

Universitäts- und Landesbibliothek Tirol

Die Stellung des Staatspräsidenten auf rechtsvergleichender Grundlage

Lang, Frieda

Innsbruck, [1924]

Das Deutsche Reich

Das Deutsche Reich.

In den Novembertagen des Jahres 1918 vollzog sich im Deutschen Reich 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. S. 120 ff.

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 Volksbeauftragten 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 Nationalversammlung 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 ^{Reaktionen} ~~Reaktionen~~ des Verfassungsausschusses und dreimaliger Lesung in der Nationalversammlung erfolgte schliesslich am 31. Juli 1919 die endgültige 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 selbständige 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 R.T. 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 durch 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} ~~wenn~~ 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 Stattzufinden 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 beantragen 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 bedürft 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 ~~K~~ 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.251.
 - 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. ^{besonderen} keinen 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 R.E. 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.P.R., 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 Präsidenschaftsabsolutismus 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 Präsidenschaftsrepublik; Frankreich - Parlamentarische Präsidenschaftsrepublik; Schweiz - Republik mit kollegialischer Spitze^e. Deutschland - und unsere Einteilung erweist sich als ungenügend. Jedenfalls ist Deutschland eine Präsidenschaftsrepublik, sogar eine plebiszitäre. Faktisch hat aber das Parlament ein bedeutendes Uebergewicht über die Exekutive. Der Titel "Parlamentarisch regierte plebiszitäre Präsidenschaftsrepublik" 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.