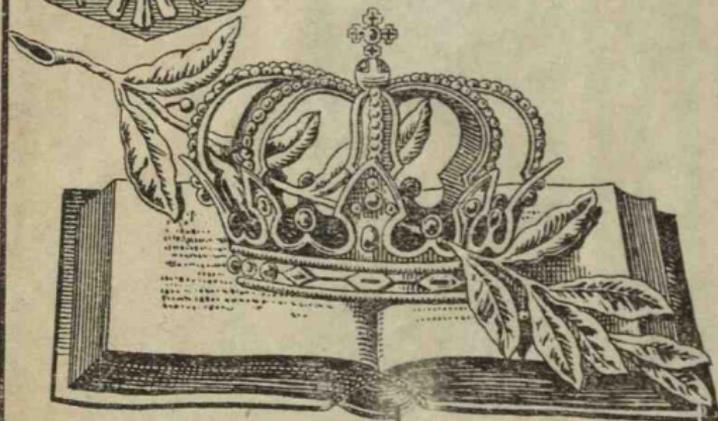




BIBLIOTECA
FVNDAȚIVNEI
VNIVERSITARE
CAROL I.



nº Curent *23935* Format

nº Inventar *A. 6266* Anul

Secția *depoziții* - Răstul

Allgemeines Staatsrecht auf rechtsvergleichender Grundlage

Bon

Dr. Julius Hatschek

Professor des öffentl. Rechts an der kgl. Akademie zu ^{Bosien}



II. Teil

Das Recht der modernen Demokratie

**Donațiunea
ION BOGDAN**

81187



334093

Leipzig

G. J. Göschen'sche Verlagshandlung

1909

C/8
BIBLIOTECA CENTRALĂ UNIVERSITARĂ
BUCUREȘTI

COTA

1990

23935

cc 249/06

1961

D

Alle Rechte, insbesondere das Übersetzungsrecht,
von der Verlagsbehandlung vorbehalten.

B.C.U. Bucuresti



C28148

Inhaltsverzeichnis.

	Seite
§ 1. Die Wurzeln der modernen Demokratie	5
§ 2. Die Formen der modernen Demokratie	12
§ 3. Die verfassunggebende Gewalt oder das sog. pouvoir constituant	26
§ 4. Die rechtliche Stellung der Legislatur: Volkssouveräni- tät und Legislatur	42
§ 5. Die Organisation der Legislatur	50
§ 6. Das parlamentarische Wahlrecht in der modernen De- mokratie	58
§ 7. Die Kontrollmittel zur Überwachung der Legislatur, insbesondere das Referendum	74
§ 8. Die Exekutive	94
§ 9. Das Verhältnis zwischen demokratischer Legislatur und Exekutive.	110
§ 10. Die richterliche Gewalt	118
§ 11. Der Staatsdienst	126
§ 12. Die Selbstverwaltung	131
§ 13. Die Garantien der Verfassung: die Freiheitsrechte .	133
§ 14. Staat und Kirche	144

Literatur.

- Laveleye, Gouvernement dans la démocratie. 2 vol. 1891.
W. Wilson, The State. 1899.
Esmein, Éléments de droit constitutionnel français et comparé. 4. éd. 1906.
Duguit, Droit constitutionnel. Paris 1907.
Kobalevskij, Die Entstehung der modernen Demokratie (russisch). 4 vol. 1896—1901.
E. Pierre, Traité de droit politique, électoral et parlementaire. 1902 (nebst Supplement 1906).
Gierke, Johann Althusius. 2. Aufl. 1902.
E. v. Meier, Französische Einflüsse auf die Staats- und Rechtsentwicklung Preußens im 19. Jahrhundert. I. Bd. 1907.
Außerdem die im Texte angeführte Literatur und die Quellen, insbes.: Poore, Charters and Constitutions, Washington 1877 (2 vol.), Stimson, American Statute Law I. 1886, das New York State Library Bulletin 1891—1905; die amtliche Sammlung, enthaltend die Bundesverfassung und die in Kraft bestehenden Kantonsverfassungen, Bern 1891, mit Supplementen bis 1905; schließlich Rodriguez, American Constitutions, 3 vol. 1906f.
-

§ 1. Die Wurzeln der modernen Demokratie.

I. Die moderne Demokratie wurzelt in dem Gedanken der Volkssouveränität. Dieser findet sich auch vereinzelt im Mittelalter ausgesprochen, aber immer nur mit der Verbrämung, daß das Volk durch die „lex regia“ des römischen Rechts seine gesamte Machtvollkommenheit bei der Staatsgründung ein für allemal dem Monarchen übertragen habe. Der Ausspruch Ulpian's, auf dem diese Auffassung ruht, wird von der Mehrzahl der mittelalterlichen Publizisten, allen voran Thomas von Aquino, vorgetragen. Damit war auch das Prinzip der Volkssouveränität als leitende Direktive aller staatlichen Einrichtungen im Mittelalter so gut wie vollkommen beseitigt. Erst der Tätigkeit der Reformatoren, insbesondere der kalvinistischen Richtung, war es zu Beginn der Neuzeit vorbehalten, diese Frage wieder in Fluß zu bringen. Demokratische Ansätze finden sich schon im Reformationsprinzip ausgesprochen. Es sind dies der Grundsatz der freien Prüfung der Heiligen Schrift und des allgemeinen Priestertums. Während aber das Luthertum bald in Abhängigkeit unter den einem Absolutismus zusteuern den deutschen Territorialstaat geriet, Calvin auf kontinentalem Boden aus seiner Kirche auch nur eine aristokratisch geführte Theokratie zu bilden verstand (siehe E. Troeltsch in Hinnebergs Kultur der Gegenwart, I, 4. Abtlg., S. 316f.), sind jene Wurzeln der modernen Demokratie erst im Boden Englands aufgekeimt. Hier brachte es die enge Verbindung von Kirche und Staat, Bistum und Königtum, wie sie durch Heinrich VIII. und Elisabeth geschaffen wurden, schon von selbst mit sich, daß bei den großen die damalige Zeit beherrschenden Fragen über

die Form der Kirchenverfassung der Streit bald vom religiösen ins politische Gebiet übertragen wurde. Es ist eben das Charakteristische dieses Werdeganges auf englischem und später auf neuenglischem Boden, daß er das Problem, wie die dem Willen ihres Autors aristokratisch geführte calvinistische Kirchenverfassung in eine demokratische umgestaltet werden könnte, allmählich auf die Staatsverfassung und ihre Organisation übertrug.

II. Den führenden Anteil an diesem Entwicklungsgang hatten zunächst die Puritaner (darüber und zu Folgendem: Ch. Borgeaud in den *Annales de l'école libre des sciences politiques*, 1890, S. 20 ff. und 1891, S. 1 ff.). Aber es waren nicht etwa die älteren Puritaner, die entsprechend ihrem Namen nur die Reinigung der anglikanischen Staatskirche von den Resten des Katholizismus in Glaubenslehre, Liturgie, Kirchen- disziplin und Kirchenverfassung anstrebten, sondern die späteren unter dem Namen der Kongregationalisten bekannten Sekten, aus denen die „Heiligen“ Cromwells, die Independenten, hervorgingen. Während noch Cartwright als Vertreter der älteren Richtung nur Freiheit der Kirche vom Staat und Abschaffung des Bistums fordert, verlangt Robert Browne in seinem um 1582 geschriebenen Buche „A Booke which sheweth the life and manners of all true Christians“ bedeutend mehr, wenn er sagt: „Die wahren Christen vereinigen sich zu Gemeinden von Gläubigen (company or number of beleivers), welche durch freiwilligen Vertrag mit Gott (by a willing covenant made with their God) sich unter die Herrschaft Gottes und des Heilands gestellt haben, die das göttliche Gesetz in einer heiligen Gemeinschaft behüten.“

Wochte auch immerhin Browne zu dieser Formulierung seiner Kirchenverfassungsidee durch die in seiner Heimat (Grafschaft Norfolk und Stadt Norwich) um die Zeit besonders zahlreich vertretenen Berufsgilden und Innungen, die

übrigens keineswegs eines religiösen Hintergrundes entbehren (siehe Toulmin Smith, *English Guilds*, London 1870), angeregt worden sein, das Originelle seiner Fassung liegt in Doppeltem. Einmal ist hier zuerst scharf hervorgehoben, daß der Gründungsakt der Kirchengemeinde (covenant) ein Vertrag sei, nicht zwischen Volk und Fürst unter wechselseitiger Garantieleistung gegenüber Gott, wie dies zu Beginn der Neuzeit im Anschlusse an das Alte Testament von den Monarchomachen, insbesondere Junius Brutus (Pseudonym für Philippe Mornay, geb. 1549; siehe Elkan, *Die Publizistik der Bartholomäusnacht*, 1905) in seinen *Vindiciae contra tyrannos* (erschienen 1579) und von Buchanan, dem Freunde von John Knox, behauptet worden war, sondern ein Vertrag des Volkes mit Gott. Damit war der Weg geebnet zur Auffassung, daß der Gründungsvertrag nur ein Vertrag der Volksmitglieder untereinander war, zur Auffassung des späteren *pouvoir constituant*¹⁾. Sodann war durch die Idee des Kongregationalismus oder Independenzismus die Formel gegeben: freieste Selbstverwaltung jeder Gemeinde, unabhängig von der Nachbargemeinde.

Für Browne beschränkte sich diese Lehre aber durchaus nicht bloß auf das religiöse Gebiet. Er sagt nämlich (a. a. O. Definition 114): „Wir geben aber unsere Definitionen in einer generellen Form in so viel Ausdrücken, damit sie auf den Staat Anwendung finden.“ Damit war der Gedanke der Volkssouveränität zu einem treibenden Motiv der modernen Demokratie geworden. Durch die Pilgrimväter, die 1620 auf der Mayflower nach Amerika zogen, wurden die Ideen des politischen und religiösen Kongregationalismus jenseits des Atlantischen Ozeans weiter propagiert, wie wir gleich sehen werden. In der Heimat blieb es den Independenten im Heere

1) Richard Hooker, der in seinem *Treatise on the Laws of ecclesiastical Polity* bk. I, ch. X, 4 einen ähnlichen Satz vorträgt, schreibt erst 1594.

Cromwells vorbehalten, die Grundsätze des Kongregationalismus in politische Forderungen umzusetzen und so die leitenden Gedanken der modernen Demokratie zu formulieren. Nach langen Beratungen innerhalb des Heeres formulieren sie namentlich unter der Leitung des radikalen John Lilburne, des Hauptes der Levellers, u. a. das sog. „Agreement of the People“, das am 20. Januar des Jahres 1648/49 dem Parlament vorgelegt wurde. Wenngleich dieses erste Verfassungsprojekt für England durch die Diktatur Cromwells niemals zum Beschluß erhoben oder sonst zur Ausführung gelangt ist, verdient es doch den angesehensten Platz in der Geschichte der modernen Demokratie, denn deren Grundlagen sind hier scharf präzisiert und zwar zum ersten Male in der Geschichte.

Schon die dem „Agreement“ vorausgehenden Verhandlungen, insbesondere die zu seiner ersten Fassung führten — das vorhin erwähnte, am 20. Januar vorgelegte ist seine dritte Fassung — geben als Zweck des Dokuments an, daß er ein Pakt sei unter den Volksgenossen, um in bindender Weise für die oberste Gewalt im Staate Schranken aufzurichten und so die Volksfreiheiten zu sichern (siehe Waltherr Rothschild, *Der Gedanke der geschriebenen Verfassung in der englischen Revolution, 1903*, insbesondere S. 81f.): „Sollte uns jemand fragen,“ — so heißt es in einem Briefe, der dem „Agreement“ als Anhang hinzugesetzt wurde — „warum wir den Wunsch haben, unsere Grundrechte in einem Vertrage mit dem Volke zu erklären und nicht lieber statt dessen eine Petition an das Parlament gleichen Inhalts richten, so ist die Begründung klar: Kein Gesetz des Parlaments ist unabänderlich und kann insolgedessen euch (d. i. das Volk) und uns (d. i. das Heer) eine genügende Sicherheit bieten, uns vor dem zu bewahren, was ein anderes Parlament bestimmen kann, wenn es verderbt ist; außerdem sollen die Parlamente die Beschränkung ihrer Macht von denen er-

halten, welche sie damit betrauen, und deswegen soll das Volk erklären, was die Aufgabe und Macht der Parlamente ist. Das bildet den Inhalt dieses „Agreement.“

Damit wird der schlichte Kovenant der Kirchenverfassung zur ersten und wichtigsten Lebensäußerung des souveränen Volkes in seinem *pouvoir constituant*. Die Notwendigkeit einer geschriebenen Verfassung als Grundlage der modernen Demokratie ist damit gleichfalls gegeben.

Daran schließen sich noch Forderungen wie: Übertragung der obersten Gewalt im Staate an eine einzige repräsentative Volksversammlung; Einrichtung einer Exekutivgewalt, deren Funktion auf die Dauer der Legislatur beschränkt ist und die durch Wahl der Legislatur hervorgeht; Forderung von Neuwahlen alle zwei Jahre, gleichmäßige und proportionelle Verteilung der Wahlsitze; allgemeines Wahlrecht für alle Volljährigen, ausgenommen Dienstboten und Armenunterstützungsbedürftige; Glaubensfreiheit; Trennung des Staates von der Kirche; Aufrichtung von Schranken selbst für die gesetzgeberische Gewalt in Gestalt von Freiheitsrechten und Beschränkung ihrer Sessionen. Freilich war diesen Grundsätzen die Realität erst jenseits des Ozeans beschieden.

III. Die Demokratie in Amerika hebt bei jenen ersten Siedelungen der Pilgrimväter an. Die Kongregationalisten, die 1620 von Holland aus nach Amerika zogen und New Plymouth gründeten, errichteten noch während der Fahrt den sog. „Plantation Covenant“ nach dem Muster der ihnen geläufigen Church Covenants. Er ist die erste geschriebene Staatsverfassung und hebt also an (B. P. Poore, *The Federal and State Constitutions of the United States*, I, S. 931): „Im Namen Gottes, Amen! Wir, die unterzeichneten Untertanen Seiner Majestät unseres souveränen Herrn Jacob, von Gottes Gnaden Königs von Großbritannien usw., haben zur Ehre

Gottes, der Verbreitung des christlichen Glaubens, zur Ehre unseres Königs und Vaterlandes eine Reise unternommen, um die erste Kolonie im Norden von Virginia zu begründen, vereinigen uns wechselseitig durch den gegenwärtigen feierlichen Vertrag vor Gott und in unser aller Gegenwart zur guten Ordnung und dem Gemeinwohl und der Verfolgung obiger Ziele. Kraft dieses Vertrages werden wir erlassen, dekretieren und einrichten solche gerechte und gleiche Gesetze, solche Anordnungen, solche Verfügungen, solche Verfassungen, solche Ämter, als sie für das Allgemeinwohl der Kolonie erwünscht scheinen, und wir versprechen allen schuldigen Gehorsam und Unterwerfung. Zum Zeugnis dessen haben wir unsere Namen daruntergesetzt am 11. Nov. anno Domini 1620."

Auf dieser Grundlage wurde dann das erste politische Gemeinwesen demokratischer Struktur auf dem Boden Neuenglands begründet. Während aber dieses sowie das 1629 in der Massachusetts-Bai gegründete allmählich dem im Calvinismus steckenden Gedanken einer durch die Kirche geleiteten Aristokratie verfiel, zweigten sich von ihnen 1638 Connecticut von New Plymouth und 1641 Providence von Massachusetts ab, um sich, dem Gedanken des Kongregationalismus getreu, eine wirklich demokratische Verfassung zu geben. Ähnlich ging 1639 das neugegründete New Haven vor. In den Fundamental Orders of Connecticut, welche 1638/39 auf einer am 11. Januar zu Hartford abgehaltenen Volksversammlung ratifiziert wurden, gaben sich die drei Städte, welche die Kolonie bildeten, eine Verfassung, die nicht bloß deshalb bemerkenswert ist, weil sie sich in ähnlicher Weise die Grundgedanken der modernen Demokratie zu verwirklichen trachtete, wie das Agreement of the People in der Heimat, sondern weil hier zum ersten Male eine bundesstaatsähnliche Verfassungsorganisation auf der Grundlage der Volks-

souveränität durch Gesamttakt (covenant) aller Vollbürger gegeben wurde, um dereinst von den 13 Neuengland-Staaten in der berühmten Eingangsformel der heutigen Unionsverfassung befolgt zu werden. „We ... doe therefore assoiiate and conioyne ourselves to be as one Publike State or Commonwealth, and doe, for our selves and our Successors and such as shall be adioyned to us att any time herafter, enter in to Combination and Confederation together ...“ (Siehe Poore, I, S. 249.)

In dieser Verfassung finden wir die gleichen Züge der modernen Demokratie, die auch sonst der Kongregationalismus aus sich heraus kraft seiner immanenten Tendenz entwickeln mußte: Volkssouveränität und verfassungsgebende Gewalt der Generalversammlung aller Vollbürger, Beamte aus Volkswahlen hervorgehend, jährliche Neuwahl der repräsentativen Legislatur, Selbstverwaltung u. a. m. Wie sehr dem Kongregationalismus diese Grundzüge immanent waren, geht am besten aus der Tatsache hervor, daß sie sogar zum Gegenstand der gottesdienstlichen Predigten benützt wurden. In einer finden wir folgende Thesen aufgestellt (Johnston, Connecticut, 1887, S. 72): „Die Wahl der Behörden gehört dem Volke kraft göttlichen Auftrags. Diejenigen, die das Recht haben, Beamte und Behörden zu wählen, haben das Recht, die Grenzen der Machtvollkommenheit und der Ämter festzusetzen, zu denen sie jene berufen. Und dies vor allem deshalb, weil der Ursprung der Staatsgewalt in der freiwilligen Übereinstimmung des Volkes ruht.“

Wohl oder übel mußten dann New Plymouth und besonders Massachusetts sich dem neuen Geiste anbequemen. Einer der ersten, die hier diesen neuen Weg einschlugen, war der Prediger John Wyse in Ipswich, der auch die Reform von Massachusetts inaugurierte. In seiner „Verteidigung der Kirchenverfassung von Neuengland (zit. bei Borgeaud,

Établissement et révision des constitutions, Paris 1893, S. 17) sagt er: „Stellen wir uns eine Menge von Menschen vor, alle gleich und frei, durch das Gesetz der Natur an dem Punkte angelangt, um freiwillig unter sich ein politisches Gemeinwesen zu bilden. Ist ihre Situation von der Art, um einen Staat zu bilden, so müssen sie verschiedene Verträge schließen (covenants). Jeder einzelne muß sich verpflichten, mit den andern eine dauernde Gemeinschaft zu begründen, damit alle durch gemeinsamen Beschluß gemeinsame Maßregeln für das allgemeine Wohl beschließen können. Ein Dekret, geheiligt durch eine Abstimmung, muß sofort eine Staatsverfassung einrichten, und wenn der Vertrag, den jeder unterzeichnet hat, die ausdrückliche Klausel enthält, daß man sich in der Folge an die Entscheidung jener ersten Abstimmung halten wolle, so werden alle durch den Majoritätsbeschluß verpflichtet, die so eingerichtete Staatsverfassung anzunehmen, mag auch die persönliche Meinung des einen oder anderen eine andere wünschen.“

Damit war zum ersten Male die verfassungsgebende Gewalt des Volkes (pouvoir constituant) anerkannt.

Die Fundamental Orders of Connecticut blieben bis in das 19. Jahrhundert hinein das leuchtende Vorbild der amerikanischen Demokratie. Dem Kontinent leuchtete eine andere Fackel, die von Jean Jacques Rousseau. Wenngleich sie für die Umwälzungen auf dem Kontinente bedeutsam wurde und in den packenden Schlagwörtern und bündigen Sätzen von Rousseaus „Gesellschaftsvertrag“ stets als Revolutionszündstoff gedient hat, es sind doch nur Theorien gegenüber der praktisch ausgereiften Demokratie der Neuenglandstaaten.

§ 2. Die Formen der modernen Demokratie.

Aus den durch die Puritaner in Neu-England gelegten Keimen der modernen Demokratie entwickelten sich ihre

heutigen drei Formen: zuerst der amerikanische Typus, die von uns so genannte gewaltentrennende Demokratie, dann die Schweizerdemokratie, die wir die unmittelbare nennen möchten, und schließlich der französische Typus, die parlamentarische Demokratie. Der unmittelbaren läßt sich die mittelbare oder Repräsentativdemokratie gegenüberstellen, welche entweder die gewaltentrennende oder die parlamentarische ist. Jeder der drei Formen stand ein Theoretiker als Pate zur Seite: der gewaltentrennenden Demokratie Montesquieu und der „Federalist“, der parlamentarischen Demokratie Prevoſt-Paradol. Die unmittelbare Demokratie weist auf Rousseau zurück. Ehe wir die Unterschiede der drei Formen in der Praxis kennen lernen, wird es vielleicht von Nutzen sein, ihre Theoretiker zu Worte kommen zu lassen.

I. Die Theoretiker.

1. Der „Federalist“. Diese „Bibel des demokratischen Geistes“, wie das Buch öfters genannt worden ist, besteht aus einer Reihe von Essays, die in öffentlichen Journalen (der erste am 27. Oktober 1787) zunächst erschienen, später aber in einer Ausgabe vereinigt wurden (erste Ausgabe von Hamilton 1788). Der erste Essay vom 27. Oktober führte schon den Titel: „The Federalist Nr. 1“. Das Ganze behielt dann den Namen. Das Werk hat nicht einen, sondern gleich drei Verfasser, nämlich Hamilton, Madison, John Jay, die ihre Feder in den Dienst der Sache, d. i. der Verteidigung des von der Konvention zu Philadelphia für die Vereinigten Staaten beschlossenen Verfassungsentwurfs stellten. Die Verteidigung wurde insbesondere vor dem Volke von New York geführt, knapp vor Beginn der Staatslegislatur, die zur Ratifikation des Verfassungsentwurfs eine Verfassungskonvention einberufen sollte.

Daß man den Freistaat damals allenthalben in Amerika wollte, ist nach dem vorausgegangenen englischen Regime

und seiner Art erklärlich. Aber man wollte den Freistaat, aufgebaut auf einer Gewaltentrennung nach dem Recepte von Montesquieu (siehe „Federalist“ Nr. 47 ff.): Gewaltenakkumulation in einer Hand ist nach Montesquieu die Vernichtung der Freiheit. Wollte man diese aber auf ewige Grundlagen stellen, so ist die Gewaltentrennung nötig. Aber wie ist diese zu verstehen? Etwa so, daß keine der drei Gewalten, der legislativen, exekutiven und richterlichen, irgendwelchen Anteil oder irgendeine Kontrolle über die Akte der anderen besitzen dürfe? Keineswegs! antwortete darauf der „Federalist“. Die Gewaltentrennung soll nur die Bedeutung haben, daß keine Gewalt die Befugnisse der anderen vollkommen an sich reiße. Ein Anteil der einen an den Befugnissen der anderen (partial agency) ist nicht ausgeschlossen. Wie aber nun sich diese Gewaltentrennung sichern? Dadurch, daß man etwa jeder oder je zwei von ihnen zusammen das Recht des Appells an das Volk gebe? Das Mittel würde bald verbraucht sein, zudem verbürge es durchaus nicht, daß die Gewaltentrennung immer aufrechterhalten würde, da die exekutive und die richterliche Gewalt weniger Anhänger im Volke hätten als die legislative, schon deshalb, weil die Mitglieder der ersteren an Zahl geringer seien als die der letzteren, die mehr Freunde im Volke anwerben könnten. Im Falle des Appells d. i. der Volksabstimmung würde die Legislatur immer als Siegerin hervorgehen. Ein zuverlässiges Mittel der Durchführung der Gewalttrennung wäre aber der Grundsatz, daß keine Gewalt bei der Ernennung der Träger der beiden anderen Gewalten mitwirken dürfe („Federalist“ Nr. 51: „It is evident that each department should have a will of its own, and consequently should be so constituted that the members of each should have as little agency as possible in the appointments of the members of the others“). Aus diesem Grunde wird auch die Bestellung

des Präsidenten durch die Legislatur verworfen („Federalist“ Nr. 68 und 71), ebenso wie jede Abhängigkeit der Exekutive von der Legislatur. Das andere Mittel, die Gewaltentrennung durchzuführen, werde durch die Betrachtung aufgegeben, daß in jeder Republik die Legislatur am ehesten unter den drei Gewalten die Tendenz besitze, die Befugnisse der anderen Gewalten an sich zu reißen. Um dies zu verhindern, müsse man sie in zwei Kammern aufteilen, sodann aber die an sich schwächeren beiden Gewalten, die exekutive und die richterliche Gewalt, irgendwie verstärken. Die exekutive Gewalt könne man bei gewissen Arten ihrer Verwaltungsakte durch die Verbindung mit dem schwächeren Teil der Legislatur (sc. dem Senate) in Verbindung treten lassen und ihr überdies ein qualifiziertes d. i. suspensives Veto verleihen (Nr. 51 und 73). Die richterliche Gewalt erhalte das Recht, die Gesetze auf ihre Verfassungsmäßigkeit zu prüfen. Das gebe ihr keine Superiorität über die gesetzgebende Gewalt, sondern besage nur, daß beide Gewalten einen Höheren („superior“) anerkennen müßten nämlich das Volk (Nr. 78). Die Gewaltentrennung nach Montesquieu, so für den Freistaat zugerichtet, ist der Mittelpunkt der amerikanischen Demokratie, die wir die gewaltentrennende nennen wollen.

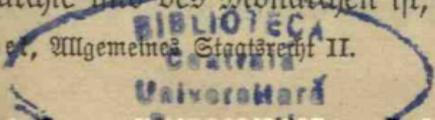
2. Rousseau. In seinem „Contrat social“ (zuerst erschienen 1763) geht er von einem Naturzustande aus, in dem jeder erwachsene Mensch der ungebundensten Freiheit lebe. Um nun eine Nation zu begründen, sei das Eingehen eines Sozialvertrags nötig, der dem Naturzustande ein Ende bereite. Denn die sonst vortreffliche Natur der Menschen könne nicht die soziale Ordnung schaffen („ordre social“), die ein heiliges Recht („droit sacré“) und die Basis anderer Ordnungen (liv. IV, ch. 1) sei. Diese Sozialordnung könne nur durch Vertrag geschlossen werden („il est donc fondé sur des conventions“).

„Dieser Vertrag, der gewissermaßen dem einzelnen durch die Not aufgezwungen ist, muß einstimmig angenommen werden, und wenn die Klauseln des Vertrags verletzt würden, würde jeder seine ursprüngliche Freiheit wieder annehmen. Alle diese Klauseln reduzieren sich auf eine einzige, nämlich die Veräußerung, die jeder einzelne mit seinen Rechten an die Gesamtheit vornimmt; denn zunächst, indem jeder einzelne sich ganz hingibt, ist die Bedingung für alle gleich, und dann: ist einmal die Bedingung der Hingabe für alle gleich, so hat niemand ein Interesse, diese Bedingung den anderen schwerer zu gestalten.“ Ebendeshalb kann aber die oberste Gewalt nur in einem sozialen Gemeinwesen, der Gesamtheit selbst wohnen, der Souverän nur aus den einzelnen, die das Gemeinwesen zusammensetzen, bestehen. Das Organ dieses Souveräns ist die *volonté générale*. Jede Repräsentativversammlung ist verwerflich, nur die Gesamtheit des Volkes selbst kann die *volonté générale*, die in der Gesetzgebung zum Ausdruck kommen muß, bilden. „Da die Souveränität nur die Ausübung des allgemeinen Willens ist, so kann sie nie veräußert werden, der Souverän, der ein Sammelwesen ist, kann nur durch sich selbst repräsentiert werden . . . Der Souverän kann wohl sagen: ich will im Augenblick, was ein gewisser will oder wenigstens zu wollen vorgibt, aber er kann nicht sagen: was ein gewisser morgen wollen wird, werde ich auch wollen; denn es ist absurd, daß sich der Wille für die Zukunft soll Ketten anlegen können. Wenn das Volk einfach zu gehorchen verspricht, so löst es sich insolgedessen auf, es verliert seine Eigenschaft als Volk; mit dem Augenblick, da es einen Herrn gibt, gibt es keinen Souverän mehr, und der politische Körper ist alsdann zerstört.“ (L. II, ch. 1.) Bewirkt Rousseau sonach jede Repräsentativverfassung, so erkennt er wohl so etwas, wie eine Trennung der Gewalten, an, aber diese kommt ihm nicht aus der Befolgung Montesquieu'scher

Weisungen und einer damit verknüpften Koordination der drei Gewalten, sondern die Trennung ist ihm eine Folge der Subordination der exekutiven unter die allmächtige legislative Gewalt, die *volonté générale*. Die letztere soll nicht ihre allgemeinen Gesichtspunkte verlieren und deshalb nicht das Recht oder die Verwaltungstätigkeit im Einzelfalle ausüben, denn das Beschäftigen mit Einzelfällen würde sie in ihrer Würde herabsetzen (livre III, ch. 1: „Il n'est pas bon que celui qui fait les lois les exécute, ni que le Corps du peuple détourne son attention des vues générales pour la donner aux objets particuliers“). Aus der Unterordnung der Exekutive unter die *volonté générale* folgt das Ein- und Absetzungsrecht der Beamten durch sie (l. III, ch. 18: „Les dépositaires de la puissance exécutive ne sont point les maîtres du peuple, mais ses officiers; il peut les établir et les destituer quand il lui plaît“). Das sind die Rousseauschen Grundlagen der unmittelbaren Demokratie.

3. Prevost-Paradol entwickelt in seinem Buche „La France Nouvelle, 1869“ den Typus der dritten, der jüngsten Form moderner Demokratie: der parlamentarischen. Vorbild ist die parlamentarische Monarchie England, Ausgangspunkt aber das allgemeine Wahlrecht und die Volkshoheit. Diese Demokratie herzustellen, d. i. daß das Volk sich selbst regiere nach dem Willen der größten Zahl und unter Aufrechterhaltung des Gesetzes der Majoritäten, das ist das Ziel (ch. 1: „qu'elle soit en possession d'un gouvernement démocratique, en d'autres termes, que le peuple s'y gouverne lui-même, selon la volonté du plus grand nombre et en observant la loi des majorités“). Das ist eben der charakteristische Unterschied zwischen der parlamentarischen Monarchie und der parlamentarischen Demokratie, daß bei der ersten die parlamentarische Regierung gewissermaßen das letzte Auskunftsmittel der Monarchie und des Monarchen ist, um sich in seinem er-

28148



erbten Rechte zu erhalten, während bei der parlamentarischen Demokratie die parlamentarische Regierung als das Hauptmittel angesehen wird, die Volksfreiheit zu erhalten. Dort ist der Ausgangspunkt: das ererbte Monarchenrecht, hier die Volksfreiheit. Dort hat der Monarch das entscheidende letzte Wort, hier das Volk bzw. sein Stellvertreter: die Volkskammer. Deshalb will auch Prevost-Paradol dieser Zweiten Kammer das „letzte Wort“ („dernier mot“) geben, er will sie gegenüber der Ersten Kammer und der Regierung mit präponderierender Gewalt ausstatten. Er sagt (ch. 3 des ersten Buches S. 93): „Wenn das letzte Wort der Regierung zusteht, so ist die Volkskammer nur eine konsultative Behörde und der Despotismus ist etabliert. . . . Wenn aber das letzte Wort der Volkskammer zusteht, so ist es die Nation, die immer ihr Urteil modifizieren kann, indem sie ihre Repräsentanten durch allgemeine Wahlen ändert.“ Der Appell an das Volk spielt daher in der parlamentarischen Demokratie eine ungleich größere Rolle als in der parlamentarischen Monarchie. Hier ist er nur ein Auskunftsmittel, um eine Staatskrise zu überwinden, dort ist er ständige Einrichtung, um den Volkswillen zum obersten Richter bei Meinungsverschiedenheiten seiner Organe (Minister und Volkskammer bzw. Parlament) zu machen (S. 104: „rendre à la nation son libre arbitre et la mettre en demeure de se prononcer avec une souveraine indépendance sur la conduite de ses représentants“).

Um aber den Einfluß der Volkskammer wirklich so präponderierend zu gestalten, ist es notwendig, ihr allein das Absetzen und Neubestellen der Minister zu überlassen. Der Präsident des Ministerrats soll durch Wahl von der Volkskammer bestellt, ihr wahrer „leader“ werden.

Gegen diesen allmächtigen Einfluß (influence prépondérante) der Volkskammer sind zwei Bollwerke aufzuführen:

eine Erste Kammer, die als Interessenvertretung gegenüber der auf allgemeinem Wahlrechte ruhenden Volkskammer gedacht ist, und ein „droit de dissolution“, das als kräftige Waffe dem von einem verantwortlichen Ministerium beratenen Staatsoberhaupt in die Hand gedrückt wird. Schwierig ist es nur, in einer Republik die Verantwortlichkeit des Staatsoberhauptes von der der Minister scharf zu sondern, doch kein unüberwindliches Hindernis (l. I, ch. 4). Vorzuziehen wäre ja eine Monarchie der Demokratie, da das „Auflösungsrecht“ dann ganz sicher unparteiisch gehandhabt würde, während in der Demokratie der Präsident nur gar zu oft Parteimann sei. Aber der Monarch läuft eben viel häufiger als der Präsident einer Republik Gefahr, sein eigener Premierminister zu werden, „devenir soi-même une sorte de premier ministre perpétuel et inamovible et disputer aux cabinets et au Parlement des lambeaux de pouvoir“ (l. I, ch. 5). Um diese „triste Ambition gewisser konstitutioneller Monarchen“ zu vermeiden, und weil der Staat mitunter durch die Macht der Thaten der Republik zugetrieben wird, muß man eben auch an die Möglichkeit einer parlamentarischen Demokratie denken und sie, wie zuvor dargelegt, einrichten. „Es will uns allerdings scheinen, daß dann ein wichtiger Bestandteil der politischen Maschine fehlt; wir suchen mit Augen voll Bedauern diese Erscheinung des Volkstribunen, der unter dem Namen König die Volksvertretung beobachtet, um sie sofort vor die Volkskomitien zu schicken, wenn er sie für drückend hält oder auf dem Wege der Bedrückung begriffen sieht („afin de la renvoyer devant les comices populaires aussitôt qu’il la croit oppressive ou engagée sur le chemin de l’oppression“); aber wenn auch die Republik keinen Raum hat für diesen nützlichen Magistrat, so ist sie nichtsdestoweniger, wenn sie einmal existiert, eine sehr annehmbare Verfassungsform und sehr

würdig treuer Unterstützung und sichern Respekts aller guten Mitbürger (bons citoyens)."

Im Gegensatz zu den beiden vorhergehenden Formen der Demokratie ist — wie wir sehen — die parlamentarische nicht auf einer Trennung der Gewalten, sondern eher auf einer Konfusion derselben aufgebaut. Insbesondere werden die sehr mächtigen Minister durch die noch mächtigere Volkskammer gewählt. Jener Grundsatz, den die gewaltentrennende Demokratie aufstellt, daß bei einer wahren Trennung der Gewalten die Legislative niemals an der Bestellung der Exekutiven beteiligt sein dürfe, wird hier in bezug auf die Ministerbestellung und =absetzung vollständig preisgegeben. Das Buch von Prevost-Paradol ist eine der wichtigsten Unterlagen der heutigen Verfassungsform Frankreichs geworden.

Wie gestalten sich nun diese Theoreme in der Praxis? Wie sind die Unterschiede in den charakteristischen Instituten jeder der drei Formen der Demokratie ausgeprägt?

II. Die drei Formen der Demokratie in der Staatspraxis.

Allen Demokratien liegt das Prinzip der Volkssouveränität zum Grunde, d. i. der Grundsatz, daß die Endentscheidung in allen wichtigen Staatsaktionen vom Volke gegeben wird, während in der Monarchie der Monarch das sog. „dernier mot“ hat.

In der Praxis gestalten sich die Unterschiede der drei Formen der Demokratie folgendermaßen:

1. die unmittelbare Demokratie, wo das Volk selbst und nicht durch Delegierte die wichtigsten Staatsfunktionen in Gesetzgebung und Verwaltung ausübt, wo insbesondere die gesetzgeberischen Funktionen und manche Akte der Verwaltungstätigkeit durch das Referendum dem Volkentscheid zugeführt werden;

2. die repräsentative Demokratie, wo die wichtigsten Staatsfunktionen durch Repräsentanten des Volkes vollführt werden. Diese Form der Demokratie kann

a) die gewaltentrennende sein, wo Regierung und Volksvertretung nach dem Prinzip der Trennung der Gewalten vollständig voneinander unabhängig sind, wo das Ministerkabinett nicht als Ausschuß des Parlaments die Kontrolle und Leitung der Volksvertretung hat, ihr deshalb auch nicht verantwortlich ist, sondern nur von dem Chef der Exekutive abhängt, oder

b) die parlamentarische Demokratie, wo die Gewaltentrennung nicht durchgeführt ist, wo vielmehr Regierung und Parlament miteinander durch ein der Parlamentsmajorität entnommenes Ministerkabinett verbunden sind.

Die unmittelbare Demokratie ist heute in der Schweiz, im Bund, aber noch mehr in den Kantonen verwirklicht, die gewaltentrennende Demokratie ist im Norden und Süden Amerikas zu Hause, die parlamentarische Demokratie wird durch Frankreich, durch Venezuela, S. Domingo und Chile vertreten. In Venezuela dürfen zwar die Minister während ihrer Amtsdauer keinem der beiden Häuser des Kongresses angehören. Das gleiche in S. Domingo und Haiti. Trotzdem muß man auch diese Republiken zu den parlamentarischen zählen. Denn in Venezuela zwingt ein Mißtrauensvotum der Volkstammer das Ministerium zum Abtreten (Art. 34, Abs. 1 der Verfassung von 1904). In Haiti hat die Staatspraxis seit jeher, insbesondere aber nach der Staatskrise von 1897 das parlamentarische Régime anerkannt (siehe Soubies u. Carrette, Régimes politiques, I [1906], S. 47f.). Auch in S. Domingo ist die parlamentarische Regierung in Funktion, die Kammer richtet an sieben Staatssekretäre die Interpellationen, verlangt von ihnen Berichte (Art. 62 der Verfassung vom 20. Juni 1896) und macht sie verantwortlich, selbst wenn sie im Auftrage

des Präsidenten gehandelt haben, der übrigens mit ihnen zur Verantwortung gezogen werden kann (Art. 60: „y serán responsables de ellos, aunque reciban orden escrita del Presidente, quien por este hecho queda también responsable“).

III. Die Ausprägung der Unterschiede in den staatsrechtlichen Instituten.

Zunächst wollen wir die gewaltentrennende gegen die parlamentarische Demokratie kontrastieren.

1. Der Grundsatz der Gewaltentrennung ist in der gewaltentrennenden Demokratie ein Grunddogma. Ausdrücklich ausgesprochen war er schon in der französischen Erklärung der Menschenrechte (Art. 16) von 1789, dann in der französischen Verfassung von 1791, von heute geltenden Verfassungen verkünden diesen Grundsatz ausdrücklich einzelne südamerikanische Verfassungen (z. B. Brasilien, Art. 15, Guatemala, Verf. in der amendierten Form vom 5. Nov. 1887, Art. 3: „El Poder Supremo de la Nación . . . se divide para su ejercicio en legislativo, ejecutivo, y judicial, y habra en sus funciones entera independencia“). Er liegt, wenn auch unausgesprochen, der nordamerikanischen Unionsverfassung zugrunde. Demgegenüber kennen die parlamentarischen Demokratien der Gegenwart, allen voran Frankreich, jenen Gegensatz nicht. (Siehe Duguit a. a. O. S. 329 ff.) Selbst wenn man ihn nur in der beschränkten Bedeutung auffaßt, daß kein Organ eines Gewaltenteiles an der Bestellung des Organs eines anderen Gewaltenteiles beteiligt sein darf (siehe oben die Auszüge aus dem „Federalist“), so fehlt dies Kriterium in der französischen Republik von heute deshalb, weil hier die zur Nationalversammlung vereinigten beiden Kammern der Legislatur den Präsidenten wählen.

2. Aus dem eben dargelegten Unterschiede zwischen der gewaltentrennenden und parlamentarischen Demokratie — ich meine dem Fehlen der Gewalttrennung hier und ihrem

Vorhandensein dort — folgt eine Reihe von Unterschieden in bezug auf die Wahl der Minister. In der gewaltentrennenden Demokratie sind die Minister Beauftragte des Chefs der Exekutive, des Präsidenten. Als solche dürfen sie nicht Mitglieder der Legislatur sein. In der parlamentarischen sind sie es für gewöhnlich. Aus dem nämlichen Grunde haben die Minister in der gewaltentrennenden Demokratie gewöhnlich nicht Zutritt zur Legislatur und freies Wort in ihrer Mitte. Das Gegenteil ist in der parlamentarischen Demokratie die Regel. Schließlich hängen in Folge der Gewaltentrennung die Minister in der Demokratie, in welcher dieser Grundsatz durchgeführt ist, keineswegs, wie in der parlamentarischen Demokratie, von einer Vertrauens- oder Mißtrauenskundgebung einer oder beider Kammern des Parlaments ab.

3. Die Gewaltentrennung bewirkt in der einen Form der Demokratie, daß ein suspensives Veto des Präsidenten die einzige Waffe ist, mit der er eine unzumuthbare Gesetzgebung niederhalten kann. Auch dies entspricht nicht dem Typus der gewaltentrennenden Demokratie, denn danach dürfte der Präsident überhaupt kein Veto der Gesetzgebung ausüben. Doch der amerikanische Typus hat nun einmal das suspensive Veto gezeitigt, und so ist es denn in der gewaltentrennenden Demokratie vorhanden; in der parlamentarischen Demokratie ist aber nicht einmal dies Veto vorhanden. Wie der parlamentarische König niemals seine Sanktion zu Gesetzen verweigern darf, die von seiner Regierung im Parlament oder vom Parlamente unter Billigung seiner Minister durchgebracht worden sind, so hat auch der parlamentarische Präsident kein Sanktions- und auch kein Vetorecht. Weder die heutige französische Verfassung (Art. 7 des Verfassungsgesetzes vom 16. Juli 1875), noch die von Venezuela kennen ein suspensives Veto. Die Verfassung Frankreichs spricht nur von einer „Verweisung zur nochmaligen Beratung“, die von Venezuela

nicht einmal davon. In den Verfassungen von Haiti (Art. 77), S. Domingo (Art. 31 ff.) und Chile (Art. 135 ff.) ist ein suspensives Veto nach dem Muster der Vereinigten Staaten gegeben, aber es ist hier — ausgenommen Chile — durch die Staatspraxis zum toten Buchstaben geworden (siehe Soubies u. Carrette, I, S. 18).

4. Ein anderer sehr markanter Kontrast zwischen der gewaltentrennenden und parlamentarischen Demokratie besteht darin, daß dort dem Präsidenten niemals ein Auflösungsrecht gegenüber dem Parlamente resp. gegenüber der Volkstammer gegeben ist, hier aber zum Wesen der Demokratie gehört. Denn auf diesem „droit de dissolution“ beruht nun die Möglichkeit, die Volkstammer zu einem wirklichen Vertreter des Volkssouveräns zu machen. Freilich hat dies „droit de dissolution“ von allen parlamentarischen Demokratien nur Frankreich verwirklicht (Verfassungsgesetz vom 16. Juli 1875: „Le Président de la République peut, sur l'avis conforme du Sénat, dissoudre la Chambre des députés avant l'expiration légale de son mandat“).

Das sind die Unterschiede der beiden Formen der Demokratie, wie sie sich in den hauptsächlichsten Rechtsinstituten ausprägen. Andere werden in den folgenden Partien dieses Buches dargelegt. Zunächst gilt es noch, diese beiden Formen der Demokratie, die wir unter dem Kollektivnamen der repräsentativen zusammenfassen können, einer dritten Form gegenüberzustellen, der unmittelbaren Demokratie.

1. Die Gewaltentrennung ist in der unmittelbaren Demokratie nur unvollkommen verwirklicht. Dort, wo sie auftritt, folgt sie meist aus der Unterordnung der exekutiven unter die legislative Gewalt, ganz wie bei Rousseau. (Siehe *Lettres écrites de la montagne*, Brief 7: „Le pouvoir législatif consiste en deux choses inséparables: faire des lois et les maintenir, c'est-à-dire avoir inspection sur le pouvoir exécutif.“)

Il n'y a point d'État au monde où le souverain n'ait cette inspection sans cela toute liaison, toute subordination manquant entre ces deux pouvoirs, le dernier dépendrait de l'autre.“) Wie wenig die Gewaltentrennung z. B. in der Schweiz durchgeführt ist, geht am besten daraus hervor, daß die Bundesversammlung hier richterliche Funktionen, z. B. die Entscheidung von Kompetenzkonflikten und von Beschwerden gegen Entscheidungen des Bundesrats in Administrativstreitigkeiten (Art. 85, Ziff. 12 und 13), aber auch Funktionen besitzt, die sonst der Exekutive zustehen, wie z. B. Verfügung über das Bundesheer, Oberaufsicht über die eidgenössische Verwaltung und Rechtspflege (Art. 85, Ziff. 9 und 10), das Begnadigungsrecht (Art. 92). Aber selbst dort, wo die Gewaltentrennung in einzelnen Kantonsverfassungen ausdrücklich anerkannt ist (z. B. Uri, Art. 14 § 1, Solothurn, Verfassung von 1887, Art. 4, Tessin 1892, Art. 1), ist das nur so gemeint, daß jede der drei Gewalten besonderen, nicht aber voneinander unabhängigen Organen überwiesen wird (siehe Barthélémy, Pouvoir exécutif, 1906, S. 257).

2. Die oberste Leitung der Exekutive hat ein sog. pouvoir directorial, ein vom gesetzgebenden Körper gewähltes Kollegium. Hier gibt es keine besonderen Minister. Chef der Exekutive und Minister fallen zusammen. Eine besondere Ministerverantwortlichkeit, sei es gegenüber dem Chef der Exekutive, sei es gegenüber dem Parlament, gibt es nicht. Angestrebt wird nur, die Verantwortlichkeit dieser Exekutive dem Volke gegenüber besonders wirksam zu gestalten. Verlangt wird ein Abberufungsrecht des Volkes gegenüber der Exekutive (siehe Curti, Geschichte der Schweizer Volksrechte, 1900).

Ein solches Abberufungsrecht ist aber gegenwärtig schon in einzelnen Kantonsverfassungen gegeben (siehe z. B. Tessiner Verfassung vom 2. Juli 1892, Art. 15, § 3). In einzelnen Kantonen

findet sich sogar ein Abberufungsrecht gegenüber der Legislatur. So bestimmt Art. 22 der Berner Verfassung vom 4. Juni 1893: „Außerordentlicherweise findet eine Gesamterneuerung des Großen Rates statt, wenn dieselbe durch Volksabstimmung beschlossen wird. Eine solche Abstimmung ist vom Großen Rate anzuordnen, sobald 12 000 stimmberechtigte Bürger sie in der vom Gesetze zu bestimmenden Form begehren.“ Ähnlich § 44 der Luzerner Verfassung.

3. Die Parteiherrschaft, wie sie sowohl die gewaltentrennende als auch die parlamentarische Demokratie kennt, wird ausgeschaltet, verlangt wird vielmehr eine verhältnismäßige Theilnahme aller Parteien im Staate sowohl an der Gesetzgebung, wie an der Verwaltung. Daher hier das Postulat der Proportionalwahl vorherrscht und die übrigen staatsrechtlichen Institute in einer der repräsentativen Demokratie unbekanntem Weise umbildet.

4. Das Volk soll selbst seine Gesetze sich geben, seine Verwaltung selbst ausüben. Daher nimmt das Referendum, d. i. die Unterbreitung der wichtigeren Staatsakte für die Entscheidung, des Volkes, hier einen hervorragenden Platz ein.

5. Die Legislatur besteht hier gewöhnlich aus einer Kammer, da weder für die Zwecke der Durchführung einer Gewaltentrennung, wie in dem amerikanischen Typus, noch für die Zwecke einer parlamentarischen Regierung, wie in dem französischen Typus, ein Senat nötig erscheint.

§ 3. Die verfassunggebende Gewalt oder das sogenannte *pouvoir constituant*.

I. Die Theorie.

Unter *pouvoir constituant* des Volkes versteht man seine oberste Gewalt, sich eine Verfassung zu setzen und sie nach Bedarf abzuändern: *lex populi suprema voluntas*. Die Lehre hat im englischen und schottischen Presbyterianischen Kirchensystem ihren Ursprung. Die Lehre vom kirchlichen

Covenant, durch den sich die Gläubigen verpflichten, treu bei ihrem Glauben und der Kirchenverfassung auszuharren, ist der Beginn der Lehre vom *pouvoir constituant*. Schon im ‚Agreement of the People‘ der Soldaten Cromwells wird die Auffassung vertreten, daß dieser Volksvertrag über dem Parlament stehe, kraft der formellen Anschlußerklärung der Mitbürger. Auf dem Boden Neu-Englands verbreitete sich diese Anschauung und drang namentlich in die Kolonialverfassungen von Connecticut und Rhode Island ein, die durch die Versammlung und den einstimmigen Beschluß der Kolonisten angenommen wurden. Nicht etwa die Kleinheit der Gemeinwesen war es, welche die Versammlungen ohne Repräsentanten ermöglichte, sondern die kirchliche Anschauung der Kongregationalisten, daß man durch Covenant nicht bloß eine Kirchengemeinde, sondern auch ein staatliches Gemeinwesen begründen könne. Im 18. Jahrhundert, namentlich aber in der Verfassungsurkunde von Massachusetts von 1780, ist dieser ursprünglich einstimmige Vertrag schon zum Votum der Majorität mit der Verpflichtbarkeit auch der anderen, nicht zustimmenden Mitbürger geworden. Die Verfassung kommt hier in der Weise zustande, daß die Gemeindeversammlungen dieser Kolonie (sog. town meetings) darüber befragt werden, ob sie den gegebenen Zeitpunkt für eine Verfassungsgebung geeignet fänden, und ob sie für den zustimmenden Fall Vertreter zu einer sog. State Convention entsenden wollten, welche den Entwurf einer Verfassung auszuarbeiten hätte. Dies erfolgt nun wirklich, und der von der Konvention ausgearbeitete Entwurf wird dann den town meetings zur Annahme vorgelegt, welche am 16. Juni 1780 stattfindet. Das Verfahren in Massachusetts ist für andere Neu-Englandstaaten vorbildlich geworden, z. B. für New Hampshire in den Jahren 1783 und 1791. Allerdings gab es aber auch andere und dies war die größere Zahl (9) von Kolonien,

welche die verfassungsgebende Gewalt besonders gewählten verfassungsgebenden Konventionen einräumten. Selbst die Unionsverfassung von 1787, die das *pouvoir constituant* des Volkes in der Vorrede anerkannt hatte („Wir, das Volk der Vereinigten Staaten . . . dekretieren und etablieren nachstehende Verfassung für die Vereinigten Staaten von Amerika“), ließ die durch eine Konvention zu Philadelphia ausgearbeitete Verfassung von besonders *ad hoc* gewählten Verfassungskonventionen in den einzelnen Staaten ratifizieren.

Erst im Laufe des 19. Jahrhunderts ist das zuerst in Massachusetts übliche Verfahren der Volksbefragung und der definitiven Ratifikation der durch Konventionen ausgearbeiteten Verfassungsentwürfe durch das Volk selbst auch in den übrigen Staaten zur Verwirklichung gelangt. Wie sehr es der presbyterialen Kirchenverfassung seinen Ursprung dankt, geht aus der Tatsache hervor, daß auch die Praxis des sog. schottischen Barrier-Act von 1697 den von der Generalsynode beschlossenen, als sog. „Ouvertures“ an die Presbyterien gesendeten Kirchengesetzen erst dann rechtsverbindliche Kraft zuschrieb, wenn keines der Presbyterien Widerspruch dagegen erhoben hatte (s. mein englisches Staatsrecht, I, S. 635). Freilich die wirkliche Volkszustimmung ist damit nicht gesetzt, das ist echt amerikanisches Erzeugnis, aber die Keime des Gedankens sind im Presbyterialsystem schon vorgebildet.

Als Ergebnis der amerikanischen Lehre vom „*pouvoir constituant*“ werden wir die beiden Grundsätze festzuhalten haben: 1. Die verfassungsgebende Gewalt steht dem Volke zu. 2. Diese Gewalt kann nicht durch Repräsentanten geübt werden. Wo dies doch geschieht, wo sog. Conventions die Verfassung ausarbeiten, sind sie bloß Delegatäre des Volkes, das selbst deren Akte ratifizieren muß.

In Frankreich hatte man zu Beginn der Revolution das amerikanische Vorbild der verfassungsgebenden Konven-

tionen und der Ratifikation der Verfassungen durch das Volk wohl vor Augen. Ein „Cahier“ (d. i. die Instruktion der Wähler an die Abgeordneten) des Adels von Bugey (siehe Borgeaud, *Établissement et Révision des Constitutions*, Paris 1893, S. 241) sagt: „Die oberste Gewalt, die in der Ausübung der *volonté générale* besteht, kann nicht zurückgehalten, beschränkt oder jemand anderem übertragen werden, da man wohl eine Gewalt, aber nicht einen Willen übertragen kann. Die Generalstände sind nicht die Nation, sondern ihr Abbild; sie haben nicht die Vollgewalt der Souveränität, sind aber dennoch mit dem ausschließlichen Recht der Steuerbewilligung und Abfassung neuer Gesetze betraut, ohne aber das Recht zu haben, jene Gesetze vorzuschreiben, welche als Grundlage des Verfassungsvertrages dienen, es wäre denn mit Zustimmung des Volkes („*sans avoir le droit de prescrire celles qui servent de base au contrat social et à la forme du gouvernement, sans le consentement exprès de la nation*“). Also selbst der Adel hatte sich der Lehre vom „*pouvoir constituant*“ nicht verschließen können. Wenn trotzdem die französische Verfassung von 1791 im VII. Titel bei Verfassungsänderungen nicht das Volk als die endgültig entscheidende Instanz einführt, sondern solche durch vier aufeinanderfolgende Legislativen (wobei die vierte entscheidende aus der doppelten Anzahl der gewöhnlichen Abgeordnetenzahl besteht) bewirken läßt, so lag dem die Furcht vor der „*populace*“ als Motiv zugrunde.

Die Theorie, die dies Vorgehen im Volksgeiste schon vorbereitet hatte, war von Sieyès in seinem berühmten „*Was ist der dritte Stand*“ (*Qu' est-ce que le tiers-état*) aufgestellt. Sie ist die Lehre des *pouvoir constituant* in Frankreich bis auf den heutigen Tag geblieben. Sieyès sagt (siehe Politische Schriften, übersetzt von Usteri, I. Bd. 1796, S. 131 ff.): „Es ist unmöglich, einen Körper zu einem gewissen Zwecke zu schaffen,

ohne ihm eine Organisation . . . zu geben. Dies ist es, welches die Grundverfassung (constitution) dieses Körpers genannt wird. Es ist offenbar, daß er ohne dieselbe nicht existieren könne. Es ist also einleuchtend, daß jede übertragene Regierung ihre Grundverfassung haben müsse; und was von der Regierung im allgemeinen wahr ist, ist es auch von allen Theilen, woraus sie besteht. Also hat die Versammlung der Repräsentanten, der die gesetzgebende Gewalt oder die Vollziehung des gemeinschaftlichen Willens anvertraut ist, nur diejenige Art der Existenz, welche die Nation derselben geben wollte. Sie ist nichts ohne ihre Grundformen; nur durch sie lenkt sie sich, handelt und befiehlt sie . . . Man fühlt also die . . . Notwendigkeit, die Regierung gewissen . . . Formen zu unterwerfen, damit sie geschickt werde, für den Zweck, für welchen sie eingerichtet, ist zu arbeiten, und ohnmächtig sei, sich zu entfernen . . . Allein man sage uns einmal, nach welchen Entwürfen . . . man der Nation selbst eine Verfassung geben könnte. Die Nation existiert vor allem andern; sie ist der Ursprung von allen. Ihr Wille ist immer gesetzlich, sie ist das Gesetz selbst. Von ihr und über ihr gibt es nur das natürliche Recht . . . Die Grundverfassung ist nicht das Werk der gegründeten (pouvoir constitué) Gewalt, sondern der gründenden Gewalt (pouvoir constituant). Keine Art übertragener Gewalt kann an den Bedingungen ihrer Übertragung etwas ändern. Auf diese Art und nicht anders sind die Verfassungsgesetze Grundgesetze . . . es ist klar, daß sie sich nur auf die Regierung beziehen. Es wäre lächerlich, anzunehmen, daß die Nation selbst durch Formalitäten oder durch die Grundverfassung gebunden sei, denen sie ihre Bevollmächtigten unterworfen hat. Wenn sie, um eine Nation zu werden, eine positive Form hätte erwarten müssen, so würde sie es niemals geworden sein. Die Nation bildet sich durch das bloße natürliche Recht. Die Regierung im Gegentheil kann nur

dem positiven Rechte angehören. Die Nation ist alles, was sie sein kann, dadurch allein, daß sie es ist; es hängt nicht von ihrem Willen ab, sich mehr oder weniger Rechte anzueignen. . . Die Regierung übt nur insofern eine wirkliche Gewalt aus, als sie verfassungsmäßig ist; sie ist nur insofern gesetzmäßig, als sie den ihr aufgelegten Gesetzen getreu ist. Der Nationalwille hat im Gegenteil nur seine Realität nötig, um gesetzmäßig zu sein; er ist der Ursprung aller Gesetzmäßigkeit. Die Nation ist nicht allein keiner Verfassung unterworfen, sondern sie kann und muß es auch nicht sein. . . Mit Hilfe dieser Erläuterungen können wir auf die Frage, die wir uns vorgelegt haben, antworten. Es ist ausgemacht, daß die Teile dessen, welches ihr für die französische Grundverfassung haltet, unter sich nicht einig sind. Wem steht es zu, zu entscheiden? Der Nation, unabhängig, wie sie es notwendigerweise ist, von jeder positiven Form. . . Die gewöhnlichen Stellvertreter eines Volkes haben den Auftrag, nach den Grundformen den ganzen Teil des gemeinschaftlichen Willens zu vollziehen, welcher zur Erhaltung einer guten gesellschaftlichen Verwaltung nötig ist. Ihre Macht ist auf dies Geschäft der Regierung beschränkt. Außerordentliche Stellvertreter werden jede beliebige neue Vollmacht haben, welche ihnen die Nation geben will. Da sich eine große Nation jedesmal, wenn es außerordentliche Umstände fordern könnten, nicht wirklich selbst versammeln kann, so muß sie außerordentlichen Stellvertretern die bei diesen Gelegenheiten notwendigen Vollmachten anvertrauen. Wenn sich die Nation vor euch versammeln und ihren Willen ausdrücken könnte, würdet ihr es wagen, ihr denselben zu bestreiten, weil sie ihn in dieser und nicht in jener Form ausübt? Hier ist die Wirklichkeit alles, die Form ist nichts. Eine Versammlung außerordentlicher Stellvertreter ersetzt die Versammlung dieser Nation. Sie bedarf es ohne Zweifel nicht, daß sie mit der ganzen Ausdehnung

des Nationalwillens bekleidet werde; sie bedarf nur, und zwar in seltenen Fällen, eine besondere Vollmacht; allein sie vertritt die Nation in ihrer Unabhängigkeit von allen Grundformen. Es ist hier nicht nötig, soviel Vorsicht anzuwenden, um den Mißbrauch der Gewalt zu verhindern; diese Stellvertreter sind nur für eine einzige Angelegenheit und nur für eine gewisse Zeit angeordnet. Ich sage, daß sie bei allem, worüber sie zu entscheiden haben, an keine Grundformen gebunden sind. Erstens würde dies widersprechend sein, denn diese Formen sind unausgemacht; sie sollen sie erst bestimmen. Zweitens haben sie in der Art von Angelegenheiten nichts zu sagen, für welche man bestimmte Formen festgelegt hatte. Drittens sind sie an Stelle der Nation selbst gesetzt, welche die Grundverfassung zu bestimmen hat . . . sie dürfen gleich einzelnen im Naturzustande ihren Willen äußern; sie mögen abgeordnet sein, sie mögen sich versammeln, sie mögen berathschlagen, auf welche Art es auch sei, sofern man nur nicht verkennen kann (und wie könnte sie die Nation, welche sie abgeordnet hat, verkennen?), daß sie kraft einer außerordentlichen Kommission des Volkes handeln, so wird ihr gemeinschaftlicher Wille so viel als der Wille der Nation selbst gelten. Ich will nicht sagen, daß eine Nation ihren gewöhnlichen Stellvertretern die neue Kommission, wovon hier die Rede ist, nicht geben könne. Dieselben Personen können ohne Zweifel in verschiedene Versammlungen eintreten und aufeinanderfolgend, kraft besonderer Vollmachten, Gewalt ausüben, die ihrer Natur nach sich vermischen müssen. Doch aber ist es immer wahr, daß eine außerordentliche Stellvertretung der gewöhnlichen gesetzgebenden Versammlung nicht gleicht, denn sie haben ganz verschiedene Gewalten."

So weit Sieyès. Die Grundsätze, die er hiernach entwickelt, sind folgende:

1. Die Nation hat ein pouvoir constituant, das von den durch die Verfassung gegründeten Gewalten, der Legislative, Exekutive und richterlichen Gewalt (pouvoirs constitués), verschieden ist.

2. Das pouvoir constituant der Nation ist an keine Verfassungsschranken gebunden und kann auch an keine gebunden werden. Darauf hat die Nation ein natürliches Recht. Damit proklamiert die moderne Demokratie ein perpetuierliches Recht auf Revolution.

3. Das pouvoir constituant kann nicht bloß durch die Nation selbst, sondern auch durch außerordentliche Stellvertreter der Nation ausgeübt werden.

4. Diefelben sind ebensowenig wie die Nation an irgendwelchen Auftrag gebunden.

5. Die Ausüher des pouvoir constituant dürfen sich mit keiner Funktion beschäftigen, welche den gewöhnlichen Theilen der Staatsgewalt (pouvoirs constitués) übertragen sind. Sie dürfen nur die Verfassung geben.

Punkt 1, 2 und 5 sind denn auch in den Vereinigten Staaten, wie wir sehen werden, heute in Geltung. Daß die Nation an keine Schranken gebunden werden kann, wenn sie das pouvoir constituant ausübt, ist in Frankreich ebenso wie in den Vereinigten Staaten — hier wohl unter dem Einflusse puritanischer Doktrin — aber auch in der Schweiz anerkannt (für letztere siehe Burckhardt, Einleitung, S. 9ff.).

Was diese puritanische Anschauung in unserer Frage anlangt, so sagte schon Rainborow in den Verhandlungen über das „Agreement of the People“: „Aber selbst wenn es Gesetze sind, unter denen die Bevölkerung immer gelebt hat, wenn das Volk nur findet, daß jene nicht mehr freier Männer würdig sind, so kenne ich keinen Grund, der mich abschrecken sollte vor Gott und vor der Welt, mit allen Mitteln zu versuchen, das zu gewinnen, was für das Volk von größerem Nutzen wäre als die Regierung, unter der es lebt.“ (Clarke, Papers I, S. 246 ff.) Ähnlich erklärte damals der Hauptmann Clarke (a. a. O. S. 338): „Ich setze voraus, daß alle Völker und

Nationen die Freiheit haben, ihre Konstitutionen zu ändern und zu wechseln.“ („I presume that all people and all nations have a liberty and power to alter and change their constitutions if they finde them to bee weake and infirme.“)

Das ist das Grundrecht der Nation auf Revolution. Die übrigen Punkte der Lehre Sieyès' sind nur in Frankreich heimisch geworden, wie wir gleich sehen werden.

So haben Amerika und Frankreich — die Schweiz folgte beiden — ihre besondere Lehre vom pouvoir constituant ausgebildet. Zwar war in Frankreich für kurze Zeit das amerikanische Vorbild zur Geltung gekommen, namentlich als Condorcet, der unter amerikanischem Einflusse stand (siehe Borgeaud a. a. D. S. 248ff.) in seine Girondistenverfassung die Ratifikation aller Verfassungsreformen durch die Urwählerversammlungen (assemblées primaires) aufnahm. Die Verfassung der Jakobiner unter Führung Robespierres von 1793 kannte eine Initiative zur Verfassungsänderung durch eine bestimmte Zahl von Urwählerversammlungen, die Befragung des Volkes, ob eine Verfassungsrevision stattfinden sollte, und eine eigene Verfassungskonvention, welche den Entwurf der Verfassung resp. Verfassungsänderung auszuarbeiten hatte (Art. 115ff.). Auch wurde jene Verfassung selbst durch Plebiszit angenommen. Desgleichen die Direktorialverfassung. Mit den siegreichen Waffen des Direktoriums drang diese amerikanisch-französische Auffassung auch in die Schweiz, wo sie übrigens, wie wir bald hören werden, einen für die mannigfachen Formen des Verfassungsreferendums vorbereiteten Boden fand. Die beiden Napoleon haben von dem Plebiszit reichlich Gebrauch gemacht. Trotzdem ist in Frankreich bis auf den heutigen Tag die Lehre Sieyès' und nicht die der Amerikaner in der Frage des pouvoir constituant die herrschende geblieben.

II. Die Verwirklichung der Theorie in den Haupttypen der modernen Demokratie.

Oberster Grundsatz in den Vereinigten Staaten ist, daß das souveräne Volk sich selbst seine Verfassung gebe. Für die Union ist dieser Grundsatz, wie wir in dem dritten Band zeigen, nicht rein durchgeführt. Wohl aber herrscht er in den meisten Einzelstaaten. Er bezieht sich hier zunächst auf die endgültige Sanktion des von der gewöhnlichen Legislatur oder von einer Verfassungskonvention ausgearbeiteten Entwurfes. Diese erfolgt gewöhnlich durch das Volk. Er bezieht sich aber auch darauf, daß dem Volke gewöhnlich die Frage vorgelegt wird, ob eine solche Verfassungsrevision vorzunehmen sei, was meist dann zu geschehen pflegt, wenn der Entwurf durch eine Verfassungskonvention ausgearbeitet werden soll. Der Weg der Volksbefragung und Verfassungskonvention mit nachträglicher Ratifikation, wie er also schon 1780 in Massachusetts praktiziert wurde, ist heute üblich, wenn es sich um eine Totalrevision handelt. So sehr ist dies Verfahren eingebürgert, daß es selbst dann zur Anwendung kommt, wenn es nicht durch einen Verfassungsartikel vorgeschrieben ist und die Initiative der gewöhnlichen Legislatur zukommt. (So geschehen 1845 in New York.) Das ist aber die Bedeutung des Grundsatzes, daß die Nation bei Ausübung ihres *pouvoir constituant* an keine Schranken gebunden ist.

Gewisse Verfassungen, wie z. B. die von Ohio, Maryland, Michigan, Iowa schreiben vor, daß die Verfassung periodisch revidiert werden soll. Der Zweck dieser Bestimmung ist, der Wählerschaft die Verfassungsinitiative zu gewähren, ohne die Volksbefragung, ob eine Verfassungsänderung stattfinden soll, nötig zu machen. Dadurch unterscheidet sich aber auch das in den Vereinigten Staaten übliche Verfahren von dem in der Schweiz, daß hier die Verfassungsinitiative seitens des Volkes jederzeit und nicht — wie in

den Unionsstaaten — erst nach einer bestimmten Zeitperiode gegeben ist.

Jede amerikanische Verfassungskonvention ist keineswegs selbstherrlich, sie ist bloß Mandatarin des Volkes. Sie kann ihr Mandat nicht überschreiten, insbesondere keine Verfassungsänderung in anderer Richtung vornehmen als derjenigen, welche ihr durch Initiative des Volkes resp. der Legislatur, wo diese das Recht hierzu hat, aufgegeben ist. Dies gilt auch in der Schweiz (Entscheidung des Bundesgerichts in Sachen Ründig & Consorten gegen Baselstadt [1899], Bd. 25 [1], S. 71 ff.).

Partielle Verfassungsrevisionen werden gewöhnlich nicht durch Verfassungskonventionen, sondern durch die Legislatur ausgearbeitet. Doch handelt dann die Legislatur nicht gesetzgeberisch, sondern als Konvention: ihre Mitglieder sind nicht Repräsentanten des Volkes, sondern Delegierte, Beauftragte (siehe Jameson, Constitutional Conventions, S. 578 ff.). Insbesondere kann sie nicht eine ganz neue Verfassung entwerfen, sondern ihr Vorgehen ist genau durch die gegebene Verfassung vorgezeichnet. Eine große Zahl von Verfassungen schreibt überdies vor, daß, wenn mehrere Amendements zur Verfassung vorliegen, sie nur getrennt der Ratifikation des Volkssouveräns unterbreitet werden dürfen. In einigen findet sich sogar die Bestimmung, daß innerhalb einer Session nicht mehr als zwei Artikel der Verfassung, die voneinander unabhängig sind, revidiert werden dürfen, andere verbieten mehr als ein Revisionsprojekt innerhalb eines Zeitraums, z. B. von 5 Jahren, dem Volke zu unterbreiten. Die Majorität der Verfassungen erklärt die einfache Majorität der Abstimmenden zur Ratifikation des Verfassungsrevisionsentwurfs für ausreichend. In Rhode Island ist qualifizierte ($\frac{3}{5}$) Majorität erforderlich (Indiana und Oregon verlangen Majorität der abstimmenden Staatswähler, also ebenfalls eine Art qualifizierter Majorität).

In Frankreich schreibt Art. 8 des Gesetzes vom 25. Februar vor, daß die Kammern spontan oder nach Aufforderung des Präsidenten der Republik getrennte Beratungen vornehmen und mit einfacher Majorität erklären dürfen, daß eine Verfassungsrevision statthabe.

Hierauf treten beide Kammern als Nationalversammlung zusammen. Hier entscheidet Stimmenmehrheit. In ihrer Arbeit ist die verfassungsrevidierende Nationalversammlung durch keine Schranke, insbesondere an keinen Auftrag der Legislatur gebunden. Nur darf sie nicht die republikanische Form abändern. Doch ist dies nach Ansicht angesehenen Schriftsteller (siehe Duguit a. a. D. S. 1102) keine Schranke für die Revisionsversammlung, sondern bloß für die beiden die Verfassungsinitiative übenden Kammern. Auf diese Weise ist also die Lehre von Sieyès verwirklicht, daß die Revisionsversammlung ebensowenig wie die Nation an Grundformen gebunden werden könne, welche die Verfassung für die Revision vorschreibt. Aber auch dieser Satz von Sieyès findet seine Anerkennung, daß die verfassungsrevidierende Versammlung außer dem Werk der Verfassungsrevision kein anderes Geschäft gesetzgeberischer u. a. Natur übernehmend dürfe (siehe Duguit a. a. D. S. 1099). Die Schweiz folgt im großen und ganzen dem nordamerikanischen Typus in unserer Frage. Nur ist hier die Verfassungsinitiative des Volkes viel schärfer durchgebildet, als in den Vereinigten Staaten, wie wir bald sehen werden.

III. Die Verfassungsrevision in der Staatspraxis der modernen Demokratie. (Siehe Arnould, *De la révision des Constitutions*, Paris 1896.)

1. Am ehesten nähern sich dem Typus der Monarchie in unserer Frage jene Demokratien, welche das Volk keineswegs an der Verfassungsrevision beteiligen, sondern diese Verfassungsrevision definitiv den gesetzgebenden Körperschaften

übertragen, ohne daß sogar eine Neuwahl erforderlich wäre. Hierher gehört Brasilien (Art. 90), Venezuela (Art. 127 ff.), Mexiko (Art. 127), Ecuador (Verfass. von 1897, Art. 139) und Panama (Verfass. vom 13. Febr. 1904, Art. 137).

2. Weiter auf dem Wege des Idealtypus der Demokratie stehen schon jene Republiken, welche zwar das Revisionswerk nur der gewöhnlichen Legislatur übertragen, aber wenigstens dazwischenliegende Neuwahlen verlangen, also verlangen, daß zwei Legislaturen über das Revisionswerk abstimmen, wobei das Votum der zweiten in seinem Umfange vorgezeichnet ist durch den Umfang, den die erste Legislatur dem Revisionswerk gegeben hat. Hierbei kann entweder das Prinzip befolgt werden, daß der gewöhnliche Lauf und die Dauer der ersten Legislatur durch nichts abgekürzt werden darf (so in Bolivien: Art. 133), oder daß die die Verfassung zuerst beschließende Legislatur sofort aufgelöst wird (so Chile: Art. 158).

3. In der Mitte zwischen 1 und 2 stehen jene Verfassungen parlamentarischer Republiken, welche das französische Muster einer Nationalversammlung befolgen: so Haiti (Art. 194 f., doch tritt hier diese Nationalversammlung erst in der nächsten Session nach dem Beschluß, zu revidieren, zusammen) und S. Domingo (Art. 108 ff.), nur wird in der zuletzt genannten Republik besonders qualifizierte Initiative und eine qualifizierte Majorität des Kongresses für die Erklärung der Notwendigkeit einer Revision verlangt.

4. Eine vierte Gruppe zeigt schon einen ausgesprochenen Sieyès-Typus. Nicht mehr die gewöhnliche Legislatur, sondern eine mit der Ausarbeitung betraute eigene verfassungsrevidierende Versammlung wird besonders gewählt, wenn die ordentliche Legislatur sich über die Zweckmäßigkeit einer Verfassungsrevision ausgesprochen hat. Hierher gehören: Argentinien (Art. 60 f.), Honduras (Art. 144 der Verfassung vom 2. Nov. 1904), Cuba (Verfassung vom 21. Febr. 1901,

Art. 115), Guatemala (Verfassung in der amendierten Form von 1887, Art. 100 ff.) und Colombia (Verfassungsamendement vom 17. April 1905, Art. 1 ff., jedoch mit der Eigentümlichkeit, daß die Dauer der Nationalkonvention auf 30 Tage beschränkt ist, wenn der Präsident nichts anderes bestimmt, und daß sie auch legislative Funktionen ausübt), Paraguay (Art. 123), Salvador (Art. 148) und Nicaragua (Verfassung von 1905, Art. 119).

5. Ein mittleres System zwischen den Verfassungen, welche ihre Revision der ordentlichen Legislatur, und denjenigen, welche sie einer besonderen Nationalkonvention übertragen, weisen diejenigen Demokratien auf, welche für gewisse Fälle das eine oder andere System zur Anwendung bringen: so die Vereinigten Staaten von Amerika, deren Unionsverfassung (Art. 6) bald den einen oder anderen Weg vorschreibt, je nachdem die Initiative zur Verfassungsänderung vom Kongreß mit $\frac{2}{3}$ -Majorität in beiden Häusern oder von $\frac{2}{3}$ der Einzelstaatslegislaturen ausgeht. Im ersteren Falle erfolgt die Verfassungsrevision durch den Kongreß, im zweiten Falle durch die Verfassungskonvention. Die Ratifikation der so beschlossenen Revision findet je nach Belieben des Kongresses bald durch $\frac{3}{4}$ der Einzelstaatslegislaturen, bald durch $\frac{3}{4}$ der in den Einzelstaaten einberufenen Verfassungskonventionen statt. In diese Gruppe gehören noch Costa Rica (Art. 131 ff.) und Uruguay (Art. 152 ff.), welche die Partialrevision der ordentlichen Legislatur, die Totalrevision der besonderen Verfassungskonvention übertragen. In Costa Rica sind zwei gleichlautende Voten für die Partialrevision erforderlich, in Uruguay genügt ein solches.

6. Nun kommen die Verfassungen in Betracht, welche dem Volke einen direkten Anteil an der Verfassungsrevision einräumen, nicht erst durch Vermittlung von Repräsentanten, und zwar sind in dieser sechsten Gruppe jene zu nennen,

welche dem Volke zwar nicht die Verfassungsinitiative, wohl aber die Verfassungsratifikation zugestehen. Die Initiative steht hier bald der ordentlichen Legislatur, bald ihr und eigenen Verfassungskonventionen zu. Hierher gehören Arkansas, Texas, Louisiana, Mississippi, welche die Verfassungsinitiative und Formulierung der Revision einer Legislatur überlassen, ferner Indiana, Oregon, New Jersey, Pennsylvania, Vermont, Connecticut, Rhode Island, die sie zwei hintereinanderfolgenden Legislaturen anvertrauen (also Neuwahl, die dazwischenliegt, nötig wird), schließlich Georgia und Maine, wo die Initiative resp. Formulierung der Verfassungsrevision bald der ordentlichen Legislatur, bald einer Verfassungskonvention übertragen ist, ohne daß das Volk zuvor über die Notwendigkeit solcher Einberufung befragt wird.

7. Noch weiter gehen diejenigen Demokratien, welche sowohl die Initiative als auch die Ratifikation der Verfassungsänderung dem Volke zuschreiben. Doch muß man hier unterscheiden:

A. Staaten, in denen die Verfassungsinitiative in einer Volksbefragung, ob revidiert werden soll, besteht. Hier kann sie entweder ausschließlich dem Volke zustehen, ohne noch einem andern Staatsorgan, wengleich mitunter die Anregung zur Volksbefragung von der Legislatur oder einer Zahl von Wählern ausgehen muß. Hierher gehören Kentucky, Canton Freiburg, Basel-Land, Neuchâtel, Waadt, Unterwalden nid dem Wald. In New Hampshire, das übrigens auch hierher gehört, wird das Volk periodisch befragt, ob eine Verfassungsrevision stattfinden soll. Die ordentliche Legislatur hat gar keinen Teil an der Verfassungsrevision, welche regelmäßig einer besonderen Verfassungskonvention übertragen ist. Dieser Staat ist der in unserer Frage am weitesten vorgeschrittene in den Vereinigten Staaten (Art. 98ff. der Verfassung).

Oder die Volksbefragung steht neben der von der gesetzgebenden Körperschaft ausgeübten Verfassungsinitiative:

a) sowohl für die Partial- als für die Totalrevision, so in Thurgau, Wallis;

b) die Totalrevision ist der Volksbefragung allein reserviert, so in Luzern, Aargau, St. Gallen, Basel-Stadt;

c) die Ausarbeitung der Verfassung ist bald der ordentlichen Legislatur, bald einer Verfassungskonvention vorbehalten, die Volksbefragung findet aber nur im letzteren Falle statt. Hierher gehören Florida, Nevada, Wisconsin, Tennessee, Colorado, Illinois, Alabama, Nebraska, New York, Virginia, Iowa, Michigan, Ohio, Maryland.

B. Staaten, in denen die Initiative von einer gewissen Zahl von Wählern resp. Bürgern ausgeht (sog. Pluralinitiative), wobei zu bemerken wäre, daß solche Initiative sich nur auf die Partialrevision beschränkt. Bei Totalrevision ist auch hier immer noch Volksbefragung nötig. Im übrigen sind zu unterscheiden:

a) Staaten, wo außer der Pluralinitiative noch ergänzend die Volksbefragung hinzutreten muß, namentlich wenn sich die gesetzgebende Körperschaft der Pluralinitiative widersetzt. Hierher gehört die Bundesverfassung der Schweiz, ferner die von Solothurn (Verfassung in der amendierten Form von 1895, Art. 80), Zürich, Genf, Graubünden, Bern.

b) Verfassungen, wo die Pluralinitiative von keiner Volksbefragung kontrolliert wird. Hierher gehören Schwyz von 1898 (Art. 103), Unterwalden ob dem Wald (Verfassung von 1902, Art. 76 in fine), Tessin, Uri, Appenzell-A.-Rh., Schaffhausen.

C. Staaten, wo die Verfassungsinitiative von einem einzelnen Bürger ausgehen kann, sog. Individualinitiative. Hierher gehören Glarus und Appenzell-J.-Rh.

Einen Sondertypus, der mit den aufgezählten nichts zu schaffen hat, zeigt der Staat Delaware, wo die Partialrevision

ausschließlich der ordentlichen Legislatur, die Totalrevision aber unter Initiative der Legislatur von einer Verfassungskonvention auszuführen ist, deren Werk vom Volke ratifiziert wird.

§ 4. Die rechtliche Stellung der Legislatur: Volkssouveränität und Legislatur.

Die Rechtsstellung der Legislatur in der modernen Demokratie wird durch zwei Momente bestimmt: durch ihr Verhältnis zur Volkssouveränität und zur Exekutive.

I. Was zunächst das erstere Verhältnis anlangt, so gebietet das Wesen der Volkssouveränität, die Nation als Träger der Staatsouveränität aufzufassen. Freilich geht die Lehre der Republikaner gewöhnlich noch weiter, begeht scheinbar einen juristischen Denkfehler, indem sie den Staat mit einem seiner Elemente identifiziert, weil angeblich in dieser Auffassung die Wurzel der modernen Demokratie liege (siehe Duguit, S. 84). Danach ist die Nation als solche nicht bloß, wie die herrschende Theorie in Deutschland (Gierke, Jellinek u. a.) annimmt, ein Organ des Staates, sondern eine vom Staate verschiedene Persönlichkeit mit eigenen Rechten, die eben nur der Nation zukommen. Diese als juristische Person gedachte Nation besitzt eine ursprüngliche und unveräußerliche Souveränität, wie Art. 3 der Erklärung der Menschenrechte vom Jahre 1789 oder Art. 1, titre III der Verfassung von 1791 für Frankreich es formulierte: „La souveraineté est une indivisible et imprescriptible. Elle appartient à la nation.“ Dieser Satz ist auch in den meisten amerikanischen und schweizerischen Einzelstaatsverfassungen (ausgenommen New York, Illinois, Michigan, Wisconsin, Nebraska und Mississippi) ausdrücklich ausgesprochen, liegt aber auch denjenigen zum Grunde, denen er nicht ausdrücklich zu oberst angeheftet

ist. Aus ihm folgt, daß alle oberen und niederen Staatsorgane gegenüber dem souveränen Volke nur eine doppelte Rechtsstellung haben können: entweder sie sind Repräsentanten des Volkes, dies dann, wenn ihr Wille den der Nation vertritt,

So sagt Art. 2 titre III der französischen Verfassung von 1791: „La nation, de qui seule émanent tous les pouvoirs, ne peuvent les exercer que par délégation.“

Die Publikationsformel der Gesetze mancher amerikanischen Einzelstaaten lautet: „The People of the State . . . represented in Senate and Assembly, do enact as follows . . .“

oder bloß Agenten d. i. Vollzieher des Volkswillens. Die ordentliche Legislatur kann in den modernen Demokratien als Staatsorgan entweder das eine oder das andere sein. In der repräsentativen Demokratie (d. i. der gewaltentrennenden und parlamentarischen) ist die Legislatur Repräsentant des Volkes.

Die Formel der rechtlichen Stellung der Legislatur in der Repräsentativdemokratie liefert schon das ‚Agreement of the People‘ (in seiner ersten Form) § 14: „Die Macht dieser und aller künftigen Repräsentativen (sc. Legislaturen) dieser Nation ist nur geringer als die ihrer Wähler und erstreckt sich, ohne Einwilligung oder Mitwirkung irgendwelcher Person, auf die Einrichtung und Abschaffung von Ämtern usw. . . .“ (zit. bei Rothschild a. a. D. S. 96).

In der dem Parlament vorgelegten dritten Form des ‚Agreement‘ lautet der entsprechende § 8: „That the Representatives have, and shall be understood to have, the supreme trust in order to the preservative and government of the whole“ (siehe Gardiner, Constitutional Documents of the Puritan Revolution, 1889, S. 279).

In den Verhandlungen sagt auch Cromwell (Clarke, Papers, I, S. 278): „that the foundation and supremacy is in the people, radically in them, and to bee sett downe by them in their representations.“

In der unmittelbaren Demokratie aber ist sie es nicht minder.

Das Maß von Kontrollen, die in allen drei Arten der Demokratie zum Schutze des Mandanten (d. i. des Volkes), der Legislatur auferlegt werden, ist verschieden, bald mehr, bald weniger intensiv. (Siehe darüber noch in § 7.)

Aus dieser Kontrolle des Volkes als des Mandanten über die obersten Organe der Nation als die Mandatare folgt, daß die gesetzgebende Gewalt durchaus nicht allmächtig ist, wie wir dies in der Monarchie gesehen haben. Der Satz der französischen Verfassung von 1791 (titre I, § 3): „Le pouvoir législatif ne pourra faire aucunes lois qui portent atteinte et mettent obstacle à l'exercice des droits naturels et civils“ gilt auch in den anderen Demokratien. Die Grund- und Freiheitsrechte sind die Schranke des Gesetzgebers. Das ist schon alles Rechtsdogma der Demokratie, das seine früheste Anerkennung in ‚Agreement of the People‘ (§ 8) findet. Freilich in der parlamentarischen Demokratie ist dieser Satz nur *lex imperfecta*, da ihm die Gerichte zu seiner Durchsetzung nicht die Hand bieten. Nichtsdestoweniger gilt er auch hier und somit ist der Gesetzgeber der Demokratie im Gegensatz zu dem Gesetzgeber der Monarchie nicht omnipotent (s. Duguit, S. 50).

Ein anderer bedeutsamer Unterschied zwischen der Stellung der Legislatur in der Monarchie und Demokratie ist der, daß sie nicht als Organ des Staates, sondern als Mandatar der Nation aufgefaßt wird. Nation und *pouvoir législatif* sind mit juristischer Persönlichkeit ausgestattet, um ihr gegenseitiges Verhältnis zu regeln. Daneben ist für eine juristische Person des Staates kein Platz, und somit löst sich in einer sehr angesehenen französischen Theorie die staatliche Gebietskörperschaft in einen Komplex von Rechtsverhältnissen auf, die zwischen den Staatsorganen und der Nation und den Staatsorganen im Verhältnis untereinander und zu den Beherrschten bestehen (hervorragendster Vertreter dieser Theorie Duguit, *L'État, les gouvernements et les agents*, Paris 1903)¹⁾. Als Ergebnis des Kontrastes werden wir wohl festzuhalten haben: in der modernen Monarchie ist die Legislatur all-

¹⁾ Siehe auch Otto Mayer in der Festschrift für Laband 1908 I. Bd. S. 50 ff. über diese französische Staatsrechtslehre.

mächtiges Staatsorgan, in der modernen Demokratie ist sie repräsentativer Mandatar der Nation, dessen Gewalt nur so weit reicht, als sein Auftrag (mandataire représentatif).

II.-Das Verhältnis der Legislatur zur Exekutive wird in der gewaltentrennenden und in der parlamentarischen Demokratie beherrscht von einem Mißtrauen gegenüber der Legislatur, einem Zutrauen des Verfassungsgesetzgebers gegenüber der Exekutive, die man deshalb besonders im Vergleiche zu jener ersteren zu stärken sucht. In der unmittelbaren Demokratie, insbesondere der schweizerischen, ist hingegen das Zutrauen zur Legislatur das Leitmotiv, das Mißtrauen gegenüber der Exekutive die Regel.

So sagt schon der „Federalist“ Nr. 48, daß man sich in einer repräsentativen Demokratie besonders vor der Legislatur und ihren Übergriffen in acht nehmen müsse. Es wird ausgeführt, daß in einer erblichen Monarchie die exekutive Gewalt mit gerechtem Mißtrauen zu behandeln sei, ebenso in einer unmittelbaren Demokratie, da das Volk hier nicht immer in der Lage sei, kontinuierlich Beratungen zu pflegen und sich zu vorausgeplanten und wohlabgewogenen Aktionen zusammenzutun, und daher ambitiöse Intrigen der Exekutive zu erwarten stünden. „Wo aber“ — so fährt der „Federalist“ fort — „wie in der repräsentativen Demokratie die exekutive Gewalt sorgfältig beschränkt ist (carefully limited), sowohl in dem Umfang wie in der Dauer ihrer Gewalt und wo die legislative Gewalt durch eine Versammlung geübt wird, welche infolge eines wahrscheinlichen Einflusses auf das Volk beherrscht wird von einer unerschütterlichen Zuversicht auf die eigene Kraft, eine Versammlung, die genügend zahlreich ist, alle Leidenschaften nachzufühlen, welche die Menge beherrschen, aber doch nicht so zahlreich, um ihre eigenen Passionen nicht zu verfolgen . . ., da ist es zunächst die unternehmungslustige Ambition dieser Gewalt, gegen welche das Volk seine

ganze Eifersucht richten und alle Vorsichtsmaßregeln treffen muß.“ Deshalb wird denn auch vom „Federalist“ die Aufteilung der Legislatur in zwei Abteilungen, wie sie die Unionsverfassung vornimmt, als zweckmäßig gepriesen, desgleichen die Ausstattung der Exekutive mit einem Veto gegenüber der Legislatur, um erstere zu stärken (Federalist Nr. 51 ed. Ford S. 345: „As the weight of the legislative authority requires that it should be thus divided, the weakness of the executive may require, on the other hand, that it should be fortified“).

Aber auch der parlamentarischen Republik liegt schließlich das Mißtrauen gegenüber der allmächtigen Volkskammer zugrunde und Prevost-Paradol verlangt deshalb als Schutzwehr das „Droit de dissolution“ d. i. den Appell an das Volk für den Präsidenten. Es ist die Möglichkeit, an das Volk durch Neuwahlen zu appellieren, wenn die überwiegende Stimmung der Volkskammer nicht mehr dem Volkswillen entspricht. (Prevost-Paradol, La Nouvelle France, S. 107: „Investie de la sorte d'un pouvoir prépondérant et universel sur les affaires intérieures et extérieures de la nation, sur la composition et sur la marche du pouvoir exécutif cette puissante assemblée doit elle-même, être contenue de deux manières: . . 2° par le droit indispensable de dissolution.) Interessant ist, daß auch die Väter der nordamerikanischen Unionsverfassung die Eventualität eines solchen „Appells an das Volk“ in Betracht zogen, ihn aber deshalb als Mittel gegen die Übergriffe der Legislatur für unzureichend hielten, weil er das Gleichgewicht der drei Teile der Staatsgewalt stören, sein häufiger Gebrauch die Stabilität der Staatsverwaltung hindern und die Staatsmaschine Erschütterungen aussetzen könnte („Federalist“ Nr. 49). Hingegen fand dieses Dissolutionsrecht der Exekutive auch in die französischen Verfassungstexte von 1875

Eingang: der Gedanke ward aber hier ebenfalls vom Mißtrauen gegen die Legislatur geboren in ähnlicher Weise wie in den Vereinigten Staaten. Der Herzog von Broglie, einer der Väter der Verfassung, sagt hierüber (*Vues sur le Gouvernement de la France*, S. 287): „Die wahre Ursache, der praktische Grund ist die ständige Schwäche oder besser die natürliche Furchtsamkeit der exekutiven Gewalt, die sich bemüht, die Widerstände zu entwaffnen, anstatt sie männlich zu bekämpfen und sie zu überwinden. Die Hauptschwierigkeit für sie liegt in der Volkskammer; sie ist der Herd der Rivalitäten, der Prätension, der Strebereien. . . . Anstatt sich auf die Erste Kammer zu stützen und der Zweiten die Stirn zu bieten . . . beugt die Regierung ihr Knie, anerkennt ihren ‚Herrn‘ und schmeichelt sich, vor seinen Augen Gnade zu finden . . .“

So sehen wir die beiden Arten der Demokratie, die parlamentarische und die gewaltentrennende, von tiefstem Mißtrauen gegen die Legislatur erfüllt. Anders gestaltet sich ihre Stellung in der unmittelbaren Demokratie. Mag sie auch dem Volkssouverän noch so untergeordnet sein, der Exekutive gegenüber genießt sie den großen Vorzug, daß letztere ihr dienstbeflissener Agent, sie seine Herrin ist. Durch Mißtrauen gegen die Exekutive durch Vertrauen zur Legislatur ist deren rechtliche Position hier bestimmt. Schon bei Rousseau ist die Legislatur das Organ der *volonté générale* und daher mit dem Souverän so gut wie identisch, daher: „Die Exekutive muß stets von der Legislatur abhängig sein und kontrolliert werden“ (*Lettres écrites de la montagne*, part II, lettre 7, S. 422: „*Sans cela, toute liaison, toute subordination manquent entre ces deux pouvoirs, le dernier ne dépendroit point de l'autre; l'exécution n'auroit aucun rapport nécessaire aux lois: la loi ne seroit qu'un mot, et ce mot ne signiferoit rien*“). Aus dieser Omnipotenz der Legislatur

folgt nach Rousseau, daß in dem Augenblicke, wo sie, d. i. das Volk, versammelt ist, jede andere Regierungsgewalt zersinken müßte (Contrat social, liv. III, ch. 14: „A l'instant que le peuple est légitimement assemblé en corps souverain, toute juridiction du gouvernement cesse, la puissance exécutive est suspendue“).

Unter dem Einflusse der französischen Revolution drangen diese Ideen in die Schweiz ein und haben hier das Verhältnis von Legislatur zur Exekutive maßgebend bestimmt. Freilich war es nicht die unmittelbare Demokratie, wie sie Rousseau wollte, sondern die repräsentative, die anfangs in der Schweiz festen Fuß faßte. Erst in der Mitte des 19. Jahrhunderts sollte diese durch Einführung des Referendums verwirklicht werden, wie wir in dem folgenden zeigen wollen. Aber immerhin blieben die wichtigsten Thesen Rousseaus schon damals ein zu befolgendes Vorbild. Zutrauen zur Legislatur, Mißtrauen gegen die von den kantonalen Patrizierfamilien verwalteten Ämter der Exekutive waren hierbei die bestimmenden Leitmotive (siehe Curti, Schweizerische Volksgesetzgebung a. a. O. S. 122 ff.). In der Verfassung von Bern vom 31. Juli 1831 heißt es: „Die Souveränität wird durch den Großen Rat als Repräsentanten des Volkes ausgeübt.“ In der heutigen Verfassung von St. Gallen (von 1890) ist dem Großen Rat „als oberster Behörde des Kantons“ unter Vorbehalt der „verfassungsmäßigen Souveränitätsrechte des Volkes“, die Gesetzgebung (Art. 154), aber auch die Ausübung „aller anderen Hoheitsrechte des Staates“ überlassen. Ähnlich drückt sich die heutige schweizerische Bundesverfassung aus (Art. 71): „Unter Vorbehalt der Rechte des Volkes und der Kantone wird die oberste Gewalt des Bundes durch die Bundesversammlung ausgeübt...“ Noch mehr ist die Unabhängigkeit der gesetzgebenden Körperschaft (Landsgemeinde) in den Urkantonen zum Ausdruck gebracht. Kurz, die gesetz-

gebende Körperschaft ist „unter Vorbehalt der Rechte des Volkes“ die Herrin, die Exekutivgewalt die Dienerin.

Aus diesem Zutrauen, das in der unmittelbaren Demokratie der gesetzgebenden Körperschaft entgegengebracht wird, aus dem Mißtrauen, mit welchem sie sowohl in der parlamentarischen wie in der gewaltentrennenden Demokratie behandelt wird, ergeben sich folgende juristische Konsequenzen und Unterschiede.

1. Besteht in der unmittelbaren Demokratie über die Kompetenz zu einem Staatsakte Zweifel, so spricht die Vermutung für die Kompetenz der gesetzgebenden Körperschaft (siehe z. B. Art. 55 der St. Gallener Verfassung von 1890, § 41, Buchstabe 2 der Zuger Verfassung von 1894, § 6, Ziffer 14 der Tessiner Verfassung von 1892: „Er [sc. der Große Rat] übt alle Souveränitätsrechte aus, die nicht in der Verfassung ausdrücklich einer anderen Behörde vorbehalten sind“). Weder die parlamentarische (siehe Barthélémy, *Pouvoir exécutif*, 1907, S. 301) noch die gewaltentrennende (siehe Reinsch, *American Legislature and Legislative Methods*, 1907, S. 224) kennt diese Praesumptio juris.

2. In der unmittelbaren Demokratie gilt die Gewalt der Exekutive meist nur als von der gesetzgebenden Gewalt delegiert. Letztere kann diese Delegation im Einzelfalle zurückziehen und an sich ziehen, d. h. über den Kopf der Exekutive entscheiden. Dies wird in der Schweiz zwar nicht für den Bund (siehe Burckhardt, S. 785), wohl aber für die Kantone anerkannt (siehe Drelli, *Das Staatsrecht der Schweizer Eidgenossenschaft*, S. 43ff. und O. Adams, *La Confédération suisse*, S. 48). In der gewaltentrennenden parlamentarischen Demokratie ist dies unzulässig.

3. Im übrigen ist auch in den drei Arten der Demokratie, wie wir bald sehen werden, die Verteilung der Funktionen zwischen Legislative und Exekutive verschieden aus-

gefallen, je nachdem erstere oder letztere der beiden Gewalten vom Verfassungsgesetzgeber mit Mißtrauen behandelt worden ist.

§ 5. Die Organisation der Legislatur.

I. Ein- oder Zweikammersystem.

Die Demokratie richtet naturgemäß das Einkammersystem ein, und zwar sind die Argumente für dieses schon in der französischen Konstituante von 1789 treffend formuliert worden. Einmal anerkennt die Demokratie keine Vorrechte und Stände, sondern geht von der Gleichheit der Staatsbürger aus. Die Einrichtung einer Ersten Kammer, die aus Privilegierten oder aus Vertretern ständischer Interessen zusammengesetzt wäre, ist demnach hier undenkbar (Thouret, Archives parl., I. sér., vol. VIII, S. 580; „J'ai voulu par une seule Chambre remédier à l'aristocratie des ordres . .“).

Sodann verlangt die Volkssouveränität, die in der Legislatur lediglich zum Ausdruck kommen soll, Einheit, weil nur diese Einheit die Vollkraft verbürgt (Rabaud-Saint-Etienne, Arch. parl. a. a. O. S. 569: „Mais le souverain est une chose une et simple, puisque c'est la collection de tous sans excepter un seul: donc le pouvoir législatif est un et simple, le souverain ne peut pas être divisé, car il n'y a pas plus deux ou trois ou quatre souverains. Et au rebours et par conséquent si vous divisez le pouvoir législatif en deux ou trois, vous divisez le souverain en deux ou trois, chose qui n'est pas au pouvoir des hommes, car ils ne peuvent pas faire que le souverain, qui est nécessairement la collection de tous en un, soit autre chose que la collection de tous en un“). Man sieht, daß diese letztere Argumentation wesentlich an einer Voraussetzung hängt, die eigentlich nur in der unmittelbaren Demokratie im Rousseauschen Sinne gegeben ist: nämlich daß die Legislatur als *volonté générale*,

als einziger Repräsentant des souveränen Volks aufgefaßt wird.

Daher hat das Einkammersystem als demokratische Einrichtung nur in den Schweizer Kantonen — in dem Bunde war es durch Etablierung des Bundesstaates und der damit für die Einzelstaaten im Ständerate notwendigen Vertretung ausgeschlossen (siehe Bd. III dieses Werkes) — ferner ausnahmsweise in manchen zentralamerikanischen Republiken Eingang gefunden: nämlich S. Domingo (Verfassung von 1896, Art. 18, hier sog. Congreso), Panama (Verfassung von 1904, Art. 53, sog. Asamblea Nacional), Honduras (Verfassung von 1904, Art. 66: Congreso de Diputados), Costa Rica (Verfassung von 1871, in der amendierten Form von 1905, Art. 64: Congreso Constitucional), Nicaragua (Verfassung von 1905, Art. 49: Asamblea de Diputados), Salvador (Verfassung von 1886, Art. 54: Asamblea Nacional de Diputados), Guatemala (Verfassung von 1879, in amendierter Form von 1887, Art. 40: Asamblea Nacional).

Prinzipiell steht fest, daß sowohl die gewaltentrennende als auch die parlamentarische Demokratie unbedingt eine Erste Kammer neben der reinen Volkskammer brauchen. Die gewaltentrennende Demokratie erblickt in der Aufteilung der Legislatur eine Schwächung und ein Mittel, um deren sonst übliche Übergriffe gegenüber den beiden anderen Gewalten, der exekutiven und richterlichen Gewalt, zu verhindern („Federalist“ Nr. 51, S. 345: „In republican government, the legislative authority necessarily predominates. The remedy for this inconveniency is to divide the legislature into different branches“). In der parlamentarischen Demokratie dient eine Erste Kammer vorwiegend als unentbehrliche Schranke einer Volkskammer, die nach dem Wesen des parlamentarischen Regimes natürlich an Macht alle anderen überlegen muß (Prevost-Paradol a. a. D. S. 104: „Investie de

la sorte d'un pouvoir prépondérant et universel sur les affaires intérieures et extérieures de la nation ... cette puissante assemblée doit, elle-même, être contenue, de deux manières: 1. par l'existence d'une autre assemblée, dont le concours serait nécessaire pour la confection des lois, et qui exprimerait aussi son avis sur la politique générale ..."). Demnach haben die meisten Demokratien heute das Zweikammersystem.

Freilich hat auch dieses den Übelstand, daß es nur zu leicht den Konflikt zwischen den beiden Teilen der Legislatur ermöglicht. In der Monarchie hilft das Königtum den Ausgleich herbeiführen. Auch gilt der Wille der Volkskammer im Falle des Konflikts in der Monarchie deshalb als der bedeutendere, weil er sich auf allgemeines, gleiches und direktes Wahlrecht stützt, während die Erste Kammer diesen Vorzug nicht besitzt. In der Demokratie stehen sich beide Kammern gewissermaßen als gleichwertig gegenüber, da sie, wie wir bald sehen werden (siehe unter II), auf mehr oder weniger homogener Wahlbasis ruhen. Um nun hier den Konflikt zwischen beiden Teilen der Legislatur zu beseitigen, sind andere Mittel nötig. Wir kennen deren zwei. Das eine ist die sogenannte Durchzählung. Beide Kammern beraten und beschließen über den Gegenstand des Konflikts in gemeinsamer Sitzung. Dieses Auskunftsmittel war schon in der französischen Konstituante von 1789 als Mittel zur Ergänzung des Zweikammersystems von Dupont de Nemours angegeben: „Ich verlange, daß diese Versammlung, welche eine Einheit sein muß, für die Zwecke der Arbeit in zwei Kammern aufgeteilt werde ... Der Senat, aus uns gleichen Personen zusammengesetzt, wird die Gesetzentwürfe der Repräsentantenkammer diskutieren, die Ideen entwickeln und die Gründe angeben, welche ihn bei Annahme oder Ablehnung der Entwürfe der Repräsentantenkammer leiten. Dreimal soll der Senat auf seiner Meinung bestehen.

Wenn dann noch immer Differenzen zwischen ihm und der Repräsentantenkammer vorhanden sind, so sollen sich beide Kammern zu gemeinsamer Sitzung zusammenfinden, um über den Gegenstand mit Stimmenmehrheit zu entscheiden."

Dieses Mittel der Durchzählung findet sich heute vereinzelt (siehe auch Band III über den Commonwealth of Australia) in einigen amerikanischen Republiken, z. B. in Uruguay (Art. 61: Die Majorität, die hier aber für die Abstimmung in gemeinsamer Sitzung verlangt wird, ist die Zweidrittelmajorität), Peru (Art. 62: ebenfalls $\frac{2}{3}$ -Majorität), Ecuador (Art. 55).

Ein anderes Mittel, Konflikte, die namentlich auf dem Gebiete der Gesetzgebung zwischen beiden Kammern entstehen können, zu beseitigen, geben die Verfassungen von Chile (Art. 41) und von Paraguay (Art. 75).

In Chile wird jeder Gesetzentwurf, den die eine Kammer angenommen, die andere verworfen hat, nochmals in jener Kammer, in welcher er seinen Ursprung genommen (sog. originierende Kammer), beraten, und wenn er zum zweiten Male hier mit $\frac{2}{3}$ -Majorität durchgeht, so gilt er als vom Parlamente (Kongresse) beschlossen, wenn nicht die andere Kammer ebenfalls mit $\frac{2}{3}$ -Majorität ihn wieder verwirft. In Paraguay gilt der Rechtsatz, daß, wenn die originierende Kammer die zu ihrem Entwurf von der anderen Kammer gemachten Amendements verwirft, und diese letztere auf ihren Amendementsbeschlüssen mit $\frac{2}{3}$ -Majorität bei nochmaliger Beratung besteht, die Amendements als von der originierenden Kammer genehmigt angesehen werden, wenn diese sie nicht ebenfalls mit $\frac{2}{3}$ -Majorität verwirft. Für den Fall aber, daß die eine Kammer den von der anderen Kammer beschlossenen Entwurf im ganzen verwirft, darf derselbe im Laufe derselben nicht wieder eingebracht werden.

II. Ist aber das Zweikammersystem auch in der Majorität der Demokratien akzeptiert, so ergeben sich bei seiner Organisation noch weitere Schwierigkeiten. Diese bestehen zunächst in der Tatsache, daß beide Kammern auf breiter Wahlbasis organisiert werden müssen, wenn möglich auf der Grundlage des allgemeinen, direkten und gleichen Wahlrechts. In der Monarchie hilft für die Bildung der Ersten Kammer das Vorhandensein besonderer Klassen und Stände, resp. besonderer wichtiger Interessengruppen aus. Die von Volkssouveränität und der Gleichheit aller Bürger getragene Demokratie hat dieses Auskunftsmittel nicht. Wenn ferner beide Kammern wirklich auf der Basis eines allgemeinen, gleichen und direkten Wahlrechts eingerichtet sind, so ergibt sich die weitere Schwierigkeit: wie die beiden Kammern derart voneinander differenzieren, daß sie noch ihren Zweck verschiedener Willensbildung im Gemeininteresse erfüllen könnten? Die Differenzierung kann nach dreifacher Richtung durch die Rechtsordnung erfolgen: entweder durch Aufstellung besonderer Qualifikationen für die Funktion als Senator, oder durch Aufteilung der Funktionen an beide Kammern, derart, daß gewisse Befugnisse nur der einen oder anderen zustehen, oder durch Überweisung der Vertretung rein provinzieller Interessen an die Erste Kammer, den Senat, oder durch Einrichtung größerer Wahlbezirke für Senatswahlen.

1. Besondere Qualifikationen für die Funktion als Senator.

Diese können folgende Formen annehmen:

a) Der Senator wird für eine längere Zeitperiode gewählt als der Volksrepräsentant. So wird in 24 Staaten der Union der Senator für 4 Jahre gewählt, in New Jersey für 3 Jahre, während der Volksrepräsentant in den meisten Staaten der Union für 2 Jahre (nur in Louisiana für 4 Jahre), in Massachusetts, Rhode Island, New York und New Jersey sogar nur für 1 Jahr bestellt ist.

b) Die längere Amtsdauer des Senators wird auch dadurch erreicht, daß in den meisten Staaten der Union für den Senat nur Partialerneuerung, nicht Integralerneuerung, wie für das Haus der Repräsentanten, vorgeschrieben ist. Dadurch erlangen gewisse Senatoren ein besonderes Ansehen, da sie gewissermaßen die Kontinuität dieser Körperschaft vertreten. Doch findet sich auch in einzelnen Demokratien Partialerneuerung des Volkshauses, so z. B. in Peru (Art. 57 der Verfassung), woselbst beide Kammern alle 2 Jahre zu einem Drittel erneuert werden.

c) Für die Funktion als Senator wird ein höheres Alter als für die des Volksrepräsentanten verlangt. Dies ist in den meisten Demokratien der Fall.

d) Für die Funktion als Senator wird ein längerer Aufenthalt im Staate vor der Wahl verlangt, als für die Wahl zum Volksrepräsentanten. So beträgt die Aufenthaltszeit in New Hampshire für den Senator 7 Jahre, für den Volksrepräsentanten 2 Jahre.

e) Für die Wahl zum Senator wird in einigen Demokratien noch eine besondere Vermögensqualifikation verlangt, z. B. Delaware, Haiti (Art. 50, Ziff. 3), Colombia (Art. 94) u. a. m. Chile hat für die Volkskammer auch einen Vermögenszensus eingeführt (500 Pesos, Art. 19), der aber für den Senat bedeutend höher ist (2000 Pesos, Art. 26), ähnlich Bolivia (Art. 57 und 62).

2. Aufteilung der Funktionen.

Die gewöhnlichste Aufteilung ist die, daß im Falle der Anklage hoher Staatsfunktionäre das Volkshaus die Anklage erhebt, der Senat das Urteil fällt, ferner daß Finanzgesetze in dem Volkshause ihren Ursprung nehmen müssen. Aber auch eingehendere Aufteilung der Funktionen findet sich namentlich in südamerikanischen Republiken. So hat in Ecuador der Senat noch die besondere ausschließliche Befug-

niz der Rehabilitierung wegen politischer Verbrechen unschuldig Beurteilter (Art. 47, Ziff. 2 und 3), ähnlich in Kolumbia (Art. 98), wo übrigens noch hinzukommt: Kriegserklärung, Gestattung des Durchmarsches fremder Truppen, Urlaubserteilung an den Präsidenten, wenn er sich vom Amtssitz (der Hauptstadt) entfernen will, Bestätigung gewisser Beamten-ernennungen des Präsidenten u. a. m. In Bolivia hat die Volkskammer außer der Anklage hoher Staatsfunktionäre noch die Ernennung der Richter des Obersten Gerichtshofes auf Grund eines Dreier-Vorschlags, den der Senat macht (Art. 60, Abs. 2). Der Senat hat u. a. die ausschließliche Befugnis, den Staatsbürgern die Annahme von Titeln und Orden auswärtiger Regierungen zu gestatten (Art. 63, Ziff. 5) und öffentliche Auszeichnungen zu verleihen (Art. 63, Ziff. 7).

In Venezuela hat die Deputiertenkammer das ausschließliche Recht (Art. 34), den Ministern ein Mißtrauensvotum zu erteilen und den Reichsanwalt zu wählen (Procurador General). Auch sonst trifft die Verfassung die Bestimmung, daß jedes der beiden Häuser diejenigen Funktionen habe, die ihm das Gesetz überweise (Art. 34 resp. 37 in fine: „Son atribuciones de la Cámara de Diputados [resp. del Senado] und 3° Las demás que le señalen las leyes“). Dadurch ist die Möglichkeit geschaffen, daß jedes der beiden Häuser besondere Funktionen durch einfache Gesetzgebung erhält.

3. Überweisung der Vertretung besonderer provinzieller Interessen an den Senat.

Während die Volkskammer auf rein numerischer Wahlbasis gewählt wird, indem auf eine Zahl von Bürgern ohne Rücksicht auf weitere territoriale Grenzen ein Repräsentant kommt, werden die Senatoren auf Provinzial- und Kommunalverbände aufgeteilt. So ist in Süd-Karolina und New Jersey jeder Senator von einer Grafschaft zu wählen. Ähnliches findet in Rhode Island und Maryland (siehe

Reinsch, *American Legislatures and Legislative Methods*, 1907, S. 197) und in einigen südamerikanischen Republiken, wie z. B. Colombia (Art. 93), Chile (Art. 22), Peru (Art. 48), Bolivia (Art. 61), statt.

4. Die Einrichtung größerer Wahlbezirke für Senatswahlen als für Volkshauswahlen ist ein in den Staaten der Union nicht unbekanntes Mittel der Differenzierung beider Häuser. So bestimmt die Verfassung von New York (Art. 3, Sect. 2), daß jeder Wahlbezirk für das Volkshaus (Assembly) ganz in einem Senatswahlbezirk gelegen sein muß (siehe Reinsch a. a. O. S. 205). Durch solche und ähnliche Vorschriften wird namentlich erzielt, daß die Zahl der Senatoren bedeutend geringer ist als die der Volksrepräsentanten.

Parlamentarische Demokratien haben allerdings, da sie Trennung der Gewalten und das damit verbundene Äquilibrium beider Häuser nicht zu beobachten haben, noch die Möglichkeit, die Differenzierung derart vorzunehmen, daß das Volkshaus den Senat wählt oder daß sich die Volksrepräsentanten mit anderen Wählern als Wahlkolleg für den Senat konstituieren. Den ersteren Weg hat Haiti gewählt (Art. 49 der Verfassung), den letzteren das heutige Frankreich (Gesetz vom 24. Februar 1875). In dieser Republik besteht der Senat aus ungefähr 300 Mitgliedern, welche von Wahlkollegien der Departements gewählt werden, die aus den Deputierten, den Generalräten, den Arrondissementräten und Vertretern der Gemeinderäte (alle die Genannten, soweit sie dem betreffenden Departement territorial zugehören, siehe Esmein, S. 762 ff.) bestehen.

§ 6. Das parlamentarische Wahlrecht in der modernen Demokratie.

I. Das Majoritätsprinzip in der modernen Demokratie. Verhältnismäßig spät, erst mit der Rezeption des römischen Rechts, lernte die europäische Staatenwelt das Majoritätsprinzip kennen. Die Kirche führte es bei ihren Wahlen zuerst ein. Das Prinzip, wonach die Majorität über die Minorität herrschen sollte, ist der demokratischen Staatslehre schon seit dem Defensor Pacis des Marsilius von Padua (1272 bis 1342/43), d. i. also seit dem 14. Jahrhunderte bekannt. Aber erst die Naturrechtslehre gab ihm ein Fundament, nämlich den Gesellschaftsvertrag, wonach bei der Staatengründung die Volksgenossen übereinkommen, daß die Majorität über die Minorität herrsche. In diesem Sinne sprechen sich namentlich Chr. Wolf in Deutschland (*Jus naturae methodo scientifica pertractatum*, pars VIII, II, § 157: „Qui in civitatem coeunt, tacite conveniunt, quod parti majori visum fuerit, id habendum esse pro totius populi voluntate . . .“), Locke (*Two treatises on Government*, 1690, ch. VII) in England aus.

Freilich die grundlegende Verbindung dieser Lehre mit der Demokratie und Volkssouveränität findet sich erst bei Rousseau (*Contrat Social*, livre IV, ch. II): „Nur ein einziges Gesetz erfordert seiner Natur nach Einstimmigkeit der Stimmen, das ist der Gesellschaftsvertrag; denn der Eintritt in die Gesellschaft ist ein Akt vollkommen freien Willens. Nachdem jeder Mensch frei geboren, Herr seiner selbst ist, kann niemand unter was immer für einem Vorwande ohne seine ausdrückliche Einwilligung irgendeiner fremden Macht sich unterwerfen. . . Mit Ausnahme dieses einen Falles verpflichten die Beschlüsse der Majorität unter allen Umständen die Minorität; das ist eine Folge des Grundvertrages selbst („c'est une suite du contrat même“).“ Auch bei Wahlabstim-

mungen ergibt sich für Rousseau als Folge des Contrat social das Majoritätsprinzip (livre I, ch. V: „La Loi de pluralité des suffrages est-elle même un établissement de convention, et suppose, au moins une fois, l'unanimité“). Contrat social und Volkssouveränität scheinen daher aufs engste mit dem Majoritätsprinzip bei Wahlen zusammenhängen. Dennoch erkannte schon Rousseau die Schwäche seiner Deduktion und damit den wunden Punkt des Majoritätsprinzipes. Es sagt am erst angeführten Orte: „Man wird fragen: Wie ist es möglich, daß ein Mensch frei und zugleich verpflichtet sein kann, sich einem fremden, mit dem seinen nicht harmonisirenden Willen zu fügen? Wie verträgt sich die Freiheit der Opponenten mit dem gebotenen Gehorsam gegen Gesetze, denen sie nicht zugestimmt haben? Darauf muß ich vor allem erwidern, daß die Frage schlecht gestellt ist. Jeder Bürger stimmt den Gesetzen zu, welche im Widerspruch mit seiner Stimmenabgabe angenommen wurden, ja sogar jenen, die ihn für die Übertretung des Gesetzes bestrafen. Der ständige Wille aller Mitglieder des Staates ist der Gemeinwille, durch ihn ist jeder einzelne Bürger und frei. Wenn man dem versammelten Volke ein Gesetz vorschlägt, fragt man eigentlich nicht, ob es diesem beistimmt oder es ablehnt, sondern ob das Gesetz dem Gemeinwillen, welcher der seine, konform ist oder nicht. Jeder, der seine Stimme abgibt, spricht hierüber seine Ansicht aus; aus der Addition der Stimmen wird sodann die Kundgebung des Gemeinwillens abgeleitet. Wenn daher die gegenteilige Meinung obsiegt, beweist dies dem in der Minorität Gebliebenen nur so viel, daß er im Irrtum war, und daß, was er für dem Gemeinwillen gemäß hielt, in Wirklichkeit demselben widersprach; hätte dagegen seine Privatmeinung obgesiegt, dann hätte er etwas anderes getan als er wollte, dann wäre er nicht frei gewesen.“

Es ist dies eines der glänzendsten Sophismen Rousseaus, womit er Herrschaft der Majorität beim Gesetzgebungswerke rechtfertigt. Aber eben nur ein Sophisma! Vollends unerträglich wird im demokratischen Staat die Tyrannei der Majorität bei Wahlen. Insbesondere trifft dies bei kräftig entwickeltem Parteiwesen zu, das Rousseau noch nicht kannte (siehe darüber Saripolos, *La démocratie et l'élection proportionnelle*, Paris 1899, I, S. 30 ff. und II, S. 67 ff.). Die Allmacht der Partei drückt zunächst jedem Parteigenossen ein Joch auf, das ihn bei Wahlen zum Stimmvieh degradiert; die Partei verunstaltet, wenn sie in einer Legislatur vorherrscht, die Wahlbezirke derart, daß die Minorität ganz erdrückt werden kann. Geht man von der richtigen Meinung aus, daß das Volk Staatsorgan ist, das durch seinen Wahlwillen im einzelnen befundet, daß A oder B der richtige Abgeordnete sei, um dem Staate Nützlich zu beschließen, geht man ferner, wie dies in der Demokratie unvermeidlich ist, davon aus, daß jeder einzelne Wähler gleichwertig und gleichberechtigt diesen Wahlwillen kollektiv mit anderen zu betätigen hat, so ist Majoritätszwang als der demokratischen Gleichheit widersprechend jedenfalls abzulehnen. Diese Erkenntnis hat selbst Männern vorge schwebt, welche, wie Sieyès, das Majoritätsprinzip als eine „unbestreitbare Maxime“ (*Qu'est-ce que le Tiers-état?* ch. VI: „Nous avons démontré la nécessité de ne reconnaître la volonté commune que dans l'avis de la pluralité. Cette maxime est incontestable“) ansahen. Er und andere (siehe Saripolos, I, S. 155 ff.) verlangen für jeden Wähler gleichen Stimmwert. „Ich stelle mir“ — sagt Sieyès (*Qu'est-ce que le tiers-état?* ch. VI) — „das Gesetz im Mittelpunkte eines unendlich großen Globus vor: alle Bürger ohne Ausnahme sind in gleicher Entfernung davon an der Oberfläche des Globus und nehmen dort nur gleiche Plätze ein.“ Daraus folgt für Sieyès (a. a. O. ch. III, § 2), daß die Vertretung

jedes Bürgers „nicht bloß ein Bruchteil der Vertretung eines anderen sein darf. Dieses Recht ist ein einheitliches; alle üben es gleichwertig aus“ („ne peut pas être une fraction de la représentation d'une autre. Ce droit est un: tous l'exercent également“). Freilich das Postulat war leichter aufgestellt als erfüllt, und bildet noch heute ein Hauptproblem der modernen Demokratie, diesen gleichen Stimmwert jedes Wählers zu garantieren. Denn eine Hauptschwierigkeit steht seiner Realisierung entgegen: so arithmetisch genau, wie in der Theorie, lassen sich die Wahlbezirke nach der Bevölkerungsziffer nicht abtufen. Aber selbst, wenn dies gelänge, würde noch durch gar nichts verbürgt sein, daß die Majorität in einem Wahlbezirke die Minorität nicht unterdrückt. Die Mittel, welche die moderne Demokratie zur Beseitigung dieser Schwierigkeiten aus sich selbst heraus erzeugt hat, zerfallen in zwei Hauptgruppen. Die eine Gruppe sucht die Übelstände des Majoritätsprinzips dadurch zu verringern, daß sie die Zahl der Wähler immer mehr erweitert, die Wahlrechtsqualifikationen immer mehr verringert, das allgemeine Wahlrecht in seinem Idealbild wenigstens annähernd zu erreichen sucht. Die andere Gruppe besteht aus Mitteln, welche den gleichen Stimmwert der Wähler sichern will.

II. Mittel zur Beseitigung der mit dem Majoritätsprinzip verbundenen Übelstände.

Zunächst kommen diejenigen in Betracht, welche durch möglichste Erweiterung der Wahlrechtsbasis wenigstens einen unverfälschten Majoritätswillen herbeiführen wollen. Das ist schon jedenfalls ein Vorteil gegenüber jenen Wahlrichtungen, die eine Tyrannei der Majorität herbeiführen, wobei die scheinbar herrschende Majorität tatsächlich nur die Minorität ist. Durch die Erweiterung der Wahlrechtsbasis wird immer mehr das demokratische Ideal erreicht, wonach die Beherrschten durch ihre Zustimmung die sie beherrschenden Gewalten auf-

richten und dem die amerikanische Unabhängigkeitserklärung (Declaration of Independence) von 1776 so beredten Ausdruck leiht: „Um diese Rechte, nämlich Leben, Freiheit und die Verfolgung des eigenen Glückseligkeitsideals, zu sichern, werden Regierungen unter den Menschen eingerichtet, welche ihre rechtmäßigen Gewalten von der Zustimmung der Beherrschten (consent of governed) ableiten.“

Diese Auffassung stammt auch aus der Lehre der Puritaner. So sagt Rainborow in den Verhandlungen über das ‚Agreement‘ (Clarke, Papers, I, S. 301): „Ich denke, es ist klar, daß jedermann, der unter einer Verfassungsform zu leben hat, sich zuerst durch seine Zustimmung unter diese Verfassung begeben muß; und ich denke, daß der ärmste Mann in England nicht an eine Verfassung gebunden ist, der er nicht zugestimmt hat“ („and therefore truly, Sir, I thinke itt's cleare, that every man is to live under a government ought first by his owne consent to putt himself under that Government; and I doe thinke that the poorest man in England is nott att all bound in a stricte sense to that Government that hee hath not had a voice to putt himself under“).

Diesem „consent of governed“ möglichst nahezukommen, streben namentlich die Staaten der Union mit folgenden Mitteln an. Der Vermögenszensus ist überall abgeschafft. Das wahlfähige Alter ist allgemein das 21. (in der Schweiz das zurückgelegte 20. Lebensjahr, in Zug das 19., in Nidwalden und Schwyz sogar schon das 18. Lebensjahr, siehe Schollenberger, I, S. 47) Lebensjahr.

Selbst die in europäischen Demokratien noch vorkommenden Ausschließungsgründe der Ausländereigenschaft und des weiblichen Geschlechts sind in manchen Staaten der Union beseitigt. So werden in den Staaten Idaho, Whoming, Utah und Colorado Frauen als Parlamentswähler zugelassen, und in manchen Staaten werden auch Ausländer als wahlberechtigt erklärt, sofern sie nur die Absicht erklären, sich naturalisieren zu lassen (siehe Annals of the American Academy of Political and Social Science, Bd. 28, 1906, S. 419).

Um den Wähler nicht zu sehr an den Wahlbezirk zu binden, namentlich wenn er durch seine Beschäftigung an einem anderen Orte zu weilen hat, sieht ein Gesetz des Staates Kansas von 1901 vor, daß jeder Eisenbahnschaffner, der infolge seines Dienstes vom Wohnort abwesend ist, an seinem momentanen Aufenthaltsort wählen darf. Die Zahlung von Steuern als Erfordernis der Wählereigenschaft ist in den meisten Staaten der Union abgeschafft.

Eng an die angeführte Gruppe von Mitteln schließen sich jene an, welche zwar nicht durch Erweiterung der Wahlrechtsbasis, wohl aber in anderer Weise den unverfälschten Majoritätswillen zu erzielen streben. Dahin gehört die Einführung des sogenannten „Australian Ballot“ in einer großen Zahl von Staaten der Union, d. i. der vom Staate und auf Kosten des Staates vorgedruckten Stimmzettel, auf welchen auch die Namen der von den Parteien aufgestellten Kandidaten verzeichnet sind. Um aber die Parteiherrschaft nicht dadurch noch zu steigern, ist in den meisten Staaten (eine Ausnahme macht z. B. Süd-Dakota) anerkannt, daß der Wähler bei seiner Wahl nicht bloß an die auf dem Stimmzettel verzeichneten Kandidatennamen gebunden ist. „Zweck des australischen Ballot ist, jedem Wähler dieses unschätzbare Recht, sein Wahlrecht, zu sichern und ihn vor Betrug, Mißgriff und Unverstand der Wahlrichter zu schützen“ (Annals a. a. D. S. 415: Rechtsfall State v. Conser, entschieden von dem obersten Gerichte von Ohio). Gleichen Zweck erfüllen auch die automatischen Stimmmaschinen, die in einigen Staaten, z. B. Ohio, Rhode Island, Kansas, bestehen, um die Willkür von sogenannten Wahlkommissionen bei Ermittlung des Wahlergebnisses und bei der Gültigkeits- oder Ungültigkeitserklärung von Stimmzetteln zu verhindern.

Der Erzielung eines unverfälschten Majoritätswillens dient auch die sogenannte Stimmpflicht mit Straffolge, deren

Möglichkeit z. B. die Verfassung von Nord-Dakota von 1898 (sec. 127) vorsieht, und die sich auch in einigen schweizerischen Kantonen findet (so in Zürich, Schaffhausen, St. Gallen, Thurgau, Aargau und in beschränktem Maße in Graubünden, siehe Triepel, Wahlrecht und Wahlpflicht, 1900, S. 17). In Mexiko (Art. 36, Abs. 3) und S. Salvador (Art. 88 der Verfassung vom 4. Dezember 1883) ist nur Stimmpflicht ohne gesetzliche Straffanktion vorgeschrieben.

Die Mittel, den Stimmwert des Wählers zu heben, ihm gleichen Effekt wie den anderen zu sichern, hat die moderne Demokratie gleichfalls zuwege gebracht. Die wichtigsten unter ihnen sind:

1. Das Proportionalwahlrecht. Die Technik des „Proporzes“ haben wir schon im ersten Bande kennen gelernt, hier sei nur die Bedeutung desselben für die moderne Demokratie hervorgehoben. Zwar hat er seinen Wert in jeder Staatsform, in der es gilt, die Tyrannei der Majorität zu brechen. Seine Hauptwurzel liegt aber in der unmittelbaren Demokratie, daher auch die Schweiz sein Ursprungsland und die Stätte seiner weitesten Verbreitung ist. In der unmittelbaren Demokratie soll der einzelne Bürger, da er nicht immer direkt an der Gesetzgebung teilnehmen kann, wenigstens indirekt durch Ausübung seines Wahlrechts dies tun können. Der Bürger ist also gleichzeitig Wähler und Gesetzgeber (*citoyen-législateur*). „Das Majoritätsprinzip beruft zur Beratung der Gesetze nur einen Teil des Volkes, der Proporz allein macht aus der Legislatur eine verkleinerte Landsgemeinde“ („la représentation proportionnelle en fait réellement une Landsgemeinde réduite“). Frey, *Les lois suisses sur la repr. proportionnelle comp. et commentées*, Genf 1897, S. 8). Das Ziel also ist es, den Wähler zu befähigen, die Legislatur zu einer verkleinerten Landsgemeinde zu machen, an der er dann durch seinen Mandatar, den gewählten Abgeordneten mitwirken kann. Dies wird aber

nur erreicht, wenn allen Meinungsrichtungen im Staate die Möglichkeit geboten wird, sich im Verhältnis zu ihrer numerischen Stärke vertreten zu lassen. Schon Victor Considérant (geboren 1808, gestorben 1893), der berühmte Schüler Fouriers, der Vater des schweizerischen Proporz, macht in diesem Sinne den Unterschied zwischen dem *Vote décisif* und dem *Vote représentatif* von Versammlungen (siehe Klöti, Die Proportionalwahl in der Schweiz, 1901, S. 21 ff). „Wenn man in einer Versammlung über Maßnahmen berate und zuletzt darüber abstimme, dann müsse natürlich die Minderheit sich der Mehrheit unterwerfen.“ Hier liege entscheidendes *Vote* (*Vote décisif*) vor. Beim *Vote représentatif* dagegen handle es sich nicht mehr um Lösung einer Frage durch Abstimmung, sondern um Delegation des Rechtes der Entscheidung, das prinzipiell allen Bürgern zukomme, auf eine kleinere Anzahl von fähigen und würdigen Bürgern. Ähnlich sprechen sich auch die modernen Vertreter des Proporz (Ernst Naville u. a.) aus, die ihn als unmittelbare Folgeerscheinung der unmittelbaren Demokratie mit dem *citoyen-législateur* auffassen (siehe Saripolos, II, S. 18 ff).

So innig scheinen Proporz und unmittelbare Demokratie miteinander verknüpft, daß es nicht an Stimmen fehlt, welche die Proportionalwahl nur auf dem Boden der unmittelbaren Demokratie für ersprießlich halten, da die repräsentative Demokratie den Gedanken des *citoyen-législateur* direkt ausschließe (siehe Esmein, *Droit constitutionnel*, S. 665). Auch der oberste Gerichtshof des Staates Michigan hat einen besonderen Fall der Minoritätenvertretung, das sogenannte *kumulativvotum*, als im Widerspruch mit der Repräsentativverfassung stehend befunden (Maynard vers. Board of Canvassers cit. *Annals*, a. a. D. S. 440, An. 110).

Wir finden auch in der Tat die häufigste Verbreitung des Proporz für Parlamentswahlen in der Schweiz, also in

der unmittelbaren Demokratie. Neun Kantone haben den Proporz. Tessin, Genf, Zug, Freiburg, Solothurn, St. Gallen haben das Proportionalwahlrecht mit Listenkonkurrenz. Seit jüngster Zeit besitzt auch Basel den Proporz (Gesetz vom 26. Januar 1905). Der Wahlquotient, d. i. die Verteilungszahl, mittels deren die Vertreter auf die einzelnen Wahlgruppen verteilt werden, ist nicht nach dem uns bekannten van d'Hondtschen Verfahren gewonnen, sondern viel primitiver. Das natürliche Verfahren ist nämlich, die Zahl der Gesamtwählerschaft mit der Zahl der Repräsentanten (sogenannten Wahlkoeffizient) zu dividieren. Das Resultat dieser Division ist der sogenannte Wahlquotient. Wahlkoeffizient ist überall die einfache Vertreterzahl, in Solothurn die um eins vermehrte Vertreterzahl. Die Verteilung der Repräsentanten auf die einzelnen Gruppen kann entweder so erfolgen, daß die nach Parteien bezeichneten abgegebenen Stimmzettel zusammengezählt werden und jede Partei so viel Repräsentanten erhält, als in der Zahl ihrer Stimmzettel der Wahlquotient enthalten ist. Dieses System ist in Zug und Solothurn üblich.

Die andere Verteilungsart ist die, daß nicht die Zahl der Stimmzettel, sondern der für den einzelnen Kandidaten abgegebenen Stimmen mit dem Wahlquotienten dividiert wird. Die Gruppierung findet aber hier nicht nach Stimmzetteln, die auf eine Partei, sondern nach Stimmen, die auf einen Kandidaten fallen, statt. Dies Verfahren findet sich in Tessin, Neuenburg, Genf, Freiburg (Schollenberger, I, S. 100).

In den Vereinigten Staaten hat nur der Staat Illinois seit 1870 (Verfassung III, Art. 4, Sekt. 7 und 8) das sogenannte Kumulativvotum (siehe Band I § 8) angenommen, dagegen findet sich Proportionalwahl und Minoritätenvertretung nicht selten für die Wahl der Kommunalorgane.

In Brasilien findet sich das *Vote limité* (siehe Band I § 8) für Kommunal-, Provinzial- und Nationalwahlen. Das erste

Gesetz vom 20. Oktober 1875 ist gegenwärtig durch ein neues vom 9. Januar 1881 ersetzt worden (Saripolos, II, S. 282).

Es ist von hervorragender Seite (Hiltz) das Proportionalwahlrecht in Verbindung mit dem Referendum für überflüssig erachtet worden. „Die Minoritätenvertretung kommt bei uns (d. i. in der Schweiz) wenigstens zehn Jahre zu spät; die Repräsentantenversammlungen haben gar nicht mehr die Wichtigkeit... Jetzt sind diese Versammlungen, auch die Bundesversammlung, infolge des sehr leicht gemachten Referendums ihrem wirklichen Wert und Wesen nach bloß vorbereitende Behörden... Mit der modernen Demokratie ist das Minoritätensystem unvereinbar...“ Diese Erwägungen übersehen, daß das Referendum nur eine negativ zerstörende oder positiv sanktionierende Funktion hat, welche fremde Geistesprodukte als solche ablehnen oder annehmen muß. Selbständig schöpferische Bedeutung kommt dem Referendum und daher dem Volke mit alleiniger Hilfe des Referendums nicht zu. Dies ist erst der Fall, wenn das Volk selbst in der Legislatur proportionell vertreten ist (Möti a. a. D. S. 195 ff.).

2. Das sogenannte „primary law“.

Ein anderes Mittel, den Wert des Wählerstimmrechtes gleich zu gestalten, hat das amerikanische Staatsrecht gezeitigt. Von der richtigen Grundauffassung ausgehend, daß am meisten der Wert der einzelnen Wählerstimme innerhalb der eigenen Partei herabgedrückt werden kann, dadurch, daß die Parteiwahlmacher (wirepullers und bosses) allein ihre Kandidaten und nicht die der Parteimajorität willkommenen in den Parteiversammlungen (primaries und conventions) durchbringen, wird die Parteimaschine, ihr Wahlapparat unter die Rechtskontrolle gestellt. Insbesondere ist es die Urzelle der Partei, nämlich die lokale Versammlung aller Parteiwähler (primary), welche Gegenstand eingehender gesetzgeberischer Fürsorge geworden ist. Daher nennt man die hier-

her gehörige Gesetzgebung ‚primary law‘. An Stelle der früheren Autonomie der politischen Parteien treten bindende Rechtsnormen staatlichen Eingreifens und staatlicher Kontrolle. Dem Vorsitzenden der Parteiversammlung wird ein Eid abverlangt, wie dem ordentlichen Wahlbeamten für Parlamentswahlen, oder sie werden sogar vom Staate ernannt. Das Recht jedes Parteigenossen, seine Stimme abzugeben, wird von Staats wegen geschützt und die Entscheidung darüber, ob er überhaupt zur Partei gehöre, auch wider den Willen der Parteigenossen, von den ordentlichen Gerichten gefällt. Mitunter, wie z. B. in New York, wird die Wahl und Amtsdauer der Parteiorgane (general committee of the party) durch Gesetz bestimmt, und der Versuch, einen ordnungsmäßig gewählten Parteifunktionär seines Amtes zu entsetzen, gilt als rechtswidrig. Die vollendetsten dieser primary laws finden sich gegenwärtig in den Staaten Minnesota, Wisconsin und Oregon (siehe darüber E. Ch. Meyer, Nominating Systems, Madison Wis. 1902). Man unterscheidet das „open-primary-system“ von dem „closed-primary-system“. Bei dem ersteren hängt das Wählen von einer besonderen, meist durch Eid oder schriftliche Erklärung herzustellenden Zugehörigkeit zur Partei nicht ab, während dies bei letzterem wohl der Fall ist. Juristisch wird diese gewaltige Einschränkung, die der Staat dem Parteileben widerfahren läßt, damit gerechtfertigt, daß sie als Entgelt für die Wahlkosten dient, welche nun nicht mehr, wie früher, die Partei, sondern der Staat zu tragen hat. Namentlich hängt die Einführung der primary laws mit der des sogenannten Australian Ballot zusammen. Der Staat läßt auf seine Kosten die gedruckten Stimmzettel herstellen, auf welchen die Namen der Parteikandidaten von vornherein durch die betreffenden Parteien vorgeschrieben sind. Eine Partei, die dies vom Staate nun wünscht, wird nach der herrschenden Meinung (siehe Freund, Police Power,

1904, S. 521) publici juris, d. i. öffentlicher Funktionär und dadurch von Staats wegen regulierbar.

3. Die Kontrolle der Wahlkreiseinteilung.

Eines der wichtigsten Mittel zur Herstellung der Gleichheit des Stimmwertes im Wahlverfahren, das sich die moderne Demokratie besonders angelegen sein lassen muß, ist die Regulierung der Wahlbezirke, die Verhinderung, daß durch „Wahlkreisgeometrie“ (in den Vereinigten Staaten Gerrymander genannt), durch Ungleichheit der Wahlkreise, das Stimmgewicht des Wählers in dem einen wesentlich herabdrückt, in dem anderen, vielleicht nur um einige Kilometer entfernten wesentlich erhöht wird. Zunächst gilt beinahe in allen Demokratien der schon dem „Agreement of the People“ geläufige Grundsatz, daß einer bestimmten, überall gleichen Zahl von Wählern eine gleiche Zahl von Repräsentanten entspreche.

Ganz radikal ist die Lösung, die das Proportionalwahlrecht dem Problem gibt. Danach wäre die Einführung des letzteren zugleich die Befreiung vom territorial abgegrenzten Wahlkreise überhaupt. Es wäre die Befreiung des Volkssouveräns von der Fesselung an die Scholle. So sagt schon Considérant: „Le procédé électoral véridique consiste à briser la glèbe, à laquelle est enchaîné l'électeur, c'est-à-dire à laisser le corps électoral former lui-même librement ses collèges. L'électeur est souverain dans l'exercice de son droit d'élection. N'enchaînez pas le souverain. Que tous les électeurs d'une même opinion puissent se réunir, se grouper et se choisir en proportion de leur nombre et de leur droit, les représentants qui leur conviennent, voilà le principe.“

Ähnlich, aber noch schärfer, spricht sich ein moderner Proportionalist (Karl Bürkli, Meine Proporzperle, Zürich 1891, S. 23) aus: „Die Wahlfreiheit bedingt Abschaffung des Wahl-

Freisystems, der sogenannten Wahlkreisgeometrie. Der freie Wähler soll nicht eingegrenzt sein in ein Revier, wie ein entlassener Zuchthaussträfling. Freizügigkeit des Wahlwillens durch das ganze Wahlgebiet, Emanzipation oder Losmachung des Wählers vom Wahlkreise. Wie in den 30er Jahren die Stände- und Berufsgruppen, d. h. die politische Macht der Stadtzünfte, aufs Land hinaus in Ortsgruppen d. h. in Wahlkreise verlegt wurden, so sollen nun auch die engen Ortsgruppen in die weitverbreiteten Meinungs-, Ideen- und Interessengruppen hinaus verlegt werden. Das ist der tiefere Sinn der Proportionalvertretung ohne Wahlkreise. . . . Der freie Wähler soll mit seinen Gesinnungsgenossen im ganzen Kanton sich ungehemmt vereinigen, seinem Vertrauensmann stimmen und ihn in den Rat wählen können. Wer das Gängelband der Wahlkreise noch bedarf, dem ist es ja nicht verwehrt nicht verboten, innerhalb des Wahlkreisverbandes zu stimmen und seinen Vertreter um den Kirchturm herum zu suchen und zu wählen; aber er lasse doch den anderen die Freiheit, über den Kirchturm hinaus bis an die Kantons Grenzen zu stimmen und zu wählen.“

Diese vollständige Loslösung von der territorialen Basis, die in den Ländern des Proporz sich zur Forderung verdichtet, daß der ganze Staat ein einziger Wahlkreis sei, ist aber selbst in der Schweiz nicht durchgeführt (siehe Klöti, S. 211). Nur eine wichtige Bestimmung hat hier diese Forderung zur Folge gehabt, eine Bestimmung, die sich z. B. in Verfassungsrechte des Kantons Tessin findet, wonach die Höchstzahl der Wahlkreise und die Mindestzahl der in einem Wahlkreise zu wählenden Volksrepräsentanten verfassungsmäßig vorgeschrieben sind.

Anderer Mittel, der Wahlkreisgeometrie beizukommen, sind in den Staaten der Union noch eingeführt worden. So die sogenannte „automatische Wahlkreiseinteilung“. Die Ver-

fassung stellt die Repräsentationsquote, d. i. die Zahl der Abgeordneten, die auf eine gewisse Zahl der Bevölkerung entfallen, fest, und sie wird von einer Volkszählung zur anderen automatisch vermehrt. Die ordentlichen Gerichte wachen dann darüber, daß die damit betrauten Staatsorgane (Legislatur) verfassungsmäßig verfahren (siehe Reinsch a. a. O. S. 208 ff., so z. B. in Michigan, Wisconsin, Indiana. Hier sagte der oberste Gerichtshof: „The legislature has no discretion to make an apportionment in disregard of enumeration of inhabitants authorized to vote, as provided for in the Constitution“).

Eine andere Vorschrift zu dem gleichen Zwecke, die sich in einigen Staaten der Union findet, (z. B. Virginien) ist, daß die Wahlbezirke zusammenhängend (compact) seien, daß, wenn ein Wahlkreis aus zwei oder mehr Grafschaften bestehe, diese nicht durch Grafschaften getrennt sein dürften, die einem anderen Wahlkreise angehören (siehe Stimson, American Statute Law, I, S. 218).

Die Mehrzahl der eben angeführten Mittel zur Beseitigung der Auswüchse unbeschränkter Majoritätsherrschaft werden wohl in allen drei Formen der Demokratie zur Anwendung kommen können. Einige von jenen Mitteln sind aber durch das Eigentümliche der einen oder anderen Demokratieform bedingt. So wird die Verhältniswahl besser in der Schweiz gedeihen, die primary laws sind eine Folge der Parteienherrschaft in den Vereinigten Staaten. Wo die Parteien wirklich herrschen d. h. durch Verbindung der obersten Stellen im Staate einen wesentlichen Einfluß auf Staatsverwaltung und Regierung ausüben, wie in den Vereinigten Staaten, da kommt es vor allem darauf an, diese Parteienherrschaft unter die Kontrolle der Staatsgesetzgebung zu bringen. Anders in der Schweiz, wo es allerdings auch Parteien gibt, aber kein wechselndes Spiel der Parteienherrschaft, bei dem bald die

eine, bald die andere Partei das Staatsruder führt. Es existiert hier kein government by party (Lowell, Government and Parties, II, S. 297). Hier wird es möglich sein, in den obersten Stellen auch Vertreter der Minderheit gleichzeitig mit Vertretern der Majorität zu Worte kommen zu lassen.

III. Das Recht des Gewählten.

1. Die moderne Demokratie, welche doch vorwiegend Volksherrschaft durch das parlamentarische Wahlrecht bedeutet, hat eine große Neigung, die Beziehungen des Gewählten zu seiner Wählerschaft in die Form eines Mandatsverhältnisses umzugestalten. Das imperative Mandat d. h. die Auffassung, daß der Gewählte bloß das Sprachrohr seiner Wählerschaft ist, scheint im Wesen der modernen Demokratie begründet. Wo die unmittelbare Demokratie das Proportionalrecht eingeführt hat, da scheint es als notwendige Folge, daß die Anerkennung der Parteien als Funktionäre des Staates (Einreichung von Parteilisten, Annahme nur von Partei- als Wahlkandidaten!) auch das Verhältnis des Gewählten zu seiner Wählerschaft zu einem imperativen Mandat umgestaltet. Denn wenn der Gewählte frei von jedem Parteiprogramm auch Interessen anderer Parteien vertreten könnte, so wäre dadurch der ganze Zweck der Proportionalwahl, allen Interessen, auch denen der Minderheit, geeignete Vertretung in der Legislatur zu geben, vereitelt. Wenn trotzdem in der Schweiz dies nicht zum Vorschein kommt, so liegt es in dem Fehlen jedes party spirit im Sinne des Gelüstes nach Parteiherrschaft. Auch hat das Volk im Referendum die nötige Kontrolle schlechter Vertretung seiner Interessen (siehe darüber Lilian Tomn in der Einleitung zu Deploige, Referendum in Switzerland, 1898, S. 26).

Wo aber die Parteiherrschaft, wie in den Vereinigten Staaten, vollkommen anerkannt ist, da herrscht auch das im-

perative Mandat. Verhältnißwahl und namentlich die primaries wirken nach dieser Richtung. Daher ist hier auch das imperative Mandat in den Verfassungen einiger Staaten der Union ausdrücklich anerkannt. Sie gewähren nämlich jedem Staatsbürger das Grundrecht, sich mit anderen zu versammeln, um die Parteikandidaten, also insbesondere die Volksvertreter, zu instruieren („the citizens have a right in a peaceable manner to assemble together for the common good, to instruct their representatives“, so in der Verfassung von 1857 Bill of rights Art. 18, Tennessee 1870, I, § 23, Arkansas 1864, II, § 20; ferner New Hampshire, Massachusetts, Maine, Vermont, New Jersey, Ohio, Indiana, Illinois, Michigan, Iowa, West-Virginia, Nord-Karolina, Kalifornien, Nevada, Florida, Arizona, Oregon).

In der parlamentarischen Republik, wo die Parteiherrschaft zwar vorhanden ist, sich aber hinter den offiziellen Kulissen vollzieht, da ist zwar das imperative Mandat auch vorhanden, wie in Frankreich (siehe Esmein, S. 354). Aber wie hier die Parteien vom Rechte nicht gekannt sind, so ist auch das imperative Mandat, das faktisch besteht, vom Rechte nicht gekannt, ja sogar ausdrücklich verboten und als „null und nichtig“ behandelt (siehe Loi organique vom 30. November 1875, Art. 13).

2. Der gewählte Volksvertreter bezieht in allen Demokratien Taggelder oder ein festes Gehalt. Gerade die Demokratie hat ein besonderes Interesse daran, die tüchtigsten Personen als Abgeordnete zu gewinnen, da sie weder durch Rang- noch Klassenunterschiede in einer vorgezeichneten Richtung zu gehen und zu wählen beschränkt ist und auch nicht beschränkt sein darf. Aus diesem Grunde haben schon die Väter der Unionsverfassung, der ersten Verfassung, die die modernen Diäten (über die alten englischen siehe mein engl. Staatsrecht, I, S. 271 ff., 339 ff.) der Volksvertreter einführte, sich

gegen das englische Vorbild, das heute solche Diäten nicht anerkennt, und für die Einführung der Tagegelder entschieden (siehe Baldwin, *Modern Political institutions*, 1898, S. 325 f.).

Eine notwendige Beschränkung einer sonst gar zu freigebigen demokratischen Legislatur ist die Bestimmung mancher Staaten der Union, wonach die an die Volksvertreter zu zahlende Entschädigung nicht erhöht oder vermindert werden darf zuungunsten oder zu Lasten derjenigen, welche den darauf bezugnehmenden Beschluß gefaßt haben (so in Maine, Connecticut, Ohio, Indiana, Iowa, Minnesota, Delaware u. a.). In vier Staaten kann sie überhaupt nicht erhöht werden (Pennsylvania, Virginia, Arkansas, Nevada), in zwei Staaten kann sie nicht durch einfaches Gesetz abgeändert werden (Montana und Texas). Eine ähnliche Bestimmung findet sich auch in Cuba (Art. 52), Panama (Art. 61), Salvador (Art. 67, Ziff. 19), Venezuela (Art. 45) und Mexiko (Art. 120), wo außerdem noch bestimmt ist, daß auf die Entschädigung nicht verzichtet werden kann, ferner in Colombia (Art. 112) u. a. In Brasilien bestimmt die Verfassung (offenbar nach portugiesischem Vorbild), daß das Salär (*subsídio*) des Volksrepräsentanten bzw. des Senators am Schlusse einer Legislaturperiode für die folgende festgesetzt wird (Art. 22).

§ 7. Die Kontrollmittel zur Überwachung der Legislatur, insbes. das Referendum.

I. Im allgemeinen.

Aus der Natur der demokratischen Volksvertretung als repräsentativen Mandatars des Volkes folgt, daß der Auftraggeber, das Volk, Mittel haben muß, den Beauftragten, d. i. die Legislatur, zu überwachen. Jede der drei Formen der Demokratie hat ihre spezifischen Kontrollmittel ausgebildet.

Wo, wie in der gewaltentrennenden, die Parteiherrschaft im ausgesprochenen Sinne besteht und die in jeder Demo-

fratie vorherrschende Neigung der Legislatur, alle Staats-tätigkeit an sich zu reißen, ganz besonders ausnützt, hierdurch jedoch die Gewaltentrennung illusorisch zu machen droht, da wird die Kontrolle des Volkes in möglichster Überwachung der legislatorischen Prozedur, insbesondere der parlamentarischen Geschäftsordnung bestehen. Denn dieser bemächtigt sich mit Vorliebe eine rücksichtslose Parteiherrschaft und macht sie ihren Zwecken dienstbar.

Wo die Parteiherrschaft fehlt, wie in der unmittelbaren Demokratie, wo Wahlkämpfe nicht gefochten werden, um Personen, deren Herrschaft es zu etablieren gilt, sondern um Maßregeln, da hat man auch kein Interesse daran, durch die Geschäftsordnung der Legislatur die Volkskontrolle zu besorgen. Da scheint das Näherliegende, die von der Legislatur beschlossenen Maßnahmen noch vom Volke genehmigen resp. wenn die Legislatur säumig ist, die Maßregeln vom Volke einleiten zu lassen. Da ist mit einem Worte das Referendum als Volkskontrolle am Platze. Bei ausgesprochener Parteiherrschaft verfehlt es seine Wirkung, da es von den Parteien ebenso bald monopolisiert werden könnte, wie die Legislatur selbst. Deshalb gedeiht das Referendum nicht in den Vereinigten Staaten (siehe Meyer, Nominating Systems, S. 460 ff.), obwohl es auch hier vorkommt.

Die parlamentarische Demokratie beruht ebenfalls auf dem wechselnden Pendelschlag der Parteiherrschaft. Die obersten Machthaber einer Partei verlassen ihre Staatsstellen und überlassen sie den Machthabern der Gegenpartei, wie es eben eine richtige Parteiherrschaft voraussetzt. Eine Kontrolle der Legislatur durch das Referendum geht also hier ebensowenig an wie in der gewaltentrennenden Demokratie. Aber auch eine Kontrolle durch Fixierung der Geschäftsordnung und durch Einengung der der Legislatur zustehenden Latitudo bei Feststellung des modus procedendi widerspricht einer Staats-

form, welche in dem Parlament den obersten Vertreter des souveränen Volkes sieht. Deshalb wurde im Jahre 1893 ein Antrag Waddingtons im französischen Senate auf Überlassung des Initiativrechts in Finanzsachen an die Regierung als Beschränkung — nicht bloß des Parlaments, sondern der Volkssouveränität — aufgefaßt (siehe Bodley, *La France*, 2. Ausg. 1904, S. 345). Die parlamentarische Republik hat ein drittes Kontrollmittel besonders entwickelt, den Appell an das Volk, durch die von dem Staatsoberhaupte vorgenommene Auflösung der Volkskammer.

II. Die Kontrolle über die Legislatur durch die Geschäftsordnung.

1. Die Komiteeherrschaft (government by committee).

Die Neigung der demokratischen Legislatur, welche schon der „Federalist“, wie wir hörten, bloßgelegt hat, alles an sich zu reißen, insbesondere stets Eingriffe in das Gebiet der Exekutive und Verwaltung vorzunehmen, findet seinen markanten Ausdruck in dem Herrschen parlamentarischer Kommissionen, welche die staatliche Verwaltungstätigkeit gleich Behörden an sich zu bringen wissen, während die eigentlichen Staatsbehörden gleich Dienern nur die Aufträge der parlamentarischen Komitees vollführen. Diese Komiteeherrschaft findet sich nicht bloß in den Vereinigten Staaten und in den Legislaturen der Einzelstaaten der Union, sondern auch in der unmittelbaren und in der parlamentarischen Demokratie. In der unmittelbaren ist sie schon durch das der Verfassung zugrunde liegende Übergewicht der Legislatur über die Exekutive, von dem wir oben hörten, gegeben. In der parlamentarischen Demokratie sollte sie, wenn der englische Typ rein durchgeführt wäre, ausgeschlossen sein, es sollten danach Minister und parlamentarische Komiteemitglieder als gleichberechtigte Glieder kooperieren und ihre Vorschläge dem Parlament, das unter allen Umständen dominus

negotii bleiben muß, unterbreiten. Faktisch hat sich aber auch in Frankreich die Subordination der Minister unter die parlamentarische Kommissionen, insbesondere unter die parlamentarische Budgetkommission ausgebildet, eine Tatsache, der der hervorragende Finanzpolitiker Leon Say folgenden Ausdruck gab: „Die Budgetkommission hält sich für die Regierung selbst, deren Berichterstatler die Minister sind.“

Die Tatsache, daß die Komiteeherrschaft selbst in Frankreich existiert, wird mit Recht auf die Bureaus zurückgeführt (Bodley a. a. O. S. 338). Die Deputiertenkammer teilt sich alle Monate in elf Bureaus, die durch Loß bestellt sind, Jedes Bureau stellt ein Kommissionsmitglied. Dadurch ist die Zusammensetzung der Bureaus dem Zufall anheimgegeben und der Ausschluß des Ministers von der Kommissionsstätigkeit faktisch die Regel, während solch Ausschluß in England undenkbar ist, wenigstens für die wichtigsten Kommissionen. Französische Autoritäten erblicken hierin (siehe Pierre, Nr. 711 ff.) die Hauptdifferenz zwischen englischem und französischem Parlamentarismus.

Das Bureau-system ist aber die Frucht der französischen Revolution und hat sich seit der Zeit hier erhalten. Sieht man näher zu, so ist überhaupt das Komitee-system in der oben geschilderten Weise ein Produkt der Revolution. Auch die amerikanische Komiteeherrschaft wird auf das Durchdringen puritanischer Revolutionsideen zurückgeführt (siehe Jameson Political Science Quarterly IX, S. 246—267). Schon früher hatte das Parlament in England die ganze Verwaltung des Staates durch Komitees zu bewerkstelligen gesucht, so daß Karl I. dagegen energisch protestieren mußte („We are not ignorant how much that House hath of late years, endeavoured to extend their Privileges, by setting up General Committees, for Courts of Justice, for Trade, and the like; a course never heard of till of late“:

Erklärung Karls I. in der Unterhausjitzung vom 10. März 1629, siehe mein englisches Staatsrecht, I, S. 542). Auch während der puritanischen Revolution unter Cromwell blieb der Modus erhalten, man glaubte wohl auf diese Weise durch Kollegialverfassung der persönlichen Willkür eines einzelnen Beamten zu steuern (siehe Jenks, Constitutional Experiments, 1649—1660, S. 11 ff.). Von England kam dieser Gedanke der Verwaltung durch Parlamentskommissionen nach Neu-England und ist hier dauernd in Geltung. Im heutigen Kongresse gibt es sowohl im Senate wie im Repräsentantenhaus eine große Zahl von Komitees (das letztere hat gegen 50 ständige Komitees), die ständig funktionieren und vor denen die vom Kongresse ausgeschlossenen Minister erscheinen, um Rede und Antwort zu stehen, Direktiven zu empfangen usw. Das ist das von Woodrow Wilson so kritisch bemängelte „Congressional Government“ (siehe dessen Buch unter dem Titel Congressional Government, Boston 1887 und Bryce, American Commonwealth, I. Ch., XV). Die Geschichte lehrt aber, daß diese Verwaltungstätigkeit durch Komitees jeder Demokratie eigen ist und eigen sein muß. Auf diesem Boden erwächst dann die Parteiherrschaft in den Vereinigten Staaten zu einer unbezähmbaren Macht. Alles wird ihr untertan. Der Sprecher, der die Komitees bestellt, die Vorsitzenden der Komitees sind alle Parteihäupter und die ganze Legislatur wird so der Parteiherrschaft in rücksichtsloser Weise botmäßig gemacht. Dies trifft nicht bloß für den Kongreß, sondern auch für die Einzelstaatslegislaturen der Union zu (siehe Reinsch a. a. O. ch. V). Daher muß die Kontrolle der Legislatur hier in einer Verfassungskontrolle der parlamentarischen Geschäftsordnung bestehen.

2. Die Verfassungskontrolle der parlamentarischen Geschäftsordnung (siehe dazu Reinsch, ch. IV und VI).

Zunächst wird durch die Verfassung die Sessionsdauer in einer Reihe von Staaten sehr kurz gehalten. Sodann ist in

einigen Staaten die Bestimmung zu finden, daß die Parlamente nicht jährlich, sondern alle zwei Jahre, ja sogar bloß alle vier Jahre (so insbesondere in Mississippi und Alabama) zusammentreten dürfen, während nur noch in sechs Staaten (Georgia, Massachusetts, New Jersey, Rhode Island, New York und Süd-Karolina) jährlicher Zusammentritt vorgeschrieben ist. Die Kürze der Sessionen wird in einigen Staaten dadurch erreicht, daß nur für eine bestimmte Zahl von Sessionstagen Diäten gezahlt werden. So bestimmt z. B. die Verfassung von Tennessee, daß nur für 75 Tage, die von Texas, daß nur für 60 Tage gezahlt wird. In Delaware, Florida, Indiana, Kentucky, Louisiana u. a. darf die Sessionsdauer überhaupt nur 60 Tage, in Alabama, Georgia, Kansas und Nevada nur 50 Tage, in Süd-Karolina und Wyoming nur 40 Tage betragen. Durch diese beiden Mittel, Kürze und Seltenheit der Session, will man die Gesetzgebungsmaschine vor zu hastiger Arbeit bewahren.

Eine Reihe anderer Verfassungsvorschriften beschäftigt sich noch näher mit der Geschäftsordnung. So schreiben manche vor, daß ein Gesetz, das Rechtssetzung anstrebt (im Gegensatz zur bloßen Verordnung der Legislatur: ordinance), die Befehlsklausel (enacting clause) haben müsse. Dadurch soll insbesondere verhindert werden, daß die Legislatur mit Umgehung des Gouverneurbetos bloße Resolutionen als Rechtssetzung gelten läßt. Eine andere Verfassungsvorschrift ist die, daß ein Gesetz nicht mehr als einen in seinem Titel zum Ausdruck gebrachten Gegenstand regeln dürfe. Durch diese Vorschrift, insbesondere durch die des Titels, wird erreicht, daß das Publikum auf die Bedeutung der Bill aufmerksam gemacht wird. Die Vorschrift, daß bloß ein Gegenstand von dem Gesetze geregelt sein dürfte, soll das sogenannte Log-rolling der Legislatur verhindern, d. i. die Verbindung vollständig disparater Normen in einem

Gesetze, um verschiedenen Interessengruppen zu dienen, die nur auf diesem Kompromißwege für das Gesetz stimmen. Solches Log-rolling ist die größte Entartung der demokratischen *volonté générale*. Eine Reihe von Verfassungen (z. B. von Arkansas, Nord-Dakota, Pennsylvania, Wyoming, Washington u. a.) verlangt, daß kein Gesetz so amendiert werden dürfe, daß dadurch sein ursprünglicher Zweck verändert würde. Dadurch wird die beliebte Praxis der Legislaturen verhindert, eine Bill derart zu amendieren, daß von der ursprünglichen Bill nur die *enacting clause* und eventuell der nunmehr irreführende Titel übrigbleibt. Um leichtfertige Gesetzesarbeit zu verhindern, ist das bloße Zitieren von Gesetzestiteln und Paragraphen zum Zwecke der Bezugnahme eines Gesetzes auf ein anderes vorher ergangenes verboten, es muß vielmehr bei solcher Bezugnahme die Neuerung im Verhältnisse zum bestehenden Rechte ausdrücklich angegeben werden. Um ferner die Ansammlung von Bills in den letzten Tagen der Session, wenn sie gar zu sehr durch die Legislatur hindurchgepeitscht werden können, zu verhindern, haben einige Verfassungen die Vorschrift, daß nach einem bestimmten Zeitpunkt der Session keine Bills mehr eingebracht werden dürften. Dieser Zeitraum beträgt z. B. in Colorado 30 Tage seit Sessionsbeginn, Kalifornien 50 Tage, Maryland und Washington verbieten das Einbringen von Bills in den letzten 10 Tagen der Session u. a. Ähnliche Vorschriften zeigen die Verfassungen von Minnesota und Indiana. Hier ist es verboten, eine Bill zwei Tage nach Sessionsschluß dem Gouverneur zum Zwecke des *ev. Veto* vorzulegen, dort, am Tage des Sessionschlusses eine Bill durchzubringen.

28 Verfassungen schreiben vor, daß drei Gesetzeslesungen an drei verschiedenen Tagen vorgenommen werden müßten. Im allgemeinen findet sich die Vorschrift, daß das effektive Lesen der Bill nicht stattzufinden braucht, wenn $\frac{2}{3} - \frac{4}{5}$

der anwesenden Mitglieder dem zustimmen. Doch muß in einigen Staaten wenigstens die dritte Lesung effektiv sein, und davon kann nur einstimmiger Beschluß des Hauses dispensieren.

Wie weit man in dieser Einengung der Geschäftsordnung gehen kann, zeigt die Bestimmung der Verfassung von New York (Art. 3, Sekt. 15):

„Keine Bill soll passieren oder Recht werden, wenn sie nicht mindestens drei Legislaturtage vor ihrer definitiven Annahme gedruckt und auf das Pult jedes Abgeordneten in ihrer endgültigen Form gelegt worden ist, es wäre denn, daß der Gouverneur oder sein Stellvertreter die Notwendigkeit ihres sofortigen Passierens mit seiner Unterschrift und dem Staatsiegel bescheinigt. Bei der letzten Lesung der Bill ist kein Amendement erlaubt.“

Die Verfassung von Kentucky von 1891 schreibt ebenfalls die vorherige Drucklegung der Bill vor. Sie bestimmt auch, um Verschleppungen in den allmächtigen Komitees zu verhindern, daß, wenn ein Komitee den Bericht über eine Maßnahme (sogenannter report) verabsäumt, jedes Mitglied des Hauses berechtigt ist, die Aufmerksamkeit und Diskussion darauf zu lenken. In Missouri und Kentucky wird jedes Passieren einer Bill von einem Formalakt, der Unterschrift des Präsidenten jedes Hauses, begleitet. Diese Unterschrift beglaubigt gewissermaßen die Tatsache, daß die Bill ordnungsmäßig zustande gekommen ist. In Missouri kann jedes Mitglied des Hauses gegen diese Beglaubigung protestieren, und wenn vier andere Mitglieder es hierbei unterstützen, muß dieser Protest in die Verhandlungsprotokolle eingetragen werden. Um zu verhindern, daß eine Minorität des Hauses eine Bill passiere, schreiben die Verfassungen gewöhnlich vor, daß zur endgültigen Beschlußfassung einer Bill die Majorität der gewählten Mitglieder zustimmen müsse (in Kentucky sogar $\frac{2}{5}$ der gewählten Mitglieder). In manchen Staaten wird verlangt, daß die

Namen aller pro und contra Votierenden in das Verhandlungsprotokoll aufgenommen würden, in anderen, daß dies auf Antrag eines einzigen Mitgliedes geschehen müsse. Die radikalste Beschränkung findet sich in einigen Verfassungen, wonach der Gesetzgebung die Regelung einzelner Materien vollständig verboten ist. Die Verfassung von Süd-Dakota zählt deren 45, die von Washington 84, die von Nord-Dakota sogar 90 auf (Barthélémy, S. 74).

Besondere Vorschriften finden sich für Finanz-, ins- besondere Budgetgesetze (appropriation acts); so ist z. B. in einer Reihe von Staaten das System permanenter Appropriationen in Übung, wonach gewisse Posten verfassungsmäßig immer als bewilligt gelten (so z. B. in Colorado, Connecticut, Iowa, Minnesota, New Hampshire, Nord-Dakota, Süd-Karolina, Vermont, West-Virginia und Wisconsin). Eine Reihe anderer Staaten, z. B. Alabama, Arkansas, Kalifornien, Pennsylvania u. a., verlangen, daß das Budgetgesetz nur die ordentlichen Ausgaben für die Staatsbehörden und die Staatsschuld enthalte. Dadurch sollen Liebesgaben an einzelne Ortschaften und Privat-korporationen, die sonst die Abgeordneten zugunsten ihrer Wählerschaft durchdrücken — ein Übelstand, der sich auch in Frankreich vorfindet (siehe Bodley a. a. O.) —, vermieden werden. Eine allgemeine Verfassungsnorm im Anschlusse an die vorige ist, daß Appropriationen, die andere Ausgaben vor- sehen (sogenannte special appropriations), nur, jede einzeln für sich in einem besonderen Gesetze, gewährt werden dürften. Die Verfassung von Missouri schrieb eine Rangordnung für die einzelnen Ausgabenposten des Budgetgesetzes vor. Die frühere Post muß früher erledigt, d. h. verausgabt werden.

Alle die angeführten Verfassungsvorschriften, und das macht diese Kontrollmittel so wirksam, stehen unter dem Schutz der ordentlichen Gerichte.

III. Das Referendum, d. i. das Mittel, durch Volksabstimmung das Volk direkt ohne Vermittlung der Repräsentanten an der Gesetzgebung zu beteiligen. Es besteht in der Einrichtung, daß das Volk, d. i. die Gesamtheit der stimmberechtigten Bürger, über die Beschlüsse der gesetzgebenden Körperschaft abstimmt, entweder ipso jure oder auf Begehren einer Anzahl Bürger oder einer Behörde.

1. Geschichtliche Entwicklung. (Siehe dazu besonders Th. Curti, Geschichte der schweiz. Volksgesetzgebung, Bern 1882.)

In der Schweiz finden wir die ersten Ansätze eines Referendums, die freilich niemals die Gestalt der modernen Volksgesetzgebung angenommen hätten, wären ihnen nicht die Lehren und die Gesetzgebung der französischen Revolution zu Hilfe gekommen. In einzelnen schweizerischen Kantonen (Uri, Schwyz, Ob- und Nidwalden, Zug, Glarus, beiden Appenzell u. a.) bestand seit den grauen Tagen germanischer Vorzeit das souveräne Volksorgan, die beratende und beschließende Landsgemeinde, die sich aus den männlichen Aktivbürgern zusammensetzte, Gesetze beschloß, über wichtige Angelegenheiten beriet, die Kantonalbeamten wählte. Sie hat sich in etwas modifizierter Form bis auf den heutigen Tag in sechs Kantonen erhalten (den oben aufgezählten mit Ausnahme von Zug und Glarus; siehe darüber Kyffel, Die Schweizer Landsgemeinden, 1903). Auch in anderen Kantonen bestand das Institut der Volksbefragung in wichtigen Angelegenheiten. Mitunter hatte diese Volksbefragung eine föderative Grundlage. So gab es in Wallis zwölf Gemeinden, die Zehnten, deren jede Boten in die Generalversammlung des Kantons entsendete. Aber diese Generalversammlung konnte nicht selbst Gesetze geben, sondern ließ ihre Beschlüsse noch durch die Boten den Zehnten zur Genehmigung vorlegen, was man ad referendum nannte, ein Ausdruck, der wohl dem diplomatischen Stil der damaligen Zeit entlehnt war. Ahn-

liche Verhältnisse waren in Graubünden, das sich aus einem Bund von Gemeinden zusammensetzte. In dieser Staatspraxis haben wir die ersten Wurzeln des Referendums zu erblicken, die so mächtig im Schweizer Volksbewußtsein Boden gefaßt hatten, daß schon Fatio, Micheli in Genf, Henzi in Bern für ein ähnliches Institut der Volksbefragung zu Beginn des 18. Jahrhunderts eintraten. Mit den französischen Waffen am Ausgang des 18. Jahrhunderts drangen auch die französischen Revolutionsideen ein. In Frankreich finden wir schon den Beschluß des Konvents vom 21. September 1792 unter dem Einflusse des amerikanischen Vorbilds und unter Fortentwicklung Rousseauscher Ideen: Es kann keine Verfassung geben, welche nicht vom Volke akzeptiert worden ist. Daß hier der Geist Rousseaus nachwirkte, zeigt der Ausspruch Couthons in derselben Sitzung (Moniteur, Réimpr. XIV, S. 6f.): „Wir sind hier aus allen Teilen des Reichs zusammengerufen, um ein Projekt des *contrat social* zu entwerfen; ich sage Projekt, denn ich denke, es gibt bloß eine Stimme, alle Bestimmungen der Verfassung dem Volke zur Sanktion vorzulegen.“ In der Folge arbeitete zunächst Condorcet namens der Gironde einen Verfassungsentwurf (Februar 1793) aus, der zwischen Gesetzen und Dekreten, welche vom Repräsentativkörper beschlossen waren, unterschied. Nur die ersteren, deren Gegenstände im Entwurfe näher angegeben waren, sollten dem Volke zur „Zensur“ unterbreitet werden, das sie ausübte, wenn es sie als im Widerspruch mit dem Volkswillen stehend erachtete. Die Dekrete waren definitive Beschlüsse der Legislatur. Die Konstitution der Bergpartei, welche den Entwurf Condorcets ersetzte im übrigen aber, trotzdem sie vom Volke genehmigt worden war, niemals in Praxis trat, schreibt dem Volke ein Recht der „*réclamation*“ zu, die innerhalb 40 Tagen von der Bekanntmachung des Gesetzes angebracht werden muß, aber

nur dann zu beachten ist, wenn sie in der um eins vermehrten Hälfte des Departements von wenigstens einem Zehntel der Wählerfammlungen eines jeden Departements ausgesprochen worden ist. Ist diese Reklamation erfolgt, dann entscheidet eine allgemeine Volksabstimmung endgültig über Annahme oder Verwerfung des Gesetzes. Diese Zensur oder Reklamation war nichts anderes als das, was man heute als Referendumbeto bezeichnet. Héroult de Séchelles, der die Einführung dieses Instituts zu begründen hatte, sagte, daß sie den Zweck habe, die Manie der Gesetzesfabrikation zu heilen, durch welche sonst die Gesetzgebung selbst „ecrasirt“ würde. (Moniteur, Réimpr. XXVI, S. 617.) Freilich war er sich auch darüber klar, daß mit Einführung dieses Instituts Frankreich aufhöre, eine rein repräsentative Verfassung zu haben, vielmehr damit die Schwelle der unmittelbaren Demokratie betrete („c'est que la constitution française ne peut pas être exclusivement appelée représentative, parce qu'elle n'est pas moins démocratique que représentative“). Die Schule von Gracchus Babeuf bildete dann in Frankreich die Lehre vom Referendum noch weiter aus, und zwar alle Formen der Volksentscheidung, so daß sie der heutigen unmittelbaren Demokratie am nächsten kam. Unter der Macht und dem Einflusse dieser Ideen stand die Schweiz, als sie die Verfassung vom 20. Mai 1802 der Volksentscheidung unterbreitete. Sie wurde von Notabeln entworfen und allen Bürgern von über 20 Jahren zur Annahme resp. Verwerfung vorgelegt. Die Abstimmung erfolgte in den Gemeinden und die Stimmenden durften sich während vier Tagen in den Gemeindefanzleien pro oder contra in die Register einzeichnen. Nichtstimmende wurden als Annehmende gezählt. Das war das erstemal auf schweizerischen Boden eine Abstimmung mit individueller Zählung am Wohnort, ohne daß man wie bei dem System der Landsgemeinde

sich an einem Orte gleichzeitig zu versammeln und gleichzeitig abzustimmen brauchte. An diesem Punkte ist auch der deutliche Abstand zwischen dem, was das Schweizer Referendum der Heimat verdankt, und dem, was es Frankreich schuldet, wahrzunehmen.

In den Einzelkantonen hielt das Referendum erst viel später seinen Einzug. Zunächst als Veto gegenüber Gesetzen im Kanton St. Gallen 1830/31, dem dann Basel-Stadt 1832, Wallis 1839, Luzern 1841 folgten. Waadt führte 1845 das fakultative Referendum ein allerdings mit der Beschränkung, daß es nur vom Großen Rat, nicht von den Bürgern ausgehen durfte. Wie sehr gerade hier die Ideen Babeufs nachwirkten, wird durch Zeitgenossen bezeugt (siehe das Zitat aus einem Buche des Geschichtschreibers Bulliemin bei Curti, S. 150). In der Zeit von 1848 bis 1870 erhielten alle Kantone bis auf Freiburg das Referendum in der einen oder anderen Form. Im Jahre 1874 fand es als fakultatives Referendum in die Bundesverfassung Eingang (siehe Art. 89), und 1891 wurde sogar die Volksinitiative für partielle Verfassungsänderungen (Partialrevisionen) eingeführt (Art. 121).

2. Die Formen des Referendums sind:

a) Das Veto.

Wenn innerhalb eines durch die Verfassung bestimmten Zeitraums eine bestimmte Zahl von Bürgern einem von der Legislatur angenommenen Gesetze opponiert, so wird dieses der Volksabstimmung unterbreitet. Die Personen, die sich der Stimme enthalten, werden den Annehmenden zugerechnet. Das Veto ist nur eine Übergangsform zum eigentlichen Referendum und ist daher in der Schweiz fast überall verschwunden.

b) Das Referendum.

Vom Verfassungsreferendum sprachen wir schon oben (§ 3). Das Gesetzesreferendum unterscheidet sich vom Veto

dadurch, daß es nicht bloß kassatorische Wirkung gegenüber dem Gesetze hat, sondern zur Perfektion des Gesetzes nötig ist. Das Veto steht einem fertigen Gesetze gegenüber, das Referendum nur einem Gesetzentwurfe. Beim Referendum zählen nur die Stimmen pro und contra. Man unterscheidet zwei Formen des Referendums, das obligatorische und das fakultative. Beim ersteren müssen alle Akte der Legislatur (Gesetze, Verträge, Finanzbeschlüsse, Dekrete), welche die Verfassung bezeichnet, der Volksabstimmung unterworfen werden. Beim letzteren tritt die Volksabstimmung nur ein, wenn eine durch die Verfassung näher bezeichnete Zahl von Bürgern oder die gesetzgebende Behörde (z. B. Basel-Stadt, St. Gallen und Zug) es verlangt. Die Schweiz gibt folgendes interessante Bild (siehe Schollenberger, I, S. 66 ff.):

Gegenstand des Referendums sind in einer Reihe von Kantonen nur die Gesetze im materiellen Sinne, d. h., die Rechtsätze enthalten, so in Aargau, Inner-Rhoden, beiden Unterwalden. Andere Kantone (z. B. Auser-Rhoden, Luzern, Schaffhausen, Thurgau und Zürich) unterwerfen auch die Verträge dem Referendum. Aber auch bloße Beschlüsse der Legislatur, sei es, daß ihre Gegenstände ausdrücklich in der Verfassung aufgezählt sind (z. B. Graubünden, Art. 2, Ziff. 5: „Beschlüsse des Großen Rats, durch welche neue Kantonsbehörden aufgestellt werden sollen“), sei es, daß sie allgemein und verbindlich, aber nicht dringlich sind (so in Neuenburg, St. Gallen, Tessin, Zug), müssen zuweilen der Volksabstimmung unterzogen werden. Eine besondere Art von Beschlüssen sind die sog. Finanzbeschlüsse, welche die Finanzen des Staats zum Gegenstande haben. Sie betreffen als ordentliche Finanzbeschlüsse Budget und Rechnung oder als außerordentliche Finanzbeschlüsse Steuern, außerordentliche Ausgaben, Staatsgüter, Staatsanleihen, Besoldungen. Werden diese Finanzbeschlüsse dem Referendum unterstellt,

so spricht man von einem Finanzreferendum. Das Budget wird heute nirgends dem Volke unterbreitet (früher in Aargau und Bern). Das Finanzreferendum findet sich in der einen oder anderen Form in allen Kantonen, nur nicht in Basel-Stadt, St. Gallen, Neuenburg und nicht im Bund. Wallis hat nur das Finanzreferendum. Außer den eben angeführten Gegenständen können auch die Legislaturen von sich aus andere dem Referendum unterstellen, wie dies in der Verfassung von neun Kantonen (Aargau, Graubünden, Luzern, Schaffhausen, Schwyz, Solothurn, Thurgau, Waadt und Zürich) vorgesehen ist.

Was die Art des Referendums anlangt, so haben eine Reihe von Kantonen ausschließlich das fakultative Referendum, nämlich Basel-Stadt, Luzern, St. Gallen, Tessin und Zug.

Anderere haben fakultatives und obligatorisches Referendum nebeneinander, nämlich Schwyz, Uri und Waadt. Obligatorisch ist in allen drei das Finanzreferendum. In Uri und Schwyz ist aber auch das Referendum über eigentliche Gesetze obligatorisch, über andere Beschlüsse nur fakultativ. Ausschließlich obligatorisches Referendum haben alle übrigen Kantone, ausgenommen Freiburg, das überhaupt kein Referendum kennt, und Wallis, das nur in Finanzsachen, hier allerdings ein obligatorisches Referendum hat.

Mitunter ist in den Verfassungen (z. B. St. Gallen und Schaffhausen) eine Art Vorabstimmung vorgesehen, d. h. die Vorbefragung des Volkes, ob gewisse Grundsätze in ein zu erlassendes Gesetz aufgenommen werden sollen. Es ist dies ein Referendum „zur Beratung“, wie wir es noch weiter unten in den Vereinigten Staaten finden werden.

c) Die Volksinitiative, der jüngste Sprosse des Referendums, ist das Recht einer Anzahl von Bürgern, zu veranlassen, daß eine Volksbefragung über einen bestimmten Gegenstand stattfindet. Diese Volksinitiative hat drei Formen. Die

eine besteht darin, die Legislatur zu veranlassen, daß sie von sich aus einen Gesetzentwurf dem Volke unterbreite, und wenn sich die Legislatur weigert, eine Volksbefragung darüber eintreten zu lassen, ob die Legislatur einen solchen Entwurf ausarbeiten solle. Die andere radikalere Form ist, daß die Antragsteller und Initianten selbst einen Entwurf anfertigen und der Volksabstimmung unterbreiten dürfen. Die radikalste Form findet sich in den Landsgemeinden als sog. „Antragsrecht“ des einzelnen Stimmberechtigten. Für alle Angelegenheiten der Landsgemeinde außer der Verfassungsgesetzgebung (in Glarus und Appenzell, Inner-Rhoden, auch für diese) steht in Uri, beiden Unterwalden, Glarus, Appenzell, Inner-Rhoden das Antragsrecht jedem einzelnen stimmfähigen Landmann und Niedergelassenen zu (siehe Kyffel, S. 281).

d) Eine besondere und höchst eigentümliche Art ist das Veto gegen die Delegation des Gesetzgebungsrechts der Landsgemeinde in Obwalden. Hier kann die Landsgemeinde in einzelnen Fällen den Erlaß eines Gesetzes dem Kantonsrat übertragen. Wenn aber innerhalb von zwei Monaten nach der Publikation eines solchen Gesetzes vierhundert Stimmfähige das Begehren stellen, daß das Gesetz der Landsgemeinde vorgelegt werde, so muß sein Vollzug sistiert und es selbst der Landsgemeinde zur Annahme oder Verwerfung vorgelegt werden. Diese Form des Vetos gegen die Delegation ist kein fakultatives Referendum (wie Schollenberger, I, S. 70 annimmt), da es sich hier nicht um eine zur Perfektion des Gesetzes nötige Genehmigung handelt, sondern um ein richtiges Einspruchsrecht gegenüber einem an sich fertigen Gesetze (siehe Kyffel, S. 288f.).

In den Vereinigten Staaten (siehe darüber Oberholtzer, *The Referendum in America*, 2. ed., 1900) hat das Gesetzesreferendum nicht jene weite Verbreitung gefunden, wie in der Schweiz, trotzdem es als Verfassungsreferendum hier

viel früher zur Geltung gekommen, wie wir hörten (S. 27 f.), und in dieser Form hier eine ebenso große Anwendung heute findet, wie in der Schweiz. Schuld daran ist die Hartnäckigkeit der Gerichte, mit welcher diese den Satz „delegata potestas non delegatur“ vertreten, d. i. der Anschauung sind, daß die der Legislatur von der Verfassung übertragene Gewalt füglich nicht an das Volk zurückübertragen werden dürfe, wenn nicht die Verfassung selbst dies vorsieht. Deshalb haben in neuerer Zeit eine Reihe von Staaten das Referendum ausdrücklich in der Verfassung vorgesehen. Im Jahre 1898 ist die Verfassung von Süd-Dakota derart amendiert worden, daß sie nunmehr die Volksinitiative und das fakultative Referendum vorsieht. Im Jahre 1900 folgte Utah diesem Beispiel, 1902 Oregon und 1904 Nevada (siehe Annals of the American Academy of Political and Social Science, 1906, S. 63). Die sonst übliche Vetogewalt des Gouverneurs gegenüber einfachen Gesetzen zersiert in dem Augenblicke, wo das Gesetz der Volksabstimmung unterbreitet wird (Verfassung von Oregon: „The veto power of the governor shall not extend to measures referred to the people“, übereinstimmend die von Süd-Dakota). Man muß sich jedenfalls vor Augen halten, daß eine so große Anwendung, wie sie das Referendum in der Schweiz gefunden hat, wo man allgemein von direkter Volksgesetzgebung spricht, in den Vereinigten Staaten deshalb unzulässig wäre, weil sie sowohl der repräsentativen Form der Demokratie als auch der Gewaltentrennung widerspräche, der letzteren deshalb, weil das Veto des Gouverneurs durch das Referendum ausgeschaltet werden müßte. Auch wäre das obligatorische Referendum als ausschließliche Form des Referendums unzulässig, weil es der Repräsentativform der Demokratie zuwiderliefe. Denn es darf, wie der oberste Gerichtshof von Oregon es 1903 ausgesprochen hat, durch Einführung des Referendums die ordnungsmäßige

Funktion der drei Gewalten nicht wesentlich alteriert oder beseitigt werden. Schließlich sei bemerkt, daß in den Vereinigten Staaten Gesetze, die durch Referendum zustande gekommen sind, nicht auf demselben Wege aufgehoben zu werden brauchen, sondern dazu einfaches Gesetz genügt. In der Schweiz wäre dies betreffs der durch obligatorisches Referendum hergestellten Gesetze unzulässig. Einer besonders beliebten und von den Gerichten protegierten Verwendung erfreut sich das Referendum zur Beratung oder das sog. „advisory referendum“. So bestimmt das public opinion law des Staates Illinois von 1901, daß 10% der Staatswähler oder 25% der Kommunalbürger eines Kommunalverbands irgendeine Frage der inneren Politik (nicht mehr als drei auf einmal) dem Volke unterbreiten dürften, um dessen Meinung zu erkunden. In Texas und Kalifornien findet sich eine ähnliche Staatspraxis.

In Frankreich wurde schon öfters der Antrag gestellt, das Gesetzesreferendum einzuführen, die Deputiertenkammer hat sich aber bisher — selbst dem Referendum „zur Beratung“ gegenüber — ablehnend verhalten, weil es der Repräsentativverfassung widerspräche. (Siehe Osmein, S. 348. Dagegen aber Duguit, der ähnlich wie die amerikanischen Gerichte ein Referendum „zur Beratung“ für zulässig hält.) — Jedenfalls stünde in Frankreich das Referendum in Widerspruch mit dem Verfassungsgesetz vom 25. Februar 1875, Art. 1, § 1: „Die gesetzgebende Gewalt wird von den beiden Kammern, der Deputiertenkammer und dem Senat, ausgeübt.“ Das Referendum würde nämlich die gesetzgebende Gewalt den beiden Kammern und den Volkswählern überantworten.

IV. Ein spezifisches Kontrollmittel der Legislatur hat die parlamentarische Republik, speziell Frankreich, in Gestalt des Auflösungsrechts entwickelt, das ist das Auflösungsrecht, das

dem Präsidenten der Republik gegenüber der Volkskammer zusteht. Es ist dies „droit de dissolution“ (siehe darüber insbesondere das Buch von Matter, *La dissolution des Assemblées Parlamentaires*, 1898) jedenfalls ein anorganischer Bestandteil jeder Republik und bisher in keiner üblich gewesen. Deshalb sagte auch bei Beratung der französischen Verfassungsgesetze der Deputierte Bertauld: „Die Unverantwortlichkeit und das Auflösungsrecht bilden die Bestandteile königlicher Rechte. Ich verstehe sie vollkommen, wenn die Staatsouveränität ihre Inkarnation in einer Dynastie findet... Im Prinzipie begreife ich aber nicht, wie das Auflösungsrecht mit der Demokratie sich vereinbaren lasse“ (*Journal officiel* vom 3. Februar 1875, zit. bei Matter, S. 100). In der Tat ist es seit Locke üblich, die Auflösung des Parlaments als Bestandteil monarchischer Prerogative anzusehen. In Frankreich suchte man auch die in jenem Vorwurfe liegende Wahrheit dadurch abzuschwächen, daß man die Ausübung des Auflösungsrechts seitens des Präsidenten noch an die Zustimmung des Senates band. Der Vater der parlamentarischen Republik, Prevoist-Paradol, hat auch hierzu die Begründung geliefert (*Nouvelle France*, S. 106): „Der Senat kann einen soliden Stützpunkt für die Meinung der Regierung abgeben, nämlich dann, wenn die andere Kammer unüberlegterweise ihre Macht mißbraucht. Auch wird das Auflösungsrecht weniger schüchtern ausgeübt scheinen, wenn die Regierung darin durch die Zustimmung und die Mithilfe des Senats ermuntert wird, die andere Kammer vor die Volkswähler zu schicken, denen das letzte Wort zusteht“ („auxquels appartient le dernier mot“).

Doch scheint dieses Mittel der Auflösung in Frankreich nicht von Bedeutung zu sein. Nur ein einziges Mal ist es bisher ausgeübt worden (1877, siehe Matter, S. 117 ff.). Gegen den widerrechtlichen Gebrauch des Auflösungsrechts

sieht ein Gesetz vom 15. Februar 1872 vor, daß dann sofort die Generalräte in den Departements zusammentreten und jeder für sich zwei Delegierte wählt zur Beschickung einer provisorischen Versammlung, welche sich noch mit den Fragmenten der widerrechtlich aufgelösten Legislatur zu vereinigen hat. Sie ist rechtsgültig konstituiert, wenn die Hälfte der Departements ihre Delegierten bestellt hat, und trifft alle Maßnahmen zur Wiederherstellung der Ordnung und insbesondere der Legislatur. (Art. 3ff. des Gesetzes.)

V. Während von den angeführten Kontrollmittel mehr oder weniger jedes einer speziellen Art der Demokratie entspricht: die Verfassungskontrolle der Geschäftsordnung besonders der gewaltentrennenden, das Referendum der unmittelbaren, das *droit de dissolution* der parlamentarischen Republik, kommen wir jetzt zu einem Kontrollmittel, das der neuesten Zeit angehört, sich aber in allen Demokratien in einer mehr oder weniger ausgebildeten Form vorfindet, nämlich das sog. Abberufungsrecht der Legislatur durch das Volk.

Am frühesten findet sich der Gedanke eines Abberufungsrechts in den Vereinigten Staaten. Als die Unionsverfassung den Einzelstaatskonventionen zur Ratifikation unterbreitet wurde, da gab es Staaten, die, mit einzelnen Bestimmungen des Entwurfs unzufrieden, Amendements hierzu vorschlugen. Ein Teil dieser Amendements wurde dann später angenommen, ein anderer Teil nicht. Zu den in der Folge nicht angenommenen Amendements gehörten zwei von New York und Rhode Island beschlossene, wonach die Einzelstaatslegislaturen das Recht erhalten sollten, die von ihnen gewählten Senatoren des Unionskongresses abzuBERUFEN („and the legislatures of the respective states may recall their senators or either of them, and elect others in their stead, to serve the remainder of the time for which the senators so recalled were appointed“, siehe die Amende-

ments des Staates New York in Fords Ausg. des „Federalist“, S. 645). In neuester Zeit haben auch einzelne Städte in den Vereinigten Staaten durch Statuten (Charters) das Recht erhalten, daß eine gewisse Zahl von Stadtwählern einen oder mehrere Stadtverordnete abberufen kann. Dies ist z. B. seit 1903 für Los Angeles (Kalifornien) u. a. der Fall (siehe *Annals of the American Academy* a. a. O. S. 69f.).

In den Schweizer Kantonen findet sich ein analoges Abberufungsrecht der Wählerschaft gegenüber der gesamten Legislaturen in Aargau, Basel, Bern und Luzern.

In der parlamentarischen Demokratie wird das Verhältnis zwischen Wählerschaft und Legislatur ähnlich wie zwischen Parlament und Ministern durch ungeschriebene Normen, durch Konventionalregeln fixiert. So hat sich denn in Frankreich der Brauch ausgebildet, daß die Wahlkomitees, die die Kandidatur einer Person unterstützt haben, von dieser eine Resignationsurkunde eingehändigert erhalten, wodurch sie auf den Sitz, den sie in der Deputiertenkammer einnimmt, Verzicht leistet. Diese Resignation wird dann von dem Komitee an den Kammerpräsidenten eingeschickt, wenn die Wählerschaft mit ihrem Vertreter in der Folge unzufrieden ist (Esmein, S. 354). Im Jahre 1896 ist sogar der Antrag in der Deputiertenkammer gestellt worden, das Abberufungsrecht eines Abgeordneten der Wählerschaft seines Wahlbezirks resp. einer Zahl von Wählern, die größer ist als diejenige, welche für den Abgeordneten seinerzeit gestimmt hatte, zu konzedieren (*Journal official* vom 7. Nov. Chbr. de Députés, S. 1559).

§ 8. Die Exekutive.

I. Das Staatshaupt.

1. Die Organisation.

Es ist ein Grunddogma der modernen Demokratie, daß die Spitze der Exekutivgewalt, ebenso wie die wichtigsten

Staatsbehörden, wenn möglich, nicht mit einer einzelnen Person, sondern mit einer Personenmehrheit besetzt seien, da erstere der Volksfreiheit gefährlich werden könnte, ein Collegium aber resp. seine einzelnen Mitglieder an der Spitze der Exekutive sich gegenseitig hemmten. Schon die Staatslehre Calvins, die, wie wir wissen, eine Wurzel der modernen Demokratie darstellt, kennt diesen Grundsatz. In seiner *Institution chrétienne* (IV, XX, 8) sagt er, daß er jene Regierungsform bevorzuge, („où plusieurs gouvernants ensemble, aidant les uns aux autres, s'avertissent de leur office, de sorte, que si quelqu'un s'élève trop haut, les autres lui soient comme censeurs et maîtres“) wo mehrere Regierende gemeinschaftlich sich gegenseitig unterstützen und ihres Amtes walten, derart, daß, wenn einer sich zu hoch erhebe, die anderen seine Zensoren und Herren seien.

In die reformierte Kirchenverfassung drang dieser Grundsatz ein und mit ihr in die Gedankenwelt der puritanischen Revolution. So sagt Oliver Cromwell (siehe mein engl. Staatsrecht, II, S. 112): „Da dort, wo die Regierung in die Hände einer Person gelegt ist, sie sich als eigener Richter über dem Gesetze wähnt und außerhalb des Rechtsbereichs und durch Gewalt jedermann nach Belieben tyrannisiert, indem sie den einen ins Gefängnis sperrt, von dem anderen Geld fordert und möglicherweise beides, Freiheit und Geld, von einem dritten. . . , so ziehe ich die Vielköpfigkeit der Exekutive ihrer Einköpfigkeit vor.“ Diesem Ideengang folgt auch das Gesetz vom 17. März 1648, welches in England das Königtum abschafft: „And whereas it is and hath been found by experience that the Office of a king in this Nation. . . , and to have the power thereof in any single person, is unnecessary, burthensom and dangerous to the liberty safety and the public interest of the people. . . : and that usually and naturally any one person in such power, makes

it his interest to ineroach upon the just feedom and liberty of the people, and to promote the setting up of their will and power above the Laws, that so they might enslave these kingdoms to their Lust: Be it therefore enacted and ordained . . .“ (Scobell, Collection of Acts and Ordinances, S. 7f.). Diese Abschaffung des Königtums wird in dem Gesetze als der „rechte Weg“ bezeichnet, auf welchem das Volk zu seinem „billigen und alten Recht zurückkehre, von seinen eigenen Repräsentanten oder Nationalversammlungen, die vom Volke für diesen Zweck gewählt würden, regiert zu werden. . .“

Die puritanischen Ideen gingen in Neu-England zu vollster Blüte auf, namentlich wurden hier die obersten Staatsbehörden stets kollegial eingerichtet. An der Spitze der Kolonie stand zwar der Kolonialgouverneur, aber ihm zur Seite ein besonderer Rat, dessen Zustimmung er in wichtigen Verwaltungsfragen einzuholen hatte. Auch dies war dem Puritanerideal konform. So sagt Milton in seiner „Verteidigung des englischen Volkes“ (Vorrede): „In deiner Verfolgung jenes höchsten Rats (gemeint ist der Staatsrat Cromwells) und auch seines Präsidenten bist du (nämlich Salmasius, gegen den die Streitschrift gerichtet ist) wahrhaftig lächerlich; denn jener Rat, von welchem du träumtest, ist nicht der höchste, sondern durch die Autorität des Parlaments nur auf eine bestimmte Zeit eingesetzt. . . Es war aber immer etwas ganz Gewöhnliches, daß das Parlament, welches unser Senat ist, aus seiner Zahl einige Gewählte, so oft es geraten schien, einsetzte, denen die Macht übertragen wird, sich an einem anderen Orte zu versammeln, um gleichsam einen kleinen Senat vorzustellen. Ihnen werden oft die wichtigsten Sachen, damit sie schneller und mit größerer Verschwiegenheit verhandelt werden mögen, übertragen und anvertraut; die Sorge oder Verwaltung der Flotte, des Heeres, des Schazes,

kurz, aller Ämter des Friedens oder des Krieges." So faßte denn auch der puritanische Gedanke in Amerika festen Fuß, aber auch die Väter der französischen Revolution erkannten jenes Dogma an, daß die Exekutive einer Demokratie kollegial organisiert werden mußte. So sehr war er in ihre Überzeugung eingedrungen, daß Sieyès z. B. den Unterschied zwischen Monarchie und Republik darauf abstellte. Er sagt (Polit. Schriften, II, S. 215 f., Ausg. von Usteri), eine Republik liege vor, wenn ein ernannter Vollziehungsrat an der Spitze der vollziehenden Gewalt mit Stimmenmehrheit beratschlage, dagegen eine Monarchie, wenn ein die unverrückbare Einheit der Regierung darstellendes Individuum im Namen des Volks unverantwortlich einige Amtsverrichtungen ausübe. Wie sehr der Nationalkonvent dieses Dogma von der notwendigen Kollegialität der demokratischen Exekutive auf die Spitze getrieben hat, ist bekannt.

In der heutigen Demokratie hat nur die unmittelbare den kollegialen Typus rein durchgeführt. Die Exekutive der Schweiz ist sowohl im Bund wie in den Kantonen ein aus mehreren Personen bestehendes Kollegium (Bundesrat, Regierungsrat).

Die gewaltentrennende Demokratie hat aber zur Durchführung ihres Idealschemas der Gewaltentrennung eine einheitliche Spitze gewählt, damit sie, kraftvoll, auf das Volk gestützt, der übermächtigen Legislatur als wirksames Gegengewicht diene und die Verantwortlichkeit des Magistrats nicht auf die Schultern anderer überwälze (siehe „Federalist“ Nr. 70). Übrigens ist eine vollständige Abweichung vom demokratischen Idealtypus insofern nicht vorhanden, als auch der Präsident der Vereinigten Staaten an die Zustimmung des Senats in wichtigen Verwaltungsfragen gebunden ist. In einigen Einzelstaaten der Union tritt noch ein Staatsrat (z. B.: Massachusetts, Maine, New Hampshire) dem Staats-

haupt zur Seite, in einigen zentral- und südamerikanischen Republiken entweder ein parlamentarisches Komitee (z. B.: Mexiko, Art. 72 ff., Uruguay, Art. 54 ff., Paraguay, Art. 78 ff.), oder ein Staatsrat, der mit dem Ministerrat identisch (Honduras, Art. 88, Peru, Art. 97 ff.; aber nicht in Ecuador, Art. 108), oder beider (Guatemala, Art. 62 ff., Art. 79 ff., Costa Rica, Art. 92 ff. und 111 f.).

Das Prototyp dieser Staats Einrichtung ist wohl der Staatsrat der puritanischen Revolutionszeit. So sagt der § 5 des „Agreement of the People“: „That the Representative (i. e. die Legislatur) shall within twenty days after their first meeting, appoint a Council of State for the managing of public affairs, until the tenth day after the meeting of the next Representative, unless that next Representative think fit to put an end to the that trust sooner. And the same Council to act and proceed therein, according to such instructions and limitations as the Representative shall give, and not otherwise.“

Die parlamentarische Republik zeigt die größte Abweichung vom Kollegialtyp. Es erklärt sich dies nicht bloß aus der Notwendigkeit, daß ein einheitliches Staatshaupt dem Parlament genehme Minister ernenne und nicht genehme abtreten lasse (so Özmeim, S. 537), sondern auch aus dem den Vätern der französischen Verfassung vorschwebenden Auflösungsrecht gegenüber der Volkskammer (*droit de dissolution*), das nur von einer einköpfigen Spitze ausgeübt werden kann, da nur sie die Unparteilichkeit, die hierbei absolut notwendig ist, repräsentiert. Diese Unparteilichkeit des Präsidenten war aber das Hauptziel, dem man nachstrebte und das Prevoist-Paradol als Idealpostulat aufstellte. Daß das *droit de dissolution* und die Einköpfigkeit der höchsten Magistratur in Republiken miteinander funktionell zusammenhängen, ergibt sich am besten daraus, daß Chile, eine parlamentarische Republik, die dem Präsidenten kein *droit de dissolution* einräumt, ihn auch in ähnlicher Weise wie die gewaltentrennenden Demokratien durch einen Staatsrat (Art. 93 ff. der Ver-

fassung) und durch einen permanenten parlamentarischen Ausschuß (Art. 48 ff.) beschränkt. Wie wenig man übrigens in Frankreich unter Umständen eine kollegiale Spitze entbehren kann, geht am besten aus Art. 7 des Gesetzes vom 25. Februar von 1875 hervor, wonach für den Fall, daß der Präsident der Republik stirbt oder seine Stelle aus einem anderen Grunde erledigt wird, in der Zwischenzeit bis zur Neuwahl der Ministerrat mit der exekutiven Gewalt betraut ist („Dans l'intervalle, le Conseil des ministres est investi du Pouvoir exécutif“), während die Verfassung der zweiten Republik von 1848, welche mit dem Kollegialsystem ganz brechen wollte, den Vizepräsidenten der Republik in diesem Falle berief (Art. 45). Übrigens gibt es auch im heutigen Frankreich Stimmen, welche den Ersatz des einköpfigen Staatshaupts durch ein Kollegium fordern (Esmein, S. 536).

2. Entstehung und Beendigung des Amtes.

In allen Demokratien findet die Begründung der Würde des Staatshaupts durch Wahlen statt, entweder durch Volkswahlen, wie in den Vereinigten Staaten und den übrigen amerikanischen Demokratien, sofern sie dem Typus der Gewaltentrennung huldigen, oder durch Wahlen der Legislatur, in den Republiken, wo die Gewaltentrennung nicht durchgeführt ist, insbesondere in Frankreich, in Haiti und in der Schweiz. Doch ist hier bereits in der Mehrzahl der Kantone größtenteils die Wahl der Regierung durch das Volk durchgeführt, nämlich außer den Landsgemeindekantonen noch in Zürich, Zug, Solothurn, beiden Basel, Schaffhausen, Graubünden, St. Gallen, Thurgau, Tessin und Genf (siehe Curti, Schweizerische Volksrechte, 1900, I, S. 82). Gewaltentrennung und Wahl der demokratischen Staatshäupter durch die Legislatur sind jedenfalls im Prinzip unvereinbar (siehe „Federalist“ Nr. 71, S. 477, ed. Ford), denn letztere schafft eine Abhängigkeit der Exekutive von der Legislatur,

welche mit dem Prinzipie der Gewaltentrennung und dem Postulate der Unabhängigkeit der getrennten Gewalten vereinbar ist („The same rule, which teaches the propriety of a partition between the various branches of power teaches us likewise that this partition ought to be so contrived as to render the one independent of the other.“ „Federalist“ a. a. D.).

Die meisten Demokratien verlangen die Erfüllung besonderer Voraussetzungen für die Wahlfähigkeit, ein bestimmtes Alter, Staatsbürgerschaft, manche auch ein gewisses Vermögen. Wo Wahlen durch das Volk stattfinden, sind sie theils direkt, theils indirekt. Das allgemeine Wahlrecht herrscht vor. Zuweilen, namentlich in der unmittelbaren Demokratie findet sich der Proporz, der übrigens nur dort verwendbar ist, wo die Spitze der Exekutive ein Kollegium bildet (so z. B. in dem Kanton Tessin und Zug).

Die Beendigung des Amtes findet, abgesehen vom Tod, noch durch Zeitablauf und Verzicht statt. Die Amtsdauer schwankt zwischen einem (so z. B. in dem Schweizer Kanton Appenzell a. Rh.) und sieben Jahren (Frankreich, Haiti). Wiederwahl ist im allgemeinen zulässig (ausgenommen Delaware und Missouri). Meist ist nur unbegrenzte Wiederwahl ausgeschlossen. Der Verzicht als Beendigungsgrund ist überall zulässig. In einigen zentral- und südamerikanischen Republiken muß der Kongreß oder die Deputiertenkammer dem Verzicht zustimmen, so z. B. in Argentinien (Art. 76), Mexiko (Art. 72), Peru (Art. 59, Ziff. 11), Bolivia (Art. 54, Ziff. 4). Dem Präsidenten resp. Staatshaupt stehen außer seinen Amtsfunktionen (siehe darüber im folgenden Paragraphen) noch gewisse Ehren- und Vermögensrechte zu, insbesondere ein Gehalt, das der monarchischen Zivilliste entspricht.

Man streitet darüber, was wohl der Unterschied zwischen dem Staatshaupt eines monarchischen und dem eines Frei-

staats sei. Sehr beliebt ist die Ansicht, daß das erstere ein Staatsorgan, mit eigenem Recht auf Staatsanstellung, das letztere ein Beamter sei. Letztere Ansicht wird aber kaum der Tatsache gerecht, daß das Staatshaupt der Demokratie ein unmittelbares Staatsorgan, d. h. ein solches ist, das seine Stellung direkt aus der Verfassung ableitet und nicht von dem Amtsauftrag eines anderen Organs, wie der gewöhnliche Beamte. Die richtige Ansicht wird wohl die folgende sein. Der Unterschied zwischen beiden Arten von Staatshauptern liegt zunächst darin, daß das monarchische Staatshaupt erblich, das demokratische Staatshaupt auf Zeit beschränkt oder der Wahl unterstellt ist (siehe Barthélemy, *Le rôle du Pouvoir Exécutif*, 1907, S. 50 ff.). Treffend erklärte dies schon Milton in seiner „Verteidigung des englischen Volks“ (6. Kapitel): „Ich komme — so führt er gegen Salmasius aus — zu deinem zweiten, dem früheren nicht unähnlichen Beweisgrunde. Wenn es dem Volke erlaubt wäre, seine Macht zurückzunehmen, so würde kein Unterschied zwischen einer volksmäßigen und einer königlichen Verfassung sein, außer daß in dieser einzelne in jener mehrere Herrscher eingesetzt werden. Wie nun, wenn kein anderer Unterschied wäre? Würde der Staat dadurch Schaden erleiden? Aber sieh' hier andere von dir selbst beigebrachte Unterschiede, der Zeit nämlich und der Nachfolge, da die volksmäßigen Obrigkeiten meistens jährliche sind, die Könige, wenn sie sich nicht etwas zuschulden kommen lassen, beständige und meistens aus derselben Familie.“

Dazu kommt ein anderer, oben (Bd. I) näher ausgeführter Hauptunterschied. Dem Monarchen steht bei allen wichtigen Staatsaktionen der Endentscheid zu, dem Staatshaupt der Demokratie jedoch nicht. Das Volk tritt hier an Stelle des monarchischen Souveräns.

Zur Stellvertretung des Präsidenten im Falle seiner Behinderung sehen die meisten amerikanischen Verfassungen

eine Vizepräsidentschaft vor, die ebenfalls aus Volkswahlen hervorgeht und deren Träger meist dem Senate vorsitzt. In der Schweiz ist es ein Mitglied des Kollegiums, in der französischen Republik ist die Vizepräsidentschaft, wie wir oben hörten, seit 1848 nicht mehr vorhanden. Die Stellvertretung hat hier nur in einem oben näher bezeichneten Falle Platz. Sie wird vom Ministerrat geführt.

II. Die Minister.

Die rechtliche Stellung der Minister in der modernen Demokratie bestimmt sich nach ihrem Verhältnis zum Staatsoberhaupt und zur Legislatur. Die gewaltentrennende Demokratie, die scharf zwischen der legislativen und exekutiven Gewalt unterscheidet und den Grundsatz formuliert, daß keine dieser Gewalten direkt oder indirekt einen bestimmenden Einfluß über die anderen bei ihrer Betätigung haben darf („Federalist“ Nr. 48: „that none of them ought to possess, directly or indirectly, an overruling influence over the others, in the administration of their respective powers“), muß natürlich darauf achten, daß die Minister nicht Mitglieder der Legislatur seien und sie nicht lenken. Das parlamentarische Regime ist hiernach vollständig ausgeschlossen. Daß die Väter der Unionsverfassung nicht etwa aus Unkenntnis des parlamentarischen Regimes hier das britische Vorbild ausschlossen, oder etwa deshalb, weil es überhaupt im damaligen England nicht vorhanden war, ist jetzt feststehende Tatsache (siehe Barthélemy a. a. O. S. 98 ff.). Im Gegenteil, ihnen war dieses britische Institut vollständig geläufig, sie hielten es aber für unvereinbar mit der unbedingten Verantwortlichkeit des amerikanischen Staatsoberhauptes, welche wieder nur eine Folge der Trennung der Gewalten und ihres notwendigen Gleichgewichtes war. So sagt Hamilton im „Federalist“ Nr. 70: „Aber in der Republik, wo jeder Magistrat persönlich verantwortlich sein muß

für die Führung seines Amtes, hört die Raison, welche in der britischen Monarchie die Zweckmäßigkeit eines Ministerrats gebietet, nicht nur auf, sondern kehrt sich sogar gegen dieses Institut. In der britischen Monarchie dient er als Ersatz der verbotenen Verantwortlichkeit des obersten Magistrats, welcher Ersatz in gewissem Maße der nationalen Gerechtigkeit eine Bürgschaft für die Amtsführung jenes bietet. In der amerikanischen Demokratie würde dieses Institut nur die beabsichtigte und notwendige persönliche Verantwortlichkeit des obersten Magistrats zerstören oder sie jedenfalls vermindern.“ Aus diesem Grunde fehlt eben auch das parlamentarische System, wie es in der französischen Republik herrscht, d. h. die Notwendigkeit aus der jeweiligen Parlamentsmajorität die Minister zu nehmen, in den Vereinigten Staaten vollständig. Da ferner die Legislative, wie wir schon oben darzutun versuchten, in der gewaltentrennenden Demokratie mit einem Mißtrauen behandelt wird, so ist auch nicht die Möglichkeit für das schweizerische System der unmittelbaren Demokratie gegeben, wonach die Minister von der Legislative bestellt werden, ohne aber ihre vollberechtigten Mitglieder sein zu dürfen. Es würde dies übrigens auch dem System der Gewaltentrennung zuwiderlaufen. Wir haben demnach drei verschiedene Typen der Ministerpositionen in der modernen Demokratie zu unterscheiden:

1. in der gewaltentrennenden (die Vereinigten Staaten und die Unionsstaaten) ein Ministerkabinett, das nur dem Staatsoberhaupt verantwortlich und nur von ihm bestellt, seinen Weisungen allein zu folgen hat;

2. in der parlamentarischen Republik (Frankreich u. a., Chile) ein Ministerkabinett, das der Parlamentsmajorität angehören muß und gewissermaßen auf diese Qualität hin nach dem Willen der Parlamentsmajorität vom Staatsoberhaupt bestellt wird;

3. in der unmittelbaren Demokratie einen Ministerrat, der aber mit dem Staatshaupt zusammenfällt und wie dieses der Legislatur untergeordnet ist. Die unmittelbare Demokratie wünscht an der Spitze der Exekutivbehörden Kollegien und das gäbe bei Nichtidentität einen Überfluß an Kollegien. Aus dem Wesen der unmittelbaren Demokratie folgt aber dies Zusammenfallen keineswegs. Im Gegenteil hat man schon seit geraumer Zeit in der Schweiz die Forderung erhoben, zwischen dem Kollegium als oberster dirigierenden Instanz (Staatshaupt) und Administrativinstanzen, die diesem Kollegium untergeordnet sind, zu unterscheiden (Curti, Schweizerische Volksrechte, 1900, S. 140 ff.). Tatsächlich ist diese Forderung auch insofern erfüllt, als ein Unterschied in der Geschäftsbehandlung gegeben ist, je nachdem das Kollegium als Staatshaupt oder als Ministerrat tätig ist. Die rein administrativen Geschäfte werden von den einzelnen Mitgliedern des Kollegiums erledigt, mit nachträglicher formeller Ratifikation des Kollegiums. Diesem selbst sind nur die wichtigen inner- und außerpolitischen Angelegenheiten vorbehalten.

Eigentümliche Übergänge zwischen dem gewaltentrennenden und parlamentarischen Demokratietypus weisen die übrigens in stetem Flusse befindliche süd- und zentralamerikanischen Demokratien auf.

Wir finden hier bei sonst vollständiger Einhaltung des gewaltentrennenden Typus folgende Übergangsformen:

Die Minister dürfen mit den Kammern in Verbindung treten, während der gewaltentrennende, streng amerikanische Typus es verbietet oder höchstens schriftlichen Verkehr zwischen ihnen zuläßt. Nur solches gestattet z. B. die Verfassung von Brasilien (Art. 51: „Os Ministros de Estado não poderão comparecer ás sessões do Congresso e só se communicarão com elle por escripto“). Weiter gehen andere Verfassungen, welche den Ministern gestatten im

Parlamente zu erscheinen und Rede und Antwort zu stehen, wenn sie interpelliert werden (z. B. Verfassung von S. Domingo Art. 62: „Los Secretarios de Estado estarán obligados á dar todos los informes escritos ó verbales que se les pidan por el Congreso“). Noch weiter gehen andere Verfassungen, welche den Ministern gestatten, zur Verteidigung der von ihnen eingebrachten Gesetze (so Haiti, Art. 117) oder sogar jederzeit im Parlamente zu erscheinen und an den Beratungen teilzunehmen (Art. 76 der Verfassung von Guatemala: „Los Secretarios de Estado pueden concurrir á las sesiones de la Asamblea y tomar parte en sus deliberaciones“). Auch die Theilnahme an den Debatten ohne Stimmrecht wird ihnen gestattet, entweder ohne weiteres (Art. 84 der Verfassung von Nicaragua: „y tomar participación en los debates pero sin voto“; ähnlich Costa Rica, Art. 110) oder nur dann, wenn es ihnen die Legislatur im Einzelfalle konzidiert (so in Peru, Art. 103: „Concurrirán, igualmente, á la discusión, siempre que el Congreso do cualquiera de las Cámaras los llame“). Schon sehr nahe dem parlamentarischen Regime kommt eine Verfassung, die unbedingte Antwortpflicht auf Interpellationen vorschreibt. Mitunter sind Interpellationen betreffend den Krieg und auswärtige Angelegenheiten ausgenommen (so in Honduras, Art. 93), mitunter auch diese nicht, und die Legislatur kann auch die Beantwortung solcher Interpellationen verlangen: die Minister müssen dann antworten. Dies schrieb die Verfassung von Nicaragua vor (Art. 184: „En este caso el Ministro puede excusar la respuesta cuando se trate de asuntos de Guerra ó de Relaciones Exteriores, de carácter reservado: la Asamblea tomará en consideración la excusa, y si no la juzgase admisible, obligará al Ministro á responder“).

Außer den Interpellationen ist es auch die Zensur, die zuweilen die Brücke von der gewaltentrennenden zur parla-

mentarischen Demokratie baut. Ganz allgemein schreibt solche Zensur die Verfassung von Colombia dem Kongresse zu (Art. 78, Ziff. 3: „Dar votos de applaus o ó censura respecto de actos oficiales“). Dicht an die Grenze des parlamentarischen Regimes kommt Kolumbia, wo eine politische Zensur der Volkskammer über die politischen Handlungen des Ministers ausgeübt wird. Aber eine wirkliche parlamentarische Regierung ist es noch nicht, denn diese Zensur soll „keinen anderen Zweck haben, als eine Modifikation der politischen Aktion, welche die Exekutive vorhat, zu bewirken“. (Art. 73: „Las Cámaras pueden, á iniciativa de sus respectivos miembros, acordar la censura de los actos de mera política del Ejecutivo, dirigiéndola contra los Ministros de Estado, separada o conjuntamente según el caso, con el solo fin de obtener una modificación en el procedimiento político.“) Also ein Rücktritt der Minister kann noch nicht durch jene Zensur erzwungen werden. Das ist der fortgeschrittenere Typus, den Venezuela zeigt.

Wirkliches parlamentarisches Regime ist hier erreicht, da zwar die Minister keiner der beiden Kammern als Mitglieder angehören dürfen (Art. 45), aber vor einem Mißtrauensvotum der Deputiertenkammer weichen müssen (Art. 34, Abs. 1: „Dar voto de censura á los Ministros del Despacho, y por eslo techo quedarán vacantes sus puestos“).

In den meisten Demokratien erfolgt die Bestellung durch das Staatsoberhaupt, daneben aber in einigen schweizerischen Kantonen und amerikanischen Unionsstaaten durch die Legislatur oder durch Volkswahlen. In allen Demokratien können Ministerien als Behörden nur durch das Gesetz geschaffen werden. Manche zentral- und südamerikanische Verfassungen schreiben sogar die Zahl der Minister vor.

Die innere Einrichtung derartiger Ministerien ist zumeist das Bureaussystem, selten das Kollegialsystem.

III. Die Verantwortlichkeit der obersten Exekutivorgane.

Jede Demokratie hat die natürliche Tendenz in sich, ihre obersten Organe dem Volke gegenüber verantwortlich zu machen. Demnach werden auch die Exekutivorgane von dieser Tendenz nicht verschont bleiben. („Federalist“ Nr. 70, S. 967: „The ingredients which constitute safety in the republican sense are first, a due dependence on the people, secondly a due responsibility.“) Das Staatshaupt unterliegt in allen Demokratien, und das ist ein Hauptunterschied gegenüber der Monarchie, der Verantwortlichkeit. In allen Demokratien wird diese Verantwortlichkeit gewöhnlich von der Legislatur als Vertreterin des Volks geltend gemacht. Inwieweit daneben noch die Minister verantwortlich gemacht werden, hängt zunächst von den prinzipiellen Unterschieden der drei Demokratien ab.

In der unmittelbaren Demokratie, wo Staatshaupt und Minister zusammenfallen, ist von einer besonderen Ministerverantwortlichkeit keine Rede. In der gewaltentrennenden Demokratie ist die prinzipielle Verantwortlichkeit des Staatshaupts (siehe „Federalist“ Nr. 467) und daneben allerdings die Verantwortlichkeit der von dem Staatshaupt ohne jede Mitwirkung der Legislatur angestellten Minister auch nur diesem gegenüber gegeben. Diesen reinen Typus der gewaltentrennenden Demokratie haben aber einzelne zentral- und südamerikanische Republiken verlassen, die ausdrücklich eine Verantwortlichkeit auch der Legislatur gegenüber sanktionieren (Guatemala Art. 74: „La responsabilidad de los Secretarios de Estado es solidaria con la del Presidente por todos los actos de éste que autorizan con sa firma“ und Art. 67, der die Verantwortlichkeit des Präsidenten gegenüber der Legislatur angibt. Ähnlich Art. 139 von Salvador: „El Presidente de la República, . . . los Ministros de Estado . . . responderán ante la Asamblea . . .“). In der parlamentarischen Demo-

kratie ist aber diese doppelte Verantwortlichkeit dem Staatshaupt und der Legislatur gegenüber die Norm.

Das Mittel, die Minister verantwortlich zu machen, ist die Kontrassignatur, daneben aber namentlich in der parlamentarischen Demokratie die Interpellation. Der Umfang der Verantwortlichkeit umfaßt folgende Arten derselben:

1. Überall gilt die strafrechtliche Verantwortlichkeit für gemeine Delikte, d. h. für solche, welche von einem gewöhnlichen Staatsbürger ebenfalls begangen werden könnten.

2. Die zivilrechtliche Verantwortlichkeit ist in den meisten Demokratien für das Staatshaupt ausgeschlossen, so in Frankreich, in der Union (siehe Goodnow Principles of the Administrative Law, 1905, S. 91 ff.). In der Schweiz ist die zivilrechtliche Verantwortlichkeit der Mitglieder des Bundesrats für Amtshandlungen von einer Vorentscheidung der Bundesversammlung abhängig (Escher, Schweizer Bundesbeamtenrecht, 1903, S. 178). Ähnlich in den Einzelkantonen (Schollenberger, I, S. 163).

Es gibt aber auch Demokratien, welche jegliche Beschützung der Exekutivorgane durch Privileg oder Vorentscheidung einer höheren Behörde verbieten. So sagt die Verfassung von Mexiko (Art. 108): „Bei zivilrechtlichen Klagen soll kein Privileg und keine Immunität zugunsten irgend eines öffentlichen Funktionärs anerkannt werden („En demandas del orden civil no hay fueros ni inmunidad para ningún funcionario público“).

Die zivilrechtliche Verantwortlichkeit der Minister wird grundsätzlich anerkannt wie die anderer Beamten, doch sind sie öfters durch die Tatsache gedeckt, daß der von ihnen gesetzte Akt als ein Staatshoheitsakt (Frankreich: acte de gouvernement, Vereinigte Staaten: political act, siehe Goodnow a. a. O. S. 49) keiner richterlichen Kognition unterliegt.

3. Die politische oder staatsrechtliche Verantwortlichkeit ist die Haftung für alles dem Staate schädliche Handeln, das sich aus der spezifischen Stellung der obersten Exekutivbehörden ergibt. Der Tatbestand dieser Verantwortlichkeit kann, namentlich in parlamentarischen Demokratien, aber auch in anderen (z. B. der Union) durch Konventionalregeln, d. h. durch Staatspraxis von Fall zu Fall vorgeschrieben sein. Man spricht dann gerne von bloß politischer Verantwortlichkeit. Der Tatbestand kann aber auch im einzelnen spezialisiert sein, wie in manchen zentral- und südamerikanischen Republiken z. B. in Brasilien (Art. 54) und Costa Rica (Art. 102), wo die Exekutivgewalt zur Verantwortung gezogen wird, wenn sie mit ihren Missetaten die Interessen einer fremden Nation zu fördern beabsichtigt, gegen die Unabhängigkeit, Freiheit und Integrität von Costa Rica handelt, wenn sie die Freiheit der Wahlen einzuschränken sucht, wenn sie das Versammlungsrecht des Kongresses oder dessen Unabhängigkeit und Beratungsfreiheit hindert, wenn sie die Gesetze, die von der Legislatur gegeben worden sind, zu publizieren unterläßt, obwohl sie verfassungsmäßig hierzu verpflichtet ist, wenn sie die Aktion der ordentlichen Gerichte inhibiert.

Die unmittelbare Demokratie, welche die Exekutive bloß als Agens ihrer Willensschlüsse ansieht, kann eine politische Verantwortlichkeit der Exekutivorgane, selbst der obersten, nicht anerkennen (siehe Barthélemy a. a. O. S. 336 ff. bezüglich der Schweiz).

Das Verfahren, um diese politische Verantwortlichkeit geltend zu machen, geht vornehmlich von dem Bestreben aus, für sie besondere Tribunale, ein besonderes Verfahren (impeachment) und besondere Strafen auszubilden, die von denen des gemeinen Strafrechts und Strafprozesses verschieden sind.

Als Anklageorgan fungiert meist die Volkskammer, die Entscheidung liegt in den Händen der ersten Kammer (Senat

oder wie sie sonst heißen mag), oder eines ordentlichen Gerichts, gewöhnlich des obersten Gerichts des betreffenden Staats. Als Folge der Verurteilung bei Geltendmachung bloß politischer Verantwortlichkeit tritt (mitunter schon während des Verfahrens) Suspension vom Amte ein. Ob noch andere Straffolgen eintreten, hängt von den gesetzlichen Bestimmungen jedes Staats ab. Gewöhnlich wird die Teilung beobachtet, daß zur Geltendmachung der politischen Verantwortlichkeit das besondere Verfahren des impeachment vor dem besonderen Tribunal (Senat usw.) eintritt, wegen der mitunterlaufenden gemeinen Delikte jedoch die ordentlichen Gerichte nach wie vor kompetent bleiben (siehe z. B. die Unionsverfassung, Art. I, Sect. 3, § 7: „Judgement in cases of impeachment shall not extend further than to removal from office and disqualification to hold and enjoy any office of honor trust and profit under the United States: but the party convicted shall nevertheless be liable and subject to indictment, trial, judgement, punishment according to law“; Mexiko, Art. 104: „Si el delito fuere común, la Cámara de Representantes, erigida en gran jurado, declarará, a mayoría absoluta de votos, si ha ó no lugar á proceder contra el acusado. En caso negativo no habrá lugar á ningún procedimiento ulterior. En el afirmativo el acusado queda, por el mismo hecho, separado de su encargo y sujeto á la acción de los tribunales comunes“).

§ 9. Das Verhältnis zwischen demokratischer Legislatur und Exekutive.

I. Der Einfluß der Exekutive auf das Funktionieren der Legislatur.

Die Einberufung, Vertagung und Schließung sowie die Auflösung der Legislatur ist durch das englische Vorbild ein

wesentliches Prärogativrecht des Fürsten in der modernen Monarchie. Umgekehrt ist die moderne Demokratie von dem Dogma der Permanenz der Legislative durchdrungen. Sie findet sich in einer mehr oder weniger abgeschwächten Form in allen modernen Demokratien. Daß die gewaltentrennende Demokratie an diesem Dogma festhält, kann nicht befremden. Durch dieses wird der Zusammentritt und die Tagung der Legislative unabhängig von dem Willen der Exekutive und nur von dem Willen der Legislative abhängig. Dem Schema der Gewaltentrennung, wonach die Exekutive keine Ingerenz auf die Legislative und umgekehrt die Legislative keine auf die Exekutive nehmen darf, entspricht dies vollkommen. Aber auch den anderen Formen der Demokratie mußte jenes Dogma zusagen, denn es folgt aus der Volkssouveränität. Das im Parlamente repräsentierte Volk darf keinen Herrn über sich anerkennen, es muß sein eigener Herr bleiben und daher muß die Legislative durch ihren eigenen Willen bestimmen, wann ihre Mitglieder zusammentreten und wann sie wieder auseinandergehen sollen.

Als bei Beratung der jetzigen französischen Verfassung die Frage der Permanenz der Legislative zur Beratung stand, wurde für sie in der Nationalversammlung geltend gemacht, daß sie allein den republikanischen Traditionen entspreche (*Annales de l'Assemblée Nationale*, t. 36, p. 221: Laboulaye: „Jusqu'à présent dans nos Constitutions républicaines, on a toujours admis que la délégation de la souveraineté nationale reposait entre les mains des Assemblées, qu'elles étaient permanentes de droit et que à elles seules il appartenait de s'ajourner ou de se proroger“). Und in der That geht dies Dogma schon auf die Anfänge der modernen Demokratie zurück. Schon in den Kämpfen des Langen Parlaments mit Karl I. von England erging im Jahre 1640 mit Zustimmung des Königs ein Gesetz, wonach ohne Zustimmung

des Parlaments dieses nicht aufgelöst werden konnte (siehe Hallam Constitutional History, 2. ed., I, S. 153 ff.). In dem „Agreement of the People“ Cromwells ist dem Parlamente ein Recht selbst zusammenzutreten gegeben (Art. III). Der Staatsrat als Ausschuß hatte in der Zwischenzeit zwischen den Legislaturperioden, d. i. von einer Neuwahl bis zur anderen, die Interessen des „Representative“, der Legislative, zu wahren und sie bei außergewöhnlichen Gelegenheiten zusammenzurufen (Art. VI). Auch in den Verfassungen der französischen Revolution spielte die Permanenz der Legislative eine große Rolle. Sie war anerkannt in der französischen Verfassung von 1791, 1793 und des Jahres III, schließlich in der von 1848.

Das strenge System der Permanenz würde folgende drei Grundzüge fordern:

1. Da die Legislative permanent ist, gibt es keine Sessionen, sondern nur Legislaturperioden, von einer Neuwahl bis zur andern dauernd.

2. Die Legislative kann nur vertagt werden durch eigenen Beschluß.

3. Während der Nichttagung der Legislative wird sie durch einen Ausschuß vertreten, der ihre Interessen wahrnimmt, oder durch ihren Geschäftsvorstand, das Bureau (mitunter der Staatsrat). Insbesondere haben diese die Exekutive zu überwachen, ev. wenn nötig, noch vor Ablauf der Vertagungsfrist die Legislative einzuberufen.

Dieses strenge Prinzip, das den republikanischen Traditionen entspricht, ist heutzutage zugunsten eines minder strengen abgeschwächt. Einmal muß die parlamentarische Demokratie, da sie dem Staatshaupt ein Auflösungsrecht gegenüber der Volkskammer einräumen will oder einräumen muß, eine solche Abschwächung der Permanenz anerkennen, was wieder freilich durch die parlamentarische

Regierungsweise insofern zugunsten der Permanenz kompensiert wird, als durch die Notwendigkeit jährlicher parlamentarischer Budgetbewilligung die jährliche Tagung des Parlaments ebenfalls nötig erscheint. Auch in den anderen Formen der Demokratie ist die Abschwächung der Permanenz geboten, da man Schutzwehren gegen die Legislatur und ihre überflüssige Gesetzmacherei aufzuführen bemüht ist und deshalb ihre unbegrenzte Tagung, die nur von ihrem Willen abhängig wäre, nicht zulassen kann. Dieses System der abgeschwächten Permanenz, das wir übrigens in den meisten Demokratien durchgeführt finden, mündet in folgende Sätze:

1. Sessionen der Legislatur werden in der Verfassung ausdrücklich anerkannt, der Beginn der Session, meist aber auch ihre Dauer ist durch die Verfassung, sonst aber durch Staatspraxis, oder wie in der Schweiz, durch die Geschäftsordnung der beiden Räte der Bundesversammlung (National- und Ständerat, Art. 86) festgestellt. Die mitunter vorgenommene Festlegung der Dauer hat einerseits den Zweck, vor überflüssiger Gesetzmacherei zu schützen, andererseits, wie z. B. in Frankreich, woselbst den Kammern eine Mindestzeit von fünf Monaten jährlich zugesichert ist (Art. 1 des Verfassungsgesetzes vom 16. Juli 1875), der Legislatur eine von der Exekutive unabhängige Gesetzarbeitzeit zu garantieren.

Die Begrenzung der Dauer der Session durch Fixierung der Zeitdauer aus Mißtrauen gegen die Legislatur findet sich schon im „Agreement of the People“ (Art. 3). Die andere Maßregel, dem Parlamente — wie heute in Frankreich — eine Mindestarbeitszeit zu garantieren, findet sich zuerst im Instrument of Government. Die Verfassung vom 16. Dezember 1653, die Cromwell gab, Art. 8, bestimmt, daß zwar das Parlament sich selbst jederzeit auflösen darf, daß es aber sonst erst nach fünf Monaten, vom Tage des Zusammentretens, aufgelöst oder vertagt werden darf („That neither the Parliament to be next summoned, nor any successive Parliaments, shall, during the time of five months, to be accounted from the day of their first meeting, be adjourned, prorogued, or dissol-

ved, without their own consent“). Der Protektor hatte damals, ähnlich wie heute der Präsident der französischen Republik, ein Auflösungsrecht gegenüber dem Parlamente. Auch insofern ist ein Parallelismus hier und dort zu verzeichnen, als dem Protektor, ähnlich wie dem Präsidenten, gegenüber Gesetzen, die das Parlament beschloß, nur das Recht zustand, ihre nochmalige Beratung zu verlangen (Art. 24, siehe Gardiner a. a. O. S. 321).

2. Das Recht der Kammern, ihre Einberufung zu fordern, mitunter aber auch sich selbst *de jure* zu versammeln, wenn außerordentliche Verhältnisse die Tagung gebieten.

3. Dem Recht der Kammern ihre Einberufung zu fordern entspricht als Korrelat das Recht der Exekutive sie bei außerordentlichen Gelegenheiten einzuberufen. Dieses Recht findet sich beinahe in allen modernen Demokratien, im Typus der gewaltentrennenden (Unionsverfassung, Art. II, Sekt. III), im Typus der unmittelbaren (schweiz. Bundesverfassung, Art. 86, Abs. 2) und der parlamentarischen Demokratie (franzöj. Verfassungsgesetz vom 16. Juli 1875, Art. 2). Mitunter geht das Recht der Exekutive auch noch weiter, nämlich bei Uneinigkeit der beiden Kammern, bezüglich der Vertagungsdauer die Entscheidung zu fällen: so in der Unionsverfassung (Art. II, Sekt. 3) und Verfassung von Cuba (Art. 68, § 3), wo es allgemeiner gehalten ist, nämlich als ein Entscheidungsrecht des Präsidenten, wenn bezüglich der Vertagungsfrage überhaupt kein Einverständnis der Kammern zu erzielen ist. In Venezuela hat in solchem Falle der Kongreß in gemeinsamer Sitzung beider Häuser das Entscheidungsrecht (Art. 44).

4. In einigen süd- und zentralamerikanischen Republiken ist ein Parlamentsauschuß während der Vertagung des Parlaments bestellt, der Funktionen im Sinne des strengen Permannenzsystems, wie oben ausgeführt worden, hat, also insbesondere das Einberufungsrecht der Legislative, wenn es die Umstände verlangen (so in Mexiko, Art. 47, Nr. II; Chile, Art. 49, Ziff. 4 und Guatemala, Art. 63, Ziff. 3).

II. Die Verteilung der Funktionen zwischen der Exekutive und der Legislatur.

Daß die gewaltentrennende Demokratie Verwaltungsfunktionen nur der Exekutive, rechtssetzende Funktionen nur der Legislatur einräumt, läßt sich wohl aus dem Wesen dieser Demokratieform ableiten und erwarten. Die beiden anderen Formen der Demokratie sind von der Fessel der Gewaltentrennung frei. Die unmittelbare faßt die Exekutive als ihre Dienerin auf und gestattet sich deshalb auch Übergriffe in das Gebiet der reinen Verwaltung, derart aber, daß solche nur kraft ausdrücklicher Verfassungsvorschrift zu recht bestehen. Die parlamentarische Demokratie hingegen, der eigentlich bei Abgrenzung des hier in Frage stehenden Verhältnisses ein Mißtrauen gegenüber der Legislatur und ein Vertrauen zur Exekutive zugrunde liegt, sollte sich allerdings ähnlich wie die gewaltentrennende Demokratie in der Gewährung von reinen Verfassungsbefugnissen an die Legislatur zurückhaltend zeigen, und tatsächlich spricht der formelle Verfassungstext diese Zurückhaltung aus. In der Praxis bringt es aber die parlamentarische Regierung in der Demokratie ähnlich wie in der parlamentarischen Monarchie mit sich, daß das Parlament oder besser gesagt die Volkstammer mittels der Budgetkontrolle u. a. die Leitung der Verwaltung an sich reißt und rein faktisch, ohne Verfassungsermächtigung Verhältnisse zwischen Legislatur und Exekutive herbeiführt, wie wir sie de jure in der unmittelbaren Demokratie antreffen. Deshalb sieht auch der Parlamentarismus der unmittelbaren Demokratie dem der parlamentarischen so ähnlich. Gemeinsam ist beiden die Ignorierung des durch die Gewaltentrennung gebotenen Unterschieds der spezifischen legislativen und exekutiven Funktionen. In der unmittelbaren Demokratie wird aber kraft Verfassungsrechtssatzes, in der parlamentarischen Demokratie kraft Konventionalregel dieser Unterschied ignoriert.

1. Auf dem Gebiete der Gesetzgebung würde es die Lehre der Gewaltentrennung verlangen, daß die Exekutive zunächst keine Gesetzgebungsinitiative besitzt, dagegen aber ein Veto, mindestens ein suspensives Veto. (s. „Federalist“ Nr. 73). Diesen Typus verwirklichen die Vereinigten Staaten von Amerika. In der Schweiz, also der unmittelbaren Demokratie, hat die Exekutive, ebenso wie in Frankreich, der parlamentarischen Republik, ein Initiativrecht, dagegen kein Vetorecht. In Frankreich besitzt der Präsident nur die Befugnis, den ihm zur Publikation übersandten Gesetzentwurf, der die Zustimmung beider Kammern erhalten hat, innerhalb eines Monats, wenn nötig, zur nochmaligen Beratung zurückzusenden (Art. 7 des Verfassungsgesetzes vom 16. Juli 1875). Geht der Entwurf dann noch einmal durch die Kammern, dann muß er Gesetz werden. Daß dieses abgeschwächte Mittel der Teilnahme der Exekutive an der Gesetzgebung in der parlamentarischen Demokratie ebensowenig praktisch wird wie das Sanktionsrecht des Monarchen in der parlamentarischen Monarchie, geht aus der Tatsache hervor, daß es bisher niemals zur Anwendung gelangt ist (siehe Bompard, *Le Veto du Président de la République et la Sanction Royale*, 1906, S. 268). Venezuela, auch eine parlamentarische Demokratie, hat es deshalb ganz fallen gelassen (Vrf. Art. 80, Ziff. 1). Hingegen ist das Veto des Präsidenten der Union äußerst wirksam (siehe Mason, *The veto power*, Boston 1890), wie es die Väter der Verfassung erwartet („Federalist“ a. a. O.) und zu welchem Zwecke sie statt des absoluten das suspensive Veto eingeführt hatten („Instead of an absolute negative, it is proposed to give the Executive the qualified negative already described. This is a power which would be much more readily exercised than the other“).

Die Statistik (bei Mason a. a. O., Appendix, S. 214) ergibt folgendes Bild. Bei 22 650 Bills in der Unionsgesetzgebung finden

wir 433 Vetos. Von 1789—1865, also in einem Zeitraume von 76 Jahren, finden wir bei 11 136 Bills nur 52 Vetos. Von 1865 bis 1889, in einem Zeitraume von 24 Jahren, sind bei 10 623 Bills 387 Vetos ergangen.

In den zentral- und südamerikanischen Republiken, die alle auf dem Standpunkte der Gewaltentrennung stehen, ist der Typus, der eben geschildert wurde, nicht überall befolgt. Manche dieser Republiken gewähren der Exekutive ein Gesetzinitiativrecht (so z. B. Mexiko, Art. 65, Nr. 1; Peru, Art. 67, Ziff. 26), andere geben ihr kein Veto für gewisse Gesetze (z. B. Nicaragua, Art. 68 und 70), andere geben ihr sogar ein unbeschränktes Sanktionsrecht (z. B. Panama, Art. 73, Ziff. 7: „Sancionar y promulgar las leyes“).

2. Auf dem Gebiete der Verwaltung hat die unmittelbare Demokratie eine Reihe von Verwaltungsbefugnissen, wie Beamtenernennung, Begnadigungsrecht usw., ein Recht der allgemeinen Verwaltungsaufsicht, die spezifisch in die Sphäre der Exekutivgewalt gehören. Die parlamentarische Demokratie, die allerdings nicht so weit geht, vielmehr Begnadigungsrecht, Beamtenernennung, ebenso wie die gewaltentrennende Demokratie in die Hände der Exekutive legt, gestattet doch kraft Konventionalregel der Legislatur eine weitgehende Verwaltungsaufsicht. Allgemein wird in den Demokratien die Erklärung des Krieges und die des Belagerungszustandes in die Hände der Legislatur gelegt, eine Bestimmung, die sich selbst in der gewaltentrennenden Demokratie findet.

Der Kampf, um das Recht der Kriegserklärung der Legislatur zu sichern, findet sich schon in den frühesten Anfängen der Demokratie. Der vom Parlament dem Instrument of Government Cromwells entgegengesetzte Entwurf einer Verfassung, vom 11. November 1654 bestimmt in Kap. 52: „That the power of making war is only in the Lord Protector and the Parliament“ (siehe Gardiner, Dokumente a. a. D. S. 369).

Ebenso ist aber umgekehrt beinahe in allen Demokratien die Leitung der Heeres- und Flottenverwaltung ebenso wie die der auswärtigen Angelegenheit in die Hände der Exekutive gelegt. Die Zustimmung der Legislatur zu Verträgen wird sowohl in der parlamentarischen wie in der unmittelbaren Demokratie gefordert, in der gewaltentrennenden ist sie nicht unbedingt erforderlich, denn hier ist jede der Gewalten in ihrer Sphäre selbständig. So sagt der „Federalist“ zur Begründung der Tatsache, daß nach dem Rechte der amerikanischen Union die Legislatur dem Abschluß von Verträgen nicht zuzustimmen braucht, sondern ein Akt der Exekutive (allerdings mit Zustimmung von $\frac{2}{3}$ Majorität im Senat; Art. II, Sekt. 2, § 2) ist: „Manche sind deswegen verstimmt, weil die Verträge, wenn abgeschlossen, die bindende Kraft von Rechtsätzen haben, sie auch nur von jenen Personen abgeschlossen werden dürften, welche die legislative Gewalt haben. Diese Herren scheinen zu vergessen, daß die Urteile der Gerichte, die Verwaltungsaufträge, die unsere Gouverneure erteilen, ebenso gültig und verbindlich sind für alle Personen, die sie betreffen, wie unsere Gesetze. Alle verfassungsmäßigen Akte der Staatsgewalt, ob aus den Händen der Exekutive oder aus den der richterlichen Gewalt stammend, haben ebensoviel Rechtsgültigkeit und Verbindlichkeit wie diejenigen, die von der legislativen Gewalt herrühren“ („All constitutional acts of power, whether in the executive or in the judicial department, have as much legal validity and obligation as if they proceeded from the legislature.“ „Federalist“ Nr. 69 ed. Ford, p. 430).

§ 10. Die richterliche Gewalt.

I. Probleme und Typen.

Die moderne Demokratie hat die Tendenz alle Behörden, also auch die richterlichen, durch Volkswahlen zu besetzen. Sie

verlangt Persönlichkeiten, die das Vertrauen des Volkes besitzen und dieses Vertrauen sich zu erhalten wissen, sie verlangt deshalb Wahlen, und zwar Wahlen mit kurzer Wahldauer. Je kürzer die Wahldauer, desto kräftiger der Einfluß des Volkes auf seine Beamten. Diese Tendenz der Demokratie steht aber im Widerspruch mit zwei Hauptanforderungen, welche der moderne Staat an sein Richtertum stellen muß: Rechtskundigkeit und Unabhängigkeit, die wieder die Unabsehbarkeit voraussetzen. Die Rechtskundigkeit beschränkt das Volk in seiner Auswahl und ist deshalb an sich genommen ein ganz undemokratisches Prinzip. Trotzdem muß sich die moderne Demokratie mit diesem Postulate irgendwie abfinden, da der moderne Staat und seine komplizierten Lebens- und Rechtsverhältnisse bei den Richtern Rechtskenntnisse unbedingt erfordern. Das ist das eine Problem. Sodann muß die Unabhängigkeit des Richters gewahrt werden. Sie besteht in der modernen Demokratie nicht bloß wie in der Monarchie gegenüber der Exekutive, sondern was hier noch wichtiger ist, in der Unabhängigkeit gegenüber dem Herrn, dem Volke. Wie aber diese wahren, wenn das Volk die Richter in periodischen, immer kürzer werdenden Zeiträumen neu wählen soll? Das ist das andere Problem. Die Lösung dieser Probleme kann nur in einem Kompromisse der hier genannten Postulate liegen. Von der Güte dieses Kompromisses hängt nicht zum wenigsten der Bestand der Demokratie ab, denn dieser ruht auf der obersten Herrschaft der Gesetze, insbesondere der Verfassungsgesetze, und wie wir bald sehen werden, ist gerade in der modernen Demokratie die richterliche Gewalt mit einem nobile officium ausgestattet. Sie ist, wenigstens in der größern Zahl der modernen Demokratien, zur Hüterin der Verfassungsgesetze berufen. Das Problem ihrer Organisation ist also nicht bloß schwierig, sondern überaus wichtig: es reicht an den Lebensnerv der Demokratie.

Die Lösung hängt im großen und ganzen von der Form der modernen Demokratie ab. Die gewaltentrennende Demokratie neigt in ihrem Streben nach Unabhängigkeit der richterlichen von den beiden anderen Gewalten dahin, die Richter unbedingt der Volkswahl zu überantworten, sucht diese aber durch möglichste Berücksichtigung aller Parteien von der absoluten Parteiherrschaft zu emanzipieren. Die unmittelbare Demokratie, die nicht so sehr auf Gewaltentrennung bedacht zu sein nötig hat, tendiert nach Wahlen der Richter durch die Legislatur. Die parlamentarische Demokratie, die sich der Monarchie am meisten nähert, insbesondere das Bestreben hat, jeden Minister für die ihm untergebenen Beamten parlamentarisch verantwortlich zu machen, bleibt gerne bei der Bestallung der Richter durch die Exekutive. Wie wichtig diese Tendenz in der parlamentarischen Demokratie ist, zeigt die Verfassungsbestimmung der Republik Chile, die zweifellos unter diesen Typus fällt, wonach eine Behörde stets vorhanden sein muß, welche die Justizverwaltung im engeren Sinne, d. h. die Oberaufsicht über die Rechtspflege, die Direktive und ökonomische Leitung der Gerichte führen muß (Art. 104: „Habr  en la Rep blica una magistratura   cuyo cargo est  la superintendencia directiva correccional y econ mica sobre todos los tribunales y juzgados de la Naci n con arreglo   la ley que determine su organizaci n y atribuciones“).

Das sind die Idealtypen, die praktische Verwirklichung weicht mitunter von ihnen ab.

II. Die Bestellung der Richter in der demokratischen Staatenpraxis.

1. Vorherrschend ist in der gewaltentrennenden Demokratie, wie gesagt, da  die Richter durch Wahlen des Volkes bestellt werden. Doch finden sich auch hiervon zwei Ausnahmen. Es gibt gewaltentrennende Demokratien, in denen die Exekutive resp. der Chef der Exekutivgewalt die Richter

ernennt, so in der Union (Art. II, Sekt. II, § 1; doch „mit Beirat und Zustimmung des Senats“), ferner in acht Einzelstaaten der Union (siehe Konr. Ulrich, Die Bestellung der Gerichte in den modernen Republiken, Zürich 1904, S. 48), dann auch in einigen zentral- und südamerikanischen Republiken (so z. B. Argentinien, Art. 86, Ziff. 5, mit Zustimmung des Senats, ebenso Cuba, Art. 47, Ziff. 4, ebenso Brasilien, Art. 48, Ziff. 12; Paraguay, Art. 113; Panama für den obersten Gerichtshof, Art. 73, Ziff. 17; die Richter der niederen Gerichtshöfe werden durch die höhere Gerichtsbehörde bestellt, Art. 92: „Los Magistrados y Jueces serán nombrados por la Corte, Tribunal ó Juez inmediatamente superior en jerarquía“). Es gibt aber auch solche unter den gewaltentrennenden Typus fallende Demokratien, welche die Legislatur als Ganzes mit den Richterwahlen betrauen. Hierher gehören die Einzelstaaten der Union: Rhode-Island, Virginien, Nord- und Süd-Karolina, Georgia und Vermont, ferner die meisten zentralamerikanischen Republiken bis auf Panama, das der Exekutivgewalt, und Guatemala (Art. 52, Ziff. 9), das den Volkswahlen die Bestellung der Richter überläßt, schließlich die meisten südamerikanischen Republiken. Besonders sei hier nur Bolivia erwähnt, wo die Richter des Obersten Gerichtshofes auf Vorschlag des Senats von der Deputiertenkammer gewählt (Art. 116), die Untergerichte durch die Obergerichte bestellt werden (Art. 117), und Peru, wo der Kongreß die obersten Richter auf Vorschlag der Exekutive ernennt, die übrigen die Exekutive auf Vorschlag der Obergerichte (Art. 126).

Die bei Wahlen in Demokratien vorkommenden Parteiinflüsse suchten manche gewaltentrennende Demokratien durch Schaffung von Minderheitsvertretung in den Gerichten abzuschwächen. So bestimmt der Staat New York, daß bei Wahlen zum Appellhose jeder Wähler außer dem Präsidenten

nur vier von sechs Richtern wählen könne. Durch dieses limitirte Botum ist die Möglichkeit einer Minoritätenvertretung geschaffen. Ähnliches bestimmt die Verfassung von Illinois von 1870 für den circuit court einer einzigen Grafschaft (Cook), Pennsylvanien (1873) für die Wahlen zum Obersten Gerichtshof. Ohio hat bei diesen Wahlen zum Obersten Gerichtshof (1873) das kumulative Botum eingeführt.

2. In der parlamentarischen Demokratie hat die Exekutive die Bestellung der Richter (Frankreich, Art. 3 der Loi const. 22. Febr. 1875; Haiti, Art. 133; Chile, Art. 73, Ziff. 67.) Die Kautelen, die gegen Mißbrauch der Bestimmungsgewalt in der Monarchie vorgesehen sind, treffen auch hier mutatis mutandis zu. Die Bestellung der Friedensrichter, denen die Hauptmasse der niederen Gerichtsbarkeit zufällt, ist aber selbst in den parlamentarischen Demokratien Volkswahlen überlassen (ausgenommen Haiti, wo sie durch den Chef der Exekutive ernannt werden). In Venezuela werden die Richter des obersten Gerichtshofes vom Kongresse unter verhältnismäßiger Berücksichtigung aller Landesteile gewählt (Art. 91 f.). Die übrigen Richter werden aber vom Chef der Exekutive bestellt (Art. 80, Ziff. 24).

3. In der unmittelbaren Demokratie herrscht das Prinzip vor, die Richtervahlen durch die Legislative vorzunehmen; wir finden dieses Prinzip in der Schweiz, und zwar ebenso im Bunde (Art. 107) wie in der Mehrzahl der Kantone durchgeführt. Die Volkswahlen finden sich im großen ganzen nur in den Landsgemeindenkantonen, ferner in Basel-Stadt, Tessin. In Schwyz und in Auser-Rhoden sind nur die Kriminalgerichte von der Volkswahl ausgenommen. In den übrigen Kantonen ist die Wahl der Richter, zum mindesten der der Obergerichte, der Legislative (Großer Rat oder wie sie sonst heißen mag) übertragen (siehe Ulrich a. a. D. S. 115 f.). Die Friedensrichter werden in allen Kantonen mit Ausnahme von Freiburg,

Waadt und Genf durch die Stimmberechtigten ihres Amtsbezirks gewählt. Die verhältnismäßige Vertretung der Minderheiten ist auch bei der Wahl der Gerichte in einigen Kantonen vorgeschrieben (Solothurn, Art. 11; Luzern, Art. 96 der Verf.; Tessin, Art. 22: „Le nomine generali dei membri dei Tribunali di Prima Instanza e del Tribunale di Appello e dei loro supplenti hanno luogo col sistema del voto limitato“; in Zug ist durch das zur Ausführung der Verfassung von 1894 ergangene Wahlgesetz vom 17. April 1902 auch für die Gerichte die Proportionalwahl nach dem System der Listenkonkurrenz eingeführt). Im Bunde ist eine Berücksichtigung aller drei Nationalsprachen bei Besetzung des Bundesgerichts vorgeschrieben (Art. 107). Freilich hat der Proporz bei den Gerichtswahlen nicht annähernd jene Bedeutung wie bei den Legislatur- und Regierungswahlen, da die richterlichen Behörden nicht den Volkswillen bei ihren Entscheidungen zum Ausdruck bringen müssen wie die Legislatur, vielmehr an den im Gesetze niedergelegten, also so bereits zum Ausdruck gebrachten Willen gebunden sind (Alöti a. a. O. S. 230 ff.), oder, um mit Considerant zu sprechen, weil die Richter ein *vote décisif* und kein *vote représentatif* haben. Auch scheint es bedenklich, den Parteieinfluß auf die Richtergewalt so gewissermaßen zum Rechtsinstitut zu erheben. Der richterlichen Unabhängigkeit kann dies leicht Abbruch tun.

Wo in Demokratien Wahlen vorgeschrieben sind, da werden auch bestimmte Erfordernisse an den Wahlkandidaten gestellt, so z. B. die Innehabung des Staatsbürgerrechts, meist männliches Geschlecht (ausgenommen in Wyoming, Colorado, Utah, Kansas und Idaho). Wichtig ist nur das Erfordernis der juristischen Vorbildung, das aber nur in der Minderzahl der Demokratien (darunter in der Mehrzahl der zentral- und südamerikanischen Republiken) vorkommt.

Wo Wahlen vorgeschrieben sind, ist mitunter Ausnahme-

zwang für Richter gegeben, so in einigen schweizerischen Landsgemeinden, dann in St. Gallen, Luzern und in einigen zentral- und südamerikanischen Republiken (z. B. Ecuador, Art. 114). Der Richterstand verlangt auch eine besondere Berufsstellung d. h. Inkompatibilität mit anderen Ämtern und Berufen, welche die Tätigkeit des Richters zu sehr von ihrem Hauptzwecke ablenken könnten. In der gewaltentrennenden Demokratie kommt hierzu das Verlangen nach vollständiger Trennung richterlicher und legislativer Funktionen. Daher haben denn auch die meisten Demokratien die Inkompatibilität des Richteramts mit der Funktion des Volksvertreters ausgesprochen.

III. Die Beendigung des Richteramts.

Bei Volkswahlen oder Wahlen tritt hier als Beendigungsgrund Ablauf der Amtsdauer ein. Wiederwahl ist nur sehr selten ausgeschlossen. Die Amtsdauer der Richter in Republiken schwankt zwischen einem Jahr (Appenzell, Inner- und Auser-Rhoden) und 21 Jahren (in Pennsylvanien). Aber selbst, wo die Richter nicht auf Lebenszeit, sondern auf eine ganz bestimmte Zeitdauer eingesetzt sind, ist ihnen Unabsetzbarkeit in dem Sinne zuerkannt, daß sie nur aus gesetzlichen Gründen und nur auf Grund eines Richterspruches ihrer Stelle entsetzt werden dürfen. Ein Disziplinarverfahren gegen Richter findet sich auch in Republiken, in den nord-, zentral- und südamerikanischen wird es in die Form des Impeachment gekleidet. Popularklage wegen Prävarikation, Bestechung, Rechtsverweigerung oder Verkürzung und Verletzung der Grundrechte ist in Peru gegeben (Art. 130).

IV. Unter den Funktionen der richterlichen Gewalt kommt hauptsächlich die der Rechtsprechung in Betracht. Manche nord- und südamerikanische Republik schreibt ihnen auch ein gewisses Initiativrecht, mindestens eine Teilnahme an der Beratung von Justizgesetzen in der Legislatur (z. B. Ecuador, Art. 116) zu.

In der größten Zahl der Demokratien, namentlich denjenigen, die unter den gewaltentrennenden Typus fallen, steht ihnen auch ein richterliches Prüfungsrecht der Verfassungsmäßigkeit vom Gesetze zu. Begründet wird dieses Recht durch die Väter der Unionsverfassung, denen der Gedanke zuerst vorschwebte, damit, daß nicht etwa eine Superiorität der richterlichen Gewalt über die legislative dadurch gegeben sein solle, sondern daß die Richter als Diener des Volkssouveräns in erster Linie an die Verfassung und erst in zweiter Linie an das Gesetz gebunden seien („Federalist“ Nr. 71, p. 521; „The interpretation of the laws is the proper and peculiar province of the courts. A constitution is, in fact, and must be regarded by the judges, as a fundamental law . . . If there should happen to be an irreconcilable variance between the two, that which has the superior obligation and validity ought, of course, to be preferred: or, in other words, the Constitution ought to be preferred to the statute . . . Nor does this conclusion by any means suppose a superiority of the judicial to the legislative power. It only supposes that the people is superior to both . . .“). Diese Gründe aber, die hier für die richterliche Kontrolle der Gesetzgebung sprechen, sind, wie das Argument zeigt, nicht auf die gewaltentrennende Demokratie beschränkt, sondern gelten gleichmäßig für alle Demokratien. In allen sind die Gewalten, die legislative ebenso wie die richterliche, Diener des Volks und in allen Demokratien ist das Volk der Herr dieser Gewalten, der eine Diener zur Kontrolle des andern berufen. Wir sehen deshalb auch in manchen Landsgemeinden, wo die Gewaltentrennung schwerlich sonst zu finden ist, solch richterliches Prüfungsrecht sogar gegenüber Gesetzen der Landsgemeinde, so insbesondere in Uri (Art. 51, Abs. 2—4) und Nidwalden (Art. 43). Hier ist ein Rekursrecht an die Gerichte gegen die Verletzung von Privaten durch Beschlüsse der gesetzgebenden Lands-

gemeinde zugelassen (siehe Kyffel a. a. O. S. 222), so sagt Art. 43 der Verfassung von Nidwalden: „Sofern sich jemand durch einen Beschluß der Landsgemeinde in seinen Privat-rechten verletzt glaubt, kann der gesetzliche Richter angerufen werden.“ Ähnlich bestimmt Art. 51 der Verfassung von Uri: „Was die Landsgemeinde innert den Schranken ihrer Befugnisse beschließt, ist Gesetz des Landes und soll als solches befolgt werden. Glaubte sich jemand durch einen Landsgemeindebeschuß in seinen Privat-rechten benachteiligt, so kann er das ordentliche Gericht anrufen. Dasselbe hat die Streitfrage zwischen dem Volke und den Rechtsuchenden gewissenhaft nach den Akten zu entscheiden.“ In den übrigen schweizerischen Kantonen und in Frankreich ist ein materielles Prüfungsrecht der Richter gegenüber Gesetzen nicht gegeben, obwohl gerade in Frankreich sich öfters Stimmen dafür erhoben haben (Duguit a. a. O. S. 656f.). Daß aber jenes Prüfungsrecht dem Wesen der parlamentarischen Demokratie nicht widerspricht, zeigen zwei hierher gehörige Freistaaten, welche es ausdrücklich in der Verfassung anerkennen: Haiti (Art. 147) und Venezuela (Art. 95, Ziff. 10).

§ 11. Der Staatsdienst.

I. Allgemeines.

Der Idealtypus der Demokratie sucht die Bildung einer Bureaucratie, als in sich abgeschlossener Berufskaste, nach Möglichkeit auszuschließen. Deshalb legt er das Schwergewicht der Beamtenbestellung in die Volkswahlen, die sich periodisch wiederholen, er gewährt den Beamten Rechte, ebenso wie er ihnen besondere Pflichten auferlegt, aber weder geht er so weit, den Beamten Privilegien sozialer und anderer Art zu gewähren, die nicht mit der Amtsstellung notwendig verbunden sind und die Staatsbeamten zu Bürgern

erster Klasse machen, noch schützt er die Beamten besonders, wenn sie wegen Pflichtverletzung von anderen Staatsbürgern vor Gericht gezogen werden. Schließlich verhindert er durch diese Grundsätze die Ausbildung eines esprit du corps der Beamenschaft mit besonderer Berufs- und Standesehre. Deshalb gibt es in der Demokratie gewöhnlich kein besonderes Disziplinarrecht für die Beamten, sondern geht hier in dem allgemeinen Strafrecht vollständig auf. Verletzung der Amtspflichten wird hier allerdings und muß bestraft werden, aber selbst wenn, was mitunter vorkommt, vorgesetzte Behörden die entsprechenden Strafen auferlegen, so unterliegt dies der Nachprüfung der ordentlichen Gerichte. Amtsentsetzung als Folge der Pflichtverletzung wird aber meist nur von den ordentlichen Gerichten ausgesprochen. Dies ist der Idealtypus der Demokratie. Er tendiert dahin, aus dem Beamten nicht einen bloßen Staatsdiener zu machen, sondern eine freie Organpersönlichkeit mit bestimmten im Gesetze vorgeschriebenen Rechten und Pflichten. In der Praxis steht aber diesem Idealtypus hindernd im Wege, daß der moderne Staat sich mit einem besonders ausgebildeten Berufsbeamtentum ausstatten muß, um die komplizierten modernen Lebensverhältnisse zu regeln, daß er von seinen Beamten vollständigste Hingabe an das Amt und eine Berufsbildung verlangen muß, als deren Entgelt dann die besonderen Rechte des Beamtenstands gewährt werden. Zwischen diesen beiden Tendenzen sucht nun die Praxis der modernen Demokratie ein mehr oder weniger gelungenes Kompromiß herzustellen, wie wir gleich sehen werden.

II. 1. Die Bestellung der Beamten. Die unmittelbare Demokratie der Schweiz geht von dem Grundsatz der Volkswahlen aus, nur die Oberbehörden (Regierung und Obergericht) werden mitunter von der Legislatur gewählt. Die Mittelbehörden in den französischen Kantonen werden von der

Oberbehörde bestellt (siehe Schollenberger, I, S. 118f.). Der Grund hierfür wird schon von Rousseau in seinem „Contrat social“ entwickelt: „Die Träger der Exekutivgewalt sind nicht die Herrn des Volkes, sondern seine Beamten; es kann sie ein- und absetzen, wenn es ihm beliebt“ (liv. III, ch. XIV: „Les dépositaires de la puissance exécutive ne sont point les maîtres du peuple, mais ses officiers: il peut les établir et les destituer quand il lui plaît“). Das Prinzip der unbeschränkten Wiederwählbarkeit ist vorherrschend.

In der gewaltentrennenden Demokratie gilt der Grundsatz, daß die Exekutive, da sie der Legislative gegenüber nicht verantwortlich gemacht werden darf — das widerspräche ja dem Prinzip der Gewaltentrennung —, dem Volke gegenüber verantwortlich sein muß. Diese Verantwortlichkeit wird teils durch das Impeachment, das die Legislative im Namen des Volkes vornimmt, im äußersten Falle geltend gemacht, teils durch Volkswahlen: der Beamte, welcher sein Amt schlecht führt, wird eben nicht wiedergewählt. Da man in den Vereinigten Staaten aber in der Periode von 1830—50 üble Erfahrungen mit dem durch Präsident Jackson eingeführten System der Volkswahlen gemacht, ist seit der Zeit eine Reaktion gegen dieses früher allmächtige Prinzip eingetreten. Man glaubt die Verantwortlichkeit gegenüber dem Volke besser in der Art zu erreichen, daß man nur die obersten Ämter der Exekutive zwar durch das Volk, hingegen die untergeordneten Ämter durch die Spitzen der Exekutive anstellen läßt (Goodnow, Principles of Administrative States in the U. S., 1905, S. 233). Um nun hier das System der „spoils“, d. h. der Kriegsbeuten, als welche die Ämter bei einem Wechsel der Parteiherrschaft angesehen und unter die amts hungrigen Parteigänger verteilt werden, abzuschwächen, ist in der Union und auch in der Mehrzahl der

Einzelstaaten ein Staatsprüfungssystem eingeführt, das aber noch viel zu wünschen läßt, insbesondere deshalb, weil ein großer Teil der Beamten ihm noch nicht unterworfen ist (Fish, *The Civil Service and Patronage*, 1905, *Harvard Historical Studies*, vol. XI, ch. 11). Auch ist das Prinzip der Nichtwiederwählbarkeit (sog. rotation in office) welches das „spoil“-System und den allzu raschen Amtswechsel wesentlich begünstigte (siehe Fish a. a. O. S. 79 ff.), größtenteils beseitigt, wenngleich noch heute zwei Staaten, Massachusetts und Virginien, dies Prinzip getreu seinem puritanischen Ursprung — es findet sich schon in Harringtons *Oceana* — als notwendiges Prinzip des Freistaats ansehen und die Verfassung von Maryland (Art. 1, Sekt. 34, siehe Simson a. a. O. S. 49) noch heute erklärt, daß die langjährige Trägerschaft eines exekutiven Amtes der Volksfreiheit gefährlich und die Rotation eines ihrer besten Schutzmittel sei.

Die parlamentarische Demokratie muß das Prinzip der Volkswahlen sehr einschränken, denn nur vermöge der Anstellung der Beamten durch den Chef der Exekutive resp. die ihn beratenden Minister kann die Legislatur von diesen Spitzen die notwendige Verantwortlichkeit für die Amts- und Verwaltungshandlungen selbst der niedrigsten Funktionäre nicht bloß fordern, sondern auch wirklich erhalten, und nur so ihren, dem parlamentarischen Regime begriffsnotwendigen Einfluß auf die Verwaltung sicherstellen. Wir finden daher die Beamtenernennung durch den Chef der Exekutive resp. durch die von ihm hierfür delegierten Behörden in allen parlamentarischen Demokratien (Frankreich, Art. 3 des Verfassungsgesetzes vom 25. Febr. 1875; Haiti, Art. 100; Chile, Art. 73, Ziff. 6 und 8; S. Domingo, Art. 51, Ziff. 13 ff. und Venezuela, Art. 80, Ziff. 24.).

2. Die Rechte und Pflichten des Beamten der modernen Demokratie sind ähnlich, wie die des Beamten der Monarchie.

Nur wird hier keine besondere privilegierte Stellung dem Beamten gewährt, es gibt keine Beamtenprivilegien. Selbst das Pensionsrecht wird sowohl in der unmittelbaren als auch in der gewaltentrennenden Demokratie als dem Wesen der Staatseinrichtung und den Grundsätzen des Freistaats widerstreitend angesehen (siehe Goodnow für die Union a. a. D. S. 290f., für die Schweiz siehe Escher a. a. D. S. 23, Dubs, Das öffentl. Recht der Eidgenossenschaft, I, S. 123). Die parlamentarische Demokratie, die sich ihrer ganzen Struktur nach wesentlich der Monarchie nähert, macht hier eine begreifliche Ausnahme. Beinahe alle Demokratien erblicken aber für die Berufsstellung des Beamten als wesentlich, daß ihre Beamten nicht Mitglieder der Legislatur werden, da hierdurch die letztere von der Exekutive leicht korrumpiert werden könnte. Diese Inkompatibilität geht auf die ersten Anfänge der modernen Demokratie zurück. Sie war zuerst in der sogenannten *selfdenying Ordinance* des Langen Parlaments von 1644 ausgesprochen; sie ist seit der Zeit ein Dogma der modernen Demokratie geworden, wiewgleich sich auch Ausnahmen hiervon, namentlich in parlamentarischen Demokratien zugunsten der Minister, aber auch in anderen Formen des Freistaats finden (so in der unmittelbaren Demokratie in den sogenannten inneren Kantonen, in Nidwalden, wo sogar der Landammann nicht bloß Vorsitzender des Regierungsrats, sondern auch des Landrats und der Landsgemeinde ist; in der gewaltentrennenden Demokratie, z. B. Peru, Art. 51).

3. Die Beendigung des Amtes ist, wo Volkswahlen die Beamten bestellen, der Zeitablauf, ferner die Resignation (doch auch Ausnahmen, wo Resignation unzulässig, z. B. in einigen Landsgemeinden; siehe Schollenberger, I, S. 149), schließlich Tod und Amtsentsetzung. In der gewaltentrennenden Demokratie sowie in der unmittelbaren wird eine Amtsentsetzung der durch Volkswahlen besetzten Ämter gewöhnlich

nur durch das ordentliche Strafgericht oder als Folge des Impeachment ausgesprochen. In der parlamentarischen Demokratie ist für alle Ämter die Möglichkeit einer Amtsentsetzung kraft Disziplinarverfahrens gegeben. Nur ausnahmsweise findet sich solches in der unmittelbaren Demokratie (z. B. in Schaffhausen und Bern unter dem Namen Abberufungsrecht; Schollenberger a. a. D.). Die Verantwortlichkeit ist in der unmittelbaren und gewaltentrennenden Demokratie meist nur eine zivilrechtliche und strafrechtliche, wobei die Verfolgung des Beamten gewöhnlich an keine Vorentscheidung einer höheren Behörde geknüpft werden darf (ausdrücklich ausgesprochen ist dies z. B. in der Verfassung von Mexiko, Art. 108; Salvador, Art. 143 u. a.). Doch finden sich auch Ausnahmen selbst in der unmittelbaren Demokratie, wonach auch hier Vorentscheidung der Oberbehörden zur Verfolgung der Beamten nötig ist (z. B. in Freiburg, Thurgau und Bern). Auch sind kürzere Verjährungsfristen der Klage gegen Beamte zu ihrem Schutze in der Demokratie keine seltene Erscheinung.

Die disziplinarische Verantwortlichkeit als Ergänzung der strafrechtlichen Verantwortlichkeit ist in der unmittelbaren und gewaltentrennenden Demokratie fast gar nicht vorhanden, weil sie einen esprit du corps zur Voraussetzung hat, der hier im Beamten nicht aufkommen darf (siehe Goodnow, Principles a. a. D. S. 303 f.). Hingegen kann die parlamentarische Demokratie ihrer nicht gut entraten, weil sie durch möglichsten Zusammenhalt der Beamtenschaft allein eine richtige Ministerverantwortlichkeit gegenüber dem Parlament erzielen kann.

§ 12. Die Selbstverwaltung.

Selbstverwaltung und Demokratie sollte man für unzertrennliche Verbündete halten, schon deshalb, weil nur durch die Überwälzung einer größeren Zahl von Staatsfunktionen

auf die Selbstverwaltungskörper jener Idealtypus der Demokratie möglich wird, der das Berufsbeamtentum zugunsten der durch Volkswahlen bestellten Beamten in den Hintergrund drängt. In Wirklichkeit sieht aber die Sache anders aus. Die meisten Demokratien der Gegenwart kennen nur eine sehr beschränkte Selbstverwaltung der Kommunalverbände. Nur in den deutschen Kantonen der Schweiz findet sich als Folge des ehemaligen Gedeihens der Landsgemeinde eine weitgehende Autonomie (siehe Schollenberger, I, S. 331). In den übrigen Kantonen, insbesondere den welschen, den süd- und zentralamerikanischen Republiken, ist die Selbstverwaltung, weil nach napoleonisch-französischem Vorbilde aufgebaut, ebenso zugunsten der Zentralgewalt eingeengt, wie in der heutigen französischen Republik (siehe Bodley, *La France*, 1904, S. 320, wegen der heutigen Parlamentspraxis Pierre, Nr. 527, 648, 1223, 1233). Aber auch in den nordamerikanischen Demokratien ist die Selbstverwaltung nur in geringem Maße vorhanden (siehe Goodnow, *Municipal Home Rule*, 1906). Hier wurde nur zu sehr das englische Vorbild kopiert, das mit seinem System der *private and local acts* die Selbstverwaltung durch die Gesetzgebung einschnürt (siehe mein engl. Staatsrecht, I, S. 503 ff. und II, S. 452 ff.). Erst in neuerer Zeit sucht man auch hier ein Recht auf Selbstverwaltung gegenüber der Legislatur durch ausdrückliche Verfassungsbestimmungen künstlich aufzurichten (siehe Goodnow a. a. O. Kap. V.). Der Grund, weshalb die Demokratie kein besonderes Gewicht darauf legt, ein weitgehendes Recht auf Selbstverwaltung einzuführen, liegt zunächst in der Präponderanz der Legislatur, auf welcher die parlamentarische Demokratie aufgebaut ist. Diese glaubt nämlich durch das System der Ministerverantwortlichkeit die Staatsregierung im Verhältnis zur Selbstverwaltung genügend zu kontrollieren, ohne die Empfindung auf-

kommen zu lassen, daß man gegenüber der Legislatur selbst Schranken zugunsten der Selbstverwaltung aufzurichten nötig hat. Die gewaltentrennende und die unmittelbare Demokratie sehen aber in anderweitigen Kontrollmitteln der Legislatur, insbesondere in dem richterlichen Prüfungsrecht von Gesetzen und im Referendum, genügende Schutzmittel der Kommunalverbände gegenüber der Zentralgewalt, ob mit Recht, ist eine andere Frage.

§ 13. Die Garantien der Verfassung: die Freiheitsrechte.

I. Der geschichtliche Ursprung.

Die Freiheitsrechte sind aus dem Widerstreit gegen die allumfassende Polizeigewalt des absoluten Staats entstanden. Der Widerstreit regte sich zunächst auf anglosächsischem Boden, wo die Polizeistaatsgewalt unter den Tudors und den ersten Stuarts zur Blüte gelangt war. Die puritanische Revolution ist ihre Schöpferin. Schon das „Agreement of the People“ (Art. 8) kennt sie. In Neu-England erfuhren sie weitere Ausbildung. Die Vorstellung, daß der Engländer gewisse Rechte als sein „birth right“, sein „Geburtsrecht“, mit sich trage, war aus dem Mutterlande hinübergenommen. Unter dem Einflusse englischer Theoretiker wie Mathew Hale (geb. 1609, gest. 1676) und John Locke (1632—1704) wurde dies dahin zugespitzt, daß diese ursprünglichen Rechte des Engländer vor der Entstehung jeder staatlichen Gesellschaft lägen, dem Menschen schon im Naturzustand zukämen und daher als unveräußerlich von jedem Gesetzgeber respektiert werden müßten.

Eine der frühesten Erklärung der Menschenrechte enthalten die „General Fundamentals“ von New Plymouth aus dem Jahre 1671 (siehe Capen. History of Democracy, Hartford 1774, S. 146 ff.). Zunächst versichern einander die Unterzeichner

als „Freeborn subjects of the State of England“, daß sie keine Auflage oder kein Gesetz ohne ihre Zustimmung annehmen wollten, denn dies allein entspreche den Freiheiten des englischen Staates („which is according to the free Liberties of the State of England“). Im folgenden, insbesondere Art. III ff., wird die Gleichheit vor dem Gesetze und in der Rechtsprechung, die Freiheit der Person, des Lebens und Eigentums garantiert (Art. IV: „That no person in this government shall be endamaged in respect of Life, Limb, Liberty, Good name or Estate“). Es wird die Garantie des Geschwornengerichts gegeben, die Glaubens- und Gewissensfreiheit und die Kultusfreiheit zugesichert. Zum Schlusse wird der Charakter dieser unveräußerlichen Menschenrechte als durch jede Menschengesetzgebung unverletzlich deklariert (Art. IX: „And finally it is Ordered and Declared by this Court and Authority thereof, that all these foregoing Orders and Constitutions, are so Fundamentally essentials to the just Rights, Liberties, Common good and special end of this Colony, as that they shall and ought to be inviolable preserved“). Freilich fehlt hier noch die scharfe Formulierung als subjektives Recht, wie sie ein Jahrhundert später unter dem Einflusse der Naturrechtschriftsteller, wie Hale, Locke, Pufendorf und Blackstone, in den Erklärungen der Menschenrechte der von England abgefallenen Neu-England-Kolonien sich findet, insbesondere in der Verfassung von Virginien vom 12. Juni 1776, die an ihrer Spitze eine sogenannte „bill of rights“, eine Formulierung der Menschenrechte trug. Es folgten dann die Verfassungen von Pennsylvanien (28. Sept. 1776), Maryland (11. Nov. 776), Nord-Karolina (18. Dez. 1776), Vermont (8. Juli 1777), Massachusetts (1780), New Hampshire (1783) in der gleichen Richtung. Das waren die Vorbilder für die französische Konstituante von 1789, die unter dem Einflusse von Lafayette zur Publikation einer „Erklärung der Menschen-

rechte" Schritt. Diese Erklärung ist vom 26. August 1789 datiert und ist dann wörtlich in der französischen Verfassung von 1791 aufgenommen. Von hier hat sie ihren Rundgang durch Europa, Central- und Südamerika angetreten.

Franzosen (so insbesondere Boutmy) stellen die Behauptung auf, daß die französische Erklärung der Menschenrechte ureigenstes Produkt des französischen Nationalgeistes, insbesondere aus den Schriften Rousseaus gewissermaßen erzepiert, darstelle. Diese Auffassung ist schon deshalb falsch, weil Rousseau, wie wir im folgenden sehen werden, eigentlich der allmächtigen „volonté générale“ gegenüber keine unveräußerlichen Menschenrechte zuerkennt. Insbesondere hat Jellinek in seiner Schrift „Die Erklärung der Menschen- und Bürgerrechte, 1895“ jene Theorie, das Produkt französischer Eigenliebe, vollständig widerlegt und den amerikanischen Ursprung aufgedeckt. Wenn er die Subjektivierung der Menschenrechte aus Postulaten des englischen objektiven Rechts auf das Konto von Blackstone zurückführen will, dessen Analysis of the laws of England von 1754 schon eine solche Formulierung enthalte, so übersieht er (siehe mein engl. Staatsrecht, I, S. 18), daß schon Hale in seiner „Analysis of the Civil Part of the Laws“ in Sect. XIII eine zutreffende Fassung der bekannten Freiheitsrechte der Engländer als subjektiver Rechte liefert; er sagt unter der Überschrift „Von den Rechten des Volks oder des Untertanen“ (S. 28): „Die Rechte des Volks und seine Freiheiten im Verhältnis zum König und den ihm untergeordneten Magistraten sind, daß sie (sc. die Volksgenossen) von diesen geschützt werden sollen an Leben, Freiheit und Eigentum („The rights and liberties to be enjoyed by the people both in relation to the king and all his subordinate magistrates are, that they be protected by them and treated according to Their lives, Their liberties, Their estates“). Blackstone selbst sagt in der Vorrede zu seiner Analysis, die

übrigens nur eine Kopie der Haleschen ist: „Von allen den Schemen, die bisher zur Einordnung des englischen Rechts gemacht worden sind, ist das am meisten natürliche und wissenschaftliche das von Mathew Hale . . .“ Übrigens möchte ich den Wert solcher „Analysen“ nicht allzuhoch für unsere Frage einschätzen. Man weiß ja, wie wenig auch heutzutage sogenannte „Grundrisse“ originell zu sein pflegen. Die Formulierung der Freiheitsrechte lag seit der Zeit der englischen Revolution gewissermaßen in der Luft, die juristische Formel war dasjenige, das am wenigsten wichtig war. Der Geist der Puritaner, nicht der der Franzosen hat die Freiheitsrechte zuwege gebracht.

II. Die Funktion der Freiheitsrechte in der modernen Demokratie.

Die Hauptfunktion der Freiheitsrechte in der Demokratie ist die Aufstellung eines Katalogs von subjektiven Rechten, der vor jeder Verfassung liegt, von jeder Verfassung des Staates anerkannt werden muß und unzerstörbar ist jedem ordentlichen Gesetzgeber gegenüber. Diese Eigentümlichkeit der Freiheits- oder Menschenrechte, daß sie gewissermaßen der Pakt sind, der die Grundlage des Staatswesens bildet, gibt ihnen die geheimnisvolle Kraft, die ihnen die älteren demokratischen Verfassungsgeber zuschrieben. Diese Wunderkraft ist, daß sie die Verfassungen, denen sie vorhergehen, gewissermaßen garantieren. Sie sind also Garantien der Verfassung.

Diese Auffassung von der Funktion der Freiheits-, resp. Menschenrechte findet sich zunächst bei den Vätern der nordamerikanischen Union. Zwar hatte Hamilton im „Federalist“ (Nr. 82) die Überflüssigkeit der Aufstellung einer „bill of rights“ plädiert mit Rücksicht darauf, daß die Unionsgewalt an sich nur eine Gewalt mit limitierten und genau aufgezählten Befugnissen sei und daß im übrigen die Verfassungen der

Einzelstaaten gewissermaßen bills of rights der Unionsverfassungen darstellten. Aber trotzdem wurde die Unionsverfassung nur unter der Bedingung von den Einzelstaaten ratifiziert, daß in Form von Amendments ein Katalog von Freiheitsrechten angefügt würde, was auch tatsächlich bald nach dem Inkrafttreten der Union erfolgte. Jefferson sagt über die damalige Auffassung (zit. bei Cooley, *Constitutional Limitations*, S. 315, 4. Aufl.): „Die Zwecke unserer Staatsgesellschaft verlangen nicht ein vollständiges Aufgeben aller unserer Rechte zugunsten unserer ordentlichen Regierer. Es gibt da gewisse Teile unserer Rechte, die für ihre effektive Regierung unnötig sind und die, wie die Erfahrung lehrt, sie immer angreifen werden, wenn man sie ihnen überläßt. Es gibt gewisse Schranken, die sich als besonders wirkungsvoll gegen das Unrecht bewährt haben . . .“

Diese Worte Jeffersons klingen sehr an Rousseau an, der in seinem ‚*contrat social*‘ sagt (I. II, chap. IV): „Des bornes du pouvoir souverain.“ „On convient que tout ce que chacun aliène par le pacte social, de sa puissance, de ses biens, de sa liberté, c'est seulement la partie de tout cela dont l'usage importe à la communauté.“

In ähnlicher Weise war man sich in der französischen Konstituante bewußt, eine Erklärung der Menschenrechte zu schaffen, die für alle künftigen Zeiten gewissermaßen den Sozialpakt abgeben sollten, bindend für alle künftigen Regierungen. So sagte damals Lally-Tollendal: „daß eine Erklärung gegeben sei, die Erklärung der Rechte aller, die gewissermaßen ein Sozialpakt, ein allgemeiner Vertrag sei („qui soit pour ainsi dire un pacte social, un contrat universel“; *Archives parl.*, I sér. VIII, p. 222), und Desmeuniers fügte hinzu, daß diese Erklärung der Menschenrechte ein „principe applicable à tous les gouvernements“ wäre (a. a. O. S. 334).

Ist sonach diese Grundauffassung der Freiheitsrechte und ihrer funktionellen Bedeutung allen Demokratien typisch, so

ist allerdings ihre praktische Realisierung nicht in allen die gleiche. Am vollständigsten muß sie in der repräsentativen Demokratie des amerikanischen Typus durchgeführt sein. Hier gelten die von der Verfassung eingesetzten Organe nur als Agenten des Volkes, über deren richtiges Funktionieren die richterliche Gewalt zu wachen hat. Die Trennung der drei Teile der Staatsgewalt und ihre Unterordnung unter das Volk bringt es, wie wir sahen, mit sich, daß die richterliche Gewalt die Akte der beiden anderen Teile der Staatsgewalt, der exekutiven und legislativen, auf ihre Verfassungsmäßigkeit zu prüfen hat, insbesondere daraufhin, ob sie nicht den durch die Verfassung gewährten Freiheitsrechten widersprechen. So ist denn auch die Wirksamkeit der Freiheitsrechte in den amerikanischen Verfassungen durch das richterliche Prüfungsrecht selbst gegenüber Gesetzen garantiert, die ev. für nichtig erklärt werden können, wenn sie jenen zuwiderlaufen. „Aus Furcht vor der Gesetzgebung“ verlangt deshalb Jefferson die Aufstellung von Freiheitsrechten, die durch die Verfassung garantiert seien (Jefferson in einem Briefe an Madison vom 15. März 1789, zit. bei Cooley a. a. D. S. 317, Note).

Anderß liegt die Sache in der parlamentarischen Demokratie, z. B. in Frankreich. Hier ist das Parlament der stellvertretende Souverän. Eine Unterordnung seiner Wirksamkeit unter den Richter und die Gerichte ist nicht denkbar. Es fehlt auch, wie wir sahen, die Dreiteilung der Staatsgewalt und die Trennung der Gewalten im Sinne der gewaltentrennenden Demokratie. Aus diesem Grunde lehnen die Franzosen (siehe Duguit a. a. D. S. 658) die praktische Realisierung der Freiheitsrechte durch die Gerichte nach amerikanischem Muster ab und begnügen sich damit, daß bloß theoretisch die Verfassungswidrigkeit eines den „Menschenrechten“ widersprechenden Gesetzes statuiert werden könnte.

Am ehesten konnte die unmittelbare Demokratie der „Menschenrechte“ und ihrer praktischen Realisierung entraten. Dies zeigt schon das Beispiel der antiken Demokratie! Weil jeder Staatsbürger Herrscher und Beherrscher war, benötigte er deshalb zu seinem eigenen Schutze keinen Schutz gegen sich selbst als Herrscher. Am präzisesten führt dies Rousseau, der Hauptvertreter der unmittelbaren Demokratie, durch (I. I, ch. VII): „Da der Souverän nur aus den einzelnen besteht, die ihn bilden, und daher kein ihnen konträres Interesse vertritt, deshalb hat die souveräne Gewalt keine Garantien gegenüber den Untertanen nötig“ („Le souverain n'étant formé que des particuliers qui le composent n'a ni ne peut avoir d'intéret contraire au leur, par conséquent la puissance souveraine n'a nul besoin de garants envers les sujets“). Es bedarf also nach Rousseau keiner Garantien der Verfassung.

An anderer Stelle spricht er sich auch gegen das Fortbestehen angeborener Rechte in seiner Idealdemokratie, der unmittelbaren, in folgender Weise aus (I. I, ch. VI): „Weil diese Entäußerung (sc. der Rechte des Individuums zugunsten der Gesamtheit) keinen Vorbehalt in sich schließt, so ist diese Verbindung so vollkommen, als sie nur überhaupt gedacht werden kann. Keiner der Gesellschafter hat mehr das Recht, einen Sonderanspruch zu erheben („nul associé n'a plus rien à réclamer“); denn blieben dem einzelnen einige Rechte vorbehalten, dann wäre, weil kein gemeinsamer Oberer vorhanden ist, welcher zwischen ihm und der Allgemeinheit entscheiden könnte, jeder gewissermaßen Richter in eigener Sache, er würde jedenfalls bald das Verlangen äußern, seine Judikatur über alles auszudehnen, der Naturzustand würde fort dauern“ („car s'il restait quelques droits aux particuliers, comme il n'y aurait aucun supérieur commun qui doit prononcer entre eux et le public, chacun étant en quelque point son propre juge, prétendrait bientôt l'être en tout:

l'état de nature subsistait . . .“). So ergibt sich für die unmittelbare Demokratie, daß, wenn hier auch Freiheitsrechte durch die Verfassung anerkannt sind, kein Richter ihre Durchsetzung verbürgen kann, da er sich dadurch über die *volonté générale* der Allgemeinheit, wie sie in der Legislatur verkörpert ist, setzen würde. Deshalb haben auch bloß zwei der schweizerischen Kantonsverfassungen den Richter mit dem Prüfungsrecht der Gesetze nach amerikanischem Muster versehen. Auch die Bundesverfassung von 1848 scheint sich in Rousseauschen Gedankengängen bewegt zu haben, wenn sie die Prüfung darüber, ob der Gesetzgeber die durch die Bundesverfassung garantierten verfassungsmäßigen Rechte der Staatsbürger verletzt habe, zunächst der Bundesversammlung überwies (Art. 105 der Verf. von 1848: „Das Bundesgericht urteilt im fernern über Verletzung der durch die Bundesverfassung garantierten Rechte, wenn hierauf bezügliche Klagen von der Bundesversammlung an dasselbe gewiesen werden“). Erst auf Antrag von Dubs, der die Trennung der Gewalten nach amerikanischem Muster vor Augen hatte, wurde das Bundesgericht in der gegenwärtigen Bundesverfassung von 1874 (Art. 113, Ziff. 3) mit der Kontrolle des Gesetzgebers, ob er die verfassungsmäßigen Rechte der Staatsbürger nicht verletze, betraut. Aber auch dies Kontrollrecht wurde nur gegenüber dem Kantongesetzgeber zugestanden, damit sich im Bunde wenigstens die richterliche Gewalt nicht über die gesetzgebende erhebe (siehe Burdhardt, Kommentar der Schweiz. Bundesverfassung, 1905, S. 848).

III. Der Inhalt der Freiheits- oder Menschenrechte kommt ungefähr den bei den Monarchien (Bd. I) entwickelten Formeln gleich, ist aber meist detaillierter. Ich will als Beleg hierfür eine der neuesten amerikanischen Verfassungen anführen, die von Cuba (vom 21. Februar 1902). Als Freiheits- und Menschenrechte figurieren hierbei:

1. Die Gleichheit vor dem Gesetz, Ausschluß aller persönlichen Privilegien (*privilegios personales*, Art. 11).
2. Kein Gesetz darf rückwirkende Kraft haben, es wäre denn ein Strafgesetz und dem Beschuldigten günstiger (Art. 12).
3. Kein Gesetz und keine Verfügung der Verwaltungsbehörden darf abgeschlossene Verträge der Bürger annullieren oder überhaupt alterieren (Art. 13).
4. Die Todesstrafe darf nicht über politische Verbrecher verhängt werden (Art. 14).
5. Garantie der Freiheit der Person (Art. 15).
6. Zusicherung des Habeas-Corpus der Vorführung des Beschuldigten innerhalb einer bestimmten Frist vor den Untersuchungsrichter resp. vor das kompetente Gericht (Art. 16 u. 17 und Art. 20).
7. Verhaftungsbefehle können nur durch den kompetenten Richter resp. Gerichtshof erlassen werden (Art. 18).
8. Niemand soll seinem ordentlichen Richter entzogen werden, Verurteilungen finden nur nach den Formen des Gesetzes oder Rechts, die aber schon vorher in Kraft getreten sein müssen (Art. 19: „en virtud de leyes anteriores al delito y en la forma que éstas establezcan“) statt.
9. Niemand soll gezwungen werden gegen sich selbst, seine Ehegattin oder seine Blutsverwandten bis zum 4. Grade oder Verschwägerten des 2. Grades Zeugnis abzulegen (Art. 21).
10. Geheimnis der Korrespondenz und der Privatdokumente wird gewährleistet. Dieser Grundsatz kann nur in bestimmten durch das Gesetz aufgezählten Strafuntersuchungsfällen durchbrochen werden. Jedenfalls muß aber der auf die Strafuntersuchung nicht bezugnehmende Inhalt Geheimnis bleiben (Art. 22: „En todo casa se guardara secreto respecto de los extremos ajenos asunto que motive la ocupación ó examen“).
11. Die Sicherung des Hausrechts (Art. 23).

12. Niemand darf, ausgenommen in den vom Gesetze aufgezählten Fällen gezwungen werden, seinen Wohnsitz oder sein Domizil zu ändern (Art. 24).

13. Garantie der Meinungs- und Preßfreiheit (Art. 25).

14. Gewissens- und Kultusfreiheit (Art. 26.)

15. Garantie der Petitionsfreiheit und der Berechtigung, einen Bescheid darüber zu erhalten (Art. 27: „y de que se le communique la resolución que á ellas recaiga“).

16. Versammlungs- und Koalitionsfreiheit zu gewerblichen Zwecken (Art. 28).

17. Freizügigkeit (Art. 29).

18. Verbot der Verbannung vom Staatsgebiet (Art. 30).

19. Lernfreiheit, insbesondere unentgeltlicher vom Staate zu erhaltender Elementarunterricht (Art. 31), Garantie der Lehrfreiheit für den höheren Unterricht.

20. Schutz des Privateigentums (Art. 32).

21. Verbot der Konfiskation von Eigentum als Strafe (Art. 33).

22. Steuern dürfen nur dann verlangt werden, wenn sie in gesetzlicher Weise auferlegt sind (Art. 34).

23. Das Patentrecht wird garantiert, ebenso das Auctorrecht (Art. 35).

Schließlich kommt die bemerkenswerte Grundklausel, daß die Aufzählung der hier angeführten Freiheitsrechte andere nicht ausschließt, welche aus der Tatsache fließen, daß der Staat eine volksouveräne Demokratie sei (Art. 36). Ähnliche Bestimmungen finden wir auch in anderen Demokratien, z. B. Brasilien (Art. 78).

Wir sind hiermit an einem der Hauptunterschiede der Freiheitsrechte in Demokratien und in Monarchien angelangt. In diesen letztern gelten nur jene Freiheitsrechte, welche in der Verfassung aufgezählt sind. Die Tafel der Freiheitsrechte der Demokratie ist vermehrbar infolge der Tatsache, daß Ge-

richte über ihre Realisierung wachen und daß im allgemeinen hier der Grundsatz gilt: „Was nicht verboten, ist erlaubt“ (oder wie die Verfassung von Argentinien dies hübsch ausdrückt: Art. 19: „Las acciones privadas de los hombres que de ningún modo ofendan al orden y á la moral publica ni perjudiquen á un tercero, están sólo reservados á Dios y exentas de la autoridad de los Magistrados“).

So wird in der Schweiz aus dem Grundrecht der Gleichheit, wie es Art. 4 der Bundesverfassung garantiert, das Verbot der Rechtsverweigerung, das Verbot der Verweigerung des rechtlichen Gehörs und der willkürlichen Auslegung des Gesetzes (Burckhardt, S. 89 ff.) abgeleitet. In den Vereinigten Staaten wird aus der Meinungs-, Preß- und Religionsfreiheit ein freedom of culture abgeleitet, d. h. ein Recht jedes Menschen, sich nach seinem Gutdünken auszubilden. Aus diesem Grunde wird daher jedes Verbot der Vivisektion für Forschungszwecke als verfassungswidrig behandelt (siehe Freund, Police Power, 1904, S. 513 f.). Aus der allgemeinen Freiheit des Staatsbürgers wird ein „freedom of private conduct“, d. h. die Freiheit, sich in seinen häuslichen Verhältnissen frei zu entwickeln, und ein „freedom of social intercourse“, d. h. die Freiheit, gesellige Beziehungen mit jedermann nach seinem Belieben zu unterhalten, als verfassungsmäßiges Grundrecht aufrechterhalten. Ein Gesetz des Staates Kentucky, wonach das Anreden einer Prostituierten auf der Straße allen männlichen Personen — ihre männlichen Verwandten ausgenommen — verboten war, wurde als verfassungswidrig betrachtet, da es dem Grundrecht des „freedom of social intercourse“ zuwiderlaufe (Freund a. a. O. S. 488).

§ 14. Staat und Kirche.

I. Allgemeines.

Ganz verschieden von der Art der modernen Monarchie ist die Grundlage, auf welcher das Verhältnis von Staat und Kirche in der modernen Demokratie aufgebaut ist. Während es dort, das primäre, historisch gegebene ist, dessen Härten, mögen sie nun in einer Unterordnung der Kirche unter den Staat oder umgekehrt bestanden haben, durch langsame Evolution freiheitlicher Ideen gemildert sind, wobei als deren Nebenprodukt, gewissermaßen als zufälliges Nebenprodukt, die Gewissensfreiheit resultierte, ist umgekehrt in der modernen Demokratie das primäre und ursprünglich gegebene die individuelle Gewissens- und Kultusfreiheit und ihrer Sicherung wegen allein wird das Verhältnis von Staat und Kirche präzisiert. (Siehe auch Rothenbücher, Trennung von Staat und Kirche, 1908, S. 46.)

Das lehren zwei Beispiele aus alter und neuer Zeit.

Schon im Jahre 1539 hatte ein holländischer Sektierer David Joris in seiner Schrift „Het Wonderboek“ ausgesprochen: „Lasset jedem Spiegel seinen Widerschein, jedem Jahre seine Tage und jedem Menschen sein Recht, religiös nach seinem Glauben zu leben.“ Auf dem jungfräulichen Boden von Amerika, dann gleichzeitig in dem Cromwellschen England verkündeten Puritaner und Quäker die ersten Grundsätze der Toleranz. Einer ihrer frühesten Verkündiger war Roger Williams, der als Prediger von Salem in Massachusetts eine Baptistenkirche gründete und dort lehrte: „That civil rulers had no power or authority to proscribe enjoin or regulate, religious belief.“ Er mußte deswegen fliehen und wurde der Begründer von Rhode Island und Providence. Einer der ersten Beschlüsse der neuen Kolonie war, daß die eingesetzte Regierung nur über „Zivilangelegenheiten“ Verordnungen und De-

krete erlassen dürfte („we do . . . promise to submit ourselves . . . to all such orders or agreements . . . only in civil things“). Am 19. Mai 1647 beschloß die Generalversammlung der neuen Kolonie ein Zivilgesetzbuch, dessen Schluß wie folgt lautete: „In jeder anderen Hinsicht als wie hier verboten ist, mögen alle Menschen nach ihrem Gewissen und ihrer freien Überzeugung wandeln, jeder im Namen seines Gottes, und laßet die Lämmer des Höchsten in dieser Kolonie im Namen Jehovahs, ihres Gottes, wandeln frei von jeder Belästigung für immerdar.“ So wird die Religionsfreiheit gewissermaßen zum Zentrum jeder politischen Betätigung, zum Mittelpunkt aller bürgerlichen Freiheitsrechte, des Verhältnisses von Individuum zum Staat und selbstverständlich deshalb auch zur Grundlage des Verhältnisses von Kirche und Staat.

Da die Unterstützung einer Kirche eine Bevorzugung vor den anderen und außerdem eine Belastung des Gewissens der ihr nicht angehörigen Steuerzahler bewirkt, so ist als Ergänzung der garantierten Gewissens- und Kultusfreiheit die Trennung von Staat und Kirche notwendig. Deshalb sagt auch I. Amendment zur Unionsverfassung, in dem es die Zusammengehörigkeit dieser drei Rechtsinstitutionen hervorhebt: „Der Kongreß soll keine Gesetze machen, welche eine Staatskirche etablieren oder die freie Religionsübung verhindern.“ Nach Art. VI darf nicht die Zugehörigkeit zu irgendeinem Glauben die Voraussetzung für ein Amt oder eine Vertrauensstellung seitens der Vereinigten Staaten bilden. Diese Grundsätze haben aber auch für das Einzelstaatsrecht in der Union Anerkennung gefunden.

Ähnlich wie in den Vereinigten Staaten hat man auch bei der jüngsten Trennung von Kirche und Staat, nämlich bei der in Frankreich im Jahre 1905 (siehe Gesetz vom 9. Dezember 1905) argumentiert. Die Garantie der Gewissensfreiheit war

der Ausgangspunkt. Mit dem vertrüge sich kein System der „anerkannten Kirchen“ (*cultes reconnus*). Dies gehe über die dem Staate zustehende Neutralität hinaus, es verletze die individuelle Gewissensfreiheit, da es den andersgläubigen Steuerzahler belaste und die bezahlten kirchlichen Funktionäre zu Dienern des Staates mache, deren vollkommene Unabhängigkeit das „*vrai régime de liberté religieuse*“ allein verbürge (Duguit a. a. O. S. 602).

So ist die Kette der Beziehungen aufgedeckt. Gewissensfreiheit bedingt in der Demokratie Kultusfreiheit, Kultusfreiheit bedingt Trennung von Staat und Kirche.

II. Der Umfang der Gewissens- und Kultusfreiheit in der modernen Demokratie.

Da diese beiden Freiheitsrechte gewissermaßen der Eckstein des Verhältnisses zwischen Staat und Kirche in der modernen Demokratie sind, so ist nicht zu verwundern, wenn beide viel weiter gehen als in der modernen Monarchie.

Als Vorbild des Umfangs dieser Freiheitsrechte in der Demokratie führe ich die Schweiz an, deren Bundesverfassung nachstehende Grundsätze (Art. 49 und 50) aufstellt:

1. „Niemand darf zur Teilnahme an einer Religionsgenossenschaft oder an einem religiösen Unterricht oder zur Vornahme einer religiösen Handlung gezwungen werden, oder wegen Glaubensansichten mit Strafen irgendwelcher Art belegt werden.“ Danach wäre Schulzwang in Verbindung mit Konfessionsschulen, als einzigen elementaren Bildungsanstalten, unzulässig. In der modernen Monarchie findet sich hingegen diese Kombination.

2. „Über die religiöse Erziehung der Kinder bis zum erfüllten 16. Altersjahr verfügt im Sinne vorstehender Grundsätze der Inhaber der väterlichen oder vormundschaftlichen Gewalt“. Dieser Grundsatz führt dahin, daß der Vater oder Inhaber der väterlichen oder vormundschaftlichen Gewalt

das noch minderjährige Kind zur Annahme eines anderen oder zum Aufgeben jedes Glaubens überhaupt veranlassen kann, ohne seinen eigenen Glauben zu wechseln. Eine Praxis, wie z. B. die des österreichischen Verwaltungsgerichtshofs, daß Kinder unter 14 Jahren, nach deren Geburt die Eltern konfessionslos geworden sind, dem frühern Glauben des Vaters, resp. bei Verträgen dem der Eltern folgen müßten (siehe v. Hussarek, in Grünhuts Zschr. Bd. 23 S. 635), wäre in der Schweiz ebenso undenkbar, wie die der meisten deutschen¹⁾ Partikularrechte, welche den Zwang zur Erziehung in der Religion des Vaters resp. des Vaters und der Mutter für das entsprechende Geschlecht der Kinder vorschreiben (siehe Niedner, Einführungsgezet zum BGB., 1901, S. 251 f.). In der Schweiz wäre auch die Bestimmung, die sich in der Mehrzahl der kontinentalen Monarchien und in England findet, undenkbar, wonach der Vater sein Kind vom religiösen Unterricht seiner Konfession nicht zurückhalten darf. In der Schweiz hat der Inhaber der väterlichen oder vormundschaftlichen Gewalt volle Freiheit in der religiösen Erziehung seines Kindes, so daß er ihm gar keine religiöse Erziehung zu geben braucht oder diejenige, die er will, und namentlich der Schulbehörde gegenüber vollständig freie Hand hat. Er kann insbesondere entscheiden, ob sein Kind in der Schule den religiösen Unterricht besuchen soll oder nicht (siehe Burckhardt, S. 500). Nicht einmal in England geht die Freiheit des Vaters so weit.

3. „Die Ausübung bürgerlicher oder politischer Rechte darf durch keinerlei Vorschriften oder Bedingungen kirchlicher oder religiöser Natur beschränkt werden.“

Dieser Grundsatz ist auch in der modernen Monarchie vorhanden, aber wie radikal er in der Schweiz durchgeführt wird,

¹⁾ Ausgenommen Preußen, das dem Vater das freie Bestimmungsrecht gewährt, und Baden.

geht daraus hervor, daß seinetwegen die Beschränkung des aktiven Wahlrechts von Geistlichen als unzulässig aufgefaßt wird. Allerdings die naheliegende Konsequenz, daß auch die Wählbarkeit der Geistlichkeit nicht beschränkt werden könne, wird scheinbar nicht gezogen (siehe z. B. Art. 75 der Bundesverfassung und Schollenbergers Schweizer Staats- und Verwaltungsrecht, I, S. 51). In der modernen Monarchie, selbst in solchen, wo Trennung von Staat und Kirche durchgeführt ist, findet sich, wie z. B. in Holland, die Tatsache, daß gewisse Ämter von der Zugehörigkeit zu einer bestimmten Konfession abhängig sind (siehe Lohman, Onze Constitutie, 1901, S. 295). Ähnlich liegt die Sache noch heute in England, wo z. B. das Amt eines Lord-Leutnant von Irland und eines First Lord of the Treasury niemals von einem Katholiken bekleidet werden kann.

4. „Die Glaubenssachen entbinden nicht von der Erfüllung der bürgerlichen Pflichten.“

5. „Niemand ist gehalten, Steuern zu bezahlen, welche speziell für eigentliche Kultuszwecke einer Religionsgenossenschaft, der er nicht angehört, aufgelegt werden.“

Dieser Grundsatz wird in der modernen Monarchie, speziell in der deutschen, nicht immer befolgt (siehe Druckfachen des Deutschen Reichstags, XI. Legislaturperiode, Nr. 791). Die Kultusfreiheit ist in der Schweiz unter Ausschluß jedes jus reformandi des Staates anerkannt (Art. 50, Abs. 1). Sie darf nur zur Handhabung der „Ordnung und des öffentlichen Friedens“ eingeschränkt werden. Der Ausschluß des jus reformandi ist das Charakteristikum der demokratischen Kultusfreiheit im Gegensatz zu der in den Monarchien anerkannten.

Ausnahmen kommen natürlich auch hier vor, namentlich in einigen südamerikanischen Republiken, wo eine Kirche zur Staatskirche erhoben ist.

III. Bei so weit gehender Anerkennung der Gewissens- und Kultusfreiheit in der modernen Demokratie ist dann die

Ergänzung der beiden Freiheitsrechte durch die Trennung von Staat und Kirche nicht überall mit der Schärfe durchgeführt, wie z. B. in den Vereinigten Staaten von Nordamerika, wo den religiösen Körperschaften mitunter nur eine gewisse Einschränkung des Erwerbs unbeweglicher Güter auferlegt wird. In der französischen Republik ist durch das Gesetz vom 9. Dez. 1905 zwar die Trennung von Staat und Kirche sanktioniert, der Staat gibt kein Geld für Kultuszwecke aus. Die Religionsgesellschaften, insbesondere die katholischen (*associations cultuelles*), welche, entsprechend den Gesetzesbestimmungen, sich in dem Genusse der kirchlichen Gebäude und der für Kultuszwecke bestimmten Gegenstände des Staatsvermögens weiter erhalten wollen, müssen sich einer tiefgreifenden Vermögenskontrolle des Staates unterwerfen (siehe Duguit, S. 610). In der Schweiz ist die Trennung von Staat und Kirche nur in Genf (vom 1. Januar 1909; siehe Rothenbücher a. a. D. S. 393) durchgeführt, in Basel-Stadt wird sie vorbereitet, sonst herrscht das System der Koordination oder der Kirchenhoheit, wie wir es auch in den deutschen Staaten kennen gelernt haben. In einigen Republiken Südamerikas herrscht noch heute das System des Staatskirchentums unter bloßer Duldung jeder anderen Religionsgenossenschaft.

So schreibt Art. 11, Ziff. 13 der Verfassung von S. Domingo von 1896 nur die Duldung der anderen Kulte neben der zur Staatsreligion erhobenen römisch-katholisch-apostolischen Religion vor. Öffentliche Religionsübung ist den andern Kulturen verwehrt („*La tolerancia de cultos. La religión católica, apostólica y romana es la religión del Estado. Los demás cultos se ejercerán libremente en sus respectivos templos*“). Die Verfassung von Colombia (Art. 38 der Verf. vom Jahre 1886) erklärt die römisch-katholische Religion nicht bloß als Staatsreligion, sondern gebietet, sie als Bestandteil

der „sozialen Ordnung“ zu respektieren („que sea respectada, como esencial elemento del orden social“). Daneben wird andern Kulturen Freiheit der Religionsübung gewährleistet, vorausgesetzt, daß diese nicht der öffentlichen Ordnung, den Gesetzen oder der christlichen Moral widersprechen (Art. 40). Auf einem ähnlichen Standpunkt steht Argentinien (Art. 2), Costa Rica (Art. 50), Panama (Art. 26), Paraguay (Art. 3), Chile (Verfassungsamendment von 1865, Art. 1), Uruguay (Art. 5), und Bolivia (Verf. Amendment von 1905, 14. September). Noch weiter als die eben genannten geht Peru (Art. 4), wo die römisch-katholische Religion Staatsreligion ist unter Ausschluß jeder anderen Religion (Art. 4: „La nación profesa la Religión Católica Apostólica Romana: el Estado la protege, y no permite el ejercicio publico de otro alguna“).

Im Gegensatz hierzu folgen nachstehende Republiken Süd- und Zentralamerikas dem Vorbilde der Vereinigten Staaten: Mexiko (Art. 1 des Verfassungsamendments von 1873, 25. Sept.), das aber praktisch eine ebenso umfangreiche Kultuspolizei übt, wie Frankreich (Rothenbücher a. a. D. S. 35 ff.), S. Salvador (Art. 12), Cuba (Verfassung von 1901, Art. 26), Honduras (Verfassung von 1904, Art. 46, 47, 49, 54), Ecuador (seit 1904, doch unvollkommen durchgeführt; s. Rothenbücher a. a. D. S. 371 ff.) und Brasilien (Art. 72, Ziff. III—VII).



Register.

- Abberufungsrecht 25, 93.
Agreement of the People 8.
Appell an das Volk 14, 18, 46.
Auflösungsrecht 90.
Australian Ballot 63.
- Babeuf 85.
Barrier-Act 28.
Bill of rights 134.
Budgetgesetze 82.
Bureauabteilungen des Parlaments 77.
- Calvin 95.
Congressional Government 78.
Considerant 65.
Contrat social 15.
Covenant 7.
- Declaration of Independence 62.
Demokratie, ihre Formen 20 ff.
Diäten der Volksvertreter 73.
- Ein- oder Zweikammersystem 50.
Erklärung der Menschenrechte 137 ff.
- Federalist 13.
Finanzgesetze 82.
Frauenwahlrecht 62.
Freiheitsrechte 133.
Fundamental Orders 10.
- General Fundamentals 133.
Gerrymander 69.
Geschäftsordnung, parlamentarische 75, 79.
Gesetzgebung 116.
- Gewählte 72.
Gewissensfreiheit 146.
- Hale 133, 135.
- Individualinitiative 41.
Interpellationen 105.
- Jefferson über Freiheitsrechte 134, 138.
- Kirche und Staat 144.
Kollegialprinzip 95.
Komiteeherrschaft 76.
Kontrolle der Legislatur 75.
Kultusfreiheit 146.
- Legislatur, Stellung der 44.
— Verhältnis zur Exekutive 45, 111.
Lex regia 5.
Lilburne 8.
Loche 133.
Log-rolling 80.
- Majoritätsprinzip 58.
Mandat, imperatives 72.
Milton 96, 101.
Minister 102.
Monarchomachen 7.
Montesquieus Lehre in Amerika 14.
Mornah, Ph. 7.
- Permanenz der Legislatur 111.
Pluralinitiative 41.
Pouvoir constituant 7, 12.
Prevozt-Paradol 17, 27.
Primary law 67.
Proporz 64.
Prüfung von Gesetzen, richterliche 126.
Puritaner, Staatslehre der 6.
- Quäker 144.
- Referendum 83.
— zur Beratung 89, 91.
Religionsfreiheit 145.
Richter 120.
Rotation in office 129.
Rousseau 15, 58, 139.
- Selbstverwaltung 132.
Selfdenying Ordinance 130.
Siehès 29, 60, 97.
Staatsdienst 127.
Staatshaupt 94.
Staatsprüfung 129.
Staatsrat 98.
Staatsreligion 149.
Stellvertretung des Präsidenten 101 f.
Stimmpflicht 63.
Stimmwert des Wählers 61.
- Taggelder 73.
Trennung v. Staat u. Kirche 149.
- Verantwortlichkeit der Exekutive 107.
Verfassungskonvention 35.
Verfassungsrevision 37.
Veto 86, 116.
— gegen die Delegation d. Gesetzgebungsrechts 89.
Volksinitiative 89.
Volksjouveränität 4, 26 ff.
Vote décisif 65.
— représentatif 65.
- Wahlkreiseinteilung 67.
— automatische 71.
Wahlrecht 58 ff.
Williams, R. 144.
- Zensur der Minister 106.
Zweikammersystem 52.

Gleichzeitig erscheint:

Allgemeines Staatsrecht

auf

rechtsvergleichender Grundlage

Von

Dr. Julius Hatschek

Professor des öffentlichen Rechts an der Kgl. Akademie zu Posen

I. Teil

Das Recht der modernen Monarchie

(Sammlung Götschen Nr. 415)

III. Teil

**Das Recht
der modernen Staatenverbindung**

(Sammlung Götschen Nr. 417)

Preis in Leinwand gebunden je 80 Pfennige

G. J. Götschen'sche Verlagsbuchhandlung, Leipzig

Sammlung

Jeder Band
eleg. geb.

80 Pf.

Böfchen

Verzeichnis der bis jetzt erschienenen Bände.

Abwässer. Wasser und Abwässer.

Ihre Zusammenziehung, Beurteilung u. Untersuchung von Professor Dr. Emil Haselhoff, Vorsteher d. landw. Versuchsstation in Marburg in Hessen. Nr. 473.

Ackerbau- u. Pflanzenbaulehre von Dr. Paul Rippert in Essen und Ernst Langenbeck, Groß-Dichterfelde. Nr. 232.

Agrikulturchemie I: Pflanzenernährung von Dr. Karl Grauer. Nr. 329.

Agrikulturchemische Kontrollwesen, Das, v. Dr. Paul Krißke in Leopoldshall-Stahfurt. Nr. 304.

— **Untersuchungsmethoden** von Prof. Dr. Emil Haselhoff, Vorsteher der landwirtsch. Versuchsstation in Marburg in Hessen. Nr. 470.

Akustik. Theoret. Physik I: Mechanik und Akustik. Von Dr. Gustav Jäger, Prof. an der Technischen Hochschule in Wien. Mit 19 Abbild. Nr. 76.

— **Musikalische**, von Professor Dr. Karl L. Schäfer in Berlin. Mit 35 Abbild. Nr. 21.

Algebra. Arithmetik und Algebra von Dr. S. Schubert, Professor an der Gelehrtenschule des Johanneums in Hamburg. Nr. 47.

— **Beispielsammlung z. Arithmetik u. Algebra** v. Dr. Hermann Schubert, Prof. a. d. Gelehrtenschule des Johanneums in Hamburg. Nr. 48.

Algebraische Kurven v. Eugen Beutel, Oberreallehrer in Baihingen-Enz. I: Kurvendiskussion. Mit 57 Figuren im Text. Nr. 435.

— **II: Theorie und Kurven dritter und vierter Ordnung.** Mit 52 Figuren im Text. Nr. 436.

Alpen, Die, von Dr. Rob. Sieger, Professor an der Universität Graz. Mit 19 Abbildungen und 1 Karte. Nr. 129.

Althochdeutsche Literatur mit Grammatik, Übersetzung und Erläuterungen von Th. Schauffler, Professor am Realgymnasium in Ulm. Nr. 28.

Alttestamentl. Religionsgeschichte von D. Dr. Max Böhr, Professor an der Universität Königsberg. Nr. 292.

Amphibien. Das Tierreich III: Reptilien und Amphibien v. Dr. Franz Werner, Professor an der Universität Wien. Mit 48 Abbildungen. Nr. 383.

Analyse, Techn.-Chem., von Dr. G. Lunge, Prof. a. d. Eidgen. Polytechn. Schule in Zürich. Mit 16 Abb. Nr. 195.

Analysis, Höhere, I: Differentialrechnung. Von Dr. Frdr. Junker, Rektor des Realgymnasiums und der Oberrealschule in Göppingen. Mit 68 Figuren. Nr. 87.

— **Repetitorium und Aufgabensammlung** zur Differentialrechnung von Dr. Frdr. Junker, Rektor d. Realgymnasiums u. der Oberrealschule in Göppingen. Mit 46 Fig. Nr. 146.

— **II: Integralrechnung.** Von Dr. Friedr. Junker, Rektor des Realgymnasiums und der Oberrealschule in Göppingen. Mit 89 Figuren. Nr. 88.

— **Repetitorium und Aufgabensammlung zur Integralrechnung** von Dr. Friedr. Junker, Rektor des Realgymnasiums u. der Oberrealschule in Göppingen. Mit 50 Fig. Nr. 147.

— **Niedere**, von Prof. Dr. Benedikt Sporer in Ehingen. Mit 5 Fig. Nr. 53.

- Arbeiterfrage, Die gewerbliche,** von Werner Sombart, Prof. a. d. Handels-hochschule Berlin. Nr. 209.
- Arbeiterversicherung, Die,** von Prof. Dr. Alfred Manes in Berlin. Nr. 267.
- Archäologie** von Dr. Friedrich Koepp, Professor an der Universität Münster i. W. 3 Bändchen. M. 28 Abbildungen im Text und 40 Tafeln. Nr. 538/40.
- Arithmetik u. Algebra** von Dr. Herm. Schubert, Prof. an der Gelehrtenschule des Johanneums in Hamburg. Nr. 47.
- — **Beispielsammlung zur Arithmetik und Algebra** von Dr. Herm. Schubert, Professor a. d. Gelehrtenschule des Johanneums in Hamburg. Nr. 48.
- Armeepferd, Das,** und die Versorgung der modernen Heere mit Pferden von Felix von Dammih, General der Kavallerie z. D. und ehemal. Preuß. Remonteinspekteur. Nr. 514.
- Armenwesen und Armenfürsorge.** Einführung in die soziale Hilfsarbeit v. Dr. Adolf Weber, Professor an der Handelshochschule in Köln. Nr. 346.
- Ästhetik, Allgemeine,** von Prof. Dr. Max Diez, Lehrer an der kgl. Akademie d. bild. Künste in Stuttgart. Nr. 300.
- Astronomie.** Größe, Bewegung u. Entfernung der Himmelskörper von A. F. Möbius, neu bearbeitet von Dr. Herm. Fobold, Professor an der Universität Kiel. I: Das Planetensystem. Mit 33 Abbildungen. Nr. 11.
- — II: Kometen, Meteore u. das Sternsystem. Mit 15 Figuren und 2 Sternkarten. Nr. 529.
- Astronomische Geographie** von Dr. Siegmund Günther, Professor an der Technischen Hochschule in München. Mit 52 Abbildungen. Nr. 92.
- Astrophysik.** Die Beschaffenheit der Himmelskörper v. Prof. W. F. Wislicenus. Neu bearbeitet von Dr. S. Ludendorff in Potsdam. Mit 15 Abbild. Nr. 91.
- Ätherische Öle und Riechstoffe** von Dr. F. Rochussen in Miltitz. Mit 9 Abbildungen. Nr. 446.
- Aufsatzwürfe** von Oberstudienrat Dr. E. W. Straub, Rektor des Eberhard-Ludwigs-Gymnas. i. Stuttgart. Nr. 17.
- Ausgleichsrechnung nach der Methode der kleinsten Quadrate** von Wilh. Weitbrecht, Professor der Geodäsie in Stuttgart. Mit 15 Figuren und 2 Tafeln. Nr. 302.
- Außereuropäische Erdteile, Länderkunde der,** von Dr. Franz Heiderich, Professor an der Exportakademie in Wien. Mit 11 Textkärtchen und Profilen. Nr. 63.
- Australien. Landeshunde u. Wirtschaftsgographie des Festlandes Australien** von Dr. Kurt Hajfert, Professor der Geographie an der Handels-Hochschule in Köln. Mit 8 Abb., 6 graph. Tabellen u. 1 Karte. Nr. 319.
- Autogenes Schweiß- und Schneidverfahren** von Ingenieur Hans Niese in Kiel. Mit 30 Figuren. Nr. 499.
- Bade- u. Schwimmanstalten, Öffentliche,** v. Dr. Karl Wolff, Stadt-Oberbaur., Hannover. M. 50 Fig. Nr. 380.
- Baden. Badische Geschichte** von Dr. Karl Brunner, Prof. am Gymnasium in Pforzheim und Privatdozent der Geschichte an der Technischen Hochschule in Karlsruhe. Nr. 230.
- **Landeshunde von Baden** von Prof. Dr. D. Kienig i. Karlsruhe. Mit Profil., Abbild. und 1 Karte. Nr. 199.
- Bahnhöfe. Hochbauten der Bahnhöfe** von Eisenbahnbauinspektor C. Schwab, Vorstand d. kgl. E.-Hochbau-sektion Stuttgart II. I: Empfangsgebäude. Nebengebäude. Güterschuppen. Lokomotivschuppen. Mit 91 Abbildungen. Nr. 515.
- Balkanstaaten. Geschichte d. christlichen Balkanstaaten** (Bulgarien, Serbien, Rumänien, Montenegro, Griechenland) von Dr. A. Roth in Kempten. Nr. 331.
- Bankwesen. Technik des Bankwesens** von Dr. Walter Conrad, stellvert. Vorsteher der statist. Abteilung der Reichsbank in Berlin. Nr. 484.
- Bauführung.** Kurzgefaßtes Handbuch über das Wesen der Bauführung von Architekt Emil Beufinger, Assistent an der Technischen Hochschule in Darmstadt. M. 25 Fig. u. 11 Tabell. Nr. 399.
- Bankunst, Die, des Abendlandes** v. Dr. A. Schäfer, Assist. a. Gewerbemuseum, Bremen. M. 22 Abb. Nr. 74.
- **des Schulhauses** von Prof. Dr.-Ing. Ernst Vetterlein in Darmstadt. I: Das Schulhaus. Mit 38 Abb. Nr. 443.
- — II: Die Schulräume — Die Nebenanlagen. Mit 31 Abbild. Nr. 444.

- Baussteine. Die Industrie der künstlichen Baussteine und des Mörtels** von Dr. G. Rauter in Charlottenburg. Mit 12 Tafeln. Nr. 234.
- Bausstoffkunde, Die**, v. Prof. H. Haberstroh, Oberl. a. d. Herzogl. Baugewerkschule Holzwinden. M. 36 Abb. Nr. 506.
- Bayern. Bayerische Geschichte** von Dr. Hans Oehl in Augsburg. Nr. 160.
- Landeskunde des Königreichs Bayern** v. Dr. W. Ötz, Prof. a. d. kgl. Techn. Hochschule München. Mit Profilen, Abb. u. 1 Karte. Nr. 176.
- Beschwerderecht. Das Disziplinar- und Beschwerderecht für Heer u. Marine** von Dr. Max Ernst Mayer, Prof. a. d. Univ. Straßburg i. E. Nr. 517.
- Betriebskraft, Die zweckmäßigste**, von Friedrich Barth, Oberingenieur in Nürnberg. 1. Teil: Einleitung. Dampfkraftanlagen. Verschied. Kraftmaschinen. Mit 27 Abb. Nr. 224.
- II: Gas-, Wasser- u. Wind-Kraft-Anlagen. Mit 31 Abbild. Nr. 225.
- III: Elektromotoren. Betriebskostentabellen. Graph. Darstell. Wahl d. Betriebskraft. M. 27 Abb. Nr. 474.
- Bewegungsspiele** von Dr. E. Kohlrausch, Professor am Königl. Kaiser Wilhelms-Gymnasium zu Hannover. Mit 15 Abbildungen. Nr. 96.
- Blütenpflanzen, Das System der, mit Ausschluß der Gymnospermen** von Dr. R. Pilger, Kustos am kgl. Botanischen Garten in Berlin-Dahlem. Mit 31 Figuren. Nr. 393.
- Bodenkunde** von Dr. P. Vageler in Königsberg i. Pr. Nr. 455.
- Brasilien. Landeskunde der Republik Brasilien** von Bel Rodolpho von Ihering. Mit 12 Abbildungen und einer Karte. Nr. 373.
- Brauereiwesen I: Mälzerei** von Dr. Paul Dreverhoff, Direktor der Brauer- u. Mälzerschule zu Grimma. Mit 16 Abbildungen. Nr. 303.
- Britisch-Nordamerika. Landeskunde von Britisch-Nordamerika** von Prof. Dr. U. Doppel in Bremen. Mit 13 Abbild. u. 1 Karte. Nr. 284.
- Buchführung in einfachen und doppelten Posten** von Prof. Rob. Stern, Oberl. der Öffentl. Handelshochsch. u. Doz. d. Handelshochschule z. Leipzig. Mit vielen Formularen. Nr. 115.
- Buddha** von Professor Dr. Edmund Hardy. Nr. 174.
- Burgenkunde, Abriss der**, von Hofrat Dr. Otto Piper in München. Mit 30 Abbildungen. Nr. 119.
- Bürgerliches Gesetzbuch** siehe: Recht des BGB.
- Byzantinisches Reich. Geschichte des byzantinischen Reiches** von Dr. A. Roth in Kempten. Nr. 190.
- Chemie, Allgemeine und physikalische**, von Dr. Max Rudolphi, Professor an der Technischen Hochschule in Darmstadt. Mit 22 Figuren. Nr. 71.
- **Analytische**, von Dr. Johannes Hoppe in München. I: Theorie und Gang der Analyse. Nr. 247.
- II: Reaktion der Metalloide und Metalle. Nr. 248.
- **Anorganische**, von Dr. Jos. Klein in Mannheim. Nr. 37.
- **Metalle** (Anorganische Chemie 2. Teil) von Dr. Oskar Schmidt, dipl. Ingenieur, Assistent a. d. Königl. Baugewerkschule in Stuttgart. Nr. 212.
- **Metalloide** (Anorganische Chemie 1. Teil) von Dr. Oskar Schmidt, dipl. Ingenieur, Assistent a. d. Königl. Baugewerkschule in Stuttgart. Nr. 211.
- **Geschichte der**, v. Dr. Hugo Bauer, Assistent am chemischen Laboratorium der königlichen Technischen Hochschule Stuttgart. I: Von den ältesten Zeiten bis zur Verbrennungstheorie von Lavoisier. Nr. 264.
- II: Von Lavoisier bis zur Gegenwart. Nr. 265.
- **der Kohlenstoffverbindungen** von Dr. Hugo Bauer, Assistent am chem. Laboratorium der kgl. Techn. Hochschule Stuttgart. I. II: Aliphatische Verbindungen. 2 Teile. Nr. 191. 192.
- III: Karbocyclische Verbindungen. Nr. 193.
- IV: Heterocyclische Verbindungen. Nr. 194.
- **Organische**, von Dr. Jos. Klein in Mannheim. Nr. 38.
- **Pharmazeutische**, von Privatdozent Dr. E. Mannheim in Bonn. 2 Bänden. Nr. 543/44.
- **Physiologische**, von Dr. med. A. Lehmann in Berlin. I: Assimilation. Mit 2 Tafeln. Nr. 240.
- II: Dissimilation. M. 1 Taf. Nr. 241.

Chemie, Toxikologische, von Privatdozent Dr. C. Mannheim in Bonn. Mit 6 Abbildungen. Nr. 465.

Chemische Industrie, Anorganische, von Dr. Gust. Rauter i. Charlottenburg.

I: Die Leblancsodaindustrie und ihre Nebenzweige. Mit 12 Taf. Nr. 205.

— II: Salinenwesen, Kalisalze, Düngerindustrie und Verwandtes. Mit 6 Tafeln. Nr. 206.

— III: Anorganische chemische Präparate. Mit 6 Tafeln. Nr. 207.

Chemische Technologie, Allgemeine, von Dr. Gust. Rauter in Charlottenburg. Nr. 113.

Chemisch-Technische Analyse von Dr. G. Lunge, Professor an der Eidgenössischen Polytechnischen Schule in Zürich. Mit 16 Abbild. Nr. 195.

Christlichen Literaturen des Orients, Die, von Dr. Anton Baumstark.

I: Einleitung. — Das christlich-aramäische u. d. koptische Schrifttum. Nr. 527.

— II: Das christl.-arab. u. das äthiop. Schrifttum. — Das christl. Schrifttum d. Armenier und Georgier. Nr. 528.

Dampfkessel, Die. Kurzgefaßtes Lehrbuch mit Beispielen für das Selbststudium und den praktischen Gebrauch von Oberingenieur Friedrich Barth in Nürnberg. I: Kesselsysteme und Feuerungen. Mit 43 Figuren. Nr. 9.

— II: Bau und Betrieb der Dampfkessel. Mit 57 Figuren. Nr. 521.

Dampfmaschine, Die. Kurzgefaßtes Lehrbuch mit Beispielen für das Selbststudium und den praktischen Gebrauch von Friedrich Barth, Oberingenieur in Nürnberg. Mit 48 Figuren. Nr. 8.

Dampfturbinen, Die, ihre Wirkungsweise und Konstruktion von Ingenieur Herm. Wilda, Prof. a. staatl. Technikum i. Bremen. Mit 104 Abb. Nr. 274.

Desinfektion von Dr. M. Christian, Stabsarzt a. D. in Berlin. Mit 18 Abbildungen. Nr. 546.

Determinanten v. B. B. Fischer, Oberl. a. d. Oberrealsch. z. Groß-Lichterf. Nr. 402.

Deutsche Altertümer von Dr. Franz Fuhr, Direktor d. städt. Museums in Braunschweig. Mit 70 Abb. Nr. 124.

Deutsche Fortbildungsschulwesen, Das, nach seiner geschichtlichen Entwicklung u. in seiner gegenwärt. Gestalt v. H. Sterck, Revisor gewerbl. Fortbildungsschulen in Schleswig. Nr. 392.

Deutsches Fremdwörterbuch von Dr. Rudolf Kleinpaul in Leipzig. Nr. 273.

Deutsche Geschichte von Dr. F. Kurze, Prof. a. Kgl. Luisengymnas. i. Berlin.

I: Mittelalter (bis 1519). Nr. 33.

— II: Zeitalter der Reformation und der Religionskriege (1500 bis 1648). Nr. 34.

— III: Vom Westfälischen Frieden bis zur Auflösung des alten Reichs (1648—1806). Nr. 35.

— siehe auch: Quellenkunde.

Deutsche Grammatik und kurze Geschichte der deutschen Sprache von Schulr. Prof. Dr. D. Lyon in Dresden. Nr. 20.

Deutsche Handelskorrespondenz von Professor Th. de Beaug, Officier de l'Instruction Publique. Nr. 182.

Deutsches Handelsrecht von Dr. Karl Lehmann, Prof. an der Universität Göttingen. 2 Bde. Nr. 457 u. 458.

Deutsche Heldensage, Die, von Dr. Otto Luitpold Jiriczek, Professor an der Universität Würzburg. Nr. 32.

Deutsches Kolonialrecht von Dr. H. Edler von Hoffmann, Professor an der Kgl. Akademie Posen. Nr. 318.

Deutsche Kolonien. I: Togo und Kamerun von Prof. Dr. K. Dove. Mit 16 Taf. u. 1 lithogr. Karte. Nr. 441.

— II: Das Südsseegebiet und Kiautschou von Prof. Dr. K. Dove. Mit 16 Tafeln u. 1 lithogr. Karte. Nr. 520.

Deutsche Kulturgeschichte von Dr. Reinh. Günther. Nr. 56.

Deutsches Leben im 12. u. 13. Jahrhundert. Realkommentar zu den Volks- u. Kunstepen u. zum Minnesang. Von Prof. Dr. Jul. Dieffenbacher in Freiburg i. B. I: Öffentliches Leben. Mit zahlreichen Abbildungen. Nr. 93.

— II: Privatleben. Mit zahlreicher Abbildungen. Nr. 328.

Deutsche Literatur des 13. Jahrhunderts. Die Epigonen des höfischen Epos. Auswahl a. deutschen Dichtungen des 13. Jahrhunderts von Dr. Viktor Junk, Aktuar der kaiserlichen Akademie der Wissenschaften in Wien. Nr. 289.

Deutsche Literaturdenkmäler des 14. u. 15. Jahrhunderts. Ausgewählt und erläutert von Dr. Hermann Janßen, Direktor der Königin Luise-Schule in Königsberg i. Pr. Nr. 181.

- Deutsche Literaturdenkmäler des 16. Jahrhunderts.** I: Martin Luther, Thom. Murner und das Kirchenlied des 16. Jahrhunderts. Ausgewählt und mit Einleitungen und Anmerkungen versehen von Prof. G. Berlit, Oberlehrer am Nikolaigymnasium zu Leipzig. Nr. 7.
- II: Hans Sachs. Ausgewählt u. erläutert v. Prof. Dr. J. Sahr. Nr. 24.
- III: Von Brant bis Rollenhagen: Brant, Sulten, Fischart, sowie Tierepos und Fabel. Ausgewählt und erläutert von Professor Dr. Julius Sahr. Nr. 36.
- des 17. und 18. Jahrhunderts von Dr. Paul Vegband in Berlin. Erster Teil. Nr. 364.
- Deutsche Literaturgeschichte** von Dr. Max Koch, Professor an der Universität Breslau. Nr. 31.
- der Klassikerzeit von Carl Weitbrecht, durchgesehen und ergänzt von Karl Berger. Nr. 161.
- des 19. Jahrhunderts von Carl Weitbrecht, neu bearbeitet von Dr. Rich. Weitbrecht in Wimpfen. I. II. Nr. 134. 135.
- Deutsche Mythologie. Germanische Mythologie** von Dr. Eugen Mogk, Prof. a. d. Univerf. Leipzig. Nr. 15.
- Deutschen Personennamen, Die,** v. Dr. Rud. Kleinpaul i. Leipzig. Nr. 422.
- Deutsche Poetik** von Dr. A. Borinski, Professor an der Universität München. Nr. 40.
- Deutsche Redelehre** von Hans Probst, Gymnasialprof. in Bamberg. Nr. 61.
- Deutsche Schule, Die, im Auslande** von Hans Amrhein, Direktor der deutschen Schule in Lüttich. Nr. 259.
- Deutsches Seerecht** v. Dr. Otto Brandis, Oberlandesgerichtsrat in Hamburg. I. Allgemeine Lehren: Personen und Sachen des Seerechts. Nr. 386.
- II. Die einzelnen seerechtlichen Schuldverhältnisse: Verträge des Seerechts und außervertragliche Haftung. Nr. 387.
- Deutsche Stammeskunde** v. Dr. Rudolf Much, a. v. Prof. an der Univerf. Wien. Mit 2 Kart. u. 2 Taf. Nr. 126.
- Deutsches Unterrichtswesen. Geschichte des deutschen Unterrichtswesens** v. Prof. Dr. Friedrich Seiler, Direktor des kgl. Gymnasiums zu Ludau. I: Von Anfang an bis zum Ende des 18. Jahrhunderts. Nr. 275.
- II: Vom Beginn d. 19. Jahrhund. bis auf die Gegenwart. Nr. 276.
- Deutsche Urheberrecht, Das,** an literarischen, künstlerischen und gewerblichen Schöpfungen, mit besonderer Berücksichtigung der internationalen Verträge von Dr. Gustav Rauter, Patentanwalt in Charlottenburg. Nr. 263.
- Deutsche Volkslied, Das,** ausgewählt und erläutert von Professor Dr. Jul. Sahr. 2 Bändchen. Nr. 25 u. 132.
- Deutsche Wehrverfassung** von Karl Endres, Geheimer Kriegsrat und Vortrag. Rat im Kriegsministerium in München. Nr. 401.
- Deutsches Wörterbuch** v. Dr. Richard Voewe in Berlin. Nr. 64.
- Deutsche Zeitungswesen, Das,** von Dr. Robert Brunhuber in Köln a. Rh. Nr. 400.
- Deutsches Zivilprozessrecht** von Professor Dr. Wilhelm Risch in Strassburg i. E. 3 Bände. Nr. 428—430.
- Dichtungen aus mittelhochdeutscher Frühzeit.** In Auswahl mit Einlgt. u. Wörterb. herausgeb. v. Dr. Herm. Janßen, Direktor der Königin Luise-Schule in Königsberg i. Pr. Nr. 137.
- Dietrichheym. Audrun und Dietrichheym.** Mit Einleitung und Wörterbuch von Dr. D. L. Siriczek, Professor an der Universität Würzburg. Nr. 10.
- Differentialrechnung** von Dr. Frdr. Junker, Rektor des Realgymnasiums und der Oberrealschule in Göppingen. Mit 68 Figuren. Nr. 87.
- **Repetitorium u. Aufgabensammlung zur Differentialrechnung** von Dr. Frdr. Junker, Rektor des Realgymnasiums u. d. Oberrealschule in Göppingen. Mit 46 Fig. Nr. 146.
- Drogenkunde** von Rich. Dorstewitz in Leipzig und Georg Ottersbach in Hamburg. Nr. 413.
- Druckwasser- und Druckluft-Anlagen.** Pumpen, Druckwasser- und Druckluft-Anlagen von Dipl.-Ingen. Rudolf Vogdt, Regierungsbaum. a. D. in Alachen. Mit 87 Fig. Nr. 290.

- Eddalieder** mit Grammatik, Übersetzung und Erläuterungen von Dr. Wilhelm Ranisch, Gymnasial-Oberlehrer in Osnabrück. Nr. 171.
- Eisenbahnbau. Die Entwicklung des modernen Eisenbahnbaues** von Dipl.-Ing. Alfred Birk, Eisenbahnoberingenieur a. D., v. ö. Prof. a. d. k. k. Deutsch. Techn. Hochschule in Prag. Mit 27 Abbild. Nr. 553.
- Eisenbahnfahrzeuge** von H. Sinnenhal, Regierungsbaumeister u. Oberingenieur in Hannover. I: Die Lokomotiven. Mit 89 Abbildungen im Text und 2 Tafeln. Nr. 107.
- II: Die Eisenbahnwagen u. Bremsen. Mit Anhang: Die Eisenbahnfahrzeuge im Betrieb. Mit 56 Abb. im Text und 3 Tafeln. Nr. 108.
- Eisenbahnpolitik. Geschichte der deutschen Eisenbahnpolitik** von Betriebsinspektor Dr. Edwin Kech in Karlsruhe i. B. Nr. 533.
- Eisenbetonbau, Der**, v. Reg.-Baumeist. Karl Röhle. Mit 75 Abbild. Nr. 349.
- Eisenhüttenkunde** von A. Krauß, dipl. Hütteningenieur. I: Das Roheisen. Mit 17 Figuren u. 4 Tafeln. Nr. 152.
- II: Das Schmiedeeisen. Mit 25 Figuren und 5 Tafeln. Nr. 153.
- Eisenkonstruktionen im Hochbau** von Ingenieur Karl Schindler in Meissen. Mit 115 Figuren. Nr. 322.
- Eiszeitalter, Das**, v. Dr. Emil Werth in Berlin-Wilmersdorf. Mit 17 Abbildungen und 1 Karte. Nr. 431.
- Elastizitätslehre für Ingenieure I: Grundlagen und Allgemeines über Spannungszustände, Zylinder, Ebene Platten, Torsion, Gekrümmte Träger.** Von Prof. Dr.-Ing. Max Enslin an der königl. Baugewerkschule Stuttgart und Privatdozent an der Techn. Hochschule Stuttgart. Mit 60 Abbild. Nr. 519.
- Elektrischen Meßinstrumente, Die**, von J. Herrmann, Professor an der Technischen Hochschule in Stuttgart. Mit 195 Figuren. Nr. 477.
- Elektrische Telegraphie, Die**, von Dr. Lud. Reilstab. Nr. 19 Fig. Nr. 172.
- Elektrizität. Theoret. Physik III: Elektrizität u. Magnetismus** von Dr. Gust. Jäger, Prof. a. d. Techn. Hochschule in Wien. Mit 33 Abb. Nr. 78.
- Elektrochemie** von Dr. Heinr. Danneel in Genf. I: Theoretische Elektrochemie und ihre physikalisch-chemischen Grundlagen. Mit 16 Figuren. Nr. 252.
- II: Experimentelle Elektrochemie, Meßmethoden, Leitfähigkeit, Lösungen. Mit 26 Figuren. Nr. 253.
- Elektromagnet. Lichttheorie. Theoretische Physik IV: Elektromagnetische Lichttheorie u. Elektronik** von Professor Dr. Gust. Jäger in Wien. Mit 21 Figuren. Nr. 374.
- Elektrometallurgie** von Dr. Friedr. Regelsberger, kais. Regierungsrat in Steglitz-Berlin. Nr. 16 Fig. Nr. 110.
- Elektrotechnik. Einführung i. d. moderne Gleich- u. Wechselstromtechnik** v. J. Herrmann, Prof. d. Elektrotechnik an der kgl. Techn. Hochschule Stuttgart. I: Die physikalischen Grundlagen. Mit 42 Fig. u. 10 Taf. Nr. 196.
- II: Die Gleichstromtechnik. Mit 103 Figuren und 16 Tafeln. Nr. 197.
- III: Die Wechselstromtechnik. Mit 126 Figuren und 16 Tafeln. Nr. 198.
- **Die Materialien des Maschinenbaues und der Elektrotechnik** v. Ingenieur Professor Hermann Wilda in Bremen. Mit 3 Abbild. Nr. 476.
- Elfsaß-Bohringen, Landeskunde v.**, von Prof. Dr. R. Langenbeck in Straßburg i. E. M. 11 Abb. u. 1 Karte. Nr. 215.
- Englisch-deutsches Gesprächsbuch** von Professor Dr. E. Hausknecht in Lausanne. Nr. 424.
- Englische Geschichte** von Prof. L. Gerber, Oberlehrer in Düsseldorf. Nr. 375.
- Englische Handelskorrespondenz** v. E. E. Whitfield, M. A., Oberlehrer an King Edward VII Grammar School in King's Lynn. Nr. 237.
- Englische Literaturgeschichte** von Dr. Karl Weiser in Wien. Nr. 69.
- **Grundzüge und Haupttypen der englischen Literaturgeschichte** von Dr. Arnold M. M. Schröder, Prof. an der Handelshochschule in Köln. 2 Teile. Nr. 286, 287.
- Entwicklungsgeschichte der Tiere** von Dr. Johannes Meisenheimer, Professor der Zoologie an der Universität Sena. I: Furchung, Primordialanlagen, Larven, Formbildung, Embryonalhüllen. Mit 48 Fig. Nr. 378.
- II: Organbildung. Mit 46 Fig. Nr. 379.

- Epigonen, Die, des höfischen Epos.** Auswahl aus deutschen Dichtungen des 13. Jahrhunderts von Dr. Viktor Junk, Aktuaris der Kaiserlichen Akademie der Wissenschaften in Wien. Nr. 289.
- Erdmagnetismus, Erdstrom, Polarlicht** von Dr. A. Nippoldt jr., Mitglied des königlich Preussischen Meteorologischen Instituts in Potsdam. Mit 14 Abbild. und 3 Tafeln. Nr. 175.
- Erdteile, Länderkunde der außereuropäischen,** von Dr. Franz Heiderich, Professor an der Exportakademie in Wien. Mit 11 Textkärtchen und Profilen. Nr. 63.
- Ernährung und Nahrungsmittel v.** Oberstabsarzt Professor S. Bischoff in Berlin. Mit 4 Abbildungen. Nr. 464.
- Ethik** von Professor Dr. Thomas Aehelis in Bremen. Nr. 90.
- Europa, Länderkunde von,** von Dr. Franz Heiderich, Professor an der Exportakademie in Wien. Mit 14 Textkärtchen und Diagrammen und einer Karte der Alpen-einteilung. Nr. 62.
- Exkursionsflora von Deutschland** zum Bestimmen der häufigeren in Deutschland wildwachsenden Pflanzen von Dr. W. Migula, Professor an der Forstakademie Eisenach. 2 Teile. Mit je 50 Abbildung. Nr. 268 u. 269.
- Explosivstoffe.** Einführung in die Chemie der explosiven Vorgänge von Dr. S. Brunswig in Steglitz. Mit 6 Abbildungen und 12 Tab. Nr. 333.
- Familienrecht. Recht des Bürgerlichen Gesetzbuches. Viertes Buch: Familienrecht** von Dr. Heinrich Lise, Professor an der Universität Göttingen. Nr. 305.
- Feldgeschütz, Das moderne,** von Oberstleutnant W. Heydenreich, Militärlehrer an d. Militärtechn. Akademie in Berlin. I: Die Entwicklung des Feldgeschützes seit Einführung des gezogenen Infanteriegeschützes bis einschl. der Erfindung des rauchl. Pulvers, etwa 1850 bis 1890. M. 1 Abb. Nr. 306.
— II: Die Entwicklung des heutigen Feldgeschützes auf Grund der Erfindung des rauchlosen Pulvers, etwa 1890 bis zur Gegenwart. Mit 11 Abb. Nr. 307.
- Fernsprechweisen, Das,** von Dr. Ludwig Kellstab in Berlin. Mit 47 Figuren und 1 Tafel. Nr. 155.
- Festigkeitslehre** von W. Hauber, Diplom-Ingenieur. Mit 56 Fig. Nr. 288.
— **Aufgabensammlung zur Festigkeitslehre mit Lösungen** von A. Saren, Diplom-Ingenieur in Mannheim. Mit 42 Figuren. Nr. 491.
- Fette, Die, und Ole** sowie die Seifen- u. Kerzenfabrikat. u. d. Harze, Lacke, Firnisse m. ihren wichtigst. Hilfsstoffen von Dr. Karl Braun in Berlin. I: Einführung in die Chemie, Besprech. einiger Salze u. d. Fette und Ole. Nr. 335.
— II: Die Seifenfabrikation, die Seifenanalyse und die Kerzenfabrikation. Mit 25 Abbild. Nr. 336.
— III: Harze, Lacke, Firnisse. Nr. 337.
- Feuerwaffen. Geschichte der gesamten Feuerwaffen bis 1850.** Die Entwicklung der Feuerwaffen von ihrem ersten Auftreten bis zur Einführung der gezogenen Hinterlader, unter besonderer Berücksichtigung der Heeresbewaffnung v. Hauptmann a. D. W. Gohlke, Steglitz-Berlin. Mit 105 Abbildungen. Nr. 530.
- Finanzsysteme d. Großmächte, Die,** (Internationales Staats- u. Gemeinde-Finanzwesen) von D. Schwarz, Geh. Oberfinanzrat in Berlin. Zwei Bänden. Nr. 450 und 451.
- Finanzwissenschaft** von Präsident Dr. A. van der Borgh in Berlin. I: Allgemeiner Teil. Nr. 148.
— II: Besonderer Teil (Steuerlehre). Nr. 391.
- Finnisch-ugrische Sprachwissenschaft** von Dr. Josef Szinyei, Prof. an der Universität Budapest. Nr. 463.
- Finnland. Landeskunde des Europäischen Rußlands nebst Finnlands** von Professor Dr. A. Philippson in Halle a. S. Nr. 359.
- Firnisse. Harze, Lacke, Firnisse** von Dr. Karl Braun in Berlin. (Fette und Ole III.) Nr. 337.
- Fische. Das Tierreich IV: Fische** von Professor Dr. Max Rauther in Neapel. Mit 37 Abbild. Nr. 356.
- Fischerei und Fischzucht** von Dr. Karl Eckstein, Professor an der Forstakademie Eberswalde, Abteilungsdirigent bei der Hauptstation des forstlichen Versuchswesens. Nr. 159.

- Flora. Exkursionsflora von Deutschland** zum Bestimmen der häufigeren in Deutschland wildwachsenden Pflanzen von Dr. W. Migula, Prof. an der Forstakademie Eisenach. 2 Teile. Mit je 50 Abbildungen. Nr. 268, 269.
- Forensische Psychiatrie** von Professor Dr. W. Beggandt, Direktor der Irrenanstalt Friedrichsberg in Hamburg. Zwei Bändchen. Nr. 410 und 411.
- Forstwissenschaft** von Dr. W. Schwappach, Prof. a. d. Forstakademie Eberswalde, Abteilungsdirig. bei d. Hauptstation d. forstl. Versuchswes. Nr. 106.
- Fortbildungsschulwesen. Das deutsche**, nach seiner geschichtl. Entwicklung und in seiner gegenwärt. Gestalt von H. Siercks, Revisor gewerbl. Fortbildungsschulen in Schleswig. Nr. 392.
- Franken. Geschichte Frankens** von Dr. Christ. Meyer, kgl. preuß. Staatsarchivar a. D. in München. Nr. 434.
- Frankreich. Französische Geschichte** von Dr. R. Sternfeld, Professor an d. Universität Berlin. Nr. 85.
- **Landeskunde von Frankreich** v. Dr. Richard Neuse, Direktor der Ober-Realschule in Spandau. 1. Bändchen. Mit 23 Abbild. im Text und 16 Landschaftsbildern auf 16 Tafeln. Nr. 466.
- 2. Bändchen. Mit 15 Abbild. im Text, 18 Landschaftsbildern auf 16 Tafeln und einer lithogr. Karte. Nr. 467.
- Französische Handelskorrespondenz** von Professor Th. de Beaug, Officier de l'Instruction Publique. Nr. 183.
- Fremdwort, Das, im Deutschen** von Dr. Rud. Kleinpaul in Leipzig. Nr. 55.
- Fremdwörterbuch, Deutsches**, von Dr. Rud. Kleinpaul in Leipzig. Nr. 273.
- Fuge.** Erläuterung und Anleitung zur Komposition derselben v. Prof. Stephan Krehl in Leipzig. Nr. 418.
- Gas- und Wasserinstallationen mit Einschluß der Abortanlagen** von Professor Dr. phil. und Dr.-Ingen. Eduard Schmitt in Darmstadt. Mit 119 Abbildungen. Nr. 412.
- Gaskraftmaschinen, Die**, von Ing. Alfred Kirschnke in Halle a. S. Mit 55 Figuren. Nr. 316.
- Gasthäuser und Hotels** von Architekt Max Wöhler in Düsseldorf. I: Die Bestandteile und die Einrichtung des Gasthauses. Mit 70 Figuren. Nr. 525.
- Gasthäuser und Hotels** von Architekt Max Wöhler in Düsseldorf. II: Die verschiedenen Arten von Gasthäusern. Mit 82 Figuren. Nr. 526.
- Gebirgsartillerie. Die Entwicklung der Gebirgsartillerie** von Klüßmann, Oberst und Kommandeur der 1. Feldartillerie-Brigade in Königsberg i. Pr. Mit 78 Bildern und 5 Übersichtstafeln. Nr. 531.
- Genossenschaftswesen, Das, in Deutschland** von Dr. Otto Lindstedt in Düsseldorf. Nr. 384.
- Geodäsie. Vermessungskunde** von Diplom.-Ing. P. Werkmeister, Oberlehrer an der kaiserl. Technisch. Schule in Strassburg i. E. I: Feldmessen und Nivellieren. Mit 146 Abbild. II: Der Theodolit. Trigonometrische und barometrische Höhenmessung. Tachymetrie. Mit 109 Abbildungen. Nr. 468 u. 469.
- Geologie** in kurzem Auszug für Schulen und zur Selbstbelehrung zusammengestellt von Professor Dr. Eberh. Fraas in Stuttgart. Mit 16 Abbildungen und 4 Tafeln mit 51 Figuren. Nr. 13.
- Geometrie, Analytische, der Ebene** von Professor Dr. M. Simon in Strassburg. Mit 57 Figuren. Nr. 65.
- **Aufgabensammlung zur Analytischen Geometrie der Ebene** von D. Th. Bürklen, Professor am königl. Realgymnasium in Schwäb.-Gmünd. Mit 32 Figuren. Nr. 256.
- **Analytische, des Raumes** von Professor Dr. M. Simon in Strassburg. Mit 28 Abbildungen. Nr. 89.
- **Aufgabensammlung zur Analytischen Geometrie des Raumes** von D. Th. Bürklen, Professor am königl. Realgymnasium in Schwäb.-Gmünd. Mit 8 Figuren. Nr. 309.
- **Darstellende**, v. Dr. Robert Hausner, Professor an der Universität Sena. I. Mit 110 Figuren. Nr. 142.
- II. Mit 40 Figuren. Nr. 143.
- **Ebene**, von G. Mahler, Professor am Gymnasium in Ulm. Mit 111 zweifarbigen Figuren. Nr. 41.
- **Projektive**, in synthet. Behandlung von Dr. Karl Doehlemann, Professor an der Universität München. Mit 91 Figuren. Nr. 72.

- Geometrische Optik, Einführung in die**, von Dr. W. Hinrichs in Wilmersdorf-Berlin. Nr. 532.
- Geometrisches Zeichnen** von S. Becker, Architekt und Lehrer an der Bau- gewerkschule in Magdeburg, neube- arbeitet von Professor J. Vonderlinn in Münster. Mit 290 Figuren und 23 Tafeln im Text. Nr. 58.
- Germanische Mythologie** von Dr. E. Mogk, Prof. a. d. Univ. Leipzig. Nr. 15.
- Germanische Sprachwissenschaft** von Dr. Rich. Loewe in Berlin. Nr. 238.
- Geschichtswissenschaft, Einleitung i. die**, von Dr. Ernst Bernheim, Prof. an der Univerf. Greifswald. Nr. 270.
- Geschütze, Die modernen, der Fuß- artillerie** von Mummehoff, Major und Lehrer an der Fußartillerie-Schieß- schule in Jüterbog. I: Vom Auftreten d. gezogenen Geschütze bis zur Verwendung des rauchschwachen Pulvers 1850—1890. Mit 50 Textbildern. Nr. 334.
- II: Die Entwicklung der heutigen Geschütze der Fußartillerie seit Ein- führung des rauchschwachen Pulvers 1890 bis zur Gegenwart. Mit 33 Textbildern. Nr. 362.
- Gesetzbuch, Bürgerliches**, siehe: Recht des Bürgerlichen Gesetzbuches.
- Gesundheitslehre. Der menschliche Körper, sein Bau und seine Tätig- keiten** von E. Nebmann, Oberschul- rat in Karlsruhe. Mit Gesundheits- lehre von Dr. med. S. Seiler. Mit 47 Abbildungen u. 1 Tafel. Nr. 18.
- Gewerbehygiene** von Dr. E. Roth in Potsdam. Nr. 350.
- Gewerbewesen** von Werner Sombart, Professor an der Handelshochschule Berlin. I. II. Nr. 203, 204.
- Gewerbliche Arbeiterfrage, Die**, von Werner Sombart, Professor an der Handelshochschule Berlin. Nr. 209.
- Gewerbliche Bauten. Industrielle und gewerbliche Bauten** (Speicher, Lagerhäuser und Fabriken) von Archi- tekt Heinrich Salzmann in Düsseldorf. I: Allgemeines über Anlage und Kon- struktion der industriellen und gewerb- lichen Bauten. Nr. 511.
- II: Speicher und Lagerhäuser. Mit 121 Figuren. Nr. 512.
- Gewichtswesen. Maß-, Münz- und Gewichtswesen** von Dr. Aug. Blind, Prof. a. d. Handelsch. i. Köln. Nr. 283.
- Siebereimaschinen** von Emil Treiber, Dipl.-Ingenieur in Seidenheim a. d. Brenz. Mit 51 Figuren. Nr. 548.
- Glas- und keramische Industrie (Industrie der Silikate, der Bau- steine und des künstlichen Mör- tels I)** von Dr. Gustav Rauter in Charlottenburg. Mit 12 Taf. Nr. 233.
- Gleichstrommaschine, Die**, von In- genieur Dr. C. Kinzbrunner in London. Mit 78 Figuren. Nr. 257.
- Gletscherkunde** von Dr. Friz Machacek in Wien. Mit 5 Abbildungen im Text und 11 Tafeln. Nr. 154.
- Gotische Sprachdenkmäler** mit Gram- matik, Abersetzung und Erläutern. v. Dr. Herm. Janzen, Direktor d. Königin Luise-Schule i. Königsberg i. Pr. Nr. 79.
- Graphischen Künste, Die**, von Carl Kampmann, k. k. Lehrer an der k. k. Graphischen Lehr- und Versuchsanstalt in Wien. Mit zahlreichen Abbil- dungen und Beilagen. Nr. 75.
- Griechische Altertumskunde** von Professor Dr. Rich. Maish, neu bear- beitet von Rektor Dr. Franz Pohl- hammer. Mit 9 Vollbildern. Nr. 16.
- Griechische Geschichte** von Dr. Heinrich Swoboda, Professor an der deutschen Universität Prag. Nr. 49.
- Griechische Literaturgeschichte** mit Berücksichtigung d. Geschichte d. Wissen- schaften von Dr. Alfred Gerke, Prof. an der Univerf. Breslau. 2 Bänd- chen. Nr. 70 und 557.
- Griechischen Sprache, Geschichte d., I: Bis zum Ausgange der klassischen Zeit** von Dr. Otto Hoffmann, Prof. a. d. Univerfität Münster. Nr. 111.
- Griechische u. römische Mythologie** v. Prof. Dr. Herm. Steuding, Rektor d. Gymnasiums in Schneeberg. Nr. 27.
- Grundbuchrecht, Das formelle**, von Oberlandesgerichtsr. Dr. F. Krehshmar in Dresden. Nr. 549.
- Handelspolitik, Auswärtige**, von Dr. Heinr. Sieveking, Professor an der Univerfität Zürich. Nr. 245.
- Handelsrecht, Deutsches**, von Dr. Karl Lehmann, Professor an der Uni- versität Göttingen. I: Einleitung. Der Kaufmann und seine Hilfspersonen. Offene Handelsgesellschaft. Komman- dit- und stille Gesellschaft. Nr. 457.

- Handelsrecht, Deutsches**, von Dr. Karl Lehmann, Prof. a. d. Univ. Göttingen. II: Aktiengesellsch. Gesellsch. m. b. H. Eing. Gen. Handelsgesch. Nr. 458.
- Handelschulwesen, Das deutsche**, von Theodor Blum, Direktor des kaufm. Unterrichtswesens der Handelskammer f. d. Herzogt. Unhalt zu Dessau. Nr. 558.
- Handelsstand, Der**, von Rechtsanwalt Dr. jur. Bruno Springer in Leipzig. (Kaufmännische Rechtskunde Band 2.) Nr. 545.
- Handelswesen, Das**, von Geh. Oberregierungsrat Dr. Wilh. Veris, Professor an der Universität Göttingen. I: Das Handelspersonal und der Warenhandel. Nr. 296.
— II: Die Effektenbörse und die innere Handelspolitik. Nr. 297.
- Handfeuerwaffen, Die Entwicklung der**, seit der Mitte des 19. Jahrhunderts und ihr heutiger Stand von G. Wrzodek, Hauptmann und Kompagniechef im Infanterie-Regim. Freiherr Hiller von Gärtringen (4. Posen'sches) Nr. 59 in Soldau. Mit 21 Abbildungen. Nr. 366.
- Harmonielehre** von A. Halm. Mit vielen Notenbeispielen. Nr. 120.
- Hartmann von Aue, Wolfram von Eschenbach und Goltfried von Straßburg**. Auswahl aus dem höfischen Epos mit Anmerkungen und Wörterbuch von Dr. A. Marold, Professor am königlichen Friedrichskollegium zu Königsberg i. Pr. Nr. 22.
- Harze, Lacke, Firnisse** von Dr. Karl Braun in Berlin. (Die Fette und Ole III.) Nr. 337.
- Hauptliteraturen, Die, d. Orients** v. Dr. M. Haberlandt, Privatdoz. a. d. Univ. Wien. I. II. Nr. 162. 163.
- Hebezeuge, Die**, ihre Konstruktion u. Berechnung von Ing. Prof. Hermann Wilda, Bremen. M. 399 Abb. Nr. 414.
- Heeresorganisation. Die Entwicklung der Heeresorganisation** seit Einführung der stehenden Heere von Otto Neuschler, Hauptmann u. Bateriachef in Ulm. I: Geschichtliche Entwicklung bis zum Ausgange des 19. Jahrhunderts. Nr. 552.
- Heizung u. Lüftung** v. Ing. Johannes Körting in Düsseldorf. I: Das Wesen und die Berechnung der Heizungs- und Lüftungsanlagen. Mit 34 Fig. Nr. 342.
- Heizung u. Lüftung** v. Ing. Johannes Körting in Düsseldorf. II: Die Ausführung der Heizungs- und Lüftungsanlage. Mit 191 Fig. Nr. 343.
- Hessen. Landeskunde des Großherzogtums Hessen, des Provinz Hessen-Nassau und des Fürstentums Waldeck** von Prof. Dr. Georg Greim in Darmstadt. Mit 13 Abbildungen und 1 Karte. Nr. 376.
- Holz, Das**. Aufbau, Eigenschaften und Verwendung von Ingenieur Professor Hermann Wilda in Bremen. Mit 33 Abbildungen. Nr. 459.
- Hotels. Gasthäuser und Hotels** von Architekt Max Wöhler in Düsseldorf. I: Die Bestandteile u. d. Einrichtung d. Gasthauses. Mit 70 Figuren. Nr. 525.
— II: Die verschiedenen Arten v. Gasthäusern. Mit 82 Figuren. Nr. 526.
- Hydraulik** von W. Hauber, Dipl.-Ing. in Stuttgart. Mit 44 Fig. Nr. 397.
- Hygiene des Städtebaus, Die**, von Professor S. Chr. Ruxbaum in Hannover. Mit 30 Abbildungen. Nr. 348.
— **des Wohnungswesens** von Professor S. Chr. Ruxbaum in Hannover. Mit 5 Abbildungen. Nr. 363.
- Iberische Halbinsel. Landeskunde der Iberischen Halbinsel** von Dr. Friz Regel, Prof. a. d. Univ. Würzburg. Mit 8 Kartchen u. 8 Abb. im Text und 1 Karte in Farbendruck. Nr. 235.
- Indische Religionsgeschichte** v. Prof. Dr. Edmund Hardy. Nr. 83.
- Indogerman. Sprachwissenschaft** v. Dr. R. Meringer, Professor an der Univ. Graz. Mit 1 Tafel. Nr. 59.
- Industrielle u. gewerbliche Bauten** (Speicher, Lagerhäuser und Fabriken) von Architekt Heinrich Salzmann in Düsseldorf. I: Allgemeines über Anlage und Konstruktion der industriellen und gewerblichen Bauten. Nr. 511.
— II: Speicher und Lagerhäuser. Mit 121 Figuren. Nr. 512.
- Infektionskrankheiten, Die, und ihre Verhütung** von Stabsarzt Dr. W. Hoffmann in Berlin. Mit 12 vom Verfasser gezeichneten Abbildung. und einer Fiebertafel. Nr. 327.
- Instrumentenlehre** v. Musikdir. Franz Mayerhoff i. Chemnitz. I: Text. Nr. 437.
— II: Notenbeispiele. Nr. 438.

- Integralrechnung** von Dr. Friedr. Junker, Rektor des Realgymnasiums und der Oberrealschule in Göppingen. Mit 89 Figuren. Nr. 88.
- **Repetitorium und Aufgabensammlung zur Integralrechnung** von Dr. Friedrich Junker, Rektor des Realgymnasiums u. d. Oberrealschule in Göppingen. Mit 52 Fig. Nr. 147.
- Israel. Geschichte Israels bis auf die griechische Zeit** von Lic. Dr. J. Benzinger. Nr. 231.
- Italienische Handelskorrespondenz** von Professor Alberto de Beauz, Oberlehrer am Königl. Institut S. S. Annunziata in Florenz. Nr. 219.
- Italienische Literaturgeschichte** von Dr. Karl Böhler, Professor an der Universität München. Nr. 125.
- Kalkulation, Die, im Maschinenbau** von Ingenieur S. Bethmann, Dozent am Technikum Altbürg. Mit 63 Abbildungen. Nr. 486.
- Kältemaschinen. Die thermodynamischen Grundlagen der Wärmekraft- und Kältemaschinen** von M. Röttinger, Diplom-Ingenieur in Mannheim. Mit 73 Fig. Nr. 2.
- Kamerun. Die deutschen Kolonien I: Togo und Kamerun** von Prof. Dr. Karl Dove. Mit 16 Tafeln und einer lithographischen Karte. Nr. 441.
- Kant, Immanuel.** (Geschichte d. Philosophie Band 5) von Dr. Bruno Bauch, Prof. a. d. Univ. Halle a. S. Nr. 536.
- Kartell und Trust** v. Dr. S. Tschierschky in Düsseldorf. Nr. 522.
- Kartenkunde, geschichtlich dargestellt** von E. Gelck, Direktor der k. k. Nautischen Schule in Lussinpiccolo, F. Sauter, Professor am Realgymnasium in Ulm und Dr. Paul Dinse, Assistent der Gesellschaft für Erdkunde in Berlin, neu bearbeitet v. Dr. M. Groll, Kartograph in Berlin. Mit 71 Abbild. Nr. 30.
- Kaufmännische Rechtskunde. I: Das Wechselwesen** von Rechtsanwalt Dr. Rudolf Mothes in Leipzig. Nr. 103.
- **II: Der Handelsstand** v. Rechtsanw. Dr. jur. Bruno Springer, Leipzig. Nr. 545.
- Kaufmännisches Rechnen** von Prof. Richard Jusf, Oberlehrer a. d. Öffentl. Handelslehranstalt d. Dresdener Kaufmannsch. I. II. III. Nr. 139. 140. 187.
- Keramische Industrie. Die Industrie der Silikate, der künstlichen Bausteine und des Mörtels** von Dr. Gustav Rauter. I: Glas- u. keram. Industrie. M. 12 Taf. Nr. 233.
- Kerzenfabrikation. Die Seifenfabrikation, die Seifenanalyse und die Kerzenfabrikation** von Dr. Karl Braun in Berlin. (Die Fette u. Ole II.) Mit 25 Abbild. Nr. 336.
- Kiautschou. Die deutsch. Kolonien. II: Das Südseegebiet und Kiautschou** von Prof. Dr. A. Dove. Mit 16 Taf. u. 1 lithogr. Karte. Nr. 520.
- Kirchenlied. Martin Luther, Thom. Murner und das Kirchenlied d. 16. Jahrhunderts.** Ausgewählt u. mit Einleitungen und Anmerkungen versehen von Prof. G. Berlit, Oberl. a. Nikolaigymnasium zu Leipzig. Nr. 7.
- Kirchenrecht** von Dr. E. Sehling, ord. Prof. d. Rechte in Erlangen. Nr. 377.
- Klimakunde I: Allgemeine Klimalehre** von Professor Dr. W. Köppen, Meteorologe der Seewarte Hamburg. Mit 7 Taf. und 2 Figuren. Nr. 114.
- Kolonialgeschichte** von Dr. Dietrich Schäfer, Professor der Geschichte an der Universität Berlin. Nr. 156.
- Kolonialrecht, Deutsches**, von Dr. S. Edler von Hoffmann, Professor an der kgl. Akademie Posen. Nr. 318.
- Kommunale Wirtschaftspflege** von Dr. Alfons Rieß, Magistralassessor in Berlin. Nr. 534.
- Kompositionslehre. Musikalische Formenlehre** von Stephan Krehl. I. II. Mit viel. Notenbeispiel. Nr. 149. 150.
- Kontrapunkt. Die Lehre von der selbstständigen Stimmführung** von Stephan Krehl in Leipzig. Nr. 390.
- Kontrollwesen, Das agrrikulturchemische**, von Dr. Paul Krijsche in Leopoldshall-Stahsfurt. Nr. 304.
- Koordinatensysteme** v. Paul W. Fischer, Oberlehrer an der Oberrealschule zu Groß-Lichterfelde. Mit 8 Fig. Nr. 507.
- Körper, Der menschliche, sein Bau und seine Tätigkeiten** von E. Rebmann, Oberschulrat in Karlsruhe. Mit Gesundheitslehre von Dr. med. S. Seiler. Mit 47 Abb. u. 1 Taf. Nr. 18.
- Kostenanschlag** siehe Veranschlagten.

Kriegsschiffbau. Die Entwicklung des Kriegsschiffbaues vom Altertum bis zur Neuzeit. I. Teil: Das Zeitalter der Ruderschiffe u. der Segelschiffe für die Kriegsführung zur See vom Altertum b. 1840. Von Tjard Schwarz, Geh. Marinebaur. u. Schiffbau-Direktor. Mit 32 Abb. Nr. 471.

Kriegswesens, Geschichte des, von Dr. Emil Daniels in Berlin. I: Das antike Kriegswesen. Nr. 488.

— II: Das mittelalt. Kriegsw. Nr. 498.

— III: Das Kriegswesen der Neuzeit. Erster Teil. Nr. 518.

— IV: Das Kriegswesen der Neuzeit. Zweiter Teil. Nr. 537.

Kristallographie von Dr. W. Brühns, Professor an der Universität Straßburg. Mit 190 Abbild. Nr. 210.

Kudrun und Dietrichheven. Mit Einleitung und Wörterbuch von Dr. D. S. Siriczek, Professor an der Universität Würzburg. Nr. 10.

Kultur, Die, der Renaissance. Gesittung, Forschung, Dichtung von Dr. Robert F. Arnold, Professor an der Universität Wien. Nr. 189.

Kulturgegeschichte, Deutsche, von Dr. Reinh. Günther. Nr. 56.

Kurzschrift siehe: Stenographie.

Lache, Harze, Lache, Firnisse von Dr. Karl Braun in Berlin. (Die Feste und Die III.) Nr. 337.

Lagerhäuser, Industrielle und gewerbliche Bauten. (Speicher, Lagerhäuser u. Fabriken) von Architekt Heinrich Salzmann, Düsseldorf. II: Speicher u. Lagerhäuser. Mit 121 Fig. Nr. 512.

Länder- und Völkernamen von Dr. Rudolf Kleinpaul in Leipzig. Nr. 478.

Landwirtschaftliche Betriebslehre v. E. Langenbeck in Groß-Lichterfelde. Nr. 227.

Landwirtschaftlichen Maschinen, Die, von Karl Waltherr, Diplom-Ingenieur in Mannheim. 3 Bändchen. Mit vielen Abbildgn. Nr. 407—409.

Lateinische Grammatik. Grundriß der lateinischen Sprachlehre von Prof. Dr. W. Vossch in Magdeburg. Nr. 82.

Lateinische Sprache, Geschichte der lateinischen Sprache von Dr. Friedrich Stolz, Professor an der Universität Innsbruck. Nr. 492.

Licht, Theoretische Physik II. Teil: Licht und Wärme. Von Dr. Gust. Säger, Prof. an der Technischen Hochschule in Wien. Mit 47 Abb. Nr. 77.

Logarithmen. Vierstellige Tafeln und Gegen tafeln für logarithmisches und trigonometrisches Rechnen in zwei Farben zusammengestellt von Dr. Hermann Schubert, Prof. an der Gelehrtenschule des Johanneums in Hamburg. Nr. 81.

— **Fünfstellige,** von Professor August Adler, Direktor der k. k. Staatsoberrealschule in Wien. Nr. 423.

Logik, Psychologie und Logik zur Einführung in die Philosophie von Professor Dr. Th. Eschenhans. Mit 13 Figuren. Nr. 14.

Lokomotiven, Eisenbahnfahrzeuge von H. Hinnenthal. I: Die Lokomotiven. Mit 89 Abb. im Text u. 2 Taf. Nr. 107.

Lothringen, Geschichte Lothringens von Dr. Hermann Derichsweiler, Geh. Regierungsrat in Straßburg. Nr. 6.

— **Landeskunde v. Elsaß-Lothring.** v. Prof. Dr. R. Langenbeck i. Straßburg i. E. Mit 11 Abb. u. 1 Karte. Nr. 215.

Lothroxyprobierkunde, Qualitative Analyse mit Hilfe des Lothrohrs von Dr. Martin Henglein in Freiburg i. Sa. Mit 10 Figuren. Nr. 483.

Lübeck, Landeskunde der Großherzogtümer Mecklenburg u. der Freien u. Hansestadt Lübeck von Dr. Sebald Schwarz, Direktor d. Realschule zum Dom in Lübeck. Mit 17 Abbildungen und Karten im Text und 1 lithographische Karte. Nr. 487.

Luft- und Meeresströmungen von Dr. Franz Schulze, Direktor der Navigationschule zu Lübeck. Mit 27 Abbildungen u. Tafeln. Nr. 551.

Lüftung, Heizung und Lüftung von Ingenieur Johannes Körting in Düsseldorf. I: Das Wesen und die Berechnung der Heizungs- und Lüftungsanlagen. Mit 34 Figuren. Nr. 342.

— II: Die Ausführung der Heizungs- und Lüftungsanlagen. Mit 191 Figuren. Nr. 343.

Luther, Martin, Thom. Murner u. das Kirchenlied des 16. Jahrhunderts. Ausgewählt und mit Einleitungen und Anmerkungen versehen von Prof. G. Berlit, Oberlehrer am Nikolaigymnasium zu Leipzig. Nr. 7

Magnetismus, Theoretische Physik III. Teil: Elektrizität u. Magnetismus. Von Dr. Gustav Jäger, Professor an der Technischen Hochschule Wien. Mit 33 Abbildungen. Nr. 78.

Mälzerei, Brauereiwesen I: Mälzerei von Dr. P. Dreverhoff, Direktor der Offentl. u. 1. Sächs. Versuchsanst. für Brauerei u. Mälzerei, sow. d. Brauer- und Mälzerschule zu Grimma. Nr. 303.

Maschinenbau, Die Kalkulation im, v. Ing. H. Bethmann, Doz. a. Technik. Altenburg. Mit 63 Abbild. Nr. 486.

— **Die Materialien des Maschinenbaues und der Elektrotechnik** von Ingenieur Prof. Hermann Wilda. Mit 3 Abb. Nr. 476.

Maschinenelemente, Die. Kurzgefaßtes Lehrbuch mit Beispielen für das Selbststudium und den praktischen Gebrauch von Fr. Barth, Oberingenieur in Nürnberg. Mit 86 Figuren. Nr. 3.

Maschanalyse von Dr. Otto Röhm in Stuttgart. Mit 14 Figuren. Nr. 221.

Maß-, Münz- und Gewichtswesen von Dr. August Blind, Professor an der Handelsschule in Köln. Nr. 283.

Materialprüfungswesen. Einführung in d. mod. Technik d. Materialprüfung von K. Memmler, Diplom-Ingenieur, ständ. Mitarbeiter a. kgl. Materialprüfungsamt zu Groß-Lichterfelde. I: Materialeigenschaften. — Festigkeitsversuche. — Hilfsmittel für Festigkeitsversuche. Mit 58 Fig. Nr. 311.

— II: Metallprüfung u. Prüfung von Hilfsmaterialien des Maschinenbaues. — Baumaterialprüfung. — Papierprüfung. — Schmiermittelpfung. — Einiges über Metallographie. Mit 31 Figuren. Nr. 312.

Mathematik, Geschichte der, von Dr. A. Sturm, Professor am Ober-gymnasium in Seitenstetten. Nr. 226.

Mathematische Formelsammlung u. Repetitorium der Mathematik, enth. die wichtigsten Formeln und Lehrsätze der Arithmetik, Algebra, algebraischen Analysis, ebenen Geometrie, Stereometrie, ebenen und sphärischen Trigonometrie, math. Geographie, analyt. Geometrie der Ebene u. d. Raumes, der Different.- u. Integralrechn. von D. Th. Bürklen, Prof. am kgl. Realgymn. in Sch.-Gmünd. Mit 18 Figuren. Nr. 51.

Maurer- und Steinhauerarbeiten von Prof. Dr. phil. und Dr.-Ingen. Eduard Schmitt in Darmstadt. 3 Bänden. Mit vielen Abbild. Nr. 419—421.

Mechanik, Theoret. Physik I. Teil: Mechanik und Akustik. Von Dr. Gust. Jäger, Professor an der Technischen Hochschule in Wien. Mit 19 Abbildungen. Nr. 76.

Mechanische Technologie von Geh. Hofrat Professor A. Lüdiche in Braunschweig. 2 Bänden. Nr. 340, 341.

Mecklenburg, Landeskunde der Großherzogtümer Mecklenburg u. der Freien u. Hansestadt Lübeck v. Dr. Sebald Schwarz, Direktor d. Realschule zum Dom in Lübeck. Mit 17 Abbildungen im Text, 16 Tafeln und 1 Karte in Lithographie. Nr. 487.

Meereskunde, Physische, von Professor Dr. Gerhard Schott, Abteilungs-vorsteher bei der Deutschen Seewarte in Hamburg. Mit 39 Abbildungen im Text und 8 Tafeln. Nr. 112.

Meeresströmungen. Luft- und Meeresströmungen von Dr. Franz Schulze, Direktor der Navigations-schule zu Lübeck. Mit 27 Abbildungen und Tafeln. Nr. 551.

Menschliche Körper, Der, sein Bau und seine Tätigkeiten von C. Rehm, Oberschulrat in Karlsruhe. Mit Gesundheitslehre v. Dr. med. H. Seiler. Mit 47 Abbild. und 1 Tafel. Nr. 18.

Metalle (Anorganische Chemie 2. T.) von Dr. Oskar Schmidt, dipl. Ingen., Assistent an der königlichen Baugewerkschule in Stuttgart. Nr. 212.

Metallographie. Kurze, gemeinschaftliche Darstellung der Lehre von den Metallen und ihren Legierungen unter besonderer Berücksichtigung der Metallmikroskopie von Prof. C. Heyn u. Prof. D. Bauer am kgl. Materialprüfungsamt (Gr.-Lichterfelde) der kgl. Techn. Hochschule zu Berlin. I: Allgem. Teil. Mit 45 Abbildungen im Text u. 5 Lichtbildern auf 3 Tafeln. Nr. 432.

— II: Spezieller Teil. Mit 49 Abb. im Text u. 37 Lichtb. auf 19 Taf. Nr. 433.

Metalloide (Anorganische Chemie 1. Teil) von Dr. Oskar Schmidt, dipl. Ingenieur, Assistent an der kgl. Baugewerkschule in Stuttgart. Nr. 211.

- Metallurgie** von Dr. August Geib, in Kristiansand (Norwegen). I. II. Mit 21 Figuren. Nr. 313, 314.
- Meteorologie** von Dr. W. Traber, Professor an der Universität Innsbruck. Mit 49 Abbild. u. 7 Tafeln. Nr. 54.
- Militärstrafrecht** von Dr. Max Ernst Mayer, Professor an der Universität Straßburg i. E. 2 Bde. Nr. 371, 372.
- Mineralogie** von Dr. A. Brauns, Professor an der Universität Bonn. Mit 132 Abbildungen. Nr. 29.
- Mittelhochdeutsch. Dichtungen aus mittelhochdeutscher Frühzeit.** In Auswahl mit Einleitung und Wörterbuch herausgegeben von Dr. Hermann Janßen, Direktor der Königin Luise-Schule in Königsberg i. Pr. Nr. 137.
- Mittelhochdeutsche Grammatik. Der Nibelunge Nôt in Auswahl und mittelhochdeutsche Grammatik** m. kurzem Wörterbuch v. Dr. W. Goltzer, Prof. a. d. Universität Rostock. Nr. 1.
- Morgenland. Geschichte des alten Morgenlandes** von Dr. Fr. Hommel, Professor an der Universität München. Mit 9 Bildern und 1 Karte. Nr. 43.
- Mörtel. Die Industrie der künstlichen Bausteine und des Mörtels** v. Dr. G. Rauter in Charlottenburg. Mit 12 Tafeln. Nr. 234.
- Münzwesen. Maß-, Münz- u. Gewichtswesen** v. Dr. Aug. Blind, Prof. a. d. Handelsschule in Köln. Nr. 283.
- Murner, Thomas. Martin Luther, Thomas Murner u. d. Kirchenlied des 16. Jahrhunderts.** Ausgewählt u. m. Einleitungen u. Anmerk. versehen von Prof. G. Berlit, Oberl. am Nikolaigymn. zu Leipzig. Nr. 7.
- Musik, Geschichte der alten u. mittelalterlichen,** von Dr. A. Möhler in Steinhausen. 2 Bdeh. M. zahlr. Abb. und Musikbeilagen. Nr. 121 und 347.
- Musikalische Akustik** von Professor Dr. Karl V. Schäfer in Berlin. Mit 35 Abbildungen. Nr. 21.
- Musikalische Formenlehre (Kompositionislehre)** von Stephan Krehl. I. II. Mit viel. Notenbeisp. Nr. 149, 150.
- Musikästhetik** von Dr. Karl Grunsky in Stuttgart. Nr. 344.
- Musikgeschichte des 17. und 18. Jahrhunderts** von Dr. A. Grunsky in Stuttgart. Nr. 239.
- Musikgeschichte seit Beginn des 19. Jahrhunderts** von Dr. A. Grunsky in Stuttgart. I. II. Nr. 164, 165.
- Musiklehre, Allgemeine,** von Stephan Krehl in Leipzig. Nr. 220.
- Nadelhölzer, Die,** von Dr. F. W. Neger, Professor an der königlichen Forstakademie zu Tharandt. Mit 85 Abbild., 5 Tab. und 3 Karten. Nr. 355.
- Nahrungsmittel. Ernährung und Nahrungsmittel** von Oberstabsarzt Professor S. Bischoff in Berlin. Mit 4 Abbildungen. Nr. 464.
- Nautik.** Kurzer Abriss des täglich an Bord von Handelsschiffen angewandten Teils der Schiffahrtskunde. Von Dr. Franz Schulze, Direktor d. Navigations-Schule zu Lübeck. M. 56 Abb. Nr. 84.
- Neunzehntes Jahrhundert. Geschichte des 19. Jahrhunderts** von Oskar Jäger, o. Honorarprof. a. d. Univ. Bonn. 1. Bdeh.: 1800—1852. Nr. 216. — 2. Bändchen: 1853 bis Ende des Jahrhunderts. Nr. 217.
- Neutestamentliche Zeitgeschichte** von Lic. Dr. W. Staerk, Prof. a. der Univ. in Jena. I: Der historische und kulturgeschichtliche Hintergrund des Christentums. Mit 3 Karten. Nr. 325. — II: Die Religion des Judentums im Zeitalter d. Hellenismus u. d. Römerherrschaft. Mit 1 Planskizze. Nr. 326.
- Nibelunge Nôt, Der,** in Auswahl und mittelhochdeutsche Grammatik mit kurzem Wörterbuch von Dr. W. Goltzer, Professor an der Univ. Rostock. Nr. 1.
- Nordische Literaturgeschichte I:** Die isländische u. norwegische Literatur des Mittelalters von Dr. Wolfgang Goltzer, Prof. an der Univ. Rostock. Nr. 254.
- Rupfplanzen** von Professor Dr. J. Behrens, Vorst. d. Großherzogl. landwirtschaftlichen Versuchsanstalt Augustenberg. Mit 53 Figuren. Nr. 123.
- Sä. Die Fette und Öle** sowie die Seifen- u. Kerzenfabrikation u. d. Harze, Lacke, Firnisse m. ihren wichtigst. Hilfsstoffen von Dr. Karl Braun in Berlin. I: Einführ. in d. Chemie, Besprech. einiger Salze und Öle. Nr. 335.
- Sä. und Riechstoffe, Ätherische,** von Dr. F. Kochussen in Miltitz. Mit 9 Abbildungen. Nr. 446.
- Optik. Einführung in die geometrische Optik** von Dr. W. Hinrichs in Wilmersdorf-Berlin. Nr. 532.

- Orientalische Literaturen. Die Literaturen des Orients** von Dr. M. Haberlandt, Privatdozent an der Universität Wien. I: Die Literaturen Ostasiens und Indiens. Nr. 162.
- II: Die Literaturen der Perser, Semiten und Türken. Nr. 163.
- **Die christlichen Literaturen des Orients** von Dr. Anton Baumstark. I: Einleitung. — Das christlich-aramäische u. d. koptische Schrifttum. Nr. 527.
- II: Das christlich-arabische und das äthiopische Schrifttum. — Das christliche Schrifttum der Armenier und Georgier. Nr. 528.
- Österreich. Österreichische Geschichte** von Prof. Dr. Franz von Krones, neu bearb. von Dr. Karl Uhlirz, Prof. a. d. Univ. Graz. I: Von d. Urzeit b. z. Tode Königs Albrechts II. (1439). Mit 11 Stammtafeln. Nr. 104.
- II: Vom Tode König Albrechts II. bis zum Westf. Frieden (1440—1648). Mit 3 Stammtafeln. Nr. 105.
- **Landeskunde von Österreich-Ungarn** von Dr. Alfred Grund, Prof. an der Universität Prag. Mit 10 Textillustrationen und 1 Karte. Nr. 244.
- Ovidius Naso, Die Metamorphosen des.** In Auswahl mit einer Einleit. u. Anmerk. herausgeb. von Dr. Sul. Ziehen in Frankfurt a. M. Nr. 442.
- Pädagogik** im Grundriss von Professor Dr. W. Rein, Direktor des Pädagog. Seminars an der Univ. Jena. Nr. 12.
- **Geschichte der,** von Oberlehrer Dr. S. Weimer in Wiesbaden. Nr. 145.
- Paläogeographie.** Geologische Geschichte der Meere und Festländer von Dr. Franz Kossmat in Wien. Mit 6 Karten. Nr. 406.
- Paläoklimatologie** von Dr. Wilh. R. Eckardt in Weilburg (Lahn). Nr. 482.
- Paläontologie** von Dr. Rud. Hoernes, Professor an der Universität Graz. Mit 87 Abbildungen. Nr. 95.
- **und Abstammungslehre** von Dr. Karl Diener, Professor an der Univ. Wien. Mit 9 Abbildungen. Nr. 460.
- Palästina. Landes- u. Volkskunde Palästinas** v. Lic. Dr. Gustav Hölscher i. Halle. M. 8 Vollbild. u. 1 K. Nr. 345.
- Parallelperspektive.** Rechtswinklige und schiefwinklige Axonometrie von Professor J. Vonderlinn in Münster. Mit 121 Figuren. Nr. 260.
- Personennamen, Die deutschen,** von Dr. Rud. Kleinpaul in Leipzig. Nr. 422.
- Petrographie** von Dr. W. Brühns, Professor an der Universität Strassburg i. E. Mit 15 Abbild. Nr. 173.
- Pflanze, Die,** ihr Bau und ihr Leben von Professor Dr. E. Dennert. Mit 96 Abbildungen. Nr. 44.
- **Morphologie u. Organographie der Pflanzen** von Prof. Dr. M. Nordhausen, Privatdoz. a. d. Universit. Kiel. Mit 123 Abbildungen. Nr. 141.
- **Zellenlehre und Anatomie der Pflanzen** v. Dr. S. Wiehe, Prof. a. d. Univ. Leipzig. Mit 79 Abb. Nr. 556.
- Pflanzenbaulehre. Ackerbau- und Pflanzenbaulehre** von Dr. Paul Rippert in Essen und Ernst Langenbeck in Groß-Lichterfelde. Nr. 232.
- Pflanzenbiologie** von Dr. W. Migula, Professor an der Forstakademie Eisenach. Mit 50 Abbildungen. Nr. 127.
- Pflanzenernährung. Agrikulturchemie I: Pflanzenernährung** von Dr. Karl Grauer. Nr. 329.
- Pflanzengeographie** von Professor Dr. Ludwig Diels in Marburg (Hessen). Nr. 389.
- Pflanzenkrankheiten** von Dr. Berner Friedr. Bruck, Privatdozent in Gießen. Mit 1 farb. Taf. u. 45 Abbild. Nr. 310.
- Pflanzenreich, Das.** Einteilung des gesamten Pflanzenreichs mit den wichtigsten und bekanntesten Arten von Dr. F. Reinecke in Breslau und Dr. W. Migula, Professor an der Forstakad. Eisenach. Mit 50 Fig. Nr. 122.
- Pflanzenreichs, Die Stämme des,** von Privatdozent Dr. Robert Pilger, Kustos am kgl. Botanischen Garten in Berlin-Dahlem. Mit 22 Abb. Nr. 485.
- Pflanzenwelt, Die, der Gewässer** von Dr. W. Migula, Prof. a. d. Forstak. Eisenach. Mit 50 Abb. Nr. 158.
- Pharmakognosie.** Von Apotheker F. Schmitthener, Assi. a. Botan. Instit. d. Techn. Hochsch. Karlsruhe. Nr. 251.
- Pharmazeutische Chemie** von Privatdozent Dr. E. Mannheim in Bonn. 2 Bändchen. Nr. 543/44.
- Philologie, Geschichte d. klassischen,** v. Dr. Wilhelm Kroll, ord. Prof. a. d. Univ. Münster in Westfalen. Nr. 367.
- Philosophie, Einführung in die,** von Dr. Max Wentscher, Professor an der Universität Bonn. Nr. 281.

Philosophie, Gesch. der, IV: Neuere Philosophie v. Dr. B. Bauch, Prof. a. d. Univ. Halle a. S. Nr. 394.

— **V: Immanuel Kant** von Dr. Bruno Bauch, Professor an der Universität Halle a. S. Nr. 536.

— **Sauptprobleme der**, von Dr. Georg Simmel, Prof. a. d. Univ. Berlin. Nr. 500.

— **Psychologie und Logik** zur Einf. in die Philosophie von Professor Dr. Th. Esenhans. Mit 13 Figuren. Nr. 14.

Photographie, Die. Von S. Kessler, Professor an der k. k. Graphischen Lehr- und Versuchsanstalt in Wien. Mit 3 Tafeln und 42 Abbildungen. Nr. 94.

Physik, Theoretische, von Dr. Gustav Jäger, Professor der Physik an der Technischen Hochschule in Wien. I. Teil: Mechanik und Akustik. Mit 24 Abbildungen. Nr. 76.

— II. Teil: Licht und Wärme. Mit 47 Abb. Nr. 77.

— III. Teil: Elektrizität und Magnetismus. Mit 33 Abbildungen. Nr. 78.

— IV. Teil: Elektromagnetische Lichttheorie u. Elektronik. M. 21 Fig. Nr. 374.

— **Geschichte der**, von Prof. A. Kistner in Wertheim a. M. I: Die Physik bis Newton. Mit 13 Figuren. Nr. 293.

— II: Die Physik von Newton bis zur Gegenwart. Mit 3 Figuren. Nr. 294.

Physikalisch-Chemische Rechenaufgaben von Professor Dr. R. Abegg u. Privatdozent Dr. D. Sackur, beide an der Universität Breslau. Nr. 445.

Physikalische Aufgabensammlung von G. Mahler, Professor der Mathematik u. Physik am Gymnasium in Ulm. Mit den Resultaten. Nr. 243.

Physikalische Formelsammlung von G. Mahler, Professor am Gymnasium in Ulm. Mit 65 Figuren. Nr. 136.

Physikalische Messungsmethoden v. Dr. Wilh. Bahrdt, Oberl. a. d. Oberrealschule i. Gr.-Nichterf. M. 49 F. Nr. 301.

Physiologische Chemie von Dr. med. A. Legahn in Berlin. I: Assimilation. Mit 2 Tafeln. Nr. 240.

— II: Dissimilation. Mit 1 Taf. Nr. 241.

Physische Geographie von Dr. Siegm. Günther, Prof. a. d. kgl. Techn. Hochsch. in München. Mit 32 Abbild. Nr. 26.

Physische Meereskunde von Prof. Dr. Gerh. Schott, Abteilungsvorsteher bei der Deutsch. Seewarte in Hamburg. Mit 39 Abbild. im Text und 8 Taf. Nr. 112.

Plastik, Die, des Abendlandes von Dr. Hans Stegmann, Direktor des Bayerischen Nationalmuseums in München. Mit 23 Tafeln. Nr. 116.

— **Die, seit Beginn des 19. Jahrhunderts** von A. Heilmeyer in München. Mit 41 Vollbildern. Nr. 321.

Plattdeutsche Mundarten von Dr. Hubert Grimme, Professor an der Universität Freiburg (Schweiz). Nr. 461.

Poetik, Deutsche, von Dr. A. Borinski, Prof. a. der Univ. München. Nr. 40.

Polnische Geschichte von Dr. Clemens Brandenburger in Posen. Nr. 338.

Portugiesische Literaturgeschichte von Dr. Karl von Reinhardtstoetner, Professor an der königlichen Technischen Hochschule München. Nr. 213.

Postrecht von Dr. Alfred Wolcke, Postinspektor in Bonn. Nr. 425.

Preßluftwerkzeuge, Die, von Dipl.-Ing. P. Sltis, Oberlehrer an der kais. Technischen Schule in Strassburg. Mit 82 Figuren. Nr. 493.

Preussisches Staatsrecht von Dr. Fritz Eiser-Somlo, Professor an der Universität Bonn. 2 Teile. Nr. 298, 299.

Psychiatrie, Forensische, von Professor Dr. W. Weygandt, Direktor der Irrenanstalt Friedrichsberg in Hamburg. 2 Bändchen. Nr. 410 und 411.

Psychologie und Logik zur Einführ. in die Philosophie von Prof. Dr. Th. Esenhans. Mit 13 Figuren. Nr. 14.

Psychophysik, Grundriß der, von Professor Dr. G. F. Pippis in Leipzig. Mit 3 Figuren. Nr. 98.

Pumpen, Druckwasser- u. Druckluft-Anlagen. Ein kurzer Überblick von Dipl.-Ing. Rudolf Vogdt, Regierungsbaumeister a. D. in Aachen. Mit 87 Abbildungen. Nr. 290.

Quellenkunde der deutschen Geschichte von Dr. Carl Jacob, Prof. an d. Univ. Tübingen. 1. Band. Nr. 279.

Radioaktivität von Dipl.-Ing. Wilhelm Frommel. Mit 21 Abbild. Nr. 317.

Rechnen, Das, in der Technik und seine Hilfsmittel (Rechenchieber, Rechentafeln, Rechenmaschinen usw.) von Ingenieur Joh. Eugen Maper in Freiburg i. Br. Mit 30 Abbild. Nr. 405.

— **Kaufmännisches**, von Prof. Richard Just, Oberlehrer an der Öffentlichen Handelslehranstalt der Dresdener Kaufmannschaft. I. II. III. Nr. 139, 140, 187.

Recht des Bürgerlich. Gesetzbuches.

- Erstes Buch: Allgemeiner Teil. I: Einleitung — Lehre von den Personen u. von den Sachen von Dr. Paul Dertmann, Professor an der Universität Erlangen. Nr. 447.
- II: Erwerb und Verlust, Geltendmachung und Schutz der Rechte von Dr. Paul Dertmann, Professor an der Universität Erlangen. Nr. 448.
- Zweites Buch: Schuldrecht. I. Abtheilung: Allgemeine Lehren von Dr. Paul Dertmann, Professor an der Universität Erlangen. Nr. 323.
- II. Abtheilung: Die einzelnen Schuldverhältnisse v. Dr. Paul Dertmann, Prof. an der Universität Erlangen. Nr. 324.
- Drittes Buch: Sachenrecht von Dr. F. Arehshmar, Oberlandesgerichtsrat in Dresden. I: Allgemeine Lehren. Besitz und Eigentum. Nr. 480.
- II: Begrenzte Rechte. Nr. 481.
- Viertes Buch: Familienrecht von Dr. Heinrich Tike, Professor an der Universität Göttingen. Nr. 305.

Rechtslehre, Allgemeine, von Professor Dr. Th. Sternberg in Berlin. I: Die Methode. Nr. 169.

— II: Das System. Nr. 170.

Rechtsschutz, Der internationale gewerbliche, von J. Neuberg, Kaiserl. Regierungsrat, Mitglied des Kaiserl. Patentamts zu Berlin. Nr. 271.

Redelehre, Deutsche, von Hans Probst, Gymnasialprof. in Bamberg. Nr. 61.

Redeschrift siehe: Stenographie.

Reichsfinanzen, Die Entwicklung der, von Präsident Dr. R. van der Borcht in Berlin. Nr. 427.

Religion, Die Entwicklung der christlichen, innerhalb des Neuen Testaments von Professor Dr. Lic. Carl Clemen. Nr. 388.

— **Die, des Judentums** im Zeitalter des Hellenismus und der Römerherrschaft von Lic. Dr. W. Staerk (Neutestamentl. Zeitgeschichte II.) Mit einer Planskizze. Nr. 326.

Religionen der Naturvölker, Die, von Dr. Th. Achelis, Professor in Bremen. Nr. 449.

Religionswissenschaft, Abriß der vergleichenden, von Professor Dr. Th. Achelis in Bremen. Nr. 208.

Renaissance. Die Kultur der Renaissance. Gesittung, Forschung, Dichtung von Dr. Robert F. Arnov, Prof. an der Universität Wien. Nr. 189.

Reptilien. Das Tierreich III: Reptilien und Amphibien. Von Dr. Franz Werner, Professor an der Universität Wien. Mit 48 Abb. Nr. 383.

Rheinprovinz, Landeskunde der, von Dr. B. Steinede, Direktor des Realgymnasiums in Essen. Mit 9 Abb., 3 Rärtchen und 1 Karte. Nr. 308.

Riechstoffe. Atherische Ole und Riechstoffe von Dr. F. Rodussen in Mültih. Mit 9 Abbildungen. Nr. 446.

Roman. Geschichte des deutschen Romans v. Dr. Hellm. Melke. Nr. 229.

Romanische Sprachwissenschaft von Dr. Adolf Zauner, Privatdozent an d. Univ. Wien. 2 Bände. Nr. 128, 250.

Römische Altertumskunde von Dr. Leo Bloch in Wien. M. 8 Vollb. Nr. 45.

Römische Geschichte von Realgymnasial-Direktor Dr. Jul. Koch in Grunewald. Nr. 19.

Römische Literaturgeschichte von Dr. Hermann Joachim in Hamburg. Nr. 52.

Römische und griechische Mythologie von Prof. Dr. Hermann Steuding, Rektor des Gymnasiums in Schneeberg. Nr. 27.

Rußland. Russische Geschichte von Dr. Wilh. Reeb, Oberlehrer am Obergymnasium in Mainz. Nr. 4.

— **Landeskunde des Europäischen Rußlands nebst Finnlands** von Professor Dr. A. Philippson in Halle a. S. Nr. 359.

Russisch-Deutsches Gesprächsbuch von Dr. Erich Berneker, Professor an der Universität München. Nr. 68.

Russische Grammatik von Dr. Erich Berneker, Professor an der Universität München. Nr. 66.

Russische Handelskorrespondenz von Dr. Theodor von Sawrasky in Leipzig. Nr. 315.

Russisches Lesebuch mit Glossar von Dr. Erich Berneker, Professor an der Universität München. Nr. 67.

Russische Literatur von Dr. Erich Boehme, Lektor a. der Handelshochschule Berlin. I. Teil: Auswahl moderner Prosa und Poesie mit ausführlichen Anmerkgn. u. Akzentbezeichnung. Nr. 403.

Russische Literatur von Dr. Erich Boehme, Lektor an der Handelshochschule Berlin. II. Teil: Всеволодъ Гаршинъ, Разказы. Mit Anmerk. und Akzentbezeichnung. Nr. 404.

Russische Literaturgeschichte von Dr. Georg Polonskij in München. Nr. 166.

Russisches Vokabelbuch, Kleines, von Dr. Erich Boehme, Lektor an der Handelshochschule Berlin. Nr. 475.

Sachenrechtl. Recht d. Bürgerl. Gesetzbuches. Drittes Buch: Sachenrecht von Dr. F. Krejtzschmar, Oberlandesgerichtsrat in Dresden. I: Allgemeine Lehren. Besitz und Eigentum. II: Begrenzte Rechte. Nr. 480, 481.

Sachs, Hans. Ausgewählt und erläutert von Prof. Dr. Julius Sahr. Nr. 24.

Sachsen. Sächsische Geschichte von Professor Otto Kaemmel, Rektor des Nikolaigymnasiums z. Leipzig. Nr. 100.

— **Landeskunde des Königreichs Sachsen** von Dr. J. Jemnich, Oberlehrer am Realgymnasium in Plauen. Mit 12 Abb. und 1 Karte. Nr. 258.

Säugetiere. Das Tierreich I: Säugetiere von Oberstudienrat Professor Dr. Kurt Lampert, Vorsteher des königlichen Naturalienkabinetts in Stuttgart. Mit 15 Abbildungen. Nr. 282.

Schattenkonstruktionen von Professor J. Bonderlinn in Münster. Mit 114 Figuren. Nr. 236.

Schmalspurbahnen (Klein-, Arbeits- und Gelbbahnen) v. Dipl.-Ing. August Boshart in Charlottenburg. Mit 99 Abbildungen. Nr. 524.

Schmaroher und Schmaroherium in der Tierwelt. Erste Einführung in die tierische Schmaroherkunde von Dr. Franz v. Wagner, a. v. Professor an der Universität Graz. Mit 67 Abbildungen. Nr. 151.

Schreiner = Arbeiten. Tischler- (Schreiner-)Arbeiten I: Materialien, Handwerkzeuge, Maschinen, Einzelverbindungen, Fußböden, Fenster, Fensterladen, Treppen, Abort von Prof. C. Viehweger, Architekt in Köln. Mit 628 Fig. auf 75 Tafeln. Nr. 502.

Schuldrechtl. Recht des Bürgerl. Gesetzbuches. Zweites Buch: Schuldrecht. I. Abteilung: Allgemeine Lehren von Dr. Paul Dertmann, Prof. a. d. Univ. Erlangen. Nr. 323.

Schuldrechtl. Recht des Bürgerl. Gesetzbuches. Zweites Buch: Schuldrecht. II. Abteilung: Die einzelnen Schuldverhältnisse von Dr. Paul Dertmann, Prof. an der Univ. Erlangen. Nr. 324.

Schule, die deutsche, im Auslande von Hans Umrhein, Direktor der deutschen Schule in Viltich. Nr. 259.

Schulhaus. Die Baukunst des Schulhauses von Professor Dr.-Ing. Ernst Vetterlein in Darmstadt. I: Das Schulhaus. Mit 38 Abbildungen. II: Die Schulräume — Die Nebenanlagen. Mit 31 Abbildungen. Nr. 443 u. 444.

Schulpraxis. Methodik der Volksschule von Dr. R. Seyfert, Seminardirektor in Jschopau. Nr. 50.

Schwedisch-deutsch. Gesprächsbuch von Johannes Neuhaus, Dozent an der Universität Berlin. Nr. 555.

Schwedisches Lesebuch zur Einführung in die Kenntnis des heutigen Schwedens mit Wörterverzeichnis von Johannes Neuhaus, Dozent an der Universität Berlin. Nr. 554.

Schweiz. Schweizerische Geschichte von Dr. A. Dändliker, Professor an der Universität Zürich. Nr. 188.

— **Landeskunde der Schweiz** von Prof. Dr. S. Walser in Bern. Mit 16 Abbildungen und 1 Karte. Nr. 398.

Schwimmanstalten. Öffentl. Badeschwimmanstalten von Dr. Karl Wolff, Stadt-Oberbaurat in Hannover. Mit 50 Figuren. Nr. 380.

Seemacht, Die, in der deutschen Geschichte von Winkl. Admiralitätsrat Dr. Ernst von Halle, Professor an der Universität Berlin. Nr. 370.

Seerecht, Das deutsche, von Dr. Otto Brands, Oberlandesgerichtsrat in Hamburg. I. Allgemeine Lehren: Personen und Sachen des Seerechts. Nr. 386.

— II. Die einzelnen seerechtlichen Schuldverhältnisse: Verträge des Seerechts u. außervertragliche Haftung. Nr. 387.

Seifenfabrikation, Die, die Seifenanalyse u. d. Kerzenfabrikation v. Dr. Karl Braun i. Berlin. (Die Fette und Ste II.) Mit 25 Abbild. Nr. 336.

Semitische Sprachwissenschaft von Dr. C. Brockelmann, Professor an der Universität Königsberg. Nr. 291.

Silikate, Industrie der Silikate, der künstlichen Bausteine u. des Mörtels von Dr. Gustav Rauter in Charlottenburg. I: Glas und keramische Industrie. Mit 12 Taf. Nr. 233.
 — II: Die Industrie d. künstlichen Bausteine und des Mörtels. Mit 12 Tafeln. Nr. 234.

Simplicius Simplicissimus von Hans Jakob Christoffel v. Grimmelshausen. In Auswahl herausgegeben von Professor Dr. F. Bobertag, Dozent an der Universität Breslau. Nr. 138.

Skandinavien, Landeskunde von, (Schweden, Norwegen und Dänemark) von Heinrich Kerp, Kreis Schulinspektor in Kreuzburg. Mit 11 Abbildungen und 1 Karte. Nr. 202.

Slavische Literaturgeschichte v. Dr. Josef Karásek in Wien I: Ältere Literatur bis zur Wiedergeburt. Nr. 277.
 — II: Das 19. Jahrhundert. Nr. 278.

Soziale Frage, Die Entwicklung der sozial. Frage von Professor Dr. Ferdin. Lönies. Nr. 353.

Soziologie von Professor Dr. Thomas Uchels in Bremen. Nr. 101.

Spanien, Spanische Geschichte von Dr. Gustav Diercks. Nr. 266.
 — **Landeskunde der Iberischen Halbinsel** v. Dr. Fritz Regel, Prof. an der Univ. Würzburg. Mit 8 Karten und 8 Abbildungen im Text und 1 Karte in Farbendruck. Nr. 235.

Spanische Handelskorrespondenz von Dr. Alfredo Nadal de Mariezcurrena. Nr. 295.

Spanische Literaturgeschichte v. Dr. Rudolf Beer, Wien. I. II. Nr. 167, 168.

Speicher, Industrielle und gewerbliche Bauten (Speicher, Lagerhäuser und Fabriken) von Architekt Heinrich Salzmann in Düsseldorf. II: Speicher u. Lagerhäuser. Mit 121 Fig. Nr. 512.

Staatslehre, Allgemeine, von Dr. Hermann Nehm, Professor an der Universität Straßburg i. E. Nr. 358.

Staatsrecht, Allgemeines, von Dr. Julius Haischek, Prof. d. Rechte a. d. Univ. Göttingen. 3 Bde. Nr. 415—417.

Staatsrecht, Preussisches, von Dr. Fritz Stier-Somlo, Prof. a. d. Universität Bonn. 2 Teile. Nr. 298, 299.

Stammeskunde, Deutsche, von Dr. Rudolf Much, a. v. Prof. a. d. Univ. Wien. M. 2 Kart. u. 2 Taf. Nr. 126.

Statik von W. Hauber, Dipl.-Ing. I. Teil: Die Grundlehren der Statik starrer Körper. Mit 82 Figuren. Nr. 178.
 — II. Teil: Angewandte Statik. Mit 61 Figuren. Nr. 179.

Steinhauerarbeiten, Maurer- und Steinhauerarbeiten von Professor Dr. phil. und Dr.-Ing. Eduard Schmitt in Darmstadt. 3 Bändchen. Mit vielen Abbildgn. Nr. 419—421.

Stenographie, Geschichte der Stenographie von Dr. Arthur Menß in Königsberg i. Pr. Nr. 501.

Stenographie n. d. System v. F. L. Gabelsberger v. Dr. Albert Schramm, Landesamtsass. in Dresden. Nr. 246.
 — **Die Redeschrift des Gabelsberger'schen Systems** von Dr. Albert Schramm, Landesamtsassessor in Dresden. Nr. 368.

Lehrbuch d. Vereinfachten Deutschen Stenographie (Einig.-System Stolze-Schrey) nebst Schlüssel, Lese- und einem Anhang von Dr. Umsel, Studienrat des Kadettenkorps in Bensberg. Nr. 86.
 — **Redeschrift**. Lehrbuch der Redeschrift des Systems Stolze-Schrey nebst Kürzungsbeisp., Lese- und einem Anhang von Dr. Umsel, amtl. bad. Landtagsstenograph in Karlsruhe (W.). Nr. 494.

Stereochemie von Dr. E. Wedekind, Professor an der Universität Tübingen. Mit 34 Abbildungen. Nr. 201.

Stereometrie von Dr. R. Glaser in Stuttgart. Mit 66 Figuren. Nr. 97.

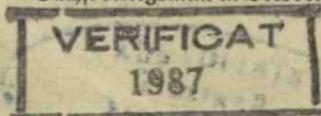
Steuerysteme des Auslandes, Die, von Geh. Oberfinanzrat D. Schwarz in Berlin. Nr. 426.

Stilkunde v. Prof. Karl Otto Hartmann in Stuttgart. Mit 7 Vollbildern und 195 Textillustrationen. Nr. 80.

Stöchiometrische Aufgabensammlung von Dr. Wilh. Bahrdt, Oberl. an der Oberrealschule in Groß-Lichterfelde. Mit den Resultaten. Nr. 452.

Straßenbahnen von Dipl.-Ing. August Boshart in Nürnberg. Mit 68 Abbildungen. Nr. 559.

Strategie von Böffler, Major im kgl. Sächs. Kriegsmin. in Dresden. Nr. 505.



Ströme und Spannungen in Starkstromnetzen v. Jos. Herzog, Dipl.-Elektroingenieur in Budapest u. Clarence Feldmann, Professor der Elektrotechnik in Delft. Mit 68 Abb. Nr. 456.

Südseegebiet. Die deutschen Kolonien II: Das Südseegebiet und Kiautschou von Prof. Dr. A. Dove. M. 16 Taf. u. 1 lithogr. Karte. Nr. 520.

Talmud. Die Entstehung d. Talmuds v. Dr. S. Funk in Boskowitz. Nr. 479.

Technisch-Chemische Analyse v. Dr. G. Lunge, Prof. a. d. Eidg. Polytechn. Schule i. Zürich. Mit 16 Abb. Nr. 195.

Technisches Wörterbuch, enthaltend die wichtigsten Ausdrücke des Maschinenbaues, Schiffbaues und der Elektrotechnik von Erich Krebs in Berlin.

- I. Teil: Deutsch-Englisch. Nr. 395.
- II. Teil: Englisch-Deutsch. Nr. 396.
- III. Teil: Deutsch-Französl. Nr. 453.
- IV. Teil: Französl.-Deutsch. Nr. 454.

Technologie, Allgemeine chemische, von Dr. Gust. Rauter in Charlottenburg. Nr. 113.

— **Mechanische**, v. Geh. Hofrat Prof. A. Lüdicke i. Braunschweig. Nr. 340, 341.

Teerfarbstoffe, Die, mit besond. Berücksichtigung der synthetischen Methoden v. Dr. Hans Bucherer, Prof. a. d. Königl. Techn. Hochschule, Dresden. Nr. 214.

Telegraphenrecht von Postinspektor Dr. jur. Alfred Wolcke in Bonn. I: Einleitung. Geschichtliche Entwicklung. Die Stellung des deutschen Telegraphenwesens im öffentlichen Rechte, allgemeiner Teil. Nr. 509.

— II: Die Stellung des deutsch. Telegraphenwesens im öffentlichen Rechte, besonderer Teil. Das Telegraphen-Strafrecht. Rechtsverhältnis der Telegraphie zum Publikum. Nr. 510.

Telegraphie, Die elektrische, v. Dr. Lud. Reiffstab. Mit 19 Fig. Nr. 172.

Testament. Die Entsehung des Alten Testaments von Lic. Dr. W. Staerk, Prof. a. d. Univ. Jena. Nr. 272.

— **Die Entsehung des Neuen Testaments** von Professor Lic. Dr. Carl Clemen in Bonn. Nr. 285.

Tegil-Industrie. I: Spinnerei und Zwirnerei von Prof. Max Gürtler, Geh. Regierungsrat im Kgl. Landesgewerbeamt, Berlin. M. 39 Fig. Nr. 184.

Tegil-Industrie. II: Weberei, Wirkerei, Posamentiererei, Spitzen- u. Gardinenfabrikation u. Filzfabrikation v. Prof. M. Gürtler, Geh. Regierungsr. i. Kgl. Landesgewerbeamt zu Berlin. Mit 29 Figuren. Nr. 185.

— III: **Wäscherei, Bleicherei, Färberei und ihre Hilfsstoffe** von Dr. Wilh. Massot, Prof. a. d. Preuß. höheren Fachschule für Tegilindustrie in Arefeld. Mit 28 Figuren. Nr. 186.

Thermodynamik (Technische Wärmelehre) v. A. Walthert u. M. Röttinger, Diplom-Ingen. M. 54 Fig. Nr. 242.

— **Die thermodynamischen Grundlagen der Wärmekraft- und Kältemaschinen** von M. Röttinger, Diplom-Ingenieur in Mannheim. Nr. 2.

Thüringische Geschichte von Dr. Ernst Deorient in Leipzig. Nr. 352.

Tierbiologie. Ubriz der Biologie der Tiere von Dr. Heinrich Simroth, Prof. an der Univ. Leipzig. Nr. 131.

Tiere, Entwicklungsgeschichte der, von Dr. Johs. Meisenheimer, Professor der Zoologie an der Universität Jena. I: Furchung, Primitivanlagen, Larven, Formbildung, Embryonalhüllen. Mit 48 Figuren. Nr. 378.

— II: Organbild. M. 46 Fig. Nr. 379.

Tiergeographie v. Dr. Arnold Jacobi, Prof. der Zoologie a. d. Kgl. Forstakademie zu Tharandt. M. 2 Kart. Nr. 218.

Tierkunde von Dr. Franz v. Wagner, Professor an der Universität Graz. Mit 78 Abbildungen. Nr. 60.

Tierreich, Das, I: Säugetiere von Oberstudienr. Prof. Dr. Kurt Lampert, Vorst. d. Kgl. Naturalienkabinetts in Stuttgart. Mit 15 Abbild. Nr. 282.

— III: **Reptilien und Amphibien** von Dr. Franz Werner, Professor a. d. Univ. Wien. Mit 48 Abb. Nr. 383.

— IV: **Fische** von Professor Dr. Max Rauter in Neapel. Nr. 356.

— VI: **Die wirbellosen Tiere** von Dr. Ludwig Böhmig, Professor der Zoologie an der Universität Graz. I: Urtiere, Schwämme, Nesseltiere, Rippenquallen und Würmer. Mit 74 Figuren. Nr. 439.

— II: **Krebse, Spinnentiere, Tausendfüßer, Weichtiere, Moostierchen, Armfüßer, Stachelhäuter und Manteltiere**. Mit 97 Figuren. Nr. 440.

2007

