Werk

Titel: Die Bedeutung des Landtagsabschieds im hessischen Staatsrecht

Autor: Andrae, Alfred

Ort: Tübingen

Jahr: 1913

PURL: https://resolver.sub.uni-goettingen.de/purl?345574893_0030|log13

Kontakt/Contact

Digizeitschriften e.V.
SUB Göttingen
Platz der Göttinger Sieben 1
37073 Göttingen

info@digizeitschriften.de

Die Bedeutung des Landtagsabschieds im hessischen Staatsrecht.

Von

Referendar ANDRAE, Büdingen (Hessen).

Die hessische Verfassung vom 17. Dezember 1820 verleiht dem Großherzoge das Recht, die Ständeversammlung des Großherzogtums zu berufen, zu vertagen, zu schließen und aufzulösen. Als Ausflüsse des monarchischen Prinzips [1] insoferne, als der Landesherr dasjenige Staatsorgan ist, welches die übrigen verfassungsmäßigen Faktoren überhaupt erst tätig werden läßt und ihrer Tätigkeit ein Ziel setzt, finden sich diese Rechte des Monarchen in allen Verfassungen der deutschen Einzelstaaten wieder. Das hessische Recht macht jedoch eine Ausnahme darin, daß anläßlich des Landtagsschlusses, welcher mündlich in gemeinsamer Sitzung der beiden Kammern vorgenommen wird, ein sog. Landtagsabschied erfolgt [2].

Die hessische Verfassung bestimmt nämlich in Artikel 101: „Der Landtag wird von dem Großherzoge, entweder in eigener Person, oder durch einen dazu besonders beauftragten Commissär, geschlossen und alsdann der den Ständen schon vorher mit-

---

[1] Hess. VerfUrkunde Art. 4.

[2] Auch in Bayern sind, wie der Herr Herausgeber dieser Zeitschrift mir mitzuteilen die Güte hatte, Landtagsabschiede üblich. M. v. SEYDELS Bayerisches Staatsrecht enthält hierüber nichts.

getheilte Landtags-Abschied, durch den Großherzog verkündet“ [3].

Der im Regierungsblatt „den getreuen Unterthanen“ verkündete „Abschied für die Ständeversammlung des Großherzogthums Hessen“ hat folgende äußere Gestalt[4]: Nach den Eingangsworten und dem Gruß an die „Liebe und Getreue, Stände des Großherzogthums“ folgt die Erteilung der „Landesfürstlichen Entschließungen“ auf die dem Großherzog übermittelten gemeinschaftlichen Beschlüsse der beiden Kammern, und zwar zunächst auf die „Beschlüsse der Kammern über die ihnen vorgelegten Gesetzesentwürfe und Regierungsanträge“ und sodann auf die „Wünsche und Anträge der Kammern“. Diejenigen Kammerbeschlüsse, auf die in dem Landtagsabschiede eine Antwort nicht mehr hat erteilt werden können, verspricht die Regierung in genaue und reifliche Erwägung ziehen und darauf das Notwendige sofort verfügen oder dem nächsten Landtage unterbreiten zu wollen[5].

Der Landtagsabschied schließt mit der Versicherung des landesfürstlichen Wohlwollens gegenüber den Ständen und trägt die Unterschrift des Großherzogs unter Gegenzeichnung des Staatsministers[6].

Der Grund dafür, daß einen Landtagsabschied nur die hessische Verfassung kennt, liegt wohl nicht zuletzt darin, daß sie diejenige Konstitution ist, die, was Aufbau und Diktion anbetrifft, vielleicht am meisten an den mittelalterlichen Ständestaat erinnert; man spricht von den „Kammern der Stände“, von der „Ständeversammlung“. „Die Verfassungsurkunde vom

---

[3] Vgl. Gesetz, die landständische Geschäftsordnung betr., vom 17. Juni 1874 Art. 57.

[4] Vgl. z. B. Hessisches Regierungsblatt 1821 S. 203 ff. (erster Landtagsabschied).

[5] Dem Zuge der Zeit folgend ist auch die Ausdrucksweise des Landtagsabschieds einfacher und nüchterner geworden; man vgl. den LA. vom 20. Juni 1908 (RegBl. 1908 S. 121—126).

[6] Staatsminister heißt in Hessen nur der Ministerpräsident.

17. Dezember knüpft", um die Worte Andres' zu gebrauchen, „in augenfälliger Weise an die alte ständische Verfassung an und putzte diese nur modern heraus" [7]. Dem Rechte des Ständestaates nun war der Landtagsabschied eine bekannte Institution; wurden doch in den Jahren 1509—1798 nahezu 150 Landtagsabschiede verkündet [8]. Erreichte auch, nachdem noch im Jahre 1803 der letzte Landtag gehalten worden war, der altertümliche ständische Staat im Jahre 1806 mit der Erklärung des Großherzogtums zur absoluten Monarchie ein definitives Ende, so blieb doch die Erinnerung an ihn in mancher Beziehung wach; das großherzogliche „Edict über die landständische Verfassung des Großherzogthums Hessen" vom 18. März 1820, das als Grundlage für die noch im selben Jahre zwischen dem Landesherrn und den Kammern vereinbarte Verfassung diente, lehnt sich deutlich wahrnehmbar an die altständische Verfassung an. Der Artikel 27 dieses Ediktes, der die Schließung der Ständeversammlung zum Gegenstand hat, ist nun fast wörtlich in die Verfassungsurkunde (Artikel 101) übergegangen, und das 1874 erlassene Gesetz, die landständische Geschäftsordnung betreffend [9], hat diesen Artikel 101 dem Wortlaute nach genau übernommen (Artikel 57).

Ich vertrete nun, was die Bedeutung des Landtagsabschieds im hessischen Staatsrecht betrifft, den Standpunkt, daß dieser sich lediglich als eine geschichtliche Reminiszenz an längst vergangene Zeiten darstellt, m. a. W., daß ihm eine rechtliche

---

[7] Die Einführung des konstitutionellen Systems im Großherzogtum Hessen S. 41. — Hierzu muß jedoch bemerkt werden, daß die vielfache Uebereinstimmung von Erscheinungen des Feudalstaates mit solchen des heutigen Verfassungsstaates meist nur eine äußerliche ist; es wäre vollkommen verfehlt, wollte man moderne Institutionen als natürliche Fortsetzungen von gleichnamigen Erscheinungen des Patrimonialstaates ansprechen. Vgl. auch SEYDEL a. a. O. S. 348.

[8] Vgl. WEISS, Hessisches Staatsrecht S. 38.

[9] Vgl. VAN CALKER, Hessische Verfassungsgesetze S. 220 ff.

Bedeutung im Staatsrechte der hessischen Monarchie des 19. Jahrhunderts überhaupt nicht mehr zukommt: der Landtagsabschied ist seit der Verfassung von 1820 eine Förmlichkeit, über die, ohne daß es irgend etwas verschlüge, gerade so gut hinweggegangen werden könnte.

Zweifellos kam im alten ständischen Staate dem Landtagsabschiede eine andere Bedeutung zu als dem Landtagsabschied im modernen Verfassungsstaat[10]. In Zeiten, wo von dem Grundsatze, daß die Stände die Interessen des gesamten Volkes zu vertreten haben, noch nichts zu sehen war, ging das ausschließliche Bestreben der Landstände dahin, ihre Rechte und Privilegien nach Möglichkeit zu erhalten und zu erweitern. Es bildete sich nun der Brauch heraus, daß in der Regel nach einem Thronwechsel der neue Landgraf den Ständen ihre Gerechtsame durch urkundliche Anerkennung noch besonders bestätigte. Und eine derartige Bestätigung enthielt der die Zusammenkünfte beschließende Landtagsabschied. Hier ist also der Abschied als Verbriefung der ständischen Rechte für die Abgrenzung der landesherrlichen Gerechtsame von denen der Landstände von der allergrößten Bedeutung. Die Volksvertretung der konstitutionellen Monarchie, in ihrem Wesen der schärfste Gegensatz zu den einstigen Landständen, vertritt das gesamte Volk. Ein Schacher mit dem Landesherrn um die Abgrenzung der gegenseitigen Rechte ist undenkbar geworden, die Bestätigung von ständischen Rechten im Landtagsabschiede ein Ding der Unmöglichkeit. So ist der Landtagsabschied seines wesentlichen Inhaltes beraubt worden; aber die alte Form, die Schale, ist erhalten geblieben: auch heute noch beschließt der Landtagsabschied die Ständeversammlung.

Wie erwähnt, bringt der erste Teil des Landtagsabschiedes die Entschließungen des Großherzogs auf die Kammerbeschlüsse,

[10] Vgl. Weiss a. a. O. S. 40; van Calker S. 70.

welche auf Grund der von der Regierung der Volksvertretung vorgelegten Gesetzesentwürfe und Regierungsanträge gefaßt worden waren. Es wäre durchaus abwegig, wollte man bezüglich der Gesetzesentwürfe annehmen, daß sich die landesherrliche Entschließung hier etwa als eine Sanktion der von den Kammern angenommenen Regierungsvorlagen darstellen würde. Dem steht schon entgegen der klare Wortlaut einzelner Bestimmungen im Landtagsabschied; so sagt z. B. der § 23 des Abschiedes von 1821, daß der Großherzog dem in Frage stehenden von den Ständen angenommenen Gesetzesentwurfe die Sanktion erteilen und das Gesetz verkünden lassen werde. Die „Entschließung" qualifiziert sich hier als eine Zusicherung, und zwar als ein durchaus unverbindliches Versprechen, dem Entwurfe durch die landesherrliche Sanktion und Publikation Gesetzeskraft verleihen zu wollen, unverbindlich aus dem Grunde, weil eine verfassungsmäßige Pflicht des Großherzogs, einer vielleicht ohne jede Modifikation von den Kammern angenommenen Regierungsvorlage die Sanktion zu erteilen, nicht besteht. Ganz abgesehen davon ist auch die Form des Gesetzesbefehls eine andere. Endlich befinden sich im Landtagsabschiede „Entschließungen" dahingehend, daß ein Gesetzentwurf bereits die Zustimmung des Landesherrn erhalten habe, und das Gesetz schon im Regierungsblatt veröffentlicht worden sei [11]. Hier handelt es sich ganz offensichtlich nur um einen Bericht der Regierung an die Volksvertretung über die Schicksale der an das Staatsoberhaupt zurückgelangten Gesetzesentwürfe. Nach einer rechtlichen Verpflichtung der Regierung, in dieser Weise dem Parlamente über ihre Tätigkeit zu referieren, wird man im ganzen hessischen Verfassungsrechte vergeblich suchen. — Was die dem Landtage vorgelegten „Regierungsanträge" betrifft, so haben auch hier die großherzoglichen Entschließungen im Landtagsabschied nur die Bedeutung von Eröffnungen an die Kammern, ob ihre Beschlüsse von der Regierung

[11] Vgl. z. B. §§ 3, 4, 6 des LA. von 1821.

angenommen worden sind oder nicht. Hier läßt sich in bezug auf eine Pflicht der Regierung zur Auskunfterteilung dasselbe sagen, wie bei den Entschließungen auf die Gesetzesentwürfe.

Den zweiten Teil der Landtagsabschiede bilden die „Entschließungen" des Landesherrn auf die ihm vorgetragenen „Wünsche und Anträge der Kammern". Hier erteilt der Großherzog Antwort auf diejenigen Kammerbeschlüsse, welche von den Ständen auf Grund des Artikels 73 der Verfassungsurkunde gefaßt worden waren. Nach dieser Bestimmung haben die Kammern das Recht, dem Großherzoge alles das vorzutragen, was sie auf Grund eines gemeinsamen Beschlusses für geeignet halten, um als gemeinschaftliche Beschwerde [12] oder gemeinschaftlicher Wunsch unmittelbar an den Thron gebracht zu werden, ohne daß es vorher einer Verhandlung mit Behörden bedürfte. Bereits das Edikt von 1820 enthielt in seinem Artikel 21 dieses ständische Petitionsrecht [13]; fügt aber noch hinzu, daß dergleichen Anträge jederzeit willig angenommen und die zur Erfüllung solcher Wünsche erforderlichen Verfügungen erlassen werden würden, auch den Beschwerden, sofern sie begründet erscheinen, abgeholfen werden solle. Zur Würdigung der Bedeutung des Landtagsabschieds muß nun zuerst geprüft werden, ob die Regierung verfassungsmäßig verpflichtet ist, auf die Kammerbeschlüsse eine geeignete Antwort zu erteilen oder nicht [14]. Aus der Verfassung ergibt sich unmittelbar eine Verpflichtung der Regierung zur Beantwortung nicht. Allerdings läßt sich, wie schon WEISS [15] ausgeführt hat, mittelbar aus der Zulassung von Petitionen überhaupt, deren Zweck, um mit WEISS zu sprechen, sich nicht darin erschöpfen kann, „den Regenten von den Wünschen seines Volkes in Kenntnis zu setzen", eine

[12] Vgl. auch Art. 80 der VerfUrk.

[13] Ueber die Bedeutung des Petitionsrechts vgl. Erörterungen über landständische Verfassung etc., 1820 anonym erschienen, S. 48/49; WEISS a. a. O. S. 144.

[14] Vgl. VAN CALKER a. a. O. und die Zitate daselbst.

[15] a. a. O. S. 511.

Pflicht der Regierung herleiten, die Wünsche der Volksvertretung zu berücksichtigen, ganz abgesehen von der oben zitierten Stelle des Ediktes. Auch die Regierung steht auf diesem Standpunkt, wie sich schon aus der Verhandlung der zweiten Kammer vom 7. Oktober 1820 ergibt. Damals war die Frage angeschnitten worden, ob der Fall eintreten könne, daß die Regierung Kammeranträge überkaupt keiner Antwort würdigen werde. Der Regierungsvertreter hielt diesen Fall für undenkbar, weil „die Regierung auf jeden Antrag der Stände antworten muß und die Besorgnis, daß sie nicht antworten wolle, in unverdientem Mißtrauen beruht.“ Hat nun auch die Regierung in allen seit 1821 erlassenen Landtagsabschieden den ständischen Petitionen ihre Berücksichtigung zuteil werden lassen, sich also, wie man füglich behaupten kann, zur Beantwortung der Petitionen stets für verpflichtet gehalten, so folgt hieraus noch nichts zugunsten einer staatsrechtlichen Bedeutung des Landtagsabschieds. — Zunächst muß auffallen, daß ein Landtagsabschied nur erfolgt im Falle eines Schlusses des Landtags, also nur dann, wenn alle ständischen Geschäfte ordnungsmäßig erledigt worden sind; dies folgt schon aus Artikel 101 der Verfassungsurkunde und aus den Eingangsworten der Abschiede [16]. Wird der Landtag aufgelöst, so unterbleibt der Erlaß eines Landtagsabschiedes; es erfolgt lediglich eine Bekanntmachung im Regierungsblatte, woselbst die landesherrlichen Entschließungen auf die während der letzten Ständeversammlung von den Kammern überreichten gemeinschaftlichen Beschlüsse zur allgemeinen Kenntnis gebracht werden [17]. Hieraus ergibt sich mit Deutlichkeit, daß die Regierung bei Beantwortung der Petitionen — von der mündlichen Antwort ganz abgesehen — nicht allein auf die Mitteilung der Antwort im Landtagsabschied beschränkt ist, dieser also mit dem Petitionsrechte nicht in so nahe Beziehung gebracht werden darf dergestalt, daß Petitionsrecht und Erwiderungspflicht der

[16] Vgl. Weiss S. 477.
[17] Vgl. Hess. RegBlatt 1866 S. 532/533.

Regierung gerade im Landtagsabschied notwendigerweise zusammengehörten.

Auch die erste Ständeversammlung scheint auf dem Standpunkte gestanden zu haben, daß der Landtagsabschied nur eine Förmlichkeit ist, dazu bestimmt, die landesherrlichen Entschließungen feierlich zu verkünden. Bei den Beratungen über Artikel 27 des angeführten Ediktes äußerten die Kammern ihre Wünsche dahin, es möge zu diesem Artikel die Bestimmung hinzugesetzt werden[18], „daß die vorläufige Nachricht über die Entschließungen des Großherzogs auf Anträge der Stände wo möglich noch im Laufe des Landtags zugesichert werde, wenn auch die förmliche Verkündigung auf den Schluß festgesetzt bliebe". Damit wurde begehrt, die Beantwortung der ständischen Petitionen noch während der Kammerverhandlungen erfolgen zu lassen, und gleichzeitig ergibt sich daraus die Richtigkeit der rechtlichen Qualifizierung des Landtagsabschiedes, wie sie von uns vorgenommen wurde.

Aber die Tatsache, daß die Verabschiedung nur bei Schließung der Kammern stattfindet, läßt weiterhin den Schluß zu, daß der „Abschied für die Ständeversammlung", auch was seinen zweiten Teil anlangt, nur eine althergebrachte, einer rechtlichen Bedeutung entbehrende Institution ist. Hätte er eine staatsrechtliche Bedeutung, dann wäre unerklärlich und durch nichts motiviert die Tatsache, daß dem aufgelösten Parlamente ein Landtagsabschied nicht mitgeteilt wird. Kammerauflösungen pflegen nun stattzuhaben, wenn aus irgendwelchen politischen Gründen ein gedeihliches Zusammenarbeiten der beiden Staatsorgane unmöglich erscheint, wenn die Beziehungen zwischen Landesherrn und Volksvertretung getrübt sind. Dann hat das Staatsoberhaupt keine Veranlassung, den Ständen für ihre Mitwirkung bei der Staatsregierung zu danken und seine Harmonie mit der Volksvertretung durch die öffentliche Bekanntmachung der gemeinsam zur Er-

[18] Andres a. a. O. S. 263.

ledigung gebrachten Geschäfte im Landtagsabschiede den „getreuen Unterthanen“ gegenüber zu dokumentieren. Umgekehrt läßt sich hieraus folgern, daß der Abschied gerade diesen Zweck verfolgt: er gibt einen Rechenschaftsbericht über die Tätigkeit der Regierung und zeigt den Staatsbewohnern, in welcher Weise sich die Kammern bei dem Großherzog — auf dem Wege des Petitionsrechts — für das allgemeine Wohl verwendet haben. Wie die sog. Thronrede das Programm enthält, aus dem sich ergibt, wie die Regierung bei ihrem Zusammenarbeiten mit der Volksvertretung tätig zu werden die Absicht hat, so zieht der Landtagsabschied die Bilanz. Und wie die Thronrede, der auch in keiner deutschen Monarchie eine rechtliche Bedeutung zukommt, die feierliche Begrüßungsansprache des Souveräns an die Abgeordneten bei Beginn ihrer Tätigkeit darstellt, so hat der Landtagsabschied am Schlusse der Kammerverhandlungen den entsprechenden Zweck: Die Abschiedsworte an die Kammern nennt das hessische Recht den „Abschied für die Ständeversammlung des Großherzogtums.“