DE KONSTITUTIONELLA FULLMAKTS-LAGARNA I TYSKLAND EFTER VÄRLDSKRIGET.

AV

DOCENT HERBERT TINGSTEN.

Det har ofta gjorts gällande, att det parlamentarisk-demokratiska statsskicket endast lämpar sig för de normala, av yttre fred och inre lugn präglade perioderna av folkens liv och att det i verkligt kritiska tider, då snabbt och hänsynslöst handlande framför allt är erforderligt, visar sig nödvändigt att använda andra, i grunden kanske mera primitiva metoder vid de statliga avgörandenas träffande. Att denna uppfattning innefattar en kärna av sanning, torde vara obestridligt; lika obestridligt är det, att den icke, såsom stundom göres gällande, innebär en dom över den parlamentariska demokratin överhuvud. Denna är framför allt ägnad att tillgodose det behov av ingående och allsidig prövning av varje uppkommande fråga, av rättvis avvägning av skiftande och stridiga intressen, som under tider av stabil och lugn utveckling framstår som det väsentliga. Då däremot, såsom under krig eller stark inre spänning, behovet av effektivitet och kraft träder i förgrunden, då det gäller att snabbt besluta och utan försiktigt hänsynstagande genomföra utomordentliga åtgärder, visar sig det demokratiska statsskicket i sin vanliga utformning icke lika lämpligt. De egenskaper hos detsamma, som annars utgöra förtjänster, framstå nu i många fall såsom fel: den omsorgsfulla parlamentariska behandlingen hindrar snabba beslut och möjliggör minoritetsobstruktion, den offentliga diskussionen försvårar överraskningar och förminska utsikterna att bibehålla en stundom önskvärd sekretess, nödvändigheten att taga hänsyn till

olika uppfattningar och genom kompromisser söka uppnå en juste-milieu-ståndpunkt paralyserar handlingskraften. En justering av statsmaskineriet blir påkallad; det blir nödvändigt att öka statsmaktens koncentration under bibehållande av den demokratiska kontrollen.

Detta problem om demokratiens anpassning blev genom världskriget aktuellt i ett stort antal stater. I de krigförande länderna liksom ock i vissa andra av kriget mera indirekt berörda stater genomfördes under nödvändighetens tryck mer eller mindre vittgående konstitutionella förändringar, åsyftande att möjliggöra större koncentration i statens handlande och i regel innebärande begränsningar i den demokratiska principens användning. Främst gällde det härvid en omläggning av förhållandet mellan legislatur och exekutivmakt till den senares förmån; i en rad stater överfördes lagstiftningsmakten, under normala förhållanden i parlamentets hand, i viss, ofta synnerligen betydande utsträckning, till exekutivmakten, och legislaturens befogenhet inskränktes i motsvarande grad till rent kontrollerande uppgifter. Exempel på dylika »konstitutionella fullmaktslagar» av synnerligen vittgående betydelse ha vi under kriget i England, Italien, Belgien, Tyskland och Schweiz, under det att i andra stater, såsom Frankrike, endast en mycket begränsad delegation av lagstiftningsmakten till regeringen genomfördes [1]. Efter fredsslutet ha dessa på grund av under kriget rådande abnorma förhållanden tillkomna provisoriska lagar annullerats eller utan särskilt beslut trätt ur kraft, men på flera håll har det konstitutionella fullmaktsinstitutet under de allra sista åren ånyo kommit i tillämpning.

Att så skett, att man i ett stort antal parlamentarisk-demokratiska stater under de senaste åren genomfört visserligen i princip provisoriska, men stundom under lång tid gällande utvidgningar av exekutivmaktens befogenhet på legislaturens bekostnad, står visserligen i regel i mer eller mindre påtagligt samband med de yttre och inre kriser, som flertalet av Europas stater genomgått efter världskriget och såsom en indirekt följd av detsamma; även exemplen från krigsåren ha utan tvivel, såsom i vissa fall direkt kan påvisas, stimu-

[1] Vad beträffar de konstitutionella fullmaktslagarna i England, Italien och Schweiz under kriget kan hänvisas till den ingående framställning hos Jèze L'exécutif en temps de guerre. Les pleins pouvoirs, Paris 1917.

mulerat denna utveckling. Företeelsen är emellertid så allmän och har framdrivits av så olikartade faktorer, att den icke enbart kan anses såsom ett konstitutionellt symptom på det abnorma politiska tillståndet i Europa; i viss mån måste den tvivelsutan betraktas såsom ett uttryck för en kris i den nära nog universellt segrande parlamentariska demokratiens utveckling och blir därigenom av mera allmän betydelse.

De konstitutionella fullmaktslagar, som i skilda länder genomförts, ha, såsom nämnt, tillkommit av olika orsaker och såsom led i vitt skilda politiska utvecklingsprocesser. I Italien och Spanien har institutet använts för att legalisera en med extralegala medel genomförd maktförskjutning; efter inre omvälvningar tillkomna, ur viss synpunkt revolutionära regeringar ha av parlamenten utrustats med nära nog diktatorisk myndighet och därigenom bekräftats i sin självtagna ställning. I Österrike och Ungern ha liknande konstitutionella förändringar genomförts såsom led i och villkor för dessa staters ekonomiska reorganisation efter världskriget. De i Tyskland vid två tillfällen under år 1923 beslutade synnerligen långt gående regeringsfullmakterna voro i huvudsak betingade av den utomordentligt kritiska situation, i vilken landet för tillfället befann sig, och som ansågs nödvändiggöra en provisorisk maktkoncentration hos regeringen. Vad slutligen den i Frankrike år 1924 antagna, mera begränsade fullmaktslagen beträffar, var denna närmast ett led i försöken att avhjälpa ett akut finansiellt nödläge.

Föreliggande studie är begränsad till de tyska fullmaktslagarna efter världskriget. Syftet är huvudsakligen att undersöka de konstitutionella och politiska problem, som vid de konstitutionella fullmaktslagarnas antagande aktualiserades, och att därigenom belysa ifrågavarande instituts förhållande till den parlamentariska demokratien.

Redan några dagar efter krigsutbrottet, den 4 augusti 1914, antogs i Tyskland en lag, varigenom förbundsrådet tillerkändes en vidsträckt självständig lagstiftningsbefogenhet. Såsom § 3 i en lag om »rätt för förbundsrådet att vidtaga ekonomiska åtgärder och om för-

längning av fristerna i växel- och checkrätten i krigstid» infördes nämligen en bestämmelse av följande lydelse [1]:

»Der Bundesrat wird ermächtigt, während der Zeit des Krieges diejenigen gesetzlichen Massnahmen anzuordnen, welche sich zur Abhilfe wirtschaftlicher Schädigungen als notwendig erweisen.

Diese Massnahmen sind dem Reichstag bei seinem nächsten Zusammentritt zur Kenntnis zu bringen und auf sein Verlangen aufzuheben.»

Denna bestämmelses tillkomsthistoria är synnerligen egendomlig [2]. Regeringen hade för riksdagen framlagt ett lagförslag, vari stadgades om växel- och checkmoratorium på grund av krigsutbrottet. Vid detta förslags behandling i riksdagen framfördes tanken på införande av ett allmänt moratorium och närmast i syfte att giva förbundsrådet möjlighet att självständigt besluta ett dylikt infördes den citerade paragrafen i lagen, som alltså, såsom också i dess rubrik antyddes, kom att innefatta i grunden heterogena bestämmelser. Stadgandet om förbundsrådets rätt att självständigt lagstifta i vissa fall erhöll emellertid en väsentligt vidare avfattning, än som av dess ursprungliga syfte betingades, i det att överhuvud vidtagande av lagstiftningsåtgärder för avhjälpande av »ekonomiska rubbningar» sanktionerades. I motiveringen till den nya bestämmelsen framhölls endast, att det på grund av de rådande utomordentliga förhållandena vore nödvändigt att vid uppkomsten av ekonomiska svårigheter omedelbart kunna tillgripa motsvarande lagstiftningsåtgärder och att för den skull utfärdande av en särskild fullmakt åt förbundsrådet vore erforderligt; därjämte konstaterades, att ändringar av den socialpolitiska lagstiftningen icke fölle inom ramen för den åt förbundsrådet givna fullmakten [3].

Det är uppenbart, att bestämmelsen om ökning av förbundsrådets befogenhet innebar en författningsändring, då genom densamma den i författningen föreskrivna maktfördelningen mellan riksdag

[1] *Reichsgesetzblatt* 1914 n:r 53, sid. 327. Vid hänvisning till Reichsgesetzblatt avses här alltid dess första del.

[2] Jfr här och för de följande särskilt Schiffer, Die Diktatur des Bundesrates, Deutsche Juristenzeitung 1915, sid. 1158 ff. och där citerade litteratur. Hos Andrén, Federalismen i den tyska riksorganisationen, Uppsala 1920, sid. II not 1, finnas även en del litteraturhänvisningar i frågan.

[3] *Verhandlungen des Reichstags,* XIII Legislaturperiode, II Session, Anlagen, N:r 3.

och förbundsråd rubbades. Det i 1871 års författning art. 78 stipulerade restriktiva villkoret för genomförande av författningsändringar, enligt vilket dylika icke kunde antagas mot 14 nej-röster i förbundsrådet, var sålunda i detta fall tillämpligt. Denna fråga blev emellertid icke aktuell, då lagförslaget i förbundsrådet, likaväl som i riksdagen, antogs utan opposition, till och med utan någon som helst diskussion.

På någon närmare undersökning av bestämmelserna i 1914 års fullmaktslag och förbundsrådets lagstiftande verksamhet i kraft av desamma skall här ej ingås. Framhållas bör emellertid, att den åt förbundsrådet givna fullmakten kom till synnerligen rik användning och att lagar med stöd av densamma utfärdades på de mest skilda områden. Lagens vaga avfattning gjorde det möjligt för förbundsrådet att i praxis begagna densamma långt utom ramen för dess ursprungliga syfte; det enda uppställda villkoret, nämligen att de med stöd av lagen vidtagna lagstiftningsåtgärderna skulle vara »nödvändiga för avhjälpande av ekonomiska rubbningar» tolkades under krigets fortgång på ett allt mindre restriktivt sätt. Det framhölls visserligen, att lagen i praxis användes på annat sätt än man vid dess stiftande avsett — icke utan skäl har man talat om »förbundsrådets diktatur» — och i enstaka fall ifrågasattes lagligheten av förbundsrådets beslut, men i stort sett uteblev på grund av de rådande abnorma förhållandena skarpare opposition och riksdagens kontrollerande befogenhet nedsjönk i flertalet fall på grund av de få och korta riksdagssessionerna till en form utan innehåll. 1914 års konstitutionella fullmaktslag kom därför trots sitt från början mera begränsade syfte att i själva verket innebära en nära nog lika fullständig omkastning av den i författningen föreskrivna maktfördelningen, som de år 1923 antagna, till form och syfte långt mera vittgående lagarna.

Under åren närmast efter världskrigets slut antogos vid flera tillfällen lagar, som till sitt syfte nära ansluta sig till lagen av den 4 augusti 1914, ehuru de till sitt konstitutionella innehåll voro av väsentligen annan karaktär. Samtliga dessa lagar innefattade en partiell delegation av lagstiftningsmakten från riksdagens sida i syfte att förenkla lagstiftningsarbetet i fråga om för övergången från krigs- till fredstillstånd nödiga åtgärder.

Den första av dessa lagar antogs den 17 april 1919 av den konstituerande nationalförsamlingen [1]. I densamma befullmäktigades regeringen att med samtycke av »Staatenausschuss» (motsvarigheten till det gamla förbundsrådet) samt ett av nationalförsamlingen valt utskott på 28 medlemmar vidtaga de lagstiftningsåtgärder, som ansågos vara nödvändiga »zur Regelung des Ueberganges von der Kriegswirtschaft in die Friedenswirtschaft». Med stöd av denna lag utfärdade förordningar skulle omedelbart bringas till nationalförsamlingens kännedom och på dess begäran upphävas. Vid nationalförsamlingens upplösning skulle fullmaktslagen i fråga träda ur kraft; detta kunde emellertid, såsom i lagen uttryckligen framhölls, även ske tidigare, såvida nationalförsamlingen så beslutade. I allt väsentligt likalydande lagar antogos sedermera av riksdagen den 3 augusti 1920 [2] och den 6 februari 1921 [3]; dessa lagars giltighetstid varade till den 1 november 1920, respektive den 1 april 1921 [4].

Samtliga dessa lagar innebära, såsom av det sagda framgår, en lagstiftningsdelegation av jämförelsevis begränsat innehåll. Omfånget av delegationen är mera inskränkt och tiden för densamma mera begränsad än i 1914 års fullmaktslag. Härtill kommer, att nationalförsamlingen, respektive riksdagen, så till vida garderat sin medbestämmanderätt, som för beslut om utfärdande av förordningar samtycke fordras av ett utskott från vederbörande församlingar. Ifrågavarande lagar innebära sålunda i realiteten knappast mer än att nationalförsamlingen, respektive riksdagen, partiellt och provisoriskt överlåter sin andel i lagstiftningsmakten till ett inom sig valt utskott. I jämförelse med såväl 1914 års fullmaktslag som

---

[1] *Reichsgesetzblatt* 1919 N:r 82, sid. 394.

[2] *Reichsgesetzblatt* 1920, N:r 165, sid. 1493.

[3] *Reichsgesetzblatt* 1921, N:r 15, sid. 139.

[4] Dessa lagar antogos givetvis båda enligt de för författningsändringar gällande villkoren. Det har ifrågasatts huruvida en författningslag i detta fall vore behövlig, då möjligen de av regeringen med stöd av de givna fullmakterna utfärdade förordningarna kunde betraktas såsom blott verkställighetsföreskrifter och alltså en delegation av lagstiftningsmakten i detta fall icke vore för handen. Denna tankegång, som synes uppenbart orimlig och motsäges redan av det förhållandet, att regeringens beslut krävde godkännande av riksrådet och ett utskott av riksdagen, kritiseras ingående av P o e t z s c h, i uppsatsen Verfassungsmässigkeit der vereinfachten Gesetzgebung, Archiv des öffentlichen Rechts 1921, särskilt sid. 161 ff.

de år 1923 antagna fullmaktslagarna äro alltså de konstitutionella maktförskjutningar, som genom de nu nämnda lagarna genomfördes, av tämligen ringa betydelse.

Då frågan om genomförande av en mera fullständig, ehuru provisorisk omläggning av maktförhållandet mellan regering och riksdag blev aktuell i oktober 1923, berodde detta på flera orsaker. Rikets situation var vid denna tidpunkt ytterligt kritisk, kanske den mest kritiska sedan fredsslutet. Ruhrockupationen och därmed sammanhängande förhållanden hade inom förvaltning och näringsliv medfört en svår desorganisation. Inflationen, som sedan länge ohejdat fortgått, hade under de senaste veckorna antagit dittills oanade proportioner och hotade att fullständigt lamslå den ekonomiska samfärdseln. I följd av näringarnas nödläge hade en snabbt tilltagande arbetslöshet uppkommit. På grund av penningvärdets fall och de oerhörda utgifter, som gjorts för upprätthållandet av det »passiva» motståndet i de besatta områdena, hade det statsfinansiella läget blivit alltmera förtvivlat. Några utsikter till en omedelbar internationell uppgörelse, varigenom en lättnad i situationen kunnat ernås, syntes icke vara för handen, trots att man nyligen beslutat sig för Ruhrmotståndets uppgivande. Härtill kom, att rikets enhet syntes allvarligt hotad: de av socialistisk-kommunistiska regeringar styrda delstaterna Sachsen och Thüringen samt det konservativa Bayern stodo i bestämt motsatsförhållande till riksregeringen och på vissa håll förekommo mer eller mindre klart separatistiska rörelser. Spänningen mellan skilda delstater, folkgrupper och partier närmade sig bristningsgränsen; på extremt höger- och vänsterhåll krävde man öppet diktatur, och revolutionsförsök, som kunnat ge signalen till inbördeskrig, befarades allmänt. Riksdagen, som utan nyval suttit i mer än tre år, hade alltmera förlorat folkets förtroende och var splittrad i ett stort antal delvis efter valen bildade partifraktioner, vilka bekämpade varandra med en hätskhet, som syntes stiga med lägets svårigheter. Mer än någonsin syntes snabbt och hänsynslöst handlande vara av nöden, om ett fullständigt sammanbrott skulle undvikas.

Samtidigt som sålunda rikets läge påkallade upprättandet av en stark regeringsmakt, förefunnos i själva verket i det parlamen-

tariska läget vissa betingelser härför. Den i mitten av augusti månad bildade ministären Stresemann stödde sig nämligen på en bredare parlamentarisk grundval än någon föregående regering, i det att fyra av riksdagens största partier, tyska folkpartiet, centern, demokraterna och socialdemokraterna, voro representerade i densamma [1]. De utanför regeringen stående partierna förfogade endast över något mer än en fjärdedel av riksdagsmandaten; dessa minoritetspartier, särskilt de tysknationella, de tyskfolkliga och kommunisterna, utvecklade emellertid en häftig, stundom med obstruktionsmedel arbetande opposition, som i hög grad fördröjde och försvårade behandlingen av regeringsförslagen. Den härskande koalitionen besatt sålunda den erforderliga makten för genomdrivande av en omläggning av förhållandet mellan regering och representation till regeringens fördel, samtidigt som oppositionspartiernas uppträdande kom en dylik omläggning att framstå som nödvändig för åstadkommande av den effektiva lagstiftningsverksamhet, som situationen krävde.

I detta läge beslöt kabinettet Stresemann att framlägga ett förslag till konstitutionell fullmaktslag, varigenom lagstiftningsmakten provisoriskt i nära nog obegränsad omfattning skulle läggas i regeringens hand. Förslagets framläggande föregicks av långa underhandlingar mellan regeringen och de olika partifraktionerna, varvid av regeringen uppdragna riktlinjer för den tilltänkta fullmaktslagens användning ingående diskuterades [2]. Vid ett tillfälle såg det ut som om dessa förhandlingar skulle stranda, svåra slitningar uppstodo mellan koalitionspartierna och regeringen inlämnade sin avskedsansökan; sedan man företagit en partiell rekonstruktion av regeringen, varigenom dess sammansättning ur partisynpunkt icke för-

[1] Tyska riksdagens sammansättning ur partisynpunkt var vid denna tidpunkt följande: tysk-folkliga frihetspartiet hade 3, tysknationella folkpartiet 67, tyska folkpartiet 66, bajerska folkpartiet 20, bajerska bondeförbundet 4, tyskhannoveranska partiet 2, centern 68, demokraterna 39, socialdemokraterna 173, de oavhängiga socialdemokraterna 2 och kommunisterna 15 platser; jfr Verzeichnis der Mitglieder des Reichstags etc., abgeschlossen am 10. Januar 1923, Berlin 1923.

[2] Jfr Stresemanns tal den 6 oktober i riksdagen; *Verhandlungen des Reichstags* I. Wahlperiode 1920, Band 361, sid. 11934. — Vid i det följande gjorda hänvisningar till riksdagstrycket åsyftas städse denna del.

ändrades, kom dock enighet till stånd. Det av regeringen utarbetade lagförslaget godkändes med erforderlig kvalificerad majoritet av riksrådet och framlades den 6 oktober för riksdagen.

Det framlagda förslaget var, med de av riksdagen sedermera genomförda obetydliga ändringarna, av följande lydelse:

§ 1.

»Die Reichsregierung wird ermächtigt, die Massnahmen zu treffen, welche sie auf finanziellem, wirtschaftlichem und sozialem Gebiete für erforderlich und dringend erachtet. Dabei kann von den Grundrechten der Reichsverfassung abgewichen werden.

Die Ermächtigung erstreckt sich nicht auf Regelung der Arbeitszeit und auf Einschränkungen der Renten und Unterstützungen der Versicherten und Rentenempfänger in der Sozialversicherung sowie der Kleinrentner und Leistungen aus der Erwerbslosenversicherung.

Die erlassenen Verordnungen sind dem Reichstag und dem Reichsrat unverzüglich zur Kenntnis zu bringen. Sie sind auf Verlangen des Reichstags sofort aufzuheben.

§ 2.

Dieses Gesetz tritt mit dem Tage der Verkündung in Kraft. Es tritt mit dem Wechsel der derzeitigen Rechsregierung oder ihrer parteipolitischen Zusammensetzung, spätestens aber am 31. März 1924, ausser Kraft.»

Den i riksdagen under tiden 6—13 oktober hållna debatten angående regeringens förslag är knappast av något större intresse. De statsrättsliga och politiska principfrågor, som lagförslaget aktualiserade, berördes mera i förbigående och gjordes icke från något håll till föremål för en sammanfattande och klarläggande framställning. En stor del av debatten uppfylldes, såsom i Tyskland på grund av de ytterligt skarpa partimotsättningarna så ofta är fallet, av tillspetsade polemiska inlägg, ofta av personlig karaktär. Därjämte uttalade man sina önskningar eller uttryckte sina farhågor beträffande de åtgärder, som av regeringen skulle vidtagas med stöd av den begärda fullmakten; frågan om dennas form och innehåll blev däremot icke ingående diskuterad.

Såsom huvudargument för fullmaktsförslaget framhöll man på regeringshåll behovet av att under rådande utomordentliga förhållanden snabbt, utan diskussioner och tidsutdräkt, kunna vidtaga

nödiga åtgärder. I det tal, med vilket rikskanslern den 6 oktober föreställde det rekonstruerade kabinettet för riksdagen, betonades starkt denna synpunkt[1]. Det vore, framhöll Stresemann, nödvändigt att under förhandenvarande omständigheter efter någon eller några dagars överläggningar fatta beslut, åt vilkas utformande man under normala förhållanden kanske ägnat månader eller år. Den parlamentariska apparaten, sådan den för närvarande vore gestaltad, kunde på grund härav icke anses tillfyllestgörande och regeringen såge sig därför nödsakad att föreslå beviljandet av särskilda fullmakter, inrättandet av en »legal diktatur». Samma motiv angav inrikesministern, socialdemokraten Sollmann, som den egentliga orsaken till regeringens förslag: framför allt vore raskt handlande nödvändigt, om Tysklands läge skulle kunna förbättras[2]. »Vi hava befriat regeringen», yttrade demokraternas talesman i debatten, »från nödvändigheten att hålla långa tal ... att vidtaga omfattande taktiska åtgärder, att förmedla mellan partierna, att sätta hela denna komplicerade och tidsödande parlamentariska taktik i rörelse.»[3] Denna synpunkt utgör, såsom naturligt är, den positiva sidan av regeringskoalitionens argumentering och framställes i debatten som den enda verkliga drivfjädern till regeringens handlande.

För fullmaktsförslagets och regeringens motståndare — de tysknationella, de tyskfolkliga, tysk-hannoveranska partiet, bajerska folkpartiet, bajerska bondeförbundet, de oavhängiga socialdemokraterna och kommunisterna — var det icke lätt att finna en lämplig grundval för saklig kritik av regeringspropositionen. Den naturliga utgångspunkten för ett negativt ställningstagande — hävdandet av riksdagens rätt och framhållandet av fullmaktsförslagets oförenlighet med den parlamentariska demokratiens princip — kunde dessa partier icke gärna använda som polemisk stridsställning, då de i regel voro parlamentarismens svurna motståndare och vad de mest stridbara fraktionerna, tysknationella, tyskfolkliga och kommunister, beträffar, öppet arbetade för upprättandet av en diktatur. Försök saknades visserligen icke från just de sistnämnda partiernas sida att använda den parlamentariska synpunkten som vapen mot rege-

[1] *Verhandlungen des Reichstags,* sid. 11942 f.
[2] *Verhandlungen des Reichstags,* sid. 12060.
[3] *Verhandlungen des Reichstags,* sid. 12034 (Schiffer).

ringen, men det var här uppenbarligen mera fråga om att uppvisa den inkonsekvens, vartill de parlamentarisk-demokratiska partierna gjort sig skyldiga genom fullmaktsförslagets framläggande än att sakligt motivera oppositionspartiernas ställningstagande. På såväl kommunist- som på högerhåll gjorde man emellertid gällande, att regeringsförslaget innebure en fullständig förvrängning av den parlamentariska principen, som härigenom i själva verket sattes ur kraft, och att regeringspartierna härmed hänsynslöst brutit mot de grundsatser, som de tidigare förfäktat [1]. Fullmaktsförslagets framläggande ådagalade i själva verket det parlamentariska systemets misslyckande och visade, att även parlamentarismens förkämpar vore medvetna härom. I och med fullmaktslagen räcker man parlamentet silkessnöret, yttrade den kommunistiske ledaren Remmele, och den tyskfolklige Wulle liknade förslaget vid en spark, varigenom parlamentarismens lik ändgiltigt förpassades till graven. Även från tysknationellt håll berörde man gång efter annan denna synpunkt; en av detta partis talare betecknade, för att fullständiga antalet nedsättande liknelser, fullmaktsförslaget som parlamentarismens konkursansökan [2]. Dessa uttalanden, vilka visserligen äro av intresse såsom berörande den ur allmän politisk synpunkt intressanta principfrågan i fullmaktsförslaget, hade emellertid karaktären av polemiska, icke av motiverande inlägg, och de avspegla uppenbarligen icke de verkliga skälen till dessa mot parlamentarismen fientliga partiers opposition.

Större reell betydelse ägde säkerligen den kritik, som riktades mot fullmaktsförslagets utformning i vissa punkter. Med särskild skärpa vände man sig mot de bestämmelser, vilka avsågo att garantera, att den föreslagna fullmakten endast skulle kunna begagnas av den sittande regeringen. Genom dessa bestämmelser hade den parlamentariska principen drivits in absurdum, yttrade de tysknationellas främste talesman, greve Westarp; »att lämna diktatoriska fullmakter åt en partikonstellation, en partikoalition, är den yttersta

[1] Jfr *Verhandlungen des Reichtags,* sid. 11998, 12038 (kommunisterna Remmele och Fröhlich) samt sid. 12011, 12057 ff. (de tyskfolkliga v. Graefe och Wulle).

[2] *Verhandlungen des Reichtags,* sid. 12140 (Schultz).

grad av partipolitisk egoism, det är rent vansinne» [1]. Och en annan av partiets ledare föreslog ironiskt, att man skulle gå ytterligare ett steg och i författningen införa en bestämmelse, enligt vilken i Tyskland endast finge existera en av den »stora» koalitionen bildad regering [2]. Man föreslog också från tysknationellt håll, detta dock utan framgång, att den omstridda punkten i lagförslaget skulle utgå [3]. Likaledes kritiserades med särskild skärpa bestämmelsen, att regeringen i sina med stöd av fullmaktslagen vidtagna åtgärder skulle kunna frångå de i författningen stadgade »grundrättigheterna», och man framhöll de farliga konsekvenser, som härur skulle kunna uppstå; även ett förslag om strykning av denna punkt blev emellertid avslaget [4].

Det förnämsta motivet till oppositionspartiernas negativa hållning mot lagförslaget låg givetvis helt enkelt däri, att dessa partier ogillade koalitionsregeringens politik och minst av allt voro benägna att medverka till en utvidgning av denna regerings makt. Vid sidan av denna realpolitiska synpunkt spelade de principiella uppfattningarna om parlamentets ställning liksom de legala formsynpunkterna en mycket ringa roll. Detta klarlades också i debatten, där flera talare, särskilt från tysknationellt håll, uttryckligen förklarade, att man, även om man i princip gillade tanken på diktatur, under inga förhållanden kunde överlämna en diktaturfullmakt i koalitionsregeringens händer [5]. Från de s. k. »höger»- och »vänsterradikala» partiernas sida — tyskfolkliga och kommunister — uttalade man därjämte sina farhågor för att regeringen skulle begagna sin fullmakt för att föra en direkt undertryckningspolitik mot dessa mer eller mindre klart revolutionära grupper [6]. Slutligen förefanns ett särskilt skäl till opposition mot regeringsförslaget för de partikularistiskt betonade partierna, bajerska folkpartiet och bajerska bondeförbundet; på dessa håll fruktade man nämligen, att rege-

---

[1] *Verhandlungen des Reichtags,* sid. 11973.

[2] *Verhandlungen des Reichtags,* sid. 12068 (Helfferich). Jfr även sid. 12018 (Ledebour, oavhängig socialdemokrat).

[3] *Verhandlungen des Reichstags,* sid. 12092.

[4] *Verhandlungen des Reichtags,* sid. 12092, jfr sid. 12132 (Wulle) och repliken å sid. 12061 (Sollmann).

[5] *Verhandlungen des Reichtags,* sid. 11973 (Westarp), 12068 (Helfferich).

[6] Detta framgår av så gott som alla från dessa partiers sida gjorda inlägg.

ringen skulle besluta åtgärder, varigenom de enskilda staternas, särskilt Bayerns, självbestämmanderätt bleve inskränkt [1]. Betecknande är, att den bajerske gesanten i Berlin i riksdagen förklarade, att den bajerska regeringen icke kunde giva sitt bifall till fullmaktsförslaget [2].

Regeringskoalitionens försvar mot oppositionens kritik av fullmaktsförslaget är endast på en punkt av större intresse, nämligen i fråga om förslagets förhållande till den parlamentariska principen. Rörande denna fråga yttrade sig en rad talare med relativt stor utförlighet; särskilt representanterna för de partier, vilka främst urgerade den parlamentariska doktrinen, demokrater och socialdemokrater, sökte med all kraft bevisa, att den föreslagna regeringsfullmakten icke innebure ett uppgivande av förut intagna ståndpunkter. Gentemot de ironiska angreppen från oppositionen erinrade man om att just ytterlighetspartierna till höger och vänster länge fordrat upprättande av en diktatur, men en diktatur av illegal art; regeringspartierna åter strävade icke efter någon diktatur i egentlig mening och det steg i denna riktning, som toges genom fullmaktsförslaget, vore i varje fall av legal natur. »Wenn zwischen der Diktatur des Säbels und der eines parlamentarischen Kabinetts zu wählen ist, so ziehen wir die des parlamentarischen Kabinetts allerdings vor», yttrade en av socialdemokraternas ledare [3], och en annan talare framhöll, att det här ej vore fråga om en diktatur i den mening, som ytterlighetspartierna inlade i ordet, utan om en »Diktatur der Verständigung» [4]. Härjämte gjorde man gällande, att förslaget om utomordentlig regeringsfullmakt i grunden icke innebure något avsteg från den parlamentariska principen [5]. Lagen vore endast till för att under rådande utomordentliga förhållanden göra statsmaskineriet mindre komplicerat och gjorde principiellt intet intrång på riksdagens auktoritet och maktbefogenhet. Riksdagen ådagalade i

---

[1] Jfr *Verhandlungen des Reichtags,* sid. 12077 (Merk).

[2] *Verhandlungen des Reichtags,* sid. 12065 (v. Preger), jfr sid. 12075, (Koch, demokrat).

[3] *Verhandlungen des Reichtags,* sid. 11955 (Breitscheid).

[4] *Verhandlungen des Reichtags,* sid. 12053 (Hugo, tyska folkpartiet).

[5] Jfr *Verhandlungen des Reichtags,* sid. 12034, 12036 och 12076 (demokraterna Schiffer och Koch) 11953, 12044, 12060 (socialdemokraterna Breitscheid, Müller och Sollmann), 19060 (centerrepresentanten Bell).

själva verket blott klok självbesinning, då den provisoriskt befullmäktigade regeringen, riksdagsmajoritetens verkställande utskott, att i viss omfattning handla å dess vägnar. Att riksdagens makt i princip förbleve orubbad, framginge av att de av regeringen vidtagna åtgärderna när som helst kunde av riksdagen upphävas; det erinrades i detta sammanhang om att en tredjedel av representanterna kunde fordra riksdagens sammankallande. Den förnämsta parlamentariska garantien låge emellertid däri, att fullmakten anförtroddes åt riksdagsmajoritetens förtroendemän; »så länge vi i Tyskland ha en regering, som är stödd av en stor majoritet av parlamentet, innebär det alldeles icke någon parlamentets bankrutt om riksdagen under fullkomligt abnorma förhållanden delegerar vissa rättigheter till denna regering, d. v. s. till den av en stor majoritet uppburna regeringen» [1]. Fullmaktsförslagets genomförande vore tvärtom att anse såsom bevis på parlamentarismens möjlighet till anpassning efter särskilda förhållanden och därmed på dess livsduglighet [2].

Det syntes ända till den slutliga omröstningen ovisst, om fullmaktsförslaget skulle gå igenom eller icke. Då lagen var av författningsändrande karaktär, fordrades enligt art. 76 i författningen för dess antagande, att två tredjedelar av riksdagens medlemmar voro närvarande vid omröstning rörande densamma och att två tredjedelar av dessa röstade för lagen. Visserligen disponerade regeringskoalitionens fyra partier över den erforderliga kvalificerade majoriteten, icke mindre än 345 platser av 459. Men dels voro, såsom alltid, en del representanter frånvarande, dels förefanns en viss opposition mot lagförslaget inom koalitionens egna led. Liksom inom riksdagen i dess helhet var det även inom koalitionen ytterlighets-

---

[1] *Verhandlungen des Reichtags,* sid. 12044 (Müller).

[2] Ett uttalande i den Stresemann närstående tidningen *die Zeit* den 16 oktober 1923 återger klart denna tankegång. Det heter här: »Wenn eine parlamentarische Mehrheit in aussergewöhnlichen Zeiten dem Kabinett ihres Vertrauens aussergewöhnliche Vollmachten gibt, so bedeutet das gar nichts weiter als eine Anpassung des Systems an eine Notwendigkeit des politischen Lebens. Man könnte von einem Bankerott des Systems sprechen, wenn es einer solchen Notwendigkeit hilflos gegenüberstünde. Wenn es seine Erscheinungsform so einzurichten vermag, wie es in einem bestimmten Falle aus zwingenden Gründen erforderlich ist, so zeigt es damit nur seine Lebensfähigkeit». Jfr centertidningen *Germania* den 14 oktober 1923.

grupperna till höger och vänster, som ställde sig tveksamma eller avvisande mot lagförslaget. Å ena sidan intogs denna ståndpunkt av den längst åt höger stående »storindustriella» gruppen inom tyska folkpartiet, som vars ledare Stinnes betraktades, å den andra av de radikalare socialdemokraterna med Crispien i spetsen. Det syntes därför ytterst tvivelaktigt, om koalitionen skulle kunna uppbringa det erforderliga antalet röster vid voteringen. Flera av oppositionspartierna — de tysknationella, tyskfolkliga och kommunisterna — tillkännagåvo nämligen redan under debatten, att de ämnade driva obstruktion genom att vid omröstningen avlägsna sig och sålunda överlåta åt koalitionen att söka bilda det erforderliga kvorum av två tredjedelar av riksdagens ledamöter, och det ansågs icke osannolikt, att de övriga oppositionspartierna skulle följa detta exempel.

Behandlingen av lagförslaget skedde med stor snabbhet. Den 9 oktober ägde såväl den första som den andra läsningen rum; ett tysknationellt förslag om lagens hänvisning till utskott avvisades. Den tredje behandlingen måste däremot, då detta från erforderligt antal ledamöter begärdes, uppskjutas två dagar, till den 11 oktober. Vid detta sammanträde avsåg man att låta frågan komma till avgörande. Så blev emellertid icke fallet, då det snart visade sig, att koalitionspartierna icke med säkerhet kunde räkna på lagens antagande. Ett av de tysknationella framställt förslag om strykande av förslagets första paragraf gjordes nämligen till föremål för omröstning och avslogs med endast 292 röster mot 79; detta resultat gav vid handen, att koalitionen, såvida samtliga oppositionspartierna tillhörande representanter lämnade sammanträdet, icke förfogade över det behövliga minimiantalet, eller 306 röster [1]. I denna kritiska situation sammankallade rikskanslern fraktionsledarna och meddelade, att rikspresidenten samtyckt till riksdagens upplösning, såvida icke fullmaktsförslaget antoges [2]. Följden av denna förklaring blev, att centerledaren Marx föreslog sammanträdets ajournering till den 13 oktober, för att möjliggöra nya förhandlingar [3].

Avgörandets uppskjutande och rikskanslerns förklaring hade åsyftad verkan. Visserligen lyckades man icke inverka på de obstru-

[1] *Verhandlungen des Reichtags,* sid. 12142 ff.
[2] *Berliner Tageblatt* 11 oktober 1923, *die Zeit* 12 oktober 1923.
[3] *Verhandlungen des Reichtags,* sid. 12140.

erande partiernas uppträdande; dessa partier väntade sig framgångar vid valen — efter all sannolikhet med rätta, såsom de ett halft år senare hållna nyvalen gåvo vid handen — och önskade därför framtvinga en riksdagsupplösning. Men däremot inträdde en påtaglig förändring i det socialdemokratiska partiets hållning, i det att den majoritet inom partiet, som var för fullmaktsförslaget, nu genomdrev fraktionstvång, d. v. s. varje medlem av partiet förpliktades att rösta för förslaget [1]. Genom detta beslut, som tvivelsutan väsentligen dikterades av partiets fruktan för nyval, var fullmaktsförslagets antagande säkrat. Vid den slutliga omröstningen, den 13 oktober, avgåvos 316 ja mot 24 nej; tysknationella, tyskfolkliga och kommunister vidhöllo sin obstruktionstaktik och deltogo icke i omröstningen, under det att övriga oppositionspartier inskränkte sig till att genom nejröstning markera sin ståndpunkt [2]. Efter detta avgörande beslöt riksdagen att omedelbart tills vidare ajournera sina förhandlingar.

Innan vi ingå på en mera detaljerad undersökning av fullmaktslagens bestämmelser, torde det vara påkallat att något beröra frågan om lagens allmänna konstitutionella karaktär. Uppenbart är, att lagen innebar en ändring i, eller rättare sagt, ett provisoriskt upphävande av stora delar av konstitutionen; den antogs också, såsom framhållits, enligt det i art. 76 i författningen för författningsändringar stadgade tillvägagångssättet. I och med lagens antagande sattes i själva verket väsentliga partier av författningens första del — »Aufbau und Aufgaben des Reichs» — omedelbart ur kraft, i det att de enligt författningen förefintliga statsorganen, rikspresident, riksråd, riksdag samt det röstberättigade folket, temporärt suspenderades och ersattes av riksregeringen, som enligt författningen icke äger medbestämmanderätt, långt mindre självständig beslutanderätt, på de områden, varom här är fråga. Härtill kommer, att enligt lagen riksregeringen befullmäktigas att vid sina beslut bortse från de i författningen stadgade »grundrättigheterna», vadan alltså även författningens andra del — »Grundrechte und

[1] *Vorwärts* den 14 oktober 1923.
[2] *Verhandlungen des Reichtags,* sid. 12152 ff.

Grundpflichten der Deutschen» — till större delen kan berövas sin giltighet. Här föreligger alltså det egendomliga förhållandet, att man, utan att på någon punkt ändra den så att säga ordinarie författningens ordalydelse, genom en lag på två paragrafer tillskapar en ny författning, som, ehuru provisoriskt, väsentligen ersätter den förut giltiga. Under fullmaktslagens giltighetstid förefunnos, kan man säga, två konstitutioner vid varandras sida: en ordinarie, för tillfället till större delen suspenderad författning, och en extraordinarie, provisorisk författning.

Att en dylik anomali kunnat uppstå, beror tydligen på de egenartade tyska bestämmelserna om författningsändring. Samtidigt som i författningens art. 76 särskilda försvårande villkor stadgas för författningsändringar och en skiljelinje sålunda uppdrages mellan författningen och lagstiftningen i övrigt, stipuleras i samma artikels första punkt, att författningen kan ändras på lagstiftningsvägen — »die Verfassung kann im Wege der Gesetzgebung geändert werden». En motsvarande bestämmelse förefanns jämväl i det tyska kejsardömets författning av år 1871, art. 78, i vilken likaledes fastställdes, att »förändringar i författningen äga rum på lagstiftningsvägen», detta ehuru särskilda restriktiva villkor förefunnos för dylika ändringar. Såväl under den gamla som den nya författningens tid ha dessa bestämmelser av statsmakterna tolkats på så sätt, att man ansett det konstitutionellt tillåtligt att genom speciella lagar, för vilkas antagande visserligen fordrats uppfyllande av de i art. 78, respektive art. 76 stadgade villkoren, genomföra ändringar i författningens bestämmelser. Trots att författningen är i viss mån rigid, i det att särskilda försvårande bestämmelser uppställas för dess ändrande, har man alltså icke här, såsom i andra stater med rigida författningar är brukligt, ansett det nödvändigt att annat än i vissa fall införa nyantagna konstitutionella ändringar i författningstexten, vare sig genom ändringar i eller tillägg till densamma [1]. I litteraturen ha visserligen olika meningar rörande riktigheten av denna tolkning uttalats och åtskilliga författare ha ställt sig på den ståndpunkten, att vid materiella ändringar av författningen även formella

[1] Jfr Laband, Die geschichtliche Entwicklung der Reichsverfassung seit der Reichsgründung, Jahrbuch des öff. Rechts 1907.

ändringar av författningstexten äro nödvändiga [1]; i praxis har emellertid den tolkning, varigenom statsmakterna erhållit friare händer, städse accepterats.

Uppenbart är, att denna tolkning, även om den juridiskt måste anses hållbar, i praxis leder till osäkerhet och förvirring. Då man, såsom skett såväl beträffande 1871 som 1919 års författning, gång efter annan genomför ändringar i författningens innehåll utan att ändra författningstexten, och då dessa författningsändringar stundom ingå i lagar, som därjämte behandla andra ämnen av icke konstitutionell natur, utsuddas i viss mån gränsen mellan författning och lag och en betänklig oklarhet uppstår. Ur praktisk-politisk synpunkt har därför det tyska tillvägagångssättet vid författningsändringar ofta utsatts för skarp kritik [2]. I den mån de genom speciallagar genomförda författningsändringarna varit av jämförelsevis periferisk natur, ha dock icke alltför svårartade konsekvenser

[1] Jfr Laband, Das Statsrecht des deutschen Reiches. Fünfte neubearbeitete Auflage, Zweiter Band, Tübingen 1911, sid. 38 ff. och å sid. 39 citerad litteratur samt Meyer-Anschütz, Staatsrecht (1919), sid. 689. I litteraturen kring 1919 års författning, där denna fråga i regel blott flyktigt beröres, synes den i praxis följda tolkningen i allmänhet erkännas såsom riktig; jfr t. ex. Anschütz, Die Verfassung des Deutschen Reiches vom 11. August 1919, 2. unveränderte Auflage, Berlin 1921, sid. 136 f.; W. Jellinek, Revolution und Reichsverfassung, Jahrbuch des öffentlichen Rechts 1920, sid. 108 f.; Triepel, Der Weg der Gesetzgebung nach der neuen Reichsverfassung, Archiv des öffentlichen Rechts 1920, sid. 542 f., samt där citerad litteratur. Av intresse är, att den motsatta uppfattningen företrädes av en av den nya författningens skapare, Preuss, som i uppsatsen Verfassungsändernde Gesetze und Verfassungsurkunde, Deutsche Juristenzeitung 1924, sid. 649 ff. bl. a. skriver: »Ein verfassungsänderndes Gesetz muss... um verfassungsmässig zu sein, nicht nur in den erschwerenden Formen der Verfassungsänderung stattfinden, sodern auch die Verfassung wirklich ändern, sei es durch Aenderung ihres Textes, sei es durch Zusätze zur Verfassungsurkunde, andernfalls ist es verfassungswidrig und daher nichtig.» — Om man utgår från författningstextens ordalydelse synas i själva verket starka skäl kunna framdragas för båda de stridande tolkningarna och en viss tvekan kan råda. Avgörande vid tolkningen av vederbörande bestämmelse i 1919 års författning synes emellertid vara, att denna i berörda hänseende givits samma formulering som motsvarande bestämmelse i den gamla författningen; det synes uppenbart, att man då icke kan ha avsett, att en annan tolkning skall tillämpas. Jfr Triepel, a. a. sid. 543.

[2] Så i flera av de förut citerade arbetena. Jfr även de belysande uttalandena hos Jellinek, Verfassungsänderung und Verfassungswandlung, Berlin 1906, sid. 6 ff.

inställt sig. Då det gäller en lag som fullmaktslagen, vilken innebär en om ock provisorisk omgestaltning av författningen i dess helhet, faller emellertid absurditeten i det gällande systemet klart i ögonen [1]. För förstående av fullmaktslagens säregna statsrättsliga ställning är det även nödvändigt att erinra om att enligt ordinarie konstitutionell rätt möjligheter finnas till utövning av diktaturmyndighet i annan form. Enligt art. 48 i riksförfattningen har nämligen presidenten befogenhet att, om offentlig ordning och säkerhet allvarligt störas eller sättas i fara, vidtaga de för ordningens återställande nödiga åtgärderna. Han kan därvid även fatta beslut, som eljest falla inom området för den lagstiftande makten, samt suspendera vissa särskilt uppräknade författningsbestämmelser [2]. Denna presidentens så att säga latenta diktaturmyndighet fortbestod även efter fullmaktslagens antagande, vadan alltså under fullmaktens giltighetstid två legala diktaturer kunna sägas existera vid varandras sida, ett förhållande, som ytterligare förstärker intrycket av fullmaktslagens egendomliga konstitutionella karaktär. För tolkningen av flera av fullmaktslagens bestämmelser äro jämförelser med motsvarande stadganden i art. 48 av icke ringa betydelse.

I fullmaktslagens första paragraf meddelas de allmänna be-

[1] Triepel, Die Ermächtigungsgesetze, Deutsche Juristenzeitung 1924, sid. 6 f., som ingår på detta spörsmål, gör gällande, att fullmaktslagarna visserligen i sin egenskap av undantagslagar voro författningsenliga, men att ändringar i själva författningstexten skulle varit konstitutionellt nödvändiga, därest mer än ett provisorium avsetts. Den distinktion, som sålunda göres mellan provisoriskt och permanent författningsändrande lagar, synes emellertid, hur rimlig den än är ur praktisk synpunkt, icke vara juridiskt hållbar, då intet som helst stöd för densamma kan hämtas ur författningstexten.

[2] Ordalydelsen av art. 48 är i de delar, som här äro av betydelse, följande: »Der Reichspräsident kann, wenn im Deutschen Reiche die öffentliche Sicherheit und Ordnung erheblich gestört oder gefährdet wird, die zur Wiederherstellung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung nötigen Massnahmen treffen, erforderlichenfalls mit Hilfe der bewaffneten Macht einschreiten. Zu diesem Zwecke darf er vorübergehend die in den Artikeln 114, 115, 117, 118, 123, 124 und 153 festgesetzten Grundrechtes ganz oder zum Teil ausser Kraft setzen. Von allen gemäss Abs. 1 oder Abs. 2 dieses Artikels getroffenen Massnahmen hat der Reichspräsident unverzüglich dem Reichstag Kenntnis zu bringen. Die Massnahmen sind auf Verlangen des Reichtags ausser Kraft zu setzen.» — En utförlig kommentar till denna författningsbestämmelse ges av Grau, Die Diktaturgewalt des Reichspräsidenten und der Landesregierungen auf Grund des Artikels 48 der Reichsverfassung, Berlin 1922.

stämmelserna rörande fullmaktens bärare, omfånget för fullmakten samt kontrollen över dess användning. Fullmaktens bärare är »riksregeringen». Detta begrepp, som i allmänt språkbruk kan användas i två bemärkelser, ett vidare, varvid även rikspresidenten anses tillhöra regeringen, och ett trängre [1], måste här tydligen fattas i den trängre mening, vari författningen begagnar ordet: riksregeringen innefattar alltså endast ministären, d. v. s. rikskanslern och riksministrarna [2]. Vid fattandet av beslut med stöd av fullmaktslagen medverkar alltså icke rikspresidenten, regeringen-ministären har här självständig och exklusiv befogenhet. Vid regeringens överläggningar och avgöranden äro de i författningen givna bestämmelserna tillämpliga; härvid är särskilt att erinra om art. 58, vari stadgas, att vid meningsskiljaktigheter inom regeringen majoriteten fäller utslaget och att, då rösterna äro lika fördelade, ordföranden, d. v. s. rikskanslern eller hans ställföreträdare, har utslagsröst. Promulgationen av med stöd av fullmaktslagen beslutade förordningar sker, enligt praxis, genom rikskanslern och vederbörande fackminister.

Beträffande frågan om den konstitutionella fullmaktens omfång är en jämförelse med art. 48 i riksförfattningen av särskilt stor betydelse. Under det att i art. 48 presidenten tillerkännes särskilda maktbefogenheter för det fall, att vissa närmare specificerade anormala förhållanden inträda, utgår fullmaktslagen från, att ett abnormt tillstånd är för handen och att för den skull riksregeringen måste beklädas med särskild makt. Denna grundläggande skillnad i utgångspunkten för med sig en rad skiljaktigheter i detaljerna. I art. 48 är det främst av vikt att fastställa, *när* presidentdiktaturen skall inträda, i fullmaktslagen åter *hur* den redan beslutade regeringsdiktaturen skall brukas. Härtill kommer, att det enligt syftet med art. 48 här närmast måste vara fråga om förvaltningsåtgärder för att förebygga eller förtaga verkan av vissa särskilda *händelser,* under det att fullmaktslagen avser att möjliggöra snabba lagstiftningsåtgärder för att avhjälpa ett redan förefintligt abnormt *tillstånd.* Båda de nämnda »diktaturerna» ha sålunda sina särskilda syften och i viss mån sitt speciella innehåll, vilket förklarar, att de sam-

---

[1] Anschütz, a. a. sid. 111.
[2] Art. 52.

tidigt kunna bestå, ehuru deras användningsområden till stor del sammanfalla.

De avgöranden, som kunna träffas med stöd av fullmaktslagen, betecknas på samma sätt som presidentens beslut enligt artikel 48, nämligen med ordet »Massnahmen», åtgärder. I och för sig är detta begrepp utomordentligt vidsträckt, i det att det icke avser någon särskild art av statliga beslut, utan, liksom enligt motsvarande svenskt språkbruk, innefattar statshandlingar i allmänhet på lagstiftnings- och förvaltningsområdet [1]. Enligt fullmaktslagen fattade regeringsbeslut måste emellertid utfärdas i form av förordningar; detta framgår av § 1, st. 3, där det talas om de med stöd av lagen utfärdade förordningarna [2]. Ur innehållssynpunkt innebär visserligen icke detta förhållande någon bestämd begränsning, då intet hinder möter att kläda även vanliga förvaltningsbeslut i förordningens form; det ger likväl, liksom lagens syfte, vid handen, att fullmakten närmast avser beslut om fastställande av allmänna bestämmelser, icke rena verkställighetsåtgärder.

Ehuru fullmaktslagen sålunda ger regeringen rätt att, inom de av lagen uppdragna gränserna, vidtaga åtgärder av ren lagstiftningskaraktär, bliva de på detta område utfärdade förordningarna icke lagar i formell mening, »Gesetze»; dylika lagar kunna icke beslutas annat än enligt de i författningens första avdelnings femte kapitel stadgade formerna. Någon reell betydelse har emellertid icke detta förhållande: fullmakten bemyndigar regeringen att i förordningens form inom det anvisade maktområdet ändra eller upphäva befintliga lagar samt utfärda nya bestämmelser, vilka endast till namnet sakna lagkaraktären. Den i tysk rätt förefintliga skillnaden mellan lag och förordning bortfaller alltså i själva verket under fullmaktslagens giltighetstid, ehuru den formella distinktionen bibehålles genom att de av riksregeringen beslutade lagstiftningsåtgärderna — liksom av regeringen under vanliga förhållanden utfärdade verkställighetsföreskrifter — benämnas förordningar. På denna punkt är parallellen mellan art. 48 och fullmaktslagen fullständig.

---

[1] Däremot knappast domstolsutslag, vilket emellertid i detta sammanhang uppenbarligen saknar betydelse, jfr Grau, a. a., sid. 44.

[2] Jfr även art. 48, där i motsvarande sammanhang talas om »Massnahmen».

I motsats mot art. 48 är den i fullmaktslagen stadgade diktaturmakten begränsad till åtgärder »auf finanziellem, wirtschaftlichem und socialem Gebiete»: man har härigenom velat fixera de områden, inom vilka på grund av läget i landet en extraordinär lagstiftningsverksamhet ansetts behövlig. Påtagligt är, att de gjorda begränsningarna äro av ytterligt vag karaktär; särskilt orden »wirtschaftlich» [1] och »sozial» äro synnerligen allmänna och omöjliga att klart definiera. Vad beträffar finansiella frågor finnes så till vida en ledning, som hit kunna räknas under finansministeriets behandling hörande ärenden: motsvarande faktiska hållpunkter för tolkning av de övriga bestämningarna finnas icke. Tydligt är emellertid, att genom de nämnda begränsningarna vissa rättsområden, såsom större delen av privaträtten, straffrätten och processrätten, föras utom fullmaktslagens giltighetsområde.

Från den allmänna bestämmelsen rörande inom fullmaktslagens ram fallande lagstiftningsområden göras i andra stycket av § 1 vissa undantag, i det att en rad socialpolitiska frågor ställas utanför regeringens kompetens. Hit höra alla arbetstidsfrågor samt vissa socialförsäkrings- och arbetslöshetsförsäkringsfrågor. Dessa undantag, som tillkommo på socialdemokratiskt initiativ, äro av icke ringa betydelse, då hithörande lagstiftningsområden hörde till dem, vilka man på många håll ansåg nödvändigt att under förhandenvarande förhållanden i främsta rummet omgestalta.

En annan inskränkning i diktaturmakten enligt fullmaktslagen, liksom enligt art. 48, ligger däri, att författningen, såvida annat ej särskilt stadgas, är okränkbar. Detta framgår, vad fullmaktslagen beträffar, såväl av det nyss nämnda stadgandet om lagens begränsning till finansiella m. fl. frågor, som av det i första paragrafens sista punkt meddelade bemyndigandet till avvikelse från vissa författningsbestämmelser; denna sistnämnda punkt vore tydligen meningslös, därest icke författningen i övrigt — i den mån själva fullmaktslagen ej ersätter densamma — bibehölle sin giltighet. Likaså står det fast, att regeringen icke kan ändra själva fullmaktslagen. Detta synes ligga i sakens natur, då lagen just avser att reglera rege-

[1] Ordet »wirtschaftlich» kan, som bekant, knappast adekvat översättas till svenska: orden »ekonomisk» och »näringspolitisk», som i allmänhet användas, täcka långt ifrån fullständigt det tyska begreppets innebörd.

ringens befogenhet och alltså icke bör kunna av regeringen självständigt ändras, och framgår även av de i första punkten fastställda begränsningarna.

Från regeln om författningens okränkbarhet göres, som nämnt, ett undantag så till vida, som regeringen befullmäktigas till avvikelse från de i författningen stadgade grundrättigheterna. De här åsyftade bestämmelserna, som återfinnas i författningens andra huvudavdelning, innefatta en mångfald skilda, till stor del genom allmän lag närmare bestämda garantier för medborgarnas fri- och rättigheter, såsom rätten till likhet inför lagen, tryck-, församlings- och religionsfrihet, avtalsfrihet, privatäganderätt o. s. v. Att regeringen utan inskränkning bemyndigas att vid sina förfoganden enligt fullmaktslagen avvika från dessa bestämmelser, visar bäst den oerhörda maktbefogenhet, som lagen lägger i regeringens hand. På denna punkt är fullmaktslagen av väsentligt vidare innehåll än art. 48, enligt vilken presidenten endast har rätt att suspendera ett fåtal särskilt uppräknade bestämmelser om grundrättigheter. Att märka är även, att enligt art. 48 en uttrycklig förklaring angående respektive grundrättigheters provisoriska annullering erfordras, under det att enligt fullmaktslagen regeringen vid sina beslut helt enkelt kan betrakta vederbörande författningsbestämmelser såsom icke existerande. I princip förbli emellertid bestämmelserna i fråga fortfarande giltiga; de suspenderas blott under tiden för fullmaktens giltighet och träda därefter ånyo i kraft.

Regeringen får med stöd av fullmaktslagen endast besluta åtgärder, som den anser »erforderlich und dringend». Det betonas uttryckligen, att det är regeringens subjektiva uppfattning, som är avgörande för frågan om de stipulerade villkorens förhandenvaro i varje särskilt fall. Anmärkningsvärt är, att ordet »erforderlich», icke »nötig», begagnas; det är alltså tillräckligt, om regeringen anser en viss åtgärd behövlig, även om den ej kan betecknas som oundgängligen nödvändig. Ordet »dringend» innebär tydligen, att åtgärderna skola vara omedelbart behövliga, d. v. s. att regeringen anser det nödvändigt att fatta beslut med stöd av fullmaktslagen på grund därav, att ett avgörande icke kan uppskjutas till dess det kan träffas i vanlig konstitutionell ordning.

På denna punkt skilja sig fullmaktslagens bestämmelser på ett

mycket väsentligt sätt från motsvarande stadganden i art. 48, enligt vilka rikspresidenten endast är befogad att vid allvarliga störningar av offentlig ordning och säkerhet vidtaga de för ordningens återställande nödvändiga åtgärderna. Detta senare stadgande, som visserligen i praxis tolkats så extensivt, att dess egentliga innebörd alltmera förlorat i betydelse, avser tydligen att inskränka presidentdiktaturen inom ojämförligt mycket snävare gränser än de i fullmaktslagen för regeringsdiktaturen angivna. Denna olikhet mellan de båda diktaturerna har givetvis sin grund i deras förut konstaterade principiellt skiljaktiga karaktär: art. 48 stadgar helt allmänt om möjligheten av presidentiell diktatur under vissa särskilda förhållanden och måste därför strängt begränsa de fall, då denna diktatur får träda i tillämpning, fullmaktslagen åter utgår från nödvändigheten av att under förhandenvarande förhållanden upprätta en regeringsdiktatur och behöver alltså icke ingående behandla förutsättningarna för densamma.

Av riksregeringen med stöd av fullmaktslagen beslutade förordningar behålla, likaväl som av riksdagen beslutade lagar, sin giltighet, till dess beslut fattas om ändring eller upphävande av desamma; förordningarna äro icke provisoriska och tarva icke, för att bliva för framtiden gällande, någon efterföljande sanktion av riksdagen eller andra enligt författningen i lagstiftningsmakten delaktiga statsorgan. Den provisoriska karaktär, som fullmaktslagen äger, sträcker sig alltså icke till de enligt lagen av regeringen fattade besluten, vilka tvärtom i huvudsak äro likställda med enligt författningen i vanlig ordning tillkomna beslut. Endast i ett avseende intaga regeringsförordningarna en särställning, detta enligt sista punkten i § 1, vari bestämmelser givas om särskild politisk kontroll över den konstitutionella fullmaktens användning. Enligt dessa bestämmelser skola av regeringen utfärdade förordningar ofördröjligen bringas till riksdagens och riksrådets kännedom samt på riksdagens begäran omedelbart upphävas. Vid närmast följande sammanträde kan riksdagen sålunda genom beslut i vanlig ordning kräva en regeringsförordnings annullering; själva anulleringen sker medelst beslut av regeringen, som emellertid är ovillkorligt skyldig att efterkomma riksdagens begäran. Denna bestämmelse, som har sin motsvarighet i ett liknande stadgande i art. 48, innebär, att regeringsförordning-

arna, till skillnad från i vanlig ordning beslutade lagstiftningsåtgärder, kunna upphävas genom enbart riksdagsbeslut och att alltså den ordinarie lagstiftningsvägen härvid icke tillämpas; övriga i normala fall i lagstiftningsmakten delaktiga statsorgan, president, riksråd och folk, äro i detta fall uteslutna. Det har satts i fråga, huruvida icke ett dylikt beslut från riksdagens sida om en regeringsförordnings upphävande måste fattas vid riksdagens första sammanträde efter vederbörande förordnings utfärdande; i praxis har man emellertid ansett riksdagen oförhindrad att även vid en senare tidpunkt ensidigt kräva ett regeringsbesluts annullering.

Uppmärksammas bör, att ändringar i regeringsförordningar däremot tydligen måste ske i vanlig ordning och att riksdagen alltså härvid icke har exklusiv befogenhet; rikspresidentens, riksrådets och det röstberättigade folkets befogenheter i lagstiftningsfrågor kvarstå i detta fall orubbade. Ändringar i av regeringen självständigt beslutade förordningar måste med andra ord behandlas som lagstiftningsfrågor i allmänhet och äro följaktligen svårare att åvägabringa än annulleringsbeslut. Detta förhållande, som otvetydigt framgår av fullmaktslagens ordalydelse, konstaterades jämväl uttryckligen under i riksdagen hållna debatter angående förslag om ändring eller upphävande av med stöd av fullmaktslagen utfärdade förordningar [1].

Vad beträffar regeringens juridiska ansvarighet på grund av förordningar enligt fullmaktslagen gälla, då intet annat finnes stadgat, de vanliga bestämmelserna. För överträdelser av fullmaktslagen kan regeringen alltså, jämlikt art. 59 i författningen, anklagas av riksdagen inför statsdomstolen.

I § 2 givas bestämmelser dels om lagens ikraftträdande, dels om dess giltighetstid. I förra hänseendet stadgas, att lagen skall träda i kraft samma dag som den promulgeras av rikspresidenten, alltså icke, såsom i författningen för normala fall förutses, fjorton dagar efter publiceringen i Reichs-Gesetzblatt [2]. Promulgationen skedde, som nämnt, redan den 13 oktober, omedelbart efter riksdagens definitiva beslut; först två dagar senare publicerades lagen i författningssamlingen.

---

[1] *Verhandlungen des Reichstags*, sid. 12468 (Marx), 12479 (Müller).
[2] Förf. 1919, art. 71.

Beträffande lagens trädande ur kraft bestämmes först en definitiv slutpunkt, den 31 mars 1924; vid denna tidpunkt, efter ungefär fem och en halv månad, skulle lagen alltså i varje fall förlora sin giltighet. Men därjämte skall lagen även upphöra att gälla »mit dem Wechsel der derzeitigen Reichsregierung oder ihrer parteipolitischen Zusammensetzung». Det är uppenbart, att denna bestämmelse, vilken mer än någon annan ger lagen dess egendomliga politiska karaktär och som, efter vad vi funnit, vid behandlingen i riksdagen var föremål för den starkaste opposition från de utanför regeringskoalitionen stående partiernas sida, ur juridisk synpunkt kan betecknas som en oformlighet, då den utgår från ytterligt svårbestämbara begrepp och därför inbjuder till skiftande tolkningar. Bestämmelsens syfte är visserligen fullt klart: vid överlämnandet av den konstitutionella fullmakten till regeringen har riksdagen, eller rättare de inom riksdagen bestämmande koalitionspartierna, velat fastslå, att fullmakten endast gäller den av dessa partier bildade regeringen, så länge denna ur partipolitisk synpunkt förblir väsentligen oförändrad och alltså kan antagas fortfarande vara uppburen av vederbörande partiers förtroende. Man har sökt gardera sig mot möjligheten att fullmakten skulle komma i orätta händer och sålunda upphöra att, såsom avsett, utgöra ett indirekt medel för den härskande partikoalitionens provisoriska diktatur. De politiska partierna, vilka icke med ett ord omnämnas i författningen, ha härmed tillerkänts en utomordentlig statsrättslig betydelse, i det att fortvaron av en lag, som temporärt upphäver väsentliga delar av konstitutionen, göres beroende av deras ställningstagande. Detta är tydligen stadgandets reella innebörd; man har emellertid icke kunnat eller velat klart angiva de förutsättningar, under vilka fullmakten skulle anses given, och alltså ej heller uttömmande definiera de förhållanden, vid vilka densamma skulle upphöra att gälla.

Vid ett försök att tolka bestämmelsen i fråga bör till en början fastslås, att densamma tydligen icke avser *varje* förändring i regeringens sammansättning; detta framgår såväl av stadgandets ordalydelse som av syftet med detsamma. Enstaka personalförändringar inom ministären medföra icke i och för sig, att det uppställda resolutiva villkoret träder i tillämpning; härför fordras förändringar av den betydelse, att en »växling av regeringen eller dess partipolitiska

sammansättning» måste anses ha ägt rum. Frågan blir då i vilka fall dessa villkor skola anses uppfyllda. Vad avses till en början med »Wechsel der Regierung»? Obestridligt torde vara, att ett regeringsskifte föreligger, såvida ombyte av regeringschef sker, även om regeringens sammansättning i övrigt förblir oförändrad; detta är en given följd av rikskanslerns dominerande ställning i den tyska regeringen — han skall, enligt art. 56, bestämma riktlinjerna för dess politik — och framgår även därav, att rikskanslerns avgång under alla förhållanden drar med sig hela regeringens tillbakaträdande och att de övriga ministrarna utnämnas på förslag av rikskanslern. Tvivelaktigt är däremot, om ett regeringsskifte skall anses vara för handen i det fall, då en mera allmän rekonstruktion av ministären, ehuru under samma regeringschef, äger rum. Det ligger här nära till hands att tänka på de i tysk parlamentarism under de sista åren förekommande tillfällen, då rikskanslern, naturligtvis jämte regeringen i övrigt, inlämnar avskedsansökan, men av rikspresidenten — vare sig omedelbart eller sedan andra försök att bilda regering strandat — anmodas att ånyo åtaga sig regeringsuppdraget och härefter kvarstannar såsom regeringschef med väsentligen förändrad ministeruppsättning. Enligt vanligt språkbruk torde i dylika fall svaret på frågan, huruvida ett regeringsskifte ägt rum eller icke, vara direkt beroende av den betydelse, som de vid rekonstruktionen genomförda förändringarna äga. Med hänsyn till fullmaktslagens syfte och den här diskuterade paragrafens ordalydelse i dess helhet lär det emellertid vara naturligast att tolka ordet regeringsskifte mera restriktivt, så att ej ens en genomgripande rekonstruktion av ministären i och för sig får anses falla inom dess ram; det bör särskilt besinnas, att de efterföljande orden om den partipolitiska sammansättningen tydligen avse att skärpa det uppställda villkoret och att de skulle vara meningslösa, därest en än så betydande omgestaltning av regeringen i sig själv ansåges innefatta ett regeringsskifte. Om denna tolkning accepteras, har alltså det speciella framhävandet av regeringsskifte såsom annulleringsorsak endast den innebörden, att rikskanslern erhåller en särställning; under det att personalförändringar inom ministären i övrigt icke i och för sig medföra lagens urkraftträdande, leder ett ombyte på rikskanslersposten ovillkorligen till fullmaktens återtagande, även om den nytillträdande rikskanslern tillhör samma

parti som den avgångne och förut suttit i regeringen samt ministärens sammansättning, vad beträffar övriga poster, förblir oförändrad. Uppenbart är likväl, att den allmänna formulering, stadgandet i denna del erhållit, är föga klar och kan ge utrymme åt skilda tolkningar; frågan blev emellertid icke aktuell under fullmaktslagens giltighetstid och har därför icke uppmärksammats.

Än svårare är det att åt orden om »växling» av regeringens partipolitiska sammansättning giva en på varje tänkbart fall tillämplig tolkning. Tydligt är visserligen, att fullmakten upphör att gälla, därest något av koalitionspartierna utträder ur regeringen; detta är givetvis bestämmelsens huvudsakliga syfte. Klart är likaledes, att icke varje förändring av regeringen ur partipolitisk synpunkt avses; användningen av ordet »Wechsel» visar, att endast mera genomgripande omgestaltningar av partiförhållandena inom regeringen åsyftas. En förskjutning av den inbördes proportionen emellan de olika partiernas representationer i ministären kan alltså icke i och för sig anses utgöra tillräckligt skäl för att villkoret skall bliva tillämpligt, såsom t. ex. om en enstaka ledamot av regeringen avgår och efterträdes av en representant för ett annat av koalitionspartierna eller om fördelningen av ministerposterna förändras. En mängd fall kunna emellertid tänkas, i vilka varken lagens ordalydelse eller syftet med densamma giva någon säker hållpunkt för ett avgörande. Så synes det t. ex. vara tvivelaktigt, om regeringskoalitionens utökning med ett eller flera andra partier och därmed följande ombildning av regeringen skall anses ha till följd fullmaktens urkraftträdande; med hänsyn till lagens ordalydelse lär väl svaret här bli affirmativt, då en växling i den partipolitiska sammansättningen i sådant fall får sägas föreligga, ehuru en dylik tillämpning säkerligen icke åsyftats vid lagens redigering. Likaledes kan det diskuteras, om ett av en partifraktion till partiets representanter i regeringen riktad uppmaning att avgå — ett i tysk politik ofta förekommande fall — skall anses konstituera tillräckligt skäl för lagens annullering, även om denna uppmaning icke följes; i detta fall synes lagens bokstav närmast tyda på ett negativt svar, ehuru syftet uppenbarligen varit ett annat. Även andra lägen av än mera svårbestämd karaktär kunna tydligen tänkas uppkomma. Det sagda torde dock vara

nog för att visa den diskuterade bestämmelsens ytterliga oklarhet och den bristande överensstämmelsen mellan motiv och ordalydelse.

Redan två veckor efter fullmaktslagens antagande skedde i själva verket en utökning av regeringen, varigenom dess partipolitiska sammansättning i viss mån förändrades. Den 22 oktober inträdde nämligen medlemmen av det tysknationella partiet greve Kanitz i ministären såsom livsmedelsminister, en post, som vid ministärens sista ombildning lämnats obesatt. Kanitz utträdde emellertid samtidigt ur det tysknationella partiet, ehuru han fortfarande i princip förklarade sig vara anhängare av detsamma och ej inträdde i något annat parti. Denna förändring i regeringens sammansättning ansågs icke medföra fullmaktslagens urkraftträdande; intet yrkande i denna riktning framställdes, såvitt bekant, vare sig från regerings- eller oppositionshåll. Det har likväl satts i fråga, om icke fullmaktslagen redan vid detta tillfälle bort upphöra att gälla [1]; detta torde dock, såsom av det förut sagda framgår, innefatta en alltför restriktiv tolkning av lagens bestämmelser på denna punkt. Klart tillämpligt blev däremot stadgandet i fråga en kort tid senare, den 2 november, då de socialdemokratiska representanterna i regeringen, efter uppmaning från vederbörande partifraktion, beslöto att avgå, detta närmast med anledning av Stresemanns politik mot de socialdemokratisk-kommunistiska regeringarna i Sachsen och Thüringen samt avvisandet av det socialdemokratiska kravet på det militära undantagstillståndets upphävande. En ombildning av regeringen blev härmed nödvändig och de lediga ministerplatserna besattes med representanter för de övriga koalitionspartierna. Regeringens partipolitiska sammansättning hade härmed väsentligt förändrats, den »stora» koalitionen från tyska folkpartiet till socialdemokraterna hade efterträtts av en »liten» koalition från folkpartiet till demokraterna och en given följd härav var, att fullmaktslagen ansågs upphävd och icke längre tillämpades. Den första fullmaktslagen kom sålunda icke att äga giltighet mer än under tre veckors tid.

Det torde i detta sammanhang vara påkallat att beröra frågan, på vad sätt ändringar i en lag av fullmaktslagens karaktär kunna åvägabringas. Fordras i detta fall, liksom vid lagens antagande, den

[1] Triepel, a. a. sid. 4.

i art. 76 föreskrivna kvalificerade majoriteten inom riksdag och riksråd och gälla härvid i övrigt samma bestämmelser som vid författningsändring, eller kan en författningslag av förevarande slag ändras på samma sätt som vanliga lagar? I den tyska rätten före 1919, där ju samma problem existerade, företogos i praxis ändringar av författningslagar på den vanliga lagstiftningsvägen, alltså utan tillämpning av de restriktiva bestämmelser, som kommit till användning vid vederbörande lagars stiftande; i rättsvetenskapen hävdade man jämväl i regel samma mening [1]. Efter tillkomsten av 1919 års författning har, såvitt bekant, denna fråga icke blivit aktuell och har i doktrinen knappast blivit föremål för diskussion. Det riktiga synes emellertid vara att i här berörda fall använda samma regler som vid stiftande av en författningslag och alltså fordra uppfyllande av de i art. 76 stadgade villkoren. Om man nämligen utgår från uppfattningen att begreppet »författning» i art. 76 är av materiell karaktär och att följaktligen lagar, som sakligt sett medföra modifikationer av författningsbestämmelserna, kunna antagas utan formell författningsändring, men under iakttagande av de i art. 76 uppställda reglerna — och blott under dessa förutsättningar har man ju anledning att diskutera den här framställda frågan — synes nämligen konsekvensen fordra, att även de sålunda beslutade lagarna, i den mån de innefatta materiella författningsändringar, anses till-

[1] Jfr Laband, a. a. sid. 41 f. och där citerad litteratur. Laband, som ansluter sig till den härskande meningen, anför såsom skäl för sin uppfattning endast, att »Die erschwerende Bedingung des Art. 78. Abs. 1 setzt Anordnungen voraus, welche formell Bestandteile der Verfassungsurkunde geworden oder an die Stelle solcher Beständteile getreten sind,» och att alltså »nicht die materielle Wichtigkeit eines Rechtssatzes, sondern dieses äusserliche Merkmal allein ist dafür entscheidend, ob die allgemeine Regel der Art. 5 und 7 oder die spezielle Regel der Art. 78, Abs. 1 Anwendung findet». Enligt hans mening kan därför en författningslag, som medför en författningsändring och tillkommit enligt art. 78, sedermera ändras i vanlig lagstiftningsväg, även om härigenom i realiteten ytterligare modifikationer av den ursprungliga författningstexten åvägabringas. Denna ståndpunkt synes emellertid lida av en viss inkonsekvens. Om nämligen en författningslag, som materiellt medför en ändring av författningen, anses böra stiftas jämlikt art. 78, även om författningsurkunden lämnas formellt oförändrad, bör väl detta gälla, även om i vederbörande punkt redan tidigare en modifikation av författningen på samma sätt genomförts. Något skäl för att i ena fallet låta det *materiella*, i det andra åter det *formella* förhållandet bliva bestämmande, lär icke kunna förebringas.

höra författningen. Eller, kortare uttryckt, såvida en viss lag utgör författningsändring enligt art. 76, måste lagen anses ingå i författningen, ty en ändring av författningen utgör tydligen en del av densamma. Den motsatta ståndpunkten synes ovillkorligen leda till den påtagligt orimliga slutsatsen, att omfånget av författningen, ehuruväl denna fattas såsom ett materiellt begrepp, skulle kunna förändras genom att i en viss form beslutade författningsändringar automatiskt utsöndrades.

Rent praktiskt är det uppenbart, att en annan tolkning än den angivna lätteligen skulle kunna leda till absurda konsekvenser [1]. Sålunda skulle man genom att införa beslutade författningsändringar i speciallagar kunna alltmer inskränka det egentliga författningsområdet och göra de försvårande bestämmelserna om författningsändring betydelselösa. Vad särskilt fullmaktslagen beträffar skulle det, såvida icke folkomröstning krävdes, vara möjligt för en enkel majoritet inom riksdagen att, sedan lagen väl med två-tredjedels majoritet antagits, helt och hållet ändra densamma; på detta sätt skulle medelst ett enkelt majoritetsbeslut en fullständig revision av villkoren för lagens tillämplighet kunna genomföras, eller tiden för dess fortvaro obegränsat förlängas. Fullmaktslagen utgör därför, även från denna synpunkt sedd, ett typiskt bevis för de svårigheter, som den i tysk rätt förefintliga oklarheten rörande den rätta tolkningen av art. 76 i författningen i många fall kan medföra.

Under de få veckor, som den första fullmaktslagen var i kraft, utvecklade regeringen med stöd av densamma en utomordentligt livlig lagstiftningsverksamhet. Icke mindre än ett fyrtiotal förordningar, berörande skilda lagstiftningsområden och merendels av stor allmän betydelse, utfärdades. Särskilt genomfördes en mängd reformer på det ekonomisk-finansiella området, åsyftande att sanera finansförvaltningen, öka statsinkomsterna och minska statsutgifterna. Viktigast av alla de av regeringen utfärdade förordningarna var tvi-

[1] Detta framhålles kraftigt av Piloty, Verfassungsänderungen ohne Änderung der Verfassungsurkunde, Deutsche Juristenzeitung 1924, sid. 514 ff., som huvudsakligen på grund härav uttalar sig för uppfattningen, att ändringar av speciella författningslagar endast skola kunna ske under samma villkor, som gälla för antagandet av dylika lagar.

velsutan den, varigenom Rentenbanken upprättades och det tyska myntväsendet alltså äntligen reorganiserades [1]; i och med denna förordning genomförde regeringen självständigt en av de mest betydelsefulla reformer, som tillkommit efter revolutionen. Bland övriga viktiga regeringsbeslut märkes den genomgripande förordningen om minskning av ämbetsmännens antal [2], förordningar om sjuk- och socialförsäkring [3] samt en rad supplerande myntpolitiska förordningar. I samtliga de sålunda av regeringen utfärdade författningarna angavs, att de tillkommit på grund av riksregeringens med stöd av fullmaktslagen fattade beslut.

Av intresse är förhållandet mellan det bruk, som riksregeringen gjorde av fullmaktslagen, samt presidentens användning av sin befogenhet enligt art. 48 i riksförfattningen. Dagarna före fullmaktslagens antagande utfärdade presidenten med stöd av art. 48 vissa förordningar, vilka man ursprungligen tänkt genomföra i kraft av fullmaktslagen, men som på grund av dröjsmålet vid denna lags behandling i riksdagen måste utfärdas i form av presidentiella beslut, trots att de icke rimligen kunde anses falla inom ramen för art. 48 [4]. Under fullmaktslagens giltighetstid begagnades däremot art. 48 egentligen endast en gång och då icke för att genomföra en lagstiftningsåtgärd utan för att giva rikskanslern befogenhet att verkställa vissa åtgärder mot den sachsiska regeringen [5]. I detta fall ansågs tydligen fullmaktslagen icke böra tillämpas. Därjämte förekommo två fall, då art. 48 och fullmaktslagen samtidigt tillämpades, i det att de nämnda, av rikspresidenten kort före fullmaktslagens antagande utfärdade förordningarna förklarades upphävda i sin egenskap av presidentdekret, men på samma gång trädde i kraft såsom av riksregeringen enligt fullmaktslagen beslutade bestämmelser [6]. Denna egendomliga åtgärd innebar tydligen ett indirekt erkännande av att utfärdandet av förevarande förordningar icke kunde anses falla inom presidentens befogenhet enligt art. 48. Sedan sedermera

[1] *Reichsgesetzblatt* 1923, N:r 100, sid. 963.

[2] *Reichsgesetzblatt* 1923, N:r 108, sid. 999.

[3] *Reichsgesetzblatt* 1923, N:r 112, sid. 1054, 1057.

[4] *Reichsgesetzblatt* 1923, N:r 97, sid. 939, och N:r 98, sid. 945. Förordningarna gällde dels vissa skattefrågor, dels fastställandet av kolpriserna.

[5] *Reichsgesetzblatt* 1923, N:r 107, sid. 995, jfr N:r 111, sid 1039.

[6] *Reichsgesetzblatt* 1923, N:r 102, sid. 979.

fullmaktslagen trätt ur kraft utfärdade presidenten emellertid en rad myntpolitiska förordningar, vilka uppenbarligen icke uppfyllde de i art. 48 stadgade villkoren [1]; här fick alltså ånyo denna bestämmelse i författningen med orätt göra tjänst i stället för fullmaktslagen.

Det stora flertalet av de av regeringen med stöd av fullmaktslagen beslutade författningarna blev vid riksdagens sammanträde i november icke föremål för någon opposition. I fråga om vissa av förordningarna framställdes emellertid förslag om ändring eller upphävande. Sålunda yrkades från flera håll — såväl tysknationellt som demokratiskt och socialdemokratiskt — på genomgripande ändringar i förordningen om minskning av ämbetsmännens antal [2]. Likaså föreslogs upphävande av vissa socialpolitiska lagar. Dessa förslag blevo dock icke under riksdagssessionen föremål för närmare behandling. De hänvisades samtliga till det särskilda utskott för handläggning av hithörande frågor, som vid den nya fullmaktslagens antagande tillsattes och kommo först långt senare, i samband med de skilda förslagen om upphävande av enligt den andra fullmaktslagen utfärdade förordningar, ånyo under riksdagens prövning. I sammanhang med redogörelsen för den andra fullmaktslagen skola vi alltså återkomma till denna fråga.

Den 20 november, tre veckor efter kabinettet Stresemanns ombildning och fullmaktslagens annullering, sammanträdde ånyo riksdagen. Efter några dagars debatt ägde omröstning rum angående ett av regeringspartierna framlagt förslag till förtroendevotum för regeringen. Då samtliga oppositionspartier röstade mot detta förslag, avslogs detsamma med stor majoritet — 231 röster mot 156 — och kabinettet avgick. Efter långa förhandlingar tillkom den 1 december en ny regering, ledd av centerrepresentanten Marx, med den avgående rikskanslern Stresemann såsom utrikesminister. I huvudsak var det nya kabinettet av samma partipolitiska sammansättning som det föregående och stödde sig alltså på den »lilla» koalitionen av tyska folkpartiet, centern och demokrater. I viss mån kunde

[1] *Reichsgesetzblatt* 1923, N:r 114, sid. 1081 ff., N:r 115, sid. 1086.
[2] Jfr *Verhandlungen des Reichstags*, sid. 12376

emellertid kabinettet Marx anses äga bredare parlamentarisk grundval än sin föregångare, i det att en medlem av bajerska folkpartiet ingick i detsamma såsom justitieminister; detta skedde dock under uttryckligt betonande av att partiet i fråga härigenom icke bunde sig för regeringens politik [1].

Den nya regeringen beslöt omedelbart att av riksdagen begära en konstitutionell fullmakt av i huvudsak samma innehåll som den åt kabinettet Stresemann givna. I det tal, varmed rikskanslern Marx den 4 december framträdde såsom regeringschef inför riksdagen, motiverades detta förslag på ungefär samma sätt som i Stresemanns förut citerade anförande den 6 oktober. Regeringens främsta uppgift vore, framhöll rikskanslern, att förbättra det katastrofala ekonomiska och finansiella läge, i vilket landet befunne sig [2]. En förutsättning för fyllandet av denna uppgift vore antagandet av en konstitutionell fullmakt, som gåve regeringen möjlighet att med erforderlig snabbhet träffa nödiga åtgärder. »Regeringen är av den meningen, att med hänsyn till tidens oerhörda tvång de långvariga förhandlingar i riksdagen, som prövningen av genomgripande ekonomiska och finansiella lagar skulle fordra, framstå såsom icke önskvärda, ja, till och med såsom outhärdliga. Det är icke längre fråga om månader eller veckor, utan blott om dagar, under vilka det måste visa sig, om det lyckas att i sista ögonblicket rädda oss från det hotande fullständiga sammanbrottet.»

Under den följande debatten, som i övrigt är av mycket ringa intresse, visade det sig, att partiernas ställningstagande till det nya fullmaktsförslaget i huvudsak var detsamma som till det i oktober framlagda. I vissa hänseenden var emellertid läget nu ett annat. Sålunda förklarade sig bajerska folkpartiet, som denna gång var representerat i regeringen, för lagens antagande. Å andra sidan var det socialdemokratiska partiet, som nu icke tillhörde regeringskoalitionen, än mera splittrat än i oktober; visserligen förklarade sig partiets majoritet för regeringsförslaget, sedan regeringen på dess yrkande gått med på inrättande av ett ständigt riksdagsutskott för diskussion av förslag om utfärdande av förordningar med stöd av fullmakten, men en stark minoritet inom partiet ställde sig avvisande.

[1] Jfr *Verhandlungen des Reichstags*, sid. 12315 (Leicht).

[2] *Verhandlungen des Reichstags*, sid. 12297.

Övriga oppositionspartier voro nu, liksom i oktober, avgjort mot fullmaktsförslaget [1]. Det var därför in i det sista ovisst, om den erforderliga kvalificerade majoriteten för förslagets antagande förefanns.

I själva verket blev gången av förslagets behandling i riksdagen nästan identiskt densamma som vid behandlingen av oktoberlagen. Den 6 december höllos två förberedande voteringar rörande förslagets båda paragrafer; härvid avgåvos 280 ja- respektive 80 nejröster under det att ett stort antal representanter, bl. a. ett fyrtiotal socialdemokrater, avhöllo sig från att rösta [2]. Detta resultat gav vid handen, att förslaget skulle falla, därest oppositionsgrupperna — i likhet med vad vissa partier gjort vid omröstningen den 8 oktober — drevo obstruktion och icke deltogo i den slutliga voteringen. På grund härav beslöt man att uppskjuta slutbehandlingen två dagar, rikskanslern meddelade underhand partierna, att riksdagen komme att upplösas, såvida icke fullmaktslagen antoges, och ett energiskt arbete igångsattes för uppbringandet av det erforderliga antalet röster. Då de tysknationella och kommunisterna intogo en absolut avvisande hållning, var avgörandet beroende av det socialdemokratiska partiet. Majoriteten inom detta parti, som under inga förhållanden önskade omedelbara nyval, sökte nu kraftigt påverka de dissentierande medlemmarna; man beslöt till och med att utesluta en medlem, som vid den förberedande omröstningen röstat mot lagförslaget [3]. Framför allt framhölls det, att regeringen, om icke fullmakten beviljades, komme att förmå presidenten att i dess ställe använda art. 48 i riksförfattningen och att man följaktligen endast hade att välja mellan en mera obegränsad diktatur jämte nyval och en mera begränsad diktatur utan nyval.

Vid den avgörande omröstningen den 8 december visade det sig,

---

[1] Det bör dock anmärkas, att det tysk-nationella partiets avvisande hållning vid detta tillfälle synes ha varit betingat mindre av misstro mot regeringen, än av önskan att genom lagförslagets förkastande framtvinga nya val; jfr särskilt greve Westarps artikel »Die innere Politik der Woche» i *Preussische Zeitung* den 9 december 1923, samt riksdagsmedlemmen Schultz' artikel »Obstruktion?» i samma tidning den 13 december.

[2] *Verhandlungen des Reichstags*, sid. 12359 ff., jfr *Berliner Tageblatts* ledare den 7 december 1923.

[3] Jfr *Vorwärts* den 9 december och *die Zeit* den 8 december 1923.

att regeringens taktik även denna gång varit framgångsrik, i det att lagförslaget antogs med 313 röster mot 18 [1]. Endast kommunisterna, de oavhängiga och några få socialdemokrater röstade nej; de tysknationella och tyskfolkliga deltogo icke i voteringen. Omedelbart efter avgörandet åtskildes riksdagen på obestämd tid.

Den andra fullmaktslagen var av följande lydelse:

§ 1.

»Die Reichsregierung wird ermächtigt, die Massnahmen zu treffen, die sie im Hinblick auf die Not von Volk und Reich für erforderlich und dringend erachtet. Eine Abweichung von den Vorschriften der Reichsverfassung ist nicht zulässig. Vor Erlass der Verordnungen ist ein Ausschuss des Reichsrats und ein Ausschuss des Reichstags von 15 Mitgliedern in vertraulicher Beratung zu hören.

Die erlassenen Verordnungen sind dem Reichstag und dem Reichsrat unverzüglich zur Kenntnis zu bringen. Sie sind aufzuheben, wenn der Reichstag oder der Reichsrat dies verlangt. Im Reichstag sind für das Aufhebungsverlangen zwei Lesungen erforderlich, zwischen denen ein Zeitraum von mindestens drei Tagen liegen muss.

Der im Abs. I genannte Ausschuss des Reichstags ist ebenso über Anträge an Verordnungen auf Grund des Gesetzes vom 13. Oktober 1923 (Reichsgesetzbl. I S. 943) zu hören, soweit der Reichstag dies beschliesst.

§ 2.

Dieses Gesetz tritt mit dem Tage der Verkündung in Kraft. Es tritt am 15 Februar 1924 ausser Kraft.»

Såsom synes, avvika den nya fullmaktslagens bestämmelser i åtskilliga icke oväsentliga punkter från den i oktober antagna lagens. Vad beträffar tillämpningsområdet är att märka, att regeringen enligt decemberlagen icke befullmäktigas att bryta mot författningens föreskrifter; detta har man ansett nödigt att i lagen uttryckligen framhålla [2]. De i författningen fastställda »grundrättigheterna», som en-

[1] *Verhandlungen des Reichstags,* sid. 12382 ff.

[2] Det lär före lagens framläggande för riksdagen ha satts i fråga, att enkel majoritet vore tillräcklig för lagens antagande, då avvikelser från författningen icke enligt densamma vore tillåtliga och den i följd härav icke skulle innebära någon författningsändring. Oriktigheten i detta resonemang är uppenbar; *lagen själv* innebär ju ett avsteg från författningen och måste alltså

ligt den i oktober antagna lagen kunde åsidosättas, bibehålla alltså enligt den nya lagen full giltighet. I övrigt är däremot den nya lagens tillämpningsområde vidsträcktare än den gamlas, i det att regeringens fria beslutanderätt ej är inskränkt till åtgärder av finansiell, näringspolitisk och social natur, varjämte några speciella undantag på det socialpolitiska området här icke stadgas. Särskilt detta sistnämnda förhållande, som innebar en viktig eftergift från det socialdemokratiska partiets sida, blev vid lagens tillämpning av stor betydelse, då regeringen härigenom sattes i stånd att i vissa avseenden modifiera eller provisoriskt upphäva de tidigare genomförda socialpolitiska reformerna.

Enligt decemberlagen skall regeringen före utfärdandet av förordningar med stöd av fullmakten höra utskott av riksrådet och riksdagen »in vertraulicher Beratung». Intagandet av denna bestämmelse i lagen skedde, som nämnt, på begäran av socialdemokraterna, vilka denna gång icke voro representerade i regeringen och på detta sätt erhöllo en möjlighet att influera på och kontrollera handhavandet av lagen. Utskottet i fråga tillerkändes emellertid icke någon som helst beslutande befogenhet, ett förhållande, som på vissa håll gjordes till föremål för kritik under riksdagsdebatten [1]. Enligt sista momentet i lagens första paragraf skola till omförmälda riksdagsutskott jämväl hänvisas förslag, som röra förordningar, vilka utfärdats med stöd av den förra fullmaktslagen; denna bestämmelse tillkom för att ge utskottet möjlighet att under riksdagens bortovaro behandla de förslag om upphävande eller förändringar av dylika förordningar, vilka förelågo obehandlade vid riksdagens ajournering. Samma befogenhet tillkom, ehuru detta icke i lagen uttalas, det av riksrådet tillsatta utskottet [2]. De båda utskotten tillsattes på vanligt sätt [3]; i riksdagsutskottet ingingo, enligt överenskommelse mellan fraktionerna, partiernas ledande män, varvid emellertid möjlighet

anses som författningsändring. Jfr *Vorwärts* den 3 och *Preussische Zeitung* den 9 december 1923.

[1] Jfr *Verhandlungen des Reichstags*, sid. 12379 (Deglerk), 12380 f. (Bartz).

[2] Jfr notisen »Das Ermächtigungsgesetz vom Reichsrat genehmigt» i *Deutsche Tageszeitung* den 9 december 1923. Riksrådet begärde och erhöll av regeringen en uttrycklig förklaring i detta hänseende.

[3] D. v. s. valdes av partierna i förhållande till dessas medlemsantal; jfr *Geschäftsordnung* für den Reichstag 12 december 1922, §§ 9 och 28.

gavs åt partierna att, om så funnes lämpligt, insätta andra representanter vid behandlingen av särskilda lagförslag [1]. Likaledes bestämdes genom överenskommelse mellan partierna, att femtonmannautskottet i de fall, då förslag framställdes om upphävande av med stöd av någondera fullmaktslagen utfärdade förordningar, skulle inskränka sig till en rent förberedande handläggning; om härvid samförstånd ej uppnåddes och något parti vidhölle sitt krav på upphävande av en viss förordning, skulle något av riksdagens ordinarie utskott träda i verksamhet för att på vanligt sätt bereda ärendet till riksdagens avgörande [2].

Liksom i oktoberlagen bestämmes även här, att med stöd av lagen utfärdade förordningar omedelbart skola bringas till riksdagens och riksrådets kännedom. Beträffande villkoren för förordningarnas upphävande gälla däremot delvis andra bestämmelser. Dels stadgas nämligen, att icke blott riksdagen utan även riksrådet självständigt har rätt att kräva en viss förordnings annullering; riksrådet tillerkännes alltså beträffande enligt fullmaktslagen utfärdade författningar större maktbefogenhet än i fråga om lagstiftning i allmänhet. Dels föreskrives för ett riksdagens beslut om upphävande av en dylik förordning vissa restriktiva bestämmelser, i det att härför två läsningar, med en mellantid av minst tre dagar, erfordras. Egendomligt nog uppställas sålunda i detta fall strängare villkor för ett riksdagsbeslut än när fråga är om ändring eller annullering av en av riksdagen själv beslutad lag. Beträffande regeringsförordningar ändras alltså i viss mån såväl riksrådets som riksdagens befogenheter.

Såsom i oktoberlagen stadgas även i den i december antagna om lagens omedelbara ikraftträdande. Vad beträffar lagens urkraftträdande fixeras däremot här endast en absolut tidpunkt, den 15 februari; efter endast något mer än två månader träder lagen automatiskt ur tillämpning. Man har gjort gällande, att denna skillnad mellan de båda lagarna icke skulle vara av så stor betydelse, då i varje fall vid ombyte av regering eller rekonstruktion av densamma riksdagens ställningstagande bleve avgörande för såväl regeringens

[1] *Vorwärts,* den 9 december 1923: Zusammentritt des Fünfzehnerausschusses.

[2] *Verhandlungen des Reichstags,* sid. 12380 (Dittmann).

som lagens öde[1]. Detta påstående innebär emellertid en uppenbar överdrift; enligt den nya lagen fortfar nämligen regeringens fullmakt under alla förhållanden att gälla till den 15 februari, såvida riksdagen icke dessförinnan sammanträder, och även i detta fall, om ej riksdagen genom särskilt beslut upphäver lagen.

Även den andra fullmaktslagen kom till synnerligen flitig användning; under tiden mellan den 8 december och den 15 februari utfärdades med stöd av densamma ungefär sjuttio förordningar. Dessa gällde till stor del ekonomiska och finansiella frågor och avsågo att fullständiga det omfattande reformarbete, som på dessa områden tidigare, särskilt under den första fullmaktslagens tid, utförts. Sålunda beslutades bl. a. två nya skatteförordningar[2], ytterligare sparsamhetsåtgärder inom förvaltningen genomfördes[3] och nya bestämmelser om statsskulden utfärdades[4]. Även på det socialpolitiska området, som till väsentlig del var undantaget i den åt ministären Stresemann givna fullmakten, skedde nu en mängd viktiga regeringsingripanden. Särskild uppmärksamhet och opposition väckte härvid de förordningar, varigenom lagen om åtta-timmarsarbetsdag, ett av de viktigaste resultaten av den nya regimens lagstiftningsarbete, väsentligen kringskars[5]. Bland övriga viktiga regeringsbeslut märkas den nya statsbaneförordningen[6] samt förordningar om det processuella förfarandet i civil- och kriminalmål[7].

Liksom före den första fullmaktslagens antagande använde rikspresidenten även före riksdagens godkännande av det andra fullmaktsförslaget sin befogenhet enligt art. 48 i riksförfattningen till att utfärda en förordning, vilken man ursprungligen tänkt genomföra i kraft av fullmaktslagen[8]. Sedan denna lag sedermera an-

---

[1] Triepel, a. a. sid. 5.

[2] *Reichsgesetzblatt* 1923, N:r 130, sid. 1205 och 1924, N:r 11, sid. 74.

[3] *Reichsgesetzblatt* 1924, N:r 6, sid. 39.

[4] *Reichsgesetzblatt* 1924, N:r 12, sid. 95.

[5] Jfr här Hueck, Die Entwicklung des Arbeitsrechts in der Zeit der Ermächtigungs-gesetze, Deutsche Juristenzeitung 1924, sid. 277 ff.

[6] *Reichsgesetzblatt* 1924, N:r 10, sid. 57.

[7] *Reichsgesetzblatt* 1924, N:r 2, sid. 15, N:r 4, sid. 29 och N:r 15, sid. 135.

[8] *Reichsgesetzblatt* 1923, N:r 125, sid. 1177.

tagits, användes art. 48 däremot blott i ett fåtal fall av sådan beskaffenhet, att artikeln i fråga tvivelsutan kunde anses tillämplig [1].

Regeringens lagstiftningsverksamhet blev vid riksdagens nästa sammanträde i slutet av februari månad föremål för åtskillig kritik. Från flera håll gjordes gällande, att regeringen icke blott, såsom i fullmaktslagen föreskrivits, beslutat förordningar, vilka med hänsyn till rådande utomordentliga förhållanden kunnat anses nödvändiga, utan även använt sin fullmakt till att genomföra reformer, vilka icke kunde anses äga någon omedelbar aktualitet och med vilka därför utan svårighet kunnat anstå till riksdagens sammanträde [2]. Jämte denna mera principiella kritik framkom en rad anmärkningar mot vissa speciella förordningar. Sålunda framfördes från såväl socialdemokratiskt som tysknationellt håll förslag om upphävande av de beslutade nya skatteförordningarna och från det först nämnda partiets sida yrkades jämväl på annullering av de nya arbetstidslagarna. Därjämte upprepades de tidigare framställda förslagen beträffande den av ministären Stresemann utfärdade, sedermera av ministären Marx ändrade lagen om minskning av ämbetsmännens antal samt beträffande vissa av de under den förra fullmaktslagens tid beslutade socialpolitiska förordningarna. Samtliga dessa förslag om ändring eller upphävande av regeringsförordningar behandlades gemensamt; debatten rörande desamma varade från den 26 februari till den 13 mars och upptog så gott som hela den första riksdagssessionen år 1924. Redan i början av diskussionen framhöll rikskanslern, att regeringen ansåge de viktigare jämlikt fullmaktslagarna utfärdade förordningarna som ett odelbart helt och därför icke kunde gå med på väsentliga ändringar i desamma; såvida riksdagen icke delade regeringens mening, skulle regeringen hos presidenten anhålla om riksdagens upplösning [3]. Denna rikskanslerns förklaring inverkade emellertid icke, såsom den följande debatten utvisade, på oppositionspartiernas ställningstagande och då samtliga dessa partier i vissa punkter enade sig i angreppen mot

---

[1] *Reichsgesetzblatt*, 1923, N:r 129, sid. 1197, 1924, N:r 3, sid. 23, N:r 4, sid. 29, N:r 13, sid. 117.

[2] Jfr t. ex. de av i regeringen representerade partiers talare gjorda anmärkningarna i *Verhandlungen des Reichstags*, sid. 12532 (Koch), 12537 (Leicht).

[3] *Verhandlungen des Reichtags*, sid. 12466 ff.

regeringsförordningarna, särskilt skatteförordningarna, var det givet, att regeringen vid en omröstning icke skulle kunna påräkna majoritet. På grund härav begärde regeringen i framställning till presidenten riksdagens upplösning och denna begäran efterkoms genom en förordning av den 13 mars [1]. Först två månader senare ägde nyval rum.

Vid de senare under år 1924 hållna riksdagssessionerna koncentrerades intresset kring andra frågor och förslagen rörande de omförmälda regeringsförordningarna trädde i bakgrunden. Riksdagens rätt att upphäva dessa förordningar hade därför ännu på hösten 1924 icke i något fall kommit till användning.

[1] Jfr *Verhandlungen des Reichstags*, sid. 12829 (Marx).