

fung der preuß. Landmesser und Kulturtechniker“, Berlin, Paul Parey, 3. Johannes Tesch, Die Laufbahn der deutschen Kolonialbeamten. Vorschriften über die Annahme der Arbeiten von privaten L. zu amtlichen Zwecken sind in Vorbereitung. Einzelnes enthält B des Gouverneurs von Kamerun v. 24. 11. 08 (RBl 1909, 86), Antw des Gouverneurs von Südwestafrika v. 7. 10. 01 (RBl 1902, 2). Im allgemeinen werden an die L., deren Arbeiten öffentlichen Glauben haben sollen, dieselben Anforderungen gestellt, wie in Deutschland. Nur solche, bei denen in der Heimat die Anforderungen erfüllt sind, sollen angenommen werden.

**Literatur:** Schlüter, *SB für Kataster- und Vermessungsbeamte in Preußen*, 1908; *Ausbildung und Prüfung der preuß. L. und Kulturtechniker* \* 1904; Schwarz und Strub, *Staatshaushalt und Finanzen Preußens* Bd I Buch 8 (1902) § 112; Jordan, *SB der Vermessungskunde* \* 1903 ff; J. f. Vermessungsweisen (seit 1872). **Jacobl.**

## Landtag

§ 1. Rechtliche Natur und Wirkungsbereich. § 2. Zusammenfassung. § 3. Eigenart des Parlaments, Verhältnis zur Regierung. § 4. Gleichberechtigung der Kammern. § 5. Ausnahmen von der Gleichberechtigung. § 6. Finanzprivilegien der Zweiten Kammern im allgemeinen. § 7. Der Begriff Finanzgesetz. § 8. Das Finanzprivileg in Preußen. § 9. In Elsaß-Lothringen. § 10. In Baden. § 11. In Württemberg. § 12. In Hessen. § 13. In Bayern und Sachsen. § 14. Sitzungsperioden. § 15. Verfahren des Landtags.

[K = Kammer; P = Parlament; VB = Volksvertretung.]

### § 1. Rechtliche Natur und Wirkungsbereich.

I. Der deutsche Verfassungsstaat ist eine gedachte Einheit, deren Elemente Land, Volk und Fürst sind. Diese gedachte Persönlichkeit hat zwei oberste Organe, den Fürsten und alle Staatsangehörigen zusammen. Der Fürst handelt nicht im Namen des Volkes und das Volk nicht aus Auftrag der Krone, beide aber im Namen des Staates. Der L. ist die VB. Das heißt nach der Bedeutung, die Vertreten (Repräsentieren) in diesem Zusammenhange geschichtlich besitzt: er ist rechtlich nicht das Volk, aber er stellt es dar; sein Wille gilt als Volkswille (Kellinet, *StL.* 552; Rehm, *Staatslehre* 1907, 69).

Vom ständischen L. unterscheidet sich der konstitutionelle der rechtlichen Natur nach durch ein Doppeltes:

1. Der L. der ständischen Monarchie war Subjekt der Rechte, die er ausübte; er war vermögens- und autonomiefähig; sein Versammlungsgebäude gehörte z. B. ihm.

2. Der alte L. war Ständevertretung, alter ego bestimmt abgegrenzter Stände; für andere Stände konnte er nicht handeln. Land-„Stände“ war ein zutreffender Name für den früheren L. Sachsen und Württemberg haben die alte Bezeichnung trotzdem beibehalten.

II. Wirkungsbereich. Die Rechte der K zerfallen in materielle und formelle. Die ma-

teriellen bestehen in Mitwirkung bei wichtigen Staatsakten und Kontrolle über die ganze Staatsverwaltung. Die formellen Rechte gliedern sich in politische (Anfrage, Interpellation, Petition, Adresse, Enquete usw.) und in kollegiale. Kollegiale heißen die, die das innere Leben jeder K betreffen. Hierzu zählen: a) Erlass der Geschäftsordnung; b) Besetzung der parlamentarischen Ehrenämter; c) Disziplin über die Mitglieder und Hausrecht in der Versammlung; d) Legitimations-, insbesondere Wahlprüfung.

Der Umfang der Rechte ist nach Staaten verschieden. Besonders gilt das für das Maß der Mitwirkung.

Nach der preussischen Verfassung unterliegen der parlamentarischen Zustimmung 1. Akte der Gesetzgebung (§ Gesetz); 2. folgende wichtige Regakte: a) im Verfassungsweisen: gleichzeitige Uebernahme der Monarchenstellung durch den König in anderen Staaten, Uebernahme einer Regentschaft für den König, im Notfalle sogar Wahl eines Regenten, Wahlkreiseinteilung, Vertagung der K über 30 Tage oder während einer Sitzungsperiode wiederholt (55—57, 69, 52, 49), b) im Auswärtigen: Handelsverträge, Verträge, durch die dem Staate vermögensrechtliche oder einzelnen Staatsangehörigen irgendwelche Pflichten auferlegt werden, Veränderungen der Staatsgrenzen (48, 1); c) im Finanzweisen: Etats-Aufstellung und Ueberschreitung, Aufnahme von Staatsanleihen, Uebernahme von Staatsgarantien (99, 104, 103); d) im Justizweisen: Niederschlagung von Strafprozessen und Begnadigung von Ministern (49); e) im Verwaltungsweisen: Verleihung der Rechtspersönlichkeit an Religions- und geistliche Gesellschaften (13).

§ 2. Zusammenfassung. Wie der L. zusammengefaßt sei, ist Zweckmäßigkeitsfrage, abhängig von den Bedürfnissen des Raumes und der Zeit. Bald scheint dem Interesse des Staates besser gebient, wenn die Bildung den Parteien überlassen, bald wenn sie bestimmten Ständen übertragen, bald wenn sie vom Staatshaupten selbst vorgenommen wird. Zu vergessen ist nicht, daß die Zusammenfassung des P sich zweckmäßig nicht nur nach dem Wesen, sondern auch nach den Aufgaben der VB bestimmt. Dem Wesen würde entsprechen, daß das Organ ein möglichst getreues Abbild des Volkskörpers sei und deshalb ausschließlich von Volkswahlen, möglichst allgemeinen und oft sich wiederholenden hervorgehe. Allein eine solche Organisation verhindert leicht die rechte Erfüllung der Aufgaben der VB. Das Gesamtwohl fordert die Politik der mittleren Linie. Daher muß es auch Volksvertreter geben, die von der Gunst der Massen unabhängig und nicht nur auf Zeit gewählt sind.

Deshalb begegnet Mischung verschiedener Prinzipien: vor allem Zerlegung des P in zwei K mit verschiedener Berufungsweise. Auch in der einzelnen K wird der Verschiedenheit der sozialen Gruppen nach Gewicht und Zahl Rechnung getragen (beschränktes, ungleiches Wahlrecht; Verhältniswahl; Berufung durch Wahl und Ernennung nebeneinander oder durch beides zusammen). Besonders geschieht dies beim Einkammersystem. Dies haben die Kleinstaaten. Hier gibt es nicht so viele politische Kräfte, um zwei K zu bilden und auf diese Weise das P gegen Massen-

Einflüsse widerstandsfähiger zu machen. Also muß dies durch gesteigerte Vielfältigkeit der Zusammensetzung erreicht werden. Wir finden deshalb in der einzigen K Elemente vereinigt, die in den größeren Staaten durch das Zweiksystem getrennt sind. Sie wird teils nach Unter-, teils nach Oberhaus-Art befest. Wir finden besondere Wählerklassen der Höchstbesteuerten, der Geistlichkeit und wissenschaftlichen Berufsstände (z. B. Braunschweig), erbliche Mitglieder (in Neuß j. L. der Besitzer des Paragiat's Neuß-Rößtrich) und besonders auch vom Landesfürsten frei ernannte Mitglieder (Anhalt, Sondershausen, Neuß ä. L., Schaumburg-Lippe).

Ueber die Zusammensetzung der zweiten K Wahlrecht.

Die Erste Kammer ist in allen deutschen Staaten, sogar im Reichslande, vorwiegend Nichtwahlkammer. Anfänglich fehlte das Wahlprinzip überhaupt. Die K der Reichsräte in Bayern hat heute noch keine Wahlmitglieder. In Preußen besteht Wahl in Form von Präsentation. Die evangelischen Stifter Brandenburg, Merseburg, Naumburg, die Grafenverbände der Provinzen, gewisse Familien des Großgrundbesitzes, die Landschaftsbezirke, die größeren Städte und die Universitäten besitzen solche Vorschlagsbefugnis. Am meisten gewählte Mitglieder finden sich in den ersten Kammern des Reichslandes und Badens. Bei den L. Reformen der jüngsten Zeit in Baden (1904), Württemberg (1906), Heßen (1911) war Voraussetzung für die demokratischere Gestaltung des Unterhauses die Erweiterung der Budgetrechte der I. K. Die II. K verlangte für dieses Entgegenkommen wieder teilweise Umgestaltung des Oberhauses in eine Wahlk. Vorwiegend ist die I. K überall Ernennungsk, sei es daß die Mitgliedschaft durch Ernennung zu einem Amte, sei es daß sie durch unmittelbare Ernennung zum Oberhausmitglied erworben wird. In allen Staaten, außer Elsaß-Lothringen, wird die Zugehörigkeit teilweise auch durch Geburt, also erblich begründet. Diese Oberhäuser sind daher zugleich Adelsk. Alle nichtgewählten Mitglieder lassen sich mit einem in Oesterreich üblichen Ausdruck gut als Virilisten zusammenfassen.

Für Wahl und unmittelbare Ernennung ist von Bedeutung, ob sie auf Lebenszeit oder auf Wahlperioden erfolgen. Alles Prinzip ist Wahl und Ernennung auf Lebenszeit (so in Preußen, Bayern), junges Ernennung auf Perioden (Württemberg, Baden, Elsaß-Lothringen). In Sachsen überwiegt das Erste, in Heßen jetzt das zweite Prinzip. Die Vertreter der neuen Berufskörperschaften werden überall auf Zeit gewählt.

Wichtiger ist, ob der Landesherr ein unbeschränktes Recht des *Paarschubs* besitzt. Beschränkung dieses Rechtes bedeutet erstens Sicherung des Uebergewichts der erblichen Mitglieder. In parlamentarisch regierten Staaten bewirkt der Paarschub Erhöhung der Macht des Unterhauses. In der konstitutionellen Monarchie kann er auch gegen das Unterhaus angewendet werden. Jede Begrenzung der Zahl der Mitglieder, die der Landesfürst frei ernennen darf, ist daher zweitens gleichbedeutend mit einer Stärkung des Einflusses der II. K. Insbesondere wird sie bei Durchstimmen und Durchzählen eher vor Niederlagen bewahrt. Das neuere Prinzip ist daher

Beschränkung des Rechtes. Beschränkung besteht innerhalb Deutschlands in Sachsen (höchstens 6), Württemberg (höchstens 6), Baden (bis zu 6), Elsaß-Lothringen (nicht mehr als gewählte Mitglieder). In Heßen „soll“ der Landesfürst nicht mehr als 12 berufen. Nur Preußen besitzt heute noch ein nicht einmal durch Sollvorschrift beengtes Ernennungsrecht. In Bayern war das Ernennungsrecht von Anfang an, also seit 1818 beschränkt: die lebenslänglichen Reichsräte dürfen  $\frac{1}{3}$  der erblichen nicht übersteigen. Auch die heßische Verfassung hatte ihre Sollvorschrift von Anfang an. Damals war der Zweck der Einengung lediglich die Sorge, daß der Charakter der Adelsk gewahrt bleibe. Bedeutsam ist noch: auch in Sachsen, Württemberg und Heßen erfolgt die Ernennung auf Lebenszeit, in Baden und Elsaß-Lothringen nur auf die L. Periode (Wahlrecht). In einzelnen ist die Zusammensetzung folgende:

Das preußische Herrenhaus hat 300—350 Mitglieder in 4 Kategorien: I. die königlichen Prinzen, sofern sie der König — was nicht geschieht — ins Herrenhaus beruft; II. Mitglieder mit erblicher Berechtigung (gegen 100): 1. Haupt der fürstlichen Familie Hohenzollern, 2. Häupter der reichsständischen Familien, 3. die Fürsten, Grafen und Herren, die 1847 zur Herrenturie gehörten, 4. durch besondere königliche Verordnung mit diesem Rechte Beliehene; III. auf Lebenszeit berufene Mitglieder (ungefähr 50): 1. Inhaber der 4 großen Landesämter (1), 2. aus besonderem Allerhöchsten Vertrauen berufene; IV. infolge von Präsentation berufene (über 170). Die bayerische K der Reichsräte (90—100 Mitglieder) ist zusammengesetzt aus den königlichen Prinzen, den Kronbeamten (1), den 2 Erzbischöfen, den Ständeherrn, 1 vom König auf Lebenszeit berufene Bischof, dem Präsidenten des (rechtsrhein.) protestantischen Oberkonsistoriums und den vom König erblich oder lebenslänglich besonders ernannten Reichsräten. Die sächsische I. K. zählt ohne die königlichen Prinzen 46 Mitglieder: 1. Prinzen, II. Vertreter der evang. Stifter Meißen, Würzen, des kath. Stifts Bautzen und der Universität, der evangelische Oberhofprediger und der Leipziger Superintendent, III. 5 Ständeherrn, IV. Rittergutsbesitzer, 12 auf Lebenszeit gewählte, 10 vom König auf Lebenszeit berufene, V. 8 Städtevertreter, VI. 5 vom König frei ernannte Mitglieder. Auch in Württemberg besitzt die I. K Mitglieder durch: 1. Geburt (Prinzen), 2. Vererbung (20 Ständeherrn), 3. geistliches Amt (Präsident des Konsistoriums der Landesynode, Vertreter des bischöflichen Ordinariats, d. h. des Bischofs und Domkapitels), 4. Ernennung auf Lebenszeit, 5. Wahl. Dieselben 5 Berufungsgründe haben Baden und Heßen. Die durch geistliches Amt berufene sind der Landesbischof und ein Prälat. In Baden muß der Großherzog weiter 2 höhere Richter ernennen. In Elsaß-Lothringen gibt es 1 richterliches Mitglied schon kraft Amtes (Oberlandesgerichtspräsident) und nicht bloß wie in Baden und Heßen 2, sondern 4 Mitglieder durch kirchliches Amt (2 Bischöfe, Präsident der lutherischen und der reformierten Kirche).

Von den auf die L. Periode gewählten Mitgliedern entfallen:

in	auf							
	Geistlichkeit	Älternschaft	Hochschulen	Handel	Landw.	Wirtschaft	Handwerk	Sitze
Württemberg	3 (2 Generalsuperintendenten, 1 kath. Dekan)	8	2	2	2	1	—	
Baden	—	8	3	8	2	1	3	
Hessen	—	2	2	1	1	1	—	
Elßaß-Lothringen	1 (Vertreter der Landes-Synagoge)	—	1	4	6	2	4	

In Elßaß-Lothringen kommen, sobald Arbeiterkammern geschaffen sind, noch 3 Arbeitervertreter hinzu.

**§ 3. Eigenart des Parlamentes. Verhältnis zur Regierung.** 1. Obwohl der L. ein oberstes Staatsorgan ist, kann er für sich allein der Regel nach (Ausnahme: Wahl eines Regenten) keinen die Untertanen unmittelbar verpflichtenden Akt vornehmen. Er darf sogar mit niemandem anders geschäftlich verkehren als mit Krone und Min. Der Präsident des P. kann also z. B. nicht den Fiskus vertreten, wenn er wegen seiner Amtswohnung verklagt wird. Das alles folgt aus dem Satz: die Volksvertretung hat nur den Wirkungskreis, den ihr Gesetz und Gewohnheit verleiht. Die Rechtsordnung schafft nur wenige Ausnahmen. Petitionen darf der L. entgegennehmen. In Preußen (Verf 82) und Bayern (Geschäftsgang v. 19. 1. 72 a 33) besitzt er auch das Recht, Kommissionen zur Untersuchung von Tatsachen einzusetzen (Enquete-Recht).

2. Das P., das aus zwei K. besteht, kann der Regierung gültige Erklärungen bald nur einheitlich, bald kammerweise abgeben. Die K. haben von ausdrücklichen Ausnahmen abgesehen getrennt zu beraten und zu beschließen, aber ein Recht, das der Zustimmung zu wichtigen Staatsakten, ist den beiden K. nur zusammen verliehen. Daraus erklärt sich auch: Hat die Regierung die Vorlage nur einer K. gemacht, so hat diese sie nach Beschlußnahme auch dem anderen Hause mitzuteilen. und zwar selbst dann, wenn sie den Entwurf völlig verwarf. Und wenn eine K. einen Initiativ-Entwurf herstellt, dann muß sie den Entwurf nicht der Regierung, sondern der anderen K. vorlegen.

Das Verhältnis zur Regierung. Zwischen L. und Regierung besteht materiell- und formellrechtlich Koordination. Der L. ist der Krone nicht unterworfen, denn er hat Vetorecht und die Regierung muß ihn zu gewisser Zeit und in gewissen Fristen versammeln. Ebensovienig aber steht die Regierung unter dem L., denn sein Steuerverweigerungsrecht ist kein unbeschränktes. Formal tritt die Gleichordnung in dem Rechtsakte hervor: Gesetzesvorschläge, die das P. verwarf, darf der Fürst, und Entwürfe, die die Krone ablehnte, darf das P. in derselben Sitzungsperiode nicht wieder vordringen (Preuß. Verf 64; Elßaß-Lothringen 16). In Württemberg (183) und Hessen gilt nur der Satz: was das P. ablehnte, darf in der gleichen Session nicht wieder vorgelegt werden. Von der Regierung kann freilich diese

Pflicht der Rücksicht leicht umgangen werden. Sie schießt die Sitzungsperiode und beruft für dieselbe Vorlage eine außerordentliche Session. Auf der anderen Seite darf das Verbot der Wiederholung der Vorlage in der nämlichen Session nicht formal verstanden werden. Sonst wäre es durch kleinste Abänderungen wirkungslos zu machen. Die gleiche Materie (z. B. Aenderung des Berggesetzes) darf nicht wieder in einer Vorlage behandelt werden. Selbst bei sehr wesentlichen Abänderungen (Befassen der Streitpunkte) läge derselbe Gegenstand vor. In Sachsen (Verf 95) ist unter der Voraussetzung wesentlicher Umgestaltung Wiedereinbringen in der Session gestattet. — Etwas anderes gilt für ein Gesetz, das mehrere Materien betrifft; z. B. die Vorlage betraf Aenderung der Kreis- und der Gemeinde-Ordnung. Wegen der zweiten Materie erfolgte Ablehnung. Dann ist ein zweites Einbringen der Novelle zur Kreis-Ordnung erlaubt.

**§ 4. Gleichberechtigung der Kammern.** Grundsätzlich hat jede K. so viel Gewalt wie die andere. „Beide Kammern sind in ihren Rechten einander gleich“ lesen wir in der sächs. Verf a 62. Dies folgt schon aus dem Zwecke des Zwei-K-Systems. Es soll Uebereilung und Willkür der W. und der Wählerschaft erschweren. Dazu gehört, daß keine K. durch die andere überstimmt werden kann. Gewiß wird durch die Gleichstellung die Konfliktmöglichkeit innerhalb des P. erhöht, der Einfluß des P. geschwächt, der Geschäftsgang verlangsam und manche zeitgemäße Reform aufgehalten. Aber diese Nachteile werden reichlich aufgewogen. Könnten Fürst und Oberhaus die Volks-K. majorisieren, so stünde der Gedanke der Mitwirkung breiterer Volksschichten nur auf dem Papiere und, hätten Fürst und Unterhaus zusammen die Macht, das andere Haus stimmlich auszuschalten, so wäre der Schutz nicht vorhanden, den das Zerlegen des P. in zwei Teile erfüllen soll.

Die Gleichheit der Rechte kommt in folgendem zum Ausdruck:

1. Beide K. können nur gleichzeitig tagen. Der BK ist keine K., also darf er auch ohne RK verammelt sein. Die K. dürfen sogar nur gleichzeitig berufen, eröffnet, vertagt, geschlossen werden. Unmöglich ist also z. B., einer K. eine Nachsession zu bewilligen.

Nicht erfordert die Gleichberechtigung, daß keine K. ohne die andere aufgelöst werden kann. Nur müssen beide, wenn die Gleichstellung nicht durchbrochen sein soll, auflösbar sein. Im übrigen ist bloß erforderlich, daß, wenn die eine aufgelöst, die andere vertagt oder geschlossen wird. Sonst hätte die eine größeren Einfluß (auf die öffentliche Meinung usw.). In Bayern (Verf VII 23), Württemberg (Verf 186; Fassung v. 17. 7. 06), Baden (Verf 42, 43) und Hessen (63, 65) können beide K. nur zusammen aufgelöst werden, in Preußen (Verf 51), Sachsen (116) und Elßaß-Lothringen (Verf v. 31. 5. 11) auch eine allein. Nur muß dann in Preußen das andere Haus zum mindesten vertagt werden (Verf 77); in Sachsen tritt Vertagung von selbst ein (V 116); in Elßaß-Lothringen bewirkt Auflösung der einen K. von selbst Schließung der anderen (Verf 11). Im inneren Betriebe bleiben die K. voneinander unabhängig. Sitzungen und Ferien können sie ansetzen, wie sie es wollen.

2. Beide K haben Gesetzesinitiative, und zwar in gleichem Umfange. Nicht dagegen muß die Regierung ihr Anregungsrecht ihnen gegenüber gleichmäßig ausüben. Die K können weder verlangen, daß die Vorlagen ihnen gleichzeitig noch daß sie ihnen gleichmäßig zugehen. Uebereinstimmung von drei Faktoren, wovon zwei aus Duzenden von Mitgliedern bestehen, ist schwierig. Daher ist davon auszugehen, daß die Regierung möglichst freie Hand haben soll. Nur ganz sichere Vorlagen werden beiden K gleichzeitig vorgelegt, nur unpolitische zuerst dem Herrenhause. Alles sonstige geht in erster Reihe an das Unterhaus. [¶ Gesetz, 215.]

Eine weitere Schranke folgt aus dem Wesen des Initiativrechtes. Wohl gilt eine Vorlage, die bei einer K eingebracht ist, als dem ganzen L. vorgelegt, da das B., was zustimmungsbedürftige Angelegenheiten betrifft, als Einheit gilt. Aber daraus folgt nicht, die andere K dürfe fordern, daß ihr die Vorlage nach der ersten ebenfalls zukomme. Dann könnte die Vorlage erst zurückgezogen werden, wenn sie auch an die 2. K gelangte. Das würde eine so wesentliche Beschränkung der Zurückziehbarkeit und damit der freien Ausübung des Anregungsrechtes darstellen, daß sie ausdrücklich bestimmt sein müßte. So bedeutet die Einheit eben: die Regierung braucht die Vorlage der anderen K nicht besonders vorzulegen; sie geht von selbst hinüber.

3. Keine K kann durch den Fürsten und die andere überstimmt werden.

4. Im parlamentarisch regierten Staate haben die K noch die Rechtspflicht gegenseitiger Rücksichtnahme und Achtung: a) Ist ein Gegenstand gleichzeitig beiden K vorgelegt, so hat die K, die ihn später in Beratung nimmt, damit zu warten, bis die andere ihn erledigt; b) keine K darf über Vorlagen, die ihr die andere macht, zur Tagesordnung übergehen; c) ebensowenig ihren Initiativentwurf zurückziehen, nachdem sie ihn der anderen übermittelte; d) Kritik der anderen K (in Form von Interpellation, Diskussion, Abstimmung usw.) ist zu vermeiden; nur Erklärungen der Regierung in der anderen K können bemängelt werden.

In den Monarchien beruht, sofern nicht Gesetz oder Geschäftsordnung anderes bestimmen, der Verkehr auf Takt. Nur in einem Punkte ist die Achtung vor dem anderen Hause gesetzlich zur Pflicht gemacht. Er betrifft die Achtung vor dem Votum des anderen Hauses. Eine Gesetzesvorlage, welche die Regierung oder eine K der anderen macht und durch die eine K gänzlich verworfen ist, kann nach einer Reihe von Verfassungen (Preußen 64, Bayern VII 28, Hessen 91, Elsaß-Lothringen 16) in derselben Sitzungsperiode von keiner K erneut zum Gegenstand der Initiative gemacht werden. In Württemberg (Verf. 183) gilt das Verbot nur für abgelehnte Anträge der anderen K. — Manchemal bestimmen die Geschäftsordnungen (so die des preuß. Herrenhauses), daß über Anträge der anderen K nicht zur Tagesordnung übergegangen werden darf.

### § 5. Ausnahmen von der Gleichberechtigung.

1. In Bayern ist das Anregungsrecht ungleich. Für den von der Ständeverammlung handelnden Titel VI der Verfassung und die hierzu gehörigen Verfassungen besitzt jede K die Anregung nur so weit, als die Bestimmungen sie selbst betreffen

(G betr. ständische Initiative v. 4. 6. 48 a 4). Die K der Abgeordneten hat also z. B. wegen Umgestaltung der I. K nur das Recht der Bitte um Initiative.

2. Häufiger ist die Ausnahme, daß die eine K durch die andere überstimmt werden kann. Das ist möglich, wo Erledigung durch gemeinsame Sitzung oder Durchzählen vorgeschrieben ist.

a) In Preußen beschließen die K über die Notwendigkeit einer Regenschaft in vereinigter Sitzung (Verf 56); ebenso wählen sie, wenn es an hierzu gesetzlich berufenen Persönlichkeiten fehlt, den Regenten (Verf 57). Dabei entscheidet absolute Mehrheit (a 80); also ist möglich, daß die schwächere K überstimmt wird, aber auch, daß das kleinere Haus mit Hilfe der Minderheit des anderen dessen Majorität niederstimmt. Die gleichen Rechtsätze gelten für Hessen (Regenschaftsg v. 26. 3. 02).

b) In Hessen [¶] galt bisher außerdem bei der Gesetzgebung ein allgemeines Durchzählungsrecht. Wurde ein Gesetzesvorschlag der Regierung, der in der unmittelbar vorausgehenden Session von einer K abgelehnt war, auf dem nächsten L. den Ständen wieder vorgelegt und von einer K wieder angenommen, von der anderen jedoch von neuem abgelehnt, so hatte, wenn die Regierung den Entwurf nicht lieber zurückzog, ein Zusammenzählen der Stimmen stattzufinden, die bei den letzten maßgebenden Abstimmungen in den einzelnen K abgegeben wurden, wobei relative Mehrheit hinreichte. Durch G v. 3. 6. 11 ist dieser a 75 geändert: a) es findet in dem angegebenen Falle Durchstimmen, somit gemeinsame Sitzung statt; in ihr wird nicht nur gemeinsam abgestimmt, sondern auch beraten. b) zur Annahme bedarf es absoluter Mehrheit der Anwesenden, wenn in der K, die kurz zuvor annahm, die Annahme mit Zweidrittelmehrheit erfolgte; andernfalls ist zur Annahme Zweidrittelmehrheit der abgegebenen Stimmen erforderlich, c) gemeinsame Sitzung und Durchstimmen erfolgt nur, wenn die Regierung es verlangt. Der neue a 75 wird nur durch seine Entstehungsgeschichte verständlich. Auch bisher schon war dem Unterhause das Ueberstimmen nicht leicht gemacht. Wohl genügte für die Durchzählung relative Mehrheit und das Durchzählen trat von selbst ein. Aber das Oberhaus stand an Mitgliederzahl nur um durchschnittlich 16 Stimmen zurück. Nun wurde die Mitgliederzahl der I. K durch berufskörperschaftliche Vertreter erhöht. Davon machte die II. K die Erweiterung des Budgetrechts des anderen Hauses abhängig. Die neuen Mitglieder des Oberhauses stehen denen der II. K durch Interessengemeinschaft näher. Um daher gegen die erleichterte Möglichkeit des Ueberstimmtwerdens gesichert zu sein, hat das Oberhaus in die Neugestaltung des Wahlrechts nur gewilligt, wenn die zum Ueberstimmen erforderliche Majorität erhöht und das Durchstimmen an ein Verlangen der Regierung geknüpft werde.

Am weitesten ausgedehnt ist das Durchstimmen in Schweden. Es heißt daher schwedisches Abstimmungssystem. Dort findet es statt, sobald über irgend ein Gesetz, auch ein noch nicht vorgelegt gewesenes, übereinstimmende Vorschlässe sich nicht erzielen lassen. Auch in den österreichisch-ungarischen Delegationen gilt Durchstimmen.

3. Finanzprivilegien der II. K. vgl. §§ 6 ff.

### § 6. Finanzprivilegien der Zweiten Kammer im Allgemeinen.

I. Die hauptsächlichsten und allgemein vorkommenden Abweichungen von dem Paritätsprinzip begegnen auf dem Gebiete der Finanzgesetzgebung. Die II. K hat hier Vorrechte. Der Rechtszustand ist in den Staaten sehr verschieden:

1. qualitativ: in Bayern und Sachsen besitzt das Unterhaus nur ein formelles Vorrecht, das Zuerstberatungsrecht; in Preußen, Elsaß-Lothringen, Württemberg, Baden, Hessen auch ein materielles, ein Stimmübergewicht, das aber wieder abgestuft ist. In Preußen und dem Reichslande reicht es weiter als in Württemberg, Baden und Hessen und auch innerhalb dieser beiden Gruppen bestehen Unterschiede.

2. quantitativ: dem Privileg unterliegen in den einen Staaten mehr, in den anderen weniger Arten von Gesetzen; auch begegnet, daß das formelle Privileg für mehr Gesetze gilt als das materielle.

Der Umfang des Privilegs hat in Baden, Württemberg und Hessen aus Anlaß der Wahlreform in der Hauptsache Einschränkungen erlitten. Die Oberhäuser machten die Erweiterung des Wahlrechts der Volkstammer von Ausdehnung des Budgetrechtes der I. K mit Erfolg abhängig. Sie erhielten bei Finanzvorlagen ein provisorisches Amendierungsrecht. Im allgemeinen läßt sich der gegenwärtige Rechtszustand in Deutschland so bestimmen. Die II. K besitzt in allen Staaten mit Zweikammersystem bei Finanzvorlagen Vorrechte. Nicht für alle die gleichen. Weitergehende zum Teil insbesondere bei Etatsentwürfen. Für alle oder die wichtigsten Finanzvorlagen hat das Unterhaus ein Zuerstberatungsrecht, für die Etatsgesetze (außer in Bayern und Sachsen) auch ein Stimmübergewicht. In Preußen und Elsaß-Lothringen geht es dahin: das Oberhaus besitzt beim Staatsvoranschläge keine positive Gewalt (kein Amendierungsrecht), sondern nur eine negative, aber eine sehr starke, den Etat im ganzen zu verwerfen. In Baden, Württemberg und Hessen steht der I. K auch ein Amendierungsrecht zu, dafür aber geringere negative Gewalt. Das Unterhaus hat ein unbedingtes Verwerfungsrecht, das Oberhaus nicht. In Baden gilt sogar: wenn die II. K den Etat von vornherein ganz ablehnt, gelangt er überhaupt nicht an die andere K. Verwirft dagegen die I. K die Etatsbeschlüsse des Unterhauses bei der Schlußabstimmung, so findet Zusammenzählen der Stimmen beider K (in Württemberg und Baden ein Durchzählen, in Hessen ein Durchstimmen) statt. Da dabei einfache (absolute) Mehrheit maßgebend ist, vermag die II. K, wenn sie geschlossen bleibt, allein zu entscheiden, weil sie mehr Stimmen zählt: der Etat kann hier also nie gegen den Willen der geschlossenen II. K, wohl aber gegen den Willen der geschlossenen I. K angenommen werden.

Natürlich ist auch möglich, daß das Oberhaus, namentlich wenn es an Mitgliederzahl nicht zu sehr hinter der anderen K zurücksteht, im Verein mit einer Unterhausminderheit siegt. Darum tritt in Baden das Zusammenzählen nicht mehr von selbst, sondern nur ein, wenn das Unterhaus oder die Regierung es will. Außerdem kann die Regierung, wenn die Vorlage von ihr ausgeht, das Zusammenzählen immer hindern, indem sie die

Vorlage zurückzieht. Mehr gestiegen ist indes die Wahrscheinlichkeit, daß die II. K Sieger bleibt, denn durch die Aufnahme von berufstörperchaftlichen Mitgliedern in das Oberhaus ist dieses in etwas demokratisiert und so die Möglichkeit der Verbindung von Oberhausminderheiten mit der II. K erhöht worden.

Um das Stimmenverhältnis zwischen beiden K nicht zu verändern, wurde bei der Verfassungsreform in Baden, Württemberg und Hessen mit der Vermehrung der Sitze des Oberhauses auch die Zahl der Abgeordnetenmandate erhöht. Die I. K zählt in Württemberg rund 60, die II. K 93 Mitglieder. In Baden ist das Verhältnis (rund) 40 zu 73; in Hessen stehen (rund) 39 Ober- nur 58 Unterhausmitglieder gegenüber. Dabei sitzen hier in der I. K nicht weniger als 18 Standesherren gegen 23 in Bayern, 24 in Preußen, 6 in Baden, 3 in Sachsen. Am stärksten ist die I. K daher in Hessen; in Württemberg hat sie durch Uebertritt der Ritter in sie die katholische Majorität verloren.

Hervorzuheben ist noch, daß die Einräumung eines Amendierungsrechtes an die I. K die Anwendung des Zusammenzählens seltener macht. Es kommt leichter Verhändigung zustande. Der I. K wird nicht nur Nachgeben zugemutet.

II. Die geminderte Rechtsstellung der I. K auf finanziellem Gebiete erklärt sich äußerlich: aus dem Streben des Volkshauses nach größerer Macht. Wären innere Gründe maßgebend, so würde die Rechtslage nicht so verschieden sein.

Entstanden ist das Privileg der II. K in England, und zwar lediglich aus einem Streben des Unterhauses nach Erweiterung seiner Macht. Weil dem Privileg innere Rechtfertigung fehlte, wurde es bei der Uebertragung nach Amerika und auf den Kontinent ermäßigt. Die Union übernahm es als englisches Kolonialland, brüdete das Vorrecht aber zu einem bloßen Prioritätsrechte herab, weil sie ihr Oberhaus auch als Wahl K errichtete. Auf dem Kontinente zog es in Deutschland ein, weil hier I. K von der Art des englischen Oberhauses (hoher Adel) entstanden, aber man milderte ab. Bayern und Sachsen übernahmen nur das amerikanische Privileg, Baden, Württemberg, Hessen zwar das englische, jedoch mit Abschwächung durch das Zusammenzählungsprinzip; Preußen folgte England ganz, aber unter Beschränkung des Ausschusses des Abänderungsrechtes auf den Etat.

Seit die Parteien daran mitwirken, werden Verfassungsfragen fast nur vom Individualprinzip aus behandelt. Bei den Verfassungsreformen der letzten Zeit handelte es sich lediglich um Machtkampf zwischen den K. Als die II. K in Baden, Württemberg, Hessen in die Erweiterung des Budgetrechtes der Oberhäuser willigten, wurden sie entfernt nicht von dem Gedanken geleitet, dies diene dem Staatswohl, sondern sie taten es von dem Gesichtspunkte aus, die I. K seien durch das Wahlsystem weniger aristokratisch geworden; also könnten sie mehr Volksrechte erhalten. Die Reichsregierung hatte für die I. K Elsaß-Lothringens volle Gleichberechtigung vorgeschlagen. Nur um der II. K mehr Macht zuzubringen, forderte das Zentrum das preussische System. Innerlich rechtlos begründen läßt sich die Ungleichbehandlung der K nur, wenn man das Individualprinzip über das Sozialprinzip stellt.

Vom Standpunkte des reinen Individualprinzips aus könnte die Frage gar nicht existieren, denn ihm widerspricht überhaupt die Existenz einer I. K. Der Grundlag der Gleichheit der Individuen verlangt das Einkammersystem, denn zwei K ganz gleicher Art, wie sie es doch sein müßten, sind zweckwidrig. Ein kleines Kollegium darf grundsätzlich nicht so viel Rechte haben wie ein großes. Einige privilegierte Staatsbürger und durch kleinere Wählerkörper berufene Volks-

vertreter können nicht prinzipiell dieselbe Rechtsmacht besitzen wie die Repräsentanten dieser Stände. Nun erkennen aber auch die Individualisten das Zweikammerystem als begründet an. Das Individualprinzip sei durch das Sozialprinzip zu beschränken. Schutz gegen Tyranniel verlange Zweiteilung. Ungleiches müßten um bestimmten grundsätzlich gleiche Rechte erhalten. Durch Gesetze würde zwar die größte Masse der Bürger verpflichtet, trotzdem sollten die bevorzugten Abgeordneten keinen geringeren Anteil an der Gesetzgebung haben. Aber bei den die Volksmenge am empfindlichsten treffenden Gesetzen müsse eine Ausnahme bestehen. Wer einer wirtschaftlich bevorzugten Klasse angehört, nicht unmittelbar örtlich, sondern von Verbänden für größere Bezirke gewählt werde, sei über die Leistungsfähigkeit der Bürger weniger genau unterrichtet und kein unmittelbarer Vertreter der großen Menge der Steuerzahler. Also werde er nicht so auf Sparsamkeit dringen.

Anderer steht die Sache, wenn, wie es sich nach dem Wesen des Staates als einer Ordnung gehört, das Gesamtinteresse über das Individualinteresse gestellt wird. Das Sozialprinzip verlangt auch in Finanzfragen Gleichberechtigung der K. Die II. K ist leicht abhängig von unten; bei der I. K besteht die Möglichkeit der Abhängigkeit von oben; die II. K neigt zu direkten, die I. K zu indirekten Abgaben. Daher ist ein Ausgleich erforderlich. Ihn liefert die Gleichberechtigung. Jeder Beweis dafür fehlt, daß die II. K ohne Vorrechte nicht in der Lage wäre, eine das Volk bedrückende Steuerpolitik des anderen Hauses zu verhindern. Fast alle außerdeutschen Staaten kennen kein materielles Vorrecht. Die Erfahrung lehrt, daß die II. K zu einer vom Gesamtinteresse diktierten Erledigung der Geschäfte nur mehr gelangen, wenn die Fraktionen übereinkommen, den Wettbewerb um das Wohlwollen der Wähler auszuhalten. Ein solches Uebereinkommen gelingt schwer und selten. Die Sorge um die Erhaltung des Parteistandes verhindert es. Die Oberhäuser sind sparsamer. Nicht darin, daß die I. K in gemäßigter, sondern darin, daß die II. K in schärferer Weise demokratisiert wurde, liegt die innere Rechtfertigung der Erweiterung des Budgetrechtes der Oberhäuser in Baden, Württemberg und Hessen.

Vergessen sei nicht, daß im reinen Verfassungsstaate, z. B. Frankreich, es der Senat ist, der mehr materielle Vorrechte besitzt als die Deputiertenk. Es fehlt hier eben zum Schutze gegen Machtmißbrauch der unmittelbaren Volksk die unterstützende Mitwirkung eines starken Königtums. Wenn der materiellrechtlich zurückgebliebene Teil des V in Deutschland doch den Namen „Erste“ K führt, so erklärt sich dies nur rangrechtlich. Die I. K hat den Vortritt vor der II. K, weil in ihr Mitglieder mit hohem Hof- und Staatsrang kraft Gesetzes sitzen. Materieell betrachtet ist die andere K die erste. Im englischen Verfassungskampfe seit 1809 bezeichnen die Liberalen das Oberhaus immer als II. Kammer.

### § 7. Der Begriff Finanzgesetz im einzelnen.

In Preußen bestimmt Verf a 62 ganz allgemein: Finanzgesetz-Entwürfe und Staatshaushalts-Etats werden zuerst der II. K vorgelegt. Hieraus geht hervor, daß Finanzgesetz mehr als die Staatshaushalts-Etats-Gesetze umfaßt. Der Begriff ist wissenschaftlich festzustellen. Finanzgesetze sind nicht alle Gesetze, die auf das Vermögen, die Einnahmen oder Ausgaben des Staates von Einfluß sind. Ein Gesetz über Einführung obligatorischer staatlicher Armenpflege oder Arbeiterfürsorge (Rentenzuschüsse) oder über Teilung des MinZinn ist kein Finanzgesetz. Sonst würde die grundsätzliche Gleichheit der K, welche die Verfassung auch für das Initiativrecht anerkennt, tatsächlich für das Initiativrecht der I. K illusorisch. Denn da die Verfassung

nicht einschränkt, gilt der Satz: Finanzgesetze sind zuerst dem Unterhause vorzulegen, sowohl für Regierung wie für P; über Finanzsachen hat nur die II. K Initiative. Andererseits sind Finanzgesetze nicht bloß Gesetze, die unmittelbar eine Einnahme oder Ausgabe bestimmter Höhe beschließen, sondern Finanzgesetze sind Gesetze aus dem normalen Wirkungskreise des FinanzMin, Gesetze, deren hauptsächlichste Vorbereitung, wenn sie durch die Regierung eingebracht werden, Sache des Min ist, das grundsätzlich die Staatsfinanzen, d. h. Staats-Vermögen, Einnahmen, Ausgaben verwaltet. Den Gegensatz bilden Militär-, Justiz-, Verwaltungs- usw. Gesetze. Ein Lehrerbefoldungsgesetz ist ein Unterrichts-, ein allgemeines Befoldungsgesetz ein Finanzgesetz, gerade so wie ein Militärjustizgesetz ein Militär-, ein allgemeines Justizgesetz ein Justizgesetz ist. Das Lehrerbefoldungsgesetz vertritt in erster Reihe der Unterrichts-, ein allgemeines Befoldungsgesetz der FinanzMin. Nach Fleischmann DJZ. 12, 738 sind Finanzgesetze Gesetze über Gegenstände des Titels VIII der Verf („Von den Finanzen“).

In den anderen Staaten ist genau oder genauer vorgeschrieben, worauf das Vorberatungsrecht sich erstreckt. In Baden, wo es das BG v. 24. 8. 04 (§ 60 Verf) ausdrücklich bestimmt, ist mehr vorzulegen insofern, als außer Finanzgesetzen auch die Rechnungsnachweisungen zuerst an die II. K zu gelangen haben. Weniger ist vorzulegen a) in Sachsen, wo Steuer- und sonstige Ausgabenbedeckungsgesetze (Verf 122), b) in Bayern und Württemberg, wo nur Abgaben- und Etats-Gesetze (Verf VI 18 und VII 4, würt. Verf 178 und 181), c) in Hessen (Verf 67) und Elsaß-Lothringen (Verf v. 31. 5. 11 § 5), wo lediglich Etatsvorlagen dem Vorberatungsrechte des Unterhauses unterstehen.

§ 8. Das Finanzprivileg in Preußen. Das Kennzeichnende des preußischen Rechts ist: bei Etatsgesetzen besitzt das Abgeordnetenhaus das formelle Privileg und ein materielles. Sie kann die I. K nur im ganzen annehmen oder ablehnen. Für andere Finanzgesetze besitzt das Herrenhaus dasselbe materielle Recht wie bei anderen Gesetzen. Das Vorrecht der II. K ist hier nur das formelle. Daraus ergibt sich:

1. Von wesentlicher Bedeutung ist, ob bestimmte Einnahmen und Ausgaben nur durch periodisches oder durch Dauergesetze bewilligt werden sollen. Legt die Regierung über allgemeine Gehältererhöhung ein besonderes Dauergesetz (Befoldungsgesetz) vor, so besitzt das Oberhaus Amendierungsrecht; schlägt sie Erhöhung der Befoldungen immer nur jahrweise, also im Etat vor, so ist das Oberhaus jedes materiellen Einzelanspruchs beraubt. Die preuß. BefoldungsD v. 25. 5. 09 ist Dauergesetz, ebenso wie das Gesetz über Bereitstellung von Mitteln hierfür. Aber es kommt auch vor, daß die Bereitstellung der Mittel durch Dauergesetze, die Dienstleistungverbesserung durch den Etat geschieht. Das Herrenhaus hat wegen der raschen Veränderlichkeit der Verhältnisse im Eisenbahnwesen in der Befoldungsordnung darcin gewilligt (§ 2), daß gewisse Änderungen der Ordnung durch Etatsgesetze erfolgen können.

2. Daraus, daß der Etat zuerst im Abgeordnetenhaus zu behandeln ist, folgt: die I. K hat einen Anspruch selbst auf bloße Beratung des Entwurfes erst, wenn das Unterhaus ihn erledigte, also über

ihn im ganzen abstimme. Dies ist auch geltendes Recht geblieben. In Preußen hat sich keine gewohnheitsrechtliche Pflicht des anderen Hauses auf stückweise Hinübergabe des Etats entwickelt.

3. Der Satz, das Herrenhaus darf den Etat nur im ganzen annehmen oder ablehnen, bedeutet nicht: es darf darüber nur einmal, im ganzen abstimmen, sondern bloß: die Schlußabstimmung, die Abkündigung, die nach außen rechtlich wirkt, von der also das andere Haus benachrichtigt wird, darf nur so oder so lauten. Das Herrenhaus darf den Etat nicht nur abschnittsweise beraten, sondern auch über die einzelnen Teile vorläufig abstimmen. In der Vorbereitung des Endbeschlusses soll das Oberhaus nicht beschränkt sein. Gewöhnlich nimmt die I. K die Titel dabei so an, wie sie die II. K beschloß. Aber sie kann auch ändern. Dann kommt alles darauf an, ob das Haus die Aenderung bei der Gesamtabstimmung bestätigt. Da dies nur durch Ablehnung des ganzen Etats und damit durch einen sehr folgenschweren Beschluß geschehen kann, ist die Uebung entstanden, daß die I. K die Regierung oder die andere K bittet, aus dem Entwurfe die Positionen herauszunehmen, die ihr die Annahme unmöglich machen, oder zur Verständigung in einen Zusammentritt der Etatskommissionen zu willigen. Was das andere Haus angeht, so ließe sich freilich behaupten, die II. K sei rechtlich gar nicht in der Lage, ihre Schlußabstimmung vor der des Oberhauses zu modifizieren; denn solange eine Vorlage die K verlassen habe, könne sie nicht Gegenstand einer Beratung und Beschlußfassung in ihr sein. Allein durch die parlamentarische Praxis sind nach dem Vorbilde Englands diese formalistischen Hindernisse beseitigt.

4. Die Schlußabstimmung des Herrenhauses bezieht sich immer auf die Fassung des Etats, die ihm das andere Haus gab. Die I. K hat ihren Beschlüssen jederzeit die Schlußabstimmung der II. K zugrunde zu legen. Denn der Zweck der Vorlage an beide K ist doch, eine Uebereinstimmung zwischen ihnen herbeizuführen. Die II. K hat das Recht, zuerst abzustimmen, also liegt dem anderen Teile die Pflicht ob, diese Beschlüsse zu beachten. Verfassungswidrig ist, wenn das Herrenhaus (wie es II. 10. 62 und 23. 1. 64 geschah) beschließt, die Etatsvorlage, so wie sie die andere K gestaltete, abzulehnen und so, wie sie von der Regierung gemacht war, anzunehmen. Ueber den Etat in letzterer Form kann es nur Wünsche (in Resolutionen oder Petitionen an die Krone) äußern. Wenn die II. K den Etat ablehnt, so hat das Oberhaus bloß die Möglichkeit, diesem Beschlusse beizutreten oder ihn zu verwerfen. Dieser zweite Beschluß ist nicht identisch mit Annahme der Regierungsvorlage. Ueber sie beschließt das Herrenhaus gar nicht.

5. Verlegt die I. K dem Beschlusse der anderen K über den Etat ihre Zustimmung, so geht er an das Unterhaus zurück. Jede K hat mangels Sondervorschrift erneuten Beschluß zu fassen, sooft das andere Haus die Vorlage herüber gibt, denn jede K hat gegen die andere ein Recht auf Verkehr.

§ 9. Das Finanzprivileg in Elsaß-Lothringen. In Elsaß-Lothringen besitzt die II. K insofern weniger Vorrecht, als auch ihr formelles Vorrecht auf Etatsgesetze beschränkt ist. Nur Etatsgesetze (Haupt- und Nachtrags-Etats) sind zuerst der reinen Wahl vorzulegen. Auch politisch ist die

II. K insofern weniger überlegen, als, wenn ein neues Etatsgesetz nicht zustande kommt, die Landesregierung nach der Verfassung berechtigt ist, zur Erhaltung und Fortführung der gesetzlichen Einrichtungen und vom L. genehmigten Bauten Schatzanweisungen auszugeben. Der I. K wird dadurch die Ablehnung des Etatsentwurfes des anderen Hauses erleichtert.

§ 10. Das Finanzprivileg in Baden. Wir gelangen zur zweiten Gruppe. Auch sie zerfällt in Stufen. Das Vorstimmrecht des Unterhauses wird von Stufe zu Stufe schwächer. Die Unterschiede gegenüber Preußen sind:

1. Zunächst allerdings zeigt sich ein Punkt, wo der II. K mehr materielles Vorrecht zukommt als in Preußen. Wenn dort das Abgeordnetenhaus den Etat im ganzen verwirft, ist er doch an das Oberhaus weiterzugeben. Tritt dieses nicht bei, so geht die Vorlage zurück und es ist nicht ausgeschlossen, daß die Verhandlungen dahin führen, daß die II. K den Etat unter Abänderungen annimmt und das Oberhaus diesen Beschluß gutheißt. In Baden gilt für alle Finanzgesetze weiteren Sinnes: lehnt das Unterhaus ein solches Gesetz ganz ab, so gelangt es überhaupt nicht an die I. K. § 61 Abs 2 der Verf lautet: Ueber die in § 60 Ziff. 2 und 3 bezeichneten Entwürfe (d. h. Finanzgesetze-Entwürfe) wird von der I. K erst beschlossen, nachdem sie von der II. K „angenommen“ sind. Lehnt die II. K einen Entwurf über Steuern, Veräußerung von Staatsvermögen, Aufnahme von Anlehen oder das jährliche Finanzgesetz im ganzen ab, so ist der Beschluß endgültig; das andere Haus darf darüber nicht mehr abstimmen. Die II. K besitzt daher ein viel stärkeres Verweigerungsrecht als in Preußen und als die badische I. K. Dies ist praktisch erheblich, denn kommt es auch beim Hauptetat selten vor, so begegnet es doch bei Nachtragssets und bei anderen die Finanzen betreffenden Vorlagen.

2. Auf der anderen Seite stehen erweiterte Rechte der I. Kammer:

a) Die I. K besitzt gegenüber der II. ein verstärktes Recht bereits in dem der Endabstimmung vorausgehenden Stadium. a) Die II. K ist beim Staatsvoranschlag verpflichtet, bereits ihre Beschlüsse über die einzelnen Teile der anderen K mitzuteilen (Verf 61 Abs 2). b) Der I. K kommt hier gegenüber den Einzelbeschlüssen der II. K bei Etatsgesetzen ein Amendierungsrecht nach außen, d. h. mit Wirkung gegen die II. K zu, wenn auch nur ein suspensives. Das heißt: weicht die I. K bei einzelnen Positionen ab, so muß die II. K wiederholt über den Titel beschließen. Tritt die I. K diesem Beschlusse wieder nicht bei, so muß eine Verständigung durch Zusammentritt der beiden Kommissionen versucht werden. Kommen diese nicht zu einer Einigung oder gelingt es ihnen, aber lauten auch die nächsten Beschlüsse beider Häuser abweichend, so werden die Positionen vorbehaltlich der Endabstimmung über das ganze Etatsgesetz in den Voranschlag so eingestellt, wie sich das Unterhaus bei seinem letzten Beschlusse ausdrückte (Verf 61 Abs 3). Die II. K braucht also das Verständigungsverfahren, die Rekommutation, nicht weiter fortzusetzen. Die I. K kann die Beschlüsse der II. nicht beliebig oft, sondern nur zweimal mit Amendements zurückgehen lassen (abw. Wahl in Jahr Deff K 1, 338). Dadurch

wird auf die I. K ein Druck zur Annahme der Einzelbeschlüsse des anderen Hauses ausgeübt und so das Stadium der Endabstimmung rascher herbeigeführt.

b) Im Stadium der Endabstimmung wird das Stimmübergewicht der II. K insofern beschränkt, als noch bei gewissen Vorlagen ein Durchzählen möglich ist, freilich nur auf Verlangen der Regierung oder der II. K, nicht also auch auf das der I. K oder von selbst.

Im einzelnen liegt die Sache so: Lehnt die I. K einen Entwurf über folgende Arten von Finanzgesetzen: a) Bestimmung der Steuerföhe für eine Budgetperiode, b) Veräußerung, Befastung oder Verwendung des Staats- oder Domänenvermögens, c) Aufnahme von Anlehen, Uebernahme von Staatsbürgschaften und ähnlichen Staatsverbindlichkeiten, d) periodisches Finanzgesetz nebst Haupt- und Nachtrag-Etat in der Fassung ab, in der ihn die II. K bei der Endabstimmung annahm, so ist der Entwurf an sich gefallen und das Verfahren erledigt, aber Regierung und II. K können, wenn sie glauben, dadurch noch zu einem positiven Ergebnisse zu gelangen, fordern, daß jede K in beschlußfähiger Sitzung noch einmal abstimmt, ob der Entwurf in der Fassung der II. K annehmen sei. Die behandelnden und verneinenden Stimmen beider K werden dann durchgezählt. Die Fassung der II. K gilt als angenommen, wenn die behandelnden Stimmen beider K die absolute Mehrheit der abgegebenen Stimmen erreichen (Verf 61, 74); bei Stimmengleichheit hat die Hälfte gelesigt, auf deren Seite der Präsident der II. K stimmte. Hat er nicht mitgestimmt, so gibt seine nachträgliche Stimme, die er nicht verweigern darf, den Ausschlag.

§ 11. Das Finanzprivileg in Württemberg ist in verschiedener Richtung um eine Stufe enger.

1. Das materielle Vorrecht ist auf Staatsvoranschläge beschränkt, gilt also nicht mehr (wie bis 1906) auch für die Abgaben-Vervilligung. Für sie besteht nur das formelle Vorrecht weiter (Verf § 178).

2. Das materielle Privileg bestand bis 1906 im Fehlen jedes Amendierungsrechtes und im Durchzählungsrechte. Jetzt gilt: Die II. K hat 3 materielle Vorrechte, obgleich im Gegensatz zu Baden alle 3 bloß beim Etat (auch Nachträgen):

a) Lehnt die II. K den Etat im ganzen ab und verwirft das andere Haus diesen Beschluß, so ist er doch, wie bei Baden, endgültig (Verf § 181 Ziff. 3). Ein Unterschied gegenüber Baden besteht insofern, als die II. K den Etat nicht ablehnen kann, ohne daß er zuvor zur Einzelberatung bei dem anderen Hause war (§ 181).

b) Erklärt sich bei der Beschlußfassung über die einzelnen Titel die I. K für Abänderung eines Beschlusses, so muß die II. K über den Gegenstand erneut beschließen, aber nur einmal; denn wenn die II. K nun vom Beschlusse der I. K abweicht, so gilt dieser erste neue Beschluß der II. K sofort als Beschluß der Ständeversammlung.

c) Ist die Beschlußfassung über die einzelnen Titel in beiden K vollendet, so wird über den Etat im ganzen abgestimmt, zuerst in der II. K. Tritt die I. K dem vom Unterhause angenommenen Etat nicht bei, so wird auch hier, um die schweren Folgen des Nichtzustandekommens hintanzuhalten, durchgezählt, und zwar ohne daß erneutes Abstimmen vorausgeht. Vielmehr werden die behandelnden bzw. verneinenden Stimmen beider K zusammengerechnet; die einfache Mehrheit entscheidet, bei Stimmengleichheit der Präsident der II. K. —

Drang die I. K bei der Abstimmung über die einzelnen Teile nicht durch, so hat sie also in Württemberg noch das Recht, den ganzen Entwurf, wie ihn die II. K annahm, zu verwerfen, aber ebenfalls ist hier weiter Ueberwindung durch Durchzählen möglich.

3. Die materielle Einschränkung des materiellen Vorrechts gegenüber Baden besteht darin, daß die 3 Vorrechte außer Anwendung bleiben, wenn in Verbindung mit der Beschlußfassung über den Etat zu beschließen ist über a) Aufnahme eines Anlehens, b) Veräußerung von Bestandteilen des Kammerguts (§ 181 Abs 2), c) Erhöhung einer Steuer, für die in einem Steuergesetz ein fester Steuerfuß (Gegensatz = feste Steuereinheit) bestimmt ist.

Die praktische Bedeutung des 3. der vorstehenden Fälle ist allerdings nicht erheblich. Die in Betracht kommenden Steuern sind 3. B. allerdings noch fünf Steuern, eine direkte (Wandergerwerbe), vier indirekte (Umsatzsteuer, Abgabe für Wein und Obstmoß, Sporteln und Gerichtsgebühren der freiwilligen Gerichtsbarkeit). Aber der Gesamtbetrag aller dieser Steuern, also der Steuern, deren Säze zur Zeit im Wege der ordentlichen Gesetzgebung auf längere, bestimmte (z. B. SportelG v. 16. 8. 11 a 3) oder unbestimmte Dauer bestimmt sind, macht höchstens ein Zehntel des Betrages derjenigen Steuern aus, bei welchen die Steuerföhe nur die Steuereinheiten, d. h. die Höchstgrenzen der Steuerstufen fest bestimmen und dem Finanzgesetz überlassen, wievieler Prozente hiervon als Steuerfuß erhoben werden sollen. Für diese sog. beweglichen Steuern greifen die Privilegien der II. K Platz. Sogar die Abänderung der genannten Höchstgrenzen, insbesondere die Erhöhung solcher Steuern kann nicht nur im Wege der ordentlichen Gesetzgebung, d. h. auf Dauer, sondern auch im Etat, d. h. nur auf Staatshaushalts-Perioden geschehen. Eine Ausnahme besteht lediglich für die Einkommensteuer. Allerdings ist dies die bedeutendste Steuer. Eine Erhöhung der Steuer über die steuerföhe Höchstgrenze hinaus darf im Wege des Finanzgesetzes nur erfolgen, wenn gleichzeitig alle anderen direkten und indirekten Steuern mit Ausnahme der auf Reichsgesetz beruhenden Gerichtsgebühren erhöht werden und die Erhöhung der Einkommensteuer nur im gleichen Verhältnis wie alle übrigen Steuern geschehen soll (§ 10 Eink. ZG v. 8. 8. 93). Diese Vorschrift kann bloß durch ordentliches Gesetz abgeändert werden.

§ 12. Das Finanzvorrecht in Hessen. Hier gelang es der I. K (1911), die Vorrechte der II. K noch weiter einzudämmen.

1. Auch in Hessen gilt:

a) Die I. K hat ein Amendierungsrecht (a 65 Abs 3), aber nur ein vorläufiges. Die II. K muß zwar, wenn die I. abweicht, über die Punkte im Finanzgesetz und Hauptvoranschläge noch einmal beschließen und, wenn die II. K bei ihren Beschlüssen beharrt, gelangen diese wiederholt an die I. K. Aber dann hat das Amendierungsrecht ein Ende. Tritt die I. K den Beschlüssen des anderen Hauses nicht bei, so sind, falls nicht noch dieses den Beschlüssen der I. K nachgibt, die noch nicht durch Uebereinstimmung der K erlebigen Punkte des Hauptvoranschlags in ihn so einzustellen, wie sie die II. K beschloß. Das so gestattete Finanzgesetz gelangt dann nochmals an die I. K. Sie darf nur mehr im ganzen annehmen oder ablehnen.

b) Lehnt die II. K das Finanzgesetz ab — sie kann es anders als in Württemberg auch gleich anfangs —, so findet kein Zusammenzählen statt.

Sat die II. K das Gesetz gleich anfangs abgelehnt, so besitzt das andere Haus kein Amendierungsrecht, denn a 65 Abs 3 bezieht sich lediglich auf Einzelbeschlüsse des anderen Hauses. Es kann dann nur den Beschluß der II. K im ganzen verworfen oder annehmen.

In beiden Fällen ist das Verfahren beendet.

c) Lehnt die I. K das Finanzgesetz in der Fassung des anderen Hauses ab, so wird hier „durchgestimmt“. Wie in Württemberg, tritt das Zusammenzählen kraft Gesetzes, somit auch dann ein, wenn die II. K nicht will. Die Regierung allerdings kann es durch Zurückziehen des Entwurfes vereiteln. Von dem allgemeinen in § 6 erwähnten Durchstimmrechte unterscheidet sich dieses dadurch, daß absolute Mehrheit genügt.

2. Alle diese Vorrechte sind seit dem Verfallenen v. 3. 6. 11 für einen Fall generell durchbrochen. Abs 5 des neuen a 67 der Verf schreibt vor: Erfordert ein Gegenstand einen Gesamtkostenaufwand von mehr als 200 000 M., der durch Anlehen gedeckt werden soll, so dürfen die Mittel nicht im Hauptvoranschlage, sondern nur in einer besonderen Vorlage angefordert werden. Diese Vorschrift war der zweite Preis, den die I. K für ihre Zustimmung zur Wahlreform forderte. Die Zustimmung hat zur Folge, daß die I. K bei der Behandlung gleichberechtigt ist. Doch gilt die Vorschrift nicht uneingeschränkt, § 67 Abs 6 bleibt außer Anwendung bei Anforderungen, die gestellt werden a) zur Erfüllung von Rechtspflichten der Staatskasse (z. B. aus dem Eisenbahnvertrag mit Preußen), b) zur Durchführung gesetzlich beschlossener Maßregeln und c) zur Deckung von Fehlbeträgen der Verwaltung.

3. Formell bedeutsam ist, daß das erste, was zu geschehen hat, nachdem das Finanzgesetz mit dem Hauptvoranschlage bei der II. K eingebracht ist, vertrauliche Besprechungen zwischen den Ausschüssen beider Häuser sind.

§ 13. Die Finanzprivilegien in Bayern und Sachsen. Hier ist schon nach dem Gesetze die II. K auf das Prioritätsrecht beschränkt, aber auch dieses Prioritätsrecht ist noch eingeeengt. Es hat sich in Bayern und Sachsen gewohnheitsrechtlich entwickelt, worauf das Oberhaus in Baden, Württemberg und Hessen jetzt gesetzlich ein Recht hat, daß die II. K bereits ihre Beschlüsse über die einzelnen Teile des Hauptetats dem anderen Hause mitzuteilen hat.

Jellinek, Der Anteil usw. legt dem Prioritätsrechte auch materiellrechtliche Bedeutung bei. Er behauptet S 107, überall, wo das System der Priorität der II. K herrsche, könnten dieser nicht genehme Finanzmaßregeln gar nicht an die I. K gebracht werden. Darin liegt die Meinung, die an bloß-Ablehnung der Vorlage durch die II. K hindere jedes weitere Verfahren. Davon kann aber keine Rede sein. Denn die Gesamtablenkung enthält keine Vernichtung der Vorlage, sondern nur die Erklärung eines Teiles, von ihr nichts wissen zu wollen; sobald kann der andere Teil doch amendieren. Das Oberhaus kann teilweise oder völlige Abänderung vorschlagen, unter anderem so, daß es teilweise oder völlige Rückkehr zur RegVorlage beantragt. Jellinek's Lehre ist für Staaten angängig, wo, wie in Frankreich, die Regierung es ist, welche die von der einen K erledigte Vorlage an die andere gibt. Hieraus läßt sich ableiten: die Initiative der Regierung wirkt nur gegen eine K; lehnt diese ab, so ist die Vorlage vernichtet; Hinübergabe an das Oberhaus wäre Einbringen einer neuen Vorlage, was unmöglich

ist, weil Finanzvorlagen nur beim Unterhause eingebracht werden dürfen. — Wenn das Oberhaus Wiederherstellung der RegVorlage beantragt, so nimmt es auch kein Initiativrecht in Finanzsachen in Anspruch. Denn Gesetzesinitiative bedeutet erste Vorlage eines ganzen Entwurfes. Die noch so umfassende Umgestaltung eines vorgelegten Entwurfes ist nicht Gesetzesinitiative, sondern Gesetzesamendierung.

Tatsächlich, politisch gibt auch das Prioritätsrecht dem Unterhause materielle Ueberlegenheit. Das Unterhaus besitzt in dem Erstberatungsrechte die Möglichkeit, die Behandlung des Etats so lange auszudehnen, daß die I. K von ihrem Budgetrechte nur geringen Gebrauch machen, das Amendierungsrecht kaum ausüben kann, wenn sie nicht auch ihrerseits an dem sachwidrigen nicht rechtzeitigen Fertigstellen des Etats mitschuldig werden will.

§ 14. Sitzungsperioden. Session, Tagung, Sitzungsperiode ist der Name für die Beratungsperiode. Sie beginnt mit Eröffnung und endigt regelmäßig durch Schließung, ausnahmsweise durch Ablauf oder vorzeitige Beendigung der Legislaturperiode. Durch Vertagung, die auf bestimmte oder unbestimmte Zeit erfolgen kann, wird die Session nur unterbrochen. Daher gilt die K auch als versammelt, während sie vertagt ist, obwohl da jedes Zusammentreten als L. verboten und jeder L. Beschluß nichtig wäre. Während der Vertagung laufen also Immunität und, sofern ein Gesetz (wie das RDiatenG v. 21. 5. 06) nichts anderes bestimmt, Diäten fort [¶ A b g e o r d n e t e]. Eine Notverordnung dagegen kann auch während der Vertagung ergehen.

„Ordentliche“ Session heißt die, welche aus einem allgemeinen periodisch wiederkehrenden Grunde zu berufen ist. Jede andere Session wird „außerordentlich“ genannt. In Preußen (Verf 76) und im Reiche (RB 13) ist das P jährlich zu berufen, spätestens also für den 31. Dezember. Wurde der L. in einem Jahre am 12. Januar berufen, so bildet den äußersten Termin für das nächste Jahr der 31. Dezember. Nahezu ausnahmslos wird dem P in der ordentlichen Session der Etat vorgelegt (in Sachsen muß es geschehen: Verf 98, 115). Der ordentliche L. ist daher gewöhnlich BudgetL. Dies setzt voraus, daß die ordentliche L. Periode, d. h. der Zeitraum, der höchstens zwischen zwei Sessionen liegen darf, und die Finanzperiode [¶ S t a t s h a u s h a l t] annähernd gleich bemessen sind. In Preußen und im Reiche betragen beide 1 Jahr, nur mit dem Unterschiede, daß die eine vom 1. Januar, die andere vom 1. April läuft. Ist die Finanzperiode kürzer als die L. Periode, so bewirkt dies, daß die ordentliche L. Periode tatsächlich auch kürzer wird. In Bayern ist die L. Periode dreijährig (Verf VII 22), die Finanzperiode zweijährig. Bis 1865 war die Finanzperiode sechsjährig; also war nicht jede ordentliche Session Budgetsession.

Der Zeitpunkt der Schließung steht im Ermessen der Regierung, nicht so die Dauer der Vertagung. Im Reiche (RB 26) und in Preußen (Verf 52) darf sie ohne Zustimmung des P weder die Frist von 30 Tagen übersteigen noch während derselben Session wiederholt werden. Vegetarische Unterbrechungen sollen unmöglich sein. Stimmt die RB nicht zu, so bleibt der Regierung nur die Möglichkeit der Schließung. Damit wird aber



alle bisherige Arbeit, also auch die Mitarbeit der Regierung hinfällig.

Auf die Dauer der Sitzungs-, nicht der Wahlperiode erfolgt die Besetzung der Ehrenämter der K (Präsidium, Direktorium), die sog. Konstituierung des Hauses.

§ 15. **Verfahren des Landtags.** Ueberall, auch im Reiche, sind vom Geschäftsgange der K drei Punkte gesetzlich geordnet, die Öffentlichkeit, das Mehrheitsprinzip (es gilt absolute Mehrheit; RB 28) und die Beschlussfähigkeit. Die Zahl der Mitglieder, deren Anwesenheit zu einem gültigen Beschlusse erforderlich ist, heißt nach dem Anfangsworte eines englischen Dekrets *Quorum*. In Deutschland ist das Quorum hoch. Im Reiche (RB 28) und beim preussischen Abgeordnetenhaus (Verk 80) muß eins über die Hälfte der gesetzlichen Mitgliederzahl anwesend sein. Beim RT ist diese Beschlussfähigkeitsziffer daher 199, in Preußen 222; im Herrenhause jedoch (G v. 30. 5. 55) nur 60. Anwesend ist auch, wer sich der Stimme enthält. Das hohe Quorum ist beim RT dadurch praktisch nicht so bedeutungsvoll, weil nach der GeschD des RT § 54 die Feststellung der Beschlussfähigkeit (Auszählung durch Namensaufruf) nur erfolgt, wenn sie aus der Mitte des Hauses angezweifelt wird. Ist das Bureau bei Anzweiflung darüber einig, daß das Haus beschlußunfähig ist, so bedarf es nach der RT-Obervanz keines Namensaufrufes mehr. Für die Veratungsfähigkeit besteht keine Minimalziffer. Allein es ist ein im RT selten verlässiger Brauch, Beschluß- und Verhandlungsunfähigkeit zu identifizieren.

Ueber jeden Gesetzentwurf, gehe er von der Regierung oder den Mitgliedern aus, im Reiche in der Regel auch über jede andere MVorlage, finden im Plenum drei durch nur schwer abkürzbare Fristen getrennte und verschiedenen Zwecken dienende Veratungen und zwei Abstimmungen statt. Die erste Lesung darf nur Generaldebatte sein. Abänderungsanträge und jeder materielle Beschluß sind daher verboten. Die zweite Veratung ist auf Spezialdebatte zu beschränken; abgestimmt wird nur über die einzelnen Positionen und Amendements. Die dritte Lesung bildet eine abgekürzte Wiederholung der ersten und zweiten Lesung. Die Abkürzung wird dadurch herbeigeführt, daß 1. Abänderungsanträge an das Plenum von der Beendigung der zweiten Lesung ab der Unterstützung durch andere Mitglieder (im Reiche 30) bedürfen, 2. am Schlusse der Veratung nur über die Vorlage als ganzes abgestimmt wird. —

Zur Tagesordnung übergehen heißt, einen Antrag ohne Vorberatung oder weitere Vorberatung ablehnen (Anträge der Regierung dürfen nicht so behandelt werden). Antrag auf Tagesordnung bedeutet also Antrag auf definitives Verlassen eines Veratungsgegenstandes und Uebergang zum nächsten Punkte der Tagesordnung. Der Beschluß kann mit Gründen oder ohne solche erfolgen (motivierter bzw. einfache Tagesordnung).

Resolutionen sind formulierte Erklärungen unverbindlichen Inhalts, die eine K aus Anlaß der Entscheidung eines Veratungsgegenstandes über Dinge beschließt, die mit diesem Gegenstande sachlich zusammenhängen. Die neue württ. Geschäftsordnung nennt sie „besondere Entschlüsse“ zur Sache. Den Gegenstand bildet An-

nahme, Ablehnung, Abänderung der Sache. Die Resolution unterscheidet sich von anderen Beschlüssen, insbesondere Initiativbeschlüssen, dadurch, daß die Regierung sie nicht in Behandlung zu nehmen braucht. Die praktische Bedeutung der Resolutionen besteht darin, daß Anträge im P früher behandelt werden, wenn sie als Resolutionen statt als Initiativanträge eingebracht werden. Denn für die Veratung von Initiativanträgen gibt es nur wenige Sitzungen (Schwerinstage). Am sichersten sind Resolutionen zum Etat (Etatresolutionen), insbesondere zum Etat der K selbst.

**Interpellationen** sind selbständige Anfragen an die Regierung, d. h. Anfragen, die nicht im Verlaufe der Veratung eines anderen Gegenstandes erfolgen. Sie zerfallen in 1. große oder eigentliche Interpellationen, d. h. Anfragen, auf die eine mündliche Beantwortung verlangt wird und die daher einen besonderen Gegenstand der Tagesordnung bilden, und in 2. kleine oder schriftliche, d. h. solche, bei denen der Abgeordnete bei der Einreichung erklärt, er begnüge sich mit schriftlicher Antwort. Kleine Anfragen kannte von deutschen P bis 1912 nur die II. K Württembergs und auch sie erst seit ihrer neuen GeschD v. 12. 8. 09. Seit 1912 sind sie auch im RT, in Elsaß-Lothringen und Baden eingeführt. Die Geschäftsordnung der II. württ. K brachte auch die Neuerung, daß eigentliche Interpellationen auf die Tagesordnung der nächsten Sitzung zu bringen sind, gleichgültig ob die Regierung sich zur Beantwortung bereit erklärt hat oder nicht.

Eine **Petition** (Eingabe) an eine K wird von dieser der Regierung vorgelegt a) zur Kenntnis, wenn sie zwar nicht völlig unbegründet, jedoch zur Zeit keine bestimmte Stellung der K hierzu veranlaßt ist, b) zur Erwägung, wenn die Eingabe für Gesetzgebung oder Verwaltung beachtenswertes Material enthält oder die nähere Prüfung des vorgebrachten persönlichen Anliegenes angemessen ist, c) zur Berücksichtigung, wenn das Gesuch berechtigt ist. In allen anderen Fällen beschließt der mit der Vorprüfung betraute Ausschuß „ungeeignet zur Erörterung in der Kammer“. Der Beschluß wird den K-Mitgliedern gedruckt mitgeteilt. Sie können dann beantragen, die Eingabe (ganz oder teilweise) der Regierung zur Kenntnisnahme, Erwägung, Berücksichtigung vorzulegen (vgl. z. B. württ. GeschD § 28).

**Obstruktion** heißt diejenige Verletzung oder Anwendung der parlamentarischen Verfahrensvorschriften, die ausschließlich zum Zwecke hat, die Veratung oder Beschlußfassung zu verschleppen oder zu vereiteln. Das P-Mitglied muß nicht ausschließlich oder in erster Linie zum Zwecke des Fortschreitens der Geschäfte handeln; es darf andere Zwecke (Eitelkeit, Parteizwecke, Disputierlust) verfolgen; aber es darf nicht ausschließlich auf Hinderung ausgehen, denn Zweck der Geschäftsordnung ist, die Geschäfte der K, das Verhandeln, vorwärts zu bringen. Obstruktion ist auch dann rechtswidrig, wenn sie nicht in Verletzung (mechanischer Obstruktion), sondern in Anwendung der Geschäftsordnung (technischer Obstruktion) besteht; denn nicht bloß Zweck-, sondern rechtswidriger Gebrauch liegt vor, wenn eine an sich rechtlich erlaubte Handlung nicht bloß zu irgend einem anderen, sondern zu dem der Absicht der Vorschrift gerade entgegengesetzten Zwecke vor-

genommen wird (s. Schwarz, Rechtslehre der Obstruktion in Grünhuts§ 33, 124).

**Literatur:** Lukas, Die rechtl. Stellung des P, 1901; Rehm, Art. Wahlssysteme in Eisters Wörterbuch der Volkswirtschaft<sup>2</sup> 2; Ders., Abshn. Wahlrecht und Wahlverfahren im P der Politik (1912); Zelliner, Anteil der Ersten K an der Finanzgesetzgebung in den Staatsr. Abhandlungen, Festgabe für Laband 1 (1908); Regierung und P in Deutschland, 1909; Ausgewählte Schriften und Reden 2, 181 ff (besondere Staatslehre), 1911; Plate, GeschD des preuß. Abgeordnetenhauses, 1903; Perels, Das autonome Reichstagsrecht, 1903; Rehm, Deutschlands politische Parteien, 1912; Tezner, Die Volksvertretung (Österreich), 1912. Weitere Lit. bei Abgeordnete, Reichstag, Wahlrecht. **Rehm.**

## Landwirtschaft

A. Landarbeiter § 734—738; B. Kreditwesen § 738—747; C. Unterricht § 747—751; D. Berufsvertretungen § 751—756.

### A. Landwirtschaftliche Arbeiter

§ 1. Einleitung. § 2. Preußen. § 3. Ausländische Arbeiter. § 4. Bayern. § 5. Sachsen. § 6. Württemberg. § 7. Elsaß-Lothringen.

§ 1. **Einleitung.** Im Gegensatz zu Industrie und Handel entbehrt die deutsche Landwirtschaft einer besonderen rechtlichen Regelung der privatrechtlichen Beziehungen des Landwirts zu seinen Leuten. Ebensovienig sind die öffentlichrechtlichen Verhältnisse der Landarbeiter einheitlich oder erschöpfend geregelt. Die Gewerbeordnung findet auf die ländlichen Arbeiter auch dann keine Anwendung, wenn sie in gewerblichen Betrieben beschäftigt werden, die dem landwirtschaftlichen Hauptbetrieb angegliedert sind. Die landwirtschaftlichen Nebenbetriebe (Ziegeleien, Mühlen, Molkereien usw.) teilen rechtlich das Schicksal des Hauptbetriebes. Auch die zahlreichen Gesindeordnungen der Einzelstaaten können als Quellen des ländlichen Arbeiterrechts kaum in Frage kommen. Als Gesinde [§] sind fast überall nur diejenigen Personen anzusehen, welche für bestimmte Zeit zur Leistung untergeordneter häuslicher oder wirtschaftlicher Dienste angenommen sind, und zum Hausstande des Dienstherrn gehören, im wesentlichen also nur die unverheirateten Knechte und Mägde. Aus der Gesindeklasse scheiden danach aus die verheirateten Kontraktarbeiter, die einen eigenen Hausstand haben, sämtliche einheimischen Freiarbeiter (Losleute, Einlieger usw.) und die fremden Saison- und Erntearbeiter. Diese ländlichen Arbeiter, die nicht zum Gesinde gehören, Landarbeiter im Sinne dieses Artikels, unterstehen zur Zeit nur in Preußen, Bayern, Sachsen, Württemberg und in Elsaß-Lothringen, in einigen Beziehungen besonderen Verordnungen. Baden hat sich solcher Bestimmungen (nach amtlicher Auskunft) zur Zeit noch enthalten. Das gleiche gilt abgesehen von einigen gesundheitspolizeilichen Vorschriften (Mutternahrung) von S e j j e n.

Wegen der Kranken-, Unfall- und Invalidenversicherung ¶ die hierüber handelnden Artikel. Ueber das Wohnungswesen [¶] vgl. außer § 2 III noch Landwirtschaftliches Kreditwesen II, Kolonisation (innere).

#### § 2. Preußen.

I. Die Zuständigkeit der Ordnungs- polizei beruht auf der RabD v. 8. 8. 37 (v. Kampff, Ann. 21, 710) und auf § 174 GesindeD für Neu-Vorpommern und Rügen v. 11. 4. 45. Die RabD bestimmt, daß „bei Streitigkeiten zwischen den Dienstherrschaften und In- stleuten in der Provinz Preußen über den An- und Abzug und über die Erfüllung kontraktmäßig über- nommener Verbindlichkeiten während des be- stehenden Dienstverhältnisses die PolBehörde auf dieselbe Weise, wie es für die eigentlichen Gesinde- sachen gesetzlich vorgeschrieben ist, die vorläufigen Bestimmungen erlasse und mit Vorbehalt des beiden Teilen zustehenden Antrages auf gericht- liche Entscheidung zur Ausführung bringe“. In denselben Fällen beruht die pommerische Gesinde- ordnung die Pol zur Vorentscheidung für das Ver- hältnis „der Einlieger, Kätner und überhaupt solcher Dienstleute, welche von dem Besitzer eines Landgutes zur Verwirtung desselben gegen Gewährung einer Wohnung in den dazu gehörigen Gebäuden und gegen ein im voraus ein- für allemal bestimmtes Lohn angenommen worden sind“. Diese Vorschrift unterwirft auch nur in herrschaft- lichen Häusern wohnende Kontraktarbeiter einem Sonderrecht. „Einlieger“ sind hier die kontrakt- lich gebundenen Landarbeiter, welche den ost- preussischen Instleuten sehr nahe stehen. „Kät- ner“ sind nicht die auf freie Landarbeit gehenden Eigenkätner, sondern die pommerischen Sten- leute, die gleichfalls zur Gruppe der Instleute ge- zählt werden können. — Die Zurückführung dieser Bestimmungen auf das lokale Gesinderecht ergibt, daß sie die Entscheidung der Streitigkeiten zwischen der Dienstherrschaft und den Instleuten Ost- und Westpreußens sowie den in § 174 genannten Kontraktarbeitern Neu-vorpommerns und Rügens über 1. die Annahme der Arbeiter, 2. den Antritt des Dienstes, 3. die vorzeitige Entlassung, 4. den vorzeitigen Austritt, der Pol unter Vorbehalt der endgültigen richterlichen Entscheidung übertragen. Weber ist die Pol berechtigt, Lohnstreitigkeiten oder das Recht zur Zurückbehaltung von Sachen ihrer Entscheidung zu unterwerfen oder gar gegen Dritte einzuschreiten, deren Interessen von dem Dienstvertrag berührt werden, noch hat sie bezüg- lich anderer Arbeitergruppen überhaupt ein Ent- scheidungsrecht. Vorbehalten bleibt ihr nur auch in anderen als den erwähnten Fällen die Pflicht, die zur Erhaltung der öffentlichen Ordnung not- wendigen Maßregeln zu treffen und das Recht, durch gütliche Vermittlung auf die Beilegung von Meinungsverschiedenheiten zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer hinzuwirken. —

#### II. Einzelheiten (Vertragsbruch):

Weigert sich der Landwirt ohne gesetzmäßigen Grund, den Arbeiter anzunehmen oder entläßt er ihn nach Antritt des Dienstes grundlos, so ist die Anrufung des Gerichts von der vorherigen Inanspruchnahme der Pol abhängig, wenn der Landarbeiter aus dem vertragswidrigen Verhalten des Dienstherrn besondere Ansprüche herleitet. In allen Fällen grundloser Zurückweisung hat er