Staats- und
Universitätsbibliothek
Bremen

Staats- und Universitätsbibliothek Bremen

DFG Projekt Die Grenzboten

Die Grenzboten

Berlin u.a., 1841 - 1922

Rosenberg, Werner: Der Diktaturparagraph in Elsaß-Lothringen

urn:nbn:de:gbv:46:1-908

Visual Library

Der Diktaturparagraph in Elsaß-Lothringen

Von Werner Rosenberg

Noch ist kein Fürst so hochgefürstet,
So auserwählt kein irdscher Mann,
Daß, wenn die Welt nach Freiheit dürstet,
Er sie mit Freiheit tränken kann,
Daß er allein in seinen Händen
Den Reichtum alles Rechtes hält,
Um an die Völker auszuspenden,
So viel, so wenig ihm gefällt.

Ludwig Uhland, 1817

Seit einem Menschenalter verlangt die öffentliche Meinung im Reichslande mit seltner Einmütigkeit die Aufhebung des § 10 des elsaß-lothringischen Gesetzes vom 30. Dezember 1871, des berühmten „Diktaturparagraphen," der dem Statthalter die Ermächtigung erteilt, bei Gefahr für die öffentliche Sicherheit alle nach seiner Ansicht nötigen Maßregeln zur Abwendung der Gefahr zu treffen. Jeder Politiker, der sich um ein Mandat zum Reichstag oder zum Landesausschuß bewirbt, stellt an die Spitze seines Wahlprogramms die Versicherung, daß er ein Feind des Diktaturparagraphen sei und für dessen Abschaffung stimmen werde. In jeder Session des Reichstags und des Landesausschusses führen die Abgeordneten des Reichslands Beschwerde darüber, daß Elsaß-Lothringen noch immer unter dem „eisernen Joche" der Diktatur seufze, daß noch immer das „Damoklesschwert" des Diktaturparagraphen über ihren Häuptern schwebe, daß der „Kautschukparagraph," der seinesgleichen in keiner Gesetzgebung habe, noch zu allem gebraucht oder vielmehr mißbraucht werden könne, daß das „Scheusal in der Gesetzgebung" noch weiter existiere. Als ceterum censeo folgt sodann jedesmal der Ruf nach Aufhebung des Diktaturparagraphen. Der Antrag Winterer und Genossen auf formelle Beseitigung des Paragraphen, der im Jahre 1874 zum erstenmal gestellt wurde und seitdem alljährlich wiederkehrt, hat schon sein fünfundzwanzigjähriges Jubiläum im Reichstag gefeiert. Die Agitation für Abschaffung des § 10 steht so sehr im Vordergrunde des öffentlichen Lebens in Elsaß-Lothringen, daß alle andern, mindestens ebenso wichtigen Fragen — Reform der innern Verwaltung, der Verwaltungsgerichtsbarkeit, des Vereins- und Versammlungsrechts, der Gemeindesteuern, der Armenpflege usw. — darüber vollständig vernachlässigt und in den Hintergrund gedrängt werden. Die ganze Unzufriedenheit mit den bestehenden Zuständen konzentriert sich in dem Streben nach der Beseitigung

Staats- und Universitätsbibliothek Bremen DFG

einer einzigen Gesetzesbestimmung. Von der Aufhebung des Diktaturparagraphen wird eine neue Ära des Glückes und der Freiheit erwartet, die Licht und Luft, Leben und Bewegung in das angeblich unterdrückte und geknechtete Land bringen soll, die mit einem Schlage aus unfreien „Heloten" freie Spartaner, aus „Kettenhunden" Menschen machen soll.

Was ist nun der Grund für diese starke und einmütige Volksbewegung? Was ist geschehn, daß alle Parteien eines ganzen Landes — Franzosen und Deutsche, Katholiken und Protestanten, Klerikale, Liberale und Sozialdemokraten — sich unter einer Fahne versammelt haben und mit vereinten Kräften ein gemeinsames Ziel erstreben? Welche Opfer muß der Diktaturparagraph schon gefordert haben, daß er so viel Haß und Erbitterung hervorrufen konnte!

Auf diese Fragen erhalten wir die überraschende Antwort, daß im Laufe von dreißig Jahren im ganzen sieben Deutsche — darunter zwei altdeutsche Sozialdemokraten — aus Elsaß-Lothringen ausgewiesen und neun unbedeutende Lokalblätter unterdrückt worden sind. Die letzte Ausweisung ist im Jahre 1887 geschehn; die letzte Unterdrückung von Zeitungen ist im Jahre 1897 erfolgt. Diese wenigen Fälle, die zum größten Teil schon einer entfernten Vergangenheit angehören, reichen allein nicht aus, die Stärke und Nachhaltigkeit der gegen den Diktaturparagraphen gerichteten Agitation zu erklären. Die Unpopularität des Paragraphen beruht weniger auf dem, was geschehn ist, als auf dem, was möglicherweise geschehn konnte und noch geschehn kann. Nicht die praktische Handhabung, sondern die theoretische Bedeutung des Diktaturparagraphen ist es, was die Elsaß-Lothringer in Aufregung versetzt. Nach der im Reichslande herrschenden Ansicht, die sogar in juristische Lehrbücher Eingang gefunden hat, soll § 10 des Gesetzes vom 30. Dezember 1871 dem Statthalter eine unbegrenzte Gewalt verleihen. Weder Landesgesetze noch Reichsgesetze, ja nicht einmal die Reichsverfassung sollen eine Schranke für seine Machtvollkommenheit sein. Der Statthalter soll berechtigt sein, durch einfache Verfügung jeden Bewohner von Elsaß-Lothringen seines Vermögens zu berauben, ihn auf unbestimmte Zeit oder auf Lebenszeit einzusperren, ja sogar ihn köpfen, hängen oder erschießen zu lassen. Wenn Uhland seinen „Nachruf" nicht schon im Jahre 1817, sondern zwei Menschenalter später gedichtet hätte, so hätte er nach Ansicht der Elsaß-Lothringer singen müssen: „Es ist ein Fürst so hochgefürstet usw." Dieser Fürst, der auf Grund des Diktaturparagraphen angeblich den Reichtum alles Rechtes in den Händen hält, soll nicht etwa der Kaiser sein, sondern ein Unterthan, ein abhängiger, jederzeit absetzbarer Beamter: der Oberpräsident von Elsaß-Lothringen und sein Rechtsnachfolger, der kaiserliche Statthalter!

Die herrschende Auslegung des Diktaturparagraphen beruht auf einem merkwürdigen Mißverständnis, auf einer interessanten Verwechslung deutscher und französischer Rechtsbegriffe, auf der irrtümlichen Gleichstellung einer harmlosen preußischen Einrichtung mit einer der schlimmsten und gefährlichsten Institutionen des napoleonischen Polizeistaats.

Staats- und Universitätsbibliothek Bremen DFG

In Wirklichkeit ist der Diktaturparagraph nichts weiter als eine fast wörtliche Nachbildung des § 11 der Instruktion für die preußischen Oberpräsidenten vom 30. Dezember 1825. Diese Bestimmung enthielt eine generelle Ermächtigung für die preußischen Oberpräsidenten, in dringenden Fällen die Polizeimaßregeln zu treffen, die zur Kompetenz der ihnen vorgesetzten Staatsorgane — der Minister und des Königs — gehörten. Diese Vollmacht der Oberpräsidenten hat viele Jahrzehnte lang in Preußen bestanden, ohne daß jemals die geringste Klage über ihren Gebrauch oder Mißbrauch laut geworden wäre. Als nun 1871 auch im Reichslande ein Oberpräsident eingesetzt wurde, war die Bedeutung dieser Behörde, der Umfang ihrer Befugnisse und die Art ihrer Wirksamkeit sowohl der einheimischen Bevölkerung als einem großen Teil der süddeutschen Beamtenschaft völlig unbekannt. Infolgedessen wurde § 10 des Gesetzes vom 30. Dezember 1871 nicht im Sinne des preußischen Verwaltungsrechts, sondern im Sinne des bisherigen französischen Staatsrechts ausgelegt. Die Befugnis, polizeiliche Maßregeln zu treffen, die § 10 dem Oberpräsidenten übertrug, wurde identifiziert mit der Befugnis, mesures de haute police oder actes de gouvernement vorzunehmen, die das frühere französische Staatsrecht dem Inhaber der vollziehenden Gewalt beilegte.

In Frankreich, dem klassischen Lande der Staatsstreiche und der Revolutionen, ist der rechtliche Zusammenhang zwischen der bestehenden Verfassung und den frühern Verfassungen wiederholt durch einen gewaltsamen Umsturz der gesamten Staatsordnung zerstört worden. Um nun trotz dieser Verfassungsbrüche den Schein einer legitimen Rechtsordnung theoretisch aufrecht zu erhalten, sind die französischen Juristen auf die geniale Idee gekommen, den Rechtsbruch selbst zu einem Rechtsinstitut zu erheben und in eine juristische Formel zu bringen. Dieses Rechtsinstitut, bei dem kraft einer Fiktion rechtswidrige Handlungen als rechtmäßige betrachtet werden, ist das schon erwähnte Institut der actes de gouvernement. Wenn der Inhaber der vollziehenden Gewalt eine politische Maßregel (acte politique) trifft, die mit dem Gesetz in Widerspruch steht, so kann die Gesetzwidrigkeit dieser Maßregel weder vor den Zivilgerichten noch vor den Strafgerichten noch vor den Verwaltungsgerichten geltend gemacht werden. Die Volksvertretung ist allein befugt, eine politische Maßregel des Inhabers der vollziehenden Gewalt als gesetzwidrig anzufechten. Zur Zeit des zweiten Kaiserreichs hatte nur der Senat das Recht, einen acte de gouvernement für verfassungswidrig zu erklären, und die Mitglieder dieses Senats wurden sämtlich von Napoleon III. ernannt! Es leuchtet ohne weiteres ein, daß diese Theorie jeder starken Regierung eine ungeheure Macht gewährt. Eine starke Regierung kann, unbekümmert um den Widerspruch des Parlaments, durch das Mittel der actes de gouvernement die Rechte der Staatsbürger und das Verfassungsrecht des Landes verletzen!

In Deutschland nun ist diese ganze Lehre unbekannt. Wenn der Statthalter durch einen acte de gouvernement in die Zuständigkeit der Militärbehörden eingreifen wollte, so würde er zweifellos nicht bloß bei den militä-

Staats- und Universitätsbibliothek Bremen DFG

rischen Kommandobehörden, sondern auch bei den militärischen Verwaltungsbehörden und bei den Kriegsgerichten den größten Widerstand finden. Was von der Militärverwaltung gilt, gilt auch von der Reichseisenbahnverwaltung und den übrigen Zweigen der unmittelbaren Reichsverwaltung; was von den Kriegsgerichten gilt, gilt auch von den Zivilgerichten. Der Statthalter ist in seiner Eigenschaft als Minister für Elsaß-Lothringen — ebenso wie der frühere Oberpräsident — den Vorschriften des Reichsbeamtengesetzes unterworfen, das auch auf die reichsländischen Beamten Anwendung findet. § 13 des Gesetzes bestimmt: „Jeder Reichsbeamte ist für die Gesetzmäßigkeit seiner amtlichen Handlungen verantwortlich." Eine Vermögenskonfiskation, Freiheitsentziehung oder Hinrichtung, die mit den bestehenden Reichs- oder Landesgesetzen in Widerspruch steht, ist gesetzwidrig und enthält den Thatbestand einer strafbaren Handlung. Ein Beamter, der bei der Ausführung einer strafbaren Handlung mitwirkt, setzt sich krimineller Verfolgung und zivilrechtlicher Haftung aus. Von einer schrankenlosen Gewalt des Statthalters kann also keine Rede sein.

In einem Artikel der Grenzboten ist versucht worden, den Diktaturparagraphen vom Standpunkt des deutschen Staatsrechts aus zu rechtfertigen. Es wird gesagt, § 10 des Gesetzes vom 30. Dezember 1871 enthalte nur eine „gesetzliche Formulierung des auch im Reich und in den Einzelstaaten bestehenden Staatsnotrechts."*) Dieses Staatsnotrecht sei eine nur wenigen bekannte, wenn auch rechtlich feststehende „Vernunftwahrheit"; die prinzipielle Sanktion des Staatsnotrechts, die im Diktaturparagraphen enthalten sei, habe sich als eine „Schutzwehr ordnungsmäßiger Freiheit" erwiesen; der genannte Paragraph sei ein „Vorzug, den Elsaß-Lothringen vor den andern deutschen Ländern habe." Aber der Statthalter hat gar nicht die Gewalt des Diktaturparagraphen in seiner Eigenschaft als stellvertretendes Staatsoberhaupt. Die Befugnisse, die der Statthalter als Stellvertreter des Kaisers auszuüben hat, beruhen nicht unmittelbar auf dem Gesetz, sondern nur mittelbar; sie werden erst durch einen besondern Willensakt des Kaisers begründet. Es hängt ganz von dem Ermessen des Kaisers ab, ob er überhaupt einen Teil seiner Befugnisse dem Statthalter übertragen will, und in welchem Umfange er dies thun will. Erfolgt die Delegation, so ist sie eine rein persönliche, sie muß bei jedem Wechsel in der Person des Statthalters und bei jedem Regierungsantritt eines neuen Kaisers wiederholt werden.**) Die Befugnisse dagegen, die der Statthalter auf Grund des Diktaturparagraphen auszuüben hat, beruhen unmittelbar auf dem Gesetz, ebenso wie die Befugnisse, die der Statthalter als Minister für Elsaß-Lothringen auszuüben hat. Es findet sich auch in keiner Verfassung eine Vorschrift, daß die Ausübung des Staatsnotrechts an Stelle des Staats-

*) Nr. 8 der Grenzboten vom 25. Februar 1897, Seite 380. 374 ff.

**) Vgl. die kaiserlichen Verordnungen vom 23. Juli 1879, 28. September 1885, 15. März 1888, 20. Juni 1888, 11. Dezember 1889, 14. März 1893 und 5. November 1894, die sämtlich im Reichsgesetzblatt veröffentlicht sind.

Staats- und Universitätsbibliothek Bremen DFG

oberhaupts einem Unterthan, einem abhängigen und absetzbaren Beamten zustehn solle. Endlich ist die Form der Ausübung des Staatsnotrechts in Elsaß-Lothringen schon durch Reichsgesetze in erschöpfender Weise geregelt. Nach Artikel 68 der Reichsverfassung kann der Kaiser jeden Teil des Bundesgebiets in Kriegszustand erklären, und nach dem Reichsgesetz vom 30. Mai 1892 über die Vorbereitung des Kriegszustands in Elsaß-Lothringen kann der oberste Militärbefehlshaber eines Orts oder Landesteils die vollziehende Gewalt in seinem Bezirk übernehmen. Neben der Militärdiktatur, d. h. der Konzentration der gesamten Staatsgewalt in den Händen von Militärpersonen, die durch Anwendung der genannten Reichsgesetze begründet werden kann, bleibt für eine Zivildiktatur, für eine Konzentration der gesamten Staatsgewalt in den Händen eines Zivilbeamten kein Raum.

Durch einen Rechtsirrtum der Elsaß-Lothringer sowie mancher altdeutschen Juristen und Politiker sind also der Oberpräsident und der Statthalter in der öffentlichen Meinung mit einer Allmacht ausgestattet worden, die sie thatsächlich niemals gehabt und niemals ausgeübt haben. Mit einem ungeheuern Aufwand von Lungenkraft und Druckerschwärze sind die Elsaß-Lothringer dreißig Jahre lang gegen ein Schreckgespenst zu Felde gezogen, das nur in ihrer Phantasie gelebt hat! Das Verhalten der Elsaß-Lothringer in der Frage des Diktaturparagraphen ist ein schlagender Beweis für die Richtigkeit des von Treitschke aufgestellten Satzes, daß die öffentliche Meinung ganzer Generationen über die wichtigsten politischen Streitfragen im Irrtum sein kann. Ein einziger Mann unter den eingebornen Elsaß-Lothringern hat bis jetzt den Mut gehabt, gegen den allgemeinen Strom zu schwimmen und auf die maßlosen Übertreibungen hinzuweisen, die bei der Agitation gegen den Diktaturparagraphen üblich geworden sind. Der Abgeordnete North hat in der Reichstagssitzung vom 13. Juni 1879 seinen Landsleuten zugerufen, die Opfer, die die französischen Ausnahmegesetze vom 8. Dezember 1851 und 7. Februar 1858 gefordert hätten, seien zu Tausenden in Cayenne und Lambessa gestorben; die Opfer dagegen, die der Diktaturparagraph gekostet habe, seien noch alle am Leben!

Auch der Staatssekretär von Puttkamer hat wiederholt im Landesausschuß erklärt, die Regierung nehme auf Grund des § 10 gar keine unbeschränkte Gewalt in Anspruch; die Bezeichnung „Diktaturparagraph" sei unrichtig und irreführend; der fragliche Paragraph gewähre dem Statthalter nur gewisse polizeiliche Befugnisse. Diese Belehrungen haben nichts genützt. Die öffentliche Meinung im Reichslande hält mit Zähigkeit an der hergebrachten Vorstellung fest, daß der Statthalter auf Grund des Diktaturparagraphen eine schrankenlose Macht habe. Durch vielfache Wiederholung ist dieser Satz ein unerschütterliches Dogma geworden, gegen das Vernunftgründe überhaupt nichts mehr auszurichten vermögen.

Die Agitation gegen den Diktaturparagraphen ist also vom formellen Standpunkt aus gerechtfertigt, soweit sie Beschränkungen beseitigen will, die auf den Gebieten der Preßfreiheit und der Freizügigkeit noch heute in Elsaß-

Staats- und Universitätsbibliothek Bremen DFG

Lothringen bestehn; sie ist ungerechtfertigt, soweit sie andre Beschränkungen der persönlichen Freiheit beseitigen will, die niemals geltend gemacht worden sind und niemals vorhanden gewesen sind.

Zur Umgestaltung der Wasserwirtschaft

Von R. Hempel in Hannover

(Schluß)

Wenn man von manchen Seiten unter Hinweis auf Damm- und Mauerbrüche in Amerika, die öfters auch mit zahlreichen Menschenopfern verbunden gewesen sind, vor der Ausführung von Thalsperrbauten gewarnt hat, so kann festgestellt werden, daß diese Bedenken auf Unkenntnis der Verhältnisse beruhen. In Deutschland werden sehr strenge Anforderungen gestellt sowohl an die konstruktive Bemessung der Sperrkörper und ihrer Nebenanlagen, an ihre sichere Fundamentierung und seitliche Einbindung, als auch an die standsichere Grundrißführung, ausreichende Freiflut und tadellose Güte des Baumaterials. Eine eingehende staatliche Beaufsichtigung der Bauausführung sorgt dafür, daß diesen Anforderungen in allen Fällen auch vollständig Genüge geleistet wird. Dagegen begnügt sich die amerikanische Staatsaufsicht mit viel geringern Sicherheiten bei der Genehmigung von Thalsperrbauten. Zudem scheint die Bearbeitung und Ausführung der Projekte dort nicht immer in sachkundiger Hand zu liegen. Mangel an gelernten Handwerkern und hohe Löhne haben dort dazu geführt, am Mauerwerk zu sparen und dafür Erd- und Betondämme zu bevorzugen.*) Während man in Frankreich und Deutschland z. B. Erddämme nur bis zu Stauhöhen von 10, höchstens 15 Metern verwendet, baut man in Amerika solche von 30 Metern Höhe; während man bei den europäischen Sperrmauern durchweg die bogenförmig gegen das Wasser gerichtete Grundrißform anwendet, führte man in Amerika die Sperrkörper nicht selten ganz geradlinig oder im Zickzack durch das Thal. Auch in der Auswahl und der Behandlung des Baumaterials ist man in Amerika von den vorsichtigen deutsch-französischen Regeln stark abgewichen, z. B. sind zu einer bedeutenden Dammschüttung in Kalifornien Felstrümmer mit einer eingebauten betonierten Blechwand als Wasserdichtung verwandt worden. Die Sperrmauer im Bärenthal in Kalifornien führte man bei einer Höhe von 14 Metern mit einer Dicke von rund

*) Ziegler, Thalsperrenbau, Berlin 1900, und C. Borchardts Übersicht von 450 Stauweihern in verschiednen Ländern.

Staats- und Universitätsbibliothek Bremen DFG