammer- und Zweikammersystem.	54
§ 30. Die Bildung der I. Kammer.	55
§ 31. Die Bildung der II. Kammer.	58
§ 32. Die Legislaturperioden, die Sitzungsperioden und die Tagungen. Berufung, Vertagung, Schließung (Entlassung) und Auflösung des Landtags.	60
§ 33. Die Geschäftsbehandlung im Landtag. Die Geschäftsordnungen.	61
§ 34. Die Landtagsmitglieder.	63
§ 35. Der Amtsorganismus.	64
§ 36. Die Gemeinden.	69
§ 37. Die Beamten.	71
§ 38. Die Stellung der Bevölkerung zu den Behörden und der Verkehr mit denselben.	74
6. Abschnitt.	75
Die Organisation des Reichs. Das Reichsland Elsaß-Lothringen.	75
Die Schutzgebiete.	75
§ 39. Der Kaiser.	75
§ 40. Der Bundesrat.	77
§ 41. Der Reichstag.	80
§ 42. Die Reichsbehörden.	87
§ 43. Das Reichsland Elsaß-Lothringen.	90
§ 44. Die deutschen Schutzgebiete.	91
7. Abschnitt.	92
Gesetze, Verordnungen und Verträge.	92
§ 45. Gesetze und Verordnungen im allgemeinen.	92
§ 46. Die Reichsgesetzgebung und die Landesgesetzgebung.	94
§ 47. Die Verträge des Reichs und der Einzelstaaten.	96
8. Abschnitt.	97
Die Verwaltung im Reich und in den Einzelstaaten.	97
§ 48. Allgemeine Grundsätze.	97
§ 49. Die auswärtigen Angelegenheiten.	99
§ 50. Die öffentlichen Verkehrsanstalten.	100
§ 51. Die Verwaltung der inneren Angelegenheiten.	101
§ 52. Das Gerichtswesen.	103
§ 53. Das Kriegswesen.	106
§ 54. Das Finanzwesen.	107

Vorwort.

Je lebhafter und umfassender das deutsche Volk am öffentlichen Leben in Gesetzgebung, Rechtsprechung und Verwaltung teilnimmt, desto notwendiger wird es, das geltende Recht durch gemeinverständliche Darstellungen dem Nichtjuristen zugänglich zu machen.

Die Grundlage unseres öffentlichen Lebens sind die Reichsverfassung und die Landesverfassungen, über deren Inhalt selbst der Gebildete im allgemeinen nur unklare Vorstellungen hat. Er mag über griechisches und römisches Verfassungsleben bis in Einzelheiten Auskunft geben können, über deutsches Verfassungsrecht hat ihn die Schule nicht belehrt. Das Ziel dieser Schrift ist es, in die verwickelte Maschinerie des deutschen Verfassungsrechts so hineinzuleuchten, daß sie jedermann verständlich werden kann.

Deshalb konnte ich mich nicht darauf beschränken, den Inhalt der Reichsverfassung zu entwickeln; ich mußte vielmehr auch die Landesverfassungen darstellen. Daß diese letztere Darstellung nicht jede einzelne Verfassung für sich, sondern nur die allen Verfassungen gemeinsamen Grundzüge wiedergeben konnte, war schon durch die Rücksicht auf die räumliche Beschränkung geboten; den praktischen Bedürfnissen wurde aber dadurch Rechnung getragen, daß für die 6 größeren Bundesstaaten (Preußen, Bayern, Sachsen, Württemberg, Baden und Hessen) auch die wichtigsten Einzelheiten erwähnt worden sind.

Stuttgart, August 1906.

Der Verfasser.

Literatur.

Benutzt wurde hauptsächlich:

Laband, Deutsches Reichstaatsrecht, 4. Auflage. 4 VDE. 1901.

Meyer-Anschütz, Lehrbuch des Deutschen Staatsrechts. 6. Auflage. 1905.

In diesen beiden Werken finden sich auch umfassende Literaturangaben.

Sämtliche deutsche Verfassungen sind abgedruckt in Störk, Handbuch der Deutschen Verfassungen, Leipzig 1884. Außerdem gibt es noch eine Menge Einzelausgaben der Reichsverfassung und der Landesverfassungen.

1. Abschnitt.

Begriffe und Quellen des Staatsrechts.

§1. Das Recht und seine Zweige.

I. Das Recht.

Das Leben der Menschen untereinander wird teils durch die Sitte, teils durch die Moral und Religion, teils endlich durch das Recht bestimmt. Das Recht ist Gewohnheitsrecht, wenn es sich in langjähriger Übung als die rechtliche Meinung und Überzeugung der Gesamtheit äußert; es ist Gesetzesrecht, wenn es durch die Staatsgewalt als maßgebende Ordnung des Gemeinschaftslebens aufgestellt wird. Eine Bildung von Gewohnheitsrecht ist heute nur noch in sehr beschränktem Maße möglich. Dem Rechte wesentlich ist die Erzwingbarkeit seiner Vorschriften durch einen höheren Willen.

II. Öffentliches Recht und Privatrecht.

Der Bürger steht nun in zweierlei Arten von rechtlichen Beziehungen. Einmal gegenüber der Gesamtheit, dem Staat oder sonstigen öffentlichen Körperschaften (namentlich Gemeinden), sodann gegenüber den einzelnen Mitbürgern. Dem Staate gegenüber hat er Rechte und Pflichten, er ist ihm gegenüber namentlich zum Gehorsam verpflichtet. Zu seinen Mitbürgern steht er in mancherlei rechtlichen Beziehungen, in Vertragsverhältnissen u. dgl. Diese zweierlei Arten von Rechtsbeziehungen führen zu einer Scheidung des Rechts in 2 große Gebiete, das öffentliche Recht und das Privatrecht (Zivilrecht, bürgerliches Recht). Das öffentliche Recht regelt die Verhältnisse, welche sich aus der Zugehörigkeit der Einzelnen zum Staat oder zu einem öffentlichen, einen organischen Bestandteil des Staats bildenden Gemeinwesen (Kommunalverband, Ortsgemeinde), sowie aus den Beziehungen ergeben, in welchen die einzelnen Staatsangehörigen mit Rücksicht auf ihre Zugehörigkeit zum Staate stehen oder treten können. Das Privatrecht regelt diejenigen Verhältnisse der einzelnen Personen zueinander, welche privater Natur sind, d. h. also keine Beziehungen zu Staat und Gemeinde haben. Die Grenze zwischen öffentlichem Recht und Privatrecht ist keine scharfe; es gibt Grenzgebiete und Wandlungen. Ob eine Angelegenheit öffentlich rechtlicher oder privatrechtlicher Art ist (für viele Angelegenheiten von größter Bedeutung), ist nach dem geltenden Recht zu beurteilen. Von entscheidendem Einfluß auf den Gesetzgeber hinsichtlich der Frage, was er dem öffentlichen und was er dem Privatrecht zuteilen soll, ist das Interesse, das die Gesamtheit an der betreffenden Angelegenheit hat. So hat z. B. die Gesamtheit im Wesentlichen kein Interesse an einem Darlehensverhältnis, einem Kaufvertrag, einem Mietsvertrag u. dgl., weshalb der Gesetzgeber Rechtsverhältnisse solcher Art dem Privatrecht zuweist. Wohl aber hat die Gesamtheit ein Interesse an der Sühne von Verbrechen, an der Wahl von Abgeordneten, an gesundheitspolizeilichen Maßregeln u. dgl., weshalb derartige Verhältnisse dem öffentlichen Recht zugeteilt worden sind.

Auf der Grenze zwischen öffentlichem Recht und Privatrecht liegt z. B. die Ehe. Sie ist zwar zunächst eine Angelegenheit der beiden Ehegatten; allein dadurch, daß die Ehe eine der großen sittlichen Grundlagen unseres Lebens ist, ist auch die Gesamtheit an dem Bestand von Ehen interessiert. Die Scheidung, Anfechtung u. s. w. von Ehen ist grundsätzlich dem privatrechtlichen Prozesse zugewiesen, allein die Staatsanwaltschaft ist zur Mitwirkung in Ehesachen für befugt erklärt worden (§ 607 der Zivilprozessordnung). Ein Beispiel des

Übergangs aus dem Privatrecht in das öffentliche Recht ist die Entwicklung der Staatsgewalt in den deutschen Einzelstaaten aus ursprünglich privatrechtlichen Befugnissen; s. hierzu § 23, I.

III. Zweige des öffentlichen Rechts: Staatsrecht im weiteren Sinn, Kirchenrecht und Völkerrecht.

Das öffentliche Recht selbst zerfällt wieder in verschiedene Zweige. Man unterscheidet Staatsrecht im weiteren Sinn, Kirchenrecht und Völkerrecht.

Zum Kirchenrecht gehören die vom Staat für die Kirche getroffenen Anordnungen, sodann die von der Kirche für sich selbst aufgestellten Rechtssätze.

Das Völkerrecht hat es mit den rechtlichen Beziehungen der Staaten zueinander zu tun. Dieses Recht besteht aus Herkommen und Verträgen der Staaten miteinander. Auch die Schiedsgerichtsverträge und die Errichtung des Schiedsgerichtshofs im Haag gehören zum Völkerrecht. Das Völkerrecht hat natürlich hohen moralischen Wert, insofern die Staaten nur bei wichtigen Lebensinteressen sich an seine Normen nicht halten werden. Allein es fehlt dem Völkerrecht die Erzwingbarkeit, da kein höherer Wille über den Parteien vorhanden ist. Am Ende gewinnt der Mächtigere, auch wenn er im Unrecht ist. Denn die Verhältnisse der Staaten zueinander regeln sich in erster Linie nach Macht, nicht nach Recht.

Das Staatsrecht im weiteren Sinn umfaßt alle Teile des öffentlichen Rechts mit Ausnahme des Kirchenrechts und des Völkerrechts; doch gehören zum Staatsrecht auch die Beziehungen zwischen Staat und Kirche.

IV. Die Zweige des Staatsrechts im weiteren Sinn: 1. Zivilprozess, 2. Strafrecht, 3. Strafprozess, 4. Verwaltungsrecht, 5. Staatsrecht im engeren Sinn oder Verfassungsrecht.

Das Staatsrecht im weiteren Sinn scheidet sich wieder in Zivilprozess, Strafrecht, Strafprozess, Verwaltungsrecht und Staatsrecht im engeren Sinn oder Verfassungsrecht.

1. Zivilprozess.

Mit der Aufstellung der privatrechtlichen Normen kann die Tätigkeit des Staats auf dem Gebiet des bürgerlichen Rechts nicht erschöpft sein. Denn sehr häufig werden Streitigkeiten über die Privatrechtsverhältnisse der Einzelnen entstehen, welche von der Staatsgewalt entschieden werden müssen. Zu diesem Zweck sind die Zivilgerichte eingesetzt und es sind besondere Vorschriften über das Verfahren in bürgerlichen Rechtsstreitigkeiten gegeben worden. Die in dieser Beziehung aufgestellten Vorschriften fasst man unter dem Namen Zivilprozessrecht zusammen.

2. Strafrecht.

Das Strafrecht gibt Anordnungen darüber, welche Handlungen vom Staate nicht geduldet werden und welche Strafen im Falle der Zuwiderhandlung gegen diese Vorschriften verhängt werden.

3. Strafprozess.

Zur Durchführung des Strafrechts sind besondere Gerichte, die Straf- oder Kriminalgerichte geschaffen worden; auch ist ein besonderes Verfahren für die Verfolgung und Aburteilung der strafbaren Handlungen gesetzlich festgelegt worden. Die hierher gehörigen Vorschriften heißt man Strafprozessrecht.

4. Verwaltungsrecht.

Das Wort Verwaltung wird in verschiedener Bedeutung gebraucht. Einmal im Gegensatz zur Gesetzgebung. Man versteht dann darunter die Vollziehung der Gesetze und die fürsorgende Tätigkeit der Behörden überhaupt; hierher gehört also auch die Rechtsprechung. In einem engeren Sinn ist Verwaltung der Gegensatz zur Rechtsprechung. Im engsten Sinn versteht man unter Verwaltung die sog. Verwaltung des Innern. Was hierher gehört, ergibt sich aus nachstehenden Ausführungen. Die Tätigkeit des Staats lässt sich scheiden in:

A. Gesetzgebung.

B. Verwaltung (im weitesten Sinn). Hierher gehören:

- a) Die Justiz, d. h. die Tätigkeit auf dem Gebiet des Zivil- und Strafrechts.
- b) Das Militärwesen, d. h. die Fürsorge für die Sicherheit des Staats gegen auswärtige Feinde.
- c) Das Kirchenwesen, d. h. die Übung der dem Staat gegen die Kirchen zukommenden Rechte und Pflichten.
- d) Das Finanzwesen, d. h. die Beschaffung und Verwendung der Geldmittel, die zur Erfüllung der Staatsaufgaben nötig sind.
- e) Die Auswärtigen Angelegenheiten, d. h. die Verwaltung in Bezug auf die Beziehungen zu den auswärtigen Staaten.
- f) Innere Verwaltung (Verwaltung im engsten Sinn), d. h. die sonstige Tätigkeit zur Erreichung der Staatszwecke.

Von der inneren Verwaltung werden häufig einzelne Teile abgetrennt, z. B. das Schulwesen, das Verkehrswesen, öffentliches Bauwesen und dergl.

Das Verwaltungsrecht als eines der großen Zweige des Staatsrechts (im weiteren Sinn) umfaßt nun die unter B a-f fallenden Tätigkeitsgebiete des Staates, von der Justiz indessen alles das nicht, was zur Rechtsprechung gehört.

5. Das Staatsrecht im engeren Sinn oder Verfassungsrecht

behandelt die allgemeinen Rechtsgrundsätze über die Organisation und die Ausübung der staatlichen Herrschaft (Verteilung der Staatsgewalt auf die einzelnen Organe des Staats, Bestimmungen über die Grenzen der Staatsgewalt gegenüber den Einzelnen); man kann es als das Recht der Staatsgewalt bezeichnen. Zum Staatsrecht im engeren Sinn gehören auch Teile der Straf- Prozess- und Verwaltungsgesetze, denn auch in diesen ist genau geregelt, was die Staatsgewalt zu tun hat und wo die Grenzen ihrer Macht liegen. Allein das Staatsrecht im engeren Sinn behandelt nur die Hauptgrundsätze aus diesen Rechtsgebieten; es erörtert, welche Organe für Rechtspflege und Verwaltung bestehen, nach welchen Richtungen und innerhalb welcher Schranken diese eine Tätigkeit zu entwickeln haben.

§2. Staatsrechtliche Begriffe.

Zu einem richtigen Verständnis staatsrechtlicher Verhältnisse kann man nur gelangen, wenn man weiß, welche Bedeutung einzelne Begriffe haben. Um die spätere Darstellung nicht durch Begriffserläuterungen zu sehr zu stören, sind hier einige Begriffe zusammengestellt und erläutert. Ausdrücklich bemerke ich, daß in der Wissenschaft selbst viele Begriffe schwankend sind und in mehrfacher Bedeutung angewandt werden. Eine genaue

Darstellung der Streitfragen kann natürlich für diese Schrift nicht in Betracht kommen. Nur wo es sich um praktische Folgerungen aus den Begriffen handelt, ist auf den wissenschaftlichen Streit eingegangen.

Weitere als die in § 2 aufgeführten Begriffe sind in der Darstellung selbst erläutert.

I. Nation, Volk, Staat.

Das Bedürfnis der Menschen, mit ihresgleichen zusammenzuleben, führt zur Gründung von Ehen und Familien, aus welchen in weiterer Folge Geschlechter, Stämme und Nationen entstehen. Nation ist ein durch Abstammung, Sitte und Sprache zusammengehöriger Teil der Menschheit, auch wenn derselbe keinen Staat für sich bildet. Neben der Bildung von Stämmen und Nationen herging die Entwicklung der Völker und Staaten.

Die Staatenbildung erfolgte auf Grund mannigfacher geschichtlicher Vorgänge, die es verhinderten, daß die Nationen sich ungeteilt zu Staaten zusammenfassten. Die Gesamtheit der in einem Staat vereinigten Menschen nennt man Volk.

Nation und Volk ist also nicht dasselbe. So gehören die in Österreich wohnenden deutschen Stämme zwar zur Deutschen Nation, nicht aber zum Deutschen Volk, wie umgekehrt die in Deutschland lebenden Polen zwar dem Deutschen Volk, nicht aber der Deutschen Nation angehören.

Im Staat kommt die Einheit des Volks zum rechtlichen Ausdruck; er verbindet eine Menge von Menschen (das Volk) durch Unterordnung unter eine Herrschergewalt zu einer Einheit. Die natürlichen Grundlagen jedes Staates sind Land und Leute, Staatsgebiet und Volk. Der Zweck des Staates ist nach außen Schutz gegen äußere Feinde, nach innen Pflege des Rechts und der Wohlfahrt des Volkes. Der Eingang zur Reichsverfassung bezeichnet als Zweck des Reichs: Schutz des Bundesgebiets und des innerhalb desselben gültigen Rechts, sowie Pflege der Wohlfahrt des Deutschen Volks.

II. Gesellschaft, Sozial.

Die Worte Gesellschaft, gesellschaftlich, sozial werden in der Literatur und dem täglichen Leben sehr häufig gebraucht. Unter Gesellschaft versteht man die Gesamtheit der gesitteten Menschheit, indem man dabei die staatliche Organisation außer Acht läßt. Wenn man also von Aufgaben der Gesellschaft spricht, so meint man damit Aufgaben, die nicht der Staat, sondern eben die Gesellschaft zu erfüllen hat. Man spricht in diesem Sinn z. B. von Selbstpolizei der Gesellschaft und meint damit, daß Sitte und Anstand nicht allein von der Polizei, sondern von der Gesellschaft selbst gewahrt werden soll, in der Weise z. B., daß die Gesamtheit der bei einer Festlichkeit beteiligten Personen von sich aus dafür sorgt, daß Anstands- und Ordnungswidrigkeiten nicht vorkommen oder sofort unterdrückt werden.

Das Wort Gesellschaft sagt aber ferner, daß die Menschen eine Reihe von Klassen darstellen, die nach sehr verschiedenen Gesichtspunkten gebildet sind. Solche Verbindungen entstehen z. B. durch das Beisammenliegen der Wohnungen (Gemeinden, Städte), sodann durch die Gleichheit des Berufs (Beamtenstand, Kaufmannsstand, Bauernstand, Handwerkerstand usw.), ferner durch die Gleichheit des Glaubens, durch den Besitz gleicher Bildung, durch gleiches Einkommen (man denke an die moderne Mittelstandsbewegung!), durch Abstammung von früheren bevorrechtigten Klassen (Adel) usw. Diese Verbindungen stehen nicht nur nebeneinander, sondern dieselben Personen gehören oft verschiedenen zugleich an. Einige dieser Verbindungen besitzen eine ständige Organisation (z. B. die Kirchen, die Gemeinden). Die meisten Verbindungen werden nur durch die Gleichheit der Interessen und durch das hierdurch entwickelte Standesgefühl zusammengehalten. Die gesellschaftlichen Verbindungen entlasten häufig den Staat, indem sie viele Aufgaben lösen, die sonst ihm zufallen würden. Der Staat hat also ein Interesse

daran, dieselben zu schützen und zu fördern.

III. Die Staatsgewalt.

Die im Staate herrschende höchste Macht, die Herrschermacht nennt man Staatsgewalt. Die Staatsgewalt steht dem Staate selbst zu, kann aber natürlich nur durch staatliche Organe ausgeübt werden. Man spricht noch vom Inhaber oder Träger der Staatsgewalt; das ist dasjenige Organ, dem die Staatsgewalt als eigenes (nicht durch Wahl oder Ernennung übertragenes) Recht zusteht. Inhaber der Staatsgewalt sind in der Demokratie die vollberechtigten Staatsbürger. Ihnen steht die Staatsgewalt als eigenes Recht zu. Ausgeübt wird von ihnen die Staatsgewalt aber regelmäßig nicht selbst, vielmehr von dem von ihnen gewählten Parlament, Präsidenten und dgl. Diese selbst sind nicht Träger der Staatsgewalt, denn sie üben dieselbe nicht Kraft eigenen Rechts aus, sondern infolge einer Übertragung durch den Inhaber der Staatsgewalt. Anders ist die Sache aber in den deutschen Verfassungen; nach ihnen ist der Monarch Träger der Staatsgewalt. Denn er übt dieselbe Kraft eigenen Rechts aus; die Volksvertretung bildet ihm gegenüber nur ein beschränkendes Element. Die praktische Folge dieser Auffassung ist die, daß dem Monarchen alle Hoheitsrechte zustehen, welche ihm nicht ausdrücklich entzogen sind, der Volksvertretung dagegen nur die, welche ihr ausdrücklich übertragen sind. So sagt z. B. die württembergische Verfassung in § 4: „Der König ist das Haupt des Staates, vereinigt in sich alle Rechte der Staatsgewalt und übt sie unter den durch die Verfassung festgesetzten Bestimmungen aus.“

IV. Konstitutionen, Verfassungen, Staatsgrundgesetze.

In den deutschen Staaten wird die Staatsgewalt von den Fürsten nicht unbeschränkt ausgeübt. Vielmehr wirkt bei der Bildung des Staatswillens ein repräsentatives (im Sinn von § 19, I, 2) Organ (Reichstag, Landtag, Stände) bestimmend mit. Verfassungen dieser Art bezeichnet man als Konstitutionen oder konstitutionelle Verfassungen. Die betreffenden Gesetze heißen: Staatsgrundgesetze, Verfassungsurkunden, Verfassungen; sie haben gegenüber einfachen Gesetzen eine höhere Autorität.

V. Hoheitsrechte. Gebietshoheit. Personalhoheit. Exterritorialität.

Die Staatsgewalt ist eine einheitliche und umfaßt alle nur denkbaren Herrschaftsrechte. Die Wissenschaft bedarf aber zur Erklärung mancher Verhältnisse weiterer Begriffe. Man spricht deshalb von Hoheitsrechten und meint damit die einzelnen in der Staatsgewalt enthaltenen Herrscherbefugnisse. Wenn man also z. B. von Justizhoheit oder Finanzhoheit spricht, so meint man damit die Staatsgewalt auf dem Gebiet des Justiz- und Finanzwesens. Ebenso spricht man von Gebietshoheit, Personalhoheit und im Zusammenhang damit von Exterritorialität. Über diese Begriffe siehe s. § 9, II.

VI. Souveränität.

Das Wort Souveränität wird nicht immer im selben Sinn gebraucht. Regelmäßig bezeichnet man damit aber die Unabhängigkeit von einer höheren Gewalt. Ein Staat ist also dann souverän, wenn er von keiner anderen irdischen Macht Befehle entgegenzunehmen hat. Die souveräne Staatsgewalt ist durch keine Schranke gebunden, sie ist allmächtig, d. h., sie kann alles tun, was sich mit irdischen Mitteln erreichen lässt. Allein es bestehen für sie Schranken, die sie sich selbst setzt, die durch den Staatszweck gegeben sind. Diese Schranken wird eine verständige und umsichtige Staatsleitung niemals verkennen; allein ein äußeres Hindernis, über dieselben hinauszugehen, besteht nicht.

Mit Souveränität bezeichnet man aber auch die Eigenschaft eines Staatsorgans, und zwar nennt man dasjenige Staatsorgan souverän, das Träger der Staatsgewalt (s. III) ist. Die Macht des Souveräns ist die höchste im Staate; keine andere ist ihm übergeordnet. Allein die Souveränität in diesem Sinn ist nicht notwendig unumschränkt; der Souverän kann vielmehr bei Ausübung seiner Herrschaftsrechte sowohl an die Beobachtung gewisser Formen als an die Mitwirkung anderer Organe (Reichstag, Landtag, Minister) gebunden sein.

VII. Legitimität.

Gewisse politische Parteien sprechen nicht selten von Legitimität oder Illegitimität der Staatsgewalt. Sie nennen illegitim, d. h. ungesetzlich eine Staatsgewalt, welche gegen das bestehende Recht, etwa durch einen Krieg oder einen Staatsstreich zur Herrschaft gelangt ist. Dem gegenüber muß hervorgehoben werden, daß derartige Fragen praktisch durch rechtliche Schlußfolgerungen nicht entschieden werden können. Ist einmal die Frage des Herrscherrechtes durch Gewalt entschieden, so ist die neue Staatsgewalt als rechtmäßige Staatsgewalt anzuerkennen solange, als sie am Ruder ist. Die im Jahr 1866 von Preußen annektierten Gebiete z. B. sind der preußischen Staatsgewalt unterworfen; die Bewohner dieser Gebiete sind preußische Untertanen geworden und haben als solche die preußischen und die Reichsgesetze zu befolgen.

VIII. Autonomie

(vom griechischen) heißt Selbstgesetzgebung (auch Selbstverwaltung). Mit der Souveränität der Staatsgewalt steht es nämlich nicht im Widerspruch, wenn sie Privaten oder Körperschaften das Recht lässt oder gibt, Rechtsvorschriften auf gewissen Gebieten zu erlassen (Recht der Autonomie). Die Selbstgesetzgebung ist nicht souverän, da sie sich innerhalb der Grenzen halten muß, die die Staatsgewalt ihr gesteckt hat, und da sie keine Rechtsvorschriften erlassen kann, welche den von der Staatsgewalt ausgehenden widersprechen. Eine solche Autonomie haben z. B. die Gemeinden und die Kirchen für ihre Angelegenheiten.

IX. Privatfürstenrecht.

Darunter versteht man das Familien- und Erbrecht des hohen Adels, insbesondere der regierenden Fürstenhäuser. Dasselbe ist nur ein Teil des allgemeinen Familien- und Erbrechts, gehört also zum Privatrecht. Nach Art. 57 und 58 des Einführungsgesetzes zum Bürgerlichen Gesetzbuch gelten für diese Familien die Vorschriften des Bürgerlichen Gesetzbuches nur insoweit, als nicht die Landesgesetze bzw. Hausverfassungen (s. X) abweichende Bestimmungen enthalten.

Das Privatfürstenrecht äußert aber Wirkungen auf staatsrechtliche Verhältnisse und ist insoweit im Staatsrecht zu berücksichtigen.

X. Hausverfassungen, Hausgesetze.

Seit dem 14. Jahrhundert begannen die deutschen Fürstenhäuser ihr Erb- und Familienrecht in besonderen Gesetzen (Hausgesetzen, Hausverfassungen) zu regeln. In diesen Gesetzen finden sich auch die Bestimmungen über die Thronfolge. Dazu sind nun aber in neuerer Zeit die Landesverfassungen getreten, die jetzt als in erster Linie maßgebend anzusehen sind. Die Vorschriften der Hausgesetze haben nur insoweit rechtliche Bedeutung, als sie sich innerhalb der verfassungsmäßigen Schranken bewegen. s. hierzu § 23.

XI. Organe des Staats.

Diejenigen Personen oder Mehrheiten von solchen, welche zu einer Ausübung staatlicher Rechte berufen sind, in deren Willen und Handlungen also der Wille und die Handlungen des Staats zum Ausdruck gelangen, heißt man Organe des Staats, wie man auch von Staatsorganismus spricht. Staatliche Organe sind also im Reich der Kaiser, der Bundesrat, der Reichstag und die Reichsbehörden, in den Einzelstaaten der Monarch, der Landtag und die Staatsbehörden.

XII. Staatenverbindungen, Allianz, Personalunion, Realunion, Staatenbund, Bundesstaat.

Staatenverbindungen im weiteren Sinn sind alle Vereinigungen mehrerer Staaten. Die Allianz ist ein völkerrechtliches Bündnis (z. B. der Dreibund). Unter Union versteht man die Vereinigung monarchischer Staaten in der Weise, daß der Monarch in mehreren Staaten derselbe ist. Man spricht von Personalunion, wenn die Vereinigung durch ein zufälliges Ereignis, namentlich durch eine zufällige Übereinstimmung der Erbfolgeordnungen in beiden Staaten herbeigeführt ist. (Früher: England und Hannover, Schleswig-Holstein und Dänemark.) Im Gegensatz zur Personalunion heißt Realunion diejenige Vereinigung, welche eine dauernde ist und auf einem die betreffenden Staaten gemeinsam verpflichtenden Rechtsgrund ruht (Ertrag, Gewohnheitsrecht, Wille des Herrschers). Realunionen sind Österreich und Ungarn und waren Schweden und Norwegen.

Sowohl im Fall der Personalunion als in dem der Realunion beruht die Vereinigung der Staaten lediglich auf der Person des Herrschers. Gemeinsame Organe für die durch die Union verbundenen Staaten kommen freilich vor, aber sie sind für das Verhältnis nicht wesentlich, und haben namentlich nicht die Natur von Organen eines größeren über den Staaten stehenden Gemeinwesens, sondern sind Organe jedes einzelnen der verbundenen Staaten. Staatenverbindungen im engeren Sinn sind Vereinigungen mehrerer Staaten zu einem größeren Gemeinwesen. In denselben besteht eine höhere Gewalt, welcher eine Herrschaft über die einzelnen Staaten zusteht, aber nicht in unbeschränkter Weise. Den Staaten bleibt eine Reihe von politischen Aufgaben zur selbständigen Erfüllung überlassen. Steht die Herrschaft über die verbundenen Staaten einem derselben zu, so spricht man von Suzeränität (Verhältnis der Türkei zu ihren Vasallenstaaten). Ist die Herrschaft einer Gewalt übertragen, welche aus der Gesamtheit der verbundenen Gemeinwesen hervorgeht, so liegt ein Bund vor. Ein Bund kann entweder ein Staatenbund oder ein Bundesstaat sein. Der Unterschied zwischen Staatenbund und Bundesstaat lässt sich dahin bestimmen: Die Bundesgewalt des Bundesstaates ist eine wahre Staatsgewalt, die des Staatenbundes nicht. Doch herrscht in der staatsrechtlichen Literatur ein noch nicht gelöster Streit über die charakteristischen Merkmale des Staatenbundes und des Bundesstaats und selbst die Frage, ob das Deutsche Reich ein Staatenbund oder ein Bundesstaat ist, ist in der Wissenschaft noch nicht entschieden. Im Wesentlichen ist die Frage eine Streitigkeit über Begriffe, die uns in dieser Schrift nur insoweit berühren kann, als praktische Folgerungen in Frage stehen.

XIII. Kompetenz

heißt Zuständigkeit. Ein staatliches Organ ist zu etwas kompetent heißt also: Es hat die verfassungsmäßige Berechtigung, dies zu tun. Man liest mitunter auch den Ausdruck: Kompetenz-Kompetenz; so sagt man, daß das Reich die Kompetenz-Kompetenz habe. Das soll heißen, daß das Reich die Kompetenz hat, seine eigene Kompetenz festzustellen, daß es befugt ist, die Grenzen seiner Zuständigkeit nach eigenem Ermessen zu ziehen. Der Gegensatz hierzu ist die Kompetenz der Einzelstaaten. Diese können ihre eigene Zuständigkeit nicht erweitern, können nicht einmal die gegenwärtige Zuständigkeit aus eigener Machtvollkommenheit wahren. Ihre Zuständigkeit wird vielmehr einseitig durch die Organe des Reichs (Bundesrat und Reichstag) festgestellt, soweit nicht Sonderrechte in Frage stehen; s. hierüber § 7, II und IV.

XIV. Norm

heißt jede rechtliche Vorschrift, gleichgültig ob sie aus der Verfassung, den Gesetzen oder Verordnungen sich ergibt, oder auf Gewohnheitsrecht beruht. Normieren heißt „rechtlich regeln“.

XV. Patrimonium; patrimonial.

Patrimonium (lateinisch) bedeutet in wörtlicher Übersetzung das vom Vater Ererbte. Wenn man von patrimonialer Herrschaft spricht, so meint man also damit, daß die Herrschaft über ein Land ausgeübt wird, wie man die Herrschaft über die väterliche Erbschaft, also über einen Vermögensbesitz ausübt, mit anderen Worten: Diejenigen Befugnisse des Herrschers, die nach unserer modernen Auffassung öffentlich-rechtliche sind, sind nach patrimonialer Auffassung zivilrechtliche.

XVI. Säkularisation.

Säculum (lateinisch) bezeichnet im Kirchenrecht das bürgerliche Leben und die bürgerliche Gesellschaft im Gegensatz zur Kirche und zur Geistlichkeit. Säkularisation heißt also Verweltlichung, d. h. die vom Staat einseitig vorgenommene Verwandlung geistlicher Länder, Güter und Rechte in weltliche.

XVII. Regalien

(jura regalia; lateinisch) bezeichnet in wörtlicher Übersetzung königliche Rechte; man bezeichnete damit ursprünglich (im Mittelalter) diejenigen Rechte, die im alten Reich den Reichsfürsten durch königliche Verleihung übertragen waren; später (18. Jahrhundert) verstand man darunter die in der Landeshoheit (s. XIX) begriffenen Befugnisse. Unter nutzbaren Regalien verstand man die Rechte des Staats auf ausschließlichen Eigentumserwerb durch Inbesitznahme (von Bergwerken, der Jagd, der Fischerei), auf ausschließlichen Betrieb von Gewerben usw. Das Wort Regalien ist aus der staatsrechtlichen Literatur fast völlig verschwunden, da der Begriff Regal für unser modernes Staatsrecht entbehrlich ist.

XVIII. Fideikommiß

(vom lateinischen fidei commissum – dem Gewissen überlassen) war ursprünglich im römischen Erbrecht eine formlose, nicht erzwingbare, letztwillige Verfügung, deren Erfüllung dem Gewissen des Erben überlassen wurde. Im deutschen Recht hat sich der Sinn des Wortes Fideikommiß (Familienfideikommiß) geändert. Man versteht darunter den Inbegriff eines Vermögens, das Kraft ausdrücklicher Verfügung des Stifters unveräußerlich auf die Nachkommen des Stifters oder eines Dritten zur Erhaltung des Familienglanzes übergehen

soll. Die Nachfolge in das Fideikommiß ist eine Individualfolge, d.h. es kann immer nur ein Einzelner nachfolgen; das Fideikommiß darf nicht geteilt und nur mit solchen Schulden belastet werden, welche zur Erhaltung oder Wiederherstellung desselben gemacht werden. Nach Art. 59 des Einführungsgesetzes zum Bürgerlichen Gesetzbuch werden die Verhältnisse der Familienfideikommisse von den Landesgesetzen geregelt.

XIX. Landeshoheit

war im alten Deutschen Reich die zusammenfassende Bezeichnung für die Befugnisse der Landesherren gegenüber ihren Untertanen; sie war der Reichsgewalt untergeordnet, also nicht souverän. Doch hatten die Herrschaftsrechte des Reichs den größeren Ländern gegenüber keine praktische Bedeutung, da dem Reich die Macht zur Erzwingung seiner Anordnungen fehlte.

§ 3. Quellen des Staatsrechts. Die Verfassungen.

Die Quellen des Staatsrechts sind:

I. Die Verfassungen.

In den einzelnen deutschen Ländern bestanden schon zu den Zeiten des alten, 1806 aufgelösten Reichs landständische Verfassungen; diese gaben aber nur einzelnen bevorrechtigten Ständen das Recht, bei der Ordnung der Landesangelegenheiten mitzuwirken. Während der napoleonischen Zeit waren sie vielfach aufgehoben worden. Nach dem endgültigen Sturz Napoleons (1815) ward die Herstellung von Volksvertretungen eine der wichtigsten politischen Forderungen des deutschen Volks. Zuerst erhielten die süddeutschen Staaten konstitutionelle Verfassungen, später auch die übrigen deutschen Staaten, mit Ausnahme der beiden mecklenburgischen Großherzogtümer. Die Verfassungen der sechs größeren deutschen Staaten haben folgendes Datum, sind aber später vielfach abgeändert worden:

1. Preußen: 31. Januar 1860.
2. Bayern: 26. Mai 1818.
3. Sachsen: 4. September 1831.
4. Württemberg: 26. September 1819.
5. Baden: 22. August 1818.
6. Hessen: 17. Dezember 1820.

Die Reichsverfassung trägt das Datum des 16. April 1871.

II. Die Reichsgesetze,

d. h. die Gesetze des Deutschen Reichs. Sie gelten für ganz Deutschland. Sie werden im Reichsgesetzblatt veröffentlicht. Zu den Reichsgesetzen gehören auch die elsaß-lothringischen Gesetze, die in einem besonderen Gesetzblatt für Elsaß-Lothringen publiziert werden.

III. Die Landesgesetze

der einzelnen deutschen Staaten. Dieselben werden in besonderen Gesetzblättern (Regierungsblatt), die seit Anfang des 19. Jahrhunderts in allen deutschen Staaten bestehen, publiziert.

IV. Die Verträge.

In Betracht kommen hier:

1. Verträge des Deutschen Reichs oder der Einzelstaaten mit fremden Mächten.
2. Verträge mit einzelnen Personen oder Korporationen im Staat (Standesherrn, Kirche).
3. Verträge des Reichs mit den Einzelstaaten oder Verträge der Einzelstaaten untereinander.

V. Die Hausgesetze der regierenden Fürstenhäuser.

VI. Die Geschäftsordnungen der parlamentarischen Versammlungen.

2. Abschnitt.

Das Deutsche Reich und die Einzelstaaten.

§ 4. Die Gründung des Deutschen Reichs.

I. Die Zeit bis 1866.

Das alte Deutschland, das „Heilige römische Reich deutscher Nation“ wurde durch die napoleonischen Kriege in eine Reihe selbständiger Staaten aufgelöst; am 6. August 1806 kam die Auflösung zum Abschluß; an diesem Tage erklärte nämlich der bisherige deutsche Kaiser Franz II., der schon 1804 den Titel eines Erbkaisers von Österreich angenommen hatte, bei Niederlegung der deutschen Kaiserkrone das reichsoberhauptliche Amt und Würde für erloschen. Nach der Niederwerfung Napoleons bestimmte der Pariser Friede vom 30. Mai 1814 in Art. 6, daß die deutschen Staaten unabhängig sein und durch ein föderatives Band vereinigt werden sollten.

Am 8. Juni 1815 wurde sodann auf dem Wiener Kongreß der Deutsche Bund gegründet, dessen Verfassung in der Deutschen Bundesakte vom 8. Juni 1815 niedergelegt ward. Der Deutsche Bund vermochte nicht die nationalen Hoffnungen des deutschen Volkes zu erfüllen und wurde durch seine freiheitsfeindliche Haltung und seine Untätigkeit für allgemeine Nationalinteressen mehr und mehr Gegenstand der Verachtung und des Hasses. Unter dem Drucke der Pariser Revolution (Februar 1848) versuchte er zwar, das Versäumte nachzuholen, aber zu spät. Schon hatte sich eine hochgehende Volksbewegung der Aufgabe einer staatlichen Einigung Deutschlands bemächtigt; die Bewegung scheiterte aber völlig und im Jahre 1851 wurde der Bundestag wieder eröffnet. Die Pläne, die seitdem bis zum Jahre 1866 sich mit der Reform der Bundesverfassung beschäftigten, kamen nicht zur Ausführung.

II. Von 1866 bis 1871.

Schon während des Krieges von 1866 nahm die preußische Regierung die Frage der staatlichen Neugestaltung Deutschlands in Angriff. Im Frieden von Prag (23. August 1866) erkannte der Kaiser von Österreich die Auflösung des bisherigen Deutschen Bundes an, stimmte einer neuen Gestaltung Deutschlands ohne Beteiligung des österreichischen Kaiserstaates zu, versprach, das engere Bundesverhältnis anzuerkennen, das der König von Preußen nördlich der Mainlinie begründen würde und erklärte sich damit einverstanden, daß die deutschen Südstaaten (Bayern, Württemberg, Baden, Hessen) zu einem Vereine zusammentreten, dessen nationale Verbindung mit dem Nordbunde näherer Verständigung

zwischen beiden vorbehalten sein solle. Diesen Bestimmungen traten die übrigen deutschen Staaten, die mit Preußen im Kriege lagen, bei.

Durch den Krieg von 1866 haben das Königreich Hannover, das Kurfürstentum Hessen, das Herzogtum Nassau und die freie Stadt Frankfurt am Main ihre Existenz als Staaten verloren; sie wurden, ebenso wie Schleswig und Holstein, mit dem preußischen Staat vereinigt. Die übrigen 22 norddeutschen Staaten, einschließlich Hessen nördlich des Mains, schlossen einen Bündnisvertrag, aus welchem der norddeutsche Bund hervorging. Die Bundesverfassung wurde zwischen Vertretern der Regierungen und einem aus allgemeinen Wahlen hervorgegangenen Reichstag vereinbart und in der vereinbarten Form von sämtlichen Landesvertretungen der 22 Staaten angenommen. Am 1. Juli 1867 trat die Verfassung des Norddeutschen Bundes in Kraft.

Der im Prager Frieden vorgesehene Südbund kam nicht zustande. Wohl aber gelang es dem Fürsten Bismarck, ein enges völkerrechtliches Verhältnis zwischen dem Norddeutschen Bund und den einzelnen Südstaaten herbeizuführen. (Abschluß geheimer Schutz- und Trutzbündnisse, Zollvereinsvertrag vom 8. Juli 1867, eine Reihe besonderer Verträge.)

III. Von 1870 bis heute.

Der in Erfüllung der Bündnisverträge von Nord- und Süddeutschland gemeinsam geführte Krieg von 1870/71 hat die letzten Hindernisse, die der Einigung des deutschen Volkes im Wege standen, hinweg geräumt. Schon im Oktober 1870 begannen in Versailles die Verhandlungen zwischen den Bevollmächtigten des Norddeutschen Bundes und den Vertretern der süddeutschen Staaten über den Eintritt der letzteren in den Norddeutschen Bund. Im November und Dezember 1870 wurden die Verhandlungen zu Ende geführt. Ihr Ergebnis war die Gründung des Deutschen Reichs, das am 1. Januar 1871 ins Leben trat. Am 18. Januar 1871 erfolgte in Versailles die feierliche Annahme der deutschen Kaiserwürde durch den König von Preußen; sie wurde dem deutschen Volk in einer Proklamation verkündet.

Am 21. März 1871 trat der erste Deutsche Reichstag in Berlin zusammen. Dieser unterzog sich zunächst der Aufgabe einer Neuredaktion der in den Verträgen zwischen dem Norddeutschen Bund und den Südstaaten vereinbarten Verfassung. Die Verkündung der neu redigierten Verfassung erfolgte durch das Reichsgesetz vom 16. April 1871. Seit dem ist die Verfassung teils förmlich, teils wenigstens inhaltlich in manchen Punkten geändert worden.

Die Reichsverfassung hat folgenden Inhalt:

- I. Bundesgebiet. Artikel 1.
- II. Reichsgesetzgebung. Artikel 2-6.
- III. Bundesrat. Artikel 6-10.
- IV. Präsidium (Kaiser). Artikel 11 -19.
- V. Reichstag. Artikel 20-32.
- VI. Zoll- und Handelswesen. Artikel 33 -40.
- VII. Eisenbahnwesen. Artikel 41 -47.
- VIII. Post- und Telegraphenwesen. Artikel 48-52.
- IX. Marine und Schiffahrt. Artikel 53 -55.
- X. Konsularwesen. Artikel 56.
- XI. Reichskriegswesen. Artikel 57-68.
- XII. Reichsfinanzen. Artikel 69 -73.
- XIII. Schlichtung von Streitigkeiten und Strafbestimmungen. Artikel 74-77.
- XIV. Allgemeine Bestimmungen.

§ 5. Übersicht über die deutschen Staaten und die deutschen Schutzgebiete.

I. Das Deutsche Reich. s. §9, I.

II. Die 25 Einzelstaaten und das Reichsland Elsaß-Lothringen.

Name des Staats		Stimmen im Bundestag	Abgeordnete im Reichstag
1. Preußen	Königreich	17	236
2. Bayern	Königreich	6	48
3. Sachsen	Königreich	4	23
4. Württemberg	Königreich	4	17
5. Baden	Großherzogtum	3	14
6. Hessen	Großherzogtum	3	9
7. Mecklenburg-Schwerin	Großherzogtum	2	6
8. Sachsen-Weimar	Großherzogtum	1	3
9. Mecklenburg-Strelitz	Großherzogtum	1	1
10. Oldenburg	Großherzogtum	1	3
11. Braunschweig	Herzogtum	2	3
12. Sachsen-Meiningen	Herzogtum	1	2
13. Sachsen-Altenburg	Herzogtum	1	1
14. Sachsen-Koburg-Gotha	Herzogtum	1	2
15. Anhalt	Herzogtum	1	2
16. Schwarzburg-Rudolstadt	Fürstentum	1	1
17. Schwarzburg-Sondershausen	Fürstentum	1	1
18. Waldeck	Fürstentum	1	1
19. Reuß ältere Linie	Fürstentum	1	1
20. Reuß jüngere Linie	Fürstentum	1	1
21. Schaumburg-Lippe	Fürstentum	1	1
22. Lippe	Fürstentum	1	1
23. Lübeck	Freie und Hansastadt	1	1
24. Bremen	Freie und Hansastadt	1	1
25. Hamburg	Freie und Hansastadt	1	3
26. Elsaß-Lothringen	Reichsland	0	15
		58	397

III. Die deutschen Schutzgebiete

sind folgende:

1. Deutsch-Südwestafrika.
2. Kamerun.
3. Togo.
4. Deutsch-Ostafrika.
5. Kaiser-Wilhelms-Land auf Neu-Guinea, die Inseln im Bismarck-Archipel und einzelne Inseln der Salomongruppe.
6. Die Marschall-, Brown- und Providence-Inseln.
7. Kiautschou.
8. Das Inselgebiet der Karolinen, Palau und Marianen.
9. Die Samoainseln.

s. über die Schutzgebiete § 44.

§ 6. Die rechtliche Natur des Deutschen Reichs und sein Verhältnis zu den Einzelstaaten.

I. Das Reich ist ein Bundesstaat. Selbständigkeit und Souveränität der Reichsgewalt.

Unterordnung der Einzelstaaten unter das Reich.

Der Eingang der Reichsverfassung lautet: „Seine Majestät der König von Preußen im Namen des Norddeutschen Bundes, seine Majestät der König von Bayern usw. schließen einen ewigen Bund zum Schutze des Bundesgebietes und des innerhalb desselben gültigen Rechtes, sowie zur Pflege der Wohlfahrt des deutschen Volkes. Dieser Bund wird den Namen Deutsches Reich führen und wird nachstehende Verfassung haben.“ Das Deutsche Reich ist also durch einen Vertrag begründet worden. Trotzdem hat es nicht den rechtlichen Charakter eines bloß völkerrechtlichen Vertragsverhältnisses, sondern ist ein wirklicher Staat und zwar ein aus 25 einzelnen Staaten und dem sog. Reichsland Elsaß-Lothringen zusammengesetzter Staat. Aus dem Umstand, daß der Eingang der Reichsverfassung das Reich selbst als Bund bezeichnet, ist schon geschlossen worden, daß es auch durch Vertrag der Einzelstaaten wieder aufgelöst werden könne. Diese Auffassung ist völlig unhaltbar. Eine Auflösung des Reichs wäre, abgesehen von Gewalt, nur auf reichsverfassungsmäßigem Wege, also mit Zustimmung des Reichstags möglich.

In der staatsrechtlichen Literatur wird das Deutsche Reich überwiegend als Bundesstaat bezeichnet im Gegensatz zum Staatenbund (s. hierzu § 2, XII). Man will damit zum Ausdruck bringen, daß die Reichsgewalt eine wirkliche, selbständige Staatsgewalt ist, und nicht bloß die Vereinigung der Staatsgewalten der Einzelstaaten, und daß nur die Reichsgewalt, nicht auch die Staatsgewalt der Einzelstaaten souverän ist. Die Reichsgewalt ist die höchste Gewalt im Deutschen Reich, sie ist keiner anderen irdischen Gewalt unterworfen; von keiner andern Gewalt empfängt sie rechtlich verpflichtende Vorschriften. Die Selbständigkeit und Souveränität der Reichsgewalt kommt in 4 facher Richtung zum Ausdruck:

1. Das Reich hat eigene Willensorgane, welche nicht Organe oder gemeinschaftliche Organe der Einzelstaaten sind. So kann z. B. ein Beschluß des Reichstags nicht ersetzt werden durch übereinstimmende Beschlüsse sämtlicher Landtage der Einzelstaaten. Ebenso wenig kann ein Beschluß des Bundesrats durch übereinstimmende Erklärungen sämtlicher Einzelstaatsregierungen ersetzt werden. Ein Reichsgesetz kann nicht dadurch beseitigt werden, daß sämtliche Einzelstaaten seine Aufhebung beschließen, sondern nur auf reichsverfassungsmäßigem Wege durch übereinstimmenden Beschluß des Bundesrats und des Reichstags.

2. Die Zuständigkeit des Reichs wird durch das Reich selbst festgesetzt. Die Zuständigkeit des Reichs ist in der Reichsverfassung bestimmt, indem in dieser aufgezählt wird, welche Gegenstände der Gesetzgebung und Verwaltung des Reichs unterliegen (z. B. Militärwesen, Strafwesen usw.). Wo die Reichsgewalt nicht zuständig ist, (z. B. Gemeindegesetzgebung, Unterrichtswesen), da üben die Einzelstaaten die Gesetzgebung selbst aus, und zwar haben sie die Befugnis hierzu nicht vom Reiche bekommen; sie hatten sie vielmehr schon vor der Gründung des Reiches, sie üben dieselbe kraft eigenen Rechts, wie man sagt. Allein das Reich hat nach der Reichsverfassung (Art. 78) das Recht, seine Zuständigkeit zu erweitern (es hat, wie man auch sagt, die Kompetenz-Kompetenz, d. h. es ist befugt, die Grenzen seiner Zuständigkeit selbst zu bestimmen), so daß der Kreis der den Einzelstaaten zur Erfüllung kraft eigenen Rechts verbliebenen Aufgaben vom Reiche bestimmt wird.

3. Die Reichsgesetze gehen den Landesgesetzen vor. (Art. 2 der Reichsverfassung.) Gerade hieraus ergibt sich mit besonderer Deutlichkeit die Souveränität des Reichs und die Nichtsouveränität der Einzelstaaten.

4. Die Bundesstaaten sind dem Reiche zum Gehorsam verpflichtet. Die Einzelstaaten, nicht bloß die einzelnen Untertanen, müssen die Reichsgesetze befolgen. Die Erfüllung dieser Gehorsamspflicht ist dadurch gesichert, daß dem Kaiser, als dem Organ des Reichs, die Überwachung der Ausführung der Reichsgesetze zusteht (Reichsverfassung, Artikel 17). Die Verletzung der Gehorsamspflicht seitens eines Bundesstaates kann dazu führen, daß es vom Reiche zwangsweise zur Erfüllung seiner verfassungsmäßigen Bundespflichten angehalten wird. Nach Art. 19 der Reichsverfassung ist die Exekution (d. h. die Erzwingung) vom Bundesrat zu beschließen und vom Kaiser zu vollstrecken.

II. Der Souverän des Reichs.

Fürst Bismarck sagte einmal im Reichstag (1871): „Die Souveränität ruht nicht beim Kaiser, sie ruht bei der Gesamtheit der verbündeten Regierungen.“ Um dieses Wort verständlich zu machen, müssen wir uns die Ausführungen in § 2, III ins Gedächtnis zurückrufen. Unter Reichsgewalt verstehen wir die Staatsgewalt des Reichs. Die Reichsgewalt steht dem Reiche selbst zu. Wer ist nun Inhaber oder Träger der Reichsgewalt? Mitglieder des Reichs sind nach der geschichtlichen Entwicklung und nach Art. 6 der Reichsverfassung im Rechtssinn nicht die einzelnen Bürger, sondern die 25 Einzelstaaten. Diesen steht die Reichsgewalt kraft eigenen Rechtes zu, sie ist ihnen nicht übertragen durch Wahl oder auf andere Weise. Sie sind also in ihrer Gesamtheit Träger der Reichsgewalt, der Reichssouveränität. In den 22 monarchischen Einzelstaaten sind nun Träger der Einzelstaatsgewalt die Monarchen, in den 3 freien Städten die Senate. Man kann deshalb sagen, daß die deutschen Fürsten und die Senate der freien Städte in ihrer Gesamtheit die Träger oder Inhaber der Reichssouveränität sind. Durch die Teilnahme der Einzelstaaten an der Reichssouveränität sind dieselben in gewissem Sinn souverän geblieben; „innerhalb des Bundesrats findet die Souveränität einer jeden Regierung ihren unbestrittenen Ausdruck“, sagte Bismarck im verfassungsberatenden Reichstag. Für sich allein aber ist kein Einzelstaat mehr souverän, sondern nur als Teil der Gesamtheit. Auch in internationaler Beziehung ist nur das Reich souverän, nicht auch der Einzelstaat. Allein mit Rücksicht auf ihre Teilnahme an der Reichssouveränität, übrigens auch mit Rücksicht auf das Herkommen üben die Einzelstaaten noch die völkerrechtlichen Ehrenrechte der souveränen Staaten aus; ebenso haben die Landesherrn ihre persönliche Souveränität und alle damit verbundenen staatlichen und völkerrechtlichen Ehrenrechte ungeschmälert beibehalten.

III. Das Verhältnis der Reichszuständigkeit zu der Zuständigkeit der Einzelstaaten
ist folgendes:

1. Es gibt eine Reihe von Angelegenheiten, für die dem Reich die Gesetzgebung und die Verwaltung in vollem Umfang zusteht. In diesen Fällen werden die Gesetze von Reichsbehörden und Reichsbeamten ausgeführt; die Einzelstaaten kommen in diesen Fällen nicht als Staaten, sondern als bloße Verwaltungsbezirke in Betracht. Hierher gehören vornehmlich die auswärtigen Angelegenheiten mit Einschluß des Konsulatswesens, die Verwaltung der Schutzgebiete, der Marine, der obersten Post- und Telegraphenverwaltung, eines Teils der Gerichtsbarkeit letzter Instanz und eines Teils der Finanzverwaltung. Bezüglich der Reservatrechte vergl. § 8.

2. In der großen Mehrzahl der Fälle steht dem Reiche nur die Beaufsichtigung und Gesetzgebung, nicht auch die Verwaltung zu (Art. 4 der Reichsverfassung). Hier ist die Durchführung und Handhabung der Reichsgesetze nicht auf das Reich übergegangen, sondern den Einzelstaaten verblieben. Hierher gehören z. B. die Gerichtsbarkeit, die Arbeiterversicherung, das Gewerberecht, das Paßwesen, das Staatsbürgerrecht, das Maß-Münz- und Gewichtswesen, das Eisenbahnwesen, die Presse, das Vereinswesen usw. Die Handhabung und Durchführung dieser Gesetze liegt den Einzelstaaten ob; aber die Gesetze selbst werden vom Reich erlassen. vergl. hierzu § 46, II.

3. Endlich gibt es eine Reihe von Fällen, die ganz ausschließlich zur Zuständigkeit der Einzelstaaten gehören, in die das Reich nicht dreinzusprechen hat. Dahin gehört die Organisation der Einzelstaaten selbst, die Regelung des Thronfolgerechts, des Wahlrechts zu den Landtagen, die Gemeindeverfassung, das Unterrichtswesen. In diesen Angelegenheiten sind die Einzelstaaten der Gesetzgebung und Oberaufsicht des Reichs nicht unterworfen. Allein das Reich hat nach der Reichsverfassung (Art. 78) das Recht, seine Zuständigkeit zu erweitern; es kann also auch in den Fällen 2. und 3. die bisher den Einzelstaaten verbliebenen Befugnisse an sich ziehen.

§ 7. Die Rechte der Einzelstaaten. Sonderrechte.

I. Mitgliedschaftsrechte.

Damit das Reich seine staatlichen Aufgaben erfüllen kann, mußten den Einzelstaaten eine Reihe von Hoheitsrechten entzogen und auf das Reich übertragen werden. Daraus ergibt sich das Recht der Einzelstaaten und ihrer Angehörigen darauf, daß das Reich nunmehr diejenigen staatlichen Aufgaben erfülle, welche die Einzelstaaten infolge des Verlustes jener Hoheitsrechte nicht mehr besorgen können. Diese Rechte ergeben sich also aus der Mitgliedschaft der Einzelstaaten am Reich. Solche Rechte sind z. B. der Anspruch jedes Staates auf den diplomatischen und militärischen Schutz gegen Rechtsverletzungen seitens des Auslandes und seitens anderer Bundesstaaten, sowie der Anspruch darauf, daß das Reich die ihm obliegende Pflege der Wohlfahrt des deutschen Volks (Eingang zur Reichsverfassung) allen zum Reich gehörenden Staaten gleichmäßig angedeihen läßt. Diesen Rechten entsprechen die Pflichten der Einzelstaaten zur anteilmäßigen Tragung der militärischen und finanziellen Lasten.

Die Mitgliedschaft am Reich begründet für die Einzelstaaten ferner das Recht, an den Organen des Reichs teilzunehmen (verfassungsmäßige Stimmenzahl im Bundesrat, Vertretung der Bevölkerung im Reichstag nach dem Reichswahlgesetz, Bekleidung von Reichsämtern unter denselben Bedingungen wie die Angehörigen anderer Staaten).

II. Sonderrechte

(in der Sprache der Wissenschaft auch *jura singularia* genannt). Die einzelnen Bundesstaaten haben in ihrem Verhältnis zum Reich grundsätzlich gleiche Rechte und Pflichten. Die Reichsverfassung und die Reichsgesetzgebung kennt aber Abweichungen von diesem Grundsatz; sie spricht einige bestimmte Rechte gewissen Bundesstaaten zu, welche die übrigen Bundesstaaten nicht haben. Diese Rechte nennt man Sonderrechte. Sie sind begründet entweder durch einen Vertrag des Reichs mit dem betreffenden Bundesstaat oder durch die Reichsverfassung, ein Reichsgesetz oder einen Beschluß des Bundesrats innerhalb der demselben zustehenden Kompetenz.

Es gibt dreierlei Arten von Sonderrechten:

1. Beschränkung der Reichszuständigkeit insofern, als einzelnen Staaten auf gewissen Gebieten Zuständigkeiten verblieben sind, die auf diesen Gebieten sonst dem Reich zustehen. Diese Rechte nennt man Reservatrechte; vergl. darüber § 8.
2. Eine 2. Klasse von Sonderrechten bilden die Bevorzugungen einzelner Staaten auf dem Gebiet der Reichsorganisation. Solche Rechte haben:
 - a) Preußen. Art. 11 der Reichsverfassung bestimmt nämlich: „Das Präsidium des Bundes steht dem König von Preußen zu, welcher den Namen Deutscher Kaiser führt.“ Alle in der Reichsverfassung und den Reichsgesetzen dem Kaiser oder Präsidium beigelegten Vorrechte stehen also dem König von Preußen in seiner Eigenschaft als Deutscher Kaiser zu.
 - b) Bayern hat folgende Sonderrechte:
 1. 6 Stimmen im Bundesrat (Reichsverfassung Art. 6), während ihm nach dem der Stimmverteilung im Bundesrat zugrunde gelegten Prinzip nur 4 Stimmen zukommen würden; nach diesem Prinzip hat nämlich jeder Staat so viel Stimmen im Bundesrat, als er in dem Plenum des ehemaligen Deutschen Bundes (1815-1866; s. § 4,) hatte; s. § 40, II.
 2. einen ständigen Sitz in dem Bundesratsausschuß für das Landheer und die Festungen; s. § 40, V.
 3. den Vorsitz in dem Bundesratsausschuß für die auswärtigen Angelegenheiten; s. § 40, V.
 4. den Anspruch auf die Stellvertretung im Vorsitz des Bundesrats; s. § 40, III.
 5. die bayerischen Gesandten sollen bevollmächtigt werden, die Reichsgesandten in Verhinderungsfällen zu vertreten.
 - c) Sachsen hat einen ständigen Sitz in den Bundesratsausschüssen:
 1. für das Landheer und die Festungen;
 2. für die auswärtigen Angelegenheiten; § 40, V
 - d) Württemberg wie Sachsen.
3. Die 3. Klasse von Sonderrechten besteht in finanziellen Begünstigungen einzelner Staaten. Hier kommen namentlich einige durch die Zollvereinsverträge begründete, in Art. 40 der Reichsverfassung aufrecht erhaltene Vorrechte in Betracht.

Die juristische Bedeutung der Sonderrechte 1. bis 3. besteht darin, daß sie nur mit Zustimmung des berechtigten Staates aufgehoben werden können. Bezüglich derjenigen Sonderrechte, welche in der Reichsverfassung festgestellt sind, ist dies in Art. 78 Abs. 2 derselben ausdrücklich ausgesprochen. Bezüglich der übrigen Sonderrechte herrscht Streit in der Literatur; Laband ist mit Recht der Ansicht, daß die Aufhebung auch dieser Sonderrechte nur mit Zustimmung des berechtigten Staates zulässig ist.

Die Art und Weise, wie die Aufhebung eines Sonderrechts sich vollzieht, ist gesetzlich nicht geregelt. In vielen Fällen genügt ein tatsächlicher Verzicht des betreffenden Bundesstaats. Ist das Sonderrecht aber in der Reichsverfassung begründet, so kann es nur in der für Verfassungsänderungen vorgeschriebenen Form (s. § 40, III und 46, I) aufgehoben werden. Die Frage, inwieweit der Landtag des betreffenden Einzelstaats bei der Aufhebung eines Sonderrechts mitzuwirken hat, ist von der Frage zu trennen, unter welchen

Voraussetzungen ein von der Staatsregierung ausgesprochener Verzicht wirksam ist. Hat die Regierung des betreffenden Bundesstaats ihre Zustimmung zu der Aufhebung des Sonderrechts durch ihre Abstimmung im Bundesrat erteilt, so ist das betreffende Reichsgesetz wirksam, sofern es nur nach den Vorschriften der Reichsverfassung erlassen ist; gleichgültig ist es dabei, ob der Landtag des betreffenden Einzelstaats nach dessen Gesetzgebung seine Zustimmung hätte erteilen sollen oder nicht und ob er gegen die Aufhebung des Sonderrechts protestiert oder nicht. Denn zum Zustandekommen eines Reichsgesetzes genügen übereinstimmende Beschlüsse von Bundesrat und Reichstag. Ob die Regierungen bei der Stimmenabgabe im Bundesrat durch Landesgesetze beschränkt sind, ist eine Frage des inneren Einzelstaatsrechts, die auf die Gültigkeit der einmal erfolgten Abstimmung im Bundesrat ohne Einfluß ist.

Dagegen ist ein Landesgesetz, das die Aufhebung eines Sonderrechts von der Zustimmung des Landtags abhängig macht, zulässig. Verstoßt die Regierung des betreffenden Bundesstaats gegen dieses Landesgesetz, so kann sie nach Maßgabe des Landesrechts zur Verantwortung gezogen werden. Allein die Abstimmung im Bundesrat bleibt wirksam.

III. Rechte der Bundesstaaten als Einzelner

(in der Sprache der Wissenschaft auch *jura singulorum* genannt). Unter I haben wir von den Rechten gesprochen, die den Einzelstaaten vermöge ihrer Mitgliedschaft am Reich zustehen; unter II sind die Abweichungen von dem Grundsatz, daß alle Staaten vermöge ihrer Mitgliedschaft am Reiche gleiche Rechte und Pflichten haben, erörtert worden. Unter III sprechen wir von denjenigen Rechten, welche die Einzelstaaten als Sonderpersönlichkeiten haben. Die Einzelstaaten sind nach der Reichsverfassung ja keineswegs im Reich aufgegangen; sie sind staatsrechtlich nicht bloß Mitglieder des Reichs, sondern haben daneben noch eine Existenz für sich, geradeso wie eine Person nicht nur Mitglied einer Familie, sondern auch eine Persönlichkeit für sich ist. soweit die Zuständigkeit des Reiches reicht, sind die Einzelstaaten Mitglieder desselben; jenseits der Reichszuständigkeit aber sind sie selbständige Persönlichkeiten.

Da das Reich seine Zuständigkeit erweitern kann, so wird die Grenze zwischen den Mitgliedschaftsrechten und den Rechten der Bundesstaaten als Einzelner einseitig vom Reich bestimmt. Die der Reichszuständigkeit gezogenen Grenzen ergeben sich aus der Reichsverfassung. solange als in dieser die Zuständigkeit des Reichs durch eine bestimmte Linie abgegrenzt ist, kann jeder Einzelstaat verlangen, daß sich die Reichsgewalt eines Übergriffs in das jenseits dieser Linie liegende Gebiet enthalte. Dies gilt nicht nur von der verfassungsmäßig festgestellten Zuständigkeit, über welche hinaus auch die Reichsgesetzgebung sich nicht erstrecken darf, ohne daß zuvor die Verfassung auf verfassungsmäßigem Wege abgeändert ist, sondern ebenso auch von der durch gewöhnliche Reichsgesetze gezogenen Grenze zwischen unmittelbarer Reichsverwaltung und Landesverwaltung; diese müssen Bundesrat, Reichskanzler und alle übrigen Reichsbehörden beachten.

Die Rechte der Bundesstaaten als Einzelner sind folgende:

1. Die Gesetzgebung, Verwaltung und Gerichtsbarkeit der Einzelstaaten hinsichtlich derjenigen Angelegenheiten, für welche das Reich nicht zuständig ist;
2. die Durchführung und Handhabung der Reichsgesetze nach den näheren Bestimmungen derselben.

IV. Die Existenz der Einzelstaaten

kann ohne ihre eigene Zustimmung auf friedlichem Weg nicht aufgehoben werden. Dagegen steht die Reichsverfassung einer im Wege des Staatsvertrags erfolgenden Vereinigung mehrerer Bundesstaaten zu einem Staat nicht entgegen. Ein solcher Staatsvertrag kann in Betracht kommen, wenn infolge des Thronfolgerechts ein Fürst zur Herrschaft über 2 oder mehrere deutsche Bundesstaaten gelangt. Zu einer solchen Vereinigung bedarf es keines Reichsgesetzes. Ob die Vereinigung der Stimmen, welche die betreffenden Staaten im Bundesrat führen, in einer Hand nicht eine Abänderung der Reichsverfassung darstellt, ist strittig. In einem solchen Fall würde aber jedenfalls ein Reichsgesetz die Frage regeln.

§ 8. Die Reservatrechte.

I. Was versteht man unter Reservatrechten?

Reservatrechte sind Rechte, welche einzelnen Bundesstaaten auf gewissen Gebieten Zuständigkeiten gewähren, die auf diesen Gebieten sonst dem Reiche zustehen (s. § 7, II).

II. Die Beseitigung der Reservatrechte.

Da die Reservatrechte Sonderrechte (s. § 7, II) sind, so gilt über ihre Aufhebung dasselbe, was über die Aufhebung der Sonderrechte gesagt worden ist (s. § 7, II).

III. Die Reservatrechte Bayerns sind folgende:

1. Die Beaufsichtigung und Gesetzgebung des Reichs ist ausgeschlossen hinsichtlich der Heimats- und Niederlassungsverhältnisse, wohin auch das Verehelichungswesen, soweit es mit den Heimats- und Niederlassungsverhältnissen zusammenhängt, gehört (Reichsverfassung Art. 4 Ziff. 1). In Bayern gilt also nicht das Reichsgesetz über den Unterstützungswohnsitz, sowie das Gesetz betr. die Aufhebung der polizeilichen Beschränkungen der Eheschließung vom 4. Mai 1868, wohl aber gilt auch in Bayern das Freizügigkeitsgesetz. Ebenso gelten in Bayern die eherechtlichen Bestimmungen des Bürgerlichen Gesetzbuchs.
 2. Eine reichsgesetzliche Regelung des Immobilienversicherungswesens kann in Bayern nur mit Zustimmung der bayerischen Regierung Geltung erlangen.
 3. Die Besteuerung des inländischen Bieres bleibt der bayerischen Landesgesetzgebung vorbehalten; der Ertrag dieser Steuer verbleibt in Bayern.
 4. Die dem Reich in den Artikeln 42-46 der Reichsverfassung beigelegten Rechte hinsichtlich des Eisenbahnwesens (s. § 50, II) haben für Bayern keine Geltung. Jedoch kann das Reich auch Bayern gegenüber im Weg der Gesetzgebung einheitliche Regeln für die Konstruktion und Ausrüstung der für die Landesverteidigung wichtigen Eisenbahnen aufstellen.
 5. Die Einrichtung und Verwaltung des Post- und Telegraphenwesens und die Einnahmen der Post und Telegraphie sind in Bayern reserviert; dasselbe gilt von dem Erlaß der reglementarischen und Tarifbestimmungen für den inneren Verkehr Bayerns, sowie von der vertragsmäßigen Regelung des unmittelbaren Post- und Telegraphenverkehrs Bayerns mit seinen dem Reich nicht angehörenden Nachbarstaaten.
 6. Die Bestimmungen des XI. Abschnitts (Art 57-64) der Reichsverfassung über das Reichskriegswesen kommen in Bayern nur nach Maßgabe des Bündnisvertrags vom 23. November 1870 zur Anwendung; s. hierzu § 53, II.
- Das Recht des Reichs zur Aufstellung des Militäretats ist Bayern gegenüber nur nach den Anordnungen in der Schlußbestimmung zum XII. Abschnitt der Reichsverfassung auszuüben. Bei dem Reichsmilitärgericht in Berlin besteht ein besonderer Senat für das

bayerische Heer nach dem Reichsgesetz vom 9. März 1899 (Reichsgesetzblatt S. 135).

7. Die Zuständigkeit der Normaleichungskommission ist in Bayern nach § 3 des Reichsgesetzes vom 26. November 1871 ausgeschlossen.

8. Bayern hat die Befugnis, einer Notenbank das Recht zur Ausgabe von Banknoten bis zum Höchstbetrage von 70 Millionen Mark zu erteilen. (§ 47 Abs. 3 des Bankgesetzes vom 14. März 1875.)

IV. Die Reservatrechte Württembergs.

1. Die Besteuerung des inländischen Biers bleibt Württemberg vorbehalten, ebenso der Ertrag dieser Steuer.

2. Die Einführung des Einpfennigtarifs für den Eisenbahntransport der in Artikel 45 der Reichsverfassung genannten Gegenstände bei größeren Entfernungen (Kohlen, Koks, Holz, Salz, Düngungsmittel usw.) kann für Württemberg nur mit dessen Zustimmung erfolgen.

3. Bezüglich des Post- und Telegraphenwesens sind Württemberg vorbehalten die Einrichtung, die Verwaltung, die Einnahmen, der Erlaß der reglementarischen und Tarifbestimmungen für den inneren Verkehr, sowie die vertragsmäßige Regelung des unmittelbaren Post- und Telegraphenverkehrs Württembergs mit seinen dem Reich nicht angehörenden Nachbarstaaten.

4. Die Bestimmungen des XI. Abschnitts (Art. 57-68) der Reichsverfassung finden in Württemberg nach den Bestimmungen der Militärkonvention vom 21./25. November 1870 Anwendung; s. hierzu § 53, II.

V. Die Reservatrechte Badens.

Die Besteuerung des Biers und die Einnahmen aus dieser Steuer verbleiben in Baden.

VI. Hamburg und Bremen

haben noch ein kleines Freihafengebiet (s. § 54, II, 3a), das ohne ihre Zustimmung dem Reichszollgebiet nicht angeschlossen werden kann.

3. Abschnitt.

Die natürlichen Grundlagen des Reichs (Land und Volk).

§ 9. Reichsgebiet und Staatsgebiet.

I. Das Reichsgebiet

besteht nach Artikel 1 der Reichsverfassung aus 25 Staaten; durch das Gesetz vom 9. Juni 1871 ist Elsaß und Lothringen mit dem Reichsgebiet vereinigt worden. Durch den Staatsvertrag vom 1. Juli 1890 hat England die Insel Helgoland an das Deutsche Reich abgetreten; durch ein besonderes Reichsgesetz ist die Insel dann mit dem deutschen Reichsgebiet vereinigt und außerdem vom Reiche die Zustimmung dazu erteilt worden, daß sie dem preußischen Staat einverleibt werde. Diese Einverleibung hat dann durch ein besonderes preußisches Gesetz stattgefunden.

Die Schutzgebiete sind keine Bestandteile des Reichsgebiets im Sinn der Reichsverfassung und der Reichsgesetze, gelten also staatsrechtlich, d. h. dem Deutschen Reich gegenüber als Ausland. Völkerrechtlich, d. h. anderen Staaten gegenüber sind sie deutsches Gebiet; die Wirksamkeit fremder Staaten innerhalb derselben ist ausgeschlossen. Es kommt aber vor, daß in einem Reichsgesetz der Ausdruck Inland gleichbedeutend mit dem

Geltungsbereich des Gesetzes gebraucht wird. In diesen Fällen müssen die Schutzgebiete, wenn das Gesetz in denselben eingeführt ist, vom Standpunkt dieses Gesetzes als Inland betrachtet werden.

II. Die Gebietshoheit

(auch Territorialhoheit genannt, vom lateinischen Wort territorium - Gebiet). Die natürlichen Grundlagen eines jeden Staates sind Land und Leute, Staatsgebiet und Volk. In erster Linie gehören zum Staat Menschen; dieselben bilden in ihrer Vereinigung zum Staat das Volk. Die zweite Grundlage des Staates ist das Gebiet. Das Staatsgebiet ist der nach außen gegen andere Staatsgebiete (oder staatlose Flächen) abgegrenzte Teil der Erde, innerhalb dessen eine bestimmte Herrschergewalt ausschließend sich betätigt.

Diese Herrschergewalt, die Staatsgewalt ist nun zwar eine einheitliche und umfaßt alle, überhaupt denkbaren Herrschaftsrechte; wie aber schon in § 2, V ausgeführt worden ist, bedarf die Wissenschaft zur Erklärung staatsrechtlicher Verhältnisse des Begriffs der „Hoheitsrechte“, worunter man die einzelnen in der Staatsgewalt enthaltenen Herrschaftsbefugnisse versteht. Es ist aber nochmals zu betonen, daß die Teilung der Staatsgewalt in eine Anzahl von Hoheitsrechten (Finanzhoheit, Justizhoheit usw.) an der Einheitlichkeit der Staatsgewalt nicht irre machen darf. Gebietshoheit ist die Bezeichnung für die Staatsgewalt in ihrer Beziehung zum Gebiet.

Man unterscheidet die negative oder verneinende und die positive oder bejahende Seite der Gebietshoheit. Unter der Gebietshoheit im negativen Sinn versteht man den Satz, daß jede andere Herrschaft über das bezügliche Gebiet ausgeschlossen ist, daß innerhalb der Staatsgrenzen keine andere Macht sich herrschend betätigen darf. Da diese Seite der Gebietshoheit sich gegen die anderen Staaten kehrt, so wird sie auch als völkerrechtliche Seite der Gebietshoheit bezeichnet. Die positive Seite der Gebietshoheit besteht in der unbeschränkten Befugnis des Staates, das Gebiet für die staatlichen Zwecke zu verwenden, darüber zu schalten und zu walten. Alles, was innerhalb der Staatsgrenzen sich befindet, ist der Staatsgewalt unterworfen, Sachen wie Menschen.

Für die Bezeichnung der Staatsgewalt zum Volk ist der Begriff Personalhoheit (vom lateinischen Wort persona - Person; Personalhoheit also - Hoheit, Herrschbefugnis über die Personen) aufgestellt worden. Der Inhalt der Personalhoheit ist der Satz, daß die Staatsangehörigen ihrer Staatsgewalt untertan sind, ob sie nun im Staatsgebiet wohnen oder nicht.

Nach dem Grundsatz der Gebietshoheit (Territorialhoheit) sind alle im Staatsgebiet sich befindlichen Personen und Sachen der Staatsgewalt unterworfen, auch die Ausländer. Von diesem Grundsatz gibt es indessen Ausnahmen, welche als Vorrecht aufzufassen sind. So unterliegen z. B. die in Deutschland wohnenden Gesandten auswärtiger Staaten nicht der deutschen Gerichtsbarkeit. Der zusammenfassende Ausdruck für diese Ausnahmen ist Exterritorialität (vom lateinischen territorium - Gebiet und ex - ausgenommen vom; Exterritorialität also - der Zustand des Ausgenommenseins von der auf das Verweilen im Staatsgebiet sich gründenden Herrschaft des Staats). Die Frage, inwieweit die Gebietshoheit, d. h. also die Staatsgewalt in ihrer Beziehung auf das Gebiet, dem Reich und inwieweit sie den Einzelstaaten zusteht, läßt sich nur dahin beantworten: Insoweit die Zuständigkeit des Reichs reicht, hat es die Gebietshoheit am ganzen Reichsgebiet; insoweit dagegen die Zuständigkeit den Einzelstaaten verblieben ist, haben diese die Gebietshoheit an ihrem Staatsgebiet (über das Verhältnis der Reichszuständigkeit zu der Zuständigkeit der Einzelstaaten vergl. § 6, III). Daraus ergeben sich für das Verhältnis von Reich und Einzelstaat hinsichtlich des Gebiets folgende Grundsätze (zu vergl. hierzu § 6, III).

1. Soweit die eigene Verwaltung des Reichs sich erstreckt, gibt es innerhalb des Bundesgebiets keine Grenze, d. h. das Reich kann die Verwaltungsbezirke ohne Rücksicht auf die Grenzen der Einzelstaaten einrichten; dies ist auch in weitem Umfang geschehen, z. B. bei der Abgrenzung der Oberpostbezirke.

2. Wo dem Reiche nur die Gesetzgebung und Beaufsichtigung, nicht aber die Verwaltung zusteht, kommt die Gebietshoheit der Einzelstaaten zu voller Geltung. Die Abgrenzung der Verwaltungsbezirke ist hier dem Reich entzogen, solange nicht durch Änderung der Reichsverfassung die Verwaltungsbefugnisse der Einzelstaaten beschränkt oder aufgehoben sind.

Die Gebietshoheit der Einzelstaaten äußert sich hier auch darin, daß die Behörden eines Bundesstaats Hoheitsrechte (z. B. Verhaftung, Zwangsmaßregeln) auf dem Gebiet eines anderen Bundesstaates nicht ausüben können, selbst wenn die Ausübung dieser Hoheitsrechte für das ganze Reich einheitlich geregelt ist. Wohl aber ist in vielen Reichsgesetzen den Behörden der Einzelstaaten zur Pflicht gemacht, sich gegenseitig Rechtshilfe zu leisten. Dies ist zuerst geschehen in dem Rechtshilfegesetz vom 21. Juni 1869 und später insbesondere in dem Gerichtsverfassungsgesetz, 13. Titel (§§ 157-169). Hier ist unter anderem auch bestimmt (§ 167), daß die Sicherheitsbeamten eines Bundesstaats die Verfolgung eines Flüchtlings auf das Gebiet eines anderen Bundesstaates fortsetzen und den Flüchtling daselbst ergreifen dürfen.

Die fortdauernde Gebietshoheit der Einzelstaaten zeigt sich auch in dem Recht derselben, den von auswärtigen Staaten bestellten Konsuln für ihr Gebiet das sog. Exequatur zu erteilen (lateinisches Wort - es werde ausgeübt! d. h. also, „der Konsul übe die im Amt eines Konsuls enthaltenen Befugnisse aus!“). Mit dem Exequatur räumt der Bundesstaat dem von einem auswärtigen Staat zur Wahrung der Interessen seiner Angehörigen bestellten Konsul diejenigen Rechte ein, welche nach völkerrechtlicher Übung oder besonderen Verträgen Konsuln zustehen.

III. Gebietsveränderungen.

Der Umfang des Reichsgebiets ist durch Artikel 1 der Reichsverfassung bestimmt; s. I. Alle zu den Einzelstaaten gehörigen Gebietsteile sind zugleich Reichsgebiet. Da also das Reichsgebiet in der Reichsverfassung Artikel 1 festgestellt ist, so ist zu Veränderungen desselben ein die Reichsverfassung abänderndes Reichsgesetz notwendig. In Bezug auf Gebietsveränderungen ergeben sich aus dieser, sowie aus andern, unten genannten Bestimmungen der Reichsverfassung folgende Rechtssätze:

1. Abtretung von Gebietsteilen durch einen Bundesstaat an einen außerdeutschen Staat. Kein Bundesstaat darf Gebietsteile ohne Genehmigung des Reichs an einen außerdeutschen Staat abtreten oder aus dem Reichsgebiet loslösen; es ist hierzu ein die Reichsverfassung abänderndes Reichsgesetz erforderlich.

2. Erwerb von außerdeutschen Gebietsteilen durch einen Bundesstaat. Den Bundesstaaten ist nicht verwehrt, außerdeutsches Land zu erwerben, sofern dieses Land dem Reichsgebiet nicht einverleibt werden soll; sie bedürfen hierzu der Zustimmung des Reiches nicht. Die Frage ist übrigens bestritten; ein Eingehen auf dieselbe ist überflüssig, da sie praktisch bedeutungslos ist. Sollen die Erwerbungen von außerdeutschem Land dem Reichsgebiet einverleibt werden, so ist hierzu ein die Reichsverfassung abänderndes Reichsgesetz notwendig.

3. Veränderungen der Binnengrenzen eines Bundesstaats bedürfen keiner Genehmigung des Reichs, solange dadurch nicht das Stimmenverhältnis im Bundesrat und die

Abgrenzung der Reichstagswahlkreise verändert werden sollen.

4. Abtretung von Gebietsteilen eines Einzelstaats ohne dessen Zustimmung an außerdeutsche Staaten:

a) im Frieden ist unzulässig. Dies ergibt sich aus den Mitgliedschaftsrechten der Einzelstaaten; s. § 7, I. Gibt der Einzelstaat seine Zustimmung, so ist zur Abtretung ein die Reichsverfassung abänderndes Reichsgesetz notwendig;

b) bei Friedensschlüssen ist zulässig. Dies ergibt sich einmal aus der in solchen Fällen eintretenden Unmöglichkeit, alle Einzelstaaten gleich zu behandeln, sodann aus Art. 11 der Reichsverfassung, der dem Kaiser das Recht gibt, Frieden zu schließen, ohne dieser Befugnis Grenzen in Bezug auf die Gebietsabtretung zu ziehen.

5. Veränderungen der Binnengrenzen der Bundesstaaten durch das Reich ohne deren Zustimmung sind unzulässig. Dies ergibt sich aus den Mitgliedschaftsrechten der Bundesstaaten; s. § 7, I.

§ 10. Die Reichs- und Staatsangehörigkeit.

I. Was ist Staatsangehörigkeit?

Unter der Staatsangehörigkeit versteht man die Zugehörigkeit zu einem bestimmten Staate. Preußischer Staatsangehöriger ist, wer dem Staate Preußen angehört; Reichsangehöriger (oder Deutscher oder deutscher Reichsangehöriger oder deutscher Reichsbürger) ist, wer dem Deutschen Reich angehört.

Die Paragraphen 10 bis 12 wurden nach erscheinen dieses Werkes durch das RuStaG (Reichs- und Staatsangehörigkeits Gesetz vom 22. Juli 1913) ersetzt. Für nähere Informationen siehe RuStaG.

§ 13. Die Pflichten der Deutschen.

Aus der Rechtsordnung ergeben sich für jeden Deutschen eine Fülle von Pflichten, die einzeln aufzuzählen nichts anderes hieße, als sämtliche Gesetze vom Gesichtspunkt der durch sie begründeten Pflichten darzustellen. Allgemein läßt sich nur sagen, daß der Deutsche der Reichsgewalt und der Staatsgewalt seines Heimatsstaates unterworfen ist, gleichgültig wo er sich befindet. Schon in § 9, II ist erwähnt worden, daß die Wissenschaft diese Beziehung der Staatsgewalt zum Volk als Personalhoheit bezeichnet. Die Unterwerfung unter die Reichs- und Staatsgewalt begründet für den Deutschen eine Pflicht zum Gehorsam, aber nur innerhalb der Grenzen von Verfassung und Gesetz. Dem Staatswillen gegenüber, der im Gesetz ausgesprochen ist, gibt es kein Recht des Widerstands. Natürlich bleibt es jedem unbenommen, mit gesetzmäßigen Mitteln auf die Abänderung von Gesetzen hinzuwirken; aber solange als ein Gesetz nicht abgeändert ist, ist dasselbe zu befolgen.

Obwohl es also keine Beschränkungen des Gehorsams gegenüber dem Gesetze gibt, so gibt es doch eine Beschränkung desselben durch das Gesetz. Der Staatsbürger ist den Behörden nur insoweit Gehorsam schuldig, als deren Anordnungen sich auf dem Boden des Gesetzes bewegen. Niemals aber darf der Staatsbürger sich als Instanz über die Obrigkeit aufwerfen. Er kann die Amtshandlungen der Behörden bezüglich ihrer Gesetzmäßigkeit nur vor den gesetzlich verordneten Instanzen und im gesetzlich verordneten Verfahren anfechten; s. hierzu § 38. Ob diese Anfechtung aufschiebende Wirkung hat oder nicht, entscheidet sich nach den jeweiligen gesetzlichen Bestimmungen. Jedenfalls hat der

Staatsbürger da, wo eine Anfechtung nicht oder nicht weiter möglich ist, Gehorsam zu leisten, auch wenn er noch so sehr von seinem Rechte überzeugt ist.

Auch nach dem Verlassen des heimatlichen Bodens bleibt der Deutsche der heimischen Staatsgewalt unterworfen, wie er ja auch im Ausland den Schutz des Deutschen Reichs genießt. Freilich hat er den heimischen Gesetzen und Verordnungen nur insoweit zu gehorchen, als dies eben tatsächlich möglich ist. Insbesondere gehen die Gesetze seines Aufenthaltsstaats denjenigen seines Heimatsstaats im Falle des Widerstreites vor.

Zur Annahme fremder Standeserhöhungen, Führung fremder Titel, Tragen fremder Orden innerhalb Deutschlands bedarf der Deutsche in der Regel der Genehmigung seines Landesherrn.

§ 14. Die Rechte der Deutschen.

Aus demselben Grund, der eine Darstellung sämtlicher Pflichten der Deutschen verbietet (§ 13), ist eine Darstellung sämtlicher Rechte unmöglich. Wegen ihrer großen Bedeutung aber, wegen ihrer besonderen Art und wegen der Rolle, die sie lange Zeit im öffentlichen Leben des deutschen Volkes gespielt haben, seien folgende Rechte hier erwähnt:

I. Das Wohnrecht des Deutschen innerhalb Deutschlands und die Aufnahmespflicht des deutschen Heimatsstaats.

Jeder Deutsche hat das Recht, in Deutschland zu wohnen und zu leben; er kann aus den deutschen Grenzen nicht ausgestoßen werden. Auch darf nach § 9 des Reichsstrafgesetzbuchs ein Deutscher einer ausländischen Regierung zur Verfolgung oder Bestrafung nicht überliefert werden. Der Ausländer dagegen hat kein Recht, in Deutschland zu wohnen; er ist nur geduldet, sofern nicht einzelne Niederlassungsverträge etwas anderes bestimmen.

II. Schutz im Ausland.

Nach Art. 3 Abs. 6 der Reichsverfassung haben alle Deutsche dem Ausland gegenüber Anspruch auf den Schutz des Reichs. Verwirklicht wird dieser Anspruch durch die diplomatischen und konsularischen Vertreter, am Ende durch Heer und Flotte.

III. Die öffentlichen Rechte

haben im Leben des deutschen Volks während des vergangenen Jahrhunderts eine große Rolle gespielt. Solange die Bewegungen auf Herstellung und Einrichtung konstitutioneller Verfassungen in Deutschland im Vordergrund des öffentlichen Interesses standen, wurden sie auch in der Staatsrechtlichen Wissenschaft eingehend und besonders behandelt und zwar als Ausfluß der Staatsangehörigkeit. In die Verfassungsurkunden der deutschen Einzelstaaten sind die öffentlichen Rechte oder wenigstens ein großer Teil derselben besonders aufgenommen worden, nicht aber in die Verfassung des Deutschen Reichs. „Wir haben,“ so führte der Abgeordnete Waldeck bei Beratung der Norddeutschen Bundesverfassung aus, „einen großen Teil dieser Grundrechte in der preußischen Verfassung und wir haben die Erfahrung gemacht, daß sie nur insofern von einigem Wert für das deutsche Volk sind, als sie sich durch die Organisation und Gesetzgebung in Fleisch und Blut verkörpern.“

Die öffentlichen Rechte haben nunmehr einen wirksamen Schutz in der Reichsgesetzgebung erhalten. Seit der alte Polizeistaat, der den Bürger unnütz bevormundete, dem Rechts- und Wohlfahrtsstaate Platz gemacht hat, haben die öffentlichen Rechte im wesentlichen ihre politische Zugkraft verloren. Die Gesetzgebung wandelt heute auf ganz anderen Bahnen; im Vordergrund des öffentlichen Interesses stehen nunmehr die

wirtschaftlichen Fragen. Doch ragt der alte Polizeistaat mit einigen Trümmern auch noch in unsere Zeit herein und das deutsche Volk hat sich noch nicht ganz daran gewöhnt, seine politische Freiheit als etwas selbstverständliches anzusehen, wie es sich auch noch nicht daran gewöhnt hat, seine öffentlichen Pflichten als das notwendige Gegenstück seiner Rechte zu erfassen.

Die Wandelung der tatsächlichen Verhältnisse findet auch in der staatsrechtlichen Literatur ihren Ausdruck; die Freiheitsrechte als solche werden nur noch ganz wenig erörtert.

Mit Rücksicht darauf, daß sie ihre Bedeutung noch nicht ganz verloren haben, wird hier eine kurze Darstellung derselben gegeben.

Die öffentlichen Rechte stehen im Gegensatz zu den privatrechtlichen Befugnissen. Letztere ergeben sich aus den durch das Privatrecht geregelten Beziehungen der Personen zueinander. Eine privatrechtliche Befugnis ist z. B. das Recht auf Bezahlung des Preises für eine verkaufte Sache oder auf Schadensersatz für zugefügten Schaden (etwa durch Körperverletzung, Brandstiftung und dergl.). Die öffentlichen Rechte dagegen ergeben sich aus dem Verhältnis der Zugehörigkeit zum Staat oder einem öffentlichen, einen organischen Bestandteil des Staats bildenden Gemeinwesen; s. hierüber § 1, II.

Die öffentlichen Rechte zerfallen in 3 große Gruppen.

1. Die sog. Grundrechte oder allgemeinen Freiheitsrechte, deren Wesen darin besteht, daß der in unserer Rechtsordnung anerkannte Grundsatz der Freiheit und Unverletzlichkeit der Person und des Eigentums nach den verschiedenen Richtungen auseinandergelegt wird. Zu diesen Grundrechten gehören daher das Recht der Freizügigkeit und freien Niederlassung, der Auswanderungsfreiheit, der Gewerbefreiheit, der freien Meinungsäußerung, der Gewissensfreiheit, das Versammlungs- und Vereinsrecht usw.; s. hierüber § 15.

2. Die Rechte auf den Genuß und die Vorteile der öffentlichen Einrichtungen und Anstalten des Staats, der Gemeinden und öffentlichen Korporationen.

3. Diejenigen Befugnisse, welche eine unmittelbare oder mittelbare Beteiligung an der Gesetzgebung, Verwaltung und Rechtspflege gewähren, die sog. politischen Rechte. Hierher gehören das Recht der Teilnahme an den Wahlen zu den gesetzgebenden Versammlungen, an der Ausübung der Verwaltung und Rechtspflege usw.

Den politischen Rechten (3) werden häufig die übrigen öffentlichen Rechte (1 und 2) als sogenannte bürgerliche Rechte (nicht zu verwechseln mit den privatrechtlichen Befugnissen) entgegengesetzt; jedoch ist der Sprachgebrauch schwankend und leicht irreführend. Mitunter redet man auch von konstitutionellen Rechten; man bezeichnet damit diejenigen öffentlichen Rechte, die in den Verfassungen (Konstitutionen) besonders aufgezählt sind.

Die rechtliche Bedeutung der Freiheitsrechte (1) besteht darin, daß sie dem einzelnen seine natürliche Handlungsfreiheit in bestimmtem Umfang sichern, indem die Gesetze den Machtbefugnissen der Behörden bestimmte Schranken ziehen.

Inwieweit die Freiheitsrechte eigentliche subjektive Rechte, d. h. solche sind, die vor den Zivil- oder den Verwaltungsgerichten verfolgt werden können, hängt davon ab, ob sie die Gesetzgebung unter den Schutz dieser Gerichte gestellt hat. Dies ist keineswegs bei allen diesen Rechten der Fall; vielfach hat sich die Gesetzgebung damit begnügt, einen allgemeinen Rechtssatz aufzustellen, ohne damit den Einzelnen gerichtlich verfolgbare Ansprüche zu geben. In solchen Fällen können dann gegen die Maßregeln der Behörden nicht die Zivil- und Verwaltungsgerichte, sondern nur die vorgesetzten Verwaltungsbehörden im Wege der sog. Verwaltungsbeschwerde angerufen werden.

§ 15. Einzelne Freiheitsrechte (Grundrechte).

I. Verfassungsmäßiger Gehorsam.

Die Verpflichtung zum Gehorsam gegenüber den Behörden besteht nur, wenn die Anordnungen derselben sich innerhalb von Verfassung und Gesetz bewegen. Allein die persönliche Ansicht des Einzelnen bezüglich der Verfassungs- und Gesetzwidrigkeit einer Anordnung ist bedeutungslos; entscheidend ist nur die objektive Gesetzmäßigkeit; siehe dazu § 13.

II. Gleichheit der staatsbürgerlichen Rechte und Pflichten.

Alle Bürger sind vor dem Gesetze gleich; diese Gleichheit ist jetzt namentlich durch die Reichsgesetzgebung gewährleistet. Vorrechte haben nur einige Klassen von Staatsangehörigen; s. darüber § 16.

III. Freiheit der Person

(Verhaftung, Durchsuchung, Beschlagnahme). Verhaftungen von Personen, Eindringen in die Wohnung, Haussuchung und Beschlagnahme von Gegenständen sind nur beim Zutreffen der gesetzlichen Voraussetzungen zulässig. Nach den Bestimmungen der Reichsstrafprozeßordnung kann eine Verhaftung nur erfolgen auf Grund eines richterlichen Haftbefehls, wenn die im Gesetz näher genannten Voraussetzungen vorliegen, durch Polizei- und Sicherheitsbeamte bei Gefahr im Verzug unter denselben Voraussetzungen, endlich durch jedermann bei Betreten auf frischer Tat, wenn derjenige, der eine strafbare Handlung irgend welcher Art begangen hat, der Flucht verdächtig ist oder seine Persönlichkeit nicht sofort festgestellt werden kann; doch ist er sogleich dem Amtsrichter vorzuführen oder einem Polizeibeamten zu übergeben. Die beiden letzteren Fälle der Verhaftung heißen vorläufige Festnahme; die Polizeibehörde hat den vorläufig Festgenommenen unverzüglich dem Amtsrichter vorzuführen, der entweder einen Haftbefehl erläßt oder die Freilassung verfügt. Außer dieser Verhaftung, welche zu Zwecken der strafrechtlichen Verfolgung geschieht, gibt es auch noch eine Verhaftung zu polizeilichen Zwecken, welche nicht durch Reichsgesetze, sondern durch Landesrecht geregelt ist. Die Verhaftung zu polizeilichen Zwecken geschieht, wenn die Aufrechterhaltung der öffentlichen Sittlichkeit, Sicherheit und Ruhe sie dringend erforderlich macht oder die gesetzlich erlaubten Polizeimaßregeln anders nicht durchgeführt werden können. Hierher gehört z.B. die Festnahme eines Betrunkenen, der öffentliches Ärgernis erregt. Oder die Festnahme von Personen, die im Wege des Schubs ausgewiesen werden. Das Eindringen in eine Wohnung gegen den Willen des Inhabers ist zulässig zum Zweck einer Durchsuchung bei Verfolgung eines Verbrechens, um den Verbrecher zu ergreifen oder um Beweismittel aufzufinden, sodann zur Vornahme amtlicher Funktionen, wie Feuerschau, Baukontrollen, Volkszählung, Steuererhebung, Zwangsvollstreckung von Urteilen, endlich bei einer Gefahr für die Bewohner der Wohnung. Die Beschlagnahme von Gegenständen aller Art, namentlich auch schriftlicher Sachen darf zum Zweck der Verfolgung eines Verbrechens geschehen.

IV. Freiheit des Eigentums.

Die Unverletzlichkeit des Eigentums, welche in den deutschen Verfassungen ausgesprochen ist, hat nicht die Bedeutung, daß das Eigentum oder sonstige Vermögensrechte einem Privaten überhaupt nicht entzogen werden dürfen. Vielmehr sind die Behörden nach Maßgabe der bestehenden Gesetze befugt, im öffentlichen Interesse Vermögensstücke von Privatpersonen in dem gesetzlich geordneten Verfahren an sich zu ziehen; dem dadurch betroffenen Privaten ist die gesetzliche Entschädigung zu gewähren. Hierher gehört namentlich die Zwangsenteignung von Grundstücken. Polizeiliche

Anordnungen haben gelegentlich zur Folge, daß Private in ihren Vermögensverhältnissen geschädigt werden, insofern als sie in Ausübung ihrer Privatrechte beschränkt werden. Für derartige Eingriffe wird in der Regel keine Entschädigung gewährt; ein Anspruch besteht nur insoweit, als er ausnahmsweise durch Gesetz festgelegt ist. In diesem Zusammenhang sind auch die Reichsgesetze betreffend die Entschädigung der im Wiederaufnahmeverfahren freigesprochenen Personen von 1898 und betreffend die Entschädigung für unschuldig erlittene Untersuchungshaft von 1904 anzuführen.

Die Gesetzgebung kann auch wohlerworbene Rechte schmälern oder aufheben und muß es oft im Interesse des Fortschritts tun. Ein Entschädigungsanspruch liegt auch hier nur vor, wenn er durch das Gesetz besonders anerkannt ist.

V. Freizügigkeit. Paßfreiheit. Auswanderungsfreiheit.

Freizügigkeit ist die natürliche Möglichkeit des freien Zugs, der freien Bewegung und der Veränderung des Aufenthalts sowohl innerhalb des Staats, welchem man rechtlich angehört, als auch die Möglichkeit des freien Zugs, der Wanderung über die Grenzen des Heimatstaates hinaus in das Ausland mit oder ohne Aufgabe der Staatsangehörigkeit. Jeder Deutsche hat das Recht, innerhalb des Reichsgebiets an jedem Ort sich aufzuhalten und niederzulassen. Beschränkt ist dieses Recht aus sicherheitspolizeilichen und armenpolizeilichen Gründen. Personen nämlich, welche gewisse Strafen erlitten haben, können nicht nur aus den Gemeinden, sondern auch aus den Bundesstaaten, denen sie nicht angehören, auf bestimmte Zeitdauer ausgewiesen werden. Außerdem sind die Gemeinden befugt, Personen, welche sich in der Gemeinde nicht durchbringen können, bei ihrem Anzuge abzuweisen oder nach ihrem Anzuge auszuweisen. Verpflichtet zur Aufnahme dieser Personen ist diejenige Gemeinde, in der sie den sogenannten Unterstützungswohnsitz haben, d. h. zuletzt mindestens 2 Jahre gewohnt haben. In Bayern tritt anstelle der Gemeinde des Unterstützungswohnsitzes die Heimatgemeinde. Diese Bestimmungen über die Freizügigkeit finden sich im Freizügigkeitsgesetz. Das Reichspaßgesetz sodann bestimmt, daß Deutsche zum Ausgang aus dem Reichsgebiet, zur Rückkehr in dasselbe, sowie zum Aufenthalt und zu Reisen innerhalb desselben keines Reisepapiers bedürfen; auf ihren Antrag müssen ihnen aber Pässe erteilt werden, wenn ihrer Befugnis zur Reise keine gesetzlichen Hindernisse entgegenstehen. Jedermann bleibt indessen verpflichtet, sich auf amtliches Erfordern über seine Person genügend auszuweisen. Die Legitimierung erfolgt regelmäßig durch Pässe, sie ist aber auch auf andere Art zulässig. Die Auswanderungsfreiheit ist entweder Wohnsitznahme im Ausland mit Beibehaltung der Reichsangehörigkeit oder unter Entlassung aus derselben. Abgesehen von den militärischen Verpflichtungen hat jedermann das Recht, seinen Aufenthalt mit Beibehaltung der Reichsangehörigkeit im Ausland zu nehmen. Über die Auswanderung mit Verlust der Reichsangehörigkeit vergl. § 12, III-V.

VI. Gewerbefreiheit. Freie Wahl des Berufs.

Der Betrieb eines Gewerbes steht jedermann frei, soweit nicht im öffentlichen Interesse durch die Gewerbeordnung oder andere Gesetze Beschränkungen vorgeschrieben sind. Ebenso hat jeder das Recht der freien Wahl des Berufs.

VII. Verehelichungsfreiheit.

Reichsangehörige bedürfen nach dem Reichsgesetz vom 4. Mai 1868 zur Eingehung einer Ehe keiner polizeilichen Erlaubnis. Bestehen geblieben sind aber die Beschränkungen für Beamte, Militärpersonen und Ausländer. Das Reichsgesetz gilt nicht in Bayern; dort besteht noch ein Einspruchsrecht der Heimatgemeinde.

VIII. Denkfreiheit. Preßfreiheit.

Wenn in den Verfassungen von Denkfreiheit die Rede ist, so bedeutet das, daß jedermann sich mit allen Gegenständen des menschlichen Wissens beschäftigen und seine Gedanken schriftlich (auch durch den Druck) und mündlich jedem anderen, auch in Versammlungen mitteilen darf, soweit dadurch nicht die bestehenden Gesetze verletzt werden. Die Denkfreiheit äußert sich besonders als Preßfreiheit; diese ist jetzt durch das Reichsgesetz über die Presse vom 7. Mai 1874 gewährleistet. Nach dessen Bestimmungen haben Deutsche und Ausländer das Recht, Preßgewerbe zu betreiben, Preßerzeugnisse herauszugeben und zu vertreiben. Zugelassen sind nur die im Preßgesetz ausdrücklich genannten Beschränkungen.

IX. Gewissensfreiheit

(Religionsfreiheit, Bekenntnisfreiheit) ist das durch das Reichsgesetz vom 3. Juli 1869 betreffend die Gleichberechtigung der Konfessionen in bürgerlicher und staatsbürgerlicher Beziehung sichergestellte Recht, seine religiösen Überzeugungen ohne irgend welchen Rechtsnachteil bekennen zu dürfen. Eine Konsequenz dieses Rechts ist die Befugnis des Austritts aus den Kirchen zwecks Übertritts zu einer anderen Religionsgemeinschaft oder auch ohne Anschluß an eine solche. Niemand aber kann sich seinen bürgerlichen Pflichten unter Berufung auf sein Glaubensbekenntnis entziehen. Ebenso findet die Bekenntnisfreiheit eine Schranke an den Strafgesetzen Beleidigung, Gotteslästerung usw.), sowie an der öffentlichen Ordnung und Wohlfahrt. (Gesetze über Vereins- und Versammlungsrecht, Straßenpolizei, Einschreiten gegen die Mormonenmissionen und dergl.).

X. Vereins- und Versammlungsrecht.

Das Vereinswesen unterliegt zwar nach Artikel 4 Ziff. 16 der Reichsverfassung der Gesetzgebung und Oberaufsicht des Reichs allein bis jetzt hat die Reichsgesetzgebung nur in einigen Punkten das Vereins- und Versammlungsrecht geregelt so daß im übrigen die Landesgesetze gelten. Aus der Reichsgesetzgebung ist zu erwähnen die Bestimmung des Reichswahlgesetzes, wonach in Wahlanglegenheiten, die den Reichstag betreffen, Vereine gebildet und in geschlossenen Räumen unbewaffnet öffentliche Versammlungen abgehalten werden dürfen, ferner das Reichsgesetz vom 16. Dezember 1899 welches das Verbot an inländische Vereine, miteinander in Verbindung zu treten, aufhebt, endlich das Verbot der Teilnahme an politischen Vereinen und Versammlungen für Militärpersonen des aktiven Dienststandes. Die landesrechtliche Regelung ist überall verschieden; doch besteht allgemein das Recht der Polizeibehörden, öffentliche Versammlungen zu überwachen und beim Zutreffen gewisser Voraussetzungen aufzulösen.

XI. Beschwerderecht.

Das Recht der Beschwerde ist die Befugnis, sich an die höheren Behörden zu wenden, um Abhilfe gegenüber den Verfügungen der unteren Behörden zu erlangen, wenn man sich durch dieselben in seinen Rechten oder Interessen für verletzt hält. Dieses allgemeine Beschwerderecht, das die Verfassungsurkunden aussprechen, ist durch die neuere Gesetzgebung wesentlich geändert worden. Für das gerichtliche und das verwaltungsgerichtliche Verfahren gelten die betreffenden Prozeßgesetze, welche die Voraussetzungen und die Form der Beschwerde regeln. Auch ist gegen Verfügungen der Verwaltungsbehörden in manchen Fällen der Rechtsweg oder der Verwaltungsrechtsweg unter Ausschluß des Beschwerdewegs eröffnet worden. Endlich ist der Beschwerdezug, der im allgemeinen bis zu den höchsten Behörden geht, vielfach durch Einführung von Notfristen (nach deren Ablauf also die Beschwerde unzulässig ist) oder durch Ausschließung der

Beschwerde oder dadurch beschränkt worden, daß eine Mittelbehörde als letzte Verwaltungsinstanz bezeichnet worden ist. über die Verfassungsbeschwerde vergl. § 28, II, 5.

XII. Petitionsrecht

ist das Recht, Bitten aller Art bei den Staatsorganen (Monarch, Landtag, Behörden) anzubringen. Einige Verfassungen haben das Petitionsrecht ausdrücklich gewährt, in den anderen Staaten ist es gewohnheitsrechtlich anerkannt. Auch an die Parlamente können Petitionen gerichtet werden; ausdrücklich anerkannt ist dies in der Reichsverfassung bezüglich des Reichstags. Eine Pflicht zur Erledigung oder Beantwortung der Petitionen besteht übrigens nicht überall.

§ 16. Bevorrechtigte Personen.

I. Die Stände des alten Deutschen Reichs.

Zum richtigen Verständnis der Vorrechte des heutigen Adels müssen wir einen kurzen Blick auf die Stände des alten Deutschen Reichs (aufgelöst 1806) werfen. Zur Zeit des alten Deutschen Reichs bestanden folgende Stände:

1. Der Fürstenstand oder hohe Adel; ihm gehörten diejenigen Familien an, welchen die sogenannte Reichsstandschaft, d. h. Sitz und Stimme auf dem Reichstag (nicht zu verwechseln mit dem heutigen Reichstag, der etwas ganz anderes ist!) zustand. Diese Familien und ihre Länder waren reichsunmittelbar, d. h. unmittelbar dem Kaiser und Reich unterworfen (im Gegensatz zu den reichsmittelbaren Personen und Ländern, die dem Kaiser und Reich nur mittelbar untertan waren; zunächst standen sie nämlich unter der Herrschaft reichsunmittelbarer Personen; da diese aber unter Kaiser und Reich standen, so waren die ersteren mittelbar auch dem Reich unterworfen, also reichsmittelbar).
2. Der Adel (Ritterschaft); dieser zerfiel in die Reichsritterschaft, die reichsunmittelbar war, und in den landsäßigen Adel, der reichsmittelbar war.
3. Der Bürgerstand, der persönlich frei war.
4. Der Bauernstand, der fast überall in Hörigkeit herabgesunken war.

Die französische Revolution (1789) und die napoleonischen Kriege schlugen mit dem alten Deutschen Reich auch die Stände desselben in Trümmer. Nur ein kleiner Teil des alten Fürstenstandes behauptete sich im Besitz seiner Länder und bewahrte den Charakter regierender Familien. Mit der Auflösung des Reichs gewannen diese die volle Souveränität (über diesen Begriff s. § 2, VI). Der größere Teil der alten Fürstenhäuser dagegen wurde der Herrschaft anderer Fürsten unterworfen; doch behielten sie eine Reihe wertvoller Vorrechte, die erst im 19. Jahrhundert mehr und mehr weggefallen sind. Nach heutigem Recht gibt es noch 3 bevorrechtigte Stände, nämlich:

1. die Mitglieder regierender Fürstenhäuser (II);
2. die standesherrlichen Familien, d. h. diejenigen, welche im alten Deutschen Reich die Reichsstandschaft besaßen (III);
3. der Adel (IV).

II. Die Mitglieder der regierenden Fürstenhäuser.

Mitglieder der regierenden Fürstenhäuser sind: die Gemahlin und Witwe des Monarchen; die aus einer hausgesetzlichen Ehe stammenden Prinzen, deren Gemahlinnen und Witwen; die aus einer hausgesetzlichen Ehe stammenden Prinzessinnen bis zu ihrer Verheiratung mit dem Angehörigen eines anderen Hauses. Die Vorrechte der Mitglieder der regierenden Fürstenhäuser sind:

1. eine besondere vermögensrechtliche Ausstattung; s. hierüber § 27;
2. Befreiung von der Wehrpflicht, von der Einquartierungslast im Frieden bezüglich der ihnen gehörigen Wohngebäude, Befreiung von der Vorspannleistung bezüglich der für ihren Hofhalt bestimmten Pferde und Befreiung von der Lieferung von Fourage, soweit die vorhandenen Bestände für die obengenannten Pferde gebraucht werden;
3. Befreiung von gewissen Steuern;
4. privilegierter Gerichtsstand; Begünstigungen hinsichtlich der Vernehmung im Prozeß und der Eidesleistung;
5. ein besonderer strafrechtlicher Schutz (Reichsstrafgesetzbuch §§ 96, 97, 100);
6. Sitz in der 1. Kammer des Landtags. Die Mitglieder der fürstlichen Häuser unterliegen einer besonderen Aufsicht des Monarchen.

III. Die Standesherren

haben folgende Vorrechte:

1. das Recht der Ebenbürtigkeit; s. § 23, IV;
2. das Recht der Häupter der Familien auf die Prädikate „Durchlaucht“ und „Erlaucht“;
3. das Recht der Autonomie in Bezug auf ihre Güter und Familienverhältnisse, nach Maßgabe der Landesgesetze;
4. die Freiheit vom Militärdienst und die Befreiung der Wohngebäude von der Einquartierungslast im Frieden;
5. das sogenannte Austrägalrecht oder Recht der Austräge, d. h. der Anspruch, in Strafsachen von einem Gericht von Standesgenossen abgeurteilt zu werden;
6. eine privilegierte Stellung bezüglich der Besteuerung;
7. das Recht auf Sitz und Stimme in der 1. Kammer.

IV. Der sonstige Adel.

Von dessen einstigen Vorrechten ist nur geblieben: eine besondere Vertretung auf den Landtagen in einzelnen Staaten und einige privatrechtliche Vorrechte.

§ 17. Die Reichsausländer.

I. Wer ist Reichsausländer?

Reichsausländer ist jede Person, welche nicht die deutsche Reichsangehörigkeit besitzt, gleichgültig ob sie einem fremden Staat angehört oder heimatlos ist, d. h. keine Staatsangehörigkeit hat. Auch ehemalige Deutsche, die auf irgendwelche Art ihre Reichsangehörigkeit verloren haben, sind Reichsausländer.

II. Allgemeine Gesichtspunkte.

Die Voraussetzung, unter welcher die inländische Staatsgewalt sich Fremden gegenüber betätigen kann, ist die, daß dieselbe in das Staatsgebiet sich begeben und damit in den räumlichen Machtbereich der Staatsgewalt eintreten. Rechte und Pflichten des Ausländers innerhalb des Staatsgebiets werden ausschließlich von der inländischen Staatsgewalt bestimmt. Eine Beschränkung derselben findet nicht rechtlich, sondern nur tatsächlich statt durch Rücksichten der Gesetzgebungspolitik und des Staatenverkehrs, namentlich durch Einräumung von Rechten an die Ausländer in internationalen Verträgen. Die nachfolgende Darstellung gibt eine Übersicht über die rechtliche Stellung der Ausländer in Deutschland.

III. Wohnrecht. Ausweisung.

Während der Deutsche ein Recht zum Aufenthalt in Deutschland hat und also aus dessen Grenzen nicht ausgestoßen werden darf, ist der Ausländer nur geduldet; er kann gleich beim Anzug abgewiesen oder später nach dem Anzug ausgewiesen werden. Doch ist durch Staatsverträge den Angehörigen einiger Staaten ein Aufenthalts- und Niederlassungsrecht im Deutschen Reich zugestanden worden, ohne daß aber dadurch das Recht der deutschen Behörden, aus wichtigen Gründen den Ausländer auszuweisen, berührt worden ist.

IV. Strafrecht.

In Strafsachen ist der Fremde wegen der innerhalb Deutschlands begangenen strafbaren Handlungen dem deutschen Strafrecht in gleicher Weise wie der Deutsche unterworfen; das Verfahren gegen ihn wird nach den Vorschriften der Reichsstrafprozeßordnung geführt.

V. Staatsrecht.

Der Fremde genießt nicht die politischen Rechte (s. über diesen Begriff § 14, III, 3).

VI. Privatrecht und Zivilprozeß.

Auf diesem Gebiet vollzieht sich in neuerer Zeit durch Handelsverträge, Verträge zur Erleichterung der Form der Eheschließung, zur Gewährung der Rechtshilfe, zur Zwangsvollstreckung ausländischer Urteile usw. eine weitgehende Aufhebung des innerhalb einzelner Rechtssysteme zu Ungunsten des Fremden noch bestehenden Unterschiede in der Richtung einer möglichst dem Verkehrsbedürfnis entsprechenden Gleichstellung aller Staatsbewohner. Für Deutschland kommen namentlich in Betracht die Artikel 7 ff. des Einführungsgesetzes zum Bürgerlichen Gesetzbuch. Zu erwähnen ist sodann noch der Artikel 31 des Einführungsgesetzes zum Bürgerlichen Gesetzbuch, der bestimmt: „Unter Zustimmung des Bundesrats kann durch Anordnung des Reichskanzlers bestimmt werden, daß gegen einen ausländischen Staat sowie dessen Angehörige und ihre Rechtsnachfolger ein Vergeltungsrecht zur Anwendung gebracht wird.“

VII. Verwaltungsrecht.

In den deutschen Staaten steht dem Ausländer eine Berechtigung zur Teilnahme an den verschiedenen Staatseinrichtungen an sich zwar nicht zu, doch wird tatsächlich von dem in dieser Richtung bestehenden Ausschließungsrecht kein Gebrauch gemacht; nur selten finden Beschränkungen statt, z. B. hier und da bezüglich des Besuchs der Hochschulen. In Staatsverträgen sind übrigens mitunter den Angehörigen gewisser Staaten in manchen Richtungen dieselben Rechte wie den Inländern eingeräumt worden, natürlich mit Ausschluß der politischen Rechte.

Auf der anderen Seite unterliegen in den deutschen Staaten die Ausländer nicht den öffentlich-rechtlichen Pflichten der Staatsbürger, namentlich nicht der Wehrpflicht, der Pflicht zur Übernahme öffentlicher Ehrenämter und den Leistungen für das Heer in Krieg und Frieden, soweit letztere nicht auf dem Grundbesitz ruhen oder ausnahmsweise durch Staatsvertrag auch auf Auswärtige erstreckt sind. Dagegen werden regelmäßig die Ausländer gleich den Einheimischen zu den Steuern herangezogen.

VIII. Auslieferung.

Die Auslieferung von Ausländern an ihren Heimatstaat (ein Deutscher darf an das Ausland von deutschen Behörden niemals ausgeliefert werden) ist in der Regel durch besondere Verträge geregelt. Nach diesen wird wegen gewisser strafbarer Handlungen nicht ausgeliefert.

IX. Exterritorialität.

Gesandte und Konsuln fremder Staaten genießen im Ausland regelmäßig das Recht der Exterritorialität, d. h. sie sind in gewissen Beziehungen der inländischen Staatsgewalt nicht unterworfen; s. über diesen Begriff ausführlicher § 9, II.

§ 18. Die Erklärung des Kriegszustands (Belagerungszustands).

Nach Artikel 68 der Reichsverfassung kann der Kaiser, wenn die öffentliche Sicherheit in dem Bundesgebiet bedroht ist, jeden Teil desselben in Kriegszustand erklären. Bis zum Erlaß eines die Voraussetzungen, die Form der Verkündigung und die Wirkungen einer solchen Erklärung regelnden Reichsgesetzes gelten dafür die Vorschriften des Preußischen Gesetzes vom 4. Juni 1851. Da ein Reichsgesetz bis jetzt nicht zustande gekommen ist, gilt demnach folgendes:

I. Die Voraussetzungen

der Erklärung des Kriegszustandes. Derselbe kann erklärt werden:

1. für den Fall eines Krieges in den von dem Feinde bedrohten oder teilweise schon besetzten Provinzen;
2. für den Fall eines Aufruhrs bei dringender Gefahr für die öffentliche Sicherheit.

II. Die Form der Verkündigung.

Abgesehen vom Abdruck im Reichsgesetzblatt ist die Erklärung des Belagerungszustandes zur allgemeinen Kenntnis zu bringen durch Verlesung der kaiserlichen Verordnung bei Trommelschlag oder Trompetenschall und außerdem durch Mitteilung an die Gemeindebehörde, durch Anschlag an den öffentlichen Plätzen und durch öffentliche Blätter.

III. Die Wirkungen

des Kriegszustands sind:

1. Die vollziehende Gewalt geht an die Militärbefehlshaber über; die Zivilverwaltungs- und Gemeindebehörden haben deren Anordnungen zu gehorchen, gleichgültig ob sie nach den Gesetzen zulässig sind oder nicht. Die Verantwortung für die Anordnungen tragen die Militärbefehlshaber; die Zivilbehörden sind frei von Verantwortung für die Befolgung der ihnen erteilten Befehle.
2. Die Militärpersonen stehen während des Kriegszustands unter den Kriegsgesetzen.
3. Gewisse strafbare Handlungen Hochverrat, Landesverrat, Brandstiftungen und dergl.) sind, wenn sie in einem in Kriegszustand erklärten Bezirk verübt werden, mit dem Tod bedroht. Bei einigen anderen strafbaren Handlungen ist Gefängnisstrafe bis zu einem Jahr angedroht.
4. Es können zur Aburteilung gewisser strafbarer Handlungen (Hochverrat, Landesverrat, Mord, Aufruhr, Raub, Erpressung usw.) Kriegsgerichte eingesetzt werden.
5. Einige Freiheitsrechte können außer Wirkung gesetzt werden, nämlich die Bestimmungen über die persönliche Freiheit, die Unverletzlichkeit der Wohnung, die Freiheit der Presse und das Vereins- und Versammlungsrecht; s. über dieselben § 15).

IV. Verhältnis des Reichsrechts zum Landesrecht.

Die vorstehenden Bestimmungen gelten für Bayern nicht; dort ist zur Verhängung des Belagerungszustandes der König von Bayern befugt. Im übrigen aber steht den deutschen Bundesfürsten das Recht, für ihre Gebiete den Kriegszustand zu verhängen, nicht zu.

V. Elsaß-Lothringen.

Das Reichsgesetz vom 30. Mai 1892 hat besondere Bestimmungen über die Vorbereitung des Kriegszustands in Elsaß-Lothringen, aber unter Beschränkung auf den Fall eines Kriegs oder eines unmittelbar drohenden feindlichen Angriffs. Hienach kann namentlich jeder oberste Militärbefehlshaber, wenn er sich mindestens in der Dienststellung eines Stabsoffiziers befindet, zum Zweck der Verteidigung in dem ihm unterstellten Gebiet vorläufig die Ausübung der vollziehenden Gewalt übernehmen.

4. Abschnitt.

Die Organisation des Deutschen Reichs und der deutschen Einzelstaaten im allgemeinen.

§ 19. Die Verfassungsformen im allgemeinen.

I. Einteilung der Staaten im allgemeinen.

Die Wissenschaft ist in der Frage der Einteilung der Staaten noch zu keinem abschließenden Ergebnis gekommen. Je nach dem Gesichtspunkt, von, dem aus man den Staat betrachtet, ergibt sich bald diese, bald jene Einteilung. Die wichtigste Einteilung ist die in Monarchie (Einherrschaft) und Republik. In der ersten herrscht eine Einzelperson, in letzterer eine Personenmehrheit; die Republik ist demokratisch, wenn alle Volksgenossen politisch gleich sind, aristokratisch, wenn die Regierung durch Beschlüsse einer Gesamtheit bevorzugter Personen geführt wird. Die Monarchien teilt man ein in absolute Monarchien, wenn der ausschließliche Wille des Herrschers Gesetz ist, und in konstitutionelle Monarchien, wenn dem Volk ein Mitwirkungsrecht bei den wichtigeren Regierungshandlungen, namentlich in der Gesetzgebung eingeräumt ist.

Das Wort Repräsentativverfassung hat eine doppelte Bedeutung:

1. im Gegensatz zu denjenigen Verfassungen, wo das Volk seinen Willen unmittelbar zum Ausdruck bringt (z. B. in der Schweiz), wird bei der Repräsentativverfassung der Volkswille durch eine Vertretung zum Ausdruck gebracht;
2. im Gegensatz zur ständischen Vertretung bezeichnet Repräsentativverfassung dasjenige System für die Bildung der Volksvertretung, wonach für die Wahl nur die Staatsbürger als Gesamtheit, ohne Rücksicht auf die gesellschaftliche Gliederung in Betracht kommen.

II. Das Deutsche Reich.

Die Verfassung des Deutschen Reichs läßt sich in keine der von der Wissenschaft aufgestellten Arten zwanglos eingliedern. Ihre Eigenart verdankt sie der Verbindung von 25 in der Hauptsache monarchischen Einzelstaaten zu einem Bundesstaat und der notwendigen Vereinigung von sich widersprechenden Dingen. Bei ihrer Schaffung galt es nämlich, die kraftvolle Leitung der Reichsangelegenheiten mit der Teilnahme sämtlicher Einzelstaaten an der Regierung des Reichs zu verbinden und die notwendige Einheit des deutschen Volkes bei Aufrechterhaltung der selbständigkeit der Einzelstaaten zu sichern. Man konnte die 25 Einzelstaaten, die bis dahin souverän gewesen waren, nicht einfach zu bloßen Verwaltungsbezirken des Reichs herabdrücken; abgesehen von der Frage, ob auf friedlichem Wege diese Lösung gelungen wäre, würde jedenfalls bei den Einzelstaaten das Gefühl der Zurücksetzung, der Unmut über die verlorene Selbständigkeit zurückgeblieben sein; sie hätten sich nur mit Unlust und Widerstreben in ihre Rolle gefügt, was zu unerträglichen Zuständen geführt hätte. Andererseits war die Einheit und die kraftvolle

Betätigung des staatlichen Willens nach außen für die Wohlfahrt des deutschen Volkes unerlässlich. Bismarcks Meisterhand ist es gelungen, in der Verfassung des Deutschen Reichs ein Werk zu schaffen, das allen diesen Anforderungen gerecht wird.

Zum Träger der Reichsgewalt machte man die Gesamtheit der verbündeten Regierungen; jede einzelne für sich verlor die Souveränität; als Ersatz hierfür nimmt sie an der Souveränität des Reiches teil. Das Organ, das der Vertretung der Verbündeten Regierungen dient, ist der Bundesrat in Berlin. „In ihm sitzen teils die leitenden Staatsmänner der Einzelstaaten, teils erfahrene Beamte aus den verschiedenen Zweigen der Verwaltung. Dadurch sind aber auch die notwendigen Beziehungen zwischen Gesetzgebung und Verwaltung hergestellt worden, ohne welche eine gedeihliche Wirksamkeit beider nicht denkbar ist. Dieselben Männer, welche im Bundesrat beim Erlaß der Reichsgesetze mitwirken, haben die Ausführung derselben in den Einzelstaaten zu leiten. Andererseits sind sie in der Lage, die gelegentlich der Ausführung gemachten Erfahrungen bei der Feststellung neuer zu verwerten. Überhaupt hat der Bundesrat vor allen politischen Versammlungen, welche in anderen Staaten vorkommen, den Vorzug, daß in ihm ausschließlich Männer sitzen, welche inmitten der Geschäfte stehen.“ (Meyer-Anschütz, Deutsches Staatsrecht, S. 428.) Der Träger der Reichsgewalt ist also ein kollegiales Organ. selbstverständlich hat dies auch Nachteile. Denn es ist nicht immer leicht, die notwendige Übereinstimmung zwischen den einzelnen Regierungen im Bundesrat herbeizuführen. Zwar stimmt derselbe nach Mehrheitsbeschlüssen ab; allein es ist politisch unerwünscht, die Staaten, die in der Minderheit sind, zu überstimmen. Deshalb muß, aus politischen Gründen, stets der Versuch gemacht werden, die möglichste Einheit unter den Einzelstaaten herbeizuführen. Daß dies oft lange Verhandlungen notwendig macht, liegt auf der Hand. Aber größer noch ist bei kollegialer Organisation des Trägers der Staatsgewalt der Nachteil, daß eine kraftvolle und einheitliche Leitung der auswärtigen Politik, des Heerwesens und der Marine fast unmöglich ist. Diese Gefahren hat die Verfassung des Deutschen Reichs glücklich vermieden, indem sie die erwähnten Befugnisse nicht dem Bundesrat, sondern dem Kaiser gibt.

Zum sichtbaren Ausdruck kommt die Einheit des deutschen Volkes in seiner Vertretung gegenüber den Verbündeten Regierungen, dem Reichstag, sowie in der Person des Kaisers.

III. Die deutschen Einzelstaaten

sind Monarchien, abgesehen von den 3 Hansestädten Lübeck, Bremen und Hamburg, die die republikanische Staatsform haben. Elsaß-Lothringen ist überhaupt kein Staat, sondern ein Verwaltungsbezirk des Reichs.

Die monarchischen Staaten haben in den Landtagen eine Volksvertretung, welche die Rechte des Monarchen beschränkt. Die Volksvertretung ist in allen monarchischen Einzelstaaten, abgesehen von den beiden mecklenburgischen Großherzogtümern, eine modern konstitutionelle, d.h. also eine Vertretung der Staatsbürger in ihrer Gesamtheit. Wenn diese auch in den einzelnen Staaten nach verschiedenen Grundsätzen gebildet wird, so ist doch daran festgehalten, daß das Volk als Ganzes, nicht in seiner Gliederung nach Ständen vertreten wird.

Die Organisation der konstitutionell- monarchischen Staaten ist im 5. Abschnitt ausführlicher behandelt, während in den beiden folgenden §§ die Organisation der beiden mecklenburgischen Großherzogtümer und der 3 Hansestädte in großen Zügen dargestellt wird.

§ 20. Die Verfassung der beiden mecklenburgischen Großherzogtümer.

Das Großherzogtum Mecklenburg-Schwerin ist ein abgeschlossenes Ganzes, während Mecklenburg-Strelitz aus 2 voneinander getrennten Teilen besteht, nämlich dem Herzogtum Strelitz oder dem stargardschen Kreis, und dem Fürstentum Ratzeburg.

I. Der Monarch.

In beiden Großherzogtümern besteht die Linealfolge mit Erstgeburtsrecht (s. hierüber §23, I). Beide großherzogliche Häuser sind durch Hausverträge verbunden; im Fall des Aussterbens der einen Linie ist die andere Linie thronfolgeberechtigt; beim Erlöschen beider Häuser geht die Thronfolge auf Preußen über.

II. Die Stände.

In den beiden Großherzogtümern sind die auf Herstellung einer modernen konstitutionellen Verfassung gerichteten Bewegungen des 19. Jahrhunderts nicht zum Ziel gelangt. Die Verfassung ist heute noch eine altständische. Das den Monarchen beschränkende Element sind die Landstände beider Großherzogtümer; seit 1523 bilden dieselben eine gemeinschaftliche Körperschaft, die Landesunion.

Die Landstände bestehen aus der Ritterschaft, die von allen Besitzern ritterschaftlicher Hauptgüter gebildet wird, und der Landschaft, welche 48 landtagsfähige Städte umschließt; die Städte üben ihr Recht durch die Bürgermeister aus. Jeder Gutsbesitzer hat dasselbe Stimmrecht wie jede Stadt; die Landschaft kann sich aber zu besonderer Beschlußfassung vereinigen. Die beiden Monarchen berufen alljährlich im Herbst die Landtage nach Sternberg oder Malchin (abwechselnd) ein. Solange die Stände nicht versammelt sind, werden sie von einem Aköpfigen Ausschuß in Rostock vertreten. In Rostock besteht ferner für private ritterschaftliche Angelegenheiten noch ein besonderer Ausschuß der Ritterschaft.

III. Die staatsbehörden und die Gemeindeverfassung.

Im Großherzogtum Mecklenburg-Schwerin bestehen 4 Ministerien, die in ihrer Vereinigung das Staatsministerium bilden. Im Großherzogtum Mecklenburg-Strelitz ist die höchste Behörde das Staatsministerium zu Neustrelitz mit einem Staatsminister.

Außer den Stadtgemeinden gibt es nur in dem landesherrlichen Domanielbesitz politische Gemeinden; die übrigen ländlichen Gemeinden (auf den Gütern der Ritterschaft) haben nur kirchliche Bedeutung.

§ 21. Die Verfassung der freien Städte.

Eine republikanische Verfassung haben die 3 freien städte Lübeck, Bremen und Hamburg, welche nicht bloße Stadtgemeinden sind, sondern außer der eigentlichen Stadt noch ein umliegendes Landgebiet haben. Die Stadt ist nur ein engeres Gemeinwesen innerhalb des größeren Staatsorganismus; an der Bildung der Staatsorgane nehmen Stadt und Landbewohner mit gleichen Rechten teil.

Die obersten staatlichen Organe, denen die Staatsgewalt gemeinschaftlich zusteht, sind Senat und Bürgerschaft.

I. Der Senat.

ist ein Kollegium, das in Hamburg und Bremen aus 18, in Lübeck aus 14 Mitgliedern besteht; unter diesen muß eine bestimmte Anzahl aus Rechtsgelehrten und Kaufleuten genommen werden. Die Senatoren werden auf Lebenszeit durch ein besonderes Wahlkollegium gewählt, das je hälftig aus Mitgliedern des Senats und der Bürgerschaft (s. II) besteht.

Den Vorsitz führt der Bürgermeister, der vom Senat aus seiner Mitte gewählt wird (1 in Lübeck, 2 in Bremen und Hamburg).

Die Senatoren sind für die Verfassungs- und Gesetzmäßigkeit ihrer Handlungen verantwortlich, unterliegen einer zwangsweisen Versetzung in den Ruhestand und disziplinarischer Entfernung vom Amt.

II. Die sog. Bürgerschaft

ist eine Art Volksvertretung gegenüber dem Senat; sie geht aus Wahlen der Bevölkerung hervor. In Lübeck werden die Mitglieder der Bürgerschaft nach Bezirken gewählt; es besteht allgemeines Stimmrecht. In Bremen zerfallen die Wähler in 8 Klassen, von denen jede eine bestimmte Anzahl Abgeordneter wählt; die 8 Klassen sind:

1. die in der Stadt Bremen wohnenden Staatsbürger, welche auf einer Universität gelehrte Bildung erworben haben;
2. die Teilnehmer des Kaufmannskonventes;
3. die Teilnehmer des Gewerbekonventes;
4. die übrigen in der Stadt Bremen wohnenden Staatsbürger
5. die in der Stadt Vegesack wohnenden Staatsbürger;
6. die in der Stadt Bremerhafen wohnenden Staatsbürger;
7. die im Landgebiet wohnenden Staatsbürger, welche wahlberechtigt für die Kammer für Landwirtschaft sind;
8. die übrigen im Landgebiet wohnenden Staatsbürger.

In Hamburg besteht die Bürgerschaft:

1. aus 80 Mitgliedern, welche von allen Bürgern nach den Grundsätzen der Verhältniswahl gemäß dem Wahlgesetz vom 5. März 1906 gewählt werden; über die Verhältniswahl s. § 31, II.
2. aus 40 Abgeordneten, welche von den Eigentümern städtischer Grundstücke gewählt werden;
3. aus 40 Abgeordneten, die von denjenigen Bürgern gewählt werden, welche Mitglieder des Senats oder der Bürgerschaft, oder Mitglieder der in dem Wahlgesetz vom 5. März 1906 bezeichneten Gerichte oder Verwaltungsbehörden sind oder gewesen sind.

Die Mitglieder der Bürgerschaft haben eine ähnliche Rechtsstellung, wie die Landtagsmitglieder in den konstitutionellen Staaten.

Der Bürgerausschuß (Bürgeramt in Bremen) wird von der Bürgerschaft aus ihrer Mitte gewählt; ihm liegen einige Aufgaben auf dem Gebiet der Vermögensverwaltung, die Besetzung einzelner Beamtenstellen, die Vermittlung des Verkehrs zwischen Bürgerschaft und Senat und die Kontrolle der Verwaltung ob.

III. Das Verhältnis von Senat und Bürgerschaft

gleichet dem zwischen Regierung und Volksvertretung in der konstitutionellen Monarchie. Die Gesetzgebung wird von Senat und Bürgerschaft gemeinschaftlich ausgeübt; die Regierung und Verwaltung dagegen steht allein dem Senat zu mit denselben Ausnahmen auf dem Gebiet der Finanzverwaltung, wie in den konstitutionellen Staaten. Die Bürgerschaft tritt in Hamburg zu Beginn der Legislaturperiode auf Berufung des Senats zusammen; später hat sie ein Selbstversammlungsrecht; in Bremen und Lübeck findet auch bei Beginn der Legislaturperiode keine Berufung durch den Senat statt. Der Senat hat nicht das Recht, die Bürgerschaft aufzulösen.

IV. Die Behörden und die Gemeindeverfassung.

An der Spitze der einzelnen Verwaltungszweige stehen Senatoren, die von Deputationen aus den Mitgliedern des Senats, der Bürgerschaft oder aus sonstigen Bürgern, sowie von Behörden, die aus Berufsbeamten bestehen, unterstützt werden.

Die besonderen Angelegenheiten der Städte werden von den staatlichen Organen: Senat und Bürgerschaft besorgt; in Bremen tritt indes an Stelle der gesamten Bürgerschaft die sog. Stadtbürgerschaft, die aus den von den Stadtbewohnern in die Bürgerschaft gewählten Mitgliedern besteht. Für die Gemeinden des Landgebiets bestehen besondere Bestimmungen; ihre Verwaltung wird von Staatsbeamten und Gemeindeorganen zugleich besorgt.

5. Abschnitt.

Die Organisation der konstitutionellmonarchischen Staaten.

1. Kapitel: Die Krone.

§ 22. Die Stellung des Monarchen in den deutschen Einzelstaaten.

I. Der Monarch als erster Diener des Staats.

In dem bekannten Ausspruch Friedrichs des Großen (in seiner gegen den Italiener Macchiavelli gerichteten Schrift Antimacchiavell, 1. Kapitel): „Der Fürst, weit entfernt der unumschränkte Herr der seiner Herrschaft unterworfenen Völker zu sein, ist nur deren erster Diener,“ kommt der moderne Staatsgedanke schön und klar zum Ausdruck. Der Monarch beherrscht das Land nicht wie eine Sache, die ihm dienstbar zu sein hat, sondern als ein Organ des Staates; er steht nicht über dem Staat, sondern in demselben; er hat gegenüber den Bürgern nicht bloß Rechte, sondern auch Pflichten; der Staat ist eine höhere Einheit über dem Landesherrn.

II. Der Monarch ist Träger der Staatsgewalt.

Der Monarch nimmt im Staat eine hervorragende Stellung ein; er ist Träger der Staatsgewalt (s. § 2, III), er vereinigt in seiner Person alle Befugnisse der Staatsgewalt. Daraus läßt sich jedoch nicht folgern, daß die Macht des Monarchen eine schrankenlose ist; er ist vielmehr bei Ausübung seiner Rechte teils an die Beobachtung gewisser Formen, teils an die Mitwirkung anderer Organe gebunden. Allein während den anderen Staatsorganen nur diejenigen Befugnisse zustehen, welche ihnen durch Verfassung und Gesetz ausdrücklich übertragen sind, hat der Monarch alle diejenigen Herrschbefugnisse, die ihm nicht ausdrücklich entzogen sind.

III. Die Regierungsrechte des Monarchen.

Das Recht zu herrschen kommt zur Ausübung durch die Regierung, welche von dem Monarchen nach Maßgabe der Verfassung geführt wird. Als Träger der Staatsgewalt hat der Landesherr Anspruch darauf, daß ihm persönlich der Treueid geleistet wird; derselbe ist übrigens vielfach außer Übung gekommen. Die Gesetze tragen die Form fürstlicher Befehle (z. B. „Wilhelm II., von Gottes Gnaden König von Württemberg. Nach Anhörung Unseres Staatsministeriums und unter Zustimmung Unserer getreuen Stände verordnen und verfügen Wir, wie folgt:“). Der Monarch beruft und entläßt den Landtag; die Regierungsvorlagen gehen von ihm aus. Er ernennt und entläßt die Minister aus eigener,

freier EntschlieÙung; der Landtag hat auf die Ministerernennung keinen rechtlichen Einfluß; selbst einem einstimmig gefaÙten Mißtrauensvotum des Landtags gegenüber ist der Monarch nicht verpflichtet, die Minister zu entlassen. Diese Bestimmung der deutschen Verfassungen steht im Gegensatz zu den Ländern mit sogenannter parlamentarischer Regierung. Dem Monarchen steht ferner die vollziehende Gewalt zu (die sog. Exekutive im Gegensatz zur Legislativen Gesetzgebung), d. h. die Ausführung der Gesetze; er ernennt, ermächtigt und beaufsichtigt die Beamten, die an seine Weisungen gebunden sind, soweit nicht, wie z. B. bei den Richtern, Ausnahmen gemacht sind. Die gerichtlichen Urteile ergehen im Namen des Fürsten; er hat die Gnadengewalt. Er regelt ferner die auswärtigen Beziehungen des Staates und ernennt die Bevollmächtigten zum Bundesrat. Der Monarch ist endlich militärischer Kontingentsherr.

IV. Die Ehren- oder Majestätsrechte des Monarchen

stehen im Gegensatz zu den Regierungsrechten (III). Während der Monarch der letzteren zur Erfüllung der Staatsaufgaben bedarf, bringen die Ehrenrechte nur die Erhabenheit der monarchischen Würde zum äußerlichen Ausdruck. Ehrenrechte sind:

1. Titulatur (Majestät bei den Königen, Königliche Hoheit bei den Großherzögen, Hoheit bei den Herzögen, Durchlaucht bei den Fürsten);
 2. Führung gewisser Insignien (Krone, Zepter, Reichsapfel, Reichsschwert, Wappen);
 3. Recht auf militärische Ehren: „Die Bundesfürsten sind Chefs aller in ihren Gebieten garnisonierenden Truppenteile und genießen die damit verbundenen Ehren“ (Reichsverfassung Artikel 66);
 4. Recht auf Fürbitte im Kirchengebet;
 5. Recht auf allgemeine Landestrauer im Fall des Todes;
 6. das Recht, einen Hofstaat zu halten; doch sind die Hofämter keine Staatsämter;
 7. das Recht, Titel, Würden und Orden zu verleihen und Standeserhöhungen vorzunehmen.
- Diese sog. Ehrenhoheit wird aber auch zum Teil als Regierungsrecht aufgefaÙt. So sah es z. B. auch Fürst Bismarck im Gegensatz zum gegenwärtigen Reichskanzler Fürsten Bülow an.

V. Die Heiligkeit und Unverletzlichkeit des Monarchen.

Die deutschen Verfassungen schreiben dem Monarchen Heiligkeit und Unverletzlichkeit zu. Die erstere Bezeichnung ist ohne rechtliche Bedeutung. Die Unverletzlichkeit des Monarchen findet ihren Ausdruck einmal in dem besonderen strafrechtlichen Schutz, den er genieÙt (vergl. die §§ 80, 81, 94, 96, 98, 99 des Reichsstrafgesetzbuchs), sodann in dem Satz, daß er von keiner Macht im Staat zur Verantwortung gezogen werden darf, weder für Regierungsakte noch für Privathandlungen. Dieser Satz erleidet jedoch eine Einschränkung bezüglich der vermögensrechtlichen Streitigkeiten. In bezug auf diese gibt der Monarch vor den Gerichten seines Landes Recht; doch wird die Klage in der Regel nicht gegen den Fürsten, sondern gegen die Zivilliste oder den Fiskus erhoben. Nach § 5 des Einführungsgesetzes zum Gerichtsverfassungsgesetz können ferner die Hausverfassungen oder die Landesgesetze besondere Gerichte für solche Streitigkeiten bestimmen. so hat der Deutsche Kaiser seinen Gerichtsstand vor dem beim K. Kammergericht zu Berlin (Name für das Oberlandesgericht der Provinz Brandenburg) gebildeten Justizrat, in der Revisionsinstanz vor dem Reichsgericht.

VI. Die ministerielle Gegenzeichnung (Kontrasignatur).

Da der Monarch einerseits unverantwortlich ist, andererseits aber die Pflicht hat, verfassungs- und gesetzmäßig zu regieren, so besteht allgemein die Vorschrift, daß die Regierungsakte des Monarchen zu ihrer Gültigkeit der Mitwirkung eines Staatsministers bedürfen, welcher für diese Mitwirkung verantwortlich ist. Die Minister können daher die Gegenzeichnung ablehnen; in diesem Falle hat der Monarch die Wahl, nachzugeben oder andere Minister zu ernennen. Zur Gültigkeit des betreffenden Regierungsaktes genügt die Gegenzeichnung eines Ministers. Die Kontrasignatur ist nicht erforderlich bei Ausübung der Ehrenrechte (s. IV), bei Ausübung des Oberbefehls über die Truppen (wohl aber bei Gegenständen der Militärverwaltung) und bei Handlungen, welche der Monarch in Ausübung seiner Rechte als Landesbischof der evangelischen Kirche vornimmt, soweit diese nicht den Charakter von Staatsakten besitzen; dies kommt für Staaten, welche eine strenge Abgrenzung des kirchlichen und des staatlichen Gebiets noch nicht vorgenommen haben, in Betracht. Eine Kontrasignatur ist dagegen nach überwiegender Ansicht erforderlich bei der Ernennung von Ministern (hier entweder durch den abgehenden oder den neu ernannten oder einen dritten) und bei Ausübung des Begnadigungsrechts.

VII. Der Monarch als Oberhaupt des fürstlichen Hauses.

Die Verfassungen und die Hausgesetze unterwerfen die Mitglieder des regierenden Hauses einem Aufsichts- und Disziplinarrecht des regierenden Fürsten. Das Nähere hierüber, insbesondere auch über die Mitwirkung eines Familienrats enthalten die Hausgesetze.

VIII. Zivilliste s. § 27.

§ 23. Die Thronfolge.

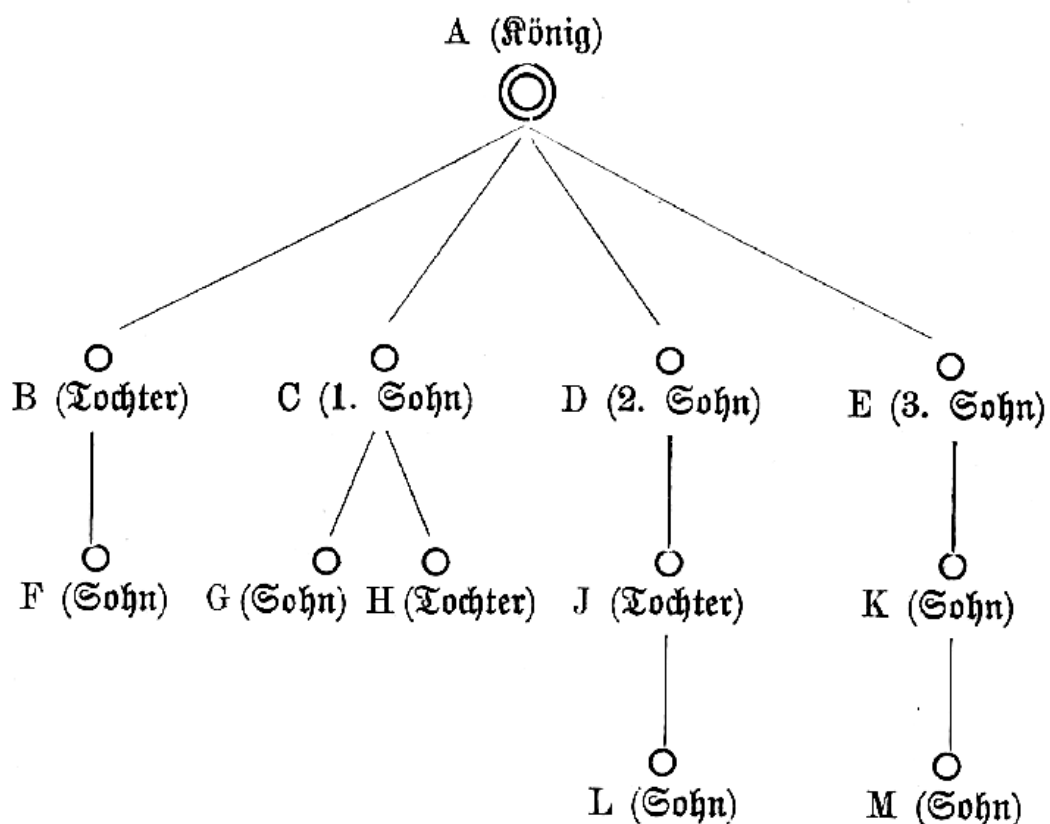
I. Die monarchischen Staaten Deutschlands sind Erbmonarchien. Das Herrscherhaus.

Die Thronfolge ist die agnatische Linealfolge mit Primogeniturordnung.

Im alten Deutschen Reich waren die Herzöge und Grafen ursprünglich Beamte des deutschen Königs; diese Würden wurden als Reichsämter persönlich verliehen; die Befugnisse waren öffentlich-rechtlicher Art. Im Lauf der Zeit bildete sich eine Erblichkeit dieser Ämter aus, doch unter Festhaltung des Wesens derselben als Ämter. Allmählich aber nahm das Amt den Charakter einer patrimonialen Herrschaft (s. über den Begriff § 2, XV), die öffentlich-rechtlichen Amtsbefugnisse also den Charakter von privatrechtlichen Befugnissen an.

Damit wurden auch die ursprünglichen Verwaltungsbezirke als Privatbesitz der Familie angesehen; auf die Erbfolge wandte man die Grundsätze der Erbfolge in unbewegliches Eigentum an. so begannen (im 13. Jahrhundert) die Teilungen des Landbesitzes. Da dieselben Glanz und Macht der Fürstenhäuser zu untergraben drohten, setzten schon im 14. Jahrhundert Bestrebungen gegen das Teilungswesen ein und zwar sowohl innerhalb der fürstlichen Familien als seitens der Landstände. Auch kam allmählich gegenüber der patrimonialen Auffassung der Staatsgedanke zum Durchbruch; die privatrechtlichen Machtbefugnisse wandelten sich in öffentlich-rechtliche Herrschaftsbefugnisse um; die Nachfolge in der Herrschaft wurde nicht mehr als Erbfolge in einen Vermögensbesitz, sondern als Nachfolge in die Stellung eines öffentlichen Organs angesehen. Mit einer solchen Auffassung waren natürlich Teilungen des Landes unter die Nachkommenschaft des verstorbenen Fürsten unvereinbar. Man kam schließlich zur Einführung einer Thronfolgeordnung, welche nur einem Prinzen des Hauses das Thronfolgerecht einräumte (sogenannte Individualsukzession, d. h. Nachfolge eines Einzigen), alle anderen Prinzen dagegen ausschloß und damit jede Möglichkeit der Teilung beseitigte.

Die Thronfolgeordnung, welche so in allen deutschen Fürstenhäusern zur Geltung gelangt ist, ist die sogenannte agnatische Linealfolge mit Primogeniturordnung (Erbfolge des Mannesstamms nach Linien mit Erstgeburtsordnung). Die nachfolgenden Ausführungen sollen diesen Satz erklären. Die Worte Agnaten und Kognaten sind aus dem römischen Recht überkommene Begriffe. Man versteht unter Kognaten die Blutsverwandten überhaupt, unter Agnaten dagegen nur die von Männern abstammenden Männer; mit Kognaten (im engeren Sinn) bezeichnet man dann ferner in der Regel die Kognaten, insoweit als sie nicht Agnaten sind. spricht man also von agnatischer Erbfolge, so heißt das, daß nur die von Männern abstammenden Männer thronfolgeberechtigt sind (der Mannsstamm). Linie heißt die Gesamtheit der durch einen gemeinsamen Stammvater verbundenen Personen. Die Bestimmung des nächsten Berechtigten in der Linie erfolgt durch Erstgeburtsrecht (lateinisch: Primogenitur). Jede ältere Linie schließt die jüngere aus, in jeder Linie der Erstgeborene die später Geborenen. spricht man von Linealfolge, so heißt das, daß die Berechtigung zum Throne sich nicht nach dem Grade der Blutsverwandtschaft (der in der bürgerlichen Erbfolge maßgebend ist), bestimmt, sondern nach der Zugehörigkeit zu der Linie.



Ein Beispiel soll die Sache klar machen. In obiger Figur sind alle von A abstammenden Personen die Linie des A. Alle diese Personen sind Kognaten, während Agnaten nur die von Männern abstammenden Männer, also nur die Prinzen C, D, E, G, K und AM sind. Die Prinzen C, D und E begründen wiederum Linien; die ältere schließt die jüngere aus, d. h. am nächsten zum Thron berechtigt ist die Linie des C; ihr folgt die Linie des D, ihr die Linie des E. Eine weitere Linie in der Figur ist die von K ausgehende. Niemals aber gehören zu den Linien im Sinn der Thronfolgeordnung die von Frauen ausgehenden Linien.

Stirbt A, so ist zunächst thronfolgeberechtigt C; ist C bereits gestorben, so folgt nicht etwa D, sondern G. Ist C und G gestorben, so folgt D; ist auch dieser bereits tot, so folgt, da er keinen Sohn hat, E. Ist auch E, K und M tot, so sind keine weiteren Agnaten vorhanden. Wie sich in einem solchen Fall die Thronfolge weiterhin regelt, läßt sich allgemein nicht sagen. Die einzelnen deutschen Landesrechte gehen hier auseinander. Für Preußen ist der Rechtszustand bestritten; doch wird hier der Fall in absehbarer Zeit nicht praktisch werden. In Mecklenburg-Schwerin, Mecklenburg-Strelitz und Oldenburg z. B. gilt das sogenannte salische Gesetz, wonach die Kognaten von der Thronfolge ausgeschlossen sind. In anderen Staaten (z. B. Bayern und Württemberg) sind nach Aussterben des Mannsstamms die Kognaten thronfolgeberechtigt. Welcher Kognat in erster Linie thronfolgeberechtigt ist und wie weiterhin dann die Thronfolge sich regelt, ist häufig zweifelhaft.

Die älteren Bestimmungen über die Thronfolge finden sich in den Hausgesetzen der deutschen Fürstenhäuser. Sie sind im wesentlichen in die deutschen Landesverfassungen übergegangen (vergl. z. B. Art. 53 der preußischen Verfassungsurkunde: „Die Krone ist den Kgl. Hausgesetzen gemäß erblich in dem Mannsstamme des Kgl. Hauses nach dem Rechte der Erstgeburt und der agnatischen Linealfolge.“). Diese sind jetzt in erster Linie maßgebend; die Vorschriften der Hausgesetze haben nur noch insoweit rechtliche Bedeutung, als sie sich innerhalb der verfassungsmäßigen Schranken bewegen.

II. Die Thronfolgeordnung wird im Zweifelsfall durch das Staatsgesetz geregelt.

In jüngster Zeit, nämlich in dem nunmehr entschiedenen Streit über das Thronfolgerecht des Hauses Schaumburg-Lippe in dem Fürstentum Lippe, wurde die Frage verhandelt, ob die Thronfolgeordnung und die auf ihre beruhenden Rechte der Agnaten freier staatsgesetzlicher Regelung unterliegen oder ob zur Regelung dieser Fragen neben dem Staatsgesetz auch noch die Zustimmung der Agnaten erforderlich ist. Nach der älteren Auffassung wurde nämlich eine Abänderung der über die Thronfolge bestehenden Grundsätze nur mit Zustimmung aller Agnaten für zulässig erachtet, weil dadurch wohlverworbene Rechte derselben berührt werden könnten. Für das heutige Staatsrecht gilt aber dieser Grundsatz nicht mehr, da wohlverworbene Rechte keine Schranke für die Staatsgesetzgebung bilden. Deshalb unterliegt nach heutigem Recht die Regelung der Thronfolgeordnung ganz ausschließlich der staatlichen Gesetzgebung. Nur wenn ein Staatsgesetz nicht zustande kommt und die bisherigen Staatsgesetze einschließlich der Verfassungen keine oder unzureichende Bestimmungen über die Thronfolge enthalten, gilt das Hausrecht. Abänderungen der Thronfolgeordnungen können in diesen Fällen auch im Hausgesetze erfolgen, soweit nach dem Recht der Einzelstaaten die Hausgesetze autonom, d. h. durch die fürstliche Familie allein abgeändert werden können.

III. Die Fähigkeit zur Thronfolge

Ist nach den deutschen Verfassungen bedingt durch Abstammung aus einer ebenbürtigen, mit Genehmigung des regierenden Fürsten geschlossenen, rechtsgültigen Ehe. über das Erfordernis der Ebenbürtigkeit s. IV. Das Erfordernis der Einwilligung des Monarchen ist entweder in den Landesoder Hausgesetzen ausgesprochen oder durch die Observanz (Herkommen) des Hauses verlangt. Die Folge der fehlenden Einwilligung ist die Unfähigkeit der Nachkommenschaft zur Thronfolge. Eine spätere Genehmigung ist ohne rechtliche Wirkung.

Die Rechtsgültigkeit der Ehe bemißt sich nach den Vorschriften des bürgerlichen Rechts. Früher war Voraussetzung der Thronfolgefähigkeit auch noch körperliche und geistige Fähigkeit; nach den neueren Verfassungen schließt aber selbst unheilbare Geisteskrankheit von der Thronfolge nicht aus; nur erfolgt die Ausübung der Regierungsrechte in einem

solchen Fall nicht durch den Monarchen, sondern durch den Regenten. Einen solchen Fall haben wir zur Zeit in Bayern, wo der an unheilbarer Geisteskrankheit leidende Otto II. König ist, während die Regierungsrechte durch den Prinzregenten Luitpold ausgeübt werden. Anders hat man die Sache in Baden bei dem letzten Thronwechsel (1852) aufgefaßt; hier hat der regierungsfähige Zweitgeborene den wegen Geisteskrankheit regierungsunfähigen Erstgeborenen von der Thronfolge ausgeschlossen.

IV. Die Ebenbürtigkeit. Mißheirat. Morganatische Ehe

(Ehe zur linken Hand, Ehe ad legem dalicam). Die Frage der Ebenbürtigkeit einer Ehe hat in dem lippischen Thronfolgestreit (s. II) gleichfalls eine Rolle gespielt. Nach altem deutschem Recht galt jede Ehe eines freien Mannes mit einer freien Frau für ebenbürtig; als Mißheirat galt nur die Ehe eines Freien mit einer Unfreien und umgekehrt. Im Lauf der Zeit trat aber eine andere Auffassung ein. Nach heutiger Auffassung sind die Ehen der Mitglieder eines regierenden deutschen Fürstenhauses regelmäßig nur dann ebenbürtig, wenn sie mit einer Person geschlossen werden, die aus einem jetzt oder ehemals regierenden deutschen oder ausländischen Fürstenhaus oder aus einem ehemals reichsständischen Hause stammt und von ihrem eigenen Hause als ebenbürtig anerkannt wird. Ausnahmen kommen namentlich bei den früheren reichsgräflichen Häusern vor, die auch Damen von altem Adel für ebenbürtig erklären. Die unebenbürtigen Ehen heißen morganatische Ehen, Ehen zur linken Hand oder Ehen ad legem galicam.

V. Die Erbverträge und Erbverbrüderungen.

Unter den deutschen Fürstenhäusern wurden früher Verträge dahin geschlossen, daß im Falle des Aussterbens des einen das andere zur Herrschaft gelangen sollte. solche Verträge nennt man Erbverträge oder Erbverbrüderungen. Diese gelten heute noch fort; in manchen Verfassungen haben sie sogar eine ausdrückliche Bestätigung gefunden. Selbstverständlich ist, daß die Ansprüche der Erbverbrüdereten niemals zu einer Teilung des Landes führen dürfen. Die Gültigkeit neuer Erbverträge läßt sich nur auf dem Wege der Verfassungsänderung erreichen.

§ 24. Erwerbung und Beendigung der Regierung.

I. Erwerb der Regierung

Die Regierung wird, wie man sagt ipso jure (d. h. kraft Gesetzes; ohne besondere Handlung oder Erklärung) erworben. Ein alter Rechtssatz drückt dies so aus: „Der Tote erbt den Lebendigen“ (französisch: „le mort saisit le vit“) oder „le roi est mort, vive le roi!“ (d. h. der König ist gestorben; es lebe der König!). Die bei der Thronbesteigung üblichen Formalitäten sind ohne rechtliche Bedeutung. Auch die Erfüllung der dem neuen Monarchen durch die Verfassungen auferlegten Pflicht, die Beobachtung der Verfassung eidlich oder bei seinem fürstlichen Wort anzugeloben, ist keine Voraussetzung der Ausübung der Regierungsrechte, sofern nicht eine Verfassung (z. B. in Oldenburg) das Gegenteil vorschreibt.

II. Beendigung der Regierung.

Die Regierung endet in der Regel mit dem Tode des Fürsten. Bei Lebzeiten des Monarchen ist sie möglich durch freiwillige Entsagung (Abdankung), wozu ein Regierungsakt erforderlich ist. Dagegen ist eine Entfernung vom Thron wegen Mißbrauchs der Staatsgewalt ausgeschlossen. Der Verzicht auf den Thron muß ein unbedingter sein; ferner ist ein Verzicht zugunsten eines anderen als des berechtigten Thronfolgers unzulässig.

§ 25. Die Regentschaft.

I. Begriff der Regentschaft (Reichsverwesung, Regierungsverwesung).

Da einerseits nach den deutschen Verfassungen Regierungsunfähigkeit regelmäßig nicht mehr vom Throne ausschließt, andererseits aber der Staat in keinem Augenblick der Regierung entbehren kann, so ist eine Einrichtung notwendig geworden, welche die Ausübung der monarchischen Gewalt von ihrer Innehabung zu trennen ermöglicht. Eine solche Einrichtung kennt der moderne Staat unter dem Namen Regentschaft oder Reichsverwesung oder Regierungsverwesung.

II. Voraussetzungen der Regentschaft.

Man unterscheidet eine ordentliche (1) und eine außerordentliche (2) Regentschaft.

1. Minderjährigkeit. Nach unseren Verfassungen kann ein minderjähriger Fürst die Regierung nicht ausüben; während der Dauer der Minderjährigkeit muß also ein Regent bestellt werden. Als Volljährigkeitstermin gilt regelmäßig das vollendete 18. Lebensjahr. (Mecklenburg 19 in einigen kleineren Staaten 21. Lebensjahr.)

2. Tatsächliche Unmöglichkeit, die Regierung zu führen (Ungewißheit über die Person des Thronerben, schwere geistige und körperliche Gebrechen, Kriegsgefangenschaft), gleichgültig ob der Verhinderungsgrund schon bei der Thronbesteigung vorhanden ist oder später eintritt, ob er ein dauernder oder vorübergehender ist. Da es häufig schwierig sein wird, im einzelnen Fall die Regierungsunfähigkeit festzustellen, so bestimmen die Verfassungen, daß jeweils rechtzeitige Fürsorge für den Eintritt der Regentschaft getroffen werden soll. Wenn hierüber nicht ein besonderes Gesetz ergangen ist, so liegt die Entscheidung entweder ausschließlich in den Händen des Landtags (so z. B. in Preußen Bayern, Hessen) oder es wird zur Anordnung der Regentschaft ein übereinstimmender Beschluß der Agnaten und des Landtags (so z. B. in Sachsen, Württemberg, Oldenburg, oder der höchsten Staatsbehörde und des Landtags (so in Preußen älterer Linie) verlangt.

III. Wer wird Regent?

Regent wird derjenige volljährige, regierungsfähige Agnat, der beim Tod des regierungsunfähigen Fürsten auf den Thron käme (so z. B. Preußen, Sachsen, Württemberg, Hessen). Die Volljährigkeit dieses Agnaten wird nach den Regeln für die Volljährigkeit des Monarchen gerechnet. Die Verfassungen einiger kleinerer Staaten berufen indessen nicht den nächsten Agnaten, sondern die Mutter und Großmutter des verhinderten Monarchen, sofern dieselben sich nicht anderweit vermählt haben, oder auch die Gemahlin desselben. Die bayerische Verfassung bestimmt, daß der nächste Agnat nur dann eintritt, wenn nicht der Regierungsvorgänger eine andere Festsetzung getroffen hat.

IV. Wesen der Regentschaft. Rechte des Regenten.

Die Regentschaft ist keine privatrechtliche Vormundschaft, sondern die Ausübung der monarchischen Befugnisse im Namen des Fürsten. Der Regent hat alle Regierungsrechte des verhinderten Monarchen, soweit die Verfassung nicht Ausnahmen festsetzt. So dürfen in Bayern während der Regentschaft die erledigten Ämter mit Ausnahme der Gerichtsstellen nur vorläufig besetzt werden; in Württemberg gelten unter anderem Verfassungsänderungen nur für die Dauer der Regentschaft. Die bayerische und die sächsische Verfassung ordnen für wichtige Angelegenheiten die Zuziehung des Regentschaftsrats an. In Preußen dagegen ist der Regent keinerlei Beschränkungen unterworfen.

Der Regent übt die Regierungsrechte in voller Unverantwortlichkeit aus. Doch bleibt er, obwohl er Stellvertreter des Monarchen ist, Untertan. Er hat keinen Anspruch auf die Titulatur und Insignien des Monarchen. Verletzungen des Regenten werden zwar nicht

gleich denen des Monarchen bestraft, allein er genießt doch einen besonderen strafrechtlichen Schutz. (§§ 96, 97, 100 und 101 des Reichsstrafgesetzbuchs.)

V. Ende der Regentschaft.

Die Regentschaft hört auf mit dem Tode des Monarchen oder mit dem Wegfall ihres Grundes. Ist der Wegfall des Grundes nicht durch die Tatsache selbst gegeben, z. B. durch den Eintritt der Volljährigkeit, so muß über die Aufhebung der Regentschaft in derselben Weise wie über ihre Einsetzung Beschluß gefaßt werden (s. II, 2). Die Regentschaft des jeweiligen Regenten endet mit dessen Tod oder Amtsniederlegung oder mit dem Eintritt eigener Regierungsunfähigkeit. Bestritten ist es, ob er die Regentschaft abzugeben hat, wenn ein näher berechtigter Agnat volljährig wird.

§ 26. Die Regierungsstellvertretung des Monarchen.

Der Monarch ist befugt, im Falle der Verhinderung einzelne Geschäfte durch Beauftragte mit der Wirkung erledigen zu lassen, als wenn sie von ihm selber vorgenommen worden wären. Hierzu ist ein von einem Minister gegengezeichneter Regierungsakt erforderlich. Nach einigen Verfassungen (z.B. Bayern, Sachsen, Hessen, Oldenburg) hat der Monarch ferner das Recht, für den Fall kürzerer Verhinderung einen Stellvertreter zu ernennen. Eine solche Regierungsstellvertretung ist aber auch in den Ländern, deren Verfassungen über diese Frage schweigen, zulässig (in der Wissenschaft übrigens bestritten). selbstverständlich aber kann eine Regierungsstellvertretung nur dann in Betracht kommen, wenn der Fall der Regentschaft nicht gegeben ist. Bezüglich der Wahl der Personen und des Umfangs der Vollmacht ist der Monarch nicht beschränkt. Der Regierungsstellvertreter trägt für seine Regierungshandlungen selbst die Verantwortung; der Umfang seiner Befugnisse wird durch die ihm erteilte Vollmacht bestimmt.

§ 27. Die Vermögensverhältnisse der fürstlichen Häuser.

I. Kammergut (Domänen), Landkasse, Schatullgut.

Um die heutige Regelung der Vermögensverhältnisse der fürstlichen Häuser verstehen zu können, bedarf es eines kurzen Rückblicks auf die geschichtliche Entwicklung. Wie in § 28, I ausgeführt worden ist, waren die deutschen Territorien ursprünglich Amtsbezirke, welche kein eigenes Vermögen hatten. Wohl aber befanden sich die deutschen Landesherren (ursprünglich hohe Reichsbeamte; s. § 28, I) ausnahmslos im Besitz umfangreicher Grundbesitzungen, deren Erträge zur Bestreitung sowohl ihrer eigenen privaten Bedürfnisse (Hofhaltung usw.) als der Landesregierung dienten. Diesen Besitz wußten sie stetig zu vermehren durch Kauf, Erbschaft usw., sowie durch die Säkularisation (s. über den Begriff § 2, XVI) von Stifts- und Kirchengut.

Die Gesamtheit dieser Grundbesitzungen hieß man landesherrliches Kammergut, seit dem 18. Jahrhundert auch Domänen. Zum Kammergut rechnete man außerdem die Einkünfte, welche dem Landesherrn aus Sporteln (das sind Gebühren für amtliche Verrichtungen), Nachsteuern (d. h. Abgaben, die von Auswanderern nach der Höhe des auszuführenden Vermögens erhoben wurden), und den sog. nutzbaren Regalien (über den Begriff s. § 2, XVII) zuflossen. Erst wenn das Kammergut zur Bestreitung der Landesbedürfnisse nicht ausreichte, trat die Verpflichtung der Untertanen zur Bezahlung von Steuern ein, indessen erst wenn die Landstände (die damaligen Landstände waren etwas völlig anderes als die heutigen Landtage, die zum Teil auch als Landstände bezeichnet werden!) diese Steuern dem Landesherrn verwilligt hatten. Die Steuern flossen in eine besondere, von den Ständen verwaltete Kasse, die sog. Landkasse. Die Landkasse und die mit den Mitteln derselben

erworbenen Vermögensgegenstände stellte man als Landesvermögen dem Kammervermögen entgegen. Außer dem Landesvermögen und dem Kammervermögen unterschied man noch das reine Privatvermögen (auch Schatullgut genannt) des Landesherrn. Denn das Kammergut wurde als Zubehör der Landeshoheit (s. § 2, XIX) angesehen und deshalb auch als unveräußerlich behandelt; es wurde nicht als einfaches Privateigentum betrachtet.

Das Kammergut besteht nach unserer heutigen Auffassung aus rechtlich verschiedenen Bestandteilen; es ist weder ausschließliches Privatgut des Fürsten oder des regierenden Hauses, noch ist es reines Staatsgut. Ein wesentlicher Bestandteil und zwar regelmäßig die Grundlage desselben besteht aus Privatbesitzungen der regierenden Familie; allein ein großer Teil desselben ist dem Landesherrn in seiner öffentlich-rechtlichen Eigenschaft als Oberhaupt des Staates zugeflossen. Eine reinliche Scheidung der einzelnen Bestandteile ist unmöglich, da der Ursprung derselben häufig nicht mehr ermittelt werden kann. Da aber eine dem modernen Staatsleben entsprechende Ordnung des Kammerguts sich als notwendig erwies, so hat man in den meisten deutschen Staaten besondere gesetzliche Bestimmungen erlassen, allein nicht nach denselben Grundsätzen; es sind 4 verschiedene Arten der Regelung zu unterscheiden (II-V).

II. Die Länder mit Zivilliste.

In den 4 Königreichen Preußen, Bayern, Sachsen und Württemberg ist das Kammergut zum Staatseigentum erklärt worden; der Monarch erhält eine jährliche, gesetzlich festgestellte oder mit dem Landtage auf die Regierungsdauer zu vereinbarende Jahresrente, welche man Zivilliste nennt. Mit der Zivilliste ist regelmäßig der Genuß der Kronotation verbunden, d. h. gewisser, dem Staat gehöriger Gebäude, Güter, Mobilien und Kleinodien. Außerdem kommt in einzelnen Staaten ein fürstliches Hausfideikommiß (s. § 2, XVIII vor. Die Zivilliste beträgt in Preußen 15,7 Millionen Mark, in Bayern 4,2, in Sachsen 2,9, in Württemberg 1,8 Millionen Mark.

III. Die Länder, in welchen das Kammergut Eigentum der regierenden Familie ist

(Baden und einige kleinere Staaten). Das Kammergut steht hier unter der ausschließlichen Verwaltung des Landesherrn und der von ihm ernannten Beamten; ein bestimmter Teil des Ertrags des Kammerguts ist aber für die Kosten der Landesverwaltung bestimmt. In einigen Ländern stehen indessen die Domänen unter der gewöhnlichen Staatsfinanzverwaltung; ihre Einkünfte fließen in die Staatskasse und der Monarch erhält aus derselben eine jährliche Rente (Länder der Domänenrente, z. B. Baden). Die Anerkennung des Kammerguts als Eigentum der regierenden Familie hat hier nur für den Fall Bedeutung, daß die betreffende Familie aufhört, die Regierung des Landes zu führen.

IV. Die Länder, in welchen eine Teilung des Kammerguts zwischen dem Staat und der regierenden Familie stattgefunden hat.

Hierher gehört unter anderem Hessen und Oldenburg. Eine tatsächliche Trennung hat hier übrigens nicht immer sofort stattgefunden, erfolgt vielmehr erst, wenn das betreffende Haus aufhört, die Regierung des Landes zu führen.

V. Die Länder, in welchen die Verhältnisse des Kammerguts nicht geregelt sind

(Sachsen-Weimar, Braunschweig, Waldeck). Eigentümer des Kammerguts ist hier die regierende Familie. In Braunschweig und Sachsen-Weimar wird aber das Kammergut durch die Staatsbehörden in der Weise verwaltet, daß die Einkünfte zu Staatszwecken verwendet werden und der Landesherr nur eine Zivilliste erhält.

VI. Die finanzielle Ausstattung der Mitglieder der regierenden Häuser.

Die Einführung der Erstgeburtsordnung machte besondere Bestimmungen über die finanzielle Ausstattung der Prinzessinnen und der nachgeborenen (d. h. nach dem 1. Sohn geborenen) Prinzen notwendig; diese Bestimmungen finden sich in den Hausgesetzen der regierenden Familien. Zuerst wies man bestimmte Güter an, deren Einkünfte dem Berechtigten gehörten (sog. Paragien, Paragialsystem); jetzt herrscht allgemein das System der Apanagen, d. h. jährlicher Rentenzahlungen. Die Höhe der Apanagen ist durch Staatsgesetz oder Hausgesetz bestimmt. In Baden, Oldenburg und Mecklenburg-Schwerin wird die Apanage den einzelnen Prinzen des Hauses persönlich ausgesetzt; mit erlangter Volljährigkeit treten sie in den Anspruch ein. In Bayern, Sachsen und Württemberg ist die Apanage für die Linie bestimmt; die Söhne bekommen zu Lebzeiten des Vaters nichts, nach dessen Tode wird die Apanage unter sie geteilt. Die unvermählten Prinzessinnen des Hauses haben entweder Anteil an der Apanage der betreffenden Linie oder sie erhalten besondere Bezahlungen, sog. sustentationen Gayern, Sachsen, Württemberg und Baden); im Falle der Verheiratung bekommen sie eine Aussteuer. Die Witwe des Monarchen, sowie die Witwen der Prinzen erhalten Wittume.

Alle diese Bezüge (Apanagen, Sustentationen, Aussteuer und Wittume) werden in Bayern, Sachsen, Württemberg und Baden von der Staatskasse, in Preußen von der Zivilliste bestritten.

Der Regent erhält als solcher besondere Bezüge aus den Mitteln der Zivilliste, des Hausvermögens oder der Staatskasse.

2. Kapitel.

Der Landtag.

§ 28. Rechtliche Stellung des Landtags.

I. Staatsrechtliche Natur der heutigen Landtage.

Vom rechtlichen Standpunkt aus ist der Landtag ein Organ des Staates, vom politischen Standpunkt aus eine Vertretung der Regierten gegenüber dem Monarchen. Beruf des Landtags ist es, durch seine Beschlüsse bei der Bildung des Staatswillens teils zustimmend, teils kontrollierend mitzuwirken. Bei seiner Tätigkeit hat er die Interessen des Staates, der Gesamtheit, also von Krone und Volk wahrzunehmen; vergl. z.B. den Eid der württembergischen Landtagsmitglieder: „Ich schwöre, die Verfassung heilig zu halten, und in der Ständerversammlung das unzertrennliche Wohl des Königs und des Vaterlandes, ohne alle Nebenrücksicht nach meiner eigenen Überzeugung treu und gewissenhaft zu beraten.“ (§ 163 der württembergischen Verfassungsurkunde.) Demnach sollen für die Landtagsmitglieder nicht die Interessen einzelner Stände oder gesellschaftlicher Klassen oder kirchlicher Verbände oder ihrer Bezirke Richtschnur für ihre Abstimmungen sein. Deshalb bestimmt z. B. § 155 der württembergischen Verfassungsurkunde: „Der Gewählte ist als Abgeordneter nicht des einzelnen Wahlbezirkes, sondern des ganzen Landes anzusehen.“ Der Landtag ist nicht Mitträger der Staatsgewalt neben dem Monarchen, er beschränkt vielmehr nur den Monarchen bei Handhabung der Staatsgewalt; er hat nur solche Rechte, welche ihm ausdrücklich beigelegt sind. seine Tätigkeit äußert sich nur in der Fassung von Beschlüssen; ein Recht des Befehls oder eine unmittelbare Zwangsgewalt steht ihm nicht zu. Da nun bei Erfüllung der wichtigsten staatlichen Aufgaben (Gesetzgebung, Budgetfeststellung, Abschluß völkerrechtlicher Verträge) eine Vereinbarung

zwischen Monarch und Landtag erforderlich ist, so ist die Möglichkeit eines nahezu völligen Stillstands im Staatsleben, eine völlige Lähmung staatlichen Handels gegeben, wenn eine Vereinbarung nicht zu erzielen ist. Die aus solchen Fällen sich ergebenden Schwierigkeiten hat man in England und einigen anderen Staaten durch Einführung des Systems der parlamentarischen Regierung beseitigt. Die notwendige Harmonie zwischen Regierung und Volksvertretung wird hier dadurch hergestellt, daß der Monarch stets die Führer der parlamentarischen Mehrheit in die Ministerien beruft. Die Einführung desselben Systems in Deutschland hat lebhafteste Verteidiger gefunden, ist aber praktisch bis jetzt nicht durchgedrungen. Für die Einführung des parlamentarischen Systems fehlen bei uns die Vorbedingungen, vor allem das Vorhandensein großer regierungsfähiger Parteien; aber auch die Rücksicht auf die Reichspolitik verbietet die Bildung der einzelstaatlichen Ministerien lediglich nach den Wünschen der Kammermehrheiten.

Für den Fall nun, daß es in den deutschen Staaten zu einem unlöslichen Streit zwischen Regierung und Volksvertretung kommt, fehlt es an Vorschriften der Verfassungen und der Gesetze. Da das Staatsleben aber keinen Augenblick still stehen kann, wird eben die Regierung des Landes von derjenigen Macht weitergeführt, welche die Gewalt im Staate hat; das wird regelmäßig die Regierung sein. Das bedeutendste Beispiel eines solchen Zwiespalts zwischen Regierung und Landtag ist die preußische Konfliktzeit von 1862 1866, der weltgeschichtlich berühmte Streit zwischen Bismarck und dem preußischen Parlament, in dem ersterer Sieger geblieben ist. Die Lösung des Konfliktes brachte hier erst der Sieg der preußischen Waffen im Feldzug von 1866. Formell ist dann der Streit ebenfalls beseitigt worden und zwar dadurch, daß die Regierung Indemnität (d.h. nachträgliche Genehmigung) nachgesucht hat, die ihr der Landtag auch gewährt hat. Das Nachsuchen von Indemnität beim Parlament durch die Regierung ist stets erforderlich, wenn Ausgaben ohne die vorherige Zustimmung des Landtags gemacht werden. Was zu geschehen hätte, wenn die Indemnität einmal nicht erteilt würde, ist bestritten.

II. Die Zuständigkeit des Landtags.

Die Befugnisse des Landtags sind im allgemeinen folgende:

1. Gesetzgebung. Zu Verfassungsänderungen, zum Erlaß, zur Aufhebung und zur Abänderung von Gesetzen ist die Zustimmung des Landtags erforderlich. Der Landtag hat nicht nur das Recht, die Gesetzentwürfe der Regierung anzunehmen, abzulehnen oder abzuändern (amendieren; ein Abänderungsvorschlag wird häufig mit dem französischen Wort amendement bezeichnet), sondern auch die Befugnis, Gesetzesentwürfe der Regierung zur Annahme vorzulegen (sog. Recht der gesetzgeberischen Initiative). Das Recht der Initiative ist übrigens hier und da den Kammern für gewisse Angelegenheiten versagt; s. dazu §§ 45, 46.
2. Verträge. Gewisse Staatsverträge, namentlich solche, die für die Bürger Pflichten begründen, bedürfen, um für das Inland wirksam zu werden, der Zustimmung des Landtags. Nicht erforderlich ist dieselbe für die Vertragsverhandlungen und den Vertragsabschluß. Das Amendierungsrecht gilt nicht für Staatsverträge; s. dazu § 47.
3. Vollziehende Verwaltung. Für einzelne Regierungshandlungen auf dem Gebiet der vollziehenden Verwaltung ist die Zustimmung des Landtags erforderlich.
4. Finanzwesen (s. § 54, III). sehr umfangreich sind die Rechte des Landtags auf dem Gebiet der Finanzverwaltung. Abgesehen von der Finanzgesetzgebung ist eine Genehmigung des Landtags erforderlich:
 - a) für die Einführung von Steuern;
 - b) für die Aufnahme von Staatsschulden;
 - c) für die periodische Feststellung des Budgets; Etatsabweichungen bedürfen

nachträglicher Genehmigung;

d) die Regierung hat dem Landtag von ihrer Finanzverwaltung Rechenschaft abzulegen; derselbe erteilt die Entlastung;

e) das Staatsschuldenwesen steht unter fortlaufender ständischer Kontrolle.

5. Petitions- und Beschwerderecht. Allgemeine Kontrolle der Staatsverwaltung. Diese Kontrolle wird ausgeübt durch Kritik an den Maßregeln der Regierung, in der Regel gelegentlich der Etatsberatung. Das in den Verfassungen ausgesprochene Petitions- und Beschwerderecht dient ebenfalls teils zur Ausübung der Kontrolle der Verwaltung, teils ist es ein Mittel, um die Regierung zur Vorlegung von Gesetzen zu veranlassen. Wird es dem Monarchen gegenüber ausgeübt, so geschieht es in der Form der sogenannten Adresse, wird es den Ministern gegenüber ausgeübt, so geschieht es in der Form von Resolutionen. Veranlassung zur Ausübung des Petitions- und Beschwerderechts können Anträge von Landtagsmitgliedern oder Petitionen und Beschwerden sein, welche von Einzelnen oder von Korporationen dem Landtag überreicht werden. Diese Beschwerden an den Landtag, die erst nach Erschöpfung des behördlichen Instanzenzugs (s. § 38) angebracht werden sollen, heißt man Verfassungsbebeschwerden. Die Verfassungen setzen in der Regel die Befugnis der Landtage zur Annahme solcher Petitionen und Beschwerden fest; doch dürfen dieselben nur schriftlich, nicht persönlich oder durch Deputationen überreicht werden. Die Beschlüsse des Landtags auf diese Petitionen und Beschwerden erfolgen in verschiedener Weise: Übergang zur Tagesordnung (d. h. also Nichtberücksichtigung) oder Überweisung an die Regierung zur Kenntnisnahme oder Erwägung oder Berücksichtigung. Eine rechtliche Verpflichtung der Regierung zur entsprechenden Erledigung der Beschwerde oder Petition ergibt sich aber hieraus nicht.

Das Interpellationsrecht der Landtage hat den Zweck, von der Regierung Auskunft über eine Angelegenheit zu erhalten, um über dieselbe ein Urteil abgeben und dementsprechend Anträge und Beschlüsse herbeiführen zu können. Die Antwort, die der interpellierte Regierungsvertreter zu geben hat, braucht nicht notwendig auf die Sache einzugehen; derselbe kann die Antwort verweigern, wenn eine öffentliche Besprechung der Sache dem Staatswohl schaden kann.

In einigen Verfassungen ist dem Landtag die Befugnis zugesprochen, sachverständige Gutachten einzuholen oder Untersuchungskommissionen zur Erhebung von Tatbeständen zu bestellen (z. B. in Preußen und Bayern).

6. Ministerverantwortlichkeit s. § 37, VI.

III. strafrechtlicher Schutz des Landtags.

Den deutschen Landtagen ist in den §§ 105 und 106 des Reichsstrafgesetzbuchs ein besonderer strafrechtlicher Schutz gewährt. Danach wird mit Zuchthaus oder Festungshaft nicht unter 5 Jahren bestraft, wer es unternimmt, den Senat oder die Bürgerschaft einer der freien Hansestädte, eine gesetzgebende Versammlung des Reichs oder eines Bundesstaats auseinanderzusprengen, zur Fassung oder Unterlassung von Beschlüssen zu nötigen oder Mitglieder aus ihnen gewaltsam zu entfernen. Dieselbe Strafe trifft den, der ein Mitglied einer der genannten Versammlungen durch Gewalt oder durch Bedrohung mit einer strafbaren Handlung verhindert, sich an den Ort der Versammlung zu begeben oder zu stimmen.

§ 29. Zusammensetzung des Landtags. Einkammer- und Zweikammersystem.

Die größeren deutschen Staaten (Preußen, Bayern, Sachsen, Württemberg, Baden, Hessen) haben Zweikammersystem, die kleineren Einkammersystem. Die Bezeichnung für die beiden Kammern ist in Preußen Herrenhaus und Haus der Abgeordneten, in Bayern: Kammer der Reichsräte und Kammer der Abgeordneten, in Württemberg: Kammer der

Standesherrn und Kammer der Abgeordneten, in anderen Staaten: erste und zweite Kammer. In den Ländern des Zweikammersystems kann ein Beschluß des Landtags nur durch die Zustimmung beider Kammern zustande kommen; doch ist in der Regel jede Kammer für sich zur Ausübung des Petitions- und Beschwerderechts und zur Annahme von Petitionen und Beschwerden befugt. Außerdem ordnet jede Kammer ihre inneren Angelegenheiten allein: Erlaß der Geschäftsordnung, Prüfung der Legitimation der Mitglieder und dergl. Beide Kammern haben gleiche Rechte. Ein Vorrecht der 2. Kammer besteht nur in Finanzsachen. Regierungsvorlagen dieser Art sind bei der 2. Kammer anzubringen. Die 1. Kammer kann ferner regelmäßig den Staatshaushaltsplan so, wie er aus der 2. Kammer an sie gelangt, nur im ganzen annehmen oder ablehnen; eine Abänderung einzelner Positionen ist ihr nicht gestattet. Können sich die beiden Kammern nicht einigen, so ist ein Beschluß des Landtags nicht zustande gekommen. In Sachsen, Württemberg, Baden und Hessen suchen Verfassungsvorschriften derartige Meinungsverschiedenheiten auf verschiedene Weise zum Austrag zu bringen. Das Herzogtum Sachsen-Koburg-Gotha und das Fürstentum Waldeck bestehen je aus 2 mehr oder weniger selbständigen Teilen; das erstere aus den Herzogtümern Sachsen-Koburg und Sachsen-Gotha, das letztere aus den Fürstentümern Waldeck und Pyrmont. Jeder dieser Teile hat seinen besonderen Landtag (Speziallandtag); aber es besteht daneben ein gemeinsamer Landtag für das Gesamtland. In Württemberg und einigen kleineren deutschen Staaten besteht ein ständischer Ausschuß für die Zeit, wo der Landtag nicht versammelt ist; er hat während dieser Zeit insbesondere die Rechte des Landtags zu wahren.

§ 30. Die Bildung der I. Kammer.

I. Allgemeine Grundsätze.

Die 1. Kammer ist in den deutschen Einzelstaaten eine Nachbildung des englischen Oberhauses (in England besteht das Parlament aus Oberhaus oder Haus der Lords und aus Unterhaus oder Haus der Gemeinen) in der Deutung, die dasselbe in den französischen Verfassungen (Charten) von 1814 und 1830 erhalten hat. Demgemäß haben in der 1. Kammer Sitz und Stimmrecht erhalten:

1. die Häupter der ehemals reichsständischen Geschlechter (s. § 16)
2. Mitglieder des ehemals reichsunmittelbaren Adels oder überhaupt des angesessenen Adels oder des ritterschaftlichen Grundbesitzes;
3. die Agnaten des Regentenhauses;
4. die Träger hoher kirchlicher oder staatlicher Ämter;
5. die Vertreter städtischer, kirchlicher und akademischer Körperschaften;
6. die von der Regierung erblich oder auf Lebenszeit, in beschränkter oder unbeschränkter Zahl, frei oder auf Grund von Präsentationen (d. h. Vorschlägen) berufenen Personen.

II. Preußen.

Die Bildung des preußischen Herrenhauses beruht auf dem preußischen Gesetz vom 7. Mai 1853, in dem festgesetzt ist, daß die 1. Kammer durch königliche Anordnung zu bilden sei, welche nur durch Gesetz abgeändert werden könne. Sie solle aus Mitgliedern bestehen, welche der König erblich oder auf Lebenszeit berufe. Die königliche Anordnung ist ergangen am 12. Oktober 1854. Hiernach besteht das Herrenhaus:

1. aus den Prinzen des kgl. Hauses, welche der König nach erlangter Volljährigkeit beruft;
2. aus dem Haupt des fürstlichen Hauses Hohenzollern-Sigmaringen;
3. aus den Häuption der vormals reichsständischen Häuser;
4. aus den im Jahre 1847 zur Herrenkurie des damaligen Vereinigten Landtags berufenen Fürsten, Grafen und Herren und denjenigen Personen, welchen das erbliche Recht auf Sitz

und Stimme im Herrenhaus verliehen wird;

5. aus den Inhabern der 4 großen Landesämter im Königreich Preußen;

6. aus einzelnen Personen, die der König aus besonderem Vertrauen beruft;

7. aus Personen, welche präsentiert werden:

a) von den zur Herrenkurie des Vereinigten Landtages (1847) berufenen Stiftern;

b) von dem für jede Provinz zu bildenden Verband der darin mit Rittergütern angesessenen Grafen;

c) von den Verbänden der durch ausgebreiteten Familienbesitz ausgezeichneten Geschlechter, welchen der König dieses Recht verleiht;

d) von den Verbänden des alten und befestigten Grundbesitzes;

e) von den Landesuniversitäten;

f) von den mit Präsentationsrecht ausgestatteten Städten.

III. Bayern.

Die bayerische Kammer der Reichsräte besteht aus:

1. den volljährigen Prinzen des kgl. Hauses;

2. den Kronbeamten des Reiches;

3. den beiden Erzbischöfen;

4. den Häuptionen der ehemals reichsständischen Familien, solange sie im Besitz ihrer vormalig reichsständischen, im Königreich belegenen Herrschaften bleiben;

5. einem vom König ernannten Bischof und dem Präsidenten des evangelischen Generalkonsistoriums;

6. denjenigen Personen, welche der König entweder erblich oder lebenslänglich zu Mitgliedern ernennt. Das Recht der Vererbung soll nur adeligen Gutsbesitzern, auf welche bestimmte Voraussetzungen zutreffen, verliehen werden. Die Zahl der lebenslänglichen Reichsräte darf den 3. Teil der erblichen (Ziff. 3-6) nicht übersteigen.

IV. Sachsen.

Zu der sächsischen 1. Kammer gehören folgende Mitglieder:

1. die volljährigen Prinzen des königlichen Hauses;

2. ein Deputierter des Hochstifts Meißen;

3. der Besitzer der Herrschaft Wildenfels;

4. die Besitzer der 5 schönburgischen Rezeßherrschaften Glauchau, Waldenburg, Lichtenstein, Hartenstein und Stein (durch einen ihres Mittels);

5. ein Abgeordneter der Universität Leipzig;

6. der Besitzer der Standesherrschaft Königsbrück;

7. der Besitzer der Standesherrschaft Reibersdorf;

8. der evangelische Oberhofprediger;

9. der Dekan des Domstiftes st. Petri zu Budissin, im Fall der Behinderung oder der Erledigung der Stelle einer der drei Kapitularen des Stiftes;

10. der Superintendent zu Leipzig;

11. ein Abgeordneter des Kollegiatstiftes zu Wurzen;

12. die Besitzer der 4 Schönburgischen Lehnsherrschaften Rochsburg, Wechselburg, Remissen und Penig (durch einen ihres Mittels);

13. 12 auf Lebenszeit gewählte Abgeordnete der Besitzer von Rittergütern und anderen größeren ländlichen Gütern;

14. 10 vom König nach freier Wahl auf Lebenszeit zu ernennende Rittergutsbesitzer;

15. die 1. Magistratsperson der Städte Dresden und Leipzig;

16. die 1. Magistratsperson in 6 vom Könige zu bestimmenden Städten;

17. 5 vom Könige nach freier Wahl auf Lebenszeit ernannte Mitglieder.

V. Württemberg.

Die Kammer der Standesherrn besteht nach dem Verfassungsgesetz vom 16. Juli 1906.

1. aus den Prinzen des königlichen Hauses;
2. aus den Häuption der fürstlichen und gräflichen Familien, auf deren Besitzungen vormal eine Reichs- oder Kreistagsstimme geruht hat, sowie aus den Häuption der gräflichen Familien von Rechberg und von Neipperg, solange sie sich im Besitz ihres mit Fideikommiß belegten, nach dem Rechte der Erstgeburt sich vererbenden Grundvermögens im Königreich befinden;
3. aus höchstens 6 von dem König auf Lebenszeit ernannten Mitgliedern;
4. aus 8 Mitgliedern des ritterschaftlichen Adels, die von diesem aus seiner Mitte gewählt werden;
5. aus dem Präsidenten des Evangelischen Konsistoriums, dem Präsidenten der Evangelischen Landessynode, bzw. seinem Stellvertreter und 2 von den evangelischen Generalsuperintendenten aus ihrer Mitte gewählten Mitgliedern, ferner einem Vertreter des Bischöflichen Ordinariats, der von diesem aus seiner Mitte gewählt wird, und einem von den katholischen Dekanen aus ihrer Mitte gewählten Mitglieder;
6. aus je einem Vertreter der Landesuniversität in Tübingen und der Technischen Hochschule in Stuttgart, welche je von dem akademischen Senat aus seiner Mitte gewählt werden;
7. aus 2 Vertretern des Handels und der Industrie, 2 Vertretern der Landwirtschaft und 1 Vertreter des Handwerks. Diese Vertreter werden je für die Dauer einer Wahlperiode durch den König auf Vorschlag der gesetzlich organisierten Berufskörperschaften ernannt. Die Vertreter des Handels und der Industrie werden durch die Handelskammern aus der Zahl der zu Mitgliedern dieser Kammern wählbaren Personen, der Vertreter des Handwerks durch die Handwerkskammern aus der Zahl der zu Mitgliedern dieser Kammern wählbaren Personen, die Vertreter der Landwirtschaft, solange die Einrichtung einer oder mehrerer Landwirtschaftskammern noch nicht zur gesetzlichen Durchführung gelangt ist, durch die Ausschüsse der landwirtschaftlichen Gauverbände aus den Kreisen derjenigen Personen, welche als Eigentümer, Nutznießer, Pächter oder Verwalter landwirtschaftlich benützter Grundstücke für die Zwecke der Landwirtschaft tätig sind, vorgeschlagen.

VI. Baden.

Die 1. Kammer besteht:

1. aus den Prinzen des großherzoglichen Hauses;
2. aus den Häuption der standesherrlichen Familien;
3. aus dem katholischen Landesbischofe und dem Prälaten der evangelischen Landeskirche;
4. aus 8 Abgeordneten des grundherrlichen Adels;
5. aus je einem Abgeordneten der 3 Hochschulen;
6. aus 6 Abgeordneten, die von den gesetzlich organisierten Berufskörperschaften gewählt werden und zwar 3 von den Handelskammern, 2 von der Landwirtschaftskammer, und 1 von den Handwerkskammern;
7. aus 2 Oberbürgermeistern der der Städteordnung unterstehenden Städte, aus einem Bürgermeister einer sonstigen Stadt mit mehr als 3000 Einwohnern und aus einem Mitglied eines der Kreisausschüsse; die Oberbürgermeister und der Bürgermeister werden von den Mitgliedern der Stadträte und der Gemeinderäte, das Mitglied des Kreisausschusses von sämtlichen Mitgliedern der Kreisausschüsse des Landes gewählt;

8. aus den vom Großherzog ernannten Mitgliedern (höhere richterliche Beamte, auf die Dauer ihres Amtes, und weitere Mitglieder, jedoch nicht mehr als 6, ohne Rücksicht auf Stand und Geburt für die 4jährige Landtagsperiode ernannt).

VII. Hessen.

Die 1. Kammer besteht:

1. aus den Prinzen des großherzoglichen Hauses;
2. aus den Häuptern standesherrlicher Familien, welche sich in dem Besitze einer oder mehrerer Standesherrschaften befinden;
3. aus dem Senior der Familie der Freiherren von Riedesel;
4. aus dem katholischen Landesbischof oder einem andern katholischen Geistlichen als Stellvertreter;
5. aus einem protestantischen Geistlichen, welchen der Großherzog dazu auf Lebenszeit mit der Würde eines Prälaten ernennt, oder einem andern protestantischen Geistlichen als Stellvertreter;
6. aus dem Kanzler der Landesuniversität oder dessen Stellvertreter;
7. aus 2 Mitgliedern, welche der im Großherzogtum genügend mit Grundeigentum angesessene Adel aus seiner Mitte wählt;
8. aus höchstens 12 ausgezeichneten Staatsbürgern, welche der Großherzog auf Lebenszeit dazu beruft. Eine Stellvertretung ist nur bei den Standesherrn und dem Senior der Familie der Freiherren von Riedesel in sehr beschränkter Weise gestattet.

§ 31. Die Bildung der II. Kammer.

(Gilt auch für die Länder mit nur Einer Kammer bezüglich dieser.)

I. Allgemeine Grundsätze.

Im Gegensatz zur 1. Kammer geht die 2. Kammer, und wo nur eine Kammer besteht, diese vorwiegend aus Wahlen der Bevölkerung hervor. Die gesetzlichen Vorschriften über die Wahlen sind teils in den Verfassungen, teils in besonderen Wahlgesetzen enthalten. Die jetzt überall beseitigten Wahlsysteme vor 1848 betrachteten das Volk als ein nach Ständen, Berufen und Interessen gegliedertes Ganzes; die geltenden Wahlgesetze dagegen verwirklichen eine Repräsentation der Bevölkerung nach der Volkszahl (sog. numerische oder mathematische Repräsentation), indem sie das Land in Wahlkreise teilen und Wahlrecht und Wählbarkeit unter Festsetzung gewisser Ausschließungsgründe allgemein machen. Freilich wird dieser Grundsatz des allgemeinen Wahlrechts in den meisten Einzelstaaten durchbrochen durch Einführung indirekter Wahlen oder Klassenwahlen oder Zahlung eines kleinen Steuerbetrags (z. B. Bayern, Sachsen und Hessen).

II. Wahlkreise. Stimmbezirke.

Zum Zweck der Wahl ist der Staat in Wahlkreise oder Wahlbezirke eingeteilt, in der Regel durch Gesetz selbst, hie und da auch (z. B. in Bayern und Sachsen) durch die Regierung. Die Wahlkreise sind in Stimmbezirke geteilt, die in der Regel eine oder mehrere Gemeinden, in größeren Städten bestimmte Teile derselben umfassen. Die Ausübung des Wahlrechts in einem Stimmbezirk ist von dem Wohnsitz in demselben abhängig. In Württemberg treten zu den in den Wahlkreisen gewählten Abgeordneten noch 17 Abgeordnete zweier Landeswahlkreise, von denen der erste den Neckarkreis und den Jagstkreis umfaßt und 9 Abgeordnete wählt, während der zweite den Schwarzwaldkreis und den Donaukreis umfaßt und 8 Abgeordnete wählt. Die Wahl dieser 17 Abgeordneten findet nach den Grundsätzen der Verhältniswahl (Proportionalwahl, Proporz) gemäß den Bestimmungen des

Landtagswahlgesetzes vom 16. Juli 1906 (Württ. Regierungsblatt 1906 S. 185) statt. Auch für die Wahl der 6 Abgeordneten der Stadt Stuttgart ist das Proportionalwahlverfahren eingeführt. Eine nähere Beschreibung dieses verwickelten Wahlverfahrens ist im Rahmen dieser Schrift unmöglich. Es genüge die Bemerkung, daß dieses Wahlverfahren kein einheitliches System ist, sondern überall anders ausgestaltet ist.

III. Wahlverfahren.

Die Wahl ist entweder eine direkte oder eine indirekte; bei der ersteren bezeichnen die Wähler selbst den zu wählenden Abgeordneten; bei der letzteren wählen die Wähler (hier Urwähler genannt) sogenannte Wahlmänner, die ihrerseits den Abgeordneten zu wählen haben. Direkte Wahl besteht z. B. in Württemberg und Baden, indirekte z. B. in Preußen, Bayern, Sachsen und Hessen. Klassenwahlen, d. h. eine Einteilung der Wähler nach Steuerklassen haben z. B. Preußen und Sachsen und zwar je 3 Klassen; jede Klasse wählt 1/3 der zu wählenden Wahlmänner. In Preußen werden nach dem Gesetz vom 29. Juni 1893 die Wähler in jedem Urwahlbezirk nach den von ihnen zu entrichtenden direkten Staats- und Kommunalsteuern derart in 3 Abteilungen geteilt, daß auf jede Abteilung der Gesamtsumme der Steuerbeträge aller Urwähler fällt. Für jede nicht zur Staatseinkommensteuer veranlagte Person ist ein Betrag von 3 Mark anzusetzen; diese Wähler wählen in der 3. Abteilung. Die Abstimmung ist in der Regel eine geheime durch Stimmzettel; hie und da eine öffentliche, mündlich zu Protokoll oder durch unterschriebene Stimmzettel (z. B. in Preußen); doch gilt dies nur von der Wahl des Abgeordneten selbst, nicht von der Wahl der Wahlmänner.

Die Wahlen erfolgen regelmäßig nach absoluter Mehrheit; es gilt also nur derjenige als gewählt, welcher mehr Stimmen hat als alle übrigen Kandidaten zusammen. Der Gegensatz ist die relative Mehrheit; hier gilt derjenige als gewählt, welcher die meisten - erhalten hat.

Erlangt in der ersten Abstimmung niemand die erforderliche Mehrheit, so findet eine weitere Wahl statt. Die Grundsätze für diese weitere Wahl sind nicht überall dieselben. Häufig findet eine Stichwahl unter denjenigen 2 Kandidaten statt, welche die höchste Stimmenzahl besitzen; Preußen, Württemberg, Sachsen und Baden dagegen lassen bei der 2. Wahl die relative Mehrheit entscheiden (bei Stimmengleichheit in der 2. Wahl das Los).

Vor der Wahlhandlung werden die Wähler in die Wählerliste aufgenommen; diese liegt einige Zeit zur öffentlichen Einsicht auf. Ausgelassene Wähler haben das Recht, die nachträgliche Aufnahme zu verlangen; wer nicht in die Liste eingetragen ist, hat kein Wahlrecht.

IV. Das Recht zu wählen (aktives Wahlrecht)

ist regelmäßig an den Besitz folgender Erfordernisse geknüpft:

1. Staatsangehörigkeit des betreffenden Bundesstaats;
2. männliches Geschlecht;
3. ein gewisses Alter, meist 25 Jahre, hie und da auch bloße Volljährigkeit;
4. Vollbesitz der bürgerlichen Ehrenrechte;
5. ausgeschlossen sind Personen, die unter Vormundschaft, in Konkurs, in öffentlicher Armenunterstützung und im Rückstand mit öffentlichen Abgaben sind;
6. ausgeschlossen sind endlich kraft reichsgesetzlicher Vorschrift (Reichsmilitärsgesetz vom 2. Mai 1874, § 49) die zum aktiven Heer gehörigen Militärpersonen, mit Ausnahme der Militärbeamten;
7. mitunter ist auch Zahlung eines kleinen Steuebetrags verlangt (z.B. Bayern, Sachsen und Hessen)

V. Das Recht gewählt zu werden (passives Wahlrecht)

ist regelmäßig an dieselben Erfordernisse geknüpft, wie das Recht zu wählen. Einige Länder verlangen mehr: höheres Alter, meist 30 Jahre (z. B. Preußen, Bayern, Sachsen, Baden), mitunter auch Selbständigkeit, Unbescholtenheit, Zahlung eines höheren Steuerbetrags, Besitz der deutschen Staatsangehörigkeit während bestimmter Zeit.

Die Wahl von Beamten ist in allen deutschen Staaten zugelassen; zum Eintritt in den Landtag bedürfen dieselben in der Regel keines Urlaubs (anders z. B. in Sachsen).

Nicht wählbar sind die Mitglieder der 1. Kammer.

§ 32. Die Legislaturperioden, die Sitzungsperioden und die Tagungen. Berufung, Vertagung, Schließung (Entlassung) und Auflösung des Landtags.

I. Die Legislaturperiode

(d. h. Gesetzgebungsperiode, auch Landtagsperiode oder Wahlperiode genannt) ist die Zeit, für welche die Abgeordneten gewählt werden. Dieselbe dauert 6 Jahre in Bayern, Sachsen, Württemberg und Hessen, 5 Jahre in Preußen, 4 Jahre in Baden. Die Erneuerung des Landtags ist in der Regel eine Totalerneuerung (= völlige Erneuerung), d. h. sämtliche Abgeordnete werden zu gleicher Zeit neu gewählt; in Sachsen und Hessen besteht Partialerneuerung (= Teilerneuerung) und zwar werden in Sachsen jedesmal 1, in Hessen die Hälfte der Abgeordneten neu gewählt. Über die Frage des Beginns der Wahlperiode herrscht Streit; die einen lassen sie mit dem Tag der Wahl, die andern mit dem Tag des ersten Zusammentritts des Landtags beginnen.

II. Die Sitzungsperioden oder Sessionen.

Diskontinuität derselben. Tagungen. Berufung, Vertagung, Schließung (Entlassung) und Auflösung des Landtags. Unter Sitzungsperiode versteht man den Zeitraum, innerhalb dessen eine Versammlung des Landtags stattfindet. Eine Legislaturperiode hat regelmäßig mehrere Sitzungsperioden. Die Sitzungsperiode beginnt mit der Einberufung des Landtags durch den Monarchen und endet mit der Schließung, die ebenfalls dem Monarchen zusteht. Die Einberufung des Landtags zu einer Sitzungsperiode ist nicht in das völlig freie Ermessen des Herrschers gestellt, vielmehr sind vom Gesetz Zeiträume festgelegt, für welche die Einberufung erfolgen muß (jährlich in Preußen und Hessen, alle 2 Jahre in Sachsen und Baden, alle 3 Jahre in Bayern und Württemberg). In Preußen muß außerdem die Einberufung in der Zeit von Anfang November bis Mitte Januar erfolgen. Neben diesen ordentlichen Sitzungsperioden gibt es noch außerordentliche, die für besondere Anlässe gesetzlich vorgeschrieben sind (z. B. Regierungswechsel, Einsetzung einer Regentschaft), im übrigen nach Ermessen des Monarchen festgesetzt werden.

Die Sitzungsperioden enden mit der Schließung des Landtags durch den Monarchen. Mit der Schließung (auch Entlassung genannt) nicht zu verwechseln ist die Vertagung des Landtags, d. h. eine vom Monarchen angeordnete Unterbrechung der Sitzungen. Die Vertagung beendet nicht die Sitzungsperiode, sondern unterbricht sie nur. Durch die Vertagungen zerfällt die Sitzungsperiode in mehrere Abschnitte, die man Tagungen nennt. Mit der Vertagung durch den Monarchen ist ferner nicht zu verwechseln die Hinausschiebung der Sitzungen durch die Kammern, wodurch eine kurze Unterbrechung der Verhandlungen herbeigeführt wird, die ohne rechtliche Bedeutung ist.

Die Vertagungen erfolgen auf bestimmte oder unbestimmte Zeit; bei den ersteren nimmt der Landtag mit Ablauf der Frist seine Tätigkeit ohne weiteres wieder auf; bei den letzteren ist eine förmliche Berufung durch den Monarchen notwendig.

Die rechtliche Wirkung der Vertagung ist im übrigen nur die, daß die Sitzungen des Landtags und seiner Kommissionen während der Zeit der Vertagung aufzuhören haben; im

übrigen bleibt alles beim alten; namentlich werden die Arbeiten wieder an dem Punkt aufgenommen, an dem sie verlassen worden sind. Anders ist dies bei der Schließung, die nicht die Unterbrechung, sondern das Ende einer Sitzungsperiode bedeutet. In dem neu einzuberufenden Landtag, der also eine neue Sitzungsperiode eröffnet, werden die Arbeiten nicht einfach fortgesetzt; die Gesetzentwürfe werden aus der früheren Session in die neue nicht übernommen, sie müssen vielmehr neu eingebracht werden. Dies bezeichnet man als den Grundsatz der Diskontinuität der Sitzungsperioden (wörtlich übersetzt: Nichtfortdauer).

Das Recht des Monarchen, den Landtag zu vertagen, ist nicht immer ein unbeschränktes. So beträgt in Preußen die höchste Frist der Vertagung 30 Tage; außerdem ist nur eine einmalige Vertagung während derselben Sitzungsperiode zulässig. Die Schließung des Landtags ist in der Regel erst dann zulässig, wenn die notwendigen Geschäfte, namentlich der Staatshaushaltsplan erledigt sind.

Der Monarch hat das Recht, den Landtag aufzulösen und zwar selbst schon vor der ersten Einberufung; von diesem Rechte wird Gebrauch gemacht werden, wenn die Zusammensetzung des Landtags der Regierung nicht genehm ist; die Auflösung bedeutet also einen Appell an die Wähler. Für die Vornahme der Neuwahlen und die Einberufung des neuen Landtags ist häufig eine Frist vorgeschrieben; z. B. in Preußen eine Frist von 60 Tagen für die Neuwahlen, von 90 Tagen (nach der Auflösung) für die Einberufung; Bayern und Baden verlangen eine Vornahme der Neuwahlen binnen 3 Monaten; Sachsen, Württemberg und Hessen verlangen die Eröffnung des neuen Landtags nach 6 Monaten.

§ 33. Die Geschäftsbehandlung im Landtag. Die Geschäftsordnungen.

I. Die Geschäftsordnungen.

Für die Art der Erledigung der Landtagsgeschäfte bestehen besondere Formen, die teils in den Verfassungen, teils in besonderen Geschäftsordnungen festgesetzt sind. Letztere sind entweder förmliche Gesetze (so z. B. in Bayern, Sachsen und Hessen) oder werden sie einseitig vom Landtag oder der betreffenden Kammer festgesetzt und abgeändert (so z. B. in Preußen, Württemberg und Baden; in Bayern und Sachsen innerhalb der Grenzen der in der Form des Gesetzes erlassenen Geschäftsordnungen).

II. Eröffnung des Landtags.

Der Landtag wird entweder durch den Monarchen selbst oder einen bevollmächtigten Minister mit der sogenannten Thronrede eröffnet; diese kann der Landtag mit einer Adresse beantworten.

III. Die Prüfung der Legitimation der Abgeordneten

ist eines der ersten Geschäfte des Landtags. Die einzelnen Landtage bzw. die einzelnen Kammern haben das Recht, die Legitimation ihrer Mitglieder, namentlich die Ordnungsmäßigkeit der Wahlen zu prüfen. Die letztere Prüfung erfolgt allein durch den Landtag; sie hat sich auf eine Untersuchung der Gesetzmäßigkeit der Wahl zu beschränken; die Entscheidung darf nur auf Gültigkeit oder Ungültigkeit der Wahl lauten; im letzteren Fall ist eine neue Wahl vorzunehmen.

IV. Die Vereidigung auf die Verfassung

erfolgt stets bei den neu eingetretenen Mitgliedern.

V. Präsident, Vizepräsident, Schriftführer, Quästoren, Bureau und die Beamten des Landtags

werden in der Regel von den einzelnen Kammern selbst gewählt. In Bayern, Württemberg und Baden werden die Präsidenten der 1. Kammer vom Monarchen ernannt. Präsident, Vizepräsident und Schriftführer bilden das Bureau des Hauses. Die Quästoren besorgen die finanziellen Angelegenheiten; ständige Beamte werden für die Besorgung der Kanzleigeschäfte, der Bibliothek, des Archivs usw. gewählt. Präsident, Vizepräsident, Schriftführer und Quästoren werden regelmäßig aus den Landtagsmitgliedern genommen.

VI. Kommissionen des Landtags

werden durch Wahl desselben gebildet zur Durchberatung von Regierungsvorlagen oder Anträgen der Abgeordneten vor der Beratung im Landtag selbst (im Plenum); ausnahmsweise kann eine sofortige Verhandlung im Plenum stattfinden, bei Regierungsvorlagen aber häufig nur bei Zustimmung der Regierung.

VII. Minister und Regierungskommissare

haben das Recht, zu den Landtagsverhandlungen zu erscheinen und jederzeit das Wort zu verlangen; in Preußen sind die Kammern auch befugt, die Anwesenheit der Minister zu verlangen. Die Regierungsvertreter stehen als solche nicht unter der Disziplinalgewalt des Präsidenten; doch kann er dieselben für Zwecke der Geschäftsleitung unterbrechen.

VIII. Beschlußfähigkeit.

Zur Beschlußfähigkeit einer Kammer wird gefordert:

1. in Preußen; Herrenhaus mindestens 60 Mitglieder, Kammer der Abgeordneten die Anwesenheit der Mehrheit;
2. Bayern die Anwesenheit der Mehrheit;
3. Sachsen desgl.;
4. Württemberg desgl. für die Kammer der Standesherrn; 2/3 für die Kammer der Abgeordneten;
5. Baden; 1. Kammer mindestens 15; 2. Kammer mindestens 37 Mitglieder;
6. Hessen; 1. Kammer mindestens 12; 2. Kammer mindestens 27 Mitglieder.

Von der für die Beschlußfähigkeit erforderlichen Mehrheit ist die für die Beschlußfassung erforderliche zu unterscheiden. Die Beschlußfassung erfolgt in der Regel mit absoluter Mehrheit; bei Verfassungsänderungen pflegt eine größere Mehrheit vorgeschrieben zu sein. Abgelehnte Entwürfe dürfen in derselben Session nicht wieder eingebracht werden (Preußen, Bayern, Sachsen, Württemberg, Hessen).

IX. Öffentlichkeit.

Die Landtagsverhandlungen sind in allen deutschen Staaten öffentlich; doch ist Ausschluß der Öffentlichkeit zugelassen. Wahrheitsgetreue Berichte über die Verhandlungen bleiben von jeder Verantwortlichkeit frei.

§ 34. Die Landtagsmitglieder.

Ihre Rechte und Pflichten.

I. Die notwendigen Eigenschaften eines Landtagsmitglieds

ergeben sich aus den Bestimmungen über das passive Wahlrecht; s. § 31, V. Diese für die 2. Kammer geforderten Eigenschaften müssen im wesentlichen auch die Mitglieder der 1. Kammer haben.

II. Beginn und Ende der Eigenschaft als Abgeordneter.

Die Eigenschaft als Abgeordneter entsteht durch die Annahme der Wahl, über welche sich der Gewählte binnen einer bestimmten Frist zu erklären hat. Die Eigenschaft als Abgeordneter erlischt:

1. durch Ablauf der Wahlperiode;
2. durch Auflösung des Landtags;
3. durch Tod;
4. durch Niederlegung des Mandats;
5. durch Verlust der zur Wählbarkeit erforderlichen Eigenschaften;
6. durch Eintritt in den Staats- oder Hofdienst und durch Beförderung in demselben.

III. Stellung der Abgeordneten gegenüber den Wählern.

Der Abgeordnete ist von seinen Wählern völlig unabhängig; er darf Aufträge oder Instruktionen von seinen Wahlkreisen nicht annehmen.

IV. Die Abgeordneten sind zur Teilnahme an den Sitzungen verpflichtet

bei Verhinderung bedürfen sie eines Urlaubs durch den Präsidenten oder die Kammer.

V. Das Recht der freien Meinungsäußerung

ist in § 11 des Reichsstrafgesetzbuchs ausgesprochen: „Kein Mitglied eines Landtags oder einer Kammer eines zum Deutschen Reiche gehörigen Staates darf außerhalb der Versammlung, zu welcher das Mitglied gehört, wegen seiner Abstimmung oder wegen der in Ausübung seines Berufs getanen Äußerungen zur Verantwortung gezogen werden.“

VI. Unterwerfung der Abgeordneten unter die Disziplin des Landtags.

Bei unpassenden oder beleidigenden Äußerungen ruft der Präsident die Abgeordneten zur Ordnung“. In Bayern und Hessen hat die Kammer auch das Recht, Mitglieder wegen unwürdigen Betragens oder beharrlicher Versäumung der Sitzungen auszuschließen.

VII. Verhaftungen. Untersuchungshaft. Zivilhaft.

Nach § 6 des Einführungsgesetzes zur Reichsstrafprozeßordnung bleiben die landesgesetzlichen Bestimmungen über die Voraussetzungen unberührt, „unter welchen gegen Mitglieder der gesetzgebenden Versammlung während der Dauer einer Sitzungsperiode eine Strafverfolgung eingeleitet oder fortgesetzt werden kann.“ Die Landesverfassungen bestimmen in der Regel, daß kein Mitglied der Kammer während der Sitzungsperiode ohne Genehmigung des Hauses wegen einer mit Strafe bedrohten Handlung zur Untersuchung gezogen oder verhaftet werden kann, es sei denn, daß es bei Ausübung der Tat oder am nächsten Tage ergriffen wird; jedes schwebende Untersuchungsverfahren wird während der Sitzungsperiode auf Verlangen der Kammer aufgehoben. Zweck dieser Bestimmung ist, Verfolgungen vorzubeugen, welche Kammermitglieder an der Ausübung ihres Berufs verhindern wollen. Deshalb gelten diese Bestimmungen nicht für die Verbüßung rechtskräftiger Strafen.

Nach den §§ 904, 905 und 933 der Reichszivilprozeßordnung ist ferner die Zivilhaft (zur Erzwingung eines Offenbarungseides oder Durchführung des persönlichen Sicherheitsarrests) unstatthaft gegen Mitglieder einer deutschen gesetzgebenden Versammlung während der Sitzungsperiode, sofern nicht die Versammlung die Vollstreckung genehmigt.

VII. Tagegelder und Reisekosten.

Die Landtagsmitglieder aller deutschen Staaten haben Anspruch auf Tagegelder und Ersatz der Reisekosten in verschiedener Höhe.

3. Kapitel.

Die Staatsbehörden und die Kommunalverbände.

§ 35. Der Amtsorganismus.

I. Die Staatsbehörden.

Um die ihm obliegenden Arbeiten planvoll erledigen zu können, schließt der Staat einzelne Arten von Arbeiten zu besonderen Geschäftskreisen zusammen; diese Geschäftskreise nennt man Ämter. Außerdem bezeichnet man mit Amt (oder Behörde, auch Stelle) aber auch das Organ des Staates, dem dieser Geschäftskreis zur Besorgung überwiesen ist. Die Mitglieder der Behörden heißen Beamte (Staatsbeamte, Staatsdiener). Besteht eine Behörde aus mehreren Beamten, so kann sie kollegialisch oder bureaumäßig organisiert sein; im ersteren Fall werden die Entscheidungen nach Stimmenmehrheit getroffen, im letzteren Fall nur durch den Vorsteher des Amtes, dem gegenüber die anderen Mitglieder nur Gehilfen sind.

Man kann die Behörden nach verschiedenen Gesichtspunkten einteilen; sie sind teils Zentral-, teils Provinzial- (Mittelstellen), teils Lokalbehörden, je nachdem sich ihre Wirksamkeit auf das ganze Land oder nur auf Teile desselben erstreckt; nach der Art der behördlichen Tätigkeit scheidet man die Gerichtsbehörden (Justizbehörden, Gerichte) von den Verwaltungsbehörden; letztere selbst zerfallen wieder in Finanzbehörden (Steuerbehörden), Eisenbahnbehörden, Postbehörden, Militärbehörden usw. und allgemeine Landesverwaltungsbehörden (Regierungsbehörden); letzteren liegt die gesamte Verwaltung des Staats ob, soweit sie nicht besonderen Behörden übertragen ist.

Amtsbezirk heißt das Gebiet, innerhalb dessen einer Behörde Befugnisse zustehen; Zuständigkeit oder Kompetenz bezeichnet das Recht, gegenüber Personen und Sachen von diesen Befugnissen Gebrauch zu machen.

Die Befugnisse der Staatsbehörden sind in der Regel obrigkeitlicher Natur, d. h. Herrschaftsrechte; doch gibt es auch Behörden, die nicht die Staatsgewalt zum Ausdruck bringen, sondern lediglich staatliche Vermögensgegenstände und staatliche Anstalten verwalten.

II. Die Kommunalverbände (Kommunen).

Zum Zwecke der Verwaltung ist der Staat in eine Reihe von Bezirken (Verwaltungsbezirke) geteilt. Preußen z. B. zerfällt in Provinzen; diese wieder in Regierungsbezirke, diese in Kreise. Bayern und Württemberg hat 8 bzw. 4 Kreise, die ihrerseits wieder Bezirke haben. Alle diese Verwaltungsbezirke bilden keinen selbständigen Teil des Staatsorganismus; die Einteilung ist eine rein zweckmäßige. Im Gegensatz zu diesen staatlichen Verwaltungsbezirken stehen die Kommunen (vom lateinischen communis - gemeinsam); dies sind Teile des Staats, welche eine Organisation als besondere politische Gemeinwesen besitzen mit der Befugnis, gewisse öffentliche Angelegenheiten zu besorgen. Die unterste Stufe der Kommunen sind die Gemeinden (Stadt- und Landgemeinden); ihnen folgen die Kommunalverbände höherer Ordnung, deren Bezirk sich in der Regel mit einem staatlichen Verwaltungsbezirk deckt. Eine Übersicht über die Kommunalverbände der größeren deutschen Staaten ist unter V gegeben. Die Kommunen besitzen eigenes Vermögen; innerhalb ihres Gebiets steht ihnen die Ausübung von Herrschaftsrechten zu; sie sind also

Rechtssubjekte des Privatrechts und des öffentlichen Rechts. sie besitzen ferner eigene Organe, welche ihren Willen repräsentieren; diese Organe gehen teils aus Wahlen der Angehörigen der Kommunen hervor, teils werden sie von anderen Organen der Kommunen eingesetzt. Die Kommunalverbände unterliegen natürlich der Staatsgewalt, welche ihre Tätigkeit regelt; nach staatlichen Gesetzen bestimmt sich das Maß von Befugnissen, das ihnen zusteht. Diese Befugnisse sind in den letzten Jahrzehnten mehr und mehr ausgedehnt worden; doch unterliegen alle Kommunalverbände der staatlichen Aufsicht, welche zu verhindern hat, daß ihre Tätigkeit nicht mit den höheren Anforderungen des staatslebens in Widerspruch tritt. Es haben insbesondere die großen Städte das Bestreben, einseitig ihre Sonderinteressen zu verfolgen; demgegenüber ist es Aufgabe der Staatsorgane (Regierung, Volksvertretung und die Aufsichtsbehörden der Gemeinden), dafür zu sorgen, daß darunter die Allgemeinheit nicht not leidet. Dabei muß allerdings eine überflüssige Einengung der Stadtverwaltungen vermieden werden, damit diese in der Lage sind, ihre großen und wichtigen Aufgaben auf dem Gebiet kommunaler Politik zu lösen.

III. Die Selbstverwaltung.

Dieser Begriff, der zu einem Schlagwort des politischen Lebens geworden ist, ist mehrdeutig. Zum Verständnis desselben schreibt der bekannte Staatsrechtslehrer Laband: „Der Begriff der Selbstverwaltung ist in der deutschen Literatur ursprünglich ein rein politischer gewesen; er beruhte auf der Reaktion gegen den durch das konstitutionelle System verschuldeten Ministerial-Despotismus. Die Ministerverantwortlichkeit gegenüber dem Landtage vernichtet die Selbständigkeit und freie Entscheidung aller dem Minister untergebenen Behörden und Beamten, welche seinen dienstlichen Befehlen Gehorsam leisten müssen, da ja er und er allein für die Verwaltung seines Ressorts „die Verantwortung“ trägt. Hat der Minister die Majorität des Landtags auf seiner Seite oder ist er selbst der Führer und Vertrauensmann der herrschenden Partei, so ist er hinsichtlich seiner Verantwortlichkeit gedeckt, und je rücksichtsloser er im Interesse und nach den politischen Anschauungen seiner Partei handelt, desto mehr ist sie mit ihm zufrieden. Dieser Mißstand wurde in Preußen durch das reaktionäre Ministerium in den Jahren von 1852 -1859, also kurz nach Einführung der konstitutionellen Verfassung in schärfster Weise zum allgemeinen Bewußtsein gebracht. Diese rücksichtslose Parteiregierung entsprach dem konstitutionellen Ideal vollkommen, da sie die überwiegende Mehrheit beider Häuser des Landtages auf ihrer Seite hatte. Um dieser üblen Folge des Konstitutionalismus entgegenzuwirken, suchte man Schutzmittel gegen dieselbe. Dazu war an und für sich jede Einrichtung geeignet, welche die Zuständigkeit und Machtbefugnis des Ministers beschränkt. Die hierzu dienenden Mittel sind sehr zahlreich und von sehr verschiedenem juristischen Charakter. Da sie aber alle demselben politischen Zwecke dienen, nämlich dem konstitutionellen Ministerabsolutismus schranken zu setzen und die Gefahr einer rücksichtslosen Parteiregierung und willkürlichen Gesetzesinterpretation zu verhüten, so hat man sie unter einen und denselben politischen Gesichtspunkt gebracht, sie zu einem „System“ verknüpft. Dafür brauchte man auch einen einheitlichen Ausdruck, ein politisches Schlagwort. Unter dem Einfluß von Gneist, der in der Reaktionsperiode der fünfziger Jahre mit Energie und bahnbrechendem Erfolge die Gefahren der konstitutionellen Parteiregierung und ministeriellen Allgewalt darlegte und durch seine Werke über das englische Verfassungsrecht die Mittel zur Abhilfe zeigen wollte, ist dafür der dem englischen Worte self government nachgebildete Ausdruck „Selbstverwaltung“ üblich geworden.

Man sprach von einem „System der Selbstverwaltung“ und nahm in dasselbe nicht bloß die Übertragung der staatlichen Verwaltungsgeschäfte an Kommunalverbände - wie sie durch die steinsche Städteordnung erfolgt war, sondern auch die Dezentralisation der Verwaltung,

die Verwendung von Ehrenbeamten, die Besetzung gewisser Ämter durch Wahl, die Zuziehung von Laien zur Erledigung von Staatsgeschäften, die Einrichtung von Verwaltungsgerichten auf. Dadurch ist der Ausdruck Selbstverwaltung ein vieldeutiger, unbestimmter und verschiedene Dinge umfassender geworden; ja man ging so weit, jede Betätigung individueller Willensfreiheit und jede irgendwie geartete Schranke bürokratischer Macht als Bestandteil oder Äußerung „der Selbstverwaltung“ anzusehen.“

Man hat also im wesentlichen 2 Arten von Selbstverwaltung zu unterscheiden, die man zutreffend bürgerliche und körperschaftliche genannt hat. Die bürgerliche Selbstverwaltung ist die Verwaltung durch Bürger, die nicht berufsmäßige Beamte sind (auch Verwaltung im Ehrenamt genannt; allein der Gegensatz zum Berufsbeamtentum ist nicht das unbesoldete Ehrenamt, sondern das Ausüben staatlicher Funktionen, ohne daß der Lebensberuf daraus gemacht wird). Der Gegensatz zu der bürgerlichen Selbstverwaltung ist die bürokratische Verwaltung, d. h. die Verwaltung durch Berufsbeamte. Die körperschaftliche selbstverwaltung ist die Verwaltung durch korporative Verbände, namentlich Kommunalverbände (hierher gehören aber auch z. B. die Innungen, die Krankenkassen und die Unfallberufsgenossenschaften, nicht aber bloße Vereine). Ihr Gegensatz ist die unmittelbare Staatsverwaltung. Beide Begriffe der Selbstverwaltung decken sich keineswegs. Denn einmal können die korporativen Verbände bei größerer Entwicklung, namentlich die großen Städte, des besoldeten Berufsbeamtentums keineswegs entbehren und sodann sind nicht berufsmäßige Beamte auch in der unmittelbaren Staatsverwaltung beteiligt. Über die Notwendigkeit des Berufsbeamtentums einerseits, der Selbstverwaltung andererseits spricht sich der verstorbene Staatsrechtslehrer Meyer folgendermaßen aus

(s. Meyer-Anschütz, Lehrbuch des Deutschen Staatsrechts 1905, s. 348): „Kein entwickeltes Staatswesen kann das besoldete Staatsberufsbeamtentum entbehren. Nur der, welcher die Tätigkeit für den Staat zum Mittelpunkt seines Lebens und Handelns macht, erwirbt sich diejenige Sachkenntnis und Geschäftsgewandtheit, welche für die Erledigung gewisser Staatsgeschäfte unerlässlich ist. Nur der Berufsbeamte besitzt die über dem Streit der sozialen Interessen erhabene Stellung, welche ihn befähigt, lediglich das Wohl des Staates zur Richtschnur seines Handelns zu machen. Aber für die Entwicklung des konstitutionellen Staatslebens ist die Selbstverwaltung ein nicht minder notwendiges Element. Indem sie die Angehörigen der verschiedenen gesellschaftlichen Klassen zu einer gemeinsamen Tätigkeit heranzieht, trägt sie dazu bei, die Gegensätze unter denselben zu überwinden. Indem sie die Staatsangehörigen zu regelmäßiger Beteiligung an den Staatsgeschäften zwingt, erzeugt sie in ihnen den Staatssinn und die politische Bildung, welche die notwendigen Grundlagen des konstitutionellen Staatslebens sind. Indem sie die Erledigung vielfacher Verwaltungsangelegenheiten in die Hände von Personen legt, welche von der Zentralregierung durchaus unabhängig sind, macht sie eine schrankenlose Herrschaft derselben unmöglich und verhindert die Handhabung der Staatsgewalt im Sinne der „regierenden Partei“.

IV. Die Zentralbehörden (Staatsministerium, Ministerium, Staatsrat).

An der Spitze der Staatsverwaltung stehen Ministerien. Die Minister haben eine Doppelstellung; sie sind einmal dasjenige staatliche Organ, dessen sich der Monarch bei seinen Entschlüssen zu bedienen hat (s. § 22, VI), sodann sind die Vorstände des ihnen zugewiesenen Verwaltungszweigs (Departement, Ressort, Portefeuille). Nach den Hauptzweigen der Verwaltung (s. § 1, IV) unterscheidet man regelmäßig 5 Departements: Auswärtige Angelegenheiten, Krieg, Innere Angelegenheiten, Justiz und Finanzen; doch ist hie und da das Innere in mehrere selbständige Departements geteilt.

Preußen hat folgende Ministerien:

1. Auswärtige Angelegenheiten;
2. Inneres;
3. Justiz;
4. Krieg;
5. Finanzen;
6. Ministerium der geistlichen, Unterrichts- und Medizinalangelegenheiten;
7. Handel und Gewerbe;
8. Öffentliche Arbeiten;
9. Ministerium für Landwirtschaft, Domänen und Forsten.

In Bayern bestehen folgende Ministerien:

- 1.-5. wie in Preußen;
6. Kirchen- und Schulangelegenheiten;
7. Verkehrswesen (seit 1903).

Sachsen hat folgende Ministerien:

- 1.-5. wie Preußen;
6. Kultus.

Württemberg:

- 1.-5. wie Preußen;
6. Kirchen- und Schulwesen.

Baden:

1. Ministerium des Großherzoglichen Hauses und der auswärtigen Angelegenheiten;
2. des Innern;
3. der Justiz, des Kultus und Unterrichts;
4. der Finanzen.

Hessen:

1. des Innern und der Justiz;
2. der Finanzen.

Die kleineren Staaten haben nur einen Staatsminister, dem die ganze Landesverwaltung unterstellt ist. Um die Einheitlichkeit der Staatsverwaltung zu sichern, werden die Minister zum Staatsministerium (Ministerrat, Kabinett, conseil) vereinigt; Vorstand desselben ist der Ministerpräsident. Bei Meinungsverschiedenheiten im Staatsministerium entscheidet regelmäßig der Monarch. In den 4 Königreichen besteht neben dem Staatsministerium ein Staatsrat (in Württemberg Geheimer Rat genannt); ihm gehören die Prinzen des regierenden Hauses, die Minister und die vom Monarchen berufenen Personen an; er hat im wesentlichen nur beratende Funktionen.

V. Die Behördenorganisation (Staats- und Kommunalverwaltung) in den deutschen Einzelstaaten und in Elsaß-Lothringen.

Die nachfolgende Darstellung gibt nicht ein Gesamtbild der Behördenorganisation in den deutschen Einzelstaaten. Wir müssen uns darauf beschränken, die Behörden der allgemeinen Landesverwaltung aufzuführen. Das sind die wichtigsten Behörden; sie haben alle staatlichen Aufgaben zu lösen, die nicht besonderen Behörden zugewiesen sind; sie haben ferner häufig eine hervorragende politische Bedeutung, weshalb man sie auch Regierungsbehörden nennt. Der Bezirk der Kommunalverbände deckt sich in der Regel mit staatlichen Verwaltungsbezirken; im nachfolgenden sind auch die Kommunalverbände zusammengestellt.

2. Bayern. Die staatlichen Verwaltungsbezirke sind die Kreise mit den Kreisregierungen und die Distrikte mit den Bezirksämtern. Jeder Kreis und jeder Distrikt ist zugleich Kommunalverband; die entsprechenden Organe sind Landrat und Distriktsrat.

3. Sachsen. Die staatlichen Verwaltungsbezirke sind die Kreishauptmannschaften und die Amtshauptmannschaften. Jede Amtshauptmannschaft ist zugleich Kommunalverband; Organ ist die Bezirksversammlung. Staatsbehörden, die teils aus staatlichen Berufsbeamten, teils aus bürgerlichen Mitgliedern bestehen, sind die Bezirksausschüsse unter dem Vorsitz des Amtshauptmanns und die Kreisausschüsse unter dem Vorsitz des Kreishauptmanns.

4. Württemberg. staatliche Verwaltungsbezirke sind die Kreise mit den Kreisregierungen und die Oberämter. Jedes Oberamt ist Kommunalverband (Amtskorporation) mit der Amtsversammlung als Organ.

5. Baden hat nur Bezirke mit den Bezirksämtern als staatlichen Verwaltungsbehörden; über den Bezirksämtern stehen die (4) Landeskommisäre. Mehrere Bezirksämter bilden einen Kreis (im ganzen 11), der jedoch nur Kommunalverband ist; Organ ist die Kreisversammlung. Bei den Bezirksämtern besteht noch der Bezirksrat, eine staatliche Verwaltungsbehörde, die unter dem Vorsitz des Bezirksamtmanns aus bürgerlichen Mitgliedern besteht.

6. Hessen. Die staatlichen Verwaltungsbezirke sind die Provinzen und Kreise mit den Provinzialdirektoren und Kreisräten an der Spitze. „Die Provinzen und die Kreise sind zugleich Kommunalverbände; Organe sind die Provinziallandtage und Kreistage, sowie die Provinzial- und Kreisausschüsse. Letztere sind zugleich für die Staatsverwaltung tätig.

1. Preußen.

Staatlicher Verwal- tungsbezirk	Kommunal- bezirk	Reine Staats- behörden	Staatsbehörden, die teils aus staat- lichen Berufsbeam- ten, teils aus bür- gerlich. Mitgliedern bestehen	Kommunal- behörde
Provinz	Provinz	Ober- präsident	Provinzialrat (besteht aus dem Oberpräsidenten, einem höh. Verwal- tungsbeamten u. 5 bürg. Mitgliedern)	Provinzial- landtag Provinzial- ausschuß Landesdirektor
Bezirk	—	Regie- rungspräsi- dent Bezirks- regierungen	Bezirks- ausschuß	—
Kreis (in Hohen- zollern Oberamt)	Kreis (in Hohen- zollern Oberamt)	Landrat	Kreisausschuß	Kreistage Kreisausschuß
Amtsbezirke (nur für gewisse Ge- schäfte)	—	Amts- vorsteher	—	—
—	Gemeinde	—	—	Gemeindevor- steher, Bürgermeister, Magistrat, Stadtverordn.- Versammlung.

§ 36. Die Gemeinden.

I. Die Gemeinden. Ihre Stellung im Staatsorganismus im allgemeinen. Ihre Tätigkeit.

Die Gemeinden sind die kleinsten politischen Gemeinwesen; ihnen liegt die Verwirklichung politischer Aufgaben mit Beschränkung auf ihr Gebiet ob. Sie fallen entweder mit den Ortschaften zusammen oder bestehen aus mehreren Ortschaften; im letzteren Fall besorgen die Ortschaften einige unbedeutendere Geschäfte mit eigenen Organen. Jedes Grundstück im Staat gehört einer Gemeinde an, so daß das ganze Staatsgebiet in Gemeinden restlos geteilt ist. Vielfach, namentlich in Preußen, sind aber große Gutsbezirke den Gemeinden gleichgestellt. Das Gebiet der Gemeinde heißt Markung.

Die Gemeinden besitzen Vermögen, haben eine eigene Finanzverwaltung und vielerlei Funktionen auf dem Gebiet der Verwaltung. Auf dem Gebiet der inneren Verwaltung üben sie namentlich die Ortspolizei aus, d. h. denjenigen Teil der polizeilichen Tätigkeit, dessen Bedeutung im wesentlichen örtlicher Art ist. Nur in den großen Städten wird auch die Ortspolizei in der Regel vom Staat besorgt. Die Gemeinden haben ferner die Verwaltung des Unterrichtswesens ganz oder zum Teil, die Verwaltung der Wege, soweit sie nicht Staatsstraßen sind, die Verwaltung des Armenwesens, die Verwaltung des Personenstandswesens (Standesamt) und mancherlei Aufgaben auf dem Gebiet der Militärverwaltung (Führung der Rekrutierungsstammrollen, Beschaffung von Quartier usw.). Eine mannigfaltige und umfassende Tätigkeit entwickeln sie endlich auf dem Gebiet der pflegenden Verwaltung.

II. Die Gemeindeangehörigkeit und das Gemeindebürgerrecht.

Nach den deutschen Gemeindegesetzgebungen sind Gemeindeangehörige diejenigen Personen, welche in der Gemeinde ihren Wohnsitz haben. Diese sind zur Benützung der Gemeindeanstalten befugt und frühestens nach Ablauf von 3 Monaten seit ihrem Anzug zur Teilnahme an den Gemeindelasten verpflichtet. Eine bevorrechtigte Klasse der Gemeindeangehörigen sind die Gemeindebürger, d. h. diejenigen Personen, welche das Wahlrecht und die Wahlfähigkeit zu den Gemeindeorganen besitzen. Der Kreis der Gemeindebürger wird nach den verschiedenen Gesetzen verschieden bestimmt. Der eine Teil der Gesetze läßt das Bürgerrecht durch Abstammung von einem Gemeindebürger, Verhehlung mit einem solchen oder durch Verleihung seitens der Gemeindeorgane erwerben; der andere gibt es allen Gemeindeangehörigen, welche gewisse, gesetzlich vorgeschriebene Eigenschaften haben: eine bestimmte Dauer des Wohnsitzes in der Gemeinde, Vollendung eines bestimmten Lebensjahres, Selbständigkeit, Besitz der Staatsangehörigkeit des betreffenden Staats, Unbescholtenheit, Steuerzahlung, sowie Fehlen von Konkurs, Vormundschaft, öffentlicher Unterstützung und Steuerrückständen. Die Vorrechte der Gemeindebürger vor den Gemeindeangehörigen sind Wahlrecht und Wahlfähigkeit zu den Organen der Gemeinde, Teilnahme an den Gemeindenutzungen und Schutz gegen Ausweisung aus der Bürgerrechtsgemeinde. Das Gemeindebürgerrecht ist immer noch von großer Bedeutung. Denn die von den Gemeindebürgern gewählten Gemeindeorgane verwalten das Gemeindevermögen, entscheiden über seine Verwendung und bestimmen den Kreis der Gemeindeaufgaben, die Einnahmen und Ausgaben der Gemeinde, namentlich die Steuern, die von den Gemeindeeinwohnern zu erheben sind. Wenn auch dies alles nur innerhalb der von den Staatsgesetzen gezogenen Grenzen geschieht, so ist doch den Gemeindeorganen ein ziemlich weiter Spielraum gelassen. In ländlichen Gemeinden sind namentlich auch die Gemeindenutzungen von Bedeutung.

In Bayern besteht außerdem noch ein Heimatrecht mit der Wirkung, daß ein in einer Gemeinde heimatberechtigter Bayer in dieser Gemeinde im Fall der Verarmung unterstützt werden muß. Im Zusammenhang mit dieser Regelung des Heimatrechts steht ein

Einspruchsrecht der Polizeibehörden gegen die Eheschließung von Bayern unter gewissen Voraussetzungen.

III. Die Gemeindeverfassung

kommt in Deutschland in 2 Formen vor. Nach dem einen System (1) ist die Verfassung für Städte und Landgemeinden eine verschiedene (gilt namentlich im Norden), nach dem andern (2) für alle Gemeinden gleich.

Zu 1. Die Städte haben 2 Organe: Magistrat oder Stadtrat, bestehend aus einem Bürgermeister, dessen Stellvertreter oder einem 2. Bürgermeister und einer Anzahl von Stadträten, sodann das Kollegium der Stadtverordneten (Bürgermeister, Gemeindebevollmächtigte). Das Verhältnis zwischen Magistrat und Stadtverordneten hat Ähnlichkeit mit dem zwischen Regierung und Parlament. Der Magistrat besorgt die laufenden Verwaltungsgeschäfte, die Stadtverordnetenversammlung hat das Recht der Kontrolle; ihre Zustimmung ist erforderlich zur Aufstellung des städtischen Haushaltsetats, zur Einführung neuer Gemeindesteuern, zu den wichtigsten Akten der Vermögensverwaltung und zum Erlaß von Ortsstatuten. In kleineren Städten tritt häufig an die Stelle des Magistrats ein Einzelbeamter. An der Spitze der Landgemeinden steht ein Gemeindevorsteher (Bürgermeister, Schulze). Er führt die laufende Verwaltung, während die Funktionen des Stadtverordnetenkollegiums von der Gemeindevertretung (Gemeindeausschuß), in kleineren Gemeinden auch von der Gemeindeversammlung wahrgenommen werden. Zu 2. Das 2. System findet sich in 2 Formen; entweder ist die Gemeindeverfassung für sämtliche Gemeinden ähnlich wie die Stadtverfassung des 1. Systems ausgebildet (Württemberg Baden), oder für sämtliche Gemeinden wie die Landverfassung des 1. Systems. Die Gemeindeorgane werden regelmäßig durch Wahl, sei es der Bürgerschaft, sei es eines anderen Gemeindeorgans berufen, in der Regel auf Zeit, hie und da auch auf Lebenszeit; doch gilt letzteres nur für die Bürgermeister. Wahlrecht und Wahlverfahren sind außerordentlich verschieden.

IV. Die Staatsaufsicht

über die Gemeinden ist notwendig, um die Gemeindeverwaltung im Einklang mit den staatlichen Gesetzen und den höheren Interessen des Staates zu erhalten; doch sollen sich die Staatsbehörden unnötiger Eingriffe enthalten und das Selbstverwaltungsrecht der Gemeinden nicht gefährden. Die Staatsaufsicht wird in verschiedenen Formen geübt. Einmal entscheiden die Staatsbehörden über Beschwerden einzelner gegen Beschlüsse und Verfügungen der Gemeindebehörden, sodann unterliegt die Besetzung der wichtigeren Gemeindeämter staatlicher Bestätigung, endlich bedürfen die wichtigeren Beschlüsse und Anordnungen der Gemeindeorgane staatlicher Genehmigung.

§ 37. Die Beamten.

I. Begriff und Arten der Beamten. Allgemeine Grundsätze.

Beamte kommen in verschiedenen Verhältnissen vor. Es gibt Privatbeamte, Kirchenbeamte, Reichs-, Landes- und Kommunalbeamte. Hier handelt es sich nur um die letzteren 3 Arten von Beamten.

Die Staatsbeamten (Reichs- und Landesbeamten) stehen in einem besonderen Rechtsverhältnis zum Staate, das sich von dem privatrechtlichen Dienstvertrag unterscheidet. Ein Arbeiter z. B., der im Dienste des Staates Steine klopft oder Bäume fällt, ist regelmäßig kein Beamter. Vom Beamten unterscheidet ihn die rein private Natur des Verhältnisses; es ist kein grundsätzlicher Unterschied, ob dieser Arbeiter vom Staat oder von einer Fabrik beschäftigt wird. Der Beamte tritt dagegen in ein

besonderes Verhältnis, in das Verhältnis der Unterordnung unter die Regierung; dieses Verhältnis ist nicht privatrechtlicher, sondern staatsrechtlicher Art. In demselben Verhältnis wie der Staatsbeamte zum Staat, steht der Kommunalbeamte zum Kommunalverband. Das Beamtenverhältnis wird in der Regel durch Anstellung, bei den Kommunalbeamten auch durch Wahl begründet; Anstellung und Wahl sind nicht privaten Charakters, sondern staatsrechtliche Akte. Beamte sind also diejenigen Personen, welche einem politischen Gemeinwesen (Reich, Staat, Kommunalverband) infolge von Anstellung (oder Wahl) zur Leistung von Diensten in Unterordnung unter ein vorgesetztes Organ verpflichtet sind. Nicht notwendig zum Begriff des Beamten ist es, daß er Hoheitsrechte ausübt; auch Lehrer an staatlichen oder kommunalen Unterrichtsanstalten sind Beamte.

Nicht zu den Beamten gehören die Personen des Soldatenstandes, die Offiziere und Unteroffiziere, wohl aber die Militärbeamten (Zahlmeister, Intendanturbeamte, Auditeure). Die Anstellung der Reichsbeamten geht von Organen des Reichs, also namentlich vom Kaiser aus; die Landesbeamten werden von den Landesregierungen ernannt; die Kommunalbeamten werden teils von der Bevölkerung gewählt, teils von den Organen der Kommunalverbände angestellt. sogenannte mittelbare Reichsbeamte sind diejenigen Landesbeamten, welche den kaiserlichen Anordnungen Folge zu geben haben, also die Militärbeamten und die unteren Beamten der Post- und Telegraphenverwaltung. Infolge der Reservatrechte trifft letzteres nicht für Württemberg, beides für Bayern nicht zu.

II. Die Anstellung der Beamten.

Die Erfordernisse für Anstellung im öffentlichen Dienst sind regelmäßig: guter Leumund, der Nachweis der erforderlichen Befähigung, der durch Prüfungen erbracht wird, und mitunter die Bestellung einer Kautions. Die Anstellung findet bei den höheren Beamten in der Regel auf Lebenszeit, bei den niederen auf Kündigung statt. Wenn Reichsausländer angestellt werden, so erlangen sie dadurch die Staatsangehörigkeit; s. § 11, 4. Vor dem Amtsantritt sind die Beamten zu vereidigen.

III. Die Beendigung des Dienstverhältnisses.

Alle Beamten sind zum Dienstaustritt befugt; mit demselben fallen alle Rechte und Pflichten weg. Der Staat hat dagegen kein Recht, das Dienstverhältnis zu lösen, sofern nicht Kündigung vorbehalten ist; vielmehr kann der Beamte gegen seinen Willen sein Amt nur auf dreifache Weise verlieren:

1. im Wege der Dienstentlassung zur Strafe; dieselbe kann nur in einem besonderen Disziplinarverfahren geschehen;
2. im Wege der Dienstenthebung (Kassation), wenn durch Urteil des Strafgerichts auf Amtsverlust erkannt worden ist;
3. im Wege der Verabschiedung (Pensionierung, Versetzung in den dauernden Ruhestand). In diesem Fall behält der Beamte seinen Titel; anstelle der Besoldung erhält er Pension. Die Verabschiedung tritt bei nachgewiesener Dienstunfähigkeit oder nach Erreichung eines gewissen Alters ein. Das Recht auf Pension entsteht übrigens erst nach längerer Dienstzeit (meist 10 Jahre). Die Pensionierung kann der Beamte fordern, hat aber dann auf Verlangen die Dienstunfähigkeit nachzuweisen, sofern er nicht ein gewisses Lebensalter erreicht hat. Eine zwangsweise Pensionierung ist zulässig.

IV. Die Pflichten und Rechtsbeschränkungen der Beamten

lassen sich folgendermaßen zusammenfassen:

1. Die Pflicht zur Amtsführung. Die Beamten müssen die ihnen zugeteilten Geschäfte persönlich sorgfältig erledigen und Rechenschaft darüber den vorgesetzten Behörden

ablegen. Seinen Wohnort hat der Beamte am Sitz seines Amtes zu nehmen; zum Verlassen desselben bedarf er eines Urlaubs. Versetzungen, die im dienstlichen Interesse gelegen sind, muß er sich gefallen lassen. über Angelegenheiten, die ihrer Natur nach oder auf Anordnung der Vorgesetzten als geheim zu behandeln sind, muß er Verschwiegenheit bewahren.

2. Pflicht zu gesetzmäßiger Verwaltung. Gehorsam gegen die Dienstbefehle der Vorgesetzten. Der Beamte muß sein Amt nach Verfassung und Gesetz führen. Nur seine gesetzmäßigen Anordnungen sind gültig; der Widerstand gegen dieselben ist Widerstand gegen die Staatsgewalt und wird als solcher bestraft. Für die von ihm amtlich begangenen Gesetzeswidrigkeiten haftet der Beamte persönlich; s. § V.

Der Beamte ist ferner den dienstlichen Befehlen seiner vorgesetzten Behörde unterworfen; er haftet für Ungehorsam. Diese Dienstbefehle müssen aber, um verbindlich zu sein, in ordnungsmäßiger Form und innerhalb der Zuständigkeit der befehlenden und der ausführenden Behörde ergehen. Ist der Beamte bezüglich der Gesetzmäßigkeit des Befehls im Zweifel oder von seiner Ungesetzlichkeit überzeugt, so hat er ihn doch auszuführen; die Verantwortung hat die befehlende Stelle. Einige Landesrechte erklären indessen eine vorherige Vorstellung bei der höheren Behörde für Recht und Pflicht der Beamten; einige schreiben auch vor, daß bei unzweifelhafter Verfassungswidrigkeit der höheren Anordnung der Beamte dieselbe bei eigener Verantwortung nicht ausführen dürfe.

3. Das Verhalten des Beamten inner- und außerhalb des Amtes muß den Anforderungen der Ehre und Sitte entsprechen.

4. Rechtsbeschränkungen sind dem Beamten berufs Sicherstellung seiner Pflichterfüllung auferlegt:

- a) er darf Titel, Ehrenzeichen, Geschenke und Geldbezüge von anderen Regierungen, sowie Geschenke in bezug auf sein Amt nur mit höherer Genehmigung annehmen;
- b) ohne höhere Erlaubnis darf er nicht Nebenämter bekleiden, Gewerbe treiben, Vormundschaften sowie Stellen im Vorstand oder Aufsichtsrat von Erwerbsgesellschaften übernehmen; literarische Tätigkeit ist ihm erlaubt;
- c) nach den Landesgesetzen (nicht nach Reichsrecht, mit Ausnahme der Militärbeamten) bedarf er zur Eheschließung der Genehmigung seiner vorgesetzten Behörde.

V. Die Verantwortlichkeit der Beamten.

Für eine Verletzung der Dienstpflicht ist der Beamte in vierfacher Weise verantwortlich:

1. Disziplinar. Als Disziplinarstrafen kommen in Betracht die Ordnungsstrafen und die Entfernung vom Amt. Ordnungsstrafen sind Verwarnung, Verweis, Geldstrafe, auch Haft gegen Unterbeamte. Die Entfernung vom Amt ist entweder Strafversetzung, d. h. Übertragung eines anderen Amtes mit gleichem Range, aber ohne Vergütung der Umzugskosten, wohl auch mit Minderung des Gehalts oder Dienstentlassung mit dem Verlust von Titel und Pension.

2. Strafrechtlich. Ist die Diensthandlung des Beamten eine strafbare Handlung, so wird er nach den allgemeinen Strafgesetzen abgeurteilt.

3. Privatrechtlich. Führt der Beamte durch Verletzung seiner Amtspflicht zugleich eine Vermögensbeschädigung eines Dritten (wozu auch der Staat gehört) herbei, so haftet er persönlich nach den Vorschriften des bürgerlichen Rechts. Darüber, ob der Staat für den Beamten haftet, entscheiden die Landesgesetze.

4. Staatsrechtlich. Wenn die Handlung des Beamten eine Verfassungsverletzung darstellt, so können die Beamten vor den Staatsgerichtshof gestellt werden. Eine Verantwortung

dieser Art trifft aber in der Regel nur die Minister.

VI. Die Ministerverantwortlichkeit.

Die Verantwortlichkeit der Minister für ihre Amtshandlungen ist gleichfalls eine strafrechtliche, privatrechtliche und staatsrechtliche. Anstelle der disziplinären Verantwortung tritt die politische Verantwortung.

1. Die politische Verantwortlichkeit äußert sich in der Pflicht des Ministers, die politische Zweckmäßigkeit seiner Maßregeln dem Landtag gegenüber zu vertreten. Von so hoher politischer Bedeutung diese Verantwortlichkeit auch ist, rechtlich ist sie bedeutungslos. Denn der Minister wird ausschließlich von der Krone ernannt und entlassen, der Landtag hat rechtlich keinen Einfluß hierauf; er kann seine Unzufriedenheit mit dem Minister nur durch Reden und Mißtrauensvoten oder durch Ablehnung seiner Gesetzesvorlagen zum Ausdruck bringen, die Entlassung desselben aber kann er nicht erzwingen; auch eine (übrigens verfassungswidrige) Gehaltsverweigerung wäre ohne Folgen, da der Minister seinen Gehalt bei den Gerichten einklagen kann.

2. Die staatsrechtliche Verantwortlichkeit äußert sich in der Verantwortung des Ministers dafür, daß seine eigenen Handlungen und die von ihm gegengezeichneten Handlungen des Monarchen sich innerhalb von Verfassung und Gesetz bewegen. Die Verantwortlichkeit besteht gegenüber dem Landtag und wird von diesem im Weg der Ministeranklage geltend gemacht. Richter ist in einigen Staaten das Oberlandesgericht, in anderen ein besonderer Staatsgerichtshof, der zur einen Hälfte vom Monarchen, zur anderen vom Landtag besetzt wird. Das Begnadigungsrecht des Monarchen ist gegenüber den Urteilen dieser Gerichte in der Regel durch die Verfassungen beschränkt worden.

VII. Die Rechte der Beamten

sind folgende:

1. Anspruch auf den mit dem Amt verbundenen Titel, nebst den sich daran knüpfenden Rangvorzügen.
2. Ein besonderer Schutz gegen Angriffe; rechtswidrige Angriffe gegen den Beamten in seiner amtlichen Stellung werden bestraft.
3. Anspruch auf Gehalt, auf Wartegeld bei Versetzung in den einstweiligen Ruhestand, auf Pension bei Versetzung in den dauernden Ruhestand, auf Witwen- und Waisengeld für die Hinterbliebenen, auf Ersatz besonderer Auslagen, die er bei Wahrnehmung des Amtes machen mußte.
4. Anspruch auf Verbleiben im Amt mit folgenden Ausnahmen. Der Beamte verliert sein Amt durch Beendigung des Dienstverhältnisses (s. III). Außerdem ist zulässig die Versetzung in den einstweiligen Ruhestand (Stellung zur Disposition), aber nur bei Organisationsveränderungen und bei Beamten politischen Charakters.
5. Befreiung von einigen staatsbürgerlichen Lasten, wie von der Pflicht zur Übernahme einer Vormundschaft und dergl.

§ 38. Die Stellung der Bevölkerung zu den Behörden und der Verkehr mit denselben.

Grundsatz ist, daß die Behörden als die Vertreter der Herrschergewalt des Staates eine dem einzelnen Bürger übergeordnete Stellung haben; sie verkehren mit dem Bürger nicht wie ein Gleicher mit dem Gleichen. Ihre Handlungen sind teils Urteile, teils Verordnungen und Verfügungen, Erlaubniserteilungen, Untersagungen, Gebote und Verbote, Zwangsvollstreckung und dergl. Auch in Äußerlichkeiten kommt diese Stellung der Behörden zum Ausdruck; eine Entscheidung z. B. wird nicht mitgeteilt, sondern eröffnet. Es ist ganz

gleichgültig, ob der Einzelne sich fügen will oder nicht; bei Ungehorsam wird er bestraft oder unmittelbar gezwungen z. B. durch Vorführung, Versiegelung des Lokals, Festhaltung im polizeilichen Gewahrsam, Pfändung von Sachen und dergl. Widerstand gegen rechtmäßige Anordnungen der Behörden ist Widerstand gegen die Staatsgewalt, gegen den Willen der Gesamtheit, der in der Staatsgewalt seinen rechtlichen Ausdruck findet. Ein Widerstand ist nur erlaubt gegen ungesetzliche Handlungsweise der Behörden. siehe hierzu § 15, I.

Die Privaten verkehren mit den Behörden in der Form der Eingabe, des Antrags, des Gesuchs oder der Bitte. Dieser Verkehr ist entweder schriftlich oder mündlich, an Formen und Fristen gebunden oder formlos. An Formen und Fristen gebunden ist namentlich der Verkehr mit den Gerichten und den Verwaltungsgerichten; formlos regelmäßig der Verkehr mit den Verwaltungsbehörden; doch gibt es zahlreiche Ausnahmen. über die vom Gesetz vorgeschriebene Art und Weise des Verkehrs im einzelnen Fall geben die Behörden mündlich oder schriftlich Auskunft. Zu beachten ist, daß man sich stets an die örtlich und sachlich zuständige Behörde zu wenden hat; örtlich zuständig ist die Behörde, wenn es sich um eine Angelegenheit handelt, die in ihren räumlichen Wirkungskreis gehört; sachlich zuständig ist die Behörde dann, wenn die Angelegenheit dem Kreis der Geschäfte angehört, welche der Behörde zur Erledigung überwiesen sind. Eine Angelegenheit, die vor die Gerichte gehört, kann z. B. nicht vor die Verwaltungsbehörden gebracht werden; diese sind unzuständig, wie man sagt. Wichtig ist sodann die Einhaltung des Instanzenzugs (Instanzenwegs). Dieser Begriff ergibt sich aus dem Verhältnis der Überordnung und Unterordnung (subordination), in dem die Behörden zueinander stehen; man spricht von den Behörden, erster, zweiter usw., letzter Instanz. Es ist unzulässig, eine Instanz zu übergehen; man darf nicht die 2. Instanz anrufen, ehe die 1. Instanz entschieden hat oder gegen die Entscheidungen der 1. Instanz die 3. Instanz unter Umgehung der 2. anrufen. Wer 1., 2. usw. Instanz ist, ist in den Gesetzen bestimmt. Wenn die letzte Instanz entschieden hat, bleibt nichts mehr übrig als zu gehorchen.

Ist man mit der Entscheidung oder Verfügung einer Behörde nicht zufrieden, so kann man die Hilfe der nächst vorgesetzten Behörde in verschiedener Form (durch Ergreifung eines Rechtsmittels, wie man sagt) anrufen. Bald sprechen die Gesetze von Beschwerde, bald von Rekurs, bald von Berufung, bald von Revision. Gegen Strafverfügungen von Polizeibehörden ist ferner der Antrag auf gerichtliche Entscheidung zugelassen. Will man sich an die Behörde, welche die Verfügung erlassen hat, selbst wenden, so geschieht dies entweder als Vorstellung oder als Antrag (Bitte, Gesuch) auf Zurücknahme der Verfügung. Für die Ergreifung der Rechtsmittel sind häufig Formen und Fristen vorgeschrieben; ein Rechtsmittel, das sich bezüglich der Formen oder Fristen verfehlt, wird als unzulässig abgewiesen.

Keine übergeordnete Stellung haben die Behörden im privatrechtlichen Verkehr mit den Bürgern, z. B. beim Kauf oder Verkauf von Gegenständen; hier haben die Behörden dieselbe Stellung wie ein Privatmann.

6. Abschnitt.

Die Organisation des Reichs. Das Reichsland Elsaß-Lothringen.

Die Schutzgebiete.

§ 39. Der Kaiser.

I. Staatsrechtliche Stellung des Kaisers im allgemeinen.

Artikel 11 der Reichsverfassung bestimmt: „Das Präsidium des Bundes steht dem Könige von Preußen zu, welcher den Namen Deutscher Kaiser führt.“ Der Kaiser hat also eine staatsrechtliche Doppelstellung. Er ist einmal Deutscher Kaiser, sodann ist er König von Preußen, ersteres ist er in Angelegenheiten des Reichs, letzteres in rein preußischen Angelegenheiten. Die kaiserliche Würde ist mit der preußischen Königskrone in der Weise verbunden, daß der König von Preußen ohne weiteres, kraft der Reichsverfassung, auch Deutscher Kaiser ist. Der Erwerb der preußischen Königskrone richtet sich ausschließlich nach dem preußischen Verfassungsrecht. Die Einsetzung einer Regentschaft in Preußen hat zur Folge, daß auch die Ausübung der kaiserlichen Rechte durch den preußischen Regenten geschieht. Die Anordnungen und Verfügungen des Kaisers werden im Namen des Reichs erlassen und bedürfen zu ihrer Gültigkeit der Gegenzeichnung des Reichskanzlers, welcher dadurch die Verantwortlichkeit übernimmt (Artikel 17 der Reichsverfassung). Der Kaiser selbst ist unverantwortlich. Für die Gegenzeichnung gelten dieselben Regeln wie für die Gegenzeichnung der Minister in den Einzelstaaten; s. § 22, VI. Bei Armeebefehlen und persönlichen Meinungsäußerungen bedarf es daher keiner Gegenzeichnung. Der Kaiser hat als solcher keine Bezüge aus Reichsmitteln. Da er die monarchischen Ehrenrechte (s. § 22, IV) schon als König von Preußen hatte, brauchten ihm als Kaiser dieselben nicht beigelegt zu werden; doch führt er außer dem kaiserlichen Titel noch das kaiserliche Wappen und die kaiserliche Standarte. Der Kaiser genießt einen besonderen strafrechtlichen Schutz. (Reichsstrafgesetzbuch §§ 80, 94, 96.)

II. Die Rechte des Kaisers

sind folgende:

1. Dem Kaiser steht es zu, den Bundesrat und den Reichstag zu berufen, zu eröffnen zu vertagen und zu schließen. (Art. 12 der Reichsverfassung.)
2. Die Gesetzesvorlagen werden nach Maßgabe der Beschlüsse des Bundesrats im Namen des Kaisers an den Reichstag gebracht. (Art. 16 der Reichsverfassung.)
3. Dem Kaiser steht die Ausfertigung und Verkündigung der Reichsgesetze zu. (Art. 17 der Reichsverfassung.)
4. Der Kaiser überwacht die Ausführung der Reichsgesetze. (Art. 17 der Reichsverfassung.) Den Landesregierungen gegenüber, welche ihren verfassungsmäßigen Pflichten nicht nachkommen, wird die Exekution von ihm vollstreckt (s. § 6, I. 4).
5. Der Kaiser kann, wenn die öffentliche Sicherheit in dem Bundesgebiet bedroht ist, einen jeden Teil desselben in Kriegszustand erklären (s. § 18).
6. Soweit das Reich Strafgerichtsbarkeit hat, übt der Kaiser das Begnadigungsrecht (s. § 52, IV).
7. Der Kaiser nimmt die Beziehungen des Reichs zu den auswärtigen Staaten wahr. „Der Kaiser hat das Reich völkerrechtlich zu vertreten, im Namen des Reichs Krieg zu erklären und Frieden zu schließen, Bündnisse und andere Verträge mit fremden Staaten einzugehen, Gesandte zu beglaubigen und zu empfangen. Zur Erklärung des Krieges im Namen des Reichs ist die Zustimmung des Bundesrats erforderlich, es sei denn, daß ein Angriff auf das Bundesgebiet oder dessen Küsten erfolgt. Insoweit die Verträge mit fremden Staaten sich auf solche Gegenstände beziehen, welche nach Artikel 4 in den Bereich der Reichsgesetzgebung gehören, ist zu ihrem Abschluß die Zustimmung des Bundesrats und zu ihrer Gültigkeit die Genehmigung des Reichstags erforderlich.“ (Artikel 11 der Reichsverfassung.)
8. Das Landheer steht im Krieg und Frieden unter dem Befehl des Kaisers (das bayerische

Kontingent nur im Kriege): Artikel 63 der Reichsverfassung, ebenso die Kriegsmarine: Artikel 53 der Reichsverfassung.

9. Der Kaiser ernennt die Reichsbeamten (namentlich den Reichskanzler), läßt dieselben für das Reich vereidigen und verfügt erforderlichen Falles deren Entlassung.

III. Die Stellung des Kaisers zu den anderen Bundesfürsten.

Er ist ihnen staatsrechtlich nicht übergeordnet, sondern hat nur eine bevorzugte Stellung, er ist der erste unter gleichen (*primus inter pares*). Daher spricht man von verbündeten Regierungen. Politisch freilich überragt der Kaiser seine Verbündeten infolge der ihm zustehenden Machtbefugnisse (s. II) und als Herrscher des weitaus größten Bundesstaats. Dagegen hat der Kaiser nicht das Recht, die Übernahme der Krone durch einen Bundesfürsten von seiner Zustimmung abhängig zu machen; das Recht zur Thronfolge regelt sich vielmehr ausschließlich nach dem Verfassungsrecht des betreffenden Bundesstaats. Der Kaiser ist auch nicht Monarch oder Souverän des Reichs, wenn er auch einen Teil der Rechte hat, der dem Monarchen im allgemeinen zusteht.

§ 40. Der Bundesrat.

I. Allgemeine Stellung des Bundesrats im Reichsorganismus.

In § 19, II ist bereits die allgemeine Stellung des Bundesrats im Reichsorganismus dargestellt worden. Der Bundesrat ist der Träger der Reichsgewalt; er ist dasjenige Organ des Reichs, durch welches die Gesamtheit der verbündeten Regierungen vertreten wird.

Im Bundesrat sind nicht die Staaten als solche, sondern die Monarchen (in den freien Städten die Senate) als Träger der Einzelstaatsgewalt (s. § 2, III) vertreten.

II. Die Mitglieder des Bundesrats. Die Stimmenverteilung. Die Bundesratsbevollmächtigten.

Die Mitglieder des Bundesrats sind die Vertreter der 25 Regierungen der deutschen Einzelstaaten. Elsaß-Lothringen hat keine Stimme im Bundesrat; s. hierüber § 43.

Jede Regierung hat eine durch Artikel 6 der Reichsverfassung festgestellte Stimmenzahl im Bundesrat. Die Zahl der Stimmen, die ein Bundesstaat führt, ist nicht etwa nach seiner Einwohnerzahl festgestellt worden; man griff vielmehr auf die Stimmenverteilung zurück, wie sie für das Plenum des alten Bundestags festgesetzt gewesen war, mit dem Unterschied, daß Preußen die Stimmen der von ihm 1866 einverleibten Länder: Hannover, Kurhessen, Holstein, Nassau und Frankfurt erhielt und damit also im ganzen 17 Stimmen hat und daß Bayern anstelle von 4 Stimmen 6 erhalten hat; vergl. im übrigen die Zusammenstellung in § 5, II. Die Vertretung der Einzelregierungen im Bundesrat geschieht durch Bevollmächtigte; jedes Mitglied des Bundes kann soviel Bevollmächtigte zum Bundesrat ernennen, wie es Stimmen hat, doch kann die Gesamtheit der zuständigen Stimmen nur einheitlich abgegeben werden. (Artikel 6 der Reichsverfassung.) Die Bundesratsbevollmächtigten stimmen im Bundesrat nicht nach freier Überzeugung ab, sondern nach den Instruktionen ihrer Regierung. Die Instruktionen erhalten die Bevollmächtigten von ihrem Monarchen; die der freien Städte von den Senaten. Die Instruierung der Bevollmächtigten ist eine Regierungshandlung und unterliegt daher denselben Bestimmungen, denen Regierungshandlungen überhaupt unterliegen; s. § 22. Der Minister, der die Instruktion erteilt oder gegengezeichnet hat, ist dafür nach Maßgabe seines heimatlichen Verfassungsrechts verantwortlich. Der Bundesrat prüft die Legitimation der Bevollmächtigten, nicht aber ihre Instruktionen; dafür, daß der Bevollmächtigte seine Stimme instruktionsgemäß abgibt, ist er nur seiner heimatlichen Regierung gegenüber verantwortlich.

III. Die Geschäftsbehandlung im Bundesrat.

Vorsitz. Berufung, Eröffnung, Vertagung, Schließung.

Maßgebend für die Geschäftsbehandlung im Bundesrat ist die Reichsverfassung und die innerhalb der Schranken der Verfassung erlassene Geschäftsordnung, welche sich der Bundesrat am 21. Februar 1871 gegeben hat (revidiert am 26. April 1880, abgeändert am 31. Januar 1895). Verfassungsmäßig ist der Bundesrat keine ständige, sondern eine periodisch zusammentretende Versammlung. Nach Artikel 12 der Reichsverfassung steht es dem Kaiser zu, den Bundesrat zu berufen, zu eröffnen, zu vertagen und zu schließen; nach Artikel 13 findet ferner die Berufung des Bundesrats alljährlich statt; auch kann der Bundesrat zur Vorbereitung der Arbeiten ohne den Reichstag, letzterer aber nicht ohne den Bundesrat berufen werden; die Berufung des Bundesrats muß nach Artikel 14 ferner erfolgen, wenn sie von einem Drittel der Stimmenzahl verlangt wird. Tatsächlich ist aber der Bundesrat längst zu einer ständigen Versammlung geworden; die letzte formelle kaiserliche Berufung erfolgte 1883. Der Vorsitz im Bundesrat und die Leitung der Geschäfte steht nach Artikel 15 der Reichsverfassung dem Reichskanzler zu; ist derselbe verhindert und ist ein allgemeiner Stellvertreter für ihn bestellt (s. § 42, II), so hat letzterer das Recht des Vorsitzes; außerdem kann sich der Reichskanzler durch jedes andere Mitglied vermöge schriftlicher Substitution (d. h. Vollmacht) vertreten lassen. Sollte der Fall vorkommen, daß sämtliche preußische Bevollmächtigte verhindert wären, so darf der Vorsitz nur einem bayerischen Bevollmächtigten, nicht dem eines anderen Staates übertragen werden; dies ist ein bayerisches Sonderrecht (s. § 7, II). Nach Artikel 7 der Reichsverfassung ist jedes Bundesglied befugt, Vorschläge zu machen und in Vortrag zu bringen; das Präsidium ist verpflichtet, dieselben der Beratung zu übergeben. Der Bundesrat ist ohne Rücksicht auf die Zahl der ernannten Bevollmächtigten beschlußfähig. Nicht vertretene oder nicht instruierte Stimmen werden nicht gezählt. Die Beschlußfassung erfolgt mit einfacher Mehrheit; bei Stimmengleichheit gibt die Präsidialstimme den Ausschlag. (Artikel 7 der Reichsverfassung.) Von dem Grundsatz, daß die einfache Mehrheit entscheidet, gibt es jedoch 4 Ausnahmen:

1. Veränderungen der Reichsverfassung gelten als abgelehnt, wenn sie im Bundesrat 14 Stimmen gegen sich haben: Artikel 78 der Reichsverfassung; da Preußen 17 Stimmen hat, kann also ohne dessen Zustimmung die Reichsverfassung nicht geändert werden.
2. Diejenigen Vorschriften der Reichsverfassung, durch welche bestimmte Rechte einzelner Bundesstaaten in deren Verhältnis zur Gesamtheit festgestellt sind (verfassungsmäßige Sonderrechte; s. § 7, II) können nur mit Zustimmung des berechtigten Bundesstaats abgeändert werden: Artikel 78 Abs. 2 der Reichsverfassung.
3. Nach Artikel 5 und 37 der Reichsverfassung gibt bei Meinungsverschiedenheiten im Bundesrat die Stimme des Präsidiums den Ausschlag, wenn sie sich für die Aufrechterhaltung der bestehenden Einrichtungen ausspricht, bei folgenden Gegenständen: Militärwesen, Kriegsmarine, Zölle und Verbrauchssteuern von dem im Bundesgebiet gewonnenen Salz, Tabak, Branntwein, Bier, Zucker und Sirup.
4. Nach Artikel 7, Abs. 4 der Reichsverfassung werden endlich bei der Beschlußfassung über eine Angelegenheit, welche reichsverfassungsmäßig nicht dem ganzen Reich gemeinschaftlich ist, die Stimmen nur derjenigen Bundesstaaten gezählt, welchen die Angelegenheit gemeinschaftlich ist. Ausgeschlossen ist also das Stimmrecht Bayerns, Württembergs und Badens hinsichtlich der Bierbesteuerung, das Stimmrecht Bayerns und Württembergs hinsichtlich der auf sie nicht anwendbaren Post- und Telegraphengesetze, sowie das Stimmrecht Bayerns in bezug auf Heimats- und Niederlassungsverhältnisse und die dem Reiche eingeräumten Hoheitsrechte über das Eisenbahnwesen; vergl. hierzu § 8.

IV. Die Befugnisse des Bundesrats.

1. Gesetzgebung. Ohne Zustimmung des Bundesrats kann kein Gesetz zustande kommen. Er hat das Recht der gesetzgeberischen Initiative: Artikel 7 Ziffer 1 der Reichsverfassung; die Vorlagen werden nach Maßgabe der Beschlüsse des Bundesrats im Namen des Kaisers an den Reichstag gebracht, wo sie durch Mitglieder des Bundesrates oder durch besondere, von letzterem zu ernennende Kommissare vertreten werden: Artikel 16 der Reichsverfassung. Der Bundesrat beschließt ferner über die vom Reichstag gefaßten Beschlüsse: Artikel 7 Ziffer 1 der Reichsverfassung.
2. Allgemeine Reichsverwaltung. sofern nicht durch Reichsgesetz etwas anderes bestimmt ist, beschließt der Bundesrat über die zur Ausführung der Reichsgesetze erforderlichen allgemeinen Verwaltungsvorschriften und Einrichtungen; außerdem beschließt er über Mängel, welche bei der Ausführung der Reichsgesetze oder der eben erwähnten Verwaltungsvorschriften und Einrichtungen hervortreten: Artikel 7 der Reichsverfassung.
3. Finanzverwaltung. Der Bundesrat hat durch Verfassung und Gesetz eine weitreichende Mitwirkung in der Reichsfinanzverwaltung erhalten; seine Genehmigung ist zum Reichshaushaltsetat erforderlich; auch hat der Reichskanzler über die Verwendung aller Einnahmen des Reichs außer dem Reichstag auch dem Bundesrat zur Entlastung jährlich Rechnung zu legen.
4. Rechtsprechung. In einzelnen Reichsgesetzen ist dem Bundesrat die Entscheidung gewisser Streitfragen zugewiesen worden. Außerdem kommen hier folgende Fälle in Betracht:
 - a) Streitigkeiten zwischen verschiedenen Bundesstaaten werden auf Anrufen des einen Teils von dem Bundesrat erledigt; Streitigkeiten privatrechtlicher Art werden indes von den Gerichten entschieden: Artikel 76 Abs. 1 der Reichsverfassung.
 - b) Verfassungsstreitigkeiten in solchen Bundesstaaten, in deren Verfassung nicht eine Behörde zur Entscheidung solcher Streitigkeiten bestimmt ist, hat auf Anrufen eines Teils der Bundesrat gütlich auszugleichen oder, wenn das nicht gelingt, im Weg der Reichsgesetzgebung zur Erledigung zu bringen: Artikel 76 Abs. 2 der Reichsverfassung.
 - c) Wenn in einem Bundesstaat der Fall einer Justizverweigerung eintritt, und auf gesetzlichen Wegen ausreichende Hilfe nicht erlangt werden kann, so liegt dem Bundesrat ob, erwiesene, nach der Verfassung und den bestehenden Gesetzen des betreffenden Bundesstaats zu beurteilende Beschwerden über verweigte oder gehemmte Rechtspflege anzunehmen, und darauf die gerichtliche Hilfe bei der Bundesregierung, die zu der Beschwerde Anlaß gegeben hat, zu bewirken: Artikel 77 der Reichsverfassung.
 - d) Wenn Bundesglieder ihre verfassungsmäßigen Pflichten nicht erfüllen, können sie dazu im Wege der Exekution angehalten werden. Diese Exekution ist vom Bundesrate zu beschließen und vom Kaiser zu vollstrecken: Artikel 19 der Reichsverfassung.
5. Verträge. soweit Verträge mit fremden Staaten sich auf Gegenstände beziehen, welche nach Artikel 4 der Reichsverfassung in den Bereich der Reichsgesetzgebung gehören, ist zu ihrem Abschluß die Zustimmung des Bundesrats erforderlich: Artikel 11 Abs. 3 der Reichsverfassung.
6. Auflösung des Reichstags. Zur Auflösung des Reichstags während einer Legislaturperiode ist ein Beschluß des Bundesrats unter Zustimmung des Kaisers erforderlich.
7. Ernennung von Reichsbeamten. Dem Bundesrat ist durch die Reichsverfassung (Artikel 36, Artikel 56 Abs. 1) wie durch einzelne Reichsgesetze eine Mitwirkung bei der Ernennung

von Reichsbeamten zugewiesen worden, sei es, daß ihm das Recht der Wahl oder des Vorschlags oder der gutachtlichen Äußerung beigelegt worden ist.

8. Kriegserklärung. Zur Erklärung des Kriegs im Namen des Reichs ist die Zustimmung des Bundesrats erforderlich, es sei denn, daß ein Angriff auf das Bundesgebiet oder dessen Küsten erfolgt, in welchem Fall dem Kaiser allein das Recht der Kriegserklärung zusteht: Artikel 11 der Reichsverfassung.

9. Mitwirkung bei Ausübung der Reichsgewalt in Elsaß-Lothringen; s. § 48.

10. Mitwirkung bei Ausübung der Schutzgewalt in den Schutzgebieten; s. § 44.

V. Die Bundesratsausschüsse.

Nach Artikel 8 der Reichsverfassung bildet der Bundesrat dauernde Ausschüsse für bestimmte Angelegenheiten. Denselben werden die zu ihren Arbeiten nötigen Beamten zur Verfügung gestellt. In jedem dieser Ausschüsse ist Preußen und mindestens 4 weitere Bundesstaaten vertreten; innerhalb der Ausschüsse führt jeder Staat nur eine Stimme. In dem Ausschuß für das Landheer und die Festungen hat Bayern einen ständigen Sitz, die übrigen Mitglieder desselben, sowie die Mitglieder des Ausschusses für das Seewesen werden vom Kaiser ernannt; die Mitglieder der anderen Ausschüsse werden vom Bundesrat gewählt. Die Zusammensetzung der Ausschüsse wird für jede Session des Bundesrats bzw. mit jedem Jahr erneuert, wobei die ausscheidenden Mitglieder wieder wählbar sind. Die Bundesratsausschüsse sind Kommissionen des Bundesrats zur Vorbereitung der Bundesratsbeschlüsse. Die Hauptaufgabe der Ausschüsse ist die Berichterstattung an den Bundesrat; nur ausnahmsweise ist einzelnen Ausschüssen die selbständige Erledigung gewisser Sachen übertragen. Eine Sonderstellung hat der Ausschuß für die auswärtigen Angelegenheiten. Derselbe besteht aus den Bevollmächtigten der Königreiche Bayern, Sachsen und Württemberg, sowie aus 2 vom Bundesrat alljährlich zu wählenden Bevollmächtigten anderer Bundesstaaten; Bayern führt den Vorsitz. seine Aufgabe ist es nicht, Beschlüsse des Bundesrats in auswärtigen Angelegenheiten vorzubereiten; vielmehr ist sein Zweck der, Mitteilungen der Reichsregierung über den Stand der auswärtigen Politik entgegenzunehmen und über Zielpunkte und Wege dieser Politik zu beraten.

§41. Der Reichstag.

In diesem § findet sich eine Anzahl von Begriffen, die schon in § 28 ff. erörtert worden sind; zur Vermeidung von Wiederholungen wird auf diese Darstellung verwiesen.

I. Allgemeine Stellung des Reichstags im Reichsorganismus.

Staatsrechtliche Natur des Reichstags.

Die Stellung des Reichstags im Deutschen Reich ist eine ganz ähnliche wie die der Landtage in den Einzelstaaten. Der Reichstag ist verfassungsrechtlich ein Organ des Reichs, politisch eine Vertretung der Regierten gegenüber dem Bundesrat und dem Kaiser. Der Reichstag hat die Interessen der Gesamtheit wahrzunehmen; deshalb bestimmt Artikel 29 der Reichsverfassung: „Die Mitglieder des Reichstages sind Vertreter des gesamten Volkes und an Aufträge und Instruktionen nicht gebunden.“

II. Die Zuständigkeit des Reichstags.

1. Gesetzgebung. Zum Zustandekommen eines Reichsgesetzes bedarf es der Zustimmung des Reichstags: Artikel 5 der Reichsverfassung. Der Reichstag hat das Recht der Initiative: Artikel 23 der Reichsverfassung.

2. Verträge. Staatsverträge bedürfen, wenn sie in das Gebiet der Reichsgesetzgebung fallen, zu ihrer Vollziehbarkeit der Genehmigung des Reichstags; s. § 47.

3. Allgemeine Reichsverwaltung. Einige Regierungsakte bedürfen nach den betreffenden Gesetzen der Genehmigung des Reichstags; namentlich ist die durch den Kaiser erfolgende Vertagung des Reichstags über 30 Tage hinaus an dessen Zustimmung gebunden: Artikel 26 der Reichsverfassung.

4. Finanzwesen. Der Reichshaushaltsetat wird durch ein Gesetz festgestellt (Reichsverfassung Artikel 69); also ist zu demselben die Zustimmung des Reichstags erforderlich. „Dadurch hat der Reichstag nicht nur Gelegenheit, auf die Finanzwirtschaft des Reiches einen maßgebenden Einfluß auszuüben und in Aussicht genommene Regierungshandlungen oder Einrichtungen durch Bewilligung oder Versagung der dazu erforderlichen Geldmittel zu genehmigen oder zu verhindern, sondern auch die gesamte Verwaltung, die Organisation und Tätigkeit aller Behörden und alle hervortretenden Bedürfnisse bei der Beratung über die einzelnen Ansätze des Etats seiner Kontrolle und Kritik zu unterziehen.“ (Laband, Reichsstaatsrecht, 4. Aufl. 1. Bd., s. 276.) Nach Artikel 73 der Reichsverfassung kann die Aufnahme einer Anleihe, sowie die Übernahme einer Garantie zu Lasten des Reiches nur durch Gesetz, also nur mit Zustimmung des Reichstags erfolgen. Artikel 72 bestimmt ferner: über die Verwendung aller Einnahmen des Reichs ist durch den Reichskanzler dem Bundesrat und dem Reichstage zur Entlastung jährlich Rechnung zu legen.

5. Allgemeine Kontrolle der Reichsverwaltung. Petitionsrecht. Die allgemeine Kontrolle der Reichsverwaltung übt der Reichstag einmal auf die unter 4 genannte Weise, sodann durch das Recht auf Genehmigung gewisser Verwaltungsakte und den Anspruch auf Berichterstattung in gewissen Fällen. Außerdem hat der Reichstag nach Artikel 23 der Reichsverfassung das Recht, an ihn gerichtete Petitionen dem Bundesrat, bzw. Reichskanzler zu überweisen. Über Adressen und Interpellationen gegenüber der Reichsregierung schweigt die Reichsverfassung. In Wirklichkeit werden beide Befugnisse vom Reichstag ausgeübt; allein eine Pflicht der Reichsregierung zur Entgegennahme der Adressen oder Beantwortung der Interpellationen besteht nicht. Wünschen gegenüber der Reichsregierung kann der Reichstag in Form einer Resolution Ausdruck geben.

6. Verantwortlichkeit des Reichskanzlers s. § 42, II.

III. Strafrechtlicher Schutz des Reichstags

siehe hierüber § 28, III.

IV. Bildung des Reichstags. Allgemeine Grundsätze. Wahlkreise, Stimmbezirke, Wahlverfahren.

Der Reichstag besteht aus einer einzigen Kammer. Nach Artikel 20 der Reichsverfassung geht er aus allgemeinen und direkten Wahlen mit geheimer Abstimmung hervor. Die näheren Vorschriften enthält das Wahlgesetz vom 31. Mai 1869. soweit das Wahlverfahren nicht durch dieses Gesetz festgestellt worden ist, ordnet dasselbe der Bundesrat durch ein einheitliches, für das Bundesgebiet gültiges Wahlreglement, das nur mit Zustimmung des Reichstags abgeändert werden kann. Dieses Wahlreglement ist am 28. Mai 1870 erlassen und später wiederholt geändert worden. Die Feststellung der Zahl der Abgeordneten ist nach § 5 des Wahlgesetzes so erfolgt, daß auf durchschnittlich 100000 Seelen eines Bundesstaats ein Abgeordneter kommen soll; ein Überschuss von mindestens 50000 Seelen der Gesamtbevölkerung eines Bundesstaats wird 100000 Seelen gleich gerechnet; außerdem wird in einem Bundesstaat, dessen Bevölkerung 100000 Seelen nicht erreicht, ein Abgeordneter gewählt. Der ersten Berechnung ist diejenige Bevölkerungszahl zugrunde gelegt worden, welche für die Wahlen zum verfassungsgebenden Reichstag maßgebend gewesen ist. Die Zahl der auf alle Bundesstaaten fallenden Abgeordneten beträgt 397;

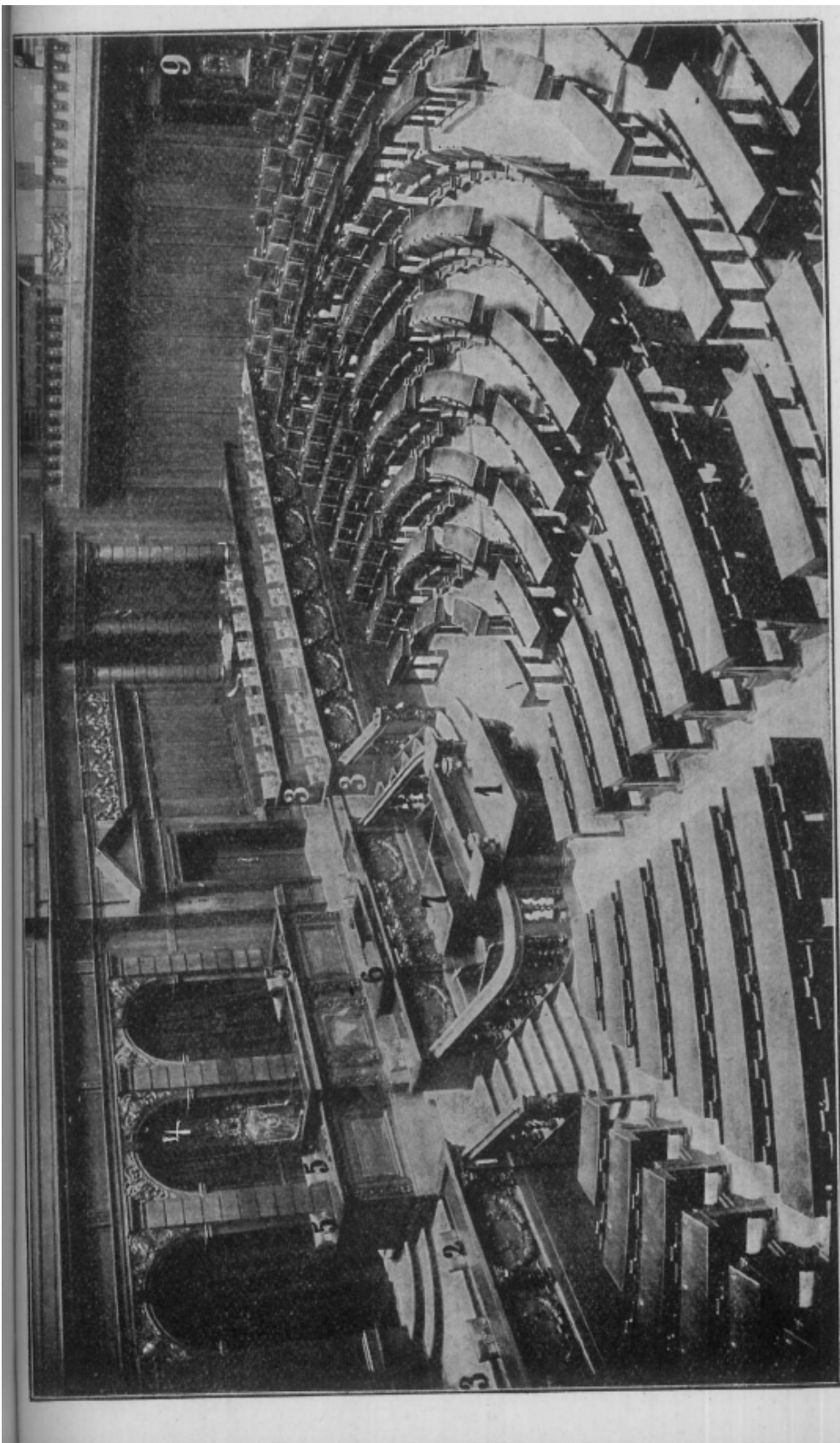
im einzelnen s. § 5, II.

Eine Vermehrung der Zahl der Abgeordneten infolge der steigenden Bevölkerung wird durch Gesetz bestimmt; ein solches Gesetz ist bis jetzt nicht erlassen worden, trotzdem die Bevölkerung sich seitdem ungeheuer vermehrt hat. Die einzelnen Bundesstaaten sind in Wahlkreise geteilt. Jeder Abgeordneter wird in einem besonderen Wahlkreis gewählt; die bestehende Wahlkreiseinteilung kann nur durch Reichsgesetz abgeändert werden. Jeder Wahlkreis zerfällt in Stimmbezirke. Wer das Wahlrecht in einem Stimmbezirk ausüben will, muß in demselben zur Zeit der Wahl seinen Wohnsitz haben. Jeder darf nur an einem Orte wählen.

Die Wahl ist direkt. Entscheidend ist die absolute Mehrheit; ist eine solche nicht vorhanden, so findet eine Stichwahl zwischen denjenigen 2 Kandidaten statt, welche die höchste Stimmenzahl besitzen. Tritt bei der Stichwahl Stimmengleichheit ein, so entscheidet das Los. Die Wahl ist ferner geheim. Das Wahlrecht wird in Person durch verdeckte, in eine Wahlurne niederzulegende Stimmzettel ohne Unterschrift ausgeübt. Die Stimmzettel müssen von weißem Papier und dürfen mit keinem Kennzeichen versehen sein. Sie sollen 9: 12 cm groß und von mitteldickem Schreibpapier sein; sie sind von dem Wähler in einem mit amtlichem Stempel versehenen Umschlag, der sonst keine Kennzeichen haben darf, abzugeben. Die Umschläge, die von den Behörden in der erforderlichen Zahl bereit zu halten sind, sollen 12: 15 cm groß und aus undurchsichtigem Papier hergestellt sein. Durch Bereitstellung geeigneter Nebenräume oder auf andere Weise ist dafür zu sorgen, daß der Wähler seinen Stimmzettel unbeobachtet in den Umschlag legen kann.

In jedem Stimmbezirk sind zum Zwecke der Wahl Listen anzulegen, in welche die zum Wählen Berechtigten eingetragen werden. Diese Listen sind spätestens 4 Wochen vor dem zur Wahl bestimmten Tage zu Jedermanns Einsicht auszulegen; Einsprachen gegen die Listen sind binnen 8 Tagen nach Beginn der Auslegung anzubringen. Nur die in die Listen aufgenommenen Personen sind zur Teilnahme an der Wahl berechtigt.

Die Wahlhandlung, sowie die Ermittlung des Wahlergebnisses sind öffentlich. Die Funktion der Vorsteher, Beisitzer und Protokollführer bei der Wahlhandlung in den Wahlbezirken und der Beisitzer bei der Ermittlung des Wahlergebnisses in den Wahlkreisen ist ein unentgeltliches Ehrenamt und kann nur von Personen ausgeübt werden, welche kein unmittelbares Staatsamt bekleiden.



Der große Sitzungssaal im Reichstagsgebäude.

1. Stuhl des Sprechers. 2. Stuhl des Reichstagspräsidenten. 3. Stuhl des Bundespräsidenten. 4. Stuhl des Reichstagspräsidenten. 5. Plätze der Schriftführer. 6. Rednertribüne. 7. Tisch der amtlichen Stenographen. 8. Journalisten-Tribüne (über 9). 9. „Meth-Tür“.

V. Das Recht, in den Reichstag zu wählen

steht jedem männlichen Deutschen zu, welcher das 26. Lebensjahr zurückgelegt hat. Von der Berechtigung zum Wählen sind ausgeschlossen:

1. Personen, welche unter Vormundschaft stehen;
2. Personen, über deren Vermögen der Konkurs gerichtlich eröffnet ist und zwar während der Dauer des Konkursverfahrens;
3. Personen, welche eine Armenunterstützung aus öffentlichen Mitteln beziehen oder im letzten der Wahl vorangegangenen Jahre bezogen haben;
4. Personen, denen infolge rechtskräftigen Erkenntnisses der Vollgenuß der staatsbürgerlichen Rechte entzogen ist, für die Zeit der Entziehung, sofern sie nicht in diese Rechte wieder eingesetzt sind.

Die Berechtigung zum Wählen ruht außerdem:

1. für die zum aktiven Heer und zur Marine gehörigen Militärpersonen mit Ausnahme der Militärbeamten;
2. für Deutsche, welche im Deutschen Reich keinen Wohnsitz haben oder zur Zeit der Wahl sich nicht in dem Wahlbezirk ihres Wohnsitzes aufhalten;
3. für Personen, welche aus Versehen nicht in die Wahllisten aufgenommen worden sind.

VI. Das Recht, in den Reichstag gewählt zu werden.

Wählbar ist jeder Deutsche, der die Reichsangehörigkeit seit mindestens 1 Jahr besitzt, und von der Berechtigung zum Wählen nicht ausgeschlossen ist. Nicht wählbar sind also die in V 1-4 genannten Personen, wohl aber die in V 1-3 am Ende genannten, für die die Berechtigung zum Wählen nur ruht. Nicht wählbar sind die Landesherrn der deutschen Staaten, wohl aber die Senatoren der freien Städte. Da nach Artikel 9 der Reichsverfassung niemand gleichzeitig Mitglied des Bundesrats und des Reichstags sein darf, so ist ein Bundesratsbevollmächtigter zwar wählbar, muß dann aber aus dem Bundesrat ausscheiden. Beamte bedürfen keines Urlaubs zum Eintritt in den Reichstag; diese Bestimmung gilt nur für Reichs-, Staats- und Kommunalbeamte.

Wenn ein Mitglied des Reichstags ein besoldetes Reichsamt oder in einem Bundesstaat ein besoldetes Staatsamt annimmt oder im Reichs- oder Staatsdienste in ein Amt eintritt, mit welchem ein höherer Rang oder ein höheres Gehalt verbunden ist, so verliert es Sitz und Stimme in dem Reichstag und kann seine Stelle in demselben nur durch neue Wahl wieder erlangen. (Artikel 21 der Reichsverfassung.)

VII. Die Legislatur- und Sitzungsperioden. Diskontinuität der letzteren. Tagungen.

Berufung, Vertagung, Schließung (Entlassung) und Auflösung des Reichstags

Die Legislaturperiode dauert 5 Jahre: Art. 24 der Reichsverfassung; sie beginnt mit dem Tage der Wahl. Der Kaiser beruft, eröffnet, vertagt und schließt den Reichstag: Artikel 12 der Reichsverfassung. Die Berufung des Reichstags findet alljährlich statt; der Reichstag kann nicht ohne den Bundesrat berufen werden: Artikel 13 der Reichsverfassung. Die Vertagung erfolgt regelmäßig, aber nicht notwendig auf bestimmte Zeit. Ohne die Zustimmung des Reichstags darf die Vertagung desselben die Frist von 30 Tagen nicht übersteigen und während derselben Session nicht wiederholt werden: Artikel 26 der Reichsverfassung. Die Wirkungen der Vertagung und Schließung des Reichstags sind die gleichen, wie bei den Landtagen; im ersteren Fall besteht Kontinuität, im letzteren Diskontinuität der Verhandlungen. Zur Auflösung des Reichstags während der Legislaturperiode ist ein Beschluß des Bundesrats unter Zustimmung des Kaisers erforderlich; binnen 60 Tagen nach der Auflösung müssen die Wähler und binnen 90 Tagen nach der Auflösung der Reichstag versammelt werden: Artikel 24 und 25 der Reichsverfassung.

VIII. Die Geschäftsbehandlung im Reichstag.

Die Geschäftsordnung.

1. Die Geschäftsordnung. Nach Artikel 27 der Reichsverfassung regelt der Reichstag seinen Geschäftsgang und seine Disziplin durch eine Geschäftsordnung; dieselbe ist vom 10. Februar 1876 und seither vielfach abgeändert.
2. Eröffnung. Die Eröffnung des Reichstags geschieht namens der verbündeten Regierungen durch den Kaiser oder einen bevollmächtigten Reichsbeamten (Reichskanzler, Staatssekretär des Reichsamts des Innern). Er tritt beim Beginn einer neuen Legislaturperiode unter dem Vorsitz des ältesten Mitglieds, bei den späteren Sitzungsperioden unter dem Vorsitz des Präsidenten der früheren Session zusammen.
3. Die Prüfung der Legitimation der Abgeordneten und die Entscheidung hierüber gebührt dem Reichstag: Artikel 27 der Reichsverfassung.
4. Präsident, Vizepräsident und Schriftführer werden vom Reichstag gewählt: Artikel 27 der Reichsverfassung. Der Präsident ernennt 2 Quästoren für das Kassen- und Rechnungswesen.
5. Beratung und Beschlußfassung. Gesetzentwürfe unterliegen einer dreimaligen Beratung. Nach Beendigung der ersten Beratung wird darüber beschlossen, ob eine Kommission mit der Vorberatung betraut werden soll.

IX. Die Abteilungen und Kommissionen des Reichstags.

Der Reichstag zerfällt in 7 Abteilungen von möglichst gleicher Mitglie­derzahl; sie werden durch das Los gebildet; ihre Aufgabe ist die Vorprüfung der Wahlen und die Wahl von Kommissionsmitgliedern; letzteres ist aber nur Schein, da die Wahl der Kommissionsmitglieder von den Vorständen der Fraktionen vereinbart wird. Die Kommissionen werden entweder für einzelne Angelegenheiten oder für ganze Gruppen von Geschäften gewählt. Ihre Aufgabe ist Vorberatung und Berichterstattung an den Reichstag.

X. Die Mitglieder des Bundesrats oder besondere von ihm zu ernennende Kommissare

vertreten die vom Bundesrat beschlossenen Vorlagen im Reichstag: Artikel 16 der Reichsverfassung. Außerdem hat jedes Mitglied des Bundesrats das Recht, im Reichstag zu erscheinen; es muß daselbst auf Verlangen jederzeit gehört werden, um die Ansichten seiner Regierung zu vertreten, auch dann, wenn dieselben von der Mehrheit des Bundesrats nicht angenommen worden sind: Artikel 9 der Reichsverfassung.

XI. Beschlußfähigkeit und Beschlußfassung.

Zur Gültigkeit der Beschlußfassung ist die Anwesenheit der Mehrheit der gesetzlichen Anzahl der Mitglieder erforderlich: Artikel 28 der Reichsverfassung, also 199 Mitglieder (Gesamtzahl 397). Die Frage, ob die beschlußfähige Anzahl anwesend ist, unterliegt lediglich der Entscheidung des Reichstags. Die Beschlußfähigkeit wird in allen Fällen vermutet, in denen nicht durch Auszählung oder namentliche Abstimmung das Gegenteil festgestellt wird, selbst wenn die beschlußfähige Zahl offensichtlich nicht anwesend ist. Die Beschlußfassung erfolgt mit absoluter Stimmenmehrheit: Artikel 28 der Reichsverfassung. Stimmengleichheit gilt also als Ablehnung.

XII. Die Öffentlichkeit

der Reichstagsverhandlungen ist in der Reichsverfassung Artikel 22 vorgeschrieben. Nach demselben Artikel bleiben wahrheitsgetreue Berichte über Verhandlungen in den öffentlichen Sitzungen des Reichstags von jeder Verantwortlichkeit frei.

XIII. Die Reichstagsmitglieder. Ihre Rechte und Pflichten.

1. Die notwendigen Eigenschaften eines Abgeordneten ergeben sich aus den Bestimmungen über die Wählbarkeit; s. VI.

2. Beginn und Ende der Eigenschaft als Abgeordneter. Die Eigenschaft als Abgeordneter entsteht - welche der Gewählte binnen 8 Tagen eine Erklärung abzugeben hat.

Die Eigenschaft als Abgeordneter erlischt:

- a) durch Ablauf der Legislaturperiode;
- b) durch Auflösung des Reichstags;
- c) durch Tod;
- d) durch Niederlegung des Mandats;
- e) durch Verlust der zur Wählbarkeit erforderlichen Eigenschaften;
- f) durch Eintritt in den Staatsdienst oder Beförderung in demselben;
- g) durch Eintritt in den Bundesrat.

3. Stellung der Abgeordneten gegenüber den Wählern. Der Abgeordnete ist von seinen Wählern unabhängig, da er Vertreter des ganzen deutschen Volkes ist; er ist also an Aufträge und Instruktionen nicht gebunden: Artikel 29 der Reichsverfassung.

4. Die Abgeordneten sind zur Teilnahme an den Sitzungen verpflichtet; bei Verhinderungen bedürfen sie eines Urlaubs; doch besteht keine Strafe für das unentschuldigte Fernbleiben von Sitzungen.

5. Das Recht der freien Meinungsäußerung ist durch Artikel 30 der Reichsverfassung gewährleistet „Kein Mitglied des Reichstages darf zu irgend einer Zeit wegen seiner Abstimmung oder wegen der in Ausübung seines Berufes getanen Äußerungen gerichtlich oder disziplinarisch verfolgt oder sonst außerhalb der Versammlung zur Verantwortung gezogen werden.“

6. Unterwerfung der Abgeordneten unter die Disziplin des Reichstags. Bei ungehörigen Äußerungen ruft der Präsident die Abgeordneten „zur Ordnung“. Außerdem hat er das Recht, ein Mitglied wegen gröblicher Verletzung der Ordnung für die betreffende Sitzung auszuschließen.

7. Verhaftungen, Untersuchungshaft, Zivilhaft. Nach Artikel 31 der Reichsverfassung kann ohne Genehmigung des Reichstags kein Mitglied während der Sitzungsperiode wegen einer mit Strafe bedrohten Handlung zur Untersuchung gezogen oder verhaftet werden, außer wenn es bei Ausübung der Tat oder im Lauf des nächstfolgenden Tages ergriffen wird. Gleiche Genehmigung ist bei einer Verhaftung wegen Schulden erforderlich. Auf Verlangen des Reichstags wird jedes Strafverfahren gegen ein Mitglied desselben und jede Untersuchungs- oder Zivilhaft für die Dauer der Sitzungsperiode aufgehoben.

8. Tagegelder und Reisekosten standen bis zum Jahre 1906 den Reichstagsabgeordneten nicht zu. Nunmehr lautet der Artikel 32 der Reichsverfassung in der Fassung des Reichsgesetzes vom 21. Mai 1906 (Reichsgesetzblatt S. 467) also: „Die Mitglieder des Reichstags dürfen als solche keine Besoldung beziehen. sie erhalten eine Entschädigung nach Maßgabe des Gesetzes.“

Dieses Gesetz ist ebenfalls am 21. Mai 1906 ergangen (Reichsgesetzblatt S 468);

es bestimmt folgendes. Die Mitglieder des Reichstags erhalten:

- a) für die Dauer der Sitzungsperiode, sowie 8 Tage vor deren Beginn und 8 Tage nach deren Schluß freie Fahrt auf den deutschen Eisenbahnen, sowie
- b) aus der Reichskasse eine jährliche Aufwandsentschädigung von insgesamt 3000 Mark, die am 1. Dezember mit 200 Mark, am 1. Januar mit 300 Mark, am 1. Februar mit 400 Mark, am 1. März mit 500 Mark, am 1. April mit 600 Mark und am Tage der Vertagung oder Schließung des Reichstags mit 1000 Mark zahlbar wird. Für jeden Tag, an dem ein Mitglied des Reichstags der Plenarsitzung ferngeblieben ist, wird

von der nächstfälligen Entschädigungsrate ein Betrag von 20 Mark in Abzug gebracht. Die Anwesenheit in der Plenarsitzung wird dadurch nachgewiesen, daß das Mitglied des Reichstags sich während der Dauer der Sitzung in eine Anwesenheitsliste einträgt. Wer an einer namentlichen Abstimmung nicht teilnimmt, gilt als abwesend, auch wenn er sich in die Liste eingetragen hat. Ein Verzicht auf die Aufwandsentschädigung ist unzulässig. Ein Mitglied des Reichstags darf in seiner Eigenschaft als Mitglied einer anderen politischen Körperschaft, wenn beide Körperschaften gleichzeitig versammelt sind, nur für diejenigen Tage Vergütung beziehen, für welche ihm auf Grund dieses Gesetzes ein Abzug von der Entschädigung gemacht ist. Auch darf es in dieser Eigenschaft während der Dauer der freien Fahrt auf den Eisenbahnen keine Eisenbahnfahrkosten annehmen.

§ 42. Die Reichsbehörden.

I. Die Reichsbehörden im allgemeinen.

Da das Reich nur auf wenigen Gebieten eine eigene Verwaltung hat, vielmehr regelmäßig die Ausführung der Reichsgesetze den Einzelstaaten überläßt und sich mit einer allgemeinen Oberaufsicht begnügt, so sind die Reichsbehörden wesentlich nur Zentralbehörden. Nur für die der unmittelbaren Reichsverwaltung unterliegenden Gegenstände bestehen auch lokale Behörden (z. B. für die Post- und Telegraphenverwaltung).

Nach Artikel 17 der Reichsverfassung hat der Reichskanzler die ausschließliche Verantwortung für die kaiserlichen Regierungsakte; er ist der einzige kaiserliche Minister; sämtliche Reichsbehörden sind ihm unterstellt. Diese Unterordnung ist aber nicht für sämtliche Reichsämter die gleiche. Auch bei den Reichsbehörden gibt es rechtsprechende Behörden und Verwaltungsbehörden (s. § 48). Den richterlichen Behörden sind einige Finanzbehörden insofern gleichgestellt, als sie für ihre Tätigkeit ganz oder teilweise eigene Verantwortlichkeit haben und insoweit also vom Reichskanzler unabhängig sind.

II. Der Reichskanzler.

Er ist der höchste kaiserliche Beamte; er vereinigt in seiner Person eine dreifache Stellung.

1. Er ist der einzige Reichsminister und hat als solcher die Stellung, die den Ministern im allgemeinen zukommt; nach Artikel 17 der Reichsverfassung bedürfen die Verfügungen des Kaisers zu ihrer Gültigkeit der Gegenzeichnung des Reichskanzlers, welcher dadurch die Verantwortlichkeit übernimmt. Diese Verantwortlichkeit besteht gegenüber Bundesrat und Reichstag, ist aber keine staatsrechtliche, sondern nur eine politische (s. § 37, VI). Diese auf der Reichsverfassung beruhende Verantwortlichkeit des Reichskanzlers hat aber durch das Reichsgesetz vom 17. März 1878, betreffend die Stellvertretung des Reichskanzlers (Reichsgesetzblatt 1878, S. 7) eine erhebliche Änderung erfahren. Dieses Gesetz bestimmt nämlich: Die zur Gültigkeit der Anordnungen und Verfügungen des Kaisers erforderliche Gegenzeichnung des Reichskanzlers, sowie die sonstigen demselben durch die Verfassung und die Gesetze des Reichs übertragenen Obliegenheiten können durch Stellvertreter vorgenommen werden, die der Kaiser auf Antrag des Reichskanzlers in Fällen der Behinderung desselben ernennt. Dem Reichskanzler ist aber vorbehalten, jede Amtshandlung auch während der Dauer einer Stellvertretung selbst vorzunehmen.

Die Stellvertretung findet in doppelter Weise statt:

- a) Es kann ein Stellvertreter allgemein für den gesamten Umfang der Geschäfte und Obliegenheiten des Reichskanzlers ernannt werden. Von dieser Ermächtigung ist Gebrauch gemacht worden, indem der Staatssekretär des Innern mit der allgemeinen Stellvertretung, soweit sie nicht durch die Vorstände der obersten

Reichsbehörden (s. unter b) gedeckt ist, beauftragt worden ist;

b) es können für diejenigen einzelnen Amtszweige, welche sich in der eigenen und unmittelbaren Verwaltung des Reichs befinden, die Vorstände der dem Reichskanzler untergeordneten obersten Reichsbehörden mit der Stellvertretung desselben im ganzen Umfang oder in einzelnen Teilen ihres Geschäftskreises beauftragt werden. Zu solchen Ressortstellvertretern können also bestellt werden: die Vorstände des Reichsamts des Innern, des Auswärtigen Amts, des Marineamts, der Verwaltung der Reichseisenbahnen, des Reichspostamtes, des Justizamtes und des Schatzamtes. Diese Bestellung ist aber immer nur eine persönliche. Von dem Recht der Bestellung ist schon vielfach Gebrauch gemacht worden.

Die Spezialstellvertreter sind tatsächlich verantwortliche Fachminister; allein sie stehen dem Reichskanzler nicht als gleichberechtigt zur Seite, sind ihm vielmehr untergeben; denn jederzeit kann der Reichskanzler persönlich eingreifen. Damit ist die Einheit in der Leitung des Reichs den verbündeten Regierungen und dem Reichstag gegenüber gewährleistet.

2. Der Reichskanzler führt nach Artikel 15 der Reichsverfassung den Vorsitz und die Leitung der Geschäfte im Bundesrat; vergl. hierzu § 40, III.

3. Aus der Reichsverfassung ergibt sich sodann, daß der Reichskanzler Mitglied des Bundesrats ist; er vertritt Preußen im Bundesrat. Nicht verfassungsrechtlich, wohl aber politisch notwendig ist es, daß der Reichskanzler zugleich preußischer Minister und zwar der Auswärtigen Angelegenheiten ist.

Dem Reichskanzler ist für die von ihm persönlich bearbeiteten Angelegenheiten die sogenannte Reichskanzlei beigegeben.

III. Die Reichsverwaltungsbehörden

sind folgende:

1. Das Reichsamt des Innern, dem die Bearbeitung aller Angelegenheiten obliegt, für die nicht besondere Behörden eingesetzt sind. Ihm unterstehen namentlich: das statistische Amt, die Normaleichungskommission, das Reichsgesundheitsamt, das Patentamt, die Kommissare für das Auswanderungswesen, das Bundesamt für das Heimatwesen, das Reichsversicherungsamt und das Aufsichtsamt für Privatversicherung;
2. das Auswärtige Amt; ihm sind die Reichsgesandtschaften und Reichskonsulate unterstellt; desgl. das Kolonialamt. übrigens ist die Schaffung eines besonderen Reichskolonialamts in Aussicht zu nehmen.
3. das Reichsmarineamt;
4. die Verwaltung des Reichsinvalidenfonds;
5. das Reichseisenbahnamt für die Wahrnehmung des Aufsichtsrechts über die Eisenbahnen;
6. die Reichsbankbehörden;
7. das Reichspostamt;
8. das Reichsjustizamt;
9. das Reichsamt für die Verwaltung der Reichseisenbahnen (in Elsaß-Lothringen);
10. das Reichsschatzamt für die Finanzverwaltung des Reichs;

IV. Die unabhängigen Reichsfinanzbehörden mit eigener Verantwortlichkeit

sind folgende:

1. Die Reichsschuldenverwaltung; diese Benennung führt die „Preußische Hauptverwaltung der Staatsschulden zu Berlin“, soweit sie die Reichsschulden verwaltet. Für diesen Zweck ist nämlich bis jetzt eine besondere Reichsbehörde nicht eingesetzt worden; vielmehr hat man

mit der Verwaltung der Reichsschulden bis jetzt stets die preußische Hauptverwaltung der Staatsschulden zu Berlin betraut;

2. die Verwaltung des Reichsinvalidenfonds;
3. die Reichsschuldenkommission, der die Aufsicht über die Reichsschuldenverwaltung, die Verwaltung des Reichskriegsschatzes, die Verwaltung des Reichsinvalidenfonds und über die An- und Ausfertigung, Einziehung und Vernichtung der Reichsbanknoten und Reichskassenscheine obliegt;
4. der Rechnungshof des Deutschen Reichs zu Potsdam, dies ist keine besondere Reichsbehörde, vielmehr ist mit Prüfung der Rechnungen des Haushalts immer noch die Preußische Oberrechnungskammer betraut.

V. Die richterlichen Reichsbehörden

zerfallen in Reichsjustizgerichte, Reichsdisziplinargerichte und Reichsverwaltungsgerichte.

1. Die Reichsjustizgerichte sind folgende:
 - a) das Reichsgericht in Leipzig;
 - b) die Reichskonsulargerichte in denjenigen Ländern, in welchen das Deutsche Reich durch Herkommen oder Staatsverträge eigene Gerichtsbarkeit ausübt;
 - c) die Gerichte in den Schutzgebieten;
 - d) das Reichsmilitärgericht zu Berlin;
 - e) die Marinestrafgerichte.
2. Die Reichsdisziplinargerichte für die Reichsbeamten.
3. Die Reichsverwaltungsgerichte sind folgende:
 - a) Das Bundesamt für das Heimatswesen zur Entscheidung von Streitigkeiten in Armensachen zwischen verschiedenen Armenverbänden;
 - b) das verstärkte Reichseisenbahnamt zur Entscheidung von Einsprüchen gegen Verfügungen des Reichseisenbahnamts;
 - c) die Reichsrayonkommission zur endgültigen Entscheidung über Rekurse, die gegen die von den Kommandanturen in Rayonangelegenheiten erlassenen Anordnungen eingelegt werden;
 - d) das Patentamt;
 - e) das Oberseeamt zur Entscheidung von Beschwerden gegen den Spruch eines Seeamts, durch welchen einem Seeschiffer oder Seesteuermann oder Maschinisten eines Seedampfers die Befugnis zur Ausübung des Gewerbes entzogen oder nicht entzogen ist;
 - f) das Reichsversicherungsamt,; dies ist die Behörde für die obere Leitung der Unfall- und Invalidenversicherung;
 - g) das Kaiserliche Aufsichtsamt für Privatversicherung.

§ 43. Das Reichsland Elsaß-Lothringen.

I. Allgemeine staatsrechtliche Stellung des Reichslands.

Die im Jahre 1871 mit dem Deutschen Reich vereinigten, vorher französischen Gebiete Elsaß und Lothringen sind weder als selbständiger Staat konstituiert, noch einem Bundesstaat einverleibt, sondern als Reichsland erklärt worden. Das Reichsland ist also ein Verwaltungsbezirk, eine Provinz des Reichs, hat aber doch eigene Organe und eine besondere vermögensrechtliche Verwaltung. Die Staatsgewalt in Elsaß-Lothringen ist von der Staatsgewalt der deutschen Bundesstaaten verschieden; es gibt keine besondere elsaß-lothringische Staatsgewalt, da dem Reich sämtliche Hoheitsrechte über Elsaß-Lothringen zustehen; die Staatsgewalt in Elsaß-Lothringen ist Reichsgewalt. Es gibt auch keine besondere elsaß-lothringische Staatsangehörigkeit.

II. Die Gesetzgebung.

Das Reichsland unterliegt natürlich der Reichsgesetzgebung in derselben Weise wie die Einzelstaaten. elsäß-lothringische Landesgesetze, d. h. Gesetze, deren Geltungsbereich nur das Reichsland sein soll, können auf doppelte Weise zustande kommen:

1. sie werden vom Reich, also vom Bundesrat und Reichstag erlassen; dem Kaiser liegt nur die Ausfertigung und Verkündung ob.
2. Das Reichsgesetz vom 2. Mai 1877 hat einen anderen Weg der elsäß-lothringischen Landesgesetzgebung als den regelmäßigen festgestellt. Danach steht die Gesetzgebung dem Kaiser zu; er bedarf aber der Zustimmung des Bundesrats und des elsäß-lothringischen Landesausschusses. Die Gesetzentwürfe sind vom Staatsrat zu begutachten.
3. Der Kaiser hat ferner die Befugnis, während der Reichstag nicht versammelt ist, Notverordnungen mit Zustimmung des Bundesrats zu erlassen; dieselben dürfen jedoch den im Wege der Reichsgesetzgebung erlassenen Gesetzen nicht zuwiderlaufen und treten außer Wirksamkeit, wenn der Reichstag die nachträgliche Genehmigung nicht erteilt.

III. Wer übt die Reichsgewalt im übrigen (abgesehen von der Gesetzgebung) im Reichsland aus? Kaiser, Statthalter, Staatssekretär.

Inhaber der Staatsgewalt in Elsaß-Lothringen ist das Reich selbst; die Ausübung derselben ist aber dem Kaiser übertragen. über die Beschränkungen desselben hinsichtlich der Gesetzgebung s. unter II. Kaiserlicher Minister für Elsaß-Lothringen ist aber nicht der Reichskanzler, sondern der in Elsaß-Lothringen residierende kaiserliche Statthalter; diesem liegt die Gegenzeichnung der Anordnungen und Verfügungen des Kaisers in elsäß-lothringischen Landesangelegenheiten ob; er übernimmt damit die Verantwortung. Allein der Statthalter ist nicht bloß kaiserlicher Minister; vielmehr kann der Kaiser die Ausübung der ihm über Elsaß-Lothringen zustehenden Befugnisse ganz oder teilweise dem Statthalter übertragen. Sofern der Kaiser von dieser Ermächtigung Gebrauch macht, - und dies ist geschehen - hat der Statthalter eine doppelte Stellung:

1. Er hat die landesherrlichen Befugnisse des Kaisers, soweit sie ihm übertragen sind;
2. er ist kaiserlicher Minister hinsichtlich derjenigen Angelegenheiten, für welche ihm die landesherrlichen Befugnisse vom Kaiser nicht übertragen sind. Als solcher hat er auch die außerordentlichen Gewalten, die das Reichsgesetz vom 31. Dezember 1871 zuläßt, also namentlich das Recht, bei Gefahr für die öffentliche Sicherheit alle Maßregeln ungesäumt zu ergreifen, welche er zur Abwendung der Gefahr für erforderlich erachtet. Diese ministeriellen Befugnisse übt der Statthalter ohne Gegenzeichnung und unter eigener Verantwortlichkeit aus. Insoweit der Statthalter aber landesherrliche Befugnisse ausübt, ist er frei von konstitutioneller Verantwortlichkeit; in diesen Fällen hat der Staatssekretär gegenzuzeichnen. Der Staatssekretär ist Vorstand des Ministeriums für Elsaß-Lothringen; dieses Ministerium zerfällt in Abteilungen mit Unterstaatssekretären an der Spitze.

IV. Der Staatsrat

besteht aus dem Statthalter, dem Staatssekretär, den Unterstaatssekretären, dem Präsidenten des Oberlandesgerichts, dem ersten Staatsanwalt bei diesem Gericht, sowie aus 8-12 vom Kaiser ernannten Mitgliedern. Seine Aufgabe ist es, Entwürfe von Gesetzen, Ausführungsverordnungen und die ihm vom Statthalter überwiesenen Angelegenheiten zu begutachten.

V. Der Landesausschuß

hat eine den Landtagen der Einzelstaaten ähnliche Stellung: Er besteht aus 58 Mitgliedern. 34 gehen aus Wahlen der Bezirkstage (s. VI) hervor, die übrigen aus Wahlen der Gemeinderäte. Der Landesausschuß hat namentlich folgende Rechte:

1. Diejenigen Landesgesetze, welche der Kaiser unter Milwirkung des Bundesrats erläßt, bedürfen seiner Zustimmung;
2. die Feststellung des Landeshaushaltsetats bedarf seiner Zustimmung, sofern sie nicht ausnahmsweise im Weg der Reichsgesetzgebung erfolgt;
3. er hat das Recht, die Rechnungen über den Landeshaushaltsetat zu prüfen und die Entlastung der Regierung auszusprechen;
4. er hat das Recht, an ihn gerichtete Petitionen dem Ministerium zu überweisen.

Nicht aber besitzt der Landesausschuß das Recht der allgemeinen Kontrolle über die Landesverwaltung. Er kann den Statthalter und den Staatssekretär nicht zur Verantwortung ziehen.

VI. Die Verwaltung und Justiz

wird durch kaiserliche mit Landesbeamten besetzte Behörden ausgeübt. Das Reichsland zerfällt in Bezirke, Kreise und Gemeinden. Die betreffenden Beamten sind der Bezirkspräsident, der Kreisdirektor und der Bürgermeister. Die Bürgermeister werden nicht gewählt, sondern von der Regierung ernannt. Als kommunale Vertretungen bestehen Bezirkstage, Kreistage und Gemeinderäte.

§ 44. Die deutschen Schutzgebiete.

Die deutschen Schutzgebiete sind in § 5, II aufgezählt. Dieselben sind der Reichsgewalt unterworfen. Den Inbegriff der dem Reich in den Schutzgebieten zustehenden Hoheitsrechte bezeichnet man mit Schutzgewalt; ihre Ausübung ist dem Kaiser übertragen. Eine Beschränkung desselben besteht, auch hinsichtlich der Befugnis zur Gesetzgebung, nur insoweit, als das Konsulargerichtsbarkeitsgesetz für Privatrecht, Strafrecht und gerichtliches Verfahren maßgebend ist und der Etat für die Schutzgebiete jährlich durch Reichsgesetz festgestellt wird. Die kaiserlichen Verfügungen bedürfen der Gegenzeichnung des Reichskanzlers.

Höchstes Regierungsorgan in den Kolonien sind die kaiserlichen Gouvernements mit Gouverneuren an der Spitze (Landeshauptmann in den Marschallinseln). Einige Kolonien (Kamerun, Ostafrika) sind in Bezirksamter mit Bezirksamtmännern an der Spitze eingeteilt.

Auch finden sich bereits Ansätze zu einer Selbstverwaltung. Es bestehen, allerdings nur zum Teil, Gouvernementsräte, deren Gutachten der Gouverneur in bestimmten Angelegenheiten einholen muß, sowie Bezirksräte, welche dem Bezirksamtmann mit beratender Stimme zur Seite stehen.

Die Kolonialgesellschaften haben keine staatsrechtliche Bedeutung. Die Häuptlinge der Eingeborenen haben noch eine persönliche Herrschaft über ihre Stämme; der Umfang ihrer Rechte ergibt sich aus den mit ihnen abgeschlossenen Verträgen.

7. Abschnitt.

Gesetze, Verordnungen und Verträge.

§ 45. Gesetze und Verordnungen im allgemeinen.

I. Der Begriff des Gesetzes und der Verordnung.

Die Tätigkeit des Staats pflegt man in verschiedener Weise zu scheiden. Man spricht von Gesetzgebung und Vollziehung (vollziehende Gewalt, ausübende Gewalt, Exekutive.), ein Gegensatz, der sich im wesentlichen aus den Worten selbst ergibt. Doch ist das Wort Vollziehung zu enge; denn das Wesen derselben besteht nicht nur in der Vollziehung der Gesetze, sondern auch in einer pflegenden, die Volkswohlfahrt fördernden Tätigkeit, welche regelmäßig nicht durch Gesetze bestimmt wird. Die Vollziehung scheidet man dann wieder in Rechtsprechung und Verwaltung.

Zum Verständnis des Wesens der Gesetzgebung ist nun zu bemerken, daß das Wort Gesetz zweierlei Bedeutungen hat; man spricht von Gesetzen im materiellen und formellen Sinn und will damit sagen, daß der Begriff des Gesetzes im ersteren Sinn durch seinen Inhalt, im letzteren Sinn durch seine Form bestimmt wird. Im Leben verwendet man das Wort Gesetz regelmäßig im letzteren Sinn; man pflegt damit diejenigen Anordnungen der Staatsgewalt zu bezeichnen, welchen das Parlament seine Zustimmung gegeben hat. Gesetz im formellen Sinn ist also jede von den gesetzgebenden Organen (Regierung und Volksvertretung) ausgehende Anordnung. Daß das Wort Gesetz aber noch eine andere Bedeutung haben muß, geht z. B. aus den Verfassungsurkunden hervor, in welchen bestimmt ist, daß kein Gesetz ohne Zustimmung des Landtags ergehen kann. Denn das ist ja nun die Frage: Welcher Inhalt macht eine Anordnung der Staatsgewalt zum Gesetz? Es muß also einen Begriff des Gesetzes in materiellem Sinn geben. Weder in der Wissenschaft noch in der Praxis herrscht aber völlige Einigkeit darüber, was ein Gesetz im materiellen Sinn ist, und es gibt manche Fälle, bei denen das Parlament seine Mitwirkung verlangt, obwohl deren verfassungsmäßige Notwendigkeit von der Regierung bestritten wird. Wir können hier auf diesen Streit nicht eingehen. Gesetz im materiellen Sinn ist nach der überwiegenden Ansicht die für die Bürger verbindliche Anordnung eines Rechtssatzes; in der Regel erhält dieser Befehl allgemeine Vorschriften. Gesetze im materiellen Sinn können grundsätzlich nur mit Zustimmung der Volksvertretung erlassen werden.

Jeder Befehl der Staatsgewalt, der nicht in Gesetzesform ergeht, d. h. also ohne Zustimmung der Volksvertretung, ist eine Verordnung im weiteren Sinn. Nach dem soeben Ausgeführten können Verordnungen grundsätzlich Rechtssätze, welche allgemein verbindlich sind, nicht anordnen und hierin liegt gerade der praktische Unterschied zwischen Gesetz und Verordnung. Will die Regierung allgemeinverbindliche Rechtssätze erlassen, so bedarf sie hierzu der Zustimmung der Volksvertretung. Allein in vielen Fällen ist durch Verfassung oder Gesetz dem Monarchen oder den Behörden der Verwaltung die Ermächtigung zum Erlaß allgemein verbindlicher Rechtssätze gegeben worden. Diese Verordnungen sind dann Gesetze im materiellen Sinn, aber keine Gesetze im formellen Sinn. Man heißt sie Rechtsverordnungen (Verordnungen im engeren Sinn) im Gegensatz zu den Verwaltungsverordnungen. Eine Rechtsverordnung liegt also vor, wenn auf Grund gesetzlicher Ermächtigung durch den Monarchen oder die Behörden eine Rechtsregel für allgemein verbindlich erklärt wird. Verwaltungsverordnungen (Reglement, Instruktion) sind Verordnungen, welche von den höheren Verwaltungsorganen gegenüber den niederen erlassen werden; sie enthalten keine für die Untertanen verbindlichen Rechtssätze, sondern

nur Befehle an die untergebenen Beamten. Zu ihrem Erlaß bedarf es keiner besonderen gesetzlichen Ermächtigung; doch müssen sie sich natürlich innerhalb der Grenzen der Gesetze halten.

Die Rechtsverordnungen sind entweder Ausführungsverordnungen oder Polizeiverordnungen oder Notverordnungen. Eine Ausführungsverordnung ist eine solche, welche nähere Vorschriften über die Ausführung und Vollziehung von Gesetzen gibt; sie kann entweder eine Rechtsverordnung oder eine Verwaltungsverordnung sein. Viele Verfassungsurkunden (Preußen, Sachsen, Württemberg, Baden, Hessen usw.) geben dem Monarchen allgemein das Recht, Ausführungsverordnungen zu den Gesetzen zu erlassen. Es ist bestritten, ob unter diesen Ausführungsverordnungen nur Verwaltungsverordnungen oder auch Rechtsverordnungen zu verstehen sind.

Polizeiverordnungen sind allgemeine Anordnungen der Polizeibehörden, welche gewisse Handlungen unter Androhung von Strafen gebieten oder verbieten. sie können von den Orts- und Bezirkspolizeibehörden, sowie von den Ministerien auf Grund gesetzlicher Ermächtigung, die überall in weitem Umfang gegeben ist, erlassen werden.

Notverordnungen sind Verordnungen, welche vom Monarchen erlassen werden können, wenn ein dringender Notstand das sofortige Eingreifen der Gesetzgebung erfordert. Dieses Recht ist dem Monarchen in den meisten Verfassungen, in der Regel aber nur für Zeiten, wo der Landtag nicht versammelt ist, zugesprochen. Die Notverordnungen heißen auch provisorische (=vorläufige) Gesetze. über Voraussetzung, Form, Dauer und Inhalt der Notverordnung geben die Verfassungen regelmäßig besondere Bestimmungen. Die Reichsverfassung kennt kein Notverordnungsrecht. Das Notverordnungsrecht des Monarchen ist jetzt durch die Reichsverfassung und die Reichsgesetzgebung wesentlich eingeschränkt worden; denn in Rechtsverhältnisse, die auf Reichsrecht beruhen, können die Einzelstaaten und ihre Regierungen nur insoweit eingreifen, als eine reichsgesetzliche Ermächtigung hierzu besteht. Wegen der Verhängung des Belagerungszustands s. § 18.

II. Die Feststellung des Gesetzesinhalts, Sanktion, Ausfertigung (Promulgation) und Verkündung (Publikation) der Gesetze.

Bei dem Prozesse, durch welchen ein Gesetz (im formellen Sinn) zustande kommt, lassen sich in den konstitutionellen Staaten 4 Stadien unterscheiden:

1. Die Feststellung des Gesetzesinhalts. Zunächst wird ein Entwurf des Gesetzes gefertigt und zwar entweder von der Regierung oder vom Landtag. Das Recht, einen Gesetzesvorschlag einzubringen, heißt man das Initiativrecht, Recht der gesetzgeberischen Initiative. Der Inhalt des Gesetzes wird dann in Verhandlungen zwischen Regierung und Landtag festgestellt. Die Befugnis des Landtags, Abänderungen (französisch: Amendements) des Gesetzentwurfs vorzunehmen und von Annahme derselben die Zustimmung zu dem Gesetz abhängig zu machen, heißt man das Recht der Amendierung. Der Gesetzesinhalt ist festgestellt, wenn er von Regierung und Landtag angenommen ist.
2. Die Sanktion. Damit, daß der Gesetzesinhalt festgestellt ist, ist das Gesetz noch nicht zustande gekommen Auch ein vom Landtag unverändert angenommener Gesetzentwurf der Regierung wird mit dieser Annahme noch nicht Gesetz; er bedarf vielmehr, um Gesetz zu werden, noch des Befehls, daß der vereinbarte Gesetzesinhalt auch Gesetz sein soll. Dieser Befehl heißt Sanktion.
3. Die Ausfertigung (Promulgation) ist die urkundliche, feierliche, authentische Erklärung des Gesetzeswillens, für welche Formvorschriften bestehen.
4. Die Verkündung (Publikation) ist die amtliche, öffentliche Kundmachung des Gesetzes durch das Gesetzesblatt. Durch die Verkündung erlangt das Gesetz allgemeine Gültigkeit und wird ein Bestandteil der Rechtsordnung.

§ 46. Die Reichsgesetzgebung und die Landesgesetzgebung.

I. Die Reichsgesetzgebung.

Artikel 5 der Reichsverfassung bestimmt: „Die Reichsgesetzgebung wird ausgeübt durch den Bundesrat und den Reichstag. Die Übereinstimmung der Mehrheitsbeschlüsse beider Versammlungen ist zu einem Reichsgesetz erforderlich und ausreichend.“ Der Weg der Reichsgesetzgebung ist folgender:

1. Die Feststellung des Gesetzesinhaltes ist Sache des Bundesrats und des Reichstags. Beide haben auch das Initiativrecht: Artikel 7 und 23 der Reichsverfassung. Jede Regierung hat das Recht, im Bundesrat Gesetze vorzuschlagen; das Präsidium ist verpflichtet, dieselben der Beratung zu übergeben; außerdem hat nach Artikel 9 der Reichsverfassung jedes Mitglied des Bundesrats das Recht, im Reichstage zu erscheinen, um die Anträge seiner Regierung zu vertreten; es muß daselbst auf Verlangen jederzeit gehört werden, auch dann, wenn die Anträge von der Mehrheit des Bundesrats nicht angenommen sind. Der Reichstag hat auch das Recht der Amendierung.

Grundsatz ist, daß zum Erlaß eines Reichsgesetzes sowohl im Bundesrat, wie im Reichstag die einfache Mehrheit genügt. Dieser Grundsatz gilt für den Reichstag unbedingt; er erleidet aber mehrere Einschränkungen für den Bundesrat; vergl. hierüber § 40, III. Vergl. zu 1. auch § 41, VIII- XI.

2. Die Sanktion der Reichsgesetze steht dem Träger der Reichsgewalt, somit den verbündeten Regierungen, bzw. deren Vertreter, dem Bundesrat zu.

Anläßlich der Aufhebung des § 2 des Jesuitengesetzes ist die Frage erörtert worden, bis zu welchem Zeitpunkt der Bundesrat das Recht hat, einem Beschluß des Reichstags seine Zustimmung und Sanktion zu erteilen. Während ein Teil der Staatsrechtslehrer der Ansicht ist, daß dies spätestens bis zum Beginn der neuen Legislaturperiode des Reichstags geschehen müsse, vertreten andere die Auffassung, daß der Bundesrat an keine Zeitbeschränkung gebunden ist. Der Bundesrat hat sich auf den Standpunkt der letzteren Auffassung gestellt und den Initiativbeschluß des Reichstags vom 25. Januar 1899 am 8. März 1904 sanktioniert.

3. Die Ausfertigung der Reichsgesetze ist Recht und Pflicht des Kaisers: Artikel 17 der Reichsverfassung. Ein vom Reichstag angenommenes, vom Bundesrat sanktioniertes Gesetz muß der Kaiser ausfertigen, auch wenn er mit demselben nicht einverstanden ist.

4. Die Verkündung der Reichsgesetze ist ebenso, wie die Ausfertigung, Recht und Pflicht des Kaisers. Nach Artikel 2 der Reichsverfassung erhalten die Reichsgesetze ihre verbindliche Kraft durch ihre Verkündung von Reichswegen, welche vermitteltst des Reichsgesetzblatts geschieht. sofern nicht in dem publizierten Gesetz ein anderer Anfangstermin seiner verbindlichen Kraft bestimmt ist, beginnt die letztere mit dem 14. Tage nach dem Ablauf desjenigen Tags, an welchem das betreffende Stück des Reichsgesetzblatts in Berlin ausgegeben worden ist.

Neben dem Reichsgesetzblatt besteht noch das Zentralblatt für das Deutsche Reich, in welchem die übrigen Anordnungen der Reichsgewalt verkündet werden.

II. Die Landesgesetzgebung.

Gesetzgeber ist in den konstitutionell-monarchischen Staaten der Monarch; zur Ausübung seiner gesetzgeberischen Befugnisse bedarf er aber der Zustimmung des Landtags. Der Weg der Gesetzgebung ist für alle Gesetze im materiellen Sinn vorgeschrieben; der Erlaß derselben im Weg der Verordnung ist nur kraft verfassungs- oder gesetzmäßiger Ermächtigung zulässig. Der Weg der Landesgesetzgebung ist folgender:

1. Die Feststellung des Gesetzesinhalts ist Sache der Regierung und des Landtags. Beider Zustimmung ist zu einem Gesetz erforderlich und ausreichend. Obwohl die

Gesetzesentwürfe regelmäßig von der Regierung ausgehen, hat doch auch der Landtag, von wenigen Ausnahmen abgesehen, das Initiativrecht; wo Zweikammersystem besteht, haben beide Kammern dieses Recht. Die Regierung kann die Gesetzesentwürfe nach Belieben in der 1. oder 2. Kammer einbringen; doch besteht hinsichtlich der Finanzgesetze oft die Verpflichtung, die Entwürfe zunächst der 2. Kammer vorzulegen. Die Kammern haben auch das Recht der Amendierung; doch hat die erste Kammer häufig dieses Recht nicht bei dem Staatshaushaltsetat, den sie nur im ganzen annehmen oder ablehnen kann.

Die Landtage stimmen in der Regel mit einfacher Mehrheit ab, doch besteht für Verfassungsänderungen häufig die Vorschrift einer größeren Mehrheit oder sonstige erschwerende Vorschriften.

2. Die Sanktion ist ein Recht des Monarchen; bezüglich der zeitlichen Beschränkung herrscht derselbe Streit, der bezüglich der Reichsgesetze besteht; s. I, 2.

3. Die Ausfertigung ist ebenfalls Recht des Monarchen.

4. Die Verkündung endlich steht gleichfalls dem Monarchen zu; einige Verfassungen schreiben vor, daß bei der Verkündung die Zustimmung des Landtags zu erwähnen ist. Für die Verkündung bestehen jetzt überall besondere Gesetzesblätter (Regierungsblatt, Gesetzessammlung). Das Gesetz tritt mit dem Tag der Verkündung in Kraft; häufig finden sich aber besondere Vorschriften über den Tag der Inkraftsetzung, sei es in den Verfassungen oder in den einzelnen Gesetzen.

III. Das Verhältnis der Reichs- und Landesgesetzgebung

ist in Artikel 2 der Reichsverfassung geregelt. Dieser bestimmt: Innerhalb des Bundesgebiets übt das Reich das Recht der Gesetzgebung nach Maßgabe des Inhalts dieser Verfassung und mit der Wirkung aus, daß die Reichsgesetze den Landesgesetzen vorgehen. Auf denjenigen Gebieten, auf welchen dem Reich das ausschließliche Recht der Gesetzgebung zusteht, sind alle auf denselben Gegenstand bezüglichen Landesgesetze ungültig. Wo das Reich dagegen sich nur die Gesetzgebung vorbehalten, von derselben aber noch keinen Gebrauch gemacht hat, können Landesgesetze ergehen; sie bleiben aber nur bis zu dem Erlaß eines Reichsgesetzes über denselben Gegenstand in Kraft. In Artikel 4 der Reichsverfassung ist bestimmt, was alles der Gesetzgebung und Oberaufsicht des Reichs unterliegt. Es ist dies der weitaus größte Teil des Rechtsgebiets. In § 6, III ist aufgezählt, was im wesentlichen der Landesgesetzgebung überlassen geblieben ist.

Zu unterscheiden ist noch, ob ein Reichsgesetz die betreffende Angelegenheit vollständig geregelt hat oder nicht.

Ist ersteres der Fall, so ist für die Landesgesetzgebung kein Spielraum mehr gelassen. Wenn aber ein Reichsgesetz die Angelegenheit nicht vollständig regeln wollte, so können Landesgesetze innerhalb der reichsgesetzlichen Schranken erlassen werden.

IV. über die Gesetzgebung in den beiden mecklenburgischen Großherzogtümern

vergl. § 20, in den freien Städten: § 21, im Reichsland Elsaß-Lothringen: § 43, in den Schutzgebieten: § 44.

§ 47. Die Verträge des Reichs und der Einzelstaaten.

I. Völkerrechtliche und staatsrechtliche Seite der Staatsverträge.

Bei einem Staatsvertrag, d. h. einem Vertrag zwischen 2 oder mehreren Staaten ist das Verhältnis der vertragschließenden Staaten zueinander (völkerrechtliche Seite) und die Geltung des Vertrags gegenüber den Behörden und Untertanen (staatsrechtliche Seite) zu unterscheiden. Die völkerrechtliche Verpflichtung, einen Vertrag zu erfüllen, entsteht durch den Abschluß desselben, den man als Ratifikation bezeichnet. Dem Abschluß voran gehen

Verhandlungen und vorläufige Vereinbarungen (Punktationen genannt) zwischen den Bevollmächtigten der betreffenden Staaten. Die Frage, welches Staatsorgan zum Abschluß von Verträgen befugt ist, ergibt sich aus den Verfassungen der betreffenden Staaten (s. II und III).

Mit dem Abschluß des Vertrags ist dessen Verbindlichkeit für Behörden und Untertanen des Inlands noch nicht gegeben. Bei manchen Verträgen spielt nun diese (staatsrechtliche) Seite überhaupt keine Rolle. Es gibt Verträge, die in das bestehende, für Behörden und Untertanen verbindliche Recht überhaupt nicht eingreifen, so wichtig wie sie auch im übrigen sein mögen (z. B. politische Bündnisse, wie der Dreibund); es gibt aber auch Verträge, - und das ist die Mehrzahl - deren Inhalt in das Gebiet der Gesetzgebung fällt, also Rechtsregeln für die Untertanen aufstellt. Sollen nun Verträge auch für die Untertanen verbindlich werden, so müssen sie im Inland eingeführt sein; der bloße Vertragsabschluß genügt hierzu nicht. Die Einführung geschieht durch den Befehl der Staatsgewalt, die Verträge zu befolgen. Da nun aber grundsätzlich im Reich und in den Einzelstaaten Rechtsregeln für die Untertanen nur im Wege der Gesetzgebung, also mit Zustimmung der Volksvertretung gegeben werden können, so kann auch der Befehl der Staatsgewalt, Verträge zu befolgen, welche Änderungen im Rechtszustand herbeiführen, nur im Weg der Gesetzgebung erlassen werden; mit anderen Worten: zur rechtlichen Gültigkeit eines solchen Vertrags für das Inland ist die Zustimmung des Parlaments erforderlich. Außerdem müssen solche Staatsverträge, wie Gesetze, verkündet werden. Die Verkündung geschieht durch die Gesetzesblätter, häufig, namentlich auch im Reich und in Preußen einfach durch Abdruck des Vertrags.

II. Die Staatsverträge des Reichs.

Nach Artikel 11 der Reichsverfassung hat der Kaiser das Reich völkerrechtlich zu vertreten, im Namen des Reichs Krieg zu erklären und Frieden zu schließen, Bündnisse und andere Verträge mit fremden Staaten einzugehen, Gesandte zu beglaubigen und zu empfangen. Insoweit die Verträge mit fremden Staaten sich auf solche Gegenstände beziehen, welche nach Artikel 4 der Reichsverfassung in den Bereich der Reichsgesetzgebung gehören, ist zu ihrem Abschluß die Zustimmung des Bundesrats und zu ihrer Gültigkeit die Genehmigung des Reichstags erforderlich. Die Bedeutung dieser Verfassungsvorschrift ist die, daß der Kaiser allein befugt ist, die Verträge abzuschließen, daß er aber vor der Ratifikation die Genehmigung des Bundesrats und des Reichstags bei den in den Bereich der Gesetzgebung fallenden Gegenständen einzuholen hat.

III. Die Staatsverträge der Einzelstaaten.

Auch nach Aufrichtung des Deutschen Reichs sind die Einzelstaaten noch befugt, Staatsverträge abzuschließen, aber nur innerhalb sehr enger Grenzen. Sie können nämlich nur noch Verträge abschließen:

1. in denjenigen Angelegenheiten, bezüglich welcher eine Zuständigkeit des Reichs zur Gesetzgebung überhaupt nicht besteht; doch dürfen diese Verträge nicht im Widerspruch mit den Reichsgesetzen stehen;
2. in solchen Angelegenheiten, für welche die Zuständigkeit des Reichs zur Gesetzgebung besteht, solange von derselben noch kein Gebrauch gemacht ist. Diese Verträge verlieren aber ihre Geltung, sobald die Reichsgesetzgebung die bezügliche Materie regelt.

Zuständig zum Abschluß von Staatsverträgen ist der Monarch. Doch bedürfen Staatsverträge, welche in den Bereich der Gesetzgebung fallen oder dem Staate finanzielle Pflichten auferlegen, zu ihrer Gültigkeit im Inland der Zustimmung der Volksvertretung; in einzelnen Verfassungsurkunden sind auch noch andere Verträge dieser Vorschrift unterworfen.

8. Abschnitt.

Die Verwaltung im Reich und in den Einzelstaaten.

§ 48. Allgemeine Grundsätze.

I. Gesetzgebung und Vollziehung

(Verwaltung im weitesten Sinn). Rechtsprechung und Verwaltung (im weiteren Sinn). Wie wir schon in § 45, I gesehen haben, scheidet man die Tätigkeit des Staats in Gesetzgebung und Vollziehung (oder Verwaltung im weitesten Sinn des Wortes). Die Vollziehung selbst zerfällt wieder in Rechtsprechung und Verwaltung (im weiteren Sinn).

Die Rechtsprechung besteht in der Verwirklichung des Rechts; Rechtsprechung ist es also, wenn z. B. der Richter darüber urteilt, ob A dem B Schadensersatzpflichtig ist oder das Gericht darüber entscheidet, ob N N sich eines Diebstahls schuldig gemacht hat. Die Rechtsprechung hat sich einfach an das Gesetz zu halten; sie hat lediglich festzustellen, ob das, was N N begangen hat, ein Diebstahl ist oder ob die Handlung des A dem B Schaden zugefügt und ob A nach gesetzlicher Vorschrift dem B diesen Schaden zu erstatten hat. Anders ist die Tätigkeit der Verwaltung. Zwar ist auch sie an das Gesetz gebunden, allein in anderer Weise. Auch sie darf nicht gesetzwidrig handeln, aber das Gesetz ist für sie regelmäßig nur eine Schranke ihrer Tätigkeit; innerhalb dieser Schranke handelt sie nach freiem, nicht durch Gesetz, sondern durch Vernunft und Zweckmäßigkeit bestimmtem Ermessen. Daneben her geht ihre pflegende Tätigkeit. Befehle an die Bürger können nur erlassen werden, wenn die Verwaltungsbehörden eine gesetzliche Ermächtigung hierzu haben; dieselbe wird z. B. so erteilt, daß mit Strafe bedroht wird, wer den zum Schutz der Gesundheit erlassenen Polizeiverfügungen zuwiderhandelt. Daraus ergibt sich, daß die Polizeibehörden Verfügungen zum Schutz der Gesundheit erlassen können. Diese Ermächtigung haben sie durch das Gesetz. Aber ob sie von dieser Ermächtigung Gebrauch machen und was alles sie auf Grund dieser Ermächtigung anordnen wollen, darüber bestimmt das Gesetz nichts und kann auch nichts darüber bestimmen, weil es ganz unmöglich ist, die ungeheure, sich stets ändernde Vielgestaltigkeit der Lebensverhältnisse in Gesetzesparagraphen einzufangen. In weitem Umfange muß die Regelung dieser Verhältnisse dem pflichtmäßigen, verständigen Ermessen der Verwaltungsbehörden überlassen werden. Man muß daher bei den Verfügungen der Verwaltungsbehörden stets zweierlei auseinanderhalten: die Gesetzmäßigkeit und die Zweckmäßigkeit der Verfügungen; dadurch unterscheiden sich die Verwaltungsakte von den richterlichen Urteilen, bei denen nur die Gesetzmäßigkeit in Frage steht.

Grundsätzlich ist nun den Gerichten die Rechtsprechung, den Verwaltungsbehörden die Verwaltung zugewiesen. Allein in vielen Fällen ist auch die Tätigkeit der Gerichte verwaltender Natur, wie auch auf der anderen Seite die Verwaltungsbehörden in weitem Umfang Recht zu sprechen haben. So entscheiden z. B. die Verwaltungsbehörden darüber, ob eine Person invalidenversicherungspflichtig ist oder nicht, geben also eine Entscheidung, ein Urteil ab; in solchen Fällen scheidet die Zweckmäßigkeitsfrage völlig aus; die Verwaltungsbehörden sind hier ausschließlich an das Gesetz gebunden. Ebenso sind vielfach die Verwaltungsbehörden zum Erlass von Strafverfügungen befugt; es liegt ihnen also eine strafrechtliche Aufgabe ob, die sonst grundsätzlich den Gerichten zugewiesen ist.

II. Die einzelnen Zweige der Verwaltung

(im weitesten Sinn) sind in § 1, IV aufgezählt.

III. Die Verwaltungsgerichtsbarkeit.

Das Wort hat eine doppelte Bedeutung. Man bezeichnet damit im weiteren Sinn die Entscheidung von Rechtsstreitigkeiten auf dem Gebiet der Verwaltung. Im engeren, gewöhnlichen Sinne versteht man darunter die durch besondere Behörden (Verwaltungsgerichte) ausgeübte Rechtsprechung in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten. Die Verwaltungsgerichtsbarkeit ist im Reich und in den Einzelstaaten in sehr mannigfacher Weise geregelt. Grundsätzlich aber gehören zur Zuständigkeit der Verwaltungsgerichte nur solche Fragen, bei welchen es sich nicht um Erwägungen der Zweckmäßigkeit, sondern darum handelt, was Rechtens ist. Man bezeichnet diese Angelegenheiten als Verwaltungsstreitsachen im Gegensatz zu den reinen Verwaltungssachen (auch Beschlußsachen) genannt.

IV. Die Zuständigkeit der Behörden.

Die Kompetenzkonflikte. Allen Behörden ist ein bestimmter Kreis von Geschäften zugewiesen; man sagt, die Angelegenheit gehört zur Zuständigkeit oder Kompetenz der Behörde. Jede Behörde darf nur diejenigen Angelegenheiten erledigen, die ihr zugewiesen sind, bezüglich deren sie kompetent ist. Erledigt sie andere Angelegenheiten, so sind ihre Verfügungen regelmäßig nichtig. Deshalb muß man darauf sehen, daß man seine Angelegenheiten vor die richtigen Behörden bringt. Hier und da ist es nun aber zweifelhaft, vor welche Behörde eine Sache gehört, namentlich in der Weise, daß strittig ist, ob es sich um eine gerichtliche oder eine verwaltungsgerichtliche oder eine Angelegenheit der Verwaltung handelt. In solchen Fällen spricht man von Kompetenzkonflikten, d. h. von Zuständigkeitsstreitigkeiten. Dabei kommen 2 Fälle vor: Entweder erklären sowohl die Gerichte, als die Verwaltungsbehörden sich für zuständig (positiver Kompetenzkonflikt) oder es bestreiten beide ihre Zuständigkeit (negativer Kompetenzkonflikt). Zur Entscheidung derartiger Streitigkeiten sind vielfach besondere Gerichtshöfe, die Kompetenzgerichtshöfe eingesetzt worden.

§ 49. Die auswärtigen Angelegenheiten.

I. Verhältnis des Reichs zu den Einzelstaaten im allgemeinen.

Die Verwaltung der auswärtigen Angelegenheiten äußert sich teils im Abschluß von Staatsverträgen, teils in der Wahrung der Rechte und Interessen des Staates und seiner Angehörigen gegenüber dem Ausland. Sie ist im wesentlichen Sache des Reichs; doch hat Artikel 11 der Reichsverfassung, der die völkerrechtliche Vertretung des Reichs regelt, den Einzelstaaten das Recht des Abschlusses von Staatsverträgen und des diplomatischen Verkehrs untereinander und mit dem Ausland nicht entzogen, wohl aber wesentlich beschränkt. In den Einzelstaaten gehören auch die Beziehungen zum Reich zu den auswärtigen Angelegenheiten.

Den Einzelstaaten fehlt die Möglichkeit eines Zwangs gegenüber anderen Staaten. Stehen deutsche Bundesstaaten untereinander im Streit, so erfolgt die Erledigung desselben gemäß Artikel 76 Abs. 1 der Reichsverfassung; gegenüber außerdeutschen Staaten sind sie auf die Hilfe des Reichs angewiesen. Denn die bewaffnete Macht des Reichs steht ausschließlich unter dem Befehl des Kaisers (s. hierzu § 53), der nach Artikel 11 der Reichsverfassung allein den Krieg erklären kann; doch bedarf er der Zustimmung des Bundesrats, abgesehen von dem Fall eines Angriffs auf das Bundesgebiet. Der Friede wird vom Kaiser allein geschlossen: Artikel 11 der Reichsverfassung.

Die auswärtigen Angelegenheiten des Reichs werden im Auswärtigen Amt in Berlin bearbeitet; demselben sind die Gesandten und Konsuln unterstellt. Die auswärtigen Angelegenheiten der Einzelstaaten werden in den größeren Bundesstaaten von besonderen Ministerien für die auswärtigen Angelegenheiten besorgt; in den kleineren dagegen fehlen dieselben. Die deutschen Regierungen verkehren untereinander gleichfalls auf diplomatischem Weg, d. h. durch die Ministerien des Auswärtigen; die der Regierung unterstellten deutschen Behörden unterhalten aber einen direkten Verkehr miteinander, gleichgültig welchen Bundesstaaten sie angehören.

II. Die Gesandtschaften.

Man spricht von aktivem und passivem Gesandtschaftsrecht und bezeichnet damit das Recht des Staates, Gesandtschaften in fremden Ländern zu errichten (Gesandte zu beglaubigen) und fremde Gesandtschaften zu empfangen. Das aktive und passive Gesandtschaftsrecht eines Staates beruht auf seiner völkerrechtlichen Anerkennung, d. h. auf seiner Anerkennung durch die anderen Staaten. Nach Artikel 11 der Reichsverfassung wird das aktive und passive Gesandtschaftsrecht des Reichs vom Kaiser ausgeübt; er hat das Recht „Gesandte zu beglaubigen und zu empfangen.“ Allein Artikel 11 der Reichsverfassung verbietet den Bundesstaaten keineswegs den diplomatischen Verkehr mit dem Ausland; vielmehr können auch sie das aktive und passive Gesandtschaftsrecht ausüben. Wird hiervon Gebrauch gemacht, so geschieht es für Zwecke der besonderen Landesinteressen, so daß da, wo zugleich Reichsgesandtschaften bestehen, eine Entlastung derselben eintritt. Eine Sonderstellung hat Bayern. Die bayerischen Gesandtschaften haben nämlich auf Verlangen auch im Dienst des Reichs tätig zu sein; im Zusammenhang damit ist bestimmt, daß Bayern aus Reichsmitteln Ersatz für seinen Gesandtschaftsaufwand beanspruchen kann; die Stellvertretung eines Reichsgesandten endlich darf nur dem bayerischen Gesandten übertragen werden, sofern ein solcher vorhanden ist.

Gesandte ersten Ranges bei den Regierungen der Großstaaten führen den Titel „Botschafter“, bei Staaten dritten und vierten Ranges ist mitunter der Titel „Geschäftsträger“ oder „Ministerresident“ gebräuchlich. Wo kein Gesandter bestellt ist, wird er durch den Konsul vertreten.

III. Die Konsuln.

Die Reichsverfassung weist in Artikel 4 Ziff. 7 und Artikel 56 dem Reich die ausschließliche Verwaltung des Konsulatswesens zu. Konsuln der Einzelstaaten sind nur innerhalb des Reichs zugelassen. Das gesamte Konsulatswesen des Deutschen Reichs steht unter der Aufsicht des Kaisers, welcher die Konsuln, nach Vernehmung des Bundesratsausschusses für Handel und Verkehr anstellt. Fremde Konsuln erhalten das Exequatur (s. § 9, II) vom Kaiser; doch sind auch die Landesregierungen berechtigt, für den Umfang ihres Gebiets Konsuln das Exequatur zu erteilen.

IV. Staatsverträge s. § 47.

§ 50. Die öffentlichen Verkehrsanstalten.

I. Das Post- und Telegraphenwesen

ist im Abschnitt VIII (Artikel 48-52) der Reichsverfassung geregelt. Hiernach werden das Postwesen und Telegraphenwesen für das gesamte Gebiet des Deutschen Reichs als einheitliche Staatsverkehrsanstalten eingerichtet und verwaltet. Die obere Leitung der Post- und Telegraphenverwaltung gebührt dem Kaiser. Er ernennt die oberen Beamten, sowie die

Aufsichtsbeamten, hat aber den einzelnen Landesregierungen von den in Rede stehenden Ernennungen, soweit dieselben ihre Gebiete betreffen, behufs der landesherrlichen Bestätigung und Publikation rechtzeitig Mitteilung zu machen. Die übrigen Beamten werden von den betreffenden Landesregierungen angestellt. Anstelle dieser Bestimmungen über das Recht der Beamtenernennung treten übrigens, wo besondere Verträge abgeschlossen sind, deren Bestimmungen. Vorstehende Vorschriften der Reichsverfassung gelten nicht für Bayern und Württemberg. Diese haben hinsichtlich des Post- und Telegraphenwesens ein Reservatrecht. Danach steht ihnen die Verwaltung des Post- und Telegraphenwesens in ihrem Gebiete zu mit folgenden Beschränkungen:

1. Dem Reiche ausschließlich steht die Gesetzgebung über folgende Angelegenheiten zu:
 - a) über die Vorrechte der Post und Telegraphie;
 - b) über die rechtlichen Verhältnisse beider Anstalten zum Publikum;
 - c) über die Portofreiheiten;
 - d) über das Postwesen, jedoch ausschließlich der reglementarischen und Tarifbestimmungen für den internen Verkehr innerhalb Bayerns bzw. Württembergs;
 - e) über die Feststellung der Gebühren für die telegraphische Korrespondenz, mit Ausnahme der reglementarischen und Tarifbestimmungen für den internen Verkehr innerhalb Bayerns bzw. Württembergs;
 - f) die Regelung des Post- und Telegraphenverkehrs mit dem Ausland steht dem Reiche zu, ausgenommen den eigenen unmittelbaren Verkehr Bayerns bzw. Württembergs mit seinen dem Reich nicht angehörenden Nachbarstaaten.
2. Nach Artikel 11 der Militärkonvention zwischen dem Norddeutschen Bund und Württemberg (s. § 53, II) steht im Fall eines Kriegs von dessen Ausbruch bis zu dessen Beendigung die obere Leitung des Telegraphenwesens, soweit solches für die Kriegszwecke eingerichtet ist, dem Bundesfeldherrn zu. Die württ. Regierung hat sich demgemäß verpflichtet, bereits während des Friedens die bezüglichlichen Einrichtungen in Übereinstimmung mit denjenigen des Norddeutschen Bundes zu treffen und insbesondere bei dem Ausbau des Telegraphennetzes darauf Bedacht zu nehmen, auch eine der Kriegsstärke ihres Armeekorps entsprechende Feldtelegraphie zu organisieren.

II. Das Eisenbahnwesen.

Die deutschen Eisenbahnen sind im wesentlichen Staatsbahnen; doch gibt es auch Privatbahnen. Die Staatsbahnen gehören den Einzelstaaten; nur die elsass-lothringischen Eisenbahnen sind Reichseisenbahnen. Die Tätigkeit der Einzelstaaten besteht im Betrieb der Einzelstaatsbahnen und in der Aufsicht über die Privatbahnen.

Die Reichsverfassung hat nun in Artikel 4 Ziff. 8 sich das Oberaufsichtsrecht und die Gesetzgebung über das Eisenbahnwesen (in Bayern vorbehaltlich der Bestimmung im Artikel 46) im Interesse der Landesverteidigung und des allgemeinen Verkehrs vorbehalten. Auf Grund dieser Bestimmung ist das Reich befugt, im Wege der Gesetzgebung das Eisenbahnwesen für das ganze Reich in allen Beziehungen einheitlich zu regeln. Allein die Versuche, ein Reichseisenbahngesetz zu erlassen, sind bis jetzt vergeblich geblieben. In der Voraussicht der Schwierigkeit des Zustandebringens eines solchen Gesetzes nahm man in die Reichsverfassung eine Reihe von Bestimmungen (VII. Abschnitt; Artikel 41-47) auf, durch welche die Einzelstaaten verpflichtet werden, ihre Eisenbahnhoheitsrechte in bestimmter Weise auszuüben. Die Bestimmungen, die hier nicht einzeln aufgezählt werden können, haben entweder die Verteidigung des Reichs oder die Einheitlichkeit des Verkehrs im Auge. Die dem Reich hiernach zugeteilten Aufsichtsbefugnisse bezüglich der deutschen Staatsbahnverwaltungen werden durch das Reichseisenbahnamt in Berlin ausgeübt.

§ 51. Die Verwaltung der inneren Angelegenheiten.

I. Die innere Verwaltung im allgemeinen.

Obrigkeitliche Aufgaben, Polizei, fürsorgende (flegende) Tätigkeit. Der Begriff der inneren Verwaltung ist schwer zu bestimmen; es gehört dazu eben die ganze Verwaltung mit Ausnahme der auswärtigen Angelegenheiten, des Gerichtswesens, des Kriegswesens und des Finanzwesens, also eine sehr vielgestaltige Menge von Geschäften. Die Verwaltung des Innern ist einem besonderen Ministerium, dem Ministerium des Innern unterstellt; allein häufig sind große Zweige der Verwaltung des Innern zu einem besonderen Ministerium zusammengefaßt und auch dies wieder in verschiedener Weise: entweder so, daß überhaupt besondere Behörden in allen Instanzen geschaffen worden sind oder so, daß nur die Zentralbehörde ein besonderes Ministerium bildet, während im übrigen auch auf diesem Gebiet die allgemeinen Verwaltungsbehörden tätig sind. Die Organisation ist in den einzelnen Bundesstaaten verschieden je nach ihrer Größe; sie ergibt sich im wesentlichen aus der Darstellung in § 35, IV. Getrennt von der Verwaltung des Innern sind namentlich die öffentlichen Verkehrsanstalten und zwar so, daß überhaupt völlig besondere Behörden für dieselben eingerichtet sind. In den größeren Staaten ist auch das Unterrichtswesen, sowie das Kirchenwesen von der Verwaltung des Innern, wenigstens in der Ministerialinstanz getrennt. Eine Darstellung dieser Verwaltungszweige wird in dieser Schrift nicht gegeben. Die übrigen Zweige der Verwaltung des Innern sind im wesentlichen unter III-V dargestellt.

Die Tätigkeit der inneren Verwaltung läßt sich in 2 große Gebiete teilen:

1. das Gebiet der obrigkeitlichen Verwaltung, auf welchem die Behörden Herrschaftsrechte des Staates üben. Diese Herrschaftsrechte sind verschiedener Art. Sie betreffen teils die Begründung oder Aufhebung von Rechten, z. B. Erteilung und Entziehung einer Wirtschaftskonzession, teils die Feststellung und Beurkundung von Tatsachen (z. B. die Führung der Standesregister), endlich das weite Gebiet der polizeilichen Tätigkeit. Unter Polizei versteht man diejenige Tätigkeit der inneren Verwaltung, welche im allgemeinen Interesse oder im Interesse von Einzelnen die Freiheit des Einzelnen beschränkt und in der Form von Zwang auftritt. Dieser Zwang äußert sich entweder im Erlaß von Geboten und Verboten unter Androhung von Strafen oder in Anwendung unmittelbarer physischer Gewalt. Die Polizei durchdringt das ganze Gebiet der inneren Verwaltung; denn die meisten Zweige der Verwaltung haben eine polizeiliche Seite (Unterrichtspolizei, Gewerbepolizei, Forstpolizei, Feldpolizei, Gesundheitspolizei, Viehseuchenpolizei, Feuerpolizei, Baupolizei, Straßenpolizei usw.). Man faßt alle diese Zweige der Polizei unter dem Namen Verwaltungspolizei zusammen im Gegensatz zu der Sicherheitspolizei, der Sittenpolizei und der gerichtlichen oder Kriminalpolizei. Aufgabe der Sicherheitspolizei ist es, Störungen der Rechtsordnung zu verhindern. Die Sittenpolizei hat Handlungen zu verhüten, welche die Sittlichkeit zu verletzen oder zu gefährden geeignet sind, während die gerichtliche Polizei strafbare Handlungen aufzudecken und zu verfolgen hat;

2. das Gebiet der fürsorgenden, der pflegenden Verwaltungstätigkeit; sie fördert den Einzelnen und die Gesamtheit durch Gewährung von Unterstützungen, Errichtung allgemeiner Anstalten und Einrichtungen, z. B. Gewerbemuseen, landwirtschaftliche Ausstellungen und dergl.

Die einzelnen Zweige der Verwaltungstätigkeit haben in der Regel eine polizeiliche und eine fürsorgende Seite; z. B. ist bei der Verwaltungstätigkeit in bezug auf das Gewerbewesen die fürsorgende Tätigkeit von der polizeilichen zu unterscheiden, ebenso bei der Landwirtschaft, dem Gesundheitswesen usw.

II. Reichsverwaltung und Landesverwaltung.

Die Behörden der inneren Verwaltung. Die Verwaltung der inneren Angelegenheiten steht im großen und ganzen den Einzelstaaten zu; bei manchen Zweigen dieser Verwaltung hat das Reich auch kein Gesetzgebungs- und Aufsichtsrecht; eine Reihe anderer Zweige aber ist durch Reichsgesetze geregelt und unterliegt der Beaufsichtigung durch das Reich; die Verwaltung selbst aber ist nicht Reichsverwaltung. Die Behörde, die im Reich die inneren Angelegenheiten im wesentlichen besorgt, ist das Reichsamt des Innern; ihm ist eine Reihe anderer Behörden unterstellt; eine Verzweigung in Bezirks- und Lokalbehörden gibt es aber in den inneren Angelegenheiten in der Reichsverwaltung nicht.

Die Landesbehörden, denen die Verwaltung des Innern anvertraut ist, heißen Verwaltungsbehörden (im engeren Sinn), auch Behörden der allgemeinen Landesverwaltung oder Regierungsbehörden. Es gibt höhere und niedere Verwaltungsbehörden. Ihre Benennung ist in den einzelnen Bundesstaaten eine verschiedene. Mit Rücksicht darauf, daß ein einheitlicher Name fehlt, findet sich in den Reichsgesetzen oft die Bezeichnung „höhere Verwaltungsbehörde“, „untere Verwaltungsbehörde“; den Einzelregierungen wird es dann überlassen, festzustellen, welche Behörde damit gemeint ist. Eine Zusammenstellung der Verwaltungsbehörden der größeren Bundesstaaten ist in § 35, V gegeben.

III. Die Sicherheitspolizei.

Aufgabe der Sicherheitspolizei ist es, Störungen der Rechtsordnung zu verhindern. Zu den Gegenständen der Sicherheitspolizei gehören also namentlich Verhaftungen zu polizeilichen Zwecken, das Einschreiten gegen Zusammenrottungen und Aufläufe, die Waffenpolizei, die Polizei der Sprengstoffe, Maßregeln gegen Bettler und Landstreicher, bestrafte Verbrecher, Anarchisten und verdächtige Fremde (Spionage usw.). sodann das Paß und Meldewesen, die Preßpolizei, die Aufsicht auf Vereine und Versammlungen, ferner die Organisation der Schutzmannschaft, der Gendarmerie (Landjäger), der Nachtwächter.

IV. Die Sittenpolizei

hat die Aufgabe, Handlungen zu verhüten, welche die Sittlichkeit zu verletzen oder zu gefährden geeignet sind. Hierher gehört die Verhinderung der Unzucht, die Beaufsichtigung der Prostituierten, die Bekämpfung der Trunksucht, die Aufsicht über die Tanzbelustigungen, die polizeilichen Beschränkungen in bezug auf Schauspiele und dergl., die Bekämpfung der Spielsucht durch Regelung des Lotteriewesens, Verbot von gewerbsmäßigen Glücksspielen, die Abwehr der Tierquälerei und die Regelung der Sonntagsruhe.

V. Die sonstigen Zweige der Verwaltung des Innern

sind im wesentlichen folgende:

1. Den Behörden der Verwaltung des Innern liegt in der Hauptsache die Führung der Staatsaufsicht über die Gemeindeverwaltung ob;
2. die Sorge für den Personenstand, d. h. die Beurkundung der Geburten, Eheschließungen und Todesfälle, sowie die Vollziehung der Eheschließung;
3. die Regelung der Aufenthalts- und Niederlassungsverhältnisse;
4. die Regelung der Staatsangehörigkeit und Gemeindeangehörigkeit;
5. das Armenwesen;
6. die Arbeiterversicherung (Kranken-, Unfall- und Invalidenversicherung);
7. die Fürsorge für die Gesundheit (verhütung und Unterdrückung von Krankheiten);
8. die Baupolizei;
9. die Feuerpolizei;

10. das private Versicherungswesen (Lebensversicherung, Sterbekassen usw.);
11. das Wegewesen;
12. die Verhältnisse der Gewässer;
13. Münzwesen, Maß, Gewicht und Zeit;
14. die Fürsorge für die einzelnen Erwerbszweige, also Pflege der Landwirtschaft und Viehzucht, des Forstwesens, der Jagd und Fischerei, des Bergbaus, des Genossenschaftswesens, von Gewerbe und Handel usw.
15. Besorgung der Militärersatzgeschäfte in Verbindung mit den Militärbehörden.

§ 52. Das Gerichtswesen.

I. Begriff und Arten der Rechtspflege (Justiz).

Das Wesen der Rechtsprechung im Gegensatz zur Verwaltung ist in § 48, I erörtert worden. Es gibt eine Rechtsprechung auf dem Gebiet des Privatrechts, des Strafrechts und des Staatsrechts (Verwaltungsrechts); zur Ausübung der Rechtsprechung sind Gerichte eingesetzt. Den Gerichten sind aber vielfach auch Aufgaben verwaltender Art zugewiesen worden; die Folge ist, daß man die Tätigkeit der Gerichte im ganzen ebenfalls mit dem Namen Justiz bezeichnet; dies ist dann ein formeller Begriff im Gegensatz zu dem materiellen Begriff der Justiz, der die Tätigkeit der Gerichte nur insoweit bezeichnet, als sie rechtsprechender Art ist. Von Bedeutung ist namentlich hier die sogenannte freiwillige Gerichtsbarkeit, deren Aufgabe es nicht ist, streitige Verhältnisse zu entscheiden, sondern eine Fürsorge für die Privatrechtsverhältnisse der Bürger zu üben; hierher gehört z. B. das Vormundschaftswesen, die Nachlaßregelungen und das Grundbuchwesen. Den Gegensatz zur freiwilligen Gerichtsbarkeit bildet die sogenannte streitige Gerichtsbarkeit, welche ihrerseits wieder in die Zivilrechtspflege und die Strafrechtspflege zerfällt. Sache der ersteren ist es, bürgerliche Rechtsstreitigkeiten zu entscheiden, Sache der letzteren, die Bestrafung der die Gesetze verletzenden Personen herbeizuführen.

Die Rechtsprechung auf dem Gebiet des Staatsrechts ist im wesentlichen Verwaltungsgerichtsbarkeit; s. hierüber § 48, III. Dazu kommt noch die Tätigkeit der Staatsgerichtshöfe; s. hierüber § 37, VI, sowie die Disziplinargerichtsbarkeit gegenüber den Beamten; s. § 37, V, 1. Außerdem sind auch den Verwaltungsbehörden in ziemlichem Umfang rechtsprechende Funktionen übertragen. Endlich ist noch die Militärgerichtsbarkeit zu erwähnen; sie ist ein Teil der Strafgerichtsbarkeit.

II. Die Gerichtsorganisation.

Gerichte des Reichs und der Einzelstaaten. Ein Netz von Gerichten aller Art überzieht das Reich; sie unterstehen teils der Reichsregierung, teils den Landesregierungen. Man kann folgendermaßen scheiden:

1. Die Gerichte zur Entscheidung von Privatrechtsstreitigkeiten (Bürgerliche Gerichte, Zivilgerichte) sind Landesgerichte, mit Ausnahme des Reichsgerichts in Leipzig; doch ist die Verfassung der Gerichte einheitlich für das ganze Reich durch das Reichsgerichtsverfassungsgesetz geregelt; dasselbe gilt von dem Verfahren, das in der Reichszivilprozeßordnung festgelegt ist. Man unterscheidet ordentliche und besondere Gerichte. Die ordentlichen Gerichte sind die Amtsgerichte, die Landgerichte, die Oberlandesgerichte und das Reichsgericht. Die Zuständigkeit dieser Gerichte ist im wesentlichen durch den Wert des Streitgegenstandes bestimmt (über 300 Mark die Landgerichte, 300 Mark und darunter die Amtsgerichte). Die Landgerichte sind zugleich Berufungs- und Beschwerdeinstanz für die Amtsgerichte; in demselben Verhältnis stehen die Oberlandesgerichte zu den Landgerichten. Das Reichsgericht ist Revisions- und Beschwerdeinstanz für die Oberlandesgerichte. Bei den Landgerichten bestehen besondere

Kammern für Handelssachen.

Die besonderen Gerichte sind entweder a) reichsgesetzlich errichtet oder b) reichsgesetzlich zugelassen.

a) Reichsgesetzlich errichtet sind die Konsulargerichte in gewissen außereuropäischen Ländern, in denen das Deutsche Reich eine Gerichtsbarkeit ausübt; sowie die Gerichte in den Schutzgebieten; hierher gehören ferner die Gewerbegerichte, die namentlich zur Entscheidung von Streitigkeiten aus dem Arbeitsverhältnis der gewerblichen Arbeiter berufen sind, sowie die Kaufmannsgerichte, denen namentlich die Entscheidung von Streitigkeiten aus dem Arbeitsverhältnis von Handlungsgehilfen obliegt.

b) Reichsgesetzlich zugelassen, also auf dem Weg der Landesgesetzgebung einführbar sind die Rheinschiffahrts- und Elbzollgerichte, die auf Staatsverträgen beruhen, die Gerichte zur Entscheidung bürgerlicher Rechtsstreitigkeiten bei Ablösungen und Separationen, sowie die Gemeindeggerichte zur Entscheidung über vermögensrechtliche Streitigkeiten im Höchststreitwert von 60 Mark.

2. Die Strafgerichtsbarkeit. Als ordentliche Strafgerichte (Kriminalgerichte) sind die unter 1. genannten ordentlichen Gerichte: Amtsgericht, Landgericht, Oberlandesgericht und Reichsgericht tätig. Im Anschluß an das Amtsgericht ist das Schöffengericht, im Anschluß an das Landgericht das Schwurgericht gebildet. Die Schöffengerichte urteilen über leichtere, die Landgerichte (Strafkammern) über mittlere, die Schwurgerichte über schwerere strafbare Handlungen. Der gegen Kaiser und Reich gerichtete Landesverrat und Hochverrat, sowie der Verrat militärischer Geheimnisse wird ausschließlich vom Reichsgericht abgeurteilt. Die Landgerichte sind zugleich den Amts- und Schöffengerichten gegenüber Beschwerde- und Berufungsinstanz; die Oberlandesgerichte und das Reichsgericht sind Revisionsinstanz gegenüber den Landgerichten, erstere bei Zuwiderhandlungen gegen Landesrecht, letzteres bei Verfehlungen gegen reichsrechtliche Bestimmungen.

Besondere reichsgesetzlich angeordnete Strafgerichte sind die Konsulargerichte, die Gerichte in den Schutzgebieten und die Militärgerichte für die Militärpersonen. Letztere zerfallen in Standgerichte, Kriegsgerichte, Oberkriegsgerichte und das Reichsmilitärgericht in Berlin. Die ersten 3 Gerichte sind Landesgerichte, das letztere ist ein Gericht des Reichs.

3. Die Verwaltungsgerichte sind teils Gerichte des Reichs, teils der Bundesstaaten;

s. hierüber § 48, III.

4. Die Disziplinargerichte sind Gerichte des Reichs für die Reichsbeamten, Landesgerichte für die Beamten der Einzelstaaten und der Kommunalverbände.

III. Die Unabhängigkeit der Gerichte.

Wiewohl nach dem Verfassungsrecht der Einzelstaaten der Monarch Inhaber der Gerichtsbarkeit ist und die Rechtsprechung in seinem Namen erfolgt („Im Namen des Königs!“ usw., beim Reichsgericht: „Im Namen des Reichs!“), sind die Gerichte doch völlig unabhängig und nur dem Gesetz unterworfen. Niemand kann ihnen Befehl geben, wie sie Recht zu sprechen haben; sie sind selbst befugt, Verordnungen des Monarchen und der Verwaltungsbehörden auf ihre Gesetzmäßigkeit zu prüfen und die ungesetzlichen als ungültig zu behandeln. Zur Durchführung der Unabhängigkeit haben die Gesetze den Richtern auch eine besondere rechtliche Stellung gegeben.

Dagegen hat der Monarch das Recht, die Gerichte zu besetzen und die Oberaufsicht über dieselben zu führen. Doch ist er bezüglich der Besetzung der Gerichte an die gesetzlichen Bestimmungen über die Fähigkeit zum Richteramt und dergl. gebunden; die Oberaufsicht, die in der Hauptsache durch das Justizministerium ausgeübt wird, beschränkt sich auf das

Recht, von den Gerichten Berichte über ihre Tätigkeit einzufordern, eine Visitation derselben vorzunehmen und Justizverzögerungen abzuwenden.

IV. Die Begnadigung

ist die Aufhebung oder die Milderung einer von den Gerichten erkannten Strafe. Im weiteren Sinn begreift das Wort Begnadigung auch die Niederschlagung des Strafverfahrens (Abolition) vor erfolgter Verurteilung in sich; mit Amnestie bezeichnet man die gleichzeitige Begnadigung einer ganzen Klasse von Personen. Das Begnadigungsrecht gebührt dem Monarchen, in den freien Städten dem Senat, bei Urteilen des Reichsgerichts, der elsass-lothringischen Gerichte, der Konsular- und der Schutzgebietsgerichte dem Kaiser. Durch einige Verfassungen sind dem Begnadigungsrecht Schranken gezogen worden.

§ 53. Das Kriegswesen.

I. Die bewaffnete Macht des Reichs. Zusammensetzung und Bildung. Zum Schutz seines Gebiets und zur Wahrung seiner Machtstellung gegenüber den auswärtigen Staaten hat das Reich seine militärischen Kräfte zu Wasser und zu Land einheitlich organisiert. Die bewaffnete Macht dient außerdem zur Unterstützung der Polizei, wenn diese Bewegungen im Innern, die den bestehenden Rechtszustand gewaltsam ändern wollen, allein nicht unterdrücken kann.

Die bewaffnete Macht zerfällt in das Landheer, die Marine und die Schutztruppen der Schutzgebiete. Das Landheer seinerseits besteht aus dem stehenden Heer (aktive Militärpersonen und Reserve) und der Landwehr, die Marine aus der Flotte und der Seewehr. Außerdem besteht noch der Landsturm.

Friedenpräsenzstärke heißt die Zahl der im Frieden dauernd bei den Fahnen versammelten Mannschaften. Dieselbe ist gesetzlich festgelegt; am 1. April 1905 betrug sie 495.000 Mann an Gemeinen, Gefreiten und Obergefreiten; Offiziere, Unteroffiziere und Einjährig-Freiwillige werden in die Friedenspräsenzstärke nicht eingerechnet. Im Lauf des Jahres 1910 soll die Friedenspräsenzstärke 505.839 Mann erreichen.

Die Landmacht besteht im Frieden aus 23 Armeekorps, wovon 3 auf Bayern, 2 auf Sachsen, 1 auf Württemberg, die übrigen 17 auf Preußen mit den anderen Bundesstaaten und Elsaß-Lothringen fallen.

Jeder Deutsche ist wehrpflichtig und kann sich in Ausübung dieser Pflicht nicht vertreten lassen. Die Wehrpflicht beginnt mit dem vollendeten 17. Lebensjahre und dauert bis zum vollendeten 45. Lebensjahre. Mit „Militärpflicht“ bezeichnet man die Pflicht, sich zur Aushebung für das Heer und die Marine zu stellen; sie beginnt mit dem 1. Januar desjenigen Kalenderjahres, in welchem der Wehrpflichtige das 20. Lebensjahr vollendet und dauert solange, bis über die Militärdienstverpflichtung desselben endgültig entschieden ist. Die endgültigen Entscheidungen bestehen in der Aushebung für Heer und Marine, in der Überweisung an die Ersatzreserve, in der Überweisung an den Landsturm, in der Ausmusterung wegen dauernder Untauglichkeit und in der Ausschließung wegen Unwürdigkeit. Die Militärpflichtigen sind verpflichtet, zur Musterung und zur Aushebung (Generalmusterung) zu erscheinen. Erstere finden im Frühjahr statt und ist Vorbereitungsgeschäft für die Aushebung, die im Sommer stattfindet. Musterung und Aushebung und die darauf bezüglichen Vor- und Abschlußarbeiten bezeichnet man mit Ersatzwesen. Die Behörden, denen die Besorgung des Ersatzwesens obliegt, bezeichnet man mit Ersatzbehörden; es sind dies Behörden, die aus Offizieren und aus Beamten der allgemeinen Landesverwaltung zusammengesetzt sind.

II. Die Einheit des Landheers. Die Kontingente.

Die Militärkonventionen. Das Reichskriegswesen ist im XI. Abschnitt der Reichsverfassung (Artikel 57-68) behandelt; diese Bestimmungen sind jedoch wesentlich geändert durch die Verträge, die Preußen mit den einzelnen Bundesstaaten geschlossen hat; diese Verträge heißt man Militärkonventionen. Der Inhalt derselben kann hier aus räumlichen Gründen nicht wiedergegeben werden; allen gleich ist nur die Aufgabe der den Bundesfürsten zustehenden Rechte (die mit dem Namen Kontingentsherrlichkeit bezeichnet werden) zugunsten des Königs von Preußen; verschieden sind die Konventionen aber nach dem Umfang der aufgegebenen Rechte. Reichsverfassungsmäßig zerfällt das Reichsheer in die sogenannten Kontingente der Einzelstaaten; infolge der Konventionen aber sind nur 4 eigentliche Kontingente geblieben, nämlich:

1. das preußische Kontingent; in ihm sind die Kontingente aller deutschen Staaten mit Ausnahme der 3 Königreiche aufgegangen;
2. das sächsische Kontingent;
3. das württembergische Kontingent;
4. das bayerische Kontingent.

Reichsverfassungsmäßig stehen sodann dem Landesherrn namentlich folgende Rechte zu: Anstellung der Offiziere und Militärbeamten, mit Ausnahme des Höchstkommandierenden, Unterwerfung derselben unter seine Dienstgewalt; die Militärverwaltung ist Landesverwaltung und steht nur unter der Oberaufsicht des Reichs; Bestimmung der Uniformabzeichen (Kokarden). Der Inhalt dieser den Bundesfürsten zustehenden Kontingentsherrlichkeit ist durch die Konventionen wesentlich geändert. Am selbständigsten ist das bayerische Kontingent; dieses tritt erst im Krieg unter den Oberbefehl des Kaisers; doch hat der Kaiser das Inspektionsrecht; über die Vornahme der Inspektion und über die Abstellung der dabei gefundenen Mängel muß er sich aber mit dem König von Bayern ins Benehmen setzen.

Die Einteilung in Kontingente und die Existenz von besonderen, den Bundesfürsten auf dem Gebiet des Reichskriegswesens zustehenden Rechte (Kontingentsherrlichkeit) steht nicht im Widerspruch mit der verfassungsmäßig festgelegten Einheit des Heers. Die Einheit kommt zum Ausdruck in dem ausschließlichen Militärgesetzgebungsrecht des Reichs, dem Oberbefehl (die Truppen haben den Eid ihrem Landesherrn und zugleich dem Kaiser zu leisten) und den Verwaltungsbefugnissen des Kaisers (Anlegung von Festungen, Ernennung der Höchstkommandierenden jedes Kontingents, der Festungskommandanten usw.), sowie der Tragung des finanziellen Aufwands durch das Reich. Bezüglich der Militärverwaltung ist zu bemerken, daß die Einheitlichkeit derselben dadurch gewährleistet ist, daß die Einzelstaaten verpflichtet sind, die preußischen Militärverordnungen bei sich einzuführen; nur Bayern hat ein selbständiges Verordnungsrecht. Übrigens gibt es, entsprechend den 4 Kontingenten, nur noch 4 Militärverwaltungen und 4 Kriegsministerien, das preußische, sächsische, württembergische und bayerische.

III. Die Einheit der Marine.

(Abschnitt IX der Reichsverfassung: Artikel 53-55.) Die Kriegsmarine ist eine einheitliche unter dem Oberbefehl des Kaisers; den Einzelstaaten ist jede Mitwirkung versagt. Der Oberbefehl des Kaisers über die Marine wird nach seinen Weisungen von einem kommandierenden Admiral ausgeübt. Die Verwaltung steht dem Reichsmarineamt mit einem Staatssekretär an der Spitze zu. Die Offiziere und Beamten ernennt der Kaiser; die Mannschaften leisten ihm den Eid. Der Kieler Hafen und der Jadehafen (Wilhelmshaven) sind Reichskriegshäfen. Der wird durch Reichsgesetz bestimmt.

§ 54. Das Finanzwesen.

I. Allgemeines über die Finanzverwaltung.

Der Staat bedarf behufs Erfüllung seiner Aufgaben Sachgüter, also Häuser, Geld usw. Die auf Beschaffung und Verwendung dieser Sachgüter gerichtete staatliche Tätigkeit heißt Finanzverwaltung. Die Finanzverwaltung zerfällt in:

1. die Verwaltung des Staatsvermögens;
2. die Verwaltung der Staatseinnahmen;
3. die Verwaltung der Staatsausgaben;
4. die Verwaltung der Staatsschulden.

Die Staatseinnahmen (2) ergeben sich teils aus dem Staatsvermögen und den staatlichen Gewerbebetrieben (Posten, Eisenbahnen usw.), teils aus Steuern; mit Gebühren bezeichnet man die Leistungen entweder für die Benützung staatlicher Anstalten oder für Handlungen der Behörden. Das Staatsvermögen (1) ist entweder Finanzvermögen (werbendes Vermögen), d. h. solches, das Erträge abwirft, wie z. B. die Forsten oder Verwaltungsvermögen (Gebrauchsvermögen, Inventar), wie z. B. die Dienstgebäude.

Der Staat als Inhaber von Vermögensrechten heißt Fiskus. Die Staatsgewalt auf dem Gebiet des Finanzwesens bezeichnet man mit Finanzhoheit oder Finanzgewalt.

In Deutschland bestehen - Finanzverwaltungen für das Reich, die Einzelstaaten und die Kommunalverbände. Während aber Reich und Einzelstaaten ihre Finanzverwaltung selbst regeln, können die Kommunen nur nach Maßgabe der staatlichen Gesetze ihre Finanzverwaltung führen.

II. Die Finanzverwaltung des Reichs.

Das Reichsfinanzwesen ist im XII. Abschnitt (Artikel 69-73), sowie im VI. Abschnitt (Artikel 33-40; mit der Überschrift Zoll- und Handelswesen) geregelt. Alle Einnahmen und Ausgaben des Reichs müssen für jedes Jahr veranschlagt und auf den Reichshaushaltsetat gebracht werden. Mit dem Wort Etat bezeichnet man den Voranschlag der Einnahmen und Ausgaben für eine gewisse Zeit (Etatsperiode). Die Etatsperiode des Reichs ist also eine einjährige. Der Reichshaushaltsetat wird durch ein Gesetz festgestellt, bedarf also der Zustimmung des Bundesrats und des Reichstags. Über die Gebundenheit des Reichstags an Verfassung und Gesetz gilt dasselbe, was unter III von den Landtagen gesagt ist. über die Verwendung aller Einnahmen des Reichs ist durch den Reichskanzler dem Bundesrat und dem Reichstag zur Entlastung jährlich Rechnung zu legen. (Artikel 72 der Reichsverfassung.) über den Rechnungshof des Deutschen Reichs s. § 42, IV. Eine im Fall eines Bedürfnisses notwendige Anleihe, sowie die Übernahme einer Garantie zu Lasten des Reichs kann nur im Wege der Reichsgesetzgebung erfolgen. (Artikel 73 der Reichsverfassung.)

Die Einnahmen des Reichs sind:

1. die Erträge des Reichsvermögens (Reichseisenbahnen in Elsaß-Lothringen, die Zinsen des Reichsinvalidenfonds und dergl.);
2. die Gebühren für die Benützung der Reichsanstalten, namentlich die Post- und Telegraphengebühren (mit Ausnahme der bayerischen und württembergischen Einnahmen), sowie für Handlungen der Reichsbehörden;
3. die Steuern. Das Reich kann im Wege der Gesetzgebung jede Art von Steuern erheben. Zur Zeit werden erhoben:

- a) die Zölle. Deutschland ist ein einheitliches Zoll- und Handelsgebiet mit gemeinschaftlicher Zollgrenze (Artikel 33 der Reichsverfassung). seit dem Jahr 1888 sind auch Bremen und Hamburg, die nach Artikel 34 der Reichsverfassung als Freihäfen außerhalb der Zollgrenze geblieben waren, in die Zollgrenze

aufgenommen; doch haben dieselben noch ein kleines Freihandelsgebiet, das ohne ihre Zustimmung dem Zollgebiet nicht angeschlossen werden darf. Nach Artikel 36 der Reichsverfassung erfolgt die Erhebung und Verwaltung der Zölle durch die Einzelstaaten; der Kaiser überwacht aber die Einhaltung des gesetzlichen Verfahrens durch Reichsbeamte, welche den Einzelstaatsbehörden beigeordnet werden. Der Ertrag der Zölle fließt nach Abzug der Erhebungs- und Verwaltungskosten, sowie anderer in Artikel 38 der Reichsverfassung genannten Beträge in die Reichskasse. Dem Reich ausschließlich steht die Gesetzgebung über das Zollwesen zu. (Artikel 35 der Reichsverfassung);

b) die Verbrauchssteuern; nach Artikel 35 der Reichsverfassung hat das Reich ausschließlich die Gesetzgebung über die Besteuerung des Salzes, Tabaks, Branntweins, Biers, Zuckers und Sirups. über das bayerische und württembergische Reservatrecht bezügl. des Biers vergl. § 8;

c) die Wechselstempelsteuer, sowie die Stempelabgaben auf Aktien usw.;

d) die Steuern vom Bankverkehr;

e) die Spielkartensteuer.

Die zwei Gesetze vom 3. Juni 1906 betreffend Änderung einiger Vorschriften des Reichsstempelgesetzes (Reichsgesetzblatt S. 615) und betreffend die Ordnung des Reichshaushalts und die Tilgung der Reichsschuld (Reichsgesetzblatt S. 620) brachten ferner:

a) eine Erhöhung der Brausteuer;

b) die Zigarettensteuer;

c) eine Steuer auf Personenfahrkarten;

d) eine Steuer für Kraftfahrzeuge;

e) eine Steuer für Vergütungen (Tantiemen);

f) eine Reichserbschaftssteuer.

Die Steuern c-e sind Stempelsteuern.

4. die Matrikularbeiträge. Artikel 70 der Reichsverfassung in seiner ursprünglichen Form hatte bestimmt, daß zur Bestreitung der Reichsausgaben insoweit, als Reichssteuern nicht eingeführt sind, die einzelnen Bundesstaaten nach Maßgabe ihrer Bevölkerung Beiträge an das Reich zu bezahlen haben; diese Beiträge nennt man Matrikularbeiträge. Die Matrikularbeiträge sollten hiernach nur eine vorübergehende Einrichtung sein und mit dem Ausbau des Reichssteuersystems wegfallen. Dem Bundesrat ist es indessen trotz Einführung von Reichssteuern nicht gelungen, die Zustimmung des Reichstags zum Wegfall der Matrikularbeiträge zu erlangen. Der Reichstag befürchtet nämlich, daß sein Einnahmewilligungsrecht bei einem großen Steuerertrag geschwächt werde und erreichte schließlich in der sogenannten Franckenstein'schen Klausel die Erlassung einer Bestimmung (im Jahr 1879) dahin, daß derjenige Ertrag der Zölle und der Tabaksteuer, welcher die Summe von 130 Millionen Mark jährlich übersteigt, den einzelnen Bundesstaaten zu überweisen ist; dadurch wurde die Erhebung der Matrikularbeiträge nach wie vor notwendig. Dieser Zustand war insoweit, als die Überweisungen an die Einzelstaaten die Matrikularbeiträge überschritten, ohne große Gefahr; als aber im Lauf der Zeit die Matrikularbeiträge die Überweisungen überschritten, wurde das Verhältnis sehr bedenklich, da die Einzelstaaten die von ihnen an das Reich abzuführende Summe im voraus nicht kannten und dann Beiträge in einer Höhe zahlen mußten, wie sie sie in ihrem Etat nicht vorgesehen hatten. Die Bestrebungen der verbündeten Regierungen, das Verhältnis von Matrikularbeiträgen und Überweisungen gesetzlich zu regeln und damit feste finanzielle Beziehungen zwischen Reich und Einzelstaaten herzustellen, blieben lange ohne Erfolg. Das Reichsgesetz vom 14. Mai 1904 hat zwar eine Besserung gebracht, allein es hat

unter Beseitigung der Franckenstein'schen Klausel bezüglich der Zölle und der Tabaksteuer, jedoch unter Erklärung anderer Steuern als Überweisungssteuern die Matrikularbeiträge zu einer dauernden Verfassungseinrichtung erhoben. übrigens ist die Belassung der Matrikularbeiträge auch die Folge des Umstands, daß innerhalb des Reichs verschiedene Einnahme- und Ausgabegemeinschaften bestehen. So fließen z. B. die Einnahmen der bayerischen und württembergischen Post- und Telegraphenverwaltung nicht in die Reichs- sondern in die Landeskassen; dafür haben diese Staaten dem Reich höhere Matrikularbeiträge zu bezahlen. Ebenso nimmt z. B. Bayern und Elsaß-Lothringen an den Ausgaben für das Bundesamt für das Heimatwesen nicht teil, da diese Behörde auf dem Gebiet des Armenwesens tätig ist, und das Reichsgesetz über den Unterstützungswohnsitz, welches das Armenwesen regelt, in diesen Ländern nicht gilt.

III. Die Finanzverwaltung der Einzelstaaten.

Auch die Einzelstaaten haben die verfassungsrechtliche Bestimmung, daß alle Einnahmen und Ausgaben des Staats der Zustimmung der Volksvertretung bedürfen. Das Staatshaushaltsgesetz (Etatsgesetz, Finanzgesetz) gilt für die Finanzperiode (Etatsperiode, Budgetperiode), die ein oder mehrere Jahre umfaßt. Das Zustimmungsrecht der Volksvertretung zur Feststellung des Etats ist aber kein durchaus freies, sondern an die bestehenden Gesetze und Einrichtungen gebunden. Nur soweit die Gesetze keine Verpflichtung feststellen, ist für eine freie Vereinbarung zwischen Regierung und Volksvertretung Platz. Die übliche Formel: „Der Landtag bewilligt den Gehalt des Ministers und dergl.“ ist deshalb als eine schiefe, Mißverständnissen Raum gebende Fassung zu bezeichnen. Der Landtag muß den Ministergehalt bewilligen, denn die Höhe desselben beruht auf Gesetz, die Anstellung des Ministers aber auf dem ausschließlichen Willen der Krone. Eine Ablehnung des Budgets ist also nur insoweit zulässig, als es sich nicht um Ausgaben handelt, die auf Gesetzen beruhen.

Die Regierungen haben behufs ihrer Entlastung dem Landtag Rechnung zu legen. Mit der Vorprüfung der Rechnungen ist in den größeren Staaten eine besondere Behörde, die Oberrechnungskammer betraut. Eine besondere Kontrolle übt der Landtag häufig über die Staatsschuldenverwaltung; mitunter ist dieselbe überhaupt ständisch.

Alphabetisches Sachregister.
in dieser Fassung nicht übernommen