universität innsbruck
Universitäts- und Landesbibliothek Tirol

Universitäts- und Landesbibliothek Tirol

Die Stellung des Staatspräsidenten auf rechtsvergleichender Grundlage

Lang, Frieda

Innsbruck, [1924]

urn:nbn:at:at-ubi:2-2889

ulb.
Universitäts- und Landesbibliothek Tirol *
Hauptbibliothek
Dg3811

Die Stellung des Staatspräsidenten auf rechtsvergleichender Grundlage.

Dissertation.

Frieda Lang.

[Innsbr. (Diss. 1924.)]

UB INNSBRUCK
+C201548902

Verwendete Literatur und Quellenmaterial.

Robert.v. M o h l, Staatsrecht, Völkerrecht u.Politik. 1860.

Carl W a l t h e r, Das Staatshaupt in den Republiken. 1907.

Hermann W a n d e r s l e b, Der Präsident in den Vereinigten Staaten von Nordamerika, in Frankreich und im Deutschen Reiche. 1922.

André L e b o n, Das Staatsrecht der französ. Republik. 1866.

Robert R e d s l o b, Die parlamentarische Regierung in ihrer wahren und in ihrer unechten Form. 1918.

Ernst F r e u n d, Das öffentliche Recht der Vereinigten Staaten von Amerika. 1911.

Walther J e l l i n e k, Revolution u. Rechsverfassung. 1920.

Julius H a t s c h e k, Deutsches u.Preussisches Staatsrecht. 1922,23.

Karl L a m p, Das Zweikammersystem der österr. Bundesverfassung vom 1.Okt.1920. 1921.

Fritz F l e i n e r, Schweizerisches Bundesstaatsrecht. 1922.

Josef L u k a s, Die organisatorischen Grundgedanken der neuen Reichsverfassung. 1920.

Theodor M o m m s e n, Abriss des römischen Staatsrechts.

S t i e r-S o m l o, Die Vereinigten Staaten von Deutschland.

Adolf R e i n, Die Verfassung der Vereinigten Staaten von Amerika.

J.D ü r s t e l e r, Die Organisation der Exekutive der Schweizerischen Eidgenossenschaft,seit 1789. 1912.

Eduard H u b r i c h, Das demokratische Verfassungsrecht des Deutschen Reiches. 1921.

K o e l l r e u t t e r,Das parlamentarische System in den deutschen Landesverfassungen. 1921.

Hans K e l s e n, Die Verfassungsgesetze der Republik Deutsch-österreich, I-IV. 1919 bzw.1920.

Protokolle der Konstituierenden Nationalversammlung f. die Republik Oesterreich,1919,1920. Nr.231,842,888, 904.

Geltende V e r f a s s u n g e n von Oesterreich, Schweiz, dem Deutschen Reich u. den Deutschen Teilstaaten.

Inhaltsübersicht.

Einleitung . . . . . S.I.

Die Vereinigten Staaten v. Nordamerika . . . . . S.4.

Frankreich . . . . . S.I9.

Die Schweiz . . . . . S.30.

Das deutsche Reich . . . . . S.36.

Die deutschen Teilstaaten . . . . . S.46.

Die Republik Oesterreich . . . . . S.56.

Die Verfassungsvorschläge der Parteien I-IV. . . S.62.

Bundesverfassung , ... S.73

Zusammenfassung . . . . . S.8I.

Die Stellung des Staatspräsidenten

auf

rechtsvergleichender Grundlage.

Einleitung.

Wir unterscheiden heute zwei grundlegende Staats - formen, die Monarchie einerseits, die Republik andererseits. Die Monarchie ist dadurch gekennzeichnet, dass die höchste Gewalt in der Hand e i n e s Mannes, des Monarchen, gelegen ist; in der Republik dagegen ist die Ausübung der höchsten Gewalt einer M e h r h e i t von Personen, einem Kollegium übertragen. Die Monarchie ist der Ausdruck der absoluten Ungleichheit, dadurch, dass eine einzelne physische Person, der Monarch, hoch über alle Staatsbürger gehoben ist; wird nun dieser Zustand auf die Spitze getrieben, so ist, besonders bei einem kulturell hoch stehenden Volk, ein Umsturz unvermeidlich. Man wird zur Republik greifen, die es in ihrem Wesen mit sich bringt, dass kein Einzelner sich über alle Uebrigen erheben kann. Wenn auch im Staate nicht jeder regieren kann, so soll doch nach dem Willen der Mehrheit eine Regierung geschaffen werden, eine Regierung, bestehend aus einer Gruppe einander

gleichgestellter, gleichberechtigter Männer.

Trotz dieses Grundsatzes der Gleichheit spricht man in der Republik vielfach von einem Staatshaupt oder Staatsoberhaupt und bezeichnet damit eine einzelne physische Person, den Staatspräsidenten. Das ist nun eigentlich ein Widerspruch für die grundlegende Voraussetzung der Republik. Die herrschende Lehre erklärt ihn dadurch, dass die völkerrechtliche Vertretung eines Staates, die ja tatsächlich immer dem Staatspräsidenten obliegt, einfacher und besser durch einen Einzelnen als durch ein Kollegium ausgeübt werde. Das mag ja richtig sein und wird sicher bei der Bestellung eines Staatspräsidenten mit eine Rolle spielen. Dass man diesen Umstand aber schlechthin als den Grund bezeichnen kann, dem zuliebe man die Prinzipien der Republik bewusst verletzt, möchte ich nicht glauben. Wir wollen die Stellung des Staatspräsidenten, die ihm in den verschiedenen republikanischen Verfassungen eingeräumt ist, in ihrem Werdegang und dem vorläufigen Ergebnis, den Bestimmungen der Gegenwart, vergleichen und für die einzelnen Fälle hernach den Grund zu erforschen suchen.

Voraussenden möchte ich noch eine Einteilung über die verschiedenen Arten von demokratischen Republiken. 1). Und zwar: I. Präsidentschaftsrepublik.

II. Republik mit kollegialischer Spitze.

Der Unterscheidungsgrund ist in den Bezeichnungen selbst enthalten: im ersten Fall ist das Staatshaupt verkörpert durch

---

1). Andere Einteilungen siehe Walther, a.a.O.S. 61; Georg Jellinek, a.a.O. S.724 ff.; Hatschek, a.a.O. Bd.I. Seite 39.

e i n e physische Person, im zweiten Fall durch ein Kollegium Die Präsidentschaftsrepublik zerfällt wieder in zwei Gruppen:

1. plebiscitäre Präsidentschaftsrepublik,
2. parlamentarische Präsidentschaftsrepublik.

Der plebiscitäre Präsident leitet seine Befugnis von derselben Quelle her wie das Parlament, er ist diesem rechtlich gleich gestellt und daher nicht an seine Gunst gebunden. Der Präsident der parlamentarisch regierten Republik dagegen wird vom Parlament gewählt und ist dadurch in so hohem Masse von ihm abhängig, dass er alle Selbstständigkeit verliert.

Wenn man übrigens sehr genau vorgeht, wird man zu der erfreulichen Ansicht kommen müssen, dass man am besten so viele Unterabteilungen bei der Einteilung machen sollte, als Staaten zur Beurteilung da sind. Dennunter den Republiken, die ein einheitliches völkerrechtliches Vertretungsgebiet verkörpern, sind nicht zwei, die gerade in Bezug auf die Stellung des Staatshauptes sich nebeneinander in das gleiche Schema einordnen liessen.

Die Vereinigten Staaten von Nordamerika.

Nach langen und blutigen Kämpfen um ihre Freiheit schlossen die Staaten Nordamerikas mit England am 19.April des Jahres 1783 den Frieden von Versailles, in dem die Unabhängigkeit der Staaten von der Herrschaft Englands dokumentiert wurde. 1). Jetzt galt es, die errungene Selbständigkeit dauernd zu sichern und das konnte ohne Zweifel durch einen festen Zusammenschluss der Eizelstaaten zu einem grossen Gesamtstaat geschehen.

Die Verfassungsform dieses notwendigen Staates zu bestimmen war nun nicht leicht, denn einerseits wollte kein Teilstaat auf seine Souveränität verzichten, andererseits sollte die künftige Verfassung eben ein festeres Band sein, als es der Kongress zur Zeit der Freiheitskämpfe war, eine Vereinigung von Vertretern der Staaten ohne verbindliche Vol macht.

Besonders durch den Einfluss Alexander Hamiltons, der, gestützt auf die Ideen Montesquieus und Lafayettes in der Zeitschrift "Federalist" eine Reihe von Aufsätzen über die Verfassung veröffentlichte, kam schliesslich im Mai 1787

---

1). Siehe Freund, a.a.O. S.2f.

zu Philadelphia ein Verfassungsrat zusammen, dessen Ergebnis die in der Hauptsache heute noch bestehende Unionsverfassung war. 1). Den Einzelstaaten war ein gutes Stück Freiheit und ihre eigene Organisation gelassen, doch wurden sie alle zusammengehalten von der kraftvollen Hand eines einzigen Mannes, des Präsidenten.

Die Stellung, die in dieser Verfassung dem Unionspräsidenten zufiel, hatte als Vorbild die Person des englischen Königs. Und tatsächlich ist die Machtbefugnis des Präsidenten der Vereinigten Staaten eines Monarchen würdig. So fürchtete z.B. auch Franklin, die Verfassung sei zu monarchisch um sich auf die Dauer halten zu können. 2). Doch gab es auch genug Männer, die der Ansicht waren, die Verfassung sei vollkommen demokratisch. Eines ist sicher: man war allgemein überzeugt, dass man die Leitung der Vereinigten Staaten von Nordamerika unbedenklich in die Hand des hochverdienten George Washington legen könne, der auch tatsächlich zum ersten Pr. gewählt wurde. Und sicher hat auch die Person Washingtons dazu beigetragen, dass in Amerika e i n Präsident an der Spitze des Staates steht, obwohl diese Einzahl gegen die Grundsätze der demokratischen Republik geht. Hätte man nicht den geeigneten, würdigen Mann vor Augen gehabt, der mit vollster Zustimmung des ganzen Volkes eine monarchengleiche Stellung innehaben konnte, wer weiss, ob man nicht das Staatshaupt aus einem Kollegium gebildet hätte ? Sicher aber hätte man dem Pr. nicht eine

---

1). Siehe Freund, a.a.O. S.6.
2). Siehe Wandersleb, a.a.O. S.3.

so grosse Befugnis eingeräumt.

Die Grundlage dieser grossen Befugnis ist die Art u. Weise der Bestellung des Pr. Art.II §1 der Unionsverfassung bestimmt 1)., dass der Pr. vom ganzen Volke gewählt wird. Wenn auch die Stellung des Pr. eine monarchenähnliche ist, so ist doch andererseits seine Wahl durch das Volk ein durchaus demokratischer Zug, eine Betonung des Gedankens der Volkssouveränität. Die Wahl erfolgt nicht direkt sondern durch Wahlmänner, so nämlich, dass in jedem Teilstaat durch unmittelbare, allgemeine Volkswahl soviele Wahlmänner bestimmt werden, alsdem betreffenden Staat Sitze in den gesetzgebenden Körperschaften der Union (Senat u. Repräsentantenhaus) zukommen. Bei der Wahl durch diese Wahlmänner, die schriftlich unter Abgabe von Stimmzetteln vor sich geht, muss einer der Kandidaten die absolute Mehrheit der Stimmen auf sich vereinigen, um als gewählt zu gelten. Hat keiner die erforderliche Mehrheit für sich, so wählt das Repräsentantenhaus durch Stimmzettel den Pr. aus den drei Kandidaten, welche die höchste Stimmenzahl aufweisen. Bei dieser Wahl haben alle Vertreter eines Staates zusammen nur eine Stimme. 2). Seit der Gründung der Union hat bisher bloss einmal (1825, bei der Wahl John Quincy Adams') das Repräsentantenhaus die Präsidentenwahl vorgenommen.

Gewählt kann jeder eingeborene Bürger der Union werden, der mindestens 35 Jahre alt u. seit mehr als 14 Jahren in den Vereinigten Staaten ansässig ist. 3).

---

1). Die Zitate der Unionsverfassung richten sich nach A.Rein, Die Verfassung der Vereinigten Staaten v.Nordamerika.
2). Unionsverf. ArtII §1.
3). Zusatzart.XII zur UV., Absatz 1. 25.Sept. 1804.

Die Amtsdauer des Pr. der Vereingt. Staaten ist mit vier Jahren bemessen. Bei der Beratung wurden Vorschläge bis zur Dauer von elf Jahren gemacht; da aber eine prinzipiell langjährige Amtsdauer eines an sich schon bevorzugten Organes dem Sinne einer demokratischen Republik widerspricht, einigten sich die Väter der Unionsverfassung schliesslich auf vier Jahre, liessen dafür aber eine Wiederwahl zu. Verfassungsmässig ist keine Grenze gegeben, wie oft eine Wiederwahl statt finden darf. Doch hat der erste Pr., George Washington, eine zweite Wiederwahl abgelehnt u. seinem Beispiel folgte der dritte Pr., Thomas Jefferson. Seither ist es Gebrauch, dass eine Wiederwahl nur einmal stattfindet. 1). (In der Zeit von 1789-1900 ist die zweite Wahl eines Pr. sechsmal erfolgt).

Zugleich mit der Wahl des Pr. und auch auf die gleiche Weise geht auch die Wahl eines Vicepr. vor sich. 2). Ergibt sich beim ersten Wahlgang (durch die Wahlmänner) keine Mehrheit für einen der Kandidaten, so wählt der Senat den Vicepr. unter den beiden Bewerbern, welche die meisten Stimmen erhielten. Für die Wählbarkeit zum Vicepr. gelten dieselben Bedingungen wie für die Erlangung der Präsidentschaft selbst. Die Amtsdauer beträgt hier ebenfalls vier Jahre. Ist der Pr. an der Ausübung seines Amtes verhindert, so tritt ohne weiters der Vicepr. an seine Stelle. Während der Tätigkeit des Pr. führt er den Vorsitz im Senat.

Art.II §1 der UV. bestimmt zum Schluss noch: Ehe der Pr. mit der Ausübung seiner Amtsbefugnisse beginnt,

---

1). Siehe C.Walther, a.a.O. S.73, Wandersleb, a.a.O. S.16.
2). Zusatzart. XII der UV. Abs.2. 25.Sept. 1804.

muss er einen Eid oder eine Versicherung ablegen in der er kund tut, dass er das Amt des Pr. der Vereingt. Staaten getreulich ausüben u. die Verfassung nach bestem Wissen und Können erhalten, schützen u. verteidigen will.

In den Aufgabenkreis eines Staatspr. gehört vor allem die Vertretung seines Staates nach aussen. Es hat sich im völkerrechtlichen Verkehr der Staaten der Gebrauch gebildet, die einzelnen Staaten, auch wenn sie republikanisch organisiert sind, durch Einzelpersonen zu repräsentieren. Diese Funktion ist in jeder Republik dem Staatspräsidenten zugekommen, der ja allein eine Ausnahmsstellung als Einzelperson inne hat. Der Pr. beglaubigt also die Gesandten seines Staates, empfängt die Vertreter fremder Staaten und schliesst im Namen des eigenen Staates Verträge ab.

So hat also auch der Unionspr. das Recht, seine Gesandten zu ernennen, doch ist er dazu an die Zustimmung des Kongresses gebunden. 1). Zugleich damit ist bestimmt, dass er beim Abschluss von Staatsverträgen an den Rat u. an die Zustimmung der qualifizierten Mehrheit des Senates gebunden ist.

Die Entscheidung über Kriegserklärungen steht in den Vereingt. Staaten laut Art.I §8 Abs.12 der UV. dem Kongress zu. Doch führt Hermann Wandersleb in seinem Werk "Der PR. in den Vereingt. Staaten, in Frankreich und im Deutschen Reiche" an, dass durch das Vorgehen des Pr. eine Lage geschaffen werden könne, die eine nachfolgende Kriegserklärung seitens des Kongresses unvermeidlich mache. So habe

---

1). UV. Art.II §2 Abs.2.

1845 Pr. Tyler gegen den Willen des Kongresses den Krieg mit Mexiko herbeigeführt. 1).

Während Kriegserklärungen von Senat u. Repräsentantenhaus gemeinsam beschlossen werden, bedürfen Friedensverträge wie alle übrigen Staatsverträge nur der Zustimmung des Senates.

Die Verfügung über die Wehrmacht steht dem Unionspr. allein zu, soweit sie im Dienste der Vereinigten Staaten verwendet wird. Zwar ist die Militärgesetzgebung dem Kongress vorbehalten, der lt. Verfassung (Art.I §8 Abs. Abs.13 ff.) die Armee u. eine Marine zu schaffen u. zu erhalten hat. Seine Macht beschränkt sich aber nur auf allgemeine, äussere Anordnungen, keinesfalls auf die innere Organisation oder gar die Verwendung. Dem Pr. steht der Oberbefehl nur fallweise zu, dann nämlich, wenn das gesamte Militär zum Zwecke der Dienstleistung für die Vereingt. Staaten einberufen wurde. Nach Art.I §8 Abs.15 der UV. darf eine solche Einberufung nur erfolgen, um die Gesetze der Union zu vollstrecken, Aufruhr zu znterdrücken und

---

1). Ein weiteres eigenmächtiges Vorgehen, aus unserer Zeit, berichtet derselbe Verfasser in folgendem: "Im Weltkrieg beauftragte Wilson nach der Ankündigung des uneingeschränkten U-Bootkrieges durch die deutsche Regierung v.31.Jänner 1917 selbständig den Staatssekretär, den deutschen Botschafter zu benachrichtigen, dass alle diplomatischen Beziehungen zwischen den Vereingt. Staaten und dem Deutschen Reiche abgebrochen seien, liess ihm die Pässe aushändigen u. setzte dann erst den Kongress in einer Ansprache am 3.Februar1917 von diesem Schritt in Kenntnis. Am 2.August 1917 rief er dann den Kongress zu einer ausserordentlichen Sitzung zusammen und ersuchte ihn um den Beschluss zur Erklärung des Kriegszustandes mit Deutschland". (Wilson, das staatsmännische Werk des Pr. in seinen Reden. Herausgegeben von G.Ahrens, 1919, S.157.

Angriffe zurückzuweisen. Während der übrigen Zeit steht das Militär jedes einzelnen Staates unter dem Befehl des eigenen Pr. oder Gouverneurs, dem auch die Organisation des ihm unterstellten Heeresteiles unterliegt.

Nach dem Gesetze vom 20.April 1871 steht ferner dem Pr. das Recht zu, für die Zeiten innerer Unruhen u. Widersetzung allenfalls unter Verwendung der Wehrmacht den Ausnahmezustand zu erklären. Er suspendiert in einem solchen Falle z.B. die Habeaskorpusakte, die eine Grundlage der persönlichen Freiheit des amerikanischen Staatsbürgers bildet (darf doch nach ihr kein Bürger ohne gerichtliche Untersuchung in Haft gehalten werden).

Von grösster Bedeutung für die Machtstellung des Staatspr. ist das Verhältnis, in dem er zum Kabinett, zu den Ministern oder Staatssekretären steht. Dies ist nun wieder ein Punkt, an dem sich die grosse Selbständigkeit des Pr. der Vereingt. Staaten offenbart: Da er seine Befugnis auf dieselbe Grundlage zurückführt wie das Parlament, nämlich direkt auf das Volk, ist es selbstverständlich, dass er, ohne vom Parlamente abhängig zu sein, nach freiem Ermessen seine Regierung bestimmen kann. 1). Der nächste Schritt ist die Möglichkeit, die Vorschriften für die Verwaltungsakte ohne ministerielle Gegenzeichnung erlassen zu können. Da die Ernennung u. Abberufung der Sekretäre ja ganz in der Hand des Pr. liegt, hätte eine unbedingte Gegenzeichnung praktisch nicht viel zu sagen.

---

1). C.Walther, a.a.O. S.154/55.

Auf diese Weise ist auch die ungeheuer scheinende Macht des Pr., allein und unabhängig vom Parlament über die gesamte Wehrmacht verfügen zu können, zu erklären.

Der Tatsache, dass zwischen Parlament u. Sekretären keine Verbindung besteht, wird krass in der Bestimmung Raum gegeben, dass die Mitglieder der Regierung grundsätzlich nicht im Parlament erscheinen dürfen, nur dann, wenn sie ausdrücklich eingeladen werden u. auch dann nur für die Dauer derjenigen Verhandlungen, zu denen die Einladung erfolgte.

Das Recht der obersten Exekutive für die gesamte Union ist schwach ausgeprägt. Sie darf nur eingreifen, wenn die Behörden eines Teilstaates zum Schutze der Bevölkerung unfähig sind oder die Vernachlässigung der Bundespflichten eine Empörung Einzelner gegen die Union bedeuten kann. 1). Wie schwach die oberste Exekutive ist, ersieht man ohne weiters daraus, dass die Union nicht einmal ein Veto gegen ein verfassungswidriges Gesetz eines Einzelstaates einlegen könnte.

Zu den Rechten, welche den Pr. aller bestehenden Republiken zukommen, gehört auch die Ernennung u. Entlassung der obersten Beamten. - In den Vereingt. Staaten ernennt der Pr. alle höheren Beamten d.i. die, deren Aemter durch ein Gesetz geschaffen werden, die Gesandten u. auch die Richter, soweit die Art ihrer Bestellung nicht durch ein Gesetz anders bestimmt wird, auf den Rat und mit.Zustim-

---

1). Siehe Wandersleb, a.a.O. S.44.

mung des Senates. 1). Ueber die Entlassung der angestellten Beamten bestimmt die Verfassung nichts. Und doch ist gerade in den Vereingt.Staaten das ein äusserst wichtiges Recht, weil nur die Richter auf Lebenszeit angestellt sind u. die übrigen Beamten keinen Anspruch auf Auszahlung einer Pension besitzen. Schon im Jahre 1789 erregte diese Frage das Interesse des Kongresses u. manche Mitglieder des Senates stimmten dafür, bei der Entlassung der Beamten dieselbe Organisation ins Werk zu setzen wie bei ihrer Ernennung. Man einigte sich aber schliesslich dahin, dass das Recht der Entlassung der Exekutive allein zustehen solle, weil sie die alleinige Verantwortung für die Ausführung der Gesetze trage u. deshalb auch dazu ungeeignete Personen entfernen können solle. 2). - Der angeführte Grund erscheint nicht sehr stichhaltig. Denn wenn die Exekutive die alleinige Verantwortung für die Ausführung der Gesetze trifft u. daher sie aus sich heraus dazu ungeeignete Beamte entlassen können muss, weshalb bindet man sie dann bei der Ernennung dieser Beamten an den Rat u. die Zustimmung des Senates ? Gewiss ist anzunehmen, dass durch dieses Verfahren die Auswahl strenger sein wird. Es sollte also von vornherein die Möglichkeit bestehen, nur würdige Beamte anzustellen. Sollten sie später die in sie gesetzten hoffnungen nicht erfüllen, so ist doch anzunehmen, dass nunmehr auch der Senat seine Zustimmung zu ihrer Absetzung geben wird. Wo liegt aber andererseits die Sicherheit dafür, dass nicht jene

---

1). Art.II §2 Abs.2 der UV.
2). Vergl. Wandersleb, a.a.O. S.37.

Beamten, die ihre Anstellung nur dem Senat verdankten, von der Exekutive, vom Pr. bei nächster Gelegenheit wieder abgesetzt werden ? Als die Angelegenheit im Kongress behandelt wurde u. die Frage der Selbständigkeit der Exekutive in diesem Punkte zur Abstimmung kam, waren im Repräsentantenhaus, das an der Frage sachlich ja nicht interessiert war, 34 Stimmen dafür, 20 dagegen. Im Senat herrschte Stimmengleichheit u. die Stimme des Vicepr., die nur in diesem Falle gilt u. eben den Ausschlag gibt, 1). entschied für die Selbständigkeit. 1867 kam, wenn auch gegen das Veto des damaligen Pr., ein Gesetz zustande, durch das die Amtsentlassung durch den Pr. von der Zustimmung des Senates abhängig gemacht wurde. Zwanzig Jahre später, im Jahre 1887 wurde unter dem Widerstreben des Senates infolge der politischen Verhältnisse das Gesetz wieder aufgehoben. 2).

Ein weiteres Recht, das regelmässig dem Staatshaupte zusteht, ist das, Begnadigungen, manchmal auch Amnestien zu erlassen. - Der Pr. der amerikan. Union kann aber eine Begnadigung oder Amnestie nur in solchen Fällen bestimmen, wo die Gesetze der Union selbst verletzt wurden. 3). Bei einem Vergehen gegen die Einzelstaaten sind für eine Begnadigung die Pr. der Teilstaaten, die Gouverneure, zuständig. Amnestien können vom Pr. der Union selbständig, ohne jede Beeinflussung durch den Kongress erlassen werden.

In jedem Staate steht das Staatshaupt

---

1). UV. Art.I §3 Abs.4.
2). Siehe Freund, a.a.O. S.143, auch Anmerkung 2.
3). UV. Art.II §3.

in einer bestimmten Beziehung zum Parlament, das besonders in der Republik als Träger der höchsten Gewalt an Bedeutung gewinnt.

Die Beziehungen des Staatspr. zum Parlamente kann man in Rechte formeller Natur u. solche mit materiellem Inhalt teilen. Wenn wir diese Einteilung für die Vereingt. Staaten durchführen, so sehen wir folgendes. Unter den formellen Rechten steht die Befugnis des Pr., bei ausserordentlichen Gelegenheiten die Kammern, beide oder auch einzeln, einzuberufen. 1). Normaler Weise treten Senat u. Repräsentantenhaus ohne Einberufung durch den PR. an einem bestimmten Tag des Jahres zusammen. Ist eine Vertagung der versammelten Häuser nötig u. können diese selbst sich nicht über deren Zeit einigen, so bestimmt der Pr. die Dauer der Vertagung. 2). Möglichkeit, das Parlament aufzulösen ist dem Unionspr. nicht gegeben. Keine der drei Gewalten sollte übermächtig werden.

Nun die Rechte materiellen Inhalts. Da ist vor allem der Einfluss auf die Gesetzgebung zu nennen.

Ausdrückliches Recht der Initiative steht dem Unionspräsidenten keines zu, doch hat er indirekt die Möglichkeit, gesetzgeberische Massnahmen anzuregen. Es ist jetzt üblich, dass der Pr. bei Eröffnung des Kongresses u. manchmal auch noch während des Jahres diesem eine schriftliche Botschaft sendet, in der er Massregeln, die er für gut u. notwendig hält, dem Senat zur Beratung empfiehlt. Die Botschaft wird

---

1). UV. Art.II §3.
2). UV. Art.II §2 Abs.1.

begleitet von Berichten aus den verschiedenen untergeordneten Verwaltungsdepartements, denen so ebenfalls Gelegenheit gegeben ist, Gesetzesanregungen zu machen. Freilich setzen die Wünsche des Pr. nicht sofort den ganzen Gesetzgebungsapparat in Bewegung, wie dies bei der Initiative der Fall wäre; dafür hat der Unionspr. trotz des streng durchgeführten Grundsatzes der Gewaltenteilung ziemlichen Einfluss auf den Gang der Gesetzgebung. Das geht auf folgende Weise vor sich:

Der Pr. sowie die Mitglieder des Kongresses werden durch dieselbe Wahlorganisation gewählt. Das hat zur Folge, dass der Pr. jener Partei angehört, die im Kongress die Mehrheit besitzt. Gesetze werden nun nicht vom ganzen Kongress geschaffen sondern durch dessen Ausschüsse vorbearbeitet. Diesen Ausschüssen steht das Recht zu, ihnen genehme Personen zu hören. Sie machen durchwega davon Gebrauch, die Meinungen der Staatssekretäre werden regelmässig eingeholt und auf diese Weise wirkt die Exekutive, letzten Endes der Pr., auf die Beratung der Gesetze ein. 1).

Gegen einen von den gesetzgebenden Organen gefassten Gesetzesbeschluss ist dem Unionspr. ebensowenig wie irgend einem anderen Staatspr. die Macht gegeben, ihn gegebenenfalls zu verhindern, sein Zustandekommen unmöglich zu machen. Zwar wird jeder Gesetzesbeschluss ihm zur Unterschrift vorgelegt u. wird regelmässig dadurch zum Gesetz, behält ihn aber ein Pr. länger als zehn Tage ohne

1). C.Walther, a.a.O. S.27.

zu unterschreiben u. ist die Sitzungsperiode des Parlaments nicht inzwischen abgelaufen, so wird der Beschluss auch ohne seine Unterschrift Gesetz. Innerhalb dieser zehn Tage besitzt des Pr. das sog. Vetorecht. Diese Bezeichnung, die, wie Freund bemerkt 1)., der Gesetzessprache unbekannt ist u. sich nur im Sprachgebrauch eingebürgert hat, verspricht eigentlich mehr als sie halten kann. Denn in Ausübung des Vetorechtes kann der Pr. das Zustandekommen eines Gesetzes durchaus nicht unbedingt verhindern. Er kann nur - meist unter Angabe von Gründen - vom gesetzgebenden Körper eine erneute Beratung u. Abstimmung verlangen, für die aber nicht einmal überall schwerere Bedingungen festgesetzt sind als für die erste Abstimmung. Der wiederholte Beschluss wird auch gegen den Willen des Staatspr. Gesetz. - In den Vergt. Staaten ist für die zweite Abstimmung Zustimmung der Zweidrittelmehrheit notwendig. Der Gesetzesbeschluss wird dabei ohne weiteres ohne Unterschrift des Pr. Gesetz. 2).

Damit ein Gesetzesvorschlag allgemein gültiges Gesetz werde muss ihm die Sanktion d.i. der Gesetzesbefehl erteilt werden. Das Recht dazu muss logischer Weise demselben Organ zustehen, das die Gesetzgebung vornimmt. 3).

Damit ein Gesetz Gültigkeit hat u. angewendet werden kann, muss es zur öffentlichen Kenntnis gebracht werden. Es muss ausgefertigt, promulgiert u. publiziert werden. - Diese Aufgaben stehen in der Union immer demjenigen

---

1). Freund, a.a.O. S.114, Anmerkung 1.
2). " S.113,114.
3). C.Walther, a.a.O. S.127.

Staatssekretär zu, in dessen Fach das betreffende Gesetz schlägt. Er besorgt die Ausfertigung d.h. er prüft das verfassungsmässige Zustandekommen des Gesetzes u. stellt seinen authentischen Text fest. Er gibt weiters die Anordnung zur Veröffentlichung der Gesetze, die nach jeder Session in Buch- oder Broschürenform erscheinen. 1).

In einigen Republiken ist dem Staatshaupt laut Verfassung das Verordnungsrecht gegeben d.h. es ist ihm die Möglichkeit übertragen, innerhalb eines bestimmten Kreises selbständig verbindliche Bestimmungen zu erlassen Dieses Recht steht dem Pr. der Vereingt. Staaten aber nicht zu.

Was die Verantwortlichkeit des Pr. anbelangt, so unterscheidet er sich als Staatshaupt dadurch vom Monarchen. Denn der Staatspr. unterliegt der Zivilrechtlichen sowie der strafrechtlichen Verantwortung.

Lt. Art.I §6 Abs.1 der Verfassung der Union darf ihr Pr. (ebensowenig wie die Senatoren) während der Ausübung seines Amtes verhaftet werden. Auch seine strafrechtliche Verfolgung darf nur im Anschluss an eine Verurteilung im Staatsanklageverfahren erfolgen. Die Staatsanklage gegen ihn wird nur "wegen Verrats, Bestechung und anderer grosser Verbrechen u. Vergehen" erhoben, 2), u.zw. vom Repräsentantenhaus, während der Senat über den Angeklagten urteilt. Zur Verurteilung ist nach Art.I §3 Abs.6 der UV. die Zweidrittelmehrheit der anwesenden Senatoren

---

1). Siehe C.Walther, a.a.O. S.128 ff.
2). UV. Art.II §4.

erforderlich. Die Strafen, die durchaus nicht strafrechtlichen Charakter an sich tragen, bestehen in Enthebung aus dem Amt, möglicherweise mit der Unfähigkeit, irgend ein Bundesamt zu bekleiden. Der nächste Absatz des §3. bestimmt ausserdem, dass der Verurteilte auch noch der gerichtlichen Anklage, dem Prozess, der Verurteilung u. Bestrafung nach dem Gesetze unterworfen sein soll.

Und nun zur Beendigung der Präsidentenstellung. Da die Wahl von vorneherein auf eine bestimmte Zahl von Jahren erfolgt, ist dadurch die grundsätzliche Dauer seiner Amtsfunktion bereits gegeben. Doch kann aus verschiedenen Gründen z.B. Tod, andauernde Krankheit, Unfähigkeit das Amt weiter zu bekleiden u.s.w. eine vorzeitige Erledigung der Präsidentenstelle eintreten. Nach der amerikanischen Verfassung rückt in einem solchen Falle der Vicepr. anfdie freigewordene Stelle vor u. führt das Amt so lange, als es der Pr. selbst getan hätte. 1). Bei der nächsten Wahl der Senatoren wird wieder ein Präsident gewählt.

Wir erkennen ohne weiters, dass, gemessen an der von uns getroffenen Einteilung, die Union ausgesprochen den Typus einer plebiszitären Präsidentschaftsrepublik verkörpert.

---

1). UV. Art.II §4.

F r a n k r e i c h.

Auch Frankreich hat sich, so wie die Vereinigten Staaten von Nordamerika, in heissen Kämpfen seine jetzige Verfassung erringen müssen, doch waren die Verhältnisse hier ganz andere als in der Union. Da war kein Volk, das als Ganzes zusammengeschlossen seine Freiheit, seine Unabhängigkeit von der Oberhoheit eines kleineren Landes als des eigenen verlangte, sondern da war ein Volk, das sich gegen das angestammte Herrscherhaus und den hohen Adel empörte, weil die Ungerechtigkeit zu gross wurde, weil ~~wurde, weil~~ König und Hofimmer neue Steuern vom Volke erpressten und selbst in Schwelgereien untergingen. Unendlich wurde die Qual des Volkes unter dem Regime des "Sonnenkönigs"; Ludwig XIV. war zur Regierung unfähig und sein ebenfalls schwächlicher Nachfolger, Ludwig XVI., war nicht mehr im Stande, die Gährung im Volke zu unter drücken. Im August 1789 brach die Revolution los.

Frankreich war aber in der Wahl seiner Verfassung weniger glücklich als die Vereinigten Staaten. Seit 1789 wurde die Staatsverfassung mehr als zehnmal in grundlegenden Bestimmungen geändert. 1871 erst, nach nahezu 100 Jahren steten Wechsels der Leitung des Staates, schuf man als Staatshaupt einen Präsidenten mit den Befugnissen, die ihm heute noch zukommen.

Wenn man unter der Verfassung eines Staates eine Gesammtheit genauer und dauerhafter Bestimmungen über die Organi-

sation und die gegenseitigen Beziehungen der Staatsgewalten sowie die Gewährleistung der Rechte der Bürger sehen will, dann hatte Frankreich - so sagt Lebon in seinem Werk "Das Staatsrecht der französischen Republik" - vor dem Jahre ~~1789~~ 1791 überhaupt keine Verfassung, denn es herrschte willkürliche Gewalt des Königs.1) Da musste sich 1789 Ludwig XVI: aus Gründen der finanziellen Not entschliessen, die Reichsstände einzuberufen. diese traten in Versailles zusammen und nach ~~nach~~ einigem Wiederstand des Adels erfolgte die Erklärung der Menschen- und Bürgerrechte und schliesslich die Verfassung vom 13. September 1791, die erst die rechtlichen Grundlagen für jene früheren Erklärungen brachte. Unmittelbar nach der Verkündigung der Verfassung trat die neugewählte Gesetzgebende Nationalversammlung (Assemblée nationale législative) zusammen, der, wie schon ihr Name sagt, die Gesetzgebung im Staate vorbehalten war.Dem König kam nur ein suspensives Veto gegenüber den von der Versammlung beschlossenen Gesetzen zu. Auch sonst wurde seine Macht wesentlich verringert, z.B. durch die Massnahme, dass ihm die Wahl der Minister aus den Abgeordnete untersagt war und den Ministern nur unter ganz bestimmten Bedingungen die Teilnahme an den Beratungen der Versammlung gestattet

---

1). 1787 liess Ludwig XVI. in einer Parlamentssitzung seine Grundsätze durch Herrn v. Lamoignon im folgendem ausdrücken: "Dem König allein steht die souveräne Macht in seinem Reiche zu; er ist für die Ausübung der obersten Gewalt nur Gott verantwortlich .... DerKönig ist das souveräne Oberhaupt der Nation und eins mit ihr; die gesetzgebende Gewalt ruht in der Person des Souveräns, unabhängig u. ungeteilt...Ein König von Frankreich kann in den Vertretern der drei Stände des Staates nur einen erweiterten Rat sehen, welcheraus den erwählten Mitgliedern einer Familie, deren Haupt Er ist, besteht u. er wäre immer der oberste Richter über ihre Vorstellungen u. Klagen."

Zit. nach Lebon, a.a.O. S. 10.

war. Da die konstituierende Nationalversammlung beschlossen hatte, dass keines ihrer Mitglieder in die gesetzgebende gewählt werden solle und die radikalen Klubs, die in Menge bestanden, die Wahlvorbereitungen rechtzeitig getroffen hatten, fiel ihnen die Mehrheit zu. So war die Grundlage zur extrem königsfeindlichen Stimmung gegeben, die am 10. August 1792 die Enthebung des Königs aus seinem Amte zur Folge hatte. Die Gesetzgebende Nationalversammlung berief einen Nationalkonvent (Convention national), der am 21. September die Republik proklamierteu und einstimmig und für immer das Königtum in Frankreich abschaffte.1.) Am 17. Jänner 1739 wurde Ludwig XVI. zum Tode verurteilt, am 21. Jänner enthauptet. Diese Bluttat sollte den Bruch mit der Vergangenheit vollenden und jede Rückkehr der Monarchie unmöglich machen.

Am Tage der Verurteilung des Königs erklärte die Nationalversammlung durch ein Dekret, es könne keine andere als die vom Volke angenommene Verfassung geben. - Es ist dies das erste Mal, das dem Gedanken der Volkssouveränität, den Jean Jaques Rousseau so eindringlich gepredigt hatte, praktisch Raum gegeben wurde. Am 24. Juni 1793 beschloss der Nationalkonvent die sog. Jakobinische Verfassung. Sie sieht vor, dass das Volk die oberste Gewalt im Staate sei. Das Volk habe das Recht, ja sogar die Pflicht zum Aufstand in allen Fällen, wo es seine Rechte durch die Regierung verletzt oder bedroht sehe. Die gesetzgebende Gewalt wurde vom Volke auf dem Wege allgemeiner, direkter Wahl einer auf ein Jahr gewählten Versammlung anvertraut, die Exekutive stand einem Rat von 24 Mit-

---

1.) Siehe Lebon, a.a.O. S.12.

gliedern zu, der vom gesetzgebenden Körper zu bestimmen war. Das Volk besass das Recht eines unmittelbaren Urteils über die Gesetzesentwürfe. Die Verfassung selbst wurde zur Genehmigung dem Volk unterbreitetund mit 1,801.918 Stimmen gegen 11610 Stimmen angenommen.1) Trotz allem kam sie nie zur Anwendung. Ihr Inkrafttreten wurde zuerst bis zur Wiederherstellung des Friedens (- Frankreich war im Krieg mit Oesterreich,Preussen, England, Holland und Spanien), in Aussicht gestellt, bis dahin blieb die Gewalt über den ganzen Staatsbetrieb in den Händen des Konventes. Dieser benützte seine Macht dazu, um am 22. August 1795 eine neue Verfassung zu proklamieren, die mit der Genehmigung des Volkes am 25. Oktober des Jahres in Kraft trat. Diese Verfassung stellte an die Spitze des Staates ein Direktorium von fünf Männern, dem zwei Kammern, der Rat der Alten und der Rat der Fünfhundert zur Seite standeh. Das Direktorium, die Regierung, wurde vom gesetzgebenden Körper gewählt; die Minister waren nur einfache Beamte, die unter dem Befehl des Direktoriums standen. Gesetzesinitiative stand nur dem Rat der Fünfhundert zu.

Statt zum Gedeihen des Staates einig zu arbeiten, füllten Direktorium und Legislative die nächsten Jahre in der Hauptsache durch gegeneinander gerichtete Staatsstreiche aus, bis im November 1799 der General Bonaparte im Einverständnis mit zwei Mitgliedern des Direktoriums den Rat der Fünfhundert auseinander trieb und sich unter der rein nominellen Mitwirkung von Siéyés und Roger Ducos durch den Rat der Alten die Regierung unter dem Titel eines Konsuls übertragen liess. Ein Monat später

---

Siehe Lebon, a.a.O. S. 12.

kam die sog. Dezemberverfassung zu Stande, die zwar noch am Titel " Republik " festhielt, inhaltlich aber schon mehr der Monarchie sich zuneigte. Es wurde ein konservativer Senat geschaffen mit von den Konsuln auf Lebenszeit ernannten Mitgliedern. Dieser Senat wählte die Gesetzgeber, die Tribunen und die Konsuln. die gesetzgebende Gewalt wurde einem aus dreihundert Mitgliedern bestehenden Körper übertragen, dem aber weder das Recht der Initiative noch das der Diskussion der Gesetze gegeben wurde. Die Regierung, der allein die Initiative zukam, wurde aus drei auf zehn Jahre ernannten Konsuln gebildet. - Napoleon Bonaparte führte den Titel des ersten Konsuls, ein Titel, an den sich fast alle Rechte eines Staatsoberhauptes knüpften. Die Grundlagen, die in dieser Verfassung zu Gunsten Napoleons gegeben waren, wurden denn auch weiter ausgebaut und ihm 1802 durch Plebiszit und Senatsbeschluss die Würde als erster Konsul auf Lebenszeit übertragen. Zwei Jahre später wurde auf dieselbe Weise für ihn und seine Nachkommen das erbliche Kaisertum geschaffen. - Diese Regierungsform dauerte so lange, als Napoleon in seinen Kriegen siegreich war. Als er aber in der Völkerschlacht bei Leipzig eine gewaltige Niederlage erlitt und 1814 Paris vor den verbündeten Heeren kapitulieren musste, kam die allgemeine Unzufriedenheit über seinen Despotismus und seine Eroberungssucht zum Ausbruch, Napoleon wurde vom Senat abgesetzt und von den Verbündeten nach Elba verbannt. - Es begann für Frankreich die Zeit der sog. Restaurationsherrschaft, denn nach dem Willen der Verbündeten kam der älteste von Ludwig XVI. Brüdern, Ludwig XVIII. auf den Thron. Ungeachtet der " Souveränität des Volkes " liess er sein göttliches Recht auf Thron und Herrschaft verkünden; trotzdem verlieh er dem Staate eine konsti-

tutionelle Verfassung (Charte constitu tionelle) , welche die ERungenschaften der Revolution gewährleistete, nur das aktive und passive Wahlrecht für die zweite Kammer an einen hohen Zensus knüpfte.

Gestützt auf das Volk, das mit der neuen Verfassung nicht einverstanden war, wagte Napoleon 1815 heimlich in Südfrankreich zu landen,und ein Heer zu sammeln. Nachdem er Ludwig XVIII. vertrieben hatte, rückte er gegen die verbündete preussisch - englische Armee vor. Doch sein früheres Kriegsglück hatte ihn verlassen, am 18. Juni wurde er bei Waterloo völlig besiegt und sein Heer vernichtet. Vergebens suchte Napoleon seine Dynastie zu retten, indem er zu Gunsten seines Sohnes abdankte. Die Preussen besetzten noch einmal Paris und unter ihrem Schutz kehrte Ludwig XVIII. auf den Königsthron zurück. Nach seinem Tode kam sein Bruder als Karl `X. zur Regierung. Dieser erliess zwar eine Amnestie und hob die Zensur auf, im übrigen zeigte er sich als Gegner der Konstitution. Die Erbitterung gegen ihn wuchs fortwährend und 1830 kam es zur Revolution in Paris, die die Absetzung Karl X. zur Folge hatte.

Die Vorkämpfer der Revolution erreichten aber ihr Ziel, die Errichtung der Republik, nicht. Mit Hilfe der liberalen Deputierten wurde Ludwig Philipp, der Herzog von Orléans, zum König der Franzosen aus gerufen, nachdem er die revidierte Verfassung von 1814 angenommen hatte. Aber auch er war in seiner Regierung immer mehr bestrebt,seine persönliche Macht zu vergrössern, was schliesslich zur Folge hatte, dass er 1848 durch das Volk zur Abdankung gezwungen wurde.

Nun proklamierte man die Republik und bestimmte zum ge-

setzgebenden Organ eineauf drei Jahre gewählte Versammlung. Mit der Exekutive wurde zum erstenmal ein P r ä s i d e n t betraut, dem von ihm selbst ernannte Minister unterstellt waren. Die Amtsdauer des Präsidenten betrug vier Jahre, seine Wiederwahl war ausgeschlossen. Bestellt wurde er auf Grund des allgemeinen Wahlrechtes, auf derselben Grundlage wie die Gesetzgebende Versammlung.

Zum ersten Präsidenten wurde Prinz Ludwig Napoleon Bonaparte gewählt, der es geschickt verstand, schon nach drei Jahren durch einen Staatsstreich die Verfassung zu seinen Gunsten abzuändern, Es sollte auf zehn Jahre ein verantwortliches Staats oberhaupt gewählt werden,dem allein die Initiative zukam und welches den Titel"Präsident" führte. Dieser Präsident hatte das Recht Minister zu ernennen, die nur von ihm abhängig waren; ausserdem konnte er dem Volke seinen Nachfolger bezeichnen. - Diese Verfassung war nicht von langer Dauer; im November 1582 wurde durch Volks- und Senatsbeschluss an die Stelle der zehnjährigen Präsidentschaft das erbliche Kaisertum gesetzt. - Bis 1860 erfolgten keine Aenderungen der an sich unvollkommenen Verfassung, von da an ging man durch stetige Aenderungen allmählich der parlamentarischen Monarchie entgegen. - Im September 1870 war man, zumal nach den Unglücksfällen im deutsch - französischen Krieg, des Kaisertums wieder überdrüssig und rief die Republik aus. Eine auf Grund des allgemeinen Stimmrechts gewählte Nationalversammlung bestimmte Thiers zum "Chef du pouvoir éxécutif", zum Oberhaupt der vollziehenden Gewalt, dem 1871 der Titel " Präsident der Republik " übertragen wurde.

Das ist die äusserst bewegte Vor -

geschichte des jetzigen Staatshauptes der Republik Frankreich. - Esist ohne weiters einzusehen, dass man diesem Staatshaupt keine so weitgehende Freiheit einräumen konnte, als dies in Amerika geschehen war, denn die Erfahrung hatte gezeigt, dass ein Staatshaupt, das nicht von vorneherein durch ein anderes Organ des Staates in Schach gehalten wurde, über kurz oder lang eine Gefahr für den Bestand der Republik war. - Freilich, mehr als ein Vorbeugemittel ist auch diese Massregel nicht, denn gerade die Geschichte Frankreichs beweist, dass energische Persönlichkeiten es immer verstanden haben, ihren Willen bei dem leicht erregbarem Volke durchzusetzen, wenn nur das Volk nicht alle seine Rechte verliert, wenn die Zustände im Innern des Reiches nicht unerträglich werden.

Die grundlegende Verschiedenheit zwischen den Präsidenten von Nordamerika und von Frankreich besteht darin , dass dieser nicht wie jener vom Volke gewählt wird, sondern von Senat und Deputiertenkammer, die sich zur Nationalversammlung, der assemblée nationale, vereinigen. DEr Satz, dass das Geschöpf immer von seinem Schöpfer abhängig ist, gilt auch für den französischen Präsidenten.- Die Teilung der Gewalten ist hier bei weitem nicht so klar durchgeführt wie in Amerika oder in ihrem Vaterlande, in England.

Zum Präsidenten gewählt kann jeder Franzose werden, der sich im Genuss der politischen Rechte befindet. Ausgeschlossen sind Mitglieder jener Familien, die einmal über Frankreich geherrscht haben.1). Die Dauer der Präsidentschaft beträgt nach den Bestim-

---

1). Siehe Lebon, a.a.O., S.44.

mungen des Gesetzes vom 20. November 1873 sieben Jahre, eine Wiederwahl ist möglich. Da dem französischen Präsidenten die Hände so gebunden sind, dass er nur zum Scheine als Staatshaupt bezeichnet wrden kann, erschien diese lange Amtsdauer ganz ungefährlich. Vicepräsidenten gibt es in Frankreich keinen; bei vorzeitiger Erledigung des Amtes wird von den vereinigten Kammern so bald als möglich ein neuer Präsident auf weitere sieben Jahre gewählt. In der Zwischenzeit geht die Vollziehende Gewalt auf den Ministerrat über.

Wie jedem Staatshaupte obliegt dem Pr. Frankreichs die Vertretung des Staates nach aussen d.h. er empfängt bzw. ernennt und beglaubigt die diplomatischen Vertreter, verhandelt über Verträge und schliesst sie ab. Bestimmte Arten von Verträgen (Friedensvertr., Handelsvertr., Vertr.,die die Finanzen des Staates verpflichten) erhalten erst Rechtskraft, wenn sie von der Kammer ratifiziert wurden. Beim Abschluss rein politischer Verträge hat der Pr. also, abgesehen von der Gegenzeichnung seines Ministers, freie Hand. Der Pr. verfügt über die bewaffnete Macht des Landes , d.h. er darf die französischen Truppen in Frankreich und in den Kolonien zur Verteidigung und Sicherung des Gebietes verwenden. Kriege kanner ohne vorherige Zustimmung beider Kammern nicht erklären.

Auch das Verhältnis des franz. Pr. zu seinen Ministern ist anders, als dies in der Union der Fall ist! Zwar ernennt auch in Frankreich der Pr. seine Minister,wie auch alle übrigen höheren Beamten, doch bedürfen die Minister, um ihr Amt ausüben zu können, des Vertrauens des Parlaments. Da andererseits der Pr. bei jedem Regierungsakt an die Unter-

schrift des zuständigen Ministers gebunden ist - der Pr. ist für die Regierungsakte unverantwortlich, die Verantwortung über nimmt eben durch die Unterschrift der Ressortminister - muss er notgedrungen dem Parlament genehme Minister ernennen. Der Pr. kann auch, wie es allgemein üblich ist, Begnadigungeg vornehmen, während Amnestien einem eigenen Gesetze vorbehalten sind.

Die Beziehungen des französischen Präsidenten zum Parlamente sind mehr formeller Natur; tiefgreifende Rechte hat er keine, was bei seiner Abhängigkeit von eben diesem Parlament ja selbstverständlich ist. Er hat das Recht, die Kammern unter der Zeit zu einer Sitzung zu berufen und ist dazu sogar verpflichtet, wenn dies von der absoluten Mehrheit der Senatoren und der Deputierten verlangt wird. (Art. 1 u. 2 des Verfassungsgesetzes vom 16. Juli 1875.) Er kann die Kammern vertagen, doch darf die Zeit der Vertagung nicht länger als einen Monat dauern und während einer Session höchstens zweimal stattfinden. Er hat ferner das Recht, das Abgeordnetenhaus mit der Zustimmung des Senates aufzulösen. - Von diesem Recht hat nur einmal ein Präsident Gebrauch gemacht, Mac Mahon, imJahre 1877. Aus den Neuwahlen ging aber die gleiche republikanische Kammermehrheit hervor, die in der Folge Mac Mahon zum Rücktritt zwang. 1).

Ist das Parlament versammelt, so steht der Pr. durch die Minister, die den Sessionen beiwohnen können, in ständiger Verbindung damit. Dem Pr. steht, ebenso wie den Mitgliedern des Senats und der Deputiertenkammer, die Initiative zu und bei

---

1.) Ausführlich siehe Wandersleb a.a.O. S. 94.

den in seinem Namen durch die Minister vorgelegten Gesetzesentwürfen hat sogar ein besonderes, rasches parlamentarisches Verfahren stattzufinden.1.) Gegen zustandegekommene Gesetzesbeschlüsse hat der Pr. keine Gewalt, weder ein Veto noch ein Bestätigungsrecht. Er hat nur die Möglichkeit, durch eine Botschaft von den Kammern eine Neuberatung zu verlangen. Da dafür aber keine andern Bestimmungen gelten als für die erste Beratung, die Wahrscheinlichkeit einer Abänderung des gefassten Beschlusses also nicht gross ist, hat das Einsprachsrecht des Präsidenten keine weitere Bedeutung. Der ihm zustehenden Aufgabe der Promulgation und Verkündigung muss er sich mindestens binnen Monatsfrist unterziehen, doch kann dieser Zeitraum durch ausdrücklichen Beschluss beider Kammern bis auf drei Tage herabgesetzt werden.

Die Verfassung selbst bestimmt das Verordnungsrecht des Präsidenten. Anordnungen, die sich aus der Befugnis der Exekutive von selbst ergeben, können vom Pr. durch sog. Dekrete erlassen werden.

Was nun die Verantwortlichkeit des französischen Präsidenten anbelangt, so ist er ihr in strafrechtlicher Beziehung nicht entzogen, doch kann er laut Art.12 des Verfassungsgesetzes vom 16. Juli 1875 nur vom Senat auf Antrag der Deputiertenkammer gerichtet werden. 2.) Staatsrechtlich kann er nur wegen Hochverrates zur Verantwortung gezogen werden.

1.) Lebon, a.a.O. S.49.
2.) Siehe Redslob, a.a.O. S.110.

Die Schweiz.

Schon gegen Ende des 15.Jahrhunderts (1499) hatten die einzelnen Kantone der Schweiz ihre Unabhängigkeit von Deutschland errungen. Lange Zeit hindurch blieben die einzelnen Kantone volkommen frei nebeneinander oder einige unter ihnen schlossen aus irgend welchen Interessen, z.B. zur Zeit der Reformation, einen Bund. Da gründete sich 1761 die "Helvetische Gesellschaft", die die politische Wiedergeburt der Schweiz im Sinne grösserer Einheit und Freiheit erstrebte. Als Napoleon für seine geplante ägyptische Unternehmung die Eidgenossenschaft für seine Verbindung mit dem eroberten Italien im Wege war, beschloss er die Zertrümmerung der Schweiz und rückte 1798 mit Heeresmacht ein. 1.) Jetzt stürzte in den meisten Kantonen das bisherige aristokratische Regiment zusammen und die Vogteien verwandelten sich in demokratische Freistaaten. Am 12.April desselben Jahres vollzogen zehn Kantone die Konstituierung der Helvetischen Republik, die übrigen neun (unmittelbar vorher hatten sich durch Umgruppierung aus den früheren 22 Kantonen 19 gebildet), darunter die Urkantone, wiesen die neue Verfassung zurück. Es gab gewaltige innere Unruhen und 1803 musste die Schweiz endlich die

---

1). Dürsteler, a.a.O. S.6.

von Bonaparte entworfene Mediationsakte annehmen, die einen aus 19 Kantonen bestehenden Bundesstaat errichtete.

1814 vereinbarten die Vertreter aller Kantone einen neuen Bundesvertrag, der eine Lockerung zwischen den Kantonen zustande kommen liess, so dass die Staatsform das Gepräge eines Staatenbundes erhielt. Genf, Wallis und Neuenburg wurden wieder mit der Eidgenossenschaft vereinigt und die Zahl der Kantone betrug nun wieder 22. 1830 und 1831 gestalteten unter lebhafter Beteiligung des Volkes zwölf Kantone ihre Verfassung in repräsentativ-demokratischen ~~Sinn~~ Sinn um. Nach Niederschlagung einiger Konflikte, die sich daraus und aus noch anderen Gründen zwischen den einzelnen Kantonen ergaben, wurden 1848 auch die übrigen Verfassungen umgestaltet. Zugleich damit schufen die Vertreter der Kantone die in ihren Grundzügen heute noch bestehende Verfassung, welche die Schweiz aus einem losen Staatenbund in einen fester gefügten Bundesstaat umwandelte. 1). Die 1874 erfolgte Totalrevision der Verfassung hat die wesentlichen Bestimmungen von 1848 bestehen lassen. 1914 erfolgte eine Partialrevision, die für uns und unser Thema von Bedeutung ist, da sie die Stellung des Schweizer Bundespräsidenten ein wenig gehoben hat. 2). Die jetzige Bundesverfassung datiert aber vom Tage der grossen Revision d.i. der 29.Mai 1874.

In ihrer Organisation spiegelt sich die extrem demokratische Republik wider. Abgesehen von der gros-

---

1). Siehe Dürsteler, a.a.O. S.248.
2). Fleiner, a.a.O. S.192.

sen Freiheit und Bewegungsmöglichkeit, die dem Volke gegeben wurde, geht das auch deutlich aus der Organisation der Exekutive hervor. Diese ist in ihrer Leitung nicht wie in anderen Staaten einem einzelnen Manne anvertraut sondern einem aus sieben Mitgliedern bestehenden Kollegium, dem Bundesrat. 1).

Laut Art.98 führt der Bundespr. den Vorsitz im Bundesrat. Er wird von den vereinigten Räten aus den Mitgliedern des B.R. für ein Jahr gewählt. Weder er noch der Vicepr. können im folgenden Jahr wieder ihr Amt bekleiden. Auch kann der Pr. des einen Jahres nicht im nächsten die Vicepräsidentschaft führen, wohl aber nimmt traditionell der Vicepr. die Stelle des abtretenden Pr. ein. 2).

Die Bedingungen zur Wählbarkeit als B.Pr. gehen aus den Art.75 und 96-98 hervor. Sie lauten: Stimmberechtigter Schweizerbürger weltlichen Standes, Unmöglichkeit, ein anderes Amt zu bekleiden bzw. einen anderen Beruf auszuüben. Diese Bestimmungen gelten in gleicher Weise für den Bundesrat u. z.T. auch für den Nationalrat.

Die Befugnisse, die in anderen Republiken regelmässig dem Staatspr. zustehen, sind in der Eidgenossenschaft teils auf den B.R. übergegangen, teils auf die Gesetzgebende Versammlung, die B.Versammlung.

So gehört in das Machtbereich der letzteren der Abschluss von Bündnissen u. Vrträgen mit dem Ausland, 3)..

---

1). BV. Art.95.
2). Siehe C.Walther, a.a.O. S.175 bzw. Fleiner, a.a.O. S.194.
3). BV. Art.85/5.

der Erlass von Amnestien und Begnadigungen 1)., die Ernennung der Richter 2), und schliesslich die Verfügung über das Heer. 3).

Das Recht der Initiative besitzen sowohl Nationalrat und Ständerat als auch ihre einzelnen Mitglieder, 4). desgleichen der Bundesrat. 5).

Befugnisse des Bundesrates sind weiterhin das Verordnungsrecht, das ihm als oberstem Exekutivorgan fast selbstverständlich zukommt, 6)., die Ausfertigung und Vollziehung der Bundesgesetze und Beschlüsse 7). und er"wahrt die völkerrechtlichen Beziehungen u. besorgt die äusseren Angelegenheiten überhaupt". Dieser Artikel (102/8) ist einerseits etwas weit gefasst,denn, wie oben erwähnt, obliegt der Abschluss von Bündnissen und Vrträgen mit dem Ausland, entschieden ein völkerrechtlicher Akt, der Bundesversammlung; andererseits erfuhr er durch die Partialerneuerung im Jahre 1914 eine Aenderung. 8). Dabei wurde nämlich bestimmt, dass in Hinkunft der Bundespr. die Eidgenossenschaft nach innen und aussen vertreten solle. Der Bundespr. sind den Gang der gesamten Verwaltung zu beaufsichtigen und für die entsprechende Erledigung der den eizelnen Departements zugewiesenen Geschäfte zu sorgen. "Als Bundespräsident", berichtet Fleiner, "handelt er für den Gesamtbundesrat, unterzeichnet "im Namen des schweizerischen

---

1). BV. Art.85/7.
2). 85/4.
3). 85/9.
4). Fleiner, a.a.O. S.176.
5). BV. Art.102/4.
6). Fleiner, S.412,413.
7). BV.Art.102/5.
8). B.G. über die Organisation d. Bundesverwaltung v.26.März d.J.1914. - Fleiner, S.194,195.

Bundesrates" zusammen mit dem Kanzler der Eidgenossenschaf alle vom Bundesrat ~~ausgehenden~~ gefassten Beschlüsse und alle vom Bundesrat ausgehenden Schreiben; erst seine Unterschrift stattet diese Akte mit rechtlichem Ansehen aus. In den Sitzungen des Bundesrates übt er sein Stimmrecht aus gleich einem andern Mitglied; bei geteilten Stimmen zählt seine Stimme doppelt." 1).

Im Bundesrat ist jedem der sieben Mitglieder ein Verwaltungsdepartement übertragen und zwar so, dass eigentlich kein Wechsel entstehen soll. Nun war aber ursprünglich bestimmt, dass der Bundespr. stets dem politischen Departement vorstehen solle, wodurch jedes Jahr auch eine Veränderung in der Verteilung der übrigen Verwaltungszweige notwendig wurde. Nach einigen Abänderungen (1887) und deren Aufhebung (1895) wurde 1914 das politische Departement von der Präsidentschaft losgelöst, so dass jetzt der jeweilige Pr. auch ein anderes Departement leiten kann. 2).

Alles in allem ist jetzt der Schweizer Bundespräsident doch etwas über die übrigen Bundesratsmitglieder hinausgehoben worden. Sehr weitgehend sind allerdings seine Befugnisse zur "Vertretung der Eidgenossenschaft nach innen und aussen" wohl nicht. Die Wahl der diplomatischen Vertreter der Schweiz für das Ausland sowie die Beglaubigung der eigenen und fremden Gesandten kommt wie die gesamte auswärtige Verwaltung dem

---

1). Fleiner, a.a.O. S.195.
2). " S.199,200.

Bundesrat als Kollegium zu. 1).

Sicher ist, dass wir es bei der Schweiz nicht mit einer Präsidentschaftsrepublik zu tun haben, sondern dass ihr Staatshaupt, die Exekutive, vollständig kollegialisch organisiert ist.

Die einzelnen Kantone der Schweiz, die alle Republiken sind, haben ihre Spitze in ähnlicher Form prganisiert wie es bei der Eidbenossenschaft der Fall ist. Ueberall finden wir das Direktorialsystem vertreten, in dessen Rahmen der Präsident oder Landamman weiters keine selbständige Rolle spielen kann.

Das Deutsche Reich.

In den Novembertagen des Jahres 1918 vollzog sich im Deutschen Reiche der Uebergang von der Monarchie zur Republik. Nachdem am 9.November der Thronverzicht des Deutschen Kaisers erfolgt war, übernahm Friedrich Ebert auf Beschluss des alten Kabinetts die "Wahrnehmung der Geschäfte des Reichskanzlers vorbehaltlich der gesetzlichen Regelung" und führte auch zunächst die Geschäfte des Reichskanzlers. 1). Am 10.Nov. schon wurde durch das Zusammenwirken der Parteien eine Regierung geschaffen, die aus sechs Mitgliedern bestand. Diese provisorische Regierung nannte sich "Rat der Volksbeauftragten" oder "Reichsregierung" u. zeichnete Verordnungen u. Gesetze auch in dieser Form. Die Vorsitzenden dieses Kollegiums waren Ebert und Haase. Sie hatten insofern eine Vormachtstellung inne, als an ihre Zustimmung mehr oder weniger alle Akte des Regierungskollegiums gebunden waren. Rechtlich waren dafür die Grundlagen eigentlich nicht gegeben; die Praxis ging aber unter dem Einfluss der politischen Konstellation noch weiter, so dass Ebert u. Haase an der Spitze der Regierung standen 2). und ihre übrigen Mitglieder nur ihre eventuell nötigen Unterschriften hergaben. Es liegt hier also im Grunde genommen ein ähnlicher Fall vor wie im alten Rom

---

1). Siehe Walther Jellinek, a.a.O. S.5 ff.
2). Vergl. Hubrich, a.a.O. S.3.

das Konsulat. Hier wie dort stehen im wesentlichen zwei Männer an der Spitze des Staates, die sich kontrollieren u. die nur gemeinsam die wichtigsten Bestimmungen treffen können. 1).

Die Regierung Ebert - Haase war in der Vollversammlung der Berliner Arbeiter- u. Soldatenräte gewählt worden, verdankte also diesen Räten ihre Machtbefugnis In derselben Vollversammlung war auch ein aus 24 Mitgliedern bestehender Vollzugsrat des Arbeiter- u. Soldatenrates Gross-Berlin gewählt worden, bei dem die ganze Staatsgewalt lag. Unter seiner Kontrolle übte der Rat der Volksbeauftragten die Exekutive aus. 2). - Diese Bestimmungen waren in der ersten Verfassungsurkunde der Deutschen Republik, dem Aufruf der Volksbeautragten vom 12.Nov.1918 enthalten.

Am 16. Dezember 1918 fand in Berlin die erste Tagung des Allgemeinen Kongresses der Arbeiter- u. Soldatenräte Deutschlands statt. Durch seine Beschlüsse wurde u.a. die Rechtsstellung des Rates der Volksbeauftragten geregelt u. das Recht des Vollzugsrates, die Regierung zu bestellen bzw. zu ergänzen u. überwachen nebst anderen Befugnissen einem neu geschaffenen Zentralrat der Arbeiter- u. Soldatenräte überwiesen. - Am 29.Dez. fand eine Umbildung der Regierung statt, wobei Scheidemann an die Stelle Haases rückte.

Die Wahl für die Verfassungsgebende Nationalversammlung fand am 19.Jänner 1919 statt. Am 6.Feber

---

1). Vergl.Mommsen, a.a.O. Konsulat u. Konsulartribunal, S.158-161.
2). Siehe W.Jellinek, a.a.O. S.20 ff.

trat die Nationalverammlung in Weimar zusammen u. erliess am 10 Feber das Gesetz über die vorläufige Reichsgewalt. 1). Darin wird bestimmt, dass die Geschäfte des Reichs von einem Reichspräsidenten geführt werden, der von der Nationalvers. selbst mit absoluter Stimmenmehrheit gewählt werden soll. Sein Amt dauert bis zum Amtsantritt des neuen Reichspr., der auf Grund der endgültigen Reichsverfassung gewählt werden wird. Er hat das Reich vor allem völkerrechtlich zu vertreten u. zur Führung der Reichsregierung ein Ministerium einzuberufen, dessen Mitglieder des Vertrauens der Nat.Vers. bedürfen. 2). Dem R.Pr. obliegt weiters die Verkündigung der beschlossenen Gesetze u. Verträge im Reichsgesetzblatt. 3). Herrscht bei der Entscheidung über das Zustandekommen gewöhnlicher Gesetze zwischen der R.Regierung u. dem Staatenausschuss, die dafür zuständig sind, Meinungsverschiedenheit, so liegt es am R.Pr., ob er den Gesetzesbeschluss fallen lässt oder darüber einen Volksentscheid einberuft. 4). Alle Verfügungen des R.Pr. müssen, um gültig zu sein, von einem Reichsminister gegengezeichnet sein, der seinerseits für die Führung der Geschäfte der Nat.Vers. verantwortlich ist. 5).

Am nächsten Tage schon wurde ein Mitglied des Rates der Volksbeauftragten, Ebert, mit bedeutender Stimmenmehrheit zum R.Pr. gewählt.

Das Uebergangsgesetz vom 4. März

---

1). Siehe W.Jellinek, a.a.O. S.31 ff.
2). Gesetz über die vorläufige Reichsgewalt v. 10.Februar 1919. §§ 6,7,8.
3). Gesetz v. 10.II.1919, §6.
4). " " §4.
5). " " §9.

1919 erklärt im §4: Die Befugnisse, die nach den Gesetzen oder Verordnungen des Reichs dem Kaiser zustehen, gehen auf dem Präsidenten über. -

In die Zeit vom Dezember 1918 bis zur Weimarer Verfassung fallen die zwei Verfassungsentwürfe des Staatsrechtslehrers und Staatssekretärs Dr.Preuss sowie die beiden Regierungsentwürfe und jene des Verfassungsausschusses, die mir alle selbst leider nicht zugänglich waren. Was ich daher von ihnen und der darin dem Reichspr. zugedachten Stellung sagen kann, ist folgendes 1).:

Der erste Entwurf Preuss sieht als wichtige Aenderung gegen den bisherigen Zustand vor, dass dem Pr. gegen vom R.T. beschlossene Gesetze ein suspensives Veto zustehen solle.

Der zweite Entwurf, auf den sich dann die weiteren Verhandlungen aufbauten, enthielt die Bestimmungen, die sich im Wesentlichen in der späteren RV. durchgesetzt haben: Wahl des R.Pr. durch das Volk, Amtsdauer von 7 Jahren und seine Beschränkung durch ein vom Vertrauen des Volkshauses abhängiges Ministerium.

Der zweite Entwurf Preuss wurde einem Ausschuss, gebildet aus den Vertretern der Freistaaten, zur weiteren Beratung vorgelegt. Auf Grund des Ergebnisses seiner Arbeiten wurde dem neuen Staatenausschuss, der durch das Gesetz über die vorläufige Reichsgewalt ins Leben gerufen worden war, vom R.Ministerium des Innern am 17.Februar 1919 der Entwurf

---

1). Aus W.Jellinek, a.a.O. S.46 ff.

einer vollständigen Reichsverfassung unterbreitet. Dieser erfuhr bei den Beratungen im Staatenausschuss keine wesentliche Aenderung und wurde als zweiter Regierungsentwurf der Nationalversammlung vorgelegt. Nach einigen Beratungen des Verfassungsausschusses und dreimaliger Lesung in der Nationalversammlung erfolgte schliesslich am 31.Juli 1919 die endggültige Annahme des Verfassungsentwurfes.

Die geltende deutsche RV. sieht die Bestellung eines R.Pr vor. Um ihm eine entsprechend hohe Stellung zu geben, soll er, wie der Pr. der Vereingt. Staaten, vom ganzen deutschen Volke gewählt werden. 1). Wählbar ist jeder Deutsche, der das 35. Lebensjahr vollendet hat 2). und das (vermutlich passive) Wahlrecht zum RT. besitzt. 3). Man sieht, dass der Kreis der in Betracht kommenden Personen im Verhältnis zu andern Ländern ein ziemlich grosser ist. Die Amtsdauer des R.Pr. beträgt sieben Jahre, seine Wiederwahl ist möglich. 4).

In keiner anderen Republik sind die Voraussetzungen für die Stellung des Staatspr. so günstig. Freie Wahl durch das ganze Staatsvolk, daher selbstähdige Stellung, verbunden mit an sich schon langer Amtszeit, die grundsätzlich beliebig verlängert werden kann. Die Bestimmungen muten uns ausgesprochen monokratisch, fast

---

1). Nebenbei: R.Pr. Ebert ist noch immer Pr. kraft seiner Wahl durch die Nat.Vers. v. 11.II.1919.
2). Verf.d.Deutschen R:v.11.August1919,Art.41. Eine weitere einengende Bestimmung, die im Verf.Entwurf enthalten war, des Inhalts,dass Mitglieder landesherrlicher Familien von der Wahl zum R.Pr. ausgeschlossen sein sollten,war bei der 3.Beratung im Plenum beseitigt worden. - W.Jellinek, S.52.
3). Ges.über d.Wahl des R.Pr. v.4.Mai 1920.R.G.B. Nr.98. §1.
4). RV. Art.43.

monarchistisch an. Doch werden wir noch Gelegenheit haben festzustellen, dass man, im Widerspruch mit den Voraussetzungen, es verstanden hat, die Bewegungsfreiheit des deutschen R.Pr. einzuengen.

Befugnis des Pr. ist es, das Reich in völkerrechtlicher Beziehung zu vertreten. Er beglaubigt die eigenen, empfängt die fremden Gesandten und schliesst im Namen des Reiches Bündnisse und andere Verträge mit auswärtigen Mächten; sofern sie sich auf Gegenstände der R.Gesetzgebung beziehen, ist zu ihrem Abschluss die Zustimmung des R.T. notwendig. 1). Das Recht, Kriege zu erklären steht dem Reiche zu 2). und wird vom RT. oder eventuell vom Volke ausgeübt. "Kriegserklärungen und Friedensschluss erfolgen durch Reichsgesetz." (Art.45/2). Doch kann der R.Pr., dem lt. Verfassung der Oberbefehl über die gesamte Wehrmacht des Reiches zusteht 3)., schon vor einer Kriegserklärung durchs Reichsgesetz ~~schon vor der Kriegserklärung~~ Verteidigungsmassregeln treffen.

In Verbindung damit steht seine Macht, wie der Unionspr. zur Wiederherstellung der gestörten oder zum Schutze der gefährdeten öffentlichen Ordnung sogar mit Hilfe der bewaffneten Macht einschreiten zu können, eventuell unter Erklärung des Ausnahmezustandes mit seinen weitgehenden Eingriffen in die Grundrechte. 4).

---

1). RV. Art.45.
2). "Kriegshoheit", siehe Hatschek, a.a.O. Bd.2, S.451.
3). RV. Art.47.
4). Art.48.

Wie in allen Staaten so steht auch im Deutschen Reich dem Pr. die Befugnis zu, die höheren Beamten incl. Offiziere zu ernennen. 1).

Auch in Deutschland ist es Sache des R.Pr., Begnadigungen zu erteilen, während Amnestien eines Reichsgesetzes bedürfen. 2).

Verordnungsrecht steht grundsätzlich nur der R.Regierung zu. Doch kann es auch der R.Pr. ausüben - im Gegensatz zu seinem Kollegen in den Vereingt.Staaten - wo dies verfassungsmässig vorgesehen oder in einem eigenen Gesetze bestimmt ist. 3).

An weiteren Rechten und Pflichten sind folgende zu nennen: Der R.Pr. hat die verfassungsmässig zustande gekommenen Gesetze auszufertigen und zu verkünden. Will er das aus gewichtigen Bedenken nicht tun, so kann er binnen Monatsfrist bestimmen, dass über das beschlossene Gesetz ein Volksentscheid Staatzufinden hat. 4).

Der R.T. muss von seinem Pr. einberufen werden, wenn ein Drittel seiner Mitglieder oder der R.Pr. es verlangen. Der R.Pr. kann den R.T. sogar auflösen, aber nur einmal aus demselben Grunde. 5).

Bei Entscheidungen des Staatsgerichtshofes im Sinne des Art 19 der RV. vollstreckt der R.PR. das Urteil.

---

1). RV. Art.46.
2). Art.49.
3). Vergl. Hatschek, a.a.O. Bd.2, S.120 ff.
4). RV. Art.70,73.
5). Art.24,25.

Von der Bestellung eines Vicepr. wurde im Deutsch Reich bewusst Abstand genommen. 1). Ist der R.Pr. zeitweilig verhindert, so vertritt ihn der R.Kanzler; bei länger dauernder Verhinderung ist die Vertretung durch ein R.Gesetz zu regeln. 2).

Eine Abberufung des R.Pr. vor Abschluss seiner Amtszeit kann nur durch einen Volksentscheid erfolgen, den der RT. mit Zweidrittelmehrheit zu beantragem hat. Wird die Absetzung durch den Volksentscheid abgelehnt, so ist dies gleichbedeutend mit einer Neuwahl. Die selbstverständliche Folge ist die damit verbundene Auflösung des RT. 3).

Alles bisher erwähnte entspricht der Stellung als plebiszitären Pr. ohne weiteres. Zwar bedürfen lt.Art.54 der RV. die Mitglieder der von ihm erwählten R.Regierung des Vertrauens des RT. Doch würde das an und für sich nicht viel zu sagen haben, wenn man im übrigen dem Pr. die einem Staatshaupt entsprechende Handlungsfreiheit zugestanden hätte. Nichts wäre natürlicher als ihm, der auf Grund seiner Berufung durch das Volk selbst vom RT. unabhängig und diesem gleichgestellt ist, diese Unabhängigkeit zu belassen. Doch der Art.50 der RV. bestimmt das Gegenteil. "Alle Anordnungen und Verfügungen des R.Pr., auch solche auf dem Gebiete der Wehrmacht, bedürfen zu ihrer Gültigkeit der Gegenzeichnung durch den

---

1). Siehe Hubrich, a.a.O. S.97. Auch Anmerkung 2.
2). RV. Art.51.
3). Art.43.

R.Kanzler oder den zuständigen R.Minister. Durch die Gegenzeichnung wird die Verantwortung übernommen." - So ist also die Stellung, die dieser plebiszitäre Pr. inne hat, unglaublich einseitig und gemessen an den tatsächlichen Wirkungen ist die Berufung durch das Volk nicht viel mehr als eine gutklingende Formalität. Man hat also doch nicht den Mut gehabt, die vollen Konsequenzen aus den gegebenen Voraussetzungen zu ziehen.

Politische Verantwortlichkeit hat man dem R.Pr nicht auferlegt. Wie wir gesehen haben, übernimmt ein Mitglied der R.Regierung durch seine Gegenzeichnung diese Verantwortung. In strafrechtlicher Beziehung geniesst der R.Pr. keinen besonderen Schutz. Nur bestimmt die RV., dass zu seiner strafrechtlichen Verfolgung die Zustimmung der R.T. notwendig ist. 1). Bei schuldhafter Verletzung der RV. oder eines R.Gesetzes kann der R.Pr. sowie die Mitglieder der Regierung vom RT. unter besonderen Voraussetzungen vor dem Staatsgerichtshof angeklagt werden. 2).

Wie Lukas in den "Organisatorischen Grundgedanken der neuen Reichsverfassung" darlegt, 3). ist, obwohl man beabsichtigte, einen Staatspr. zu bestellen, der in seiner Macht die Mitte halten sollte zwischen dem Unionspr. und dem Scheinstaatshaupt in Frankreich, in Deutschland der Pr. sehr nahe zum französischen System hinabgeglitten. "Fast hat es den Anschein, als wollte man dem

---

1). RV. Art.42/3.
2). Art.59.
3). Lukas, a.a.O. S.30 ff, bes.39,44.

R.PR., nachdem man ihn durch die plebiszitäre Wahl vom Parlamente unabhängig gemacht hat, ja nicht zuviel staatsrechtliche Befugnisse gegeben, aus Besorgnis, es könnte damit einmal Missbrauch getrieben und eine Art Präsidentschaftsabsolutismus getrieben werden." 1).

Die bisher behandelten Staaten haben sich ohne weiteres in die von uns getroffene Einteilung einreihen lassen. Alle drei Arten sind erschöpft: Amerika - Plebiszitäre Präsidentschaftsrepublik; Frankreich - Parlamentarische Präsidentschaftsrepublik; Schweiz - Republik mit kollegialischer Spitze. Deutschland - und unsere Einteilung erweist sich als ungenügend. Jedenfalls ist Deutschland eine Präsidentschaftsrepublik, sogar eine plebiszitäre. Faktisch hat aber das Parlament ein bedeutendes Uebergewicht über die Exekutive. Der Titel "Parlamentarisch regierte plebiszitäre Präsidentschaftsrepublik" ist zwar etwas lang und kompliziert und scheint eigentlich ein Widerspruch zu sein, entspricht aber, genau betrachtet, allein den vorliegenden gleichfalls etwas verwickelten Tatsachen.

---

1). Lukas, S.37.

Die Deutschen Teilstaaten.

Die Grundlage für die Verfassungen der einzelnen Länder des Deutschen Reiches gibt die Reichsverfassung selbst. Art. 17 bestimmt: Jedes Land muss eine freistaatliche Verfassung haben. - Damit ist die Monarchie und ihre Regierungsform für das ganze Gebiet Deutschlands rechtlich unmöglich gemacht. Auch hier herrscht der demokratische Grundsatz: "Die Volksvertretung muss in allgemeiner, gleicher, unmittelbarer und geheimer Wahl von allen reichsdeutschen Männern und Frauen nach den Grundsätzen der Verhältniswahl gewählt werden. Die Landesregierung bedarf des Vertrauens der Volksvertretung."

In diesem Rahmen ist es den einzelnen Ländern bzw. Staaten selbst überlassen, wie sie ihre Regierung gestalten. So finden wir denn auch bald eine rein kollegialische Regierung an der Spitze, bald ist es der Präsident des Landtags, bald der Vorsitzende des Ministerkollegiums, dem als Einzelnen gewisse Funktionen übertragen sind. Die Amtsdauer dieser Einzelorgane fällt logischerweise mit der Landtagsperiode des betreffenden Landes zusammen. Oft ist auch mehr oder weniger ein Uebergangsstadium zwischen beiden Formen vorhanden, so nämlich, dass eigentlich alle Verwaltungsakte vom Ministerium in kollegialischer Weise vorgenommen werden, die Vertretung nach aussen aber, so weit sie überhaupt in Betracht kommt, dessen Vorsitzendem vorbehalten ist. Nirgends aber finden wir einen vom Kabinett unabhängigen Präsidenten. 1).

1) Vergl. Koellreutter, a.a.O. S. 7.

Nehmen wir die einzelnen Länder in der Reihenfolge durch, wie sie die alte Reichsverfassung im Art. 1 aufzählt, unter der Berücksichtigung der Vereinigung Koburgs mit Bayern, des Zusammenschlusses der sachsen-ernestinischen Länder, der beiden Schwarzburg und der beiden Reuss zum Lande Thüringen, so erhalten wir folgende Bilder:

In P r e u s s e n wird vom Landtag ein Ministerpräsident gewählt, der die Richtlinien der Regierungspolitik bestimmt und selbständig, wenn auch abhängig vom Vertrauen des Landtags, sein Kabinett bildet, dessen Vorsitz er führt. Zur Vertretung nach aussen, sowie zu den anderen üblichen Funktionen des Staatshauptes, wie Beamtenernennung, Begnadigungen und Bestimmungen zur Ausführung von Gesetzen, ist nur das Ministerium als ganzes berufen. 1).

B a y e r n hat in seiner Verfassungsurkunde vom 14. August 1919 die Bestellung eines Ministeriums samt Ministerpräsidenten durch den Landtag vorgesehen, so dass die Regierung von dessen Vertrauen abhängig ist. In der Hauptsache ist nur das Gesamtministerium befugt, als Regierungs- und Verwaltungsorgan aufzutreten. Der Ministerpräsident ist nur primus inter pares, er führt den Vorsitz im Ministerium, überwacht den Vollzug der Beschlüsse und entscheidet bei Stimmengleichheit durch seine Stimme. Die Vertretung Bayerns gegen-

über

1). Verfassung des Freistaates Preussen vom 30. Nov. 1920; Art. 45, 46, 47, 49-52, 54.

über dem Reich sowie gegenüber anderen Staaten oblag dem Gesamtministerium. 1).

S a c h s e n weist in seiner Verfassung schon einen etwas selbständigeren Ministerpräsidenten auf. Zwar ist auch er infolge seiner Wahl durch den Landtag von diesem ebenso abhängig wie das Kabinett, das er zu bilden hat, doch ver - tritt e r den Staat nach aussen und bestimmt die Richtlinien der Politik. Dass er eine bedeutendere Stellung inne hat als die Minister beweist auch der Umstand, dass bei seinem Rücktritt das Gesamtministerium neu zu bilden ist. Die meisten Funktionen der Verwaltung, wie Beamtenernennung, Strafnachlass im Einzelfall, Herbeiführung eines Volksentscheides und Ausfertigung der Gesetze sind Sache des Gesamtministeriums. 2).

Der vom Landtag gewählte Ministerpräsident W ü r t t e m b e r g s führt sogar den Titel "Staatspräsident". Er vertritt den Staat nach aussen und kann Einzelbegnadigungen erteilen. Die übrigen Regierungsgeschäfte werden von den einzelnen Ministern bzw. dem Gesamtministerium erledigt. 3).

In B a d e n ist das Repräsentativ- und Vollzugsorgan des Staates das Staatsministerium. Zwar führt sein Vorsitzender auch den Titel "Staatspräsident", doch ist er nur befugt, das Ministerium nach aussen zu vertreten und in Sitzungen bei Stimmengleichheit den Entscheid zu treffen. Das sind

---

1). Verfassung Bayerns, §§ 57-59, 61, 62.
2). Verf. des Freistaates Sachsen v. 1. Nov. 1920, Art. 26-29, 31, 36, 39.
3). Verf. Württembergs v. 25. Sept. 1919, §§ 26, 27, 32, 33.

nur die selbstverständlichen Funktionen eines Vorsitzenden. Die ganze Verwaltung des Staates sowie seine Vertretung in völkerrechtlicher Beziehung steht dem Staatsministerium als Kollegialbehörde zu. 1).

Artikel 37 der Verfassung H e s s e n s bestimmt: " Die Staatsleitung liegt in den Händen des Gesamtministeriums. Sein Vorsitzender ist der Ministerpräsident mit der Amtsbezeichnung Staatspräsident". Er wird, wie in den übrigen Ländern, vom jeweiligen Landtag gewählt und bildet sich mit dessen Zustimmung das Kabinett,. Der Staatspräsident vertritt das Land nach aussen. Die Regierung wird Vom Gesamtministerium unter gemeinsamer Verantwortung seiner Mitglieder geführt. 2).

In M e c k l e n b u r g - S c h w e r i n werden sämtliche Minister vom Landtage gewählt. Ihr Vorsitzender, der Ministerpräsident, vertritt den Staat nach aussen, soweit nicht ein Fachminister dazu befugt ist. (Also keine gerade überragende Stellung des Ministerpräsidenten.) Staatsoberhaupt im Sinne der Strafprozessordnung 3). ist das Staatsministerium, dem auch die entsprechenden Aufgaben zufallen. 4).

M e c k l e n b u r g - S t r e l i t z besass

---

1). Verf. Badens v. 21. März 1919, §§ 52, 55, 56.
2). Hessische Verf. v. 12. Dez. 1919, Art. 37, 40, 41.
3). §485 der Strafprozessordnung:...Die Vollstreckung von Todesurteilen ist erst zulässig, wenn die Entschliessung des Staathauptes....ergangen ist, von dem Begnadigungsrecht keinen Gebrauch machen zu wollen.
4). Verf. des Freistaates Mecklenburg - Schwerin v. 17. Mai 1920 §§ 51 - 53, 55, 57.

nach dem Landesgrundgesetz vom 29. Jänner 1919 eine Landesregierung, deren Mitglieder vom Landtagspräsidenten ernannt wurden. Ihr Vorsitzender führte den Titel Landeshauptmann und war befugt, im Namen der Regierung das Land nach aussen zu vertreten. Durch das Gesetz vom 20. Januar 1921 erfolgte eine Aenderung in den Bezeichnungen. Nun mehr besteht die Landesregierung aus der erforderlichen (vom Landtag bestimmten und gewählten) Anzahl gleichgeordneter Mitglieder, die die Amtsbezeichnung Staatsminister führen. - Da diese Fassung keinen Landeshauptmann mehr kennt, ist bestimmt, dass die Vertretung des Landes nach aussen demjenigen Staatsminister ob - liegt, der Minister im Reichsrat ist. 1). Dass die Minister, soweit nicht eine Angelegenheit in ein bestimmtes Fach schlägt kollegialisch beraten und vorgehen, ist selbstverständlich.

Im Freistaate B r a u n s c h w e i g obliegt die Regierung einer vollständig kollegialisch organisierten Behörde, dem Rat der Volksbeauftragten, der von der Landesversammlung gewählt wird und dementsprechend ihr verantwortlich ist. Der Vorsitzende des Rates der Volksbeauftragten vertritt das Land nach aussen. 2).

Schaumburg - L i p p e bestimmt in den §§ 3 und 4 seiner Vrefassung vom 14. März 1919, die durch das Gesetz vom 22. Dezember 1919 eine Aenderung erfuhr, dass die

---

1). Landesgrundgesetz von Mecklenburg - Strelitz v. 29. Jänner 1919, §§ 16, 17, bzw. Gesetz v. 20. Jänner 1921, §§ 16, 17.
2). Vorläufige Verf. des Freistaates Braunschweig, v. 27. Februar 1919, §§ 6, 7.

Regierungsrechte im Staate der aus sieben Mitgliedern bestehenden Landesregierung zukommen.

In O l d e n b u r g wird die Landesregierung vom Staatsministerium geführt. Der Landtag wählt den Vorsitzenden den Ministerpräsidenten, und auf seinen Vorschlag die Staatsminister. - Staatsverträge, Gesetze, Verordnungen und Landtagsvorlagen bedürfen der Unterschrift des Ministerpräsidenten bzw. seines Stellvertreters und mindestens eines Staatsministers. In den übrigen Fällen ist jeder Staatsminister für sich allein berechtigt und befugt, den Staat zu vertreten. 1).

A n h a l t bestellt zur Führung seiner Regierung einen Staatsrat von 5 - 7 Mitgliedern. Vorsitzender ist ein Präsident, für den unter den Mitgliedern ein erster und ein zweiter Stellvertreter bestimmt wird. Der gesamte Staatsrat wird vom Landtag gewählt. Der Pr. des Staatsrates muss mit noch zwei Mitgliedern desselben die Gesetze zu ihrer Gültigkeit unterfertigen, im übrigen aber ist es der Staatsrat als Kollegium, der die Vertretung des Staates, Ernennung der Beamten und Begnadigungen ausübt. 2).

In L i p p e wird die Landesregierung vom Landespräsidium geführt; dieses besteht aus drei vom Landtag gewählten Mitgliedern. Bei dieser kleinen Mitgliederzahl ist

---

1). Verf. des Freistaates Oldenburg v. 17. Juni 1919, §§ 38-40, 42.
2). Verf. für Anhalt v. 18. Juli 1919, §§ 27, 31-34.

es fast selbstverständlich, dass man von der Bestellung eines Präsidenten Abstand genommen hat. Alle Regierungsakte erfolgen kollegialisch. Das Landespräsidium vertritt das Land gegenüber dem Reich und den übrigen deutschen Staaten, es ernennt die höheren Beamten, erlässt oder mildert gerichtliche Strafen. Für die Entscheidungen des Landespräsidiums genügt Stimmenmehrheit, also die Uebereinstimmung zweier Mitglieder. 1).

Ueber die Zustände in W a l d e c k fehlen mir leider die notwendigen Daten.

Das Land T h ü r i n g e n war durch Zusammenschluss der früheren Freistaaten Sachsen - Weimar - Eisenach, Sachsen - Meiningen, Reuss, Sachsen - Altenburg, Sachsen - Gotha, Schwarzburg - Rudolsstadt und Schwarzburg - Sondershausen entstanden. - Zur Leitung des Staates wird vom Landtag eine Landesregierung, das Staatsministerium, gewählt. Die Mitglieder der Landesregierung wählen aus ihrer Mitte einen Vorsitzenden und dessen Stellvertreter. Dieser Vorsitzende leitet die Verhandlungen der Regierung und vertritt das Land nach aussen, so weit dazu nicht ein einzelnes Ministerium befugt ist. Dass dem Vorsitzenden noch ausserdem als Einzelnem besondere Befugnisse zustehen, ist in der Verfassung nicht vorgesehen. 2).

---

1). Verf. des Landes Lippe v. 21. Dez. 1920, Art. 25, 26, 29-32.
2). Verf. des Landes Thüringen v. 11. März 1921, §§ 2, 34, 35, 45.

Die Freie und Hansestadt H a m b u r g lässt durch die Bürgerschaft - 160 Abgeordnete - ihre Regierung, den Senat, wählen. Dieser bestimmt aus seiner Mitte durch Wahl seinen Präsidenten, den ersten Bürgermeister, und dessen Stellvertreter (zweiter Bürgermeister). Seine Amtszeit beträgt nur ein Jahr, doch ist seine Wiederwahl zulässig. (Ueber die Amtsdauer der Senatsmitglieder schweigt die Verfassung vollständig. Es ist anzunehmen, dass sie, wie vor dem Umsturz, auf Lebenszeit gewählt werden.) Der Pr. des Senates leitet die Senatsgeschäfte, überwacht das innere und äussere Gedeihen des Staatswesens, tritt für wichtige Staatsangelegenheiten persönlich ein und fördert die grundlegenden Arbeiten auf dem Gebiete der Gesetzgebung. Bei Stimmengleichheit in Verhandlungen des Senates trifft er die Entscheidung. Im übrigen stehen alle Rechte als höchstes Organ der Exekutive dem Senatzu: Aufsicht über die gesamte Verwaltung, Staatsvertretung, Ratifikation der Staatsverträge, Begnadigungsrecht und Beamtenernennung. Gegen Gesetzesbeschlüsse der Bürgerschaft verfügt der Senat binnen Monatsfrist über ein suspensives Veto. Er selbst besitzt auch das Recht der Gesetzesinitiative. Ihm obliegt weiters die Aus - fertigung und Verkündigung der endgültig zustande gekommenen Gesetze. 1).

Die Freie Hansestadt B r e m e n wählt gleichfalls durch ihre Bürgerschaft einen Senat als Landesregierung.

---

1). Verf. der Freien und Hansestadt Hamburg v. 7. Jänner 1921 Art. 3, 32, 34, 38, 41, 43, 45, 47, 48, 51, 53, 56.

Unmittelbar nach jeder Neuwahl der Bügerschaft, also regelmässig alle drei Jahre, werden zwei Mitglieder des Senats von diesem in geheimer Wahl zu Bürgermeistern bestimmt, davon einer zum Präsidenten. Dieser leitet alle Geschäfte des Senats. Die Regierung führt der gesamte Senat, er vertritt den Staat nach aussen, hat die Leitung und Oberaufsicht in allen Staatsangelegenheiten sowie die vollziehende Gewalt überhaupt nach Massgabe der Verfassung. Gesetzesvorlagen werden aus der Mitte der Bürgerschaft oder vom Senat eingebracht. - Hat der Senat gegen einen von der Bürgerschaft gefassten Entschluss Bedenken, so kann er binnen 14 Tagen Einspruch dagegen erheben. Kommt bei nochmaliger Beratung in der Bürgerschaft zwischen ihr und dem Senat keine Einigung zustande, so führt dieser einen Volksentscheid herbei. - Die Ausfertigung und Verkündigung zustandegekommener Gesetze nimmt der Senat vor. 1).

L ü b e c k schliesslich kennt gleichfalls die Einrichtung von Bürgerschaft und Senat. Die Senatsmitglieder werden von jener auf die Dauer von zehn Jahren gewählt. Der Vorsitzende des Senates, dessen Bestellung durch Wahl aus den Mitgliedern erfolgt und der den Titel "Bügermeister" führt, bekleidet sein Amt zwei Jahre lang. Wiederwahl ist zulässig, jedoch nur einmal in der sofort folgenden Wahlperiode. Artikel 45 der Verfassung bestimmt: Der Senat hat die Leitung und Aufsicht in allen Staatsangelegenheiten. Er hat die

---

1). Verf. der Freien Hansestadt Bremen v. 18. Mai 1920, §§ 4, 13, 35, 36, 45, 47, 56, 60.

vollziehende Gewalt. Zum Wirkungskreis des Senates gehören: 1. Die Leitung der auswärtigen Angelegenheiten. 2. Vertretung des Staates gegen Dritte und Vollziehung von Staatsverträgen. ..... 4. Recht der Begnadigung. ..... 6. Leitung und Beaufsichtigung sämtlicher Zweige der Gemeindeverwaltung. .... 7. Die Veröffentlichung der Gesetze und Sorge für deren Vollziehung sowie der Erlass von Verordnungen, die die Ausführung und Handhabung bestehender Gesetze betreffen. .... 8. Berufung und Ernennung, Dienstanweisung und Entlassung der Staats- und Gemeindebeamten. - Dem Bürgermeister allein stehen verfassungsgemäss keine selbständigen Funktionen als Organ der Exekutive zu. 1).

Man sieht also: Die Vollzugsgewalt ist in allen deutschen Teilstaaten mehr oder weniger in kollegialischer Form organisiert. Die Berufung eines Staatspräsidenten, dem dieser Titel im Verhältnis zu seinen Funktionen tatsächlich zukommt ist nirgends vorgesehen.

---

1). Verf. der Freien und Hansestadt Lübeck v. 23. Mai 1920, Art. 7, 12, 45.

D i e R e p u b l i k O e s t e r r e i c h.

Unmittelbar nach dem Zusammenbruch der Oesterreichisch-ungarischen Monarchie konstituierte sich die Vollversammlung der deutschen Abgeordneten des früheren Parlamentes zur provisprischen Nationalversammlung, um im neuen Staat Deutsch-Oesterreich die grundlegenden Einrichtungen der Staatsgewalt zu treffen. Am 30. Oktober 1918 schon erfolgte der Beschluss der Provisorischen Nationalversammlung für Deutsch-Oesterreich, der die notwendigsten Grundlagen für den weiteren Aufbau legt

Die Regierungs - u. Vollzugsgewalt wurde einem Vollzugsausschuss mit dem Titel Deutschösterreichischer Staatsrat übertragen. 1). Dieser bestand aus den drei Präsidenten 2). der Nationalversammlung 3). und zwanzig weiteren Mitgliedern. Der Staatsrat besass nur ein Verordnungsrecht im Rahmen der Gesetze, für die laufenden Geschäfte wurde ein Staatsratsdirektorium, aus fünf Mitgliedern bestehend, geschaffen und zwar waren beteiligt die drei Präsidenten, der Leiter der Kanzlei des Staatsrates u. der Notar des Staatsrates. 4). Das Muster für diese Art der Organisation bildet, wie ohne

---

1). Beschluss der Provisorischen Nationalversammlung für Deutsc österreich v. 30. Okt. 1918 über die grundlegenden Einrichtungen der Staatsgewalt. St.G.B. Nr.1. §§ 3-6.
2). Die drei Pr. waren die Abgeordneten Hauser, Dinghofer, Seitz
3). Die Wahl der drei Pr. der Nationalvers. war in der konstituierenden Sitzung v. 21. Okt. 1918 erfolgt. Siehe Kelsen, a.a.O. I. S.19.
4). Art.5 des Beschlusses der Prov. Nationalvers.

weiters zu erkennen ist, die französische Revolutionsver - fassung.

Die Geschäfte der Verwaltung werden vom Staatsamt durch von ihm beauftragte Funktionäre, die Staatssekretäre, geführt, die in ihrer Gesamtheit die Staatsregierung bilden. 1).

Die Vertretung des Staatsrates nach aussen, d.i. also vor den Staatsbürgern sowie vor den Vertretern anderer Staaten und Nationen obliegt den Präsidenten. 2).

Dies sind die wichtigsten Bestimmungen, soweit sie den bzw. die Staatspräsidenten und ihre Stellung betreffen.

Durch die Verfassungsnovelle vom 19. Dezember 1918 wurde die Stellung der drei Pr. genauer festgelegt. 3). Es wurde ausdrücklich ihre Gleichberechtigung erklärt und bestimmt, dass sie in bestimmter, vereinbarter Reihenfolge von Woche zu Woche in ihrer Dienstverwendung abwechseln sollten u. zw. so, dass je einer den Vorsitz in der Nationalversammlung, im Staatsrat oder der Staatsregierung führen sollte. 4).

Dasselbe Gesetz bestimmte eine wichtige Befugnis des Staatsrates. Seit dem 30.Oktober 1918 herrschte im Parla-

---

1). Beschluss d. Prov. Natvers. §§8,10,11.
2). " " § 6.
3). Gesetz v. 19. Dez. 1918, womit einige Bestimmungen des Beschlusses d. Prov. Natvers. f. D.Oesterr. über die grundl. Einr. d. Staatsgewalt v. 30. Okt. 1918, St.G.B. Nr.1, geändert oder ergänzt werden. St.G.B. Nr.139. §§ 1, 2.
4). Tatsächlich hat vom 19. Dez. an den Vorsitz in der Staatsregierung immer der Leiter der Kanzlei des Staatsrates geführt, dem nach § 2 des Gesetzes v. 19.Dez. der Titel "Staatskanzler" zukam, obwohl er nach § 11 Abs.2 des Gesetzes v. 19.Dez. nur bei Verhinderung aller Pr. dazu berechtigt war. - Prof. Kulisch, Vorlesung über Oesterr.Staatsrecht.

ment das ausgesprochene Einkammersystem, was ja an sich dem demokratischen Charakter der Republik unbedingt entsprach. Nun birgt aber das Einkammersystem einen grossen Nachteil in sich, nämlich die Möglichkeit einer Uebereilung bei der Behandlung der Gesetzesvorschläge, eines übereilten, einseitigen Entschlusses. Der Motivenbericht zur Vorlage, mit der der Entwurf einer Novelle, die diese Zustände verbessern sollte, in der Nationalversammlung eingebracht wurde, führt ferner aus, dass sich durch die Ausübung der gesetzgebenden Gewalt durch e i n e Kammer die Notwendigkeit ergäbe, die Gesetzesbeschlüsse auf ihre Vollziehbarkeit hin zu prüfen. Diese Prüfung stehe dem Staatsrat als oberstem Exekutivorgan zu. 1). So wurde durch das Gesetz vom 19. Dezember dem Staatsrat ein auf zehn Tage befristetes suspensives Veto eingeräumt. 2). Wenn der Staatsrat Bedenken hat, einen von der Nationalversammlung gefassten Beschluss zu beurkunden und zu vollziehen, so kann er binnen zehn Tagen den Beschluss unter Angabe der Gründe der Nationalversammlung zurücksenden und Abänderung oder Aufhebung beantragen. Verbleibt die Nationalversammlung auf ihrem Beschluss, so ist dieser vom Staatsrat unverzüglich zu beurkunden.

Dem Staatsrat obliegt es auch, die Staatsverträge zu genehmigen, die erst dadurch Gültigkeit erhalten. Ausgenommen sind Staatsverträge, die eine Veränderung des Staatsgebietes beinhalten. Ihre Genehmigung gehört in die Zuständigkeit der Nationalversammlung. 3).

---

1). Siehe Kelsen, a.a.O. II. S.142.
2). Gesetz v. 19. Dez. § 4 (3)-(5).
3). " " § 5 (1),(2).

Die Zusammensetzung des Staatsratsdirektoriums wird geändert; es besteht nur mehr aus den drei Pr. unter dem Vorsitz des jeweiligen Pr. im Kabinett. Die Beschlüsse bedürfen jedoch zu ihrer Gültigkeit der Gegenzeichnung des Staatskanzlers u. der Beurkundung durch den Staatsnotar. 1). Dem Staatsratsdirektorium obliegt die Leitung und Verwendung der Wehrmacht sowie die Ernennung der höheren Beamten. 2). Es ist ferner ermächtigt, mit den Regierungen der übrigen auf dem Gebiete des früheren Oesterreich begründeten Nationalstaaten Staatsverträge zur einstweiligen Regelung der gegenseitigen wirtschaftlichen Beziehungen zu schliessen. 3).

So weit die Bestimmungen der Verfassungsnovelle vom 19. Dezember 1918. Man sieht, die Zuständigkeit der drei Pr., von denen freilich keiner selbständig handelnd auftreten konnte, war gewachsen, sei es als Mitglied bzw. Vorsitzender im Staatsrat, sei es als Staatsratsdirektorium.

Im März des Jahres 1919 trat an die Stelle der Prov. Nationalversammlung die Konstituierende Nationalversammlung, die am 14. März je ein Verfassungsgesetz über die Volksvertretung und über die Staatsregierung erliess. Durch das Gesetz über die Volksvertretung erfuhr die Stellung der drei Pr. eine Aenderung; ihre Gleichberechtigung wurde aufgehoben, das kollegialische System getrübt. Art. 3 Abs.1 4).lautet: "Das Haus wählt aus seiner Mitte auf die Dauer der Wahlperiode den Präsidenten, den zweiten und den

---

1). Ges. v. 19. Dez. 1918, §6.
2). " " §§ 8,9.
3). " " § 10.
4). Art. 3 des Gesetzes v. 14. März1919,über die Volksvertretung, St.G.B. Nr.179.

dritten Präsidenten." Dadurch ist die Verschiedenheit in ihrer Stellung bestimmt. Der zweite und dritte Pr. treten einzeln nur mehr bei Verhinderung "des" Pr. in Funktion, z.B. bei der Führung des Vorsitzes in der Nationalversammlung. Nur in zwei Fällen ist, noch als Rest der ehemaligen Gleichberechtigung, eine kollegialische Beratung der drei Pr. notwendig; dann nämlich, wenn es sich um eine Begnadigung oder Nachlassung von Strafen handelt oder bei der Verwendung von Geldern, die das Haus für innere Administrationen im Haus selbst bestimmt hat. 1).

Der Staatsrat, der sich durchaus nicht bewährt hatte, wurde abgeschafft, seine Funktionen gingen teils auf den Pr. über, teils auf die Staatsregierung (z.B. das jetzt auf 14 Tage befristete suspensive Veto 2).).

Zur Erledigung von Arbeiten des Hauses, zur ständigen Verbindung zwischen Gesetzgebung und Vollziehung und zur Mitwirkung an der Bestellung der Staatsregierung wurde ein Hauptausschuss eingesetzt. 3). Er stand unter dem Vorsitz des Pr. und setzte sich daneben aus dem zweiten und dritten Pr. und elf gewählten Mitgliedern der Nationalversammlung zusammen.

Befugnisse des Pr., die einen monokratischen Zug erkennen lassen, nennt das Gesetz folgende: Er beruft das Haus vor Ablauf der Vertagungszeit wieder ein, wenn es von mindestens fünfzig Mitgliedern schriftlich verlangt wird. 4).

---

1). Prof. Kulisch, Vorlesung über Oesterr. Staatsrecht.
2). Gesetz v. 14. März 1919, Art. 5.
3). " " Art. 10.
4). " " Art. 2(2).

Er setzt Tag und Stunde der Sitzungen des Hauses fest, wofern nicht von diesem selbst etwas anderes beschlossen wird. 1). Er führt nach Massgabe der Geschäftsordnung den Vorsitz im Hause. 2). Er beurkundet die Gesetzesbeschlüsse der Nationalversammlung, die neben der Gegenzeichnung durch ihm Staatskanzler und Staatssekretär nur dadurch Gültigkeit erlangen. 3). Ihm obliegt die Einberufung des Hauptausschusses. 4).

Dazu kommen noch die Ausführungen des Gesetzes über die Staatsregierung, das gleichfalls am 14. März 1919 erlassen wurde. - Die Zuständigkeit des Pr. wird systematisch erweitert. Ihm obliegt es, die Republik nach aussen zu vertreten und zusammenhängend damit die Gesandten zu empfangen und zu beglaubigen sowie die Ratifizierung der Staatsverträge vorzunehmen. 5). Er ernennt und bestätigt die höheren Beamten über Vorschlag der Staatsregierung bzw. des Hauptausschusses oder Staatsrechnungshofes. 6). Er ist dabei an die Gegenzeichnung des Staatskanzlers oder des ressortmässig berufenen Mitgliedes der Staatsregierung gebunden. 7). Der Pr. nimmt ferner die Angelobung des Staatskanzlers sowie der übrigen Mitglieder der Staatsregierung vor und fertigt ihre Bestallungsurkunden aus. 8). Seine Pflicht ist es, bei Bildung einer neuen Regierung für die einstweilige Leitung der Verwaltung zu sorgen. 9). Er entscheidet Meinungsverschieden-

---

1). Gesetz v. 14. März 1919, Art.2(3).
2). " " Art.3(2).
3). " " Art.4(2).
4). " " Art.10(2). 180
5). Gesetz v. 14. März 1919, über die Staatsregierung, St.G.B. Art.8.
6). " " Art.7(1).
7). " " Art.7(3).
8). " " Art.2(3),(5).
9). " " Art.3.

heiten zwischen den Staatsämtern u. dem Staatsrechnungshof und genehmigt dessen Geschäftsordnung. 1).

Wie man sieht, schon eine beträchtliche Anzahl von Befugnissen.

Ueber eine endgültige Verfassung konnte sich die konstituierende Nationalversammlung lange nicht einigen. Die Ansichten der einzelnen Parteien gingen in vielen Fällen weit auseinander, was am besten die von ihnen einzeln vorgelegten Vorschläge für die neue Verfassung zeigen. Auch die dem Präsidenten zugedachte Stellung ist in den einzelnen Vorschlägen grundverschieden.

Vier Anträge wurden eingebracht, davon zwei von der christlichsozialen Partei, dazwischen einer von den Grossdeutschen Abgeordneten und der letzte von den Sozialdemokraten.

I. Am 14. Mai 1919 reichten die Vertreter der christlichsozialen Partei bei der Nationalversammlung einen Antrag ein "betreffend die Grundzüge der deutschösterreichischen Verfassung." Die Stellung des Pr., mit der allein wir uns hier zu beschäftigen haben, ist folgendermassen fixiert: Die Volksvertretung, die aus der Vereinigung von Volkshaus und Ständehaus besteht, wählt den Präsidenten und den Vicepräsidenten des Bundesfreistaates, auf die Dauer von zwei Jahren. 2). Wählbar ist jeder Staatsbürger, der nicht durch das Wahlge-

---

1). Gesetz v. 14. März, St.G.B. Nr.180. Art. 6(2).
2). Antrag der Abg. Dr.Michael Mayr etc. betreffend die Grundzüge der deutschösterr. Verfassung, Protokolle der Konst. Natvers. Nr. 231, Art. 22i bzw. 25(2)/2 bzw. 41(1).

setz vom Wahlrecht ausgeschlossen ist und das vierzigste Lebensjahr überschritten hat. 1). Präsident und Vicepr. leisten in die Hand des Vorsitzenden des Volkshauses die Angelobung auf die Bundesverfassung. 2). - Dem Pr. obliegt die Vertretung des Staates in völkerrechtlicher Beziehung; er ratifiziert die Staatsverträge 3)., die zu ihrer Gültigkeit allerdings auch noch der Genehmigung durch die Volksvertretung bedürfen. 4). Er zeichnet weiters die Bundesgesetze und Beschlüsse, ernennt und bestätigt die höheren Beamten und löst, wenn das Volk die Totalrevision der Bundesverfassung fordert, die Volksvertretung vor Ablauf der Wahlperiode auf. Er besitzt das Begnadigungsrecht und - ein wichtiger Punkt - das Recht zur Gesetzesinitiative. 5). An der Bildung der Regierung, deren Wahl durch die Volksvertretung erfolgt, ist der Pr. dadurch beteiligt, dass er die Mitglieder vorschlägt.

Gemäss der dem Pr. in diesem Entwurf zugedachten Stellung ist vorgesehen, dass er für seine Amtsführung dem Volke verantwortlich ist und von der Volksvertretung in gemeinsamer Sitzung beider Kammern in den Anklagezustand versetzt werden kann. 6).

Zugleich mit dem Pr. soll, wie schon erwähnt wurde, ein Vicepr. gewählt werden, der nicht demselben Lande angehören darf wie der Pr. Der Vicepr. tritt in desses Rechte und Pflichten bei zeitweiliger oder dauernder Verhinderung des

---

1). Antrag M. Mayr. Art.41(2); 19(3),(4).
2). Art.41(4).
3). Art.42(1).
4). Art.22a.
5). Art.42.
6). Art.42(3) bzw. 25(2)/4 u. 22f.

Pr. und führt sein Amt für die Dauer der Wahlperiode weiter. 1).

Soweit die Bestimmungen über den Bundespräsidenten, die aus dem ersten Antrag der christlichsozialen Partei hervorgehen. Da von der Partei der vorgelegte Verfassungsvorschlag als vollständig angesehen wurde, was aus dem in der Einleitung ausgesprochenen Wunsch, "das Haus wolle diesen Gesetzesentwurf zum Beschluss erheben" zu entnehmen ist, so möchte ich bemerken, dass ich in dem kleinen Gebiet, das zu behandeln mir hier zukommt, einige Lücken gefunden zu haben glaube. Es fehlen z.B. Bestimmungen über die Zulässigkeit oder Nichtzulässigkeit einer Wiederwahl des Pr. Die Bestimmung, dass gewesene Mitglieder der Volksvertretung wieder wählbar sind, ist auf den Pr. nicht ohne weiters anwendbar. Nicht gesagt ist weiters, wer über Krieg und Frieden zu entscheiden hat und wer d.h. welches Organ über die Wehrmacht verfügt. Die Bestimmungen des Art.14b u. c 2). sagen zu wenig. Es steht zu vermuten, dass diese Verfügung in die Befugnis der Volksvertretung fällt. Da aber die Verfassum an anderen Stellen ziemlich ausführlich ist 3)., ist nicht einzusehen, warum ein so wichtiges Gebiet der genauen Bestimmung entzogen wurde. - Es ist ferner nicht ohne weiters anzunehmen, dass den Organen der Exekutive kein Verordnungsrecht zustehen sollte; trotzdem ist nirgends ein Wort darüber gesagt.

---

1). Antrag M.Mayr. Art.43.
2). " Art.14: Der Wirkungskreis der Bundesgewalt umfasst folgende Angelegenheiten: .... b) die Entscheidungen über Krieg u. Frieden; .... c) die Regelung der Wehrpflicht nach dem Milizsystem u. die Festlegung jeder Art Heereslasten.
3). Vergl. z.B. nur Vorspruch, Art.1 und Art.3.

Zusammengefasst bedeutet aber die Stellung, die der Antrag dem "Präsidenten des Bundesfreistaates" zudenkt, einen Schritt nach aufwärts. Die Wahl eines Vicepräsidentem und die Art und Weise seiner Funktion ist nach dem Muster der Unionsverfassung zustande gekommen.1). Dass die Stellung des Pr. selbst dabei nicht freier, selbständiger ausfiel, ist wohl dem unverkennbaren Einfluss der Schweizer Eidgenössischen Verfassung auf die Schöpfer des Antrages zurückzuführen.

II. Der zweite Verfassungsentwurf, der von der Grossdeutschen Partei am 28. April 1920 eingereicht wurde, ist in Bezug auf den Pr. und seine Stellung vollständig an das amerikanische Muster angelehnt. Es sind darin die typischen Grundlagen einer Präsidentschaftsrepublik gelegt. Die Urbedingung dazu ist gegeben in der Wahl des Pr. durch das Volk, das allein auch durch seinen Entscheid imstande ist, seine Amtsdauer vorzeitig zu endigen. 2). Der Kreis der Rechte und Pflichten, die mit dieser Grundlage verbunden sind, ist entsprechend gross.

Gehen wir die einschlägigen Bestimmungen der Reihe nach durch, so finden wir folgendes: Der Bundespr. soll von allen wahlberechtigten Staatsbürgern mit absoluter Mehrheit für die Dauer von fünf Jahren gewählt werden. Wiederwahl ist zulässig. 3). Bestimmungen über die Wähl-

---

1). Vergl. auch Lamp a.a.O. S.21.
2). Antrag des Abg. Franz Dinghofer u. Genossen, betreffend die Grundzüge der österr. Verfassung. Protokolle über die Konst. Natvers. Nr.842, Art.41 u. 43(2).
3). Antrag Dinghofer, Art.41.

barkeit sind in der Verfassung keine enthalten. Der Wirkungskreis des Pr. ist ziemlich bedeutend. 1.) Er vertritt vor allem den Staat nach aussen, empeängt u. beglaubigt die Gesandten, erklärt mit Zustimmung des Bundestages Krieg und schliesst Staatsverträge ab, desgleichen schliesst er Frieden unter Zustimmung des Volkes. Er hat den Oberbefehl über das Heer, den er freilich nur durch militärische Befehlshaber ausübt. Er ernennt die Offiziere sowie die höheren Beamten und über Vorschlag der Landesgerichte auch die Richter, über Vorschlag des Bundestages den Pr. des Rechnungshofes u. über dessen Vorschlag weiterhin die übrigen Angestellten des Rechnungshofes. 2). - Auf die Bildung der Regierung sowohl des Bundes als auch der Länder besitzt er insofern Einfluss, als er einerseits über Vorschlag des Bundestages den Bundeskanzler ernennt, über dessen Vorschlag die Bundesminister, und andererseits über Vorschlag der Landtage die Landeshauptleute und ihre Stellvertreter. Der Pr. übt weiters das dem Bunde nach Art.10(2) zustehende Aufsichtsrecht über die Verwaltung der Länder aus.
Gesetzesbeschlüsse des Bundestages müssen dem Pr. zur Kenntnis gebracht werden. Binnen vier Wochen kann er über Antrag des Bundesrates die Genehmigung versagen u. den Beschluss an den Bundestag zurücksenden. Verbleibt dieser bei seinem Beschluss, so kann der Pr. den Bundestag auflösen. Er bedarf dazu der Zustimmung des Bundesrates; die Auflösung eines

---

1). Antrag Dinghofer, Art. 42.
2). " Art.83,89,100,101.

Bundestages darf aber nur einmal aus demselben Anlass erfolgen. 1). Wiederholt also der neue Bundestag den Beschluss, so sind Bundesrat und Pr. machtlos und dieser muss - ein weiteres Amt - den Beschluss veröffentlichen.

Der Pr. ordnet die Wahlen für Bundesrat u. Bundestag an und beruft ihre Sitzungen ein. Auf Antrag der Bundesregierung oder auf Beschluss des Bundestages selbst kann er dessen Sitzungen vertagen. Eine Einberufung zu einer früheren als der vereinbarten Zeit erfolgt gleichfalls durch ihn über Antrag von mindestens einem Viertel der Bundestagsmitglieder. 2). Handelt es sich um die Durchführung eines Volksentscheides, der den Abschluss von Friedensverträgen oder die Aenderung oder Aufhebung der Verfassung zum Inhalt hat, so übernimmt der Bundespr. dabei die Leitung. 3).

Dem Pr. steht ferner das Recht des Begnadigung im Einzelfall zu sowie die Verfügung des Ausnahmezustands mit Zustimmung des Bundesrates. Er entscheidet auch über Meinungsverschiedenheiten zwischen dem Rechnungshof und der Bundesregierung bzw. den Landesregierungen nach Anhören des Bundesrates. 4).

Eine Verfolgung des Bundespr. wegen begangener strafbarer Handlungen darf während der Dauer seines Amtes nicht vorgenommen werden. Wegen Verletzung der Verfassung kann er aber über Beschluss des Bundestages vom Bundesverfassung gericht angeklagt werden. 5). Ueber qualifizierten Beschluss

---

1). Antrag Dinghofer, Art.63(3),55.
2). Art.54.
3). Art.62.
4). Art.103.
5). Art.43.

des Bundestages (Anwesenheit von mindestens 2/3 der B.T. Mitglieder und Zustimmung von 3/4 der Anwesenden) muss vom Pr. des Bundestages ein Volksentscheid eingeholt werden, der mit einfacher Mehrheit die Absetzung des Bpr. verlangen kann. Der Betroffene verliert dadurch auch die Fähigkeit, in der nächsten Wahlperiode wieder als Bewerber aufzutreten.

Zusammenfassend kann man wohl sagen, dass dem Bundespr. hier eine bedeutende Stellung eingeräumt werden sollte.

III. Nicht so im zweiten Verfassungsentwurf der christlichsozialen Partei, der am 25. Juni 1920 vom Abg. Dr. Michael Mayr und Genossen eingebracht wurde. Der Antrag, der sich überhaupt durch ziemliche Kürze auszeichnet, spricht eigentlich nur in einem Artikel vom Bundespräsidenten. 1). Es heisst da: Die vollziehenden Organe des Bundes sind der Bundespr. und die Bundesregierung samt den ihr unterstehenden Aemtern. B.Pr. und B.Regierung werden von der B.Versammlung gewählt; zum B.Pr. kann nur ein Bundesangehöriger gewählt werden, der das aktive Wahlrecht zum B.Tage hat und am ersten Jänner des Jahres, in welchem die Wahl stattfindet, das 35. Lebensjahr vollendet hat. - Art.31 litt.f. besagt noch: Dem Verfassungsgerichtshof obliegt die Entscheidung über die Verantwortlichkeit des B.Pr

---

1). Antrag der Abg. Dr.M.Mayr u. Genossen, betreffend die Schaffung einer B.V. für die Republik Oesterreich vom 25.Juni 1920, Prot. z. Konst.Natvers. Beilage Nr.888, Art 16.

der Mitglieder der B.Regierung .....u.s.w. Im übrigen ist nur noch e i n Artikel da, der vom B.Pr. und seinen Befugnissen Überhaupt spricht. 1). Sehr gross sind diese denn auch nicht. Alles, was sonst als Sache des Pr. gilt, ist hier an B.Versammlung bzw. B.Rat oder B.Regierung aufgeteilt. So steht der B.Versammlung die Wahl der obersten Funktionäre des Bundes zu sowie die Verfügung Über die bewaffnete Macht der Republik. 2). Pr. und Vicepr. des Verfassungsgerichtshofes werden von der B.Versammlung, je die Hälfte der Mitglieder vom B.Rat u. B.Tag gewählt. 3). Einzig und allein die Mitglieder des Verwaltungsgerichtshofes ernennt der B.Pr. u.zw. den Pr. und eine Hälfte der übrigen Mitglieder auf Vorschlag der B.Regierung, die andere Hälfte sowie den Vicepr. auf Vorschlag des B.Rates.

Damit sind die Bestimmungen über die Kompetenz des B.Pr. erschöpft. Worin sich seine Macht als "vollziehendes Organ des Bundes" betätigt, ist nicht gesagt. Bestimmungen über die Amtsdauer und die eventuelle Vertretung des Pr. sind gleichfalls keine vorhanden. Fallweise Befugnisse der Pr. anderer Staaten, z.B. Gesetzesinitiative, Verordnungsrecht oder Ernennung der Beamten werden in dem Verfassungsantrag überhaupt nicht erwähnt. 4).

IV. Im Gegensatz zu den drei bisher besprochenen Verfassungsentwürfen ist im diebezüglichen Antrag

---

1). Antrag Dinghofer/ II.M.Mayr, Neben Art.16/2 noch Art.28/3. u.31/3.

2). Art.30, 11. 3). Art.31(3).

4). Die Art.13 bzw.15(3)u.11(2) sagen doch wohl zu wenig.

der sozialdemokratischen Partei, der am 7.Juli 1920 erfolgte, die Wahl eines Bundespr. überhaupt nicht vorgesehen. In Anlehnung an das Gesetz über die Volksvertretung vom 14. März 1919 wählt hier der Bundestag - d.i. das vom ganzen Volk gewählte, höchste Organ des Bundes - aus seiner Mitte für die Dauer der Sitzungsperiode einen Pr. sowie einen zweiten u. dritten Pr. 1). Da eine Sitzungsperiode im Höchstfall ein Jahr lang dauert 2)., ist die Funktionszeit als Pr. kurz bemessen u. entspricht jedenfalls demokratischen Grundsätzen. Da die Grenzen für die Wählbarkeit für den Bundestag ziemlich weit gezogen sind - wählbar ist jeder wahlberechtigte B.Bürger, der das 24. Lebensjahr überschritten hat - so sind die Bedingungen zur Erlangung der Präsidentenwürde hier leichter, als sie sonst irgend wo vorgesehen wurden.

Der Pr. des B.T. ist aber, eben in seiner Stellung als für mehr oder weniger unbestimmte Zeit erwähltes Präsidium des B.T., fast in keiner Beziehung selbständig. E i n Gebiet ist ihm überlassen: er vertritt die Republik nach aussen empfängt u. beglaubigt die Gesandten, genehmigt die Bestellung der fremden Konsuln und ratifiziert die Staatsverträge. 3). Im übrigen erfolgen alle seine Akte auf Vorschlag der B.Regierung, des B.Rates oder B.Tages bzw. ihrer Mitglieder. Auch bedürfen alle Akte des Pr. zu ihrer Gültigkeit der Gegenzeichnung des B.Kanzlers oder der ressortmässig zuständigen Staatssekretäre. Dem Pr. des B.T. obliegt die Ernennung der Bundesangestellten einschliesslich der Offiziere u. aller sonstigen

---

1). Antrag d.Abg.Abram u.Gen.auf Schaffung einer BV.f.d.Rep.Oeste v.7.Juli 1920,Prot.z.Konst.Natvers.Beilage 904,Art.25.
2). Desgl. Art.23(3). 3). Desgl. Art.49.

Bundesfunktionäre; ferner die Schaffung u. Verleihung von Berufstiteln; Begnadigung im Einzelfall, Milderung u. Umwandlung der von Gerichten verfügten Strafen; schliesslich die Erklärung unehelicher Kinder zu ehelichen auf Ansuchen der Eltern. 1).

Der Pr., Vicepr. und die Mitglieder des Verwaltungsgerichtshofes werden auf Vorschlag der BRegierung vom Pr. des BT. ernannt 2)., die Ernennung der Hälfte der Mitglieder des Obersten Gerichtshofes in Wien als oberste Instanz in Zivil- u. Strafrechtssachen nimmt gleichfalls er auf Vorschlag des BT. vor. 3). Dagegen werden der Pr., Vicepr. u. die Hälfte der übrigen Mitglieder bzw. Ersatzmitglieder des Verfassungsgerichtshofes vom BT., die übrige Hälfte vom BR. gewählt. 4). Desgl. obliegt dem BT. auch die Wahl des Pr. des Rechnungshofes. 5). Der BT. verfügt auch über das Heer. 6).

Ein selbstverständliches Amt des Pr. des BT., das aus seiner Stellung ohne weiteres hervorgeht, ist die Einberufung u. Vertagung des BT. sowie die vorzeitige Schliessung einer Sitzungsperiode, wenn das Haus selbst es verlangt. 7).

Jeder Gesetzesbeschluss des BT. muss sofort durch dessen Pr. dem B.Kanzler u. von ihm dem BR. übermittelt werden, der ein auf zwei bzw. vier Wochen befristetes Einspruchsrecht besitzt. 8). Der PR. des BT. hat durch seine Unterschrift das verfassungsmässige Zustandekommen der B.Gesetze

---

1). Antrag Abram etc. Art.50.
2). Art.163.
3). Art.78.
4). Art.172.
5). Art.108.
6). Art.67.
7). Art.23,24.
8). Art.38.

sowie der Beschlüsse des BT., die sich auf Kriegserklärungen den Abschluss politischer oder gesetzesändernder Staatsverträge oder die jährliche Bewilligung des Bundesbudgets, die Aufnahme u. Konvertierung von B.Anleihen, die Erteilung der Entlastung an die B.Regierung auf Grund des geprüften u. bewilligten Bundesrechnungsabschlusses u. die Verfügung über das B.Vermögen beziehen. 1). Diese Beurkundung ist vom B.Kanzler u. den zuständigen Staatssekretären gegenzuzeichnen.

Die B.Regierung - B.Kanzler, Vicekanzler u. Staatssekretäre - werden vom BT. gewählt. Ihre Bestallungsurkunden werden vom Pr. des BT. mit dem Datum des Tages der Angelobung, die gleichfalls er vornimmt, ausgefertigt u. vom neubestellten B.Kanzler gegengezeichnet. 2). Bis zur Bildung der neuen Regierung hat der Pr. des BT. für die einstweilige Leitung der Verwaltung zu sorgen. 3).

Die gesamte B.Regierung sowie ihre einzelnen Mitglieder werden in den gesetzlich bestimmten Fällen oder auf ihren Wunsch vom Pr. des BT. ihres Amtes enthoben. 4).

Wie die Mitglieder der B.Regierung, so werden auch die Repräsentanten der Landesregierungen, die Landeshauptleute u. ihre Stellvertreter, vom Pr. des BT. auf die BV. angelobt. 5). Jeder Landtag kann auf Antrag der B.Regierung mit Zustimmung des B.R. vom Pr. des BT. aufgelöst werden. 6).

---

1). Antrag Abram, Art.39 bzw.20(2)(3),21.
2). Art. 55,57.
3). Art.58.
4). Art.59(3).
5). Art.88(3).
6). Art.87.

Eine Gesamtänderung der BV., eine teilweise Aenderung dann, wenn dies von einem Drittel der Mitglieder des BT. oder BR. verlangt wird, ist nach erfolgter Beschlussfassung durch den BT., aber vor der Beurkundung durch den Pr., einer Volksabstimmung zu unterziehen, die der Pr. des BT. anordnet. 1).

Kein Mitglied des BT., also auch der Pr, nicht, darf wegen einer strafbaren Handlung, mit Ausnahme der Ergreifung auf frischer Tat, während der Dauer der Sitzungsperiode verhaftet oder behördlich verfolgt werden. 2).
Wegen vorsätzlicher oder grobfahrlässiger Verletzung der BV. kann der Pr. des BT. sowie seine Stellvertreter auf Antrag des BT. vor den Verfassungsgerichtshof gestellt werden. 3).

Ist der Pr. des BT. zeitweilig verhindert, so tritt der zweite bzw. bei dessen Verhinderung der dritte Pr. in dessen Rechte u. Pflichten ein. Im Falle dauernder Erledigung der Präsidentenstellung findet bis zur Neuwahl dieselbe Art der Vertretung statt,

BV. Unsere Bundesverfassung nun, die am ~~ers~~ 1.Oktober 1920 in Kraft trat, ist ein Kompromiss der drei verschiedenen Parteianschauungen. Am wenigsten war jedenfalls die Grossdeutsche Partei im Stande, sich durchzusetzen, was aus der politischen Konstellation, der Koalition zwischen Christlichsozialen u. Sozialdemokraten ohne weiteres zu verstehen

---

1). Antrag Abram, Art.34,37.
2). Art.42(2).
3). Art.70(1).

ist. Dabei hat, sowohl in Bezug auf die ganze BV. 1). als auch besonders auf den Teil, der uns zur Untersuchung zukommt inhaltlich die sozialdemokrat. Partei die Oberhand erhalten. Formell ist das nicht der Fall, denn unsere Verfassung kennt ~~ZA~~ in Gegensatz zum Antrag vom 7,Juli 1920, einen Bundespr. Doch kommen ihm im wesentlichen keine anderen Befugnisse zu als jene, welche die Sozialdemokraten dem Pr. des BT. zugedacht hatten. Abweichend davon ist einmal die Amtsdauer des Pr., denn er wird von der B.Versammlung - dem Aequivalent zu jenem BT. - auf die Dauer von vier Jahren gewählt. Eine Wiederwahl für die unmittelbar folgende Funktionsperiode ist nur einmal zulässig. 2). Diese Bestimmungen dürften wohl in Anlehnung an das amerikanische Muster bzw. in Beachtung der dort verfolgten Ueberlegungen erfolgt sein. Die Bedingungen für die Wählbarkeit zum B.Pr. sind zweifellos vom zweiten christlichsozialen Verfassungsantrag genommen: Passives Wahlrecht zum Nationalrat (BT) und Mindestalter von 35 Jahren. Eine weitere Bedingung ist dadurch gegeben, dass Mitglieder regierender Häuser oder solcher Familien, die ehemals regiert haben, von der Wählbarkeit ausgeschlossen sind. 3). Auch die Leistung eines Gelöbnisses durch den B.Pr. ist vorgesehen, was in den meisten Staaten der Fall ist, u.zw. vor der B.Versammlung, der er ja auch seine Wahl verdankt. 4). Vicepr.,d.h ausdrücklicher Stellvertreter des B.Pr. wird keiner gewählt,

---

1). Siehe auch Lamp, a.a.O. S.30.
2). Gesetz v. 1.Okt.1920, St.G.B.450, womit die Republik Oesterreich als Bundesstaat eingerichtet wird. (BV.) Art.60.
3). Art.Art.60(3)(4) d.BV.
4). BV. Art.62.

vielleicht vom selben Gedanken ausgehend wie die Deutsche Reichsverfassung. Die Funktionen des zeitweilig oder dauernd verhinderten B.Pr. gehen, wie der Antrag der grossdeutschen Partei vorschlägt, auf den B.Kanzler über, der für den Fall der dauernden Erledigung der Pr.schaft sofort die B.Versammlung zu einer Neuwahl einzuberufen hat. 1).

Die Befugnisse des Pr. nun entsprechen ganz jenen, die der Pr. des BT. im sozialdem. Antrag haben sollte.

Der B.Pr. vertritt die Republik nach aussen, empfängt u. beglaubigt die Gesandten, genehmigt die Bestellung der fremden Konsuln, bestellt die konsularischen Vertreter der Republik im Ausland u. schliesst die Staatsverträge ab. Er ernennt - wie oben - die Offiziere u. die anderen Bundesangestellten, auch die Richter 2)., sowie die sonstigen Funktionäre des Bundes und kann ihnen Amtstitel verleihen. Er besitzt das Recht der Begnadigung im Einzelfall, 3). der Milderung u. Umwandlung gerichtlich bestimmter Strafen, schliesslich, ganz wie es im Antrag vorgesehen ist, das Recht, uneheliche Kinder auf Ansuchen ihrer Eltern zu ehelichen zu erklären. 4).

Auch unsere BV. kennt die Bestimmung, dass der Pr., soweit nicht verfassungsmässig etwas anderes vorgesehen ist, zu allen seinen Akten an den Vorschlag der B.Regierung bzw. des von ihr ermächtigten Ministers gebunden ist. Zu ihrer Gültigkeit bedürfen sie der Gegenzeichnung durch den

---

1). BV. Art.64.
2). BV. ART.86.
3). Ist gültig mit einer Ausnahme.Die Begnadigung eines verurteilten Ministers muss vom Nationalrat beantragt werden. Gesetz v. 13.Juli 1921,St.G.B. Nr.364,§69.
Prof. Kulisch, Seminarübungen.
4). BV. Art.65.

B.Kanzler oderden zuständigen Ressortminister. 1).

Gleich wie oben ist bestimmt, dass die Mitglieder des Verwaltungsgerichtshofs über Vorschlag der B.Regierung vom B.Pr. ernannt werden. 2). Die Mitglieder des Verfassungsgerichtshofes dagegen werden z.T. vom Nationalrat, z.T. vom B.Rat gewählt. Die Exekution der Erkenntnisse des Verfassungsgerichtshofes obliegt dem B.Pr. 3). Der Pr. des Rechnungshofes in Wien wird vom Nationalrat gewählt, die übrigen Beamten werden vom B.Pr. ernannt. 4). Der Nationalrat verfügt auch über das Heer. 5).

Das Verhältnis des B.Pr. zur Nationalvers. sowie zum N.Rat u. den Regierungen des Bundes u. der Länder ist nach den Grundsätzen des sozialdem.Antrags in der BV. geregelt und zwar: Abgesehen von den Fällen, in denen es sich um Beratungen u. Beschlussfassung über die Person des Pr. Handelt 6)., ist die B.Vers., d.i. die Vereinigung von Nationalrat u. B.Rat vom B.Pr. einzuberufen. 7). Dieser ist auch befugt, für die Dauer ausserordentlicher Verhältnisse auf Antrag der B.Regierung den Nat.Rat u. dementsprechend auch die B.Versammlung in einen anderen Ort des B.Gebietes als den normalen Sitz(Wien) zu berufen. 8). Die erste Einberufung eines neugewählten Nat.Rats hat ebenfalls durch den B.Pr. zu erfolgen, alle weiteren dann durch den zu wählenden Pr. des Nat.Rats bzw. seine Stellvertreter. 9).

---

1). BV. Art.67.
2). Art.135.
3). Art.146,147.
4). Art.122(3),125.
5). Art.80.
6). Ausnahmen siehe BV. Art.63(2),64(2),68(2).
7). BV. Art.39(1).
8). Art.25,38.
9). Art.27(2),28,30(1).

seine Stellvertreter. 1).

Soll eine Gesamtänderung der BV. vorgenommen werden, so hat darüber eine Volksabstimmung stattzufinden. Ebenso muss auf Verlangen eines Drittels der Mitglieder des Nat.Rats oder B.Rats eine Teiländerung der Verfassung, auf Beschluss des Nat.Rates oder das Verlangen der Hälfte seiner Mitglieder jeder Gesetzesbeschluss noch vor der Beurkundung durch den B.Pr. einer Volksabstimmung unterzogen werden, deren Anordnung dem B.Pr. obliegt. Im übrigen muss jedes Bundesgesetz für sein verfassungsmässiges Zustandekommen vom B.Pr. durch seine Unterschrift beurkundet und vom B.Kanzler sowie den zuständigen Ministern gegengezeichnet werden. 2).

Die Mitglieder der B.Regierung, die aus dem B.Kanzler, dem Vicekanzler u. den B.Ministern besteht, werden vom Nationalrat gewählt u. vor Antritt ihres Amtes vom B.Pr. angelobt. Ihre Bestallungsurkunden werden von ihm ausgefertigt u. vom neubestellten Kanzler gegengezeichnet. Bei zeitweiliger oder dauernder Verhinderung eines Mitgliedes der Regierung hat der B.Pr. Vertretung oder Ersatz zu bestimmen, beim Ausscheiden der gesamten Regierung für die Weiterführung der Geschäfte zu sorgen. Die Amtsenthebung der B.Regierung oder ihrer einzelnen Mitglieder nimmt in den gesetzlich festgelegten Fällen oder auf ihren eigenen Wunsch der B.Pr. vor. 3).

Jeder Landtag kann auf Antrag der B.Regierung mit Zustimmung des B.Rates vom B.Pr. aufgelöst werden. 4). Jeder

---

1). BV. Art.27(2),28,30(1).
2). Art.43,44(2),46(3),47.
3). Art.69(1),70(1),71,72(1),73,74(3).
4). Art.100.

Landeshauptmann wird vor Antritt seines Amtes vom B.Pr. auf die BV. angelobt; die Angelobung der übrigen Mitglieder der Landesregierung nimmt dann der Landeshauptmann vor. 1).

Da der B.Pr. seine Wahl der B.Versammlung verdankt, ist es selbstverständlich, dass er ihr auch für die Ausübung des ihm anvertrauten Amtes verantwortlich ist. Um diese Verantwortung geltend zu machen, muss die B.Vers. ausserordentlicher Weise vom B.Kanzler einberufen werden u.zw. über Beschluss des Nat.Rates oder B.Rates. Aber nur eines Deliktes wegem kann der B.Pr. rechtlich zur Verantwortung gezogen werden: wegen Verletzung der BV. Ueber die Anklage hat die B.Vers. zu beschliessen u. sie sodann beim Verfassungsgerichtshof zu erheben. Die Folgen einer Verurteilung sind Verlust des Amtes, bei besonders erschwerenden Fällen sogar zeitlicher Verlust der politischen Rechte. 2).

Wenn man diese Bestimmungen mit jenen des sozialdem. Verfassungsentwurfes vergleicht, so wird man ohne weiters feststellen können, dass sie inhaltlich vollständig übereinstimmen. Tatsache ist es jedenfalls, dass unser B.Pr. eine blosse Scheinfigur ist, die nur zu Repräsentationszwecken dient. Denn wenn ihm auch noch soviel Befugnisse und Funktionen übertragen sind, nirgends fast ist er selbständig, nie kann er auf Grund seiner Stellung handeln, immer ist er an die Anregung anderer Organe und an die Zustimmung der Regierungsmitglieder gebunden.

Man versucht auch, dem B.Pr.

---

1). BV. Art.101(4).
2). 68,142.

eine freiere Stellung zu geben. Vorläufig wurde noch kein Erfolg erzielt u. die Aussichten für die nächste Zeit sind auch nicht günstig. So hat z.B. Ende November 1923 der Christlichsoz. Abg. Miklas, Pr. des Nat.Rates, diesem einen Antrag vorgelegt, nach dessen Inhalt der B.Pr. in Hinkunft nicht mehr von der B.Versammlung sondern wie in Amerika u. dem Deutschen Reiche in direkter Wahl vom gesamten B.Volk gewählt werden soll. 1). Wie die Folge zeigt, schliesst sich der Antrag bedeutend mehr an die Deutsche Reichsverfassung an. Der Antrag wird dadurch begründet, dass vor allem die inneren Schwierigkeiten bei der Bildung der Regierung durch den Nat.Rat betont wurden, die vor allem dadurch hervorgerufen werden, dass keine der Parteien für sich allein eine genügend starke Mehrheit besitzt u. möglicherweise eine Vereinbarung zum Zwecke der Regierungsbildung nur schwer oder überhaupt nicht zu erreichen ist. Viel einfacher wäre es daher, die Regierung vom Bundespr. allein bestellen zu lassen. Damit dies möglich ist, muss allerdings zuerst das Abhängigkeitsverhältnis des Pr. vom Nat.Rat bzw. der B.Vers., in der ja der NatRat die Mehrheit hat, zerbrochen werden. Daher: Volkswahl des Pr. Dann steht er auf derselben Stufe wie der Nat.Rat, leitet seine Macht aus derselben Quelle her wie dieser u. muss sich nicht dessen Wünschen unterordnen.

Die letzten Konsequenzen dieser Stellung zieht aber der Antrag ebensowenig, wie es die Väter der

---

1). Siehe "Innsbrucker Nachrichten" v.Donnerstag 29.Nov.1923 70.Jahrgang Nr.272,S.1, Artikel "Die Wahl des Bundespräsidenten u. der Regierung.

Deutschen Reichsverfassung getan haben. Denn abgesehen von der ja zu nichts verpflichtenden Bestimmung, "der Pr. solle bei der Bestellung der Regierung gehalten sein, von den im Nat.Rat vertretenen Parteien unverbindliche Vorschläge entgegenzunehmen", ist vorgesehen, dass "dem Nationalrat das Recht gewahrt bleiben solle, einer nicht genehmen Regierung das Vertrauen zu versagen." Nun hat es ja allerdingsin allen Republiken, z.B. auch in Amerika, die Uebung mit sich gebracht,dass der Pr. einen Minister, der nicht das Vertrauen des Parlaments besitzt, nicht im Amte belässt. 1).
Doch will das noch nicht viel besagen. Denn erstens ist es nur Brauch u. nicht unbedingtes Muss u. zweitens ist z.B. der Unionspr. ja nicht an die Gegenzeichnung seiner Minister gebunden. - Will man also bei uns den B.Pr. in Abhängigkeit vom Parlament belassen, so hat man, trotz der Berufung durch das Volk, keine Berechtigung, von einer faktischen Gleichberechtigung des Pr. mit dem Nat.Rat, von einer bedeutend grösseren Freiheit zu sprechen. Das vorgesehene System ist ganz nach dem Muster der Weimarer Verfassung gehalten, über dessen Für u. Wider ja schon gesprochen wurde.

Nach der Stellung, die der österr. B.Pr. gegenwärtig einnimmt, wird, gemessen an unserer Einteilung, Oesterreich ohne weiters als parlamentarische Präsidentschaftsrepublik bezeichnet werden können. Ob man darüber hinaus zu jener Zwitterstellung greifen wird, die wir im Deutschen Reich verkörpert sehen, müssen wir erst abwarten.

---

1). Siehe C.Walther,a.a.O. S.155.

Z u s a m m e n f a s s u n g.

Warum ist man also in den einzelnen Staaten zur Bestellung eines Staatspr. geschritten und warum ist dessen Stellung nicht in zwei Staaten gleich ausgefallen ?

Schon zu Beginn habe ich auf diese Frage die Antwort gegeben, die ich im wesentlichen gefunden habe. Der Völkerrechtliche Brauch bringt es mit sich, dass die Staaten sich durch Einzelpersonen, nicht durch Kollegien vertreten lassen. Ist dieser völkerrechtliche Brauch aber wirklich so gewaltig, dass man seinetwegen die ganze Verfassung in ihren Grundgedanken sich selbst widersprechen lassen m u s s ? Nein. Beweis: Die Schweiz. Sie wurde bis 1914 völkerrechtlich durch den Bundesrat vertreten u. wenn dazu auch jetzt der Bundespr. bestimmt ist, kommen ihm doch nur geringe Befugnisse zu, das Hauptgewicht liegt nach wie vor beim Bundesrat. Zugegeben, dass sich derartige Geschäfte leichter von einem Einzelnen als von einer Personenmehrheit abwickeln lassen; wo steht es aber, dass man diesem Einzelnen noch überdies hervorragende Rechte übertragen muss, wie z.B. in den Vereingt. Staaten ? Und wenn die Bestellung eines Einzelnen zum Staatshaupt wirklich nur diesen einen Grund hat, der für Staat vollkommen gleich ist, warum ist dann die Auswirkung dieses Grundes, die Bestellung des Staatspr., in den verschiedenen Staaten

so vollständig verschieden ausgefallen, warum ist der Kreis der Befugnisse qualitativ und quantitativ bald klein, bald um so vieles grösser ? Ich halte es für unmöglich, dass man die Bestellung des Staatspr. schlechthin auf e i n e n Grund zurückführen kann. In jedem einzelnen Staate gibt es mehr als einen: die geschichtliche Entwicklung des Landes und die Seele des Volkes. Ebenso selbstverständlich, wie die Vereingt.Staaten von Nordamerika einen mit bedeutender Machtbefugnis ausgestatteten Pr. an die Spitze ihres Staates gestellt haben, ebenso selbstverständlich besitzt die Schweiz das Kollegialsystem, den Bundesrat, dessen Vorsitzender keine weiteren ausserordentlichen Befugnisse besitzt.

Mohl nennt in seinem Werk "Staatsrecht, Völkerrecht und Politik" drei verschiedene Arten die ausübende Gewalt zu bestellen. 1). Ausübung der Regierungsgeschäfte 1.durch die repräsentative Versammlung selbst, 2.durch ein Direktorium, 3. durch einen Einzelnen. - Obwohl die repräsentative Versammlung die Regierung nur indirekt, durch eigene Ausschüsse vollziehen könnte, erscheint das System als ziemlich schwerfällig und ungeeignet. Als einen unbedingten und grossen Nachteil des Direktorialsystems nennt Mohl 2). die Schwierigkeit, die Regierung in das richtige Verhältnis zu den Ministern zu setzen. Mohl gibt selbst zu, dass das bei einem kleinen Staate nicht in Frage kommt, weil dort die einzel-

---

1). Mohl, a.a.O. S.467 ff.
2). " S.481.

nen Ministerien ohne weiteres von den Mitgliedern des Direktoriums verwaltet werden können, wie es z.B. in der Schweiz der Fall ist. Von allen bestehenden Republiken dürfte dieser Grund wohl nur für die Union unbedingt massgebend sein. Oesterreich z.B. kann ich mir sehr gut ohne Pr. vorstellen, so dass dessen Funktionen samt und sonders auf den Bundeskanzler als Vorsitzenden der Bundesregierung übergingen.

Als man in Nordamerika daran ging, eine Verfassung für die Vereingt. Staaten festzulegen, da stand man ganz unter dem Einfluss der Lehren Montesquieus. Wie bereits erwähnt hat Hamilton im "Federalist" eine Reihe von Aufsätzen veröffentlicht, die die Ansichten Montesquieus unter das Volk bringen sollten und im Zusammenhang damit eine würdigende Kritik der Verfassung Englands zum Inhalt hatten. Nun war ja Nordamerika vor der Erringung seiner Selbständigkeit eine englische Kolonie gewesen, hatte also hinlänglich Zeit und Gelegenheit gehabt, sich die englischen Verhältnisse anzusehen und sie zu erproben. Man erkannte unter dem Einfluss Rousseaus, dass das Volk der eigentliche Träger von Macht und Gewalt im Staate sei, dass man ihm also nicht willkürlich eine Regierung geben dürfe, die bei eventueller Ausartung auf rechtlichem Wege nicht zu beseitigen wäre wie etwa die erbliche Monarchie; andererseits sah man ein, dass die freigewordenen Staaten durch ein festes einheitliches Band zusammengehalten werden mussten,

sollte nicht die schwer errungene Freiheit bedroht sein und zugrunde gehen. Es lag nahe, einen Mann an die Spitze zu stellen, dessen zielbewusster Leitung man die Regierung des ganzen Staates anvertrauen konnte. Und man hatte auch den Mann vor sich, der im Stande war, dieses gewaltige, verantwortungsvolle Amt zu übernehmen: George Washington. Er wurde auch einstimmig zum Pr. der Union erhoben. Acht Jahre füllte er diese Stellung aus, die ihn auf mindestens dieselbe Stufe stellte, auf die der englische König durch seine Würde gehoben war. Das Volk, das hauptsächlich durch die eifrige Arbeit Hamiltons und seiner Mitarbeiter für die Sache interessiert worden war, brachte dem Pr. und seiner Stellung jederzeit das vollste Verständnis entgegen. Kein Amerikaner würde seinen Pr. gegen Kaiser oder gegen ein Direktorium eintauschen.

Dass das Frankreich der Revolutionszeit von der Bestellung eines Staatspr. nichts wissen wollte, ist erklärlich. Man wollte ja die Monarchie gründlich und endgültig beseitigen und zu dem Zweck alle Behörden nur kollegialisch organisieren. Unmöglich hätte es allen geschienen, einen Einzelnen an die Spitze der Verwaltung, der Regierung zu stellen. Man schuf das Direktorialsystem, ohne aber im weiteren Verlauf gute Erfahrungen damit zu machen. Die Folge war, dass 1799 der Rat der Alten ohne weiters die Regierung an den Konsul Napoleon übertrug, der es in kluger Weise verstanden hatte, seine militärischen Siege auszunützen und sich beliebt zu machen. Drei Jahre später liess er sich die Würde als

erster Konsul auf Lebenszeit übertragen und 1804 schliesslich das erbliche Kaisertum für sich und seine Nachkommen. Das alles zu erreichen fiel ihm nicht schwer. Das leicht bewegliche, schnell entflammbare Volk berauschte sich an seinen Siegen, Frankreich wollte unter seiner Führung die Welt erobern. Dass man in Frankreich Napoleons Bedeutung als Staatsmann, die man heute überall ohne weiters anerkennt, nicht zu würdigen verstand, geht daraus hervor, dass man von dem im Kriege Unglücklichen nichts mehr wissen wollte. Der Zauber war gebrochen und genau so wie der Pöbel 1804 Napoleon zugejubelt und ihn verherrlicht hatte, genau so schmähte er ihn zehn Jahre später und verfluchte ihn. Es ist ein heissblütiges, leichtes und unzuverlässiges Volk, das vielleicht am wenigsten von allen Völkern weiss, wen es eigentlich an seine Spitze stellen will, in welcher Form es regiert werden sollte. Es kam nur immer auf einmal zur Erkenntnis, dass der gegenwärtige Zustand nicht der rechte sei, dass es etwas anderes wolle. Warum sollte man es nicht mit Ludwig XVIII. versuchen, der nach dem Willen des siegreichen Auslands den Thron erhalten sollte. Und wenn Napoleons Kraft wieder erwacht, wenn er aus der Verbannung entflieht und mit bewaffneter Macht gegen Paris zieht, so ist e r wieder der Held des Tages und der Liebling des Volkes. --

So geht es weiter. Man wechselt zwischen Monarchie und Republik, bis endlich 1871 die erstere endgültig - vorläufig wenigstens- erledigt ist. Wie muss nun die Verfassung sein, dass sie endlich Bestand hat ? Von der Mon-

archie will man nichts mehr wissen. Folglich darf im Staate keiner da sein, der zuviel Macht hat. Es ist unmöglich, nach dem Muster der Union einen Pr. zu schaffen, der die Exekutive leitet. - Mit den Direktorialverfassungen andererseits hatte man sehr schlechte Erfahrungen gemacht 1). und hatte nicht die geringste Garantie dafür, dass die Zustände in Zukunft besser sein würden. War das aber nicht der Fall, so bestand erst recht die Gefahr, dass man nach einer solchen Misswirtschaft bei guter Gelegenheit wieder zur Monarchie greifen würde, die - das lehrt die Geschichte - ihrerseits Frankreich auch nicht glücklich machen konnte.

Von diesen Punkten aus betrachtet ist die frdh. geltende franz. Verfassung jedenfalls ein sehr guter Mittelweg. Die Exekutive liegt in den Händen eines Einzelnen, des Pr., der aber durch die Art seiner Bestellung unbedingt vom Parlament abhängig ist. Man hat nach Redslob 2). bewusst das System des unechten Parlamentarismus eingeführt, das das Parlament zum Träger der Staatsgewalt macht ohne in der Exekutive ein Gleichgewicht dafür zu schaffen Da bisher, in einer Zeit von mehr als 50 Jahren, an diesem System keine Aenderung vorgenommen wurde, ist anzunehmen, dass es zweckmässig ist, jedemfalls, dass man sich bewusst ist, nichts besseres an seine Stelle setzen zu können. Ein Grund dafür mag aber auch sein, dass in den letzten Jahren keiner mehr kam, der der Abgott des Volkes sein

---

1). Mohl, a.a.O. S.483.
2). Redslob,Die parlamentarische Regierung in ihrer wahren und ihrer unechten Form.

wollte und konnte und dass bei geringfügigeren Anlässen die Volksmasse nicht reagieren konnte, weil sie durch ein Jahrhundert lang sich zu sehr in Extremen bewegt hatte u. ihre Kräfte matt waren.

Ein eigenartiges Bild bietet uns die Schweiz. Wie war es möglich, rund zwanzig Kantone zu vereinen, von denen Jahrhunderte hindurch jeder für sich selbst zu regieren gewohnt war, wie war man im Stande, die gewaltigen Unterschiede in Nationalität, Sprache und Konfession zu überbrücken ? Die Schweizer Eidgenossenschaft hat drei Staatssprachen. Seit der Reformation ist auch ein bedeutender konfessioneller Gegensatz hervorgetreten, was ohne weiteres klar ist, wenn man bedenkt, dass Genf und Zürich Mittelpunkte verschiedener religiöser Bewegungen waren. Da war es keine Kleinigkeit, ein Nationalbewusstsein wachzurufen und zu erhalten, dass jeder sage "Wir sind nicht Deutsche oder Franzosen oder Italiener, nicht Katholiken, Calvinisten oder Zwinglianer - sondern wir sind alle Schweizer!"

Wie war das möglich ?

Vor der franz. Revolution bestand kein einheitliches Band, das rechtlich die einzelnen Teile der heutigen Schweiz zusammenhielt. 1798 wurde die Schweiz von Frankreich gezwungen, sich in einen Einheitsstaat umzuwandeln 1)., ohne dass diese Idee der Volkseinheit in der Bevölkerung einen Widerhall gefunden hätte. Fünf Jahre später schon durfte

---

1). Fleiner, a.a.O. S.2f.

man durch die Vermittlungsakte Napoleons zum Föderalismus zurückkehren. Nach dem Sturze Napoleons errang die Schweiz wieder ihre Unabhängigkeit von Frankreich und organisierte sich 1814 zu einem Staatenbund. Die einzelnen Kantone und ihre Bevölkerung gewöhnten sich immer mehr aneinander so dass man nach einigen misslungenen Versuchen im Jahre 1848 den Zusammenschluss zu einem Bundesstaat erreichen konnte. Die Einrichtung einer Monarchie kam natürlich gar nicht in Frage, da man sich beim demokratischen Prinzip sehr wohl befand. Doch halte ich es für ausgeschlossen, dass die Monarchie, selbst wenn man sie aus irgend einem Grunde eingeführt hätte, im Stande gewesen wäre, sich bis heute zu behaupten. Drei verschiedehe Nationen sind im Lande vereinigt. Nur einer von ihnen kann der Monarch angehören. Und selbst wenn er in jeder Beziehung unparteiisch ist und die Rechte der anderen Nationen voll und ganz wahrt - das Nationalgefühl der Schweizer hätte nie entstehen können, etwa schon vorhandenes wäre unfehlbar zugrunde gegangen. Ein Nationalitätenstaat mit einem Monarchen an der Spitze ist ein ungesunder Zustand, der dauernd nicht haltbar ist. Der lange Bestand der Oesterr.-Ungarischen Monarchie ist dafür kein Gegenbeweis. Hier hat es sich um ein lange angestammtes Herrscherhaus gehandelt und um Völker, die sich zum Teil ihrer Nationalität erst spät bewusst wurden. Als es dazu kam, zeigten sich sofort auch schon Trennungsbestrebungen.

Hätte man in der Schweiz einen Staatspr. bestellt, in seiner Macht ähnlich dem der Vereingt. Staaten, so

wäre, in verkleinertem Massstabe, dasselbe Problem aufgetaucht, das in der Monarchie böses Blut gemacht hätte. Auch der Pr. kann nur einer Nation, nur einer Konfession angehören, die anderen werden sich mit Recht oder Unrecht immer benachteiligt und in ihren Gefühlen verletzt glauben. So wäre also nur die Bestellung eines an sich unbedeutenden Pr. möglich gewesen, wie ihn jetzt Frankreich hat, der nicht in der Lage wäre, die Abneigung der Nationen auf sich zu lenken. Zu diesem Mittel hat man aber aus einem anderen Grunde nicht gegriffen.

Die Ideen Rousseaus waren in der Schweiz auf guten Boden gefallen. Und mehr als in irgend einem anderen Lande beschäftigt sich jeder Einzelne mit der Politik, so dass das Volk als Ganzes auch im Stande ist, Träger der Souveränität zu sein. Ist aber ein Volk vom diesem Grundsatz durchdrungen, so wird es trachten, in seinem Staat die unmittelbare Demokratie, die Demokratie in ihrer reinsten Form einzuführen. Ihr widerspricht aber die Bestellung irgend eines Organs, das dadurch bevorzugt ist, dass ihm in seiner Stellung kein anderes gleich kommt. Ein solches Organ ist der Staatspr. auf jeden Fall.

So hat man zum System der kollegialischen Regierung gegriffen und niemand wird bezweifeln, dass dieses System den staatlichen und politischen Verhältnissen der Schweiz am besten entspricht.

Im Deutschen Reiche wurde durch den Umsturz die Monarchie beseitigt und durch die Thronentsagung Kaiser Wilhelms II. vom 9.Nov.1918

für unabsehbare Zeit erledigt. Man musste zu einer anderen Staatsform greifen, zur Republik. Wie sollte man nun die Exekutive organisieren ?

Zunächst, unter dem Eindruck des Umsturzes, der sich allerdings, verglichen mit der franz. Revolution, ruhig vollzogen hatte, schritt man zum Direktorialsystem. Der Rat der Volksbeauftragten ist geschaffen als Kollegium von fünf Mitgliedern, die den einzelnen Zweigen der Verwaltung vorstehen. Die Praxis hat das Verhältnis etwas geändert, so dass, wie bereits oben erwähnt wurde, man beinahe von einem Konsulatssystem, ähnlich wie in Rom sprechen kann. Die eigentlich zugrunde liegende Idee des Kollegialsystems war nicht im Stande sich durchzudrücken. Dies führte dazu, dass die Konstituierende Nationalversammlung für die Führung der Geschäfte des Reiches aus ihrer Mitte einen Reichspräsidenten wählte. Fritz Ebert, der anfangs in Verein mit Haase, später mit Scheidemann zusammen an der Spitze des Rates der Volksbeauftragten stand, wurde dank der Stärke seiner Partei zum Reichspr. gewählt.

Der Weimarer Verfassungsentwurf, ein Werk des Staatssekretärs und Staatsrechtslehrers Preuss, sieht die Bestellung eines R.Pr. nach amerikanischem Muster vor. Gründe dafür mögen neben der offenbaren Unmöglichkeit, des Direktorialsystems bei den gegebenen politischen Verhältnissen fürs erste die Bewunderung gewesen sein, mit der man sah, wie sich die Unionsverfassung bis auf den heutigen Tag bewährte, verbunden mit dem Wunsch, nach diesem Muster ein ähnliches, starkes Gerüst zu bauen, das

den ganzen Staat tragen sollte. Der zweite Grund zur Bestellung eines Staatspr. war vielleicht der konservative Sinn grosser Bevölkerungsschichten. Gar vielen im deutschen Lande, die, ohne einerseits unbedingte Anhänger der Monarchie zu sein, andererseits nicht in die demokratische Bewegung hineingezogen worden waren, mochte es schwer fallen, sich das Reich ohne repräsentativen Leiter vorzustellen. Die Idee des Deutschen Kaisertums ist zu tief ins Volk gedrungen, als dass plötzlich ein Kollegium diese hätte ersetzen können. Freilich wird, obwohl formell in mancher Beziehung der R.Pr. an die Stelle des Kaisers trat[1]. niemand im Pr. Ebert einen Nachfolger des Deutschen Kaisers sehen - immerhin, das Deutsche Reich hat einen Mann, der allein als Oberhaupt an seiner Spitze steht, seinen Präsidenten.

Die mächtige Stellung, die im Verfassungsentwurf dem R.Pr. zugedacht war, hat freilich in den Beratungen des Verfassungsausschusses eine gewaltige Aenderung erfahren. Als Rest dieser zugedachten Stellung ist die direkte Wahl durch das Volk geblieben, eine Grundlage, auf der man nicht weiter aufgebaut hat. Wie wir gesehen haben entsprechen die Befugnisse des deutschen R.Pr. bei weitem nicht der Art und Weise seiner Bestellung. Der Grund zu dieser ängstlichen Zurückhaltung mag wohl die Besorgnis gewesen sein, einem Einzelnen zuviel Gewalt in die Hände zu legen. Schliesslich liegen die Dinge in der jungen Deutschen Re-

---

1). W.Jellinek, a.a.O. S.37.

publik ja auch anders, als sie seinerzeit beim Zusammenschluss der Vergt. Staaten in Amerika waren. Dort hatte sich ein mächtiges Volk von der Oberherrschaft eines kleineren Landes frei gemacht. Es galt, sich eine Verfassung zu geben. Welche ist die beste ? Man hatte keinen Grund gegen einen machtvollen Mann an der Spitze des Staates, wohl aber manchen dafür. In Deutschland dagegen war sich die Mehrheit des Volkes , erbittert durch die entbehrungsreichem Kriegsjahre, bewusst, dass sie von der Monarchie nichts mehr wissen wollte. Deshalb suchte man auch ein ausgesprochen monokratisches Element in der zu schaffenden Verfassung zu vermeiden.

Die Frist von jener Zeit bis heute ist zu kurz, als dass man von einem Bewähren oder Nichtbewähren des Systems sprechen könnte.

Das Oesterreich der Nachkriegszeit kennt bis zum Zustandekommen seiner Bundesverfassung keinen Staatspräsidenten. Die drei Pr. des Staatsrates vom 30.Okt.1918 sowie der durch das Gesetz vom 14.März 191 über die Volksvertretung sind Mitglieder bzw. Vorsitzende der Nat.Vers. Dass dazu noch, besonders in der ersten Zeit, ein ausgesprochen kollegialisches System in der Organisation der Regierung herrschte, ist darin begründet, dass der Schöpfer dieser Uebergangsformen, Dr.Karl Renner, von Rousseau und der franz. Revolution stark beeinflusst war. Massgebend für die in unserer BV. vorgesehene Stellung des B.Pr. waren die vier eingebrachten Verfassungsvorschläge der verschiedenen Parteien. Es ist mehr oder weniger selbst-

verständlich, dass der sozialdem. Entwurf überhaupt keinen Staatspr. kennt. Der politischen Richtung der Partei entspricht es ja, die republikanisch-demokratischen Grundsätze möglichst rein und unverfälscht durchzuführen.

Die beiden christlichsozialen Entwürfe sehen die Bestellung eines B.Pr. vor, doch wird ihm, vor allem im zweiten Entwurf, bei weitem nicht die Beachtung eingeräumt, die ihm als Staatshaupt eben doch zukommen sollte. Man sieht deutlich, dass es mit den Ansichten der Partei unvereinbar war, einen Pr. zu schaffen, von dem man, wie W.Jellinek vom Reichspr., sagen könnte, "Er tritt an die Stelle des Kaisers."

Der grossdeutsche Verfassungsvorschlag ist eine bewusste, in allen wichtigen Punkten getreue Nachahmung des amerikanischen Musters. Es ist anzunehmen, dass die Gründe dafür dieselben waren, die den Entwurf zur Weimarer Verfassung bestimmten.

Das Resultat der vier Vorschläge, unsere geltende Bundesverfassung, hat die Stellung unseres B.Pr. der Frankreichs nachgebildet. Der Pr. der Republik Oesterreich ist insofern etwas stärker als der französische, als er bei der Beurkundung der Gesetze mitzuwirken hat und ein Gesetz nicht zeichnen darf, wenn er der Ueberzeugung ist es sei verfassungswidrig zustandegekommen. Praktisch hat diese Befugnis bei der unbedingten Abhängigkeit des Pr. vom Nationalrat wohl ebensowenig Wert wie die Macht des franz. Pr., mit Zustimmung des Senates die Deputiertenkammer aufzulösen.

Fragt man nun nach den Gründen für die Bestellung

eines B.Pr., so fällt die Antwort hier schwerer als in allen Ländern, die wir bisher betrachtet haben. Soviel ist sicher: Die Monarchie war seit den Novembertagen des Jahres 1918 erledigt, Oesterreich sollte demokratisiert werden. Damit ist die Frage Staatspräsidentschaft oder Direktorialsystem aber keineswegs gelöst. Das Volk hat dazu in keiner Weise Stellung genommen, wie es etwa im Gegensatz dazu in der Schweiz oder den Vereinigten Staaten der Fall war. So kann man also nicht Forderungen der Volksseele erfüllen, weil sie eben nicht zum Ausdruck kommen, sondern muss trachten, die zu schaffende Organisation ihr anzupassen. Ob man wirklich das Richtige getroffen hat, muss erst die Zeit lehren. So hat man, wohl auch im Hinblick auf das deutsche Nachbarland, einen Staatspräsidenten berufen. Ob man damit, bzw. mit der Form, in der es geschah, das gefunden hat, was Oesterreich braucht, wird sich ja zeigen. Dass nicht alles in Ordnung ist, beweisen die Aenderungsvorschläge des Abg. Miklas, wobei ich es für nicht unbedeutend halte, dass diese Vorschläge von Seiten einer Partei kommen, die drei Jahre vorher keinen sonderlichen Wert auf die Bestellung eines Staatspräsidenten zu legen schien.