



Staats- und
Universitätsbibliothek
Bremen

Staats- und Universitätsbibliothek Bremen

DFG Projekt Die Grenzboten

Die Grenzboten

Berlin u.a., 1841 - 1922

Oetker, Friedrich: Reichsgewalt und Landesverfassung im Reichslande :
rechtliche Betrachtungen zur Elsaß-Lothringischen Frage

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



Reichsgewalt und Landesverfassung im Reichslande

Rechtliche Betrachtungen zur Elsaß-Lothringischen Frage

Von Professor Dr. Friedrich Oetker



Deutsches Land kann dem Deutschen Reiche in zwei Formen angehören. Es besteht entweder volle Reichsunterworfenheit oder mit Beherrschsein vom Reiche verbindet sich Mitherrschaft an ihm. Jenes Verhältnis macht das Gebiet zum „Reichslande“; Beziehung zur Reichsgewalt in beiden Richtungen, in der Rolle des Mitausübenden und des Mitunterworfenen, ergibt das Wesen des Einzelstaates, Gliedstaates, Bundesstaates im Reiche. Herrscher des Reiches ist trotz bedeutender von der Reichsverfassung ihm erteilten Rechte nicht der deutsche Kaiser, sondern die Gesamtheit der verbündeten Regierungen. Für die deutschen Einzelstaaten sind große Gebiete des staatlichen Lebens von der Zuständigkeit und folglich der Herrschaft des Reiches frei geblieben; anderenfalls gäbe es nicht Staaten im Reiche, sondern das Deutsche Reich wäre der Deutsche Staat. Reichsland hingegen steht in aller und jeder Beziehung unter der Reichsgewalt.

Elsaß-Lothringen ist als Reichsland zum Reiche gekommen. Es war ein Stück des französischen Staates, nicht selbst Staat. Um es zum Staate zu machen, hätte ihm erst eine besondere Staatsgewalt, im monarchischen oder republikanischen Sinne, gegeben werden müssen. Das ist bis heute nicht geschehen, aber es ist das Ziel der partikularistischen Bestrebungen im Lande und gilt als Forderung der Billigkeit auch in manchen deutschgestimmten Kreisen, die an der Ungleichheit der Rechtslage des Reichslandes gegenüber den deutschen Einzelstaaten Anstoß nehmen.

Gegen dieses Verlangen läßt sich geltend machen und ist geltend gemacht worden, daß auch andere deutsche Stämme, Rheinländer, Schlesier, Franken u. s. w., nicht im Besitze einer eigenen Staatsgewalt sind. Den Schleswig-Holsteinern hat die Befreiung von der Fremdherrschaft nicht ein eigenes Staatswesen gebracht. Weshalb soll es bei Elsaß-Lothringen so sein? Mag dieser Einwand durchschlagen oder nicht, er eröffnet den Ausblick auf einen anderen Weg zur Beseitigung der bloßen Reichsunterworfenheit: Eingliederung Elsaß-Lothringens in einen angrenzenden Einzelstaat, den größten, Preußen, oder geteilt in mehrere, Preußen, Bayern, vielleicht noch Baden.

So sehr die Ansichten über die zweckmäßigste Organisation Elsaß-Lothringens aneinandergehen, an dem Unbefriedigenden des gegenwärtigen Zustandes besteht kaum ein Zweifel.

Als 1871 die Sonderstellung des Landes geschaffen wurde, bestand nicht die Absicht, den Gegensatz zu den anderen Reichsgliedern dauernd aufrecht zu erhalten. Die einen hofften auf eine Entwicklung des Reiches im unitarischen Sinne, auf allmähliche Aufsaugung der Einzelstaaten durch die mächtig sich ausbreitende Reichsgewalt, so daß im Reichslande das Vorbild für die künftige Gestaltung des Ganzen gefunden werden könne; andere, die an dem föderalistischen Charakter des Reiches festhielten, rechneten darauf, daß Elsaß-Lothringen mit zunehmender Selbstverwaltung und Autonomie, Berechtigungen, die man dem Lande auf die Dauer nicht versagen könne, aus bloßer Reichsunterworfenheit zum Bundesstaate erwachsen werde; auch Anhänger der Annexionsidee, die zur Zeit der Reichsgründung diese Lösung für nicht erreichbar erkannt hatten, weil sonst Zwiespalt und Eifersucht unter den deutschen Staaten zu befürchten wäre, und nur deshalb der Schaffung von Reichsland zugestimmt hatten, mögen erwartet haben, daß die Zukunft die Verwirklichung des zurückgestellten Planes bringen werde.

Ob Umbildung des Reiches zum Einheitsstaat für das deutsche Volkstum ein Gewinn sein würde, bleibe dahingestellt. Sicher ist, daß nach dem Verlaufe unserer politischen Entwicklung in absehbarer Zeit an diesen Ausgang nicht zu denken ist. Sonach bleiben, um der Sonderstellung des Reichslandes ein Ende zu bereiten, nur die beiden anderen Wege übrig.

Elsaß-Lothringen hat unter der Herrschaft des Reiches starke Wandlungen der Organisation durchgemacht, aber in seinem Wesen ist es geblieben, was es 1871 geworden war: Reichsland, ein Gebiet, das zum Reiche gehört, aber nicht einen Staat im Reiche bildet. Trotz mancher Annäherung an staatliche Gestaltung, besonders seit der Verfassung vom 31. Mai 1911, hat sich ein Staat Elsaß-Lothringen nicht zu bilden vermocht.

Die Reichsgesetzgebung ist in ihrem Bemühen, die Ansprüche der Elsaß-Lothringer auf staatliche Besserstellung zu befriedigen, bis hart an die Grenze dessen gegangen, was unter Aufrechterhaltung der Reichslandseigenschaft gerade noch möglich war. Ja es sind, wenn auch unter Vorbehalt des Widerrufs, Rechte gewährt worden, die in das Gesamtbild nicht mehr passen, die Rechtslage verwirrt haben und schwere politische Bedenken erwecken. Aber zufriedengestellt wurden die Elsaß-Lothringer durch all das nicht. Dieses Ziel ist auch auf dem Boden einer Reichslandsverfassung nicht erreichbar. Denn mit] der Rechtsverschiedenheit gegenüber allen anderen deutschen Gebieten wird immer das Verlangen der Änderung verbunden bleiben.

Gewiß stehen die Wünsche der Elsaß-Lothringer nicht in erster Linie. Das Wohl des Reiches entscheidet. Ob die Bevölkerung des Reichslandes nach ihrem seitherigen Verhalten es verdient hat, in dem gegebenen Abhängigkeits-

verhältnis zu verbleiben, oder auf volle Gleichbehandlung mit den anderen Reichsgenossen ein Anrecht hätte, mag auf sich beruhen. Im Interesse des Reiches liegt es gewiß nicht, wenn in seiner Westmark ein Herd sich stets erneuernder Unzufriedenheit und Agitation fortbesteht.

Um über das Bedürfnis der Reform volle Klarheit zu gewinnen, muß die Rechtslage des Landes, wie sie seit 1871 auf Grund der Ordnungen des Reiches, zumal des umfassenden Gesetzes von 1911 sich gebildet hat, in ihren charakteristischen Zügen festgestellt werden. Das ist um so mehr geboten, als weitgehendes Entgegenkommen gegenüber den Wünschen der Elsaß-Lothringer zu Abweichungen von der Grundanlage geführt hat, die eine Fülle von Zweifeln und Streitfragen im Gefolge gehabt haben. Und auch abgesehen von der Frage der Umgestaltung ist die Klarstellung des Bestehenden von Wert, weil in weiteren Kreisen die Kenntnis der Rechtszustände des Reichslandes durchaus ungenügend ist.

Die weitere Aufgabe wird dann sein, für durchgreifende Neuordnung, die bei der gegebenen entschieden nicht befriedigenden Lage in der Tat ernstlich zu erwägen ist, die rechtlichen Voraussetzungen und Wege zu bestimmen. Dabei kommt neben Umwandlung in einen Bundesstaat in gleichem Maße die Annexion des Landes in Betracht. Gerade dieses letztere Bestreben, Einverleibung in einen, mehrere deutsche Einzelstaaten (Preußen, Bayern usw.), das 1870/71 gegen die damals entschieden volkstümliche und von Bismarcks mächtigem Willen getragene Reichslands-idee nicht durchbringen konnte, ist neuerdings wieder zur Geltung gekommen. Die politische Berechtigung des einen und des anderen Verlangens gemessen an den Erfahrungen, die im Elsaß und in Lothringen gemacht worden sind, seit beiden Gebieten in steigendem Maße Selbständigkeit zuteil geworden war, bleibt beiseite. Es soll nur geprüft werden, was Recht ist und auf welchen Wegen neues Recht werden kann.

§ 1. Die bestehende Rechtslage

I. Die staatsrechtliche Zugehörigkeit zum Reichsgebiet beginnt für Elsaß-Lothringen mit dem Vereinigungsgesetz vom 9. Juni 1871. Was voranging, die kriegerische Besetzung — Kabinettsorder des Königs von Preußen vom 14. August 1870 — und die Abtretung durch Frankreich an das Reich — Präliminarfrieden von Versailles vom 26. Februar 1871, bestätigt durch Frankfurter Frieden vom 10. Mai 1871 — bereitete nur vor und lieferte nur die völkerrechtliche Grundlage, auf der die Eingliederung des Landes in das Reich sich vollziehen konnte.

Die Staatsgewalt in Elsaß-Lothringen steht nach dem Vereinigungsgesetz dem Reiche, der Gesamtheit der verbündeten Regierungen zu; der Kaiser übt sie aus als Organ des Reiches, nicht als Landesherr von Elsaß-Lothringen, Ver.-Ges. § 3. Die Anordnungen des Kaisers werden vom Reichskanzler als Reichsminister für Elsaß-Lothringen gegengezeichnet, § 4. Bei Gesetzen bedarf es der Zustimmung des Bundesrates, § 3. Die Sanktion der Gesetze ist Sache

des Kaisers, aber er hat auch sie nur in Ausübung der Staatsgewalt des Reiches, nicht kraft eigenen Herrscherrechtes.

Die Reichsgewalt, mit der die Staatsgewalt über Elsaß-Lothringen sich verbindet, ist gemeinsames, ungeteiltes Recht der verbündeten Regierungen. Sie sind zusammen — juristisch gesprochen nicht als Gemeinschaft nach Bruchteilen, sondern als Gemeinschaft zur gesamten Hand — der Herrscher des Reiches. Die Ausübung des Rechtes wird durch Mehrheitsbeschlüsse bestimmt (nach näherer Vorschrift der Reichsverfassung).

II. Die zweite Periode der staatsrechtlichen Entwicklung Elsaß-Lothringens wird durch das Inkrafttreten der Reichsverfassung eingeleitet: nach Reichsgesetz vom 25. Juni 1873 mit Wirkung vom 1. Januar 1874 an. Dieses Gesetz enthält insofern eine Änderung der Reichsverfassung, als nach § 2 Elsaß-Lothringen dem Bundesgebiet — Art. 1 Reichsverfassung — hinzutritt und zwar als Reichsland, während das Vereinigungsgesetz diese Art der Zugehörigkeit nicht formell ausgesprochen hatte, wenn auch materiell die Angliederung genau ebenso von ihm verstanden war. Der Reichstag wurde durch fünfzehn Abgeordnete aus Elsaß-Lothringen verstärkt, das Wahlgesetz für den Reichstag vom 31. Mai 1869 dort eingeführt.

Das Reich besteht nunmehr aus Staaten und einem Reichsland, das betreffs der Wahlen zum Reichstag wie ein Staat behandelt wird. Aber Elsaß-Lothringen ist nicht zu einem Staate geworden. Vielmehr steht die Staatsgewalt nach wie vor den verbündeten Regierungen zu, der Kaiser ist ihr Organ. Der Weg der Gesetzgebung aber hat sich mit der Einführung der Reichsverfassung völlig geändert. Die Gesetze werden nicht mehr vom Kaiser mit Zustimmung des Bundesrates erlassen; es bedarf übereinstimmender Mehrheitsbeschlüsse des Bundesrates und Reichstages, der Kaiser hat nur noch die Ausfertigung und Verkündung, die Sanktion der Gesetze ist auf den Bundesrat übergegangen. Es gibt in dieser Periode für Elsaß-Lothringen nur Reichsgesetze, nicht Landesgesetze, auch nicht in solchen Angelegenheiten, die nur Landesinteressen betreffen, im Verhältnis Preußens, Bayerns usw. zum Reiche der Landesgesetzgebung zufallen, nicht zur verfassungsmäßigen Zuständigkeit des Reiches gehören.

Von der veränderten Art der Gesetzgebung abgesehen, in der das Recht der verbündeten Regierungen zu bedeutendem Ausdrucke kam, verblieb dem Kaiser die Ausübung der Staatsgewalt, so wie das Vereinigungsgesetz sie ihm zugewiesen hatte. In dieser Zuständigkeit des Kaisers fand der Kaiserliche Erlaß vom 29. Oktober 1874 seinen Rechtsgrund, wonach der Reichskanzler ermächtigt wurde, Gesetzentwürfe über solche Angelegenheiten, die nicht nach der Reichsverfassung der Reichsgesetzgebung vorbehalten sind, einem Landesausschusse zur gutachtlichen Beratung vorlegen zu lassen, ehe sie an die Faktoren der Gesetzgebung gingen. Hätten die verbündeten Regierungen die Staatsgewalt auch der Ausübung nach gehabt, so wäre der Kaiser zu dieser Anordnung nicht in

der Lage gewesen. Der Erlaß begründete nicht ein Recht des Landesausschusses auf Anhörung, erteilte nur dem Reichskanzler die Vollmacht dazu.

Verantwortlicher Reichsminister für Elsaß-Lothringen ist nach wie vor der Reichskanzler.

III. In der Zuziehung des Landesausschusses nach Ermessen, mit beratender Stimme lag der vorbereitende Schritt für eine elsass-lothringische Landesgesetzgebung. Geschaffen wurde diese durch das Reichsgesetz vom 2. Mai 1877 § 1. Gesetze in Landesangelegenheiten, „Landesgesetze“, werden jetzt an die Zustimmung des Landesausschusses geknüpft und, wenn sie diese erlangt haben, mit Zustimmung des Bundesrates vom Kaiser erlassen. Der Reichstag ist bei diesem Gesetzgebungshergang aus der Landesgesetzgebung ausgeschaltet, durch ein Landesorgan ersetzt, dem Bundesrate die Sanktion der Landesgesetze genommen und auf den Kaiser übertragen. Aber nicht in der Rolle eines Landesherrn über Elsaß-Lothringen, vielmehr in Ausübung der Reichsgewalt, als Organ der verbündeten Regierungen sanktioniert der Kaiser.

Während bis dahin allein die Reichsgewalt Raum gehabt hatte, war ihr nun durch eigene Entschliebung in einer autonomen Berechtigung des Landes eine Schranke gesetzt.

Aber nur autonome Teilberechtigung, nicht Vollberechtigung besteht. Die Reichsgewalt — Kaiser und Bundesrat — und ein autonomes Landesorgan — der Landesausschuß — schaffen zusammen das Landesgesetz. Die übliche und im Verhältnisse der Bundesstaaten zum Reiche auch durchaus zutreffende Entgegensetzung von Einzelstaatsgesetz und Reichsgesetz versagt gegenüber den Landesgesetzen Elsaß-Lothringens. Ein Nichtstaat — das Reichsland — kann nicht Staatsgesetze haben und an den Gesetzen der Einzelstaaten im Reiche ist nicht, wie an den elsass-lothringischen Gesetzen, die Reichsgewalt beteiligt. Ebenso wenig liegen Reichsgesetze vor im Sinne der Reichsverfassung, denn nicht das Reich für sich allein ist der Gesetzgeber und es wirken nicht Bundesrat und Reichstag zusammen, vielmehr wird das rechtliche Wesen dieser Landesgesetze eben durch die Mitarbeit von Reich und autonomer Körperschaft bei ihrer Entstehung bestimmt. Die staatsrechtliche Literatur hat diese eigenartigen Bildungen bisher nicht ausreichend erfaßt. Man übersteht regelmäßig, daß die Reichslandgesetze weder lediglich Reichsrecht, noch lediglich Landesrecht, sondern ungetrennt das eine wie das andere sind. Ähnlich die Gesetze der österreichischen „Länder“, der Erzherzogtümer, Böhmens, Tirols usw. Der österreichische Kaiser erläßt sie mit Zustimmung des Einzellandtages, sie sind nicht Reichsgesetze, nicht lediglich autonome Satzungen des Landes, nicht Gesetze des Kaisers im Namen des böhmischen, steirischen usw. „Staates“, denn solche Staaten gibt es nicht. Unbeschadet wesentlicher Verschiedenheiten, wie sie im Verhältnis von Reich und Land in Österreich und des Deutschen Reiches zum Reichslande Elsaß-Lothringen bestehen, sind die einen wie die anderen „Landesgesetze“ als „Reichs-Land-Gesetze“ zusammenzufassen. Wie die deutsche, so ist auch die öster-

reichische staatsrechtliche Literatur dem Wesen dieser „Landesgesetze“ nicht voll gerecht geworden.

Auf Verkennung des eigenartigen staatsrechtlichen Verhältnisses beruht es, wenn man neuerdings die elsass-lothringischen Kammern — nach der Verfassung von 1911 an Stelle des Landesauschusses die Träger der Autonomie — als Reichsorgane bezeichnet hat.

Der Vergleich mit Österreich ergibt den bedeutsamen Unterschied, daß dort die Autonomie der Länder verfassungsmäßig sichergestellt ist, für Elsaß-Lothringen aber auf bloßer, jederzeit widerruflicher Gewährung der Reichsgewalt beruht. Dem Reichslande kann die Mitwirkung an der Gesetzgebung, wenn diese Gestattung sich nicht bewährt und das Reichsinteresse für die Beseitigung spricht, ohne weiteres durch Reichsgesetz wieder entzogen werden. Eine solche Vergünstigung auf Widerruf heißt in der Rechtsprache ein precarium. Da ein ganz gleichbedeutendes deutsches Wort nicht zur Verfügung steht, so nennen wir die Autonomie Elsaß-Lothringens „prekariistisch“; die österreichischen Länder dagegen haben Eigenrechts-Autonomie.

Nach dem Reichsgesetze vom 2. Mai 1877 ist die Autonomie Elsaß-Lothringens ferner insofern eine beschränkte, als sich das Reich im § 2 ausdrücklich vorbehalten hat, Landesangelegenheiten im Wege der Reichsgesetzgebung zu ordnen.

Das Reichsgesetz vom 4. Juli 1879, betreffend die Verfassung und Verwaltung Elsaß-Lothringens, das ältere Verfassungsgesetz des Landes, hat daran nichts geändert. In der neuen Verfassung des Reichslandes vom 31. Mai 1911 kehrt der Vorbehalt des Gesetzes von 1877 nicht wieder. Doch darf daraus, wie sich alsbald zeigen wird, keineswegs die Unzulässigkeit von Reichsgesetzen über Landesangelegenheiten geschlossen werden.

Reichsgesetze im Rahmen der Reichszuständigkeit — Art. 4 Reichsverfassung —, z. B. über Gegenstände des bürgerlichen Rechtes, des Strafrechtes, haben für das Reichsland die gleiche Bedeutung wie für die Reichsstaaten. Die Eigentümlichkeiten der Organisation des Reichslandes, der Wechsel in seiner staatsrechtlichen Ausgestaltung kommen diesen Gesetzen gegenüber nicht in Betracht.

Die Gesetze speziell für Elsaß-Lothringen stehen seit Gewährung der Autonomie unter besonderen Grundsätzen.

Diese Reichsteilgesetze — für einen Reichsteil bestimmten Gesetze — waren ursprünglich schlechthin vom Reich erlassene Gesetze, nur daß sie bis zur Einführung der Reichsverfassung in Elsaß-Lothringen die Form kaiserlicher Verordnungen hatten, indem sie ohne Mitwirkung des Reichstages ergingen. Obwohl Reichsgesetze in Frage standen, erfolgte die Verkündung nicht im Reichsgesetzblatt, sondern in einem Gesetzblatt für Elsaß-Lothringen, Reichsgesetz vom 3. Juli 1871.

Seit dieser Reichsteil, das Reichsland, beschränkte Autonomie erhalten hatte, trat eine Scheidung seiner Gesetze in Reichsteilgesetze im engeren Sinn

und Reichslandgesetze ein. Denn immer blieb für Landesangelegenheiten auch der Weg des Reichsgesetzes zulässig. Dieselbe Rechtsbestimmung konnte je nach Entschliebung der Reichsgewalt lediglich durch das Reich, als Reichsteilgesetz i. e. S., das ist als Reichsgesetz, oder unter Inanspruchnahme der gewährten Autonomie, im Zusammenwirken von Reichsgewalt und autonomer Körperschaft — Landesauschuß — als eigentliches Reichslandgesetz erlassen werden. Tatsächlich freilich ist von dem Rechte zu Reichsteilgesetzen nur sehr selten Gebrauch gemacht worden.

Der Grundsatz des Art. 2 der Reichsverfassung, daß Reichsgesetze den Landesgesetzen vorgehen, gilt gegenüber den Gesetzen der Bundesstaaten und den Reichslandgesetzen in dem ihnen eigentümlichen Doppelcharakter (von Reich und Land gemeinsam geschaffenen Gesetze). Die Reichsteilgesetze i. e. S. hingegen sind selbst Reichsgesetze.

IV. Die neue Verfassung Elsaß-Lothringens von 1911 hat aus der Reichslandgesetzgebung den Bundesrat ausgeschieden und an Stelle des Landesauschusses einen elsäß-lothringischen Landtag gesetzt, so daß nun Kaiser und Landtag die Gesetzgebungsfaktoren sind. Die Autonomie hat so eine wesentlich verstärkte Bedeutung gewonnen.

Zugleich ist der Umfang ihrer Wirksamkeit sehr erweitert, indem § 5 der Landesverfassung für elsäß-lothringische Landesangelegenheiten nur noch Landesgesetze, das ist Reichslandgesetze, nicht mehr Reichsgesetze, das ist Reichsteilgesetze i. e. S., in Aussicht stellt.

Trotzdem aber ist die Autonomie des Landes geblieben, was sie war, präkarristisch, eine freie, jederzeit widerrufliche Gabe des Reichs, sie hat sich nicht in Eigenrechtsautonomie gewandelt. Denn die elsäß-lothringische Verfassung mit der darin gewährten Autonomie kann, wie sie auf Reichsgesetz beruht, jederzeit durch Reichsgesetz wieder aufgehoben werden. Das galt ebenso für die frühere Verfassung von 1879. Der Fortbestand der Autonomie war und ist trotz ihrer Anerkennung in der Landesverfassung lediglich in den Willen des Reiches gestellt.

Steht aber dem Reiche frei, die Autonomie auf diesem Wege überhaupt zu beseitigen, so folgt zwingend, daß auch der geringere Eingriff, die Durchbrechung der Autonomie im Einzelfall durch Erlass eines Reichs- statt eines Reichslandgesetzes rechtlich zulässig ist. Während den Einzelstaaten gegenüber die Reichsgesetzgebung an die Zuständigkeitschranken des Art. 4 der Reichsverfassung gebunden ist, hat das Reich für Elsaß-Lothringen auch heute noch eine rechtlich unbeschränkte Gesetzgebungszuständigkeit. Aus der Autonomiegewährung ist dem Reichslande nicht ein Recht gegen das Reich erwachsen. Das Reich wird die Autonomie aufheben, durchbrechen nur, wenn ein Reichsbedürfnis es erheischt. Aber diese Vorfrage steht allein zu seiner Entscheidung. Eine rechtlich verbindliche Autonomiezusicherung an das Reichsland ist nicht erfolgt. Wie hätte auch die Reichsgewalt, die berufene Hüterin der Reichs-

interessen, sich so die Hände binden sollen! Dieses Recht des Reiches, nach Bedarf selbst dem Reichslande das Gesetz zu geben, ist politisch hochbedeutend und unentbehrlich. Das Reich darf sich nicht von seinem Geschöpfe meistern lassen, muß in der Lage sein, gegenüber einer Obstruktion, reichsfeindliche Tendenzen im elsäß-lothringischen Landtage mit eigenen gesetzlichen Bestimmungen einzugreifen, die Autonomie ganz zu beseitigen oder zu durchbrechen, wenn und soweit die autonomen Organe sich dieser Gabe unwert gezeigt haben.

Verfehlt ist die Annahme, Erlaß eines Reichsgesetzes lediglich für Elsaß-Lothringen, eines Reichsteilgesetzes, sei als Rückfall in eine rechtlich nicht mehr zulässige Gesetzgebungsform unwirksam.

Daß nach Inkrafttreten der Verfassung von 1911 tatsächlich Reichsteilgesetze an Stelle von Reichslandgesetzen nicht erlassen worden sind, ist rechtlich unerheblich und politisch ist schon die bloße Befugnis zu solchem Vorgehen geeignet, im Bedarfsfalle zu nützlichem Drucke auf den elsäß-lothringischen Landtag benutzt zu werden.

Nur durch Reichsgesetz, nicht durch Landesgesetz kann die elsäß-lothringische Verfassung aufgehoben oder geändert werden, Art. III der Verfassung von 1911. Auch insofern ist die Autonomie beschränkt, sie hat nur Spielraum auf dem Boden der vom Reiche dem Land gesetzten Verfassung. Das die Verfassung ergänzende Reichsgesetz über die Wahlen zur Zweiten Kammer des elsäß-lothringischen Landtages vom 31. Mai 1911 jedoch unterliegt der Abänderung durch Landesgesetz (vgl. insbesondere § 13 daselbst). Die Nichtaufnahme einer dem Art. III des Verf.-Gesetzes entsprechenden Bestimmung im Wahlgesetz läßt darüber keinen Zweifel.

Verfassungs- und Wahlgesetz sind vom Reiche für Elsaß-Lothringen erlassen, also Reichsteilgesetz. Ein formeller Unterschied ist es, daß nur im Eingange des Wahl-, nicht des Verfassungsgesetzes der Bezug auf Elsaß-Lothringen zum Ausdruck gebracht ist: Wir usw. verordnen im Namen des Reichs „für Elsaß-Lothringen“ usw. Nicht aus dieser Wendung, sondern aus der Anordnung im Art. III des Verfassungsgesetzes und ihrem Fehlen im Wahlgesetz ergibt sich, daß jenes nur reichsgesetzlich geändert werden kann, dieses der Abänderung durch Landesrecht unterliegt.

An sich, nach dem reichsverfassungsmäßigen Vorzuge des Reichsrechts vor dem Landesrecht würden Reichsteilgesetze, weil sie eben Reichsgesetze sind, der Aufhebung und Abänderung durch elsäß-lothringisches Landesrecht entzogen sein. Das elsäß-lothringische Verfassungsgesetz Art. II § 5 hat aber, indem es Gesetze in Landesangelegenheiten auf den Weg der Landesgesetzgebung weist, offenbar diesen für die Zukunft auch insoweit freigeben wollen, als über solchen Materien Reichsteilgesetze bereits ergangen waren. heißen doch diese Reichsteilgesetze „Landesgesetze in Form von Reichsgesetzen“ (§ 2 des Reichsgesetzes vom 2. Mai 1877) und nimmt doch Art. II § 5 für Landesgesetze schlechthin, ohne aus der reichsgesetzlichen Form vorhandener Gesetze eine Schranke abzu-

leiten, landesgesetzlichen Erlaß in Aussicht. So verstanden gibt der Verfassungsartikel den Faktoren der Landesgesetzgebung die Vollmacht, Reichsgesetze, das ist Reichsteilgesetze für Elsaß-Lothringen, aufzuheben und abzuändern. Darin liegt eine Durchbrechung des Grundsatzes der Reichsverfassung Art. 2, daß Reichsgesetze mit Einschluß der Reichsteilgesetze den Landesgesetzen mit Einschluß der Reichslandgesetze vorgehen. Statt daß in jedem einzelnen Fall, in dem das Bedürfnis hervortritt, ein Reichsteilgesetz zu ändern, die Reichsgesetzgebung eingreift oder die Landesgesetzgebung zur Abänderung ermächtigt wird, erhält diese die entsprechende allgemeine Autorisation. In dem Erfordernis der kaiserlichen Sanktion, ohne die ein Gesetz des Reichslandes nicht zustande kommen kann, wurde eine genügende Garantie gegen einen den Reichsinteressen abträglichen Gebrauch dieser besonderen Vollmacht gefunden. Aber für das Ansehen des Reiches und seiner Gesetzgebung ist es doch nicht ohne gewichtige Bedenken, daß reichsrechtlichen Erlassen gegenüber ein so weitgehendes Recht der Reichslandgesetzgebung anerkannt worden ist. Dem Selbstgefühl und den Ansprüchen des elsäß-lothringischen Landtages hätte man diese Stütze nicht geben sollen. Petition des Landtages an den Bundesrat und Reichstag war der geeignete Weg, Änderung eines nicht mehr zeitgemäßen Reichsteilgesetzes zu erwirken, soweit nicht das Reich schon von selbst dafür sorgte.

Keinem deutschen Einzelstaate steht gleiches Recht zu. Reichsteilgesetze sind ja nicht nur für Elsaß-Lothringen, sondern für jedes deutsche Gebiet rechtlich durchaus zulässig; wenn ein Reichsbedürfnis dafür besteht, kann Reichsrecht geschaffen werden, das nur in einem Reichsteile zur Anwendung kommt (z. B. in einem Grenzland für den Fall drohenden Krieges). An Beispielen solcher Reichsteilgesetze fehlt es nicht. Aber nur das Reich, nicht der bezügliche Einzelstaat ist dann in der Lage, das Gesetz nach Erledigung des Anlasses dafür wieder zu beseitigen oder es abzuändern.

Um dem Rechte des Reiches zu eigenem gesetzlichen Eingreifen bei Versagen des elsäß-lothringischen Landtages die Wirkung zu sichern, wird in Zukunft die Änderung eines neu erlassenen Reichsteilgesetzes der Reichsgesetzgebung ausdrücklich vorzubehalten sein. Doch wäre nicht ausgeschlossen, daß eine Praxis sich dahin bildete, die Weglassung der Worte „für Elsaß-Lothringen“ im Eingange des Gesetzes, wie im Verfassungsgesetze geschehen, dem Vorbehalte gleichzuachten.

Daß Reichsgesetze, die im Rahmen der verfassungsmäßig bestimmten Zuständigkeit des Reiches, Art. 4 der Reichsverfassung, ergangen sind, Reichs-, nicht Landesangelegenheiten betreffen und durch Landesgesetze nicht geändert werden können, versteht sich. Aber das Reich hat es jederzeit in der Hand, seine Zuständigkeit zu erweitern, insbesondere auch in der Form, daß es durch Reichsteilgesetz Bestimmungen trifft über Angelegenheiten, die nicht unter den Art. 4 der Reichsverfassung fallen. Ja Elsaß-Lothringen gegenüber bedarf es zum Erlasse eines Reichsteilgesetzes nicht erst der Zuständigkeiterweiterung, also

einer Änderung der Reichsverfassung, denn das Reichsland hat nur prelaristische Autonomie, dem Reiche ist mit der vollen Herrschaft die volle Gesetzgebungsgewalt für Elsaß-Lothringen geblieben. Bei dieser Rechtslage ist es doch ein offener innerer Widerspruch, daß solchen Reichsteilgesetzen gegenüber der Reichslandgesetzgebung freie Hand gegeben wurde.

Daß die Verkündung der Reichslandgesetze für Elsaß-Lothringen in einem elsass-lothringischen Gesetzblatt geschieht, entspricht ihrem Wesen, dem Reichsgesetze gemäß der Reichsverfassung sind sie nicht. (Fortsetzung folgt)



Der mitteleuropäische Gedanke und die deutsche Sprache in Ungarn

Von Dr. Karl Buchheim



In einem der letzten Hefte dieser Zeitschrift (Nr. 34) hat Georg Kleinow mit Recht vor jedem Optimismus in bezug auf die Entwicklung des sogenannten mitteleuropäischen Oberstaates gewarnt. Der Weltkrieg hat den Gedanken nahe gelegt, daß die drei großen kriegsverbündeten mitteleuropäischen Reiche Deutschland, Österreich und Ungarn auch im Frieden enger zusammenhalten müßten als vorher, wenn sie sich nicht durch den Wirtschaftskrieg erdrücken lassen wollen, der nach dem Verstummen der Kanonen zu erwarten ist. Die Erkenntnis ist da, daß im Sinne der mitteleuropäischen Idee Schritte getan werden müßten, aber daß sie bereits besondere Energie zur Tat erweckt habe, wird man nicht behaupten können. Mit Recht sagt Kleinow, daß zwischen Deutschland und Österreich bis jetzt eigentlich nur der gute Wille bestehe, sich zusammenzutun, zwischen uns und Ungarn aber vielleicht noch nicht einmal ein solcher völlig klar ausgeprägter Wille. Wenn man sich nicht Illusionen machen will, so wird man gut tun, heute noch nicht zu glauben, daß sich der ungarische Nationalismus schon völlig zu der Erkenntnis durchgerungen habe, daß seine Zukunft ohne Ausgleich mit dem Deutschtum nicht denkbar ist. Wir ehren und achten den ungarischen Nationalgedanken hoch, aber man vermisst an ihm nicht ohne Grund noch ein wenig die rechte Erkenntnis der Tatsache, daß das Zeitalter der wirtschaftlichen