



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 : (Fortsetzung)

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

Wie kann man Verständnis von einem Volke verlangen, dessen geistige Führer, und das sind Lehrer, Geistliche, Gewerkschaftsführer und Schriftsteller in ihrer überwiegend großen Mehrzahl fast ungehindert den unseren Interessen entgegengesetzten Standpunkt vertreten dürfen?

So kommt denn das Bollwerk, das wir uns gegen den Osten errichten wollen, auf recht wankendem Boden zu stehen. Ob der Boden bei dem unerfättlichen Drängen der Polen noch wird gefestigt werden können, ist sehr die Frage. Die Zusammensetzung des Regentschaftsrates, die ebensowenig wie die Person des künftigen ersten Regenten schon feststehen dürfte, wird uns zunächst zeigen, wohin die polnischen Dinge treiben können. Jedenfalls werden wir daran erkennen, ob die Regierung des Herrn Dr. Michaelis bessere Nerven in der Polenpolitik hat, wie die des Herrn von Bethmann Hollweg.



Reichsgewalt und Landesverfassung im Reichslande

Rechtliche Betrachtungen zur Elsaß-Lothringischen Frage

Von Professor Dr. Friedrich Oetker

(Fortsetzung)

V. Oberste Verwaltungsbehörde für Elsaß-Lothringen war bis zum Verfassungsgesetz von 1879 der Oberpräsident in Unterordnung unter den Reichskanzler, der dem Reichstage gegenüber die konstitutionelle Verantwortlichkeit trug.

Die besondere dem Oberpräsidenten erteilte, dann auf den Statthalter übergegangene Vollmacht, bei Gefahr für die öffentliche Sicherheit alle erforderlichen Maßregeln zu treffen, § 10 des Reichsgesetzes vom 30. Dezember 1871 — Diktaturparagraph — erledigte sich durch das Reichsgesetz vom 18. Juni 1902 (Beseitigung des Diktaturparagraphen).

Seit dem Verfassungsgesetz von 1879 trat an Stelle des Oberpräsidenten ein Statthalter. Seine Ernennung und Abberufung steht dem Kaiser zu. Der Statthalter ist dem Reichskanzler nicht unter-, sondern nebengeordnet, er hat nach Labands treffender Charakterisierung die Rechtsstellung eines Reichskanzlers für Elsaß-Lothringen. Aber es können ihm weitergehend durch Kaiserliche Verordnung unter Gegenzeichnung des Reichskanzlers „landesherrliche“, d. h. solche Befugnisse übertragen werden, die kraft Ausübung der Staatsgewalt in Elsaß-Lothringen dem Kaiser zustehen, § 1 des Verfassungsgesetzes von 1879, Art. II § 3 der Verfassung von 1911. Anordnungen des Statthalters in dieser

Eigenschaft bedürfen der Gegenzeichnung durch den Staatssekretär; für andere Angelegenheiten ist dieser zur verantwortlichen Vertretung des Statthalters berufen.

Unter dem Statthalter amtet ein elsäß-Lothringisches Ministerium mit dem Staatssekretär als Vorstand, § 3 der Verfassung von 1879. Im Grunde aber ist allein der Staatssekretär als „Minister“ zu betrachten, denn nur ihn trifft politische Verantwortlichkeit, die Vertreter der Ministerialabteilungen sind ihm zum Gehorsam verpflichtet.

Diese Organisation ist ohne wesentliche Änderung im neuen Verfassungsgesetze von 1911 beibehalten worden.

Der elsäß-Lothringische Staatsrat, in der Verfassung von 1879 zur Begutachtung von Gesetzentwürfen geschaffen, hat nur noch geschichtliches Interesse, die neue Verfassung von 1911 kennt ihn nicht mehr.

Die Kaiserlichen Verfügungen und die Reichslandgesetze werden vom Statthalter gegengezeichnet. Die Ernennung eines solchen ist daher nicht nur Recht, sondern Pflicht des Kaisers. Der Statthalter ist, seiner eigentümlichen Doppelstellung entsprechend, einerseits zur Gegenzeichnung berufen, andererseits im Bereiche der ihm übertragenen landesherrlichen Befugnisse an fremde Gegenzeichnung gebunden.

Soweit er zu landesherrlichen Erlassen berechtigt ist, steht er an Kaisers Statt, während sein Machtgeber, der Kaiser, die eigene Gewalt und mit ihr das Recht zur Übertragung vom Reiche empfangen hat.

Werden ausnahmsweise Reichsteilgesetze für das Reichsland erlassen, so hat nicht etwa der Statthalter, weil er materiell als Reichskanzler für Elsaß-Lothringen zu erachten ist, gegenzuzeichnen, denn der „Reichskanzler“, dem nach der Reichsverfassung die Gegenzeichnung aller Reichsgesetze obliegt, ist nicht er, vielmehr der mit Wahrung der Gesamtinteressen des Reiches, nach außen und innen, auch im Hinblick auf das Reichsland betraute Reichsminister, der als „Reichskanzler“ berufen und so benannt ist.

Für den gleichen Kreis von Angelegenheiten, wie die Einzelstaaten, unterliegt auch das Reichsland der Beaufsichtigung seitens des Reiches, Art. 4 Reichsverfassung. Der Kaiser überwacht durch den Reichskanzler die Ausführung der Reichsgesetze im ganzen Reichsgebiet, Art. 17 Reichsverfassung. Das bedeutet für das Reichsland nicht eine — persönlich gerichtete — Beaufsichtigung des Statthalters durch den Reichskanzler, sondern eine Unterordnung der „Landesstaatsgewalt“ in Elsaß-Lothringen unter die Reichsgewalt. Das Eigentümliche der Rechtslage gegenüber dem Verhältnis des Reiches zu den Bundesstaaten liegt darin, daß die Staatsgewalt in Elsaß-Lothringen selbst Reichsgewalt ist. Der Kaiser in Ausübung des Aufsichtsrechts kraft allgemeiner Reichsgewalt ist sich selbst als dem Repräsentanten der Reichsgewalt in Elsaß-Lothringen übergeordnet. Zum Vergleich mag dienen die nicht selten eintretende Vereinigung einer höheren und niederen Beamtung in derselben Person: der Inhaber einer

niederer Stelle ist unter deren Beibehaltung mit der Vertretung des Vorgesetzten beauftragt usw.

Der Statthalter, der Staatssekretär, die Ministerialvorstände, überhaupt alle Staatsbeamten in Elsaß-Lothringen sind Reichsbeamte; von Besonderheiten bei der Anwendung des Reichsbeamtengesetzes auf sie kann abgesehen werden. Dienstherr aller dieser Beamten ist das Reich. Es gibt nicht eine von der Reichsgewalt verschiedene Landesstaatsgewalt, zu der sie im Dienstverhältnis stehen könnten. Sie sind vom Reiche als Beamte gesetzt einem Reichsteil, der seit 1877 Autonomie hat, aber sie sind nicht Organe des autonomen Verbandes (der zunächst im Landesauschusse gegeben war, seit 1911 durch den elsass-lothringischen Landtag gebildet wird). Daran ändert sich nichts durch die Tatsache, daß ein Teil dieser Beamten, der Statthalter, Staatssekretär, die Ministerial-Vorstände usw., berufen ist, zugleich die Interessen der Landes-Autonomie wahrzunehmen, soweit sie mit den Reichsinteressen vereinbar sind.

Der Statthalter endlich ist nicht nur Beamter, übt vielmehr, soweit der Kaiser ihn damit betraut hat, zugleich landesherrliche Befugnisse aus.

Insofern besteht eine konstitutionelle Verantwortlichkeit des Statthalters zweifellos nicht, während er in aller und jeder Hinsicht dem Kaiser, der ihm Amt und Gewalt übertragen hat, in dessen Auftrag er tätig wird, verantwortlich ist*). Zum Reichstage steht der Statthalter nicht in staatsrechtlicher Beziehung, denn die Reichsgewalt hat ihn kraft des ihr zustehenden landesherrlichen Rechts über Elsaß-Lothringen, nicht in Ausübung des Reichsregiments eingesetzt. Sonach kann er dem Reichstage ebenso wenig haftbar sein als der preussische, bayerische Ministerpräsident.

Dem elsass-lothringischen Landtage gegenüber ist der Statthalter verantwortlich auf Grund der Gegenzeichnung der Anordnungen und Verfügungen des Kaisers, Art. II, § 2 Abs. 4 der Verfassung von 1911, und für die sonst von ihm vorgenommenen ministeriellen Amtshandlungen. Demgemäß hat er das Recht, vor dem Landtage zu erscheinen und in den Verhandlungen das Wort zu nehmen; Art. II, § 17 der Verfassung von 1911 berechtigt dazu ausdrücklich zwar nur die Mitglieder des Ministeriums, aber wegen der ihm obliegenden Verantwortlichkeit muß auch dem Statthalter diese Möglichkeit gegeben sein. Eine entsprechende Pflicht des Statthalters jedoch kann bei dem völligen Schweigen dieser Verfassungsbestimmung über ihn gewiß nicht angenommen werden, zumal wenn man einerseits die ihm verliehene gehobene, durch Übertragung landesherrlicher Befugnisse ausgezeichnete Stellung, andererseits die bloß autonome, beschränkte, prekaristische Befugnis des Landtags bedenkt. Es steht

*) Dies gilt auch für die Ausübung des dem Statthalter Landesverfassungsmäßig (Art. II § 2 Abs. 2 Verfassung von 1911) zustehenden Rechts, die in Elsaß-Lothringen stehenden Truppen zu polizeilichen Zwecken in Anspruch zu nehmen. Schon darin liegt ein wesentlicher Unterschied dieser Befugnis von dem äußerlich gleichgestalteten Rechte der Bundesfürsten nach Art. 66 Reichsverfassung.

daher, soweit die Verantwortlichkeit des Statthalters in Anspruch genommen wird, diesem immer frei, auch in dieser Beziehung durch den Staatssekretär sich vertreten zu lassen.

Konstitutionelle Verantwortlichkeit des Staatssekretärs, des Präsidenten des elsäß-lothringischen Landesministeriums, ja des einzigen wirklichen Landesministers unter dem Statthalter, gegenüber der autonomen Körperschaft ist in zweifacher Beziehung begründet: in Folge Gegenzeichnung der Anordnungen und Verfügungen des Statthalters kraft übertragener landesherrlicher Befugnis, Art. II, § 3 Abs. 2 der Verfassung, und soweit er als Vertreter des Statthalters tätig geworden ist, Art. II, § 4 Abs. 1 Verfassung.

Der Reichskanzler endlich ist dem Reichstag für die Amtsführung des Statthalters insofern verantwortlich, als er für dessen Ernennung durch Gegenzeichnung der Kaiserlichen Verfügung die Garantie übernommen hat.

Erhebliche staatsrechtliche Bedeutung hat die Verantwortlichkeitsfrage nicht, da das Institut der Ministerverantwortlichkeit weder im Reiche, noch in Elsaß-Lothringen die dem konstitutionellen Prinzip entsprechende Ausprägung erhalten hat (ob mit Recht oder Unrecht nicht, bleibe dahingestellt).

VI. Elsaß-Lothringen führt seit der Verfassung von 1911 drei Stimmen im Bundesrat. Dem Reichslande ist damit eine Berechtigung zuteil geworden, die nach der Reichsverfassung nur den Reichsstaaten zustand. Die Vorstufe zu dieser Gleichstellung war die Ermächtigung des Statthalters in § 7 der Verfassung von 1879, bei Vorlagen aus dem Bereich der Landesgesetzgebung oder doch von besonderem Bezug auf Landesinteressen Kommissare zu den Verhandlungen des Bundesrats mit beratender Stimme abzuordnen. Mit einer so beschränkten Mitwirkung aber gab man sich im Reichslande nicht zufrieden; das immer stärker sich regende Streben nach Selbständigkeit des Landes gipfelte in dem Verlangen vollen Stimmrechts im Bundesrate und der Ausscheidung des Reichstags aus der Landesgesetzgebung. Auch der Reichstag trat für diese Forderungen ein; den Widerstreit der Stimmberechtigung mit dem Wesen des Reichslandes und den Interessen des Reiches erkannte man nicht.

Das Ziel ist in beiden Beziehungen nicht ganz erreicht, aber es sind doch dem elsäß-lothringischen Begehren sehr weitgehende Zugeständnisse gemacht worden.

Die Gesetzgebung für Elsaß-Lothringen hat sich seit geraumer Zeit nach steter Übung ganz als Reichslandgesetzgebung entwickelt. Nicht die gesetzgebenden Faktoren des Reiches, nur die des Landes sind in Tätigkeit getreten. Immerhin bleiben — eine politische Waffe der Reichsregierung von unverkennbarem Werte! — Reichsteilgesetze rechtlich zulässig.

Das Stimmrecht im Bundesrat wird im Art. 6a der Reichsverfassung, eingestellt durch Art. I des elsäß-lothringischen Verfassungsgesetzes von 1911, nur gewährt, solange bestimmte Vorschriften der Landesverfassung — Art. II § 1, Ausübung der Staatsgewalt in Elsaß-Lothringen durch den Kaiser, Art. II § 2, Bestehen von Statthaltern auf Grund kaiserlicher Ernennung an der Spitze

der Landesregierung, Ernennung und Instruierung der Bundesratsbevollmächtigten durch den Statthalter, in Kraft sind.

Unter diesen Voraussetzungen ist die Teilnahme am Bundesrate dem Reichslande reichsverfassungsmäßig gewährleistet. Änderung des Stimmrechts — durch Entziehung, Erweiterung, Beschränkung —, während jene in Art. 6a genannten Vorschriften der elsäß-lothringischen Verfassung fortbestehen, würde daher eine Änderung der Reichsverfassung bedeuten.

Sehr auffällig ist, daß die Reichsverfassung in Art. 1 bei der Bestimmung des Bundesgebiets durch Aufzählung der Teilgebiete nur die Bundesstaaten nennt, Elsäß-Lothringen nicht erwähnt, dagegen im Art. 6a dem Reichslande Stimmrecht im Bundesrate beilegt. Man hat eben vergessen, die Reichsverfassung, bei deren Zustandekommen das staatsrechtliche Schicksal Elsäß-Lothringens noch nicht entschieden war, gemäß § 2 des Reichsgesetzes vom 25. Juni 1873 über Einführung der Reichsverfassung in Elsäß-Lothringen formell zu ergänzen, im Art. 1 unter den Reichsteilen neben den Bundesstaaten auch das Reichsland aufzuführen. Ebenso blieb die weitere bedeutsame verfassungsändernde Bestimmung des Gesetzes von 1873, Beteiligung des Reichslandes mit 15 Abgeordneten am Reichstage, dem Text der Reichsverfassung fern. Besonders die erstere Auslassung wäre bei gründlicherer Gesetzgebungsarbeit doch nicht möglich gewesen!

Im Entwurf des elsäß-lothringischen Verfassungsgesetzes von 1911 war das Stimmrecht im Bundesrate noch nicht vorgesehen, die Reichstags-Kommission aber trat dafür ein und die Reichsregierung gab nach.

Doch nur mit Einschränkungen wurde das Stimmrecht gewährt. Die Auffassung gewann Boden und setzte sich durch, daß die Neuerung unbedingt nicht zu einer Erhöhung des preußischen Einflusses im Bundesrate führen dürfe; würden doch, so meinte man, die Stimmen des Reichslandes, da der König von Preußen als Kaiser zugleich Träger der Staatsgewalt in Elsäß-Lothringen sei, regelmäßig in gleichem Sinne wie die preußischen abgegeben werden, also diese verstärken. Man fügte daher, in eigentümlichem Kontrast zu den Sonderrechten mehrerer Staaten in der Reichsverfassung, dieser die antipreußische Klausel ein: die elsäß-lothringischen Stimmen sollen nicht zählen, wenn nur mit ihnen die Präsidialstimme die Mehrheit für sich erlangen oder zufolge dann vorhandener Stimmgleichheit den Ausschlag geben würde. Die gleiche Beschränkung wurde beschlossen für Abstimmungen des Bundesrats über Änderungen der Reichsverfassung. Daraus folgt denn auch, daß Elsäß-Lothringen über eine Änderung seines Stimmrechts — solange dessen reichsverfassungsmäßige Voraussetzung (Art. 6a Abs. 1) überhaupt besteht — nicht mit abzustimmen hat.

In diesen beiden Beziehungen sind die Stimmen des Reichslandes von geringerem Gewicht als die der Reichsstaaten.

Für die Vertretung in den Bundesrats-Ausschüssen steht Elsäß-Lothringen einem Bundesstaate völlig gleich und hat insofern das Stimmrecht unbeschränkt, Art. 6a Abs. 3.

Der Reichskanzler hatte in den Reichstagsverhandlungen sehr mit Recht einen Widerspruch darin gefunden, daß ein Glied des Reiches, dem die Eigenschaft eines Bundesstaats fehle, doch im Bundesrat mit abstimme, dieses Bedenken aber zurücktreten lassen hinter dem Wert einer selbständigen Vertretung der Lebensinteressen Elsaß-Lothringens.

Nun sind berechnete Anliegen Elsaß-Lothringens im Gegensatz zu Reichsinteressen überhaupt nicht denkbar. Das Reichspräsidentium, dem mit der Staatsgewalt in Elsaß-Lothringen das Wohl des Landes anvertraut ist, hat voll ausreichende Gelegenheit, im Bundesrate für die wahren Landesinteressen, für billigenwerte Wünsche und Bestrebungen der Elsaß-Lothringer einzutreten, und es ist auch die Erwartung begründet, daß in dem immerhin möglichen, wenn auch nicht wahrscheinlichen Falle eines Widerstreits elsass-lothringischer und preußischer Interessen (etwa auf wirtschaftlichem Gebiete) das Präsidentium durch sachgemäße Darlegung der Auffassungen und Forderungen beider Teile eine unbeeinflusste Entscheidung des Bundesrats in gleicher Weise ermöglichen wird, wie sie bei einem Konflikt zwischen dem Reichslande und Baden, Bayern usw. sich bietet. Jedenfalls hätte völlig genügt, einer solchen besonderen Sachlage durch Abordnung elsass-lothringischer Kommissare zu den Verhandlungen des Bundesrats mit beratender Stimme Rechnung zu tragen. Da die elsass-lothringische Verfassung von 1879 diese Anteilnahme sogar allgemein gestattete, so war bereits mehr als ausreichend vorgesorgt; nur hätte die Ermächtigung zur Entsendung von Kommissaren nicht dem Statthalter, sondern dem Kaiser selbst gebührt.

Wird hingegen Elsaß-Lothringen Stimmrecht im Bundesrate gegeben, so wirkt, da die Staatsgewalt im Reichslande dem Reiche selbst zusteht, das Reich mit an der Bildung des eigenen Willens durch Bundesratsbeschlüsse. Ein handgreiflicher Widerspruch! Nur Teile eines Ganzen dulden Gleichstellung, nicht kann das Ganze dem Teil gleich behandelt werden. Das Reich in seiner Vollberechtigung, also mit Einschluß der Hoheitsrechte über Elsaß-Lothringen, und das Reich als Träger dieser besonderen Gewalten in Gegensatz zu bringen, widerspricht gleichmäßig der Logik und gesunder Reichspolitik.

Logisch unanfechtbar wäre gewesen, den Organen der elsass-lothringischen Autonomie Anteilnahme an den Bundesratsbeschlüssen durch von ihnen abzuordnende Bevollmächtigte zuzubilligen. Denn das Reichsland in seiner autonomen Berechtigung läßt sich ohne Verstoß gegen die Denkgesetze als relativ selbständiger Reichsteil auf gleiche Stufe mit den Reichsstaaten stellen.

Indes aus triftigsten Gründen ist dem elsass-lothringischen Landtage eine solche Berechtigung nicht erteilt worden. Einen so unzuverlässigen Genossen will man doch nicht im Bunde haben. Und wie könnte den elsass-lothringischen Ständen — gerade ihnen — ein Recht zustehen, das kein anderes deutsches Parlament hat und haben kann — gemäß der Gestaltung unserer Reichsverfassung?

Nach Ausschcheidung des autonomen Verbandes aber blieb als mögliches Subjekt eines Stimmrechtes nur die Reichsgewalt übrig. Denn außer ihr gibt es nicht einen Träger staatlicher Gewalt im Reichslande.

So mußte denn die Gewährung von Stimmrecht, zu der man einmal entschlossen war, durch den schweren logischen und politischen Verstoß erkauft werden, daß im Bundesrate das Reich dem Reich entgegengesetzt wurde. Offen aber ist der Fehler nicht gemacht worden. Das Recht der Ernennung und Instruierung der Bundesratsbevollmächtigten wurde dem Statthalter überwiesen und man gab sich nun der Selbsttäuschung hin, die Klippe vermieden zu haben. Aber es ist trotz der Zuweisung in der Landesverfassung nicht eine selbständige Berechtigung, die so der Statthalter hat, vielmehr übt er die Befugnis in vollster Abhängigkeit von seinem kaiserlichen Herrn, der ihn ernannt hat und jederzeit abberufen kann. Der wahre Inhaber des Rechtes ist der Kaiser, nur hat es insofern höchstunpersönlichen Charakter, als es nur durch Vermittlung des Statthalters wirksam wird. Wie die Könige von Preußen, Bayern usw. und nicht ihre leitenden Minister im Bundesrate vertreten sind, so kann dieses Herrscherrecht auch für Elsaß-Lothringen nur auf den Träger der Herrschaft, nicht auf seinen Statthalter bezogen werden. Die gegenteilige Ansicht schließt die ganze abwegige Vorstellung ein, daß dem Landesherrn über Elsaß-Lothringen, also dem Reiche, repräsentiert durch den Kaiser, ein Stück Herrschermacht genommen und der vom Kaiser ernannte Statthalter selbst Herrscher zu einem Teile geworden wäre. Wie könnte der Statthalter berechtigt sein, dem Reichslande eine Einwirkung auf die Reichsangelegenheiten zu schaffen im Widerspruch mit den Wünschen und Anweisungen der landesherrlichen Gewalt, also Politik auf eigene Faust zu treiben? Vielmehr ist die Rechtslage einfach die: für die Legitimation der Bevollmächtigten entscheidet lediglich die Ernennung durch den Statthalter, für ihre Abstimmungen lediglich die von ihm erteilte Weisung, aber er ernennt und instruiert als Organ des Kaisers, nach dessen Willen und ist dafür diesem, seinem Machtgeber, verantwortlich.

Das vermeintliche Auskunftsmittel, die Einschlebung des Statthalters, hilft nicht über die Tatsache hinaus, daß durch die Stimmrechtsgewährung an Elsaß-Lothringen das Reich in vollkommenem Widerspruch so behandelt worden ist, als ob es sein eigenes Mitglied sei.

VII. Aus der neuen elsass-lothringischen Verfassung, aus den weitgehenden Rechten, die sie dem Lande gewährt hat, ist öfters gefolgert worden, daß Elsaß-Lothringen nunmehr aus bloßem Reichslande zu einem Gliedstaat des Reiches, wie Baden, Württemberg usw., geworden sei. Diese Gleichstellung beruht jedoch auf voller Verkennung des Staatsbegriffes. Staat und Staatsregiment können nicht getrennt gedacht werden. Ohne eigene Herrschermacht, insbesondere ohne eigene Gesetzgebungsgewalt, gibt es keinen Staat. Wohl ist möglich, daß der Staat einem höheren Ganzen — der deutsche Einzelstaat dem Bundesstaate „Deutsches Reich“ — auf bestimmten, vielleicht vielen und wichtigsten

Gebieten der Gesetzgebung, Verwaltung, Rechtsprechung untergeordnet ist, eines Teiles seiner Zuständigkeiten zugunsten des Ganzen sich entäußert hat. Aber wenn einem Gebiete alle Eigengewalt fehlt, es ganz unter dem Willen einer höheren Macht steht und nur das Maß freier Bewegung hat, das ihm der Machthaber nach seinem Ermessen beläßt, ist es nicht mehr ein „Staat“.

Elfaß-Lothringen war unselbständiger Teil des französischen Staates, mit der Einverleibung in das Reich ist es dessen Teil, aber nicht selbständig geworden.

In der Folge der organisierenden Reichsgesetze für Elfaß-Lothringen zeigt sich wohl wachsende Annäherung an die Rechtslage, wie ein eigenes Staatswesen sie hat, aber es ist doch die volle Abhängigkeit von der Reichsgewalt geblieben, nie, auch in der Verfassung von 1911 nicht, zugunsten einer Eigenberechtigung des Landes aufgegeben worden. Alle Rechte, die dem Reichslande zuteil geworden sind, können ihm jederzeit durch Reichsgesetz wieder entzogen werden. Wie könnte es einen Staat geben, über dem fortgesetzt das Damoklesschwert der Vernichtung schwebte durch einen Akt der Gesetzgebung, durch ein Gesetz der Herrschermacht, die ihm unter dem Vorbehalte freien Widerrufs Rechte gewährt hat? Für ein Territorium, das staatsfrei war und sich zum Staate zu organisieren strebt, mag es schwer sein, nach inneren Gründen die Entwicklungsstufe genau zu bestimmen, auf der dieses Ziel erreicht, das neue Staatswesen vorhanden ist. Aber ein staatsunterworfenen Gebiet, dem widerruflich autonomische Berechtigungen zuteil werden, erwächst auf diesem Wege nimmermehr selbst zum Staate.

Elfaß-Lothringen hat keine Gebietshoheit, muß eine Veränderung seiner Grenzen durch das Reich sich gefallen lassen. Es entbehrt der Militärhoheit. Es ist nicht völkerrechtliche Persönlichkeit, kann nicht diplomatische Vertreter entsenden, empfangen, nicht Verträge schließen mit ausländischen oder deutschen Staaten, es müßte denn das Reich (ausdrücklich oder stillschweigend) die Autorisation dazu geben, wodurch der Vertrag die Bedeutung eines vom Reiche geschlossenen erhielt.

Eine elfaß-Lothringische Staatsangehörigkeit existiert nicht. Nur eine Landesangehörigkeit, ähnlich der Staatsangehörigkeit, ist bei Einführung der Gesetze über Reichs- und Staatsangehörigkeit im Reichslande angenommen worden*). „Elfaß-Lothringen gilt im Sinne dieses Gesetzes als Bundesstaat“, § 2 Reichsgesetz vom 22. Juli 1913. Damit ist klar verneint, daß Elfaß-Lothringen ein Bundesstaat wirklich sei.

*) Doch knüpfen die Wahlberechtigung und die Wählbarkeit nach dem elfaß-Lothringischen Wahlgesetz vom 31. Mai 1911 (dazu Verf.-Gesetz Art. II § 6 unter II und III) an Reichsangehörigkeit, nicht an Landesangehörigkeit an. Die Begründung des Verfassungsentwurfs weist auf die zahlreichen im Reichslande ansässigen Angehörigen der deutschen Bundesstaaten hin: ganz überwiegend reichstreue Elemente, auf deren Beteiligung bei den Wahlen man begreiflicherweise nicht verzichten wollte.

Die gleiche Ausdrucksweise wird auch sonst gewählt, um gesetzlichen Bestimmungen, die auf die Zusammensetzung des Reiches aus Einzelstaaten zugeschnitten sind, die Anwendung auf Elsaß-Lothringen zu vermitteln. So in der Reichsverfassung selbst, Art. 6a: „Elsaß-Lothringen gilt im Sinne des Art. 6 Abs. 2 und der Art. 7 und 8 als Bundesstaat.“ Diese Fassung, zumal in der Beschränkung auf die hier gewährten, den Bundesstaaten zustehenden Rechte, läßt deutlich erkennen, daß die Reichsverfassung das Reichsland nicht als Bundesstaat ansieht.

Besteht hiernach Staatszugehörigkeit für Elsaß-Lothringen nicht, so genießt das Land doch nach Art eines höheren Kommunalverbandes sehr bedeutender öffentlich-rechtlicher Berechtigung.

Es besitzt ein erhebliches Maß selbständiger Finanzverwaltung. Das bei der Einverleibung vorhandene, dem Reiche zugefallene französische Staatsgut blieb Elsaß-Lothringen für seine besonderen Zwecke überlassen. Dem Reichsfiskus steht ein Landesfiskus gegenüber; daß der letztere Ausdruck in bezug auf einen Nichtstaat nicht ganz genau ist, wird nicht übersehen. Elsaß-Lothringen ist Rechtssubjekt, Träger publizistischer und privatrechtlicher Vermögensrechte, hat die Fähigkeit, Schulden zu haben und zu begründen. Die Landeskasse trägt die Kosten der Landesverwaltung. Wie in den Bundesstaaten wird der Landeshaushaltsetat durch Gesetz, Reichslandsgesetz, festgestellt. Mit weitgehender Selbstverwaltung und Autonomie verknüpft sich das vom Reiche dem Lande verliehene Recht der Besteuerung. Gewiß ein Anklang an staatliche Selbständigkeit; für die rechtliche Betrachtung aber gibt den Ausschlag, daß diese Gewalt auf entziehbarer Bewilligung durch das Reich beruht.

Nicht Staat ist das Reichsland, da ihm die staatlichen Hoheitsrechte fehlen, vielmehr reichsunterworfenen Selbstverwaltungskörper mit autonomer Berechtigung.

Im „Reichslande“ ist dem Reiche ein unitarisches Element eingefügt worden. Über diese Bestimmung der wiedergewonnenen Gebiete war im Grunde schon während des Krieges mit Frankreich entschieden, als die Anschauungen über die künftige Gestaltung Deutschlands im bundesstaatlichen oder unitarischen Sinne noch stark auseinandergingen. Elsaß-Lothringen sollte jedenfalls dem zu schaffenden Deutschen Reiche so angehören, als ob dieses Einheitsstaat sei. Und es ist das Reich, auf der Grundlage der deutschen Einzelstaaten als Bundesstaat errichtet, doch im Hinblick auf Elsaß-Lothringen Einheitsstaat geworden. Für beide Seiten seines Wesens hat es den gleichen Souverän: die Gesamtheit der verbündeten Regierungen. In dieser Doppelnatur des Reiches als Bundesstaat über den Staaten und als das Reichsland beherrschender Einheitsstaat liegt der Schlüssel zur Erkenntnis der staatsrechtlichen Natur Elsaß-Lothringens. Das Land ist Objekt der Reichsgewalt; als freies Geschenk des Reiches sind ihm Selbstverwaltung und Autonomie gewährt worden. Man hat die elsäß-lothringische Frage als staatsrechtliches und politisches Problem viel zu sehr

vom elsäß-Lothringischen Standpunkte aus behandelt, statt sich in erster Linie auf den Boden des Reiches, seiner rechtlichen Organisation und seiner Lebensinteressen, die doch den Vorzug haben vor elsäß-Lothringischen Wünschen, zu stellen.

Das Land ist für ein „Staatsfragment“ erklärt worden. Ein unannehmbarer Begriff!

Ein Gebilde kann nicht zum Teil Staat sein; aus dem einheitlichen Staatsbegriff lassen sich nicht Stücke herausnehmen und als „Staatsfragmente“ selbständig setzen. Staat oder Nichtstaat: das ist die bestimmt zu entscheidende Frage. Insbesondere darf nicht, wie es geschehen ist, der elsäß-Lothringische Landtag als „Staatsorgan“ bezeichnet werden, da es an dem Staate fehlt, auf den das Organ bezogen werden könnte. Während die Landtage in Preußen, Bayern usw. allerdings Organe dieser Staaten und zwar als solcher, nicht als Reichsteile sind, äußert sich im elsäß-Lothringischen Landtage lediglich die Autonomie eines Reichsteiles ohne Staatscharakter.

Dem „Staatsfragment“ ist die „gehobene Provinz“ entgegengesetzt worden. Bei dieser Charakterisierung liegt der Nachdruck — und mit Recht — auf der beherrschenden Gewalt. Aber um „gehobene Provinz“ zu sein, müßte das Reichsland doch vor allem unter den Gattungsbegriff „Provinz“ fallen. Öfters hat man es so eingeordnet, insbesondere für die Periode bis zum Inkrafttreten der Reichsverfassung die vom Kaiser mit Zustimmung des Bundesrates erlassenen Verordnungen „Provinzial-Reichsgesetze“ genannt usw. Allein das Urteil, Elsaß-Lothringen sei eine „Rheinprovinz“, enthält, indem ein Teilbegriff — Provinz — aufgestellt wird, während es andere solche Reichsteile — Provinzen — nicht gibt, einen logischen Verstoß. Wenn ein Ganzes weder ganz noch zum Teil eine bestimmte Einteilung hat, so kann nicht in einem einzelnen Stück des Ganzen der entsprechende Teil gegeben sein.

Zu verwundern ist es freilich nicht, daß diese und ähnliche fehlgehende Erklärungen versucht worden sind, denn einheitlich und durchsichtig hat sich das öffentliche Recht Elsaß-Lothringens, zumal in den Verfassungsgesetzen von 1879 und — besonders — von 1911 wahrlich nicht fortentwickelt. Ein gesundes politisches Leben kann nur auf klarer Rechtsgrundlage erwachsen. Sehr zum Schaden der Reichsinteressen hat die in Halbheiten sich bewegende, keinen Teil, weder die Anhänger staatlicher Selbständigkeit des Landes, noch die Vertreter seiner vollen Unterordnung unter gegebene Staatsgewalt, befriedigende Gesetzgebung für Elsaß-Lothringen diese Wahrheit außer acht gelassen.

(Schluß folgt)

