

Briefgeheimnis

§ 1. Begriff. § 2. Geschichtliche Entwicklung. §§ 3, 4. Die objektiven und subjektiven Erfordernisse des § 299 StGB. § 5. Strafantrag, Strafe und Verjährung.
[B = Brief; BG = Briefgeheimnis; P = Post.]

§ 1. **Begriff.** BG ist ein populärer, ungenauer Rechtsbegriff, unter dem man zweierlei versteht: Einmal die öffentlichrechtliche Pflicht der Post zur Wahrung des Geheimnisses der ihr zur Beförderung und Bestellung anvertrauten Sendungen (Postwesen, Brief-, Telegrafen- und Fernsprecheheimnis). Dieser postalische Begriff BG ist insofern ungenau, als er nicht bloß B, sondern alle Sendungen umfaßt, ist aber insofern wiederum zutreffend, als er eine reine Geheimhaltungspflicht (also auch Geheimhaltung des Inhalts offener Sendungen, der Tatsache eines stattgehabten Briefwechsels) darstellt. Nur in diesem postalischen Sinne erscheint das Wort BG in der Gesetzesprache, und zwar in Deutschland zuerst in den Verfügungen des 19. Jahrhunderts (zuerst in Kurhessen 1831; auch RW von 1849, Preußen 1850 usw. Diese Bewegung geht auf die franz. Revolution zurück — Ass. constituante, Dekret v. 10. 8. 1790: „que le secret des lettres est inviolable“). Zweitens bedeutet BG die bürgerlichrechtliche Pflicht von jedermann, das Geheimnis fremder B und Schriftstücke zu wahren. In dieser Beziehung ist der Begriff ein sehr vager. Feste Form hat er nur insofern, als die Strafnorm des § 299 StGB reicht. Unter BG in diesem zweiten Sinne wird daher auch gemeinhin das in § 299 StGB enthaltene Verbot verstanden. Hiernach wird die unbefugte „Eröffnung“ fremder „verschlossener“ B (Urkunden) als Verletzung des BG bezeichnet. Dem Schutze des Geheimnisses fremder B dient jedoch § 299 nur unvollkommen (nur dem Schutze „verschlossener“ B) und nur mittelbar, insofern nur die Briefzerbrechung, nicht die Kenntnisnahme vom B-Inhalt und sein Verrat an Dritte bestraft wird. Der Verrat des B-Inhalts, von dem auf strafbare (§ 299) oder auf nicht strafbare Weise (z. B. durch Einlicht in auf dem Schreibtische liegende unverschlossene B) Kenntnis erlangt wurde, ist, von besonderen unten zu nennenden Ausnahmen abgesehen, an sich nicht strafbar und hat auch Zivilrechtsfolgen nur insofern, als dadurch in einer „gegen die guten Sitten“ verstoßenden Weise vorsätzlich Schaden verursacht ist (§ 826 BGB). Wo jedoch beides nicht zutrifft, z. B. auf dem weiten Gebiete der Indiskretionen, verfaßt jede Rechtsfolge. Von einem BG in dem Sinne, daß eine Pflicht zur Geheimhaltung fremden B-Inhalts bestände, läßt sich daher in diesem nichtpostalischen Sinne nicht reden.

Außer dem § 299 gibt es zwei Gruppen von Strafnormen, die mittelbar das Geheimnis des B schützen: a) Deliktsgesetze, die auf andere Tatbestände berechnet sind und nur durch Reflexwirkung dem BG dienen: § 303 StGB (Sachbeschädigung); § 242 (Diebstahl); § 123 (Hausfriedensbruch); §§ 185, 186 (Beleidigung und Kreditgefährdung); §§ 133, 136, 137, 274 Biff. 1, 348 Abs 2 StGB. b) Deliktsgesetze, die umgekehrt gerade den Geheimnisschutz bezwecken, nicht

notwendig jedoch das Geheimnis von Urkunden: namentlich § 300 StGB, Schutz des Betriebsgeheimnisses in der Reichsverfälschungsgesetzgebung, z. B. §§ 150, 151 GVBG (Fälschung v. 5. 7. 00), auch § 15 MargarineG v. 5. 6. 97; Schutz des Geschäftsgeheimnisses in §§ 9, 10 G betr. den unlaut. Wettbewerb v. 7. 6. 09) vgl. S. Wolff, strafrechtl. Schutz des Berufsgeheimnisses, 1908).

Im folgenden soll, da unter BG, vom postalischen Sinne abgesehen, gerade das Verbot des § 299 StGB verstanden wird, diese Strafnorm erläutert werden.

§ 2. **Geschichtliche Entwicklung der Strafnorm.** Ansätze zur Anerkennung des BG finden sich im römischen Recht, insofern z. B. das unbefugte Eröffnen und Lesen eines in Verwahrung gegebenen Testaments verboten war (l. 41 pr. D. 9, 2; l. 1 § 38 D. 16, 3; l. 1 § 5, l. 2 D. 48, 10). Eine ältere deutsche Bestimmung findet sich in der Tyroler LandesD von 1532 (Buch 8, Tit. 29). Die Carolina schwieg. Gemeinrechtlich wurde mit einer actio injuriarum und namentlich mit dem crimen falsi operiert. In letzterem Sinne Preußen i. J. 1620, 1685, 1721. Ähnlich Bayern 1751 und die Theresiana v. 1768. Die moderne Auffassung wurde durch das Preuß. Landrecht angebahnt: ALR II, 20 § 1370 strafe, ohne Rücksicht auf das Motiv, den, „der die B eines Anderen ohne dessen Willen und ohne besondere Befugnis öffnet“. Das Bayer. StGB von 1830, a 396, dehnte den objektiven Tatbestand des Delikts erheblich aus, nämlich auf Urkunden und Akten, und auf: Lesen und Abschreiben, Erbrechen, Lesen und Abschreibenlassen, verlangt dagegen nach der subjektiven Seite die Absicht zu schaden oder sich oder einem anderen Vorteil zu verschaffen. Uebereinstimmend das Oldenb. StGB, ähnlich Hannover, Braunschweig, Württemberg. Einen reinen Geheimnisschutz, Verbot des Eindringens in fremde Geheimnisse in unerlaubter Weise, enthielt das Sächsische StGB von 1838, a 324. Diese Ausdehnung fand nicht Anklang. Das Hessische StGB von 1841, a 410, näherte sich wieder dem ALR, doch mit starker Betonung des subjektiven Moments: Es strafe die eigenmächtige Eröffnung versiegelter B und Urkunden, wenn es geschieht, um vom Inhalt Kenntnis zu nehmen und in der Absicht zu schaden oder sich oder einem anderen einen rechtswidrigen Vorteil zu verschaffen. Das Preuß. StGB von 1851, § 280, ging wieder ganz auf das ALR zurück, entnahm jedoch dem Hessischen Gesetz die Ausdehnung des Schutzes auf „versiegelte Urkunden“. Es bestrafte hiernach den, „der versiegelte B und andere Urkunden, die nicht zu seiner Kenntnis bestimmt sind, vorsätzlich und unbefugt öffnet“. Diese Bestimmung war das unmittelbare Vorbild des Reichsrechts.

§ 3. **Die objektiven Erfordernisse des § 299 StGB.** § 299 strafe den, der „einen verschlossenen Brief oder eine andere verschlossene Urkunde, die nicht zu seiner Kenntnisnahme bestimmt ist, vorsätzlich und unbefugterweise eröffnet“. Hiernach ist Urkunde der weitere Begriff, B eine Unterart der Urkunde. Letztere braucht „rechtserheblich“ (§ 267 StGB) nicht zu sein. Aus der historischen Entwicklung und Anlehnung an „Brief“ ist zu entnehmen, daß



unter „verschlossener Urkunde“ jedes verschlossene Schriftstück, gleichviel welchen Inhalts, zu verstehen ist (so die herrschende Meinung). Da „Brief“ hier als Unterart der Urkunde gemeint ist, so kann „verschlossener“ Brief hier auch nicht im formellen, postalischen Sinne aufzufassen sein (= jede verschlossene Sendung, die den Vorschriften über den Verkehr entspricht, also auch der verschlossene Umschlag ohne schriftliche Mitteilung, auch ohne Inhalt). § 299 hat mit der B überhaupt nichts zu tun. Ueber seinen Begriff entscheidet die Auffassung des Lebens. B ist hiernach jede schriftliche Mitteilung an eine bestimmte Person oder einen bestimmten Personenkreis. Gleichgültig ist, ob die Mitteilung geschrieben, lithographiert, gedruckt ist, oder ob die Worte (nicht die Mitteilung als solche!) durch verabredete Zeichen ausgedrückt sind (RGSt 31, 153; 22, 26; 37, 282; 36, 268. *W. K. u. d. o. r. f. Stenglein* und *Frank*, die, anscheinend den postalischen Begriff des verschlossenen B anwendend, auch Zeichnungen, ersterer auch Warenmuster, als geschützt ansehen). Der „Brief“ im Sinne des § 299 setzt hiernach begrifflich einen Absender und (einen) Adressaten voraus, mag er auch nicht „befördert“, sondern vom B-Schreiber für den Adressaten an Ort und Stelle zurückgelassen werden.

„Verschlossen“ müssen B oder Urkunde sein. Hierzu genügt nicht, daß das Schriftstück sich in verschlossener Kapsel befindet. Schriftstück und Verschluss müssen vielmehr nach der Lebensauffassung eine Einheit bilden. Daß in der Hülle außer dem B noch andere Gegenstände eingeschlossen sind, steht an sich nicht entgegen. Doch muß der Verschluss dem Schriftstück angepasst sein und nach ihm seine Form haben; die postrechtliche Bestimmung, wonach unverschlossene B in verschlossenen Paketen als verschlossene B anzusehen sind (§ 1 Abs 3 des ReichspostG v. 28. 10. 71), kommt für § 299 StGB nicht in Betracht. Die Abgrenzung kann jedoch im Einzelfalle schwierig sein. Verschluss setzt einen Verschlusswillen und Umsetzung des Willens in die Tat voraus. Hiernach ist Siegelung, Zulleben, Zunähen, Plombieren als Verschluss anzusehen. Auch ein mangelhaft zugellebter B ist verschlossen, wenn die Herausnahme des B aus der Hülle zwar ohne Substanzbeschädigung möglich, aber nicht ohne Spuren des Eingriffs zurückzulassen (durch Zerknittern) erfolgen kann (RGSt 20, 375). Eine Kreuz- oder Streifbandsendung ist hiernach, und da auch ein Verschlusswille nicht anzunehmen, nicht als verschlossen anzusehen. Zweifelhaft ist, ob ein Bindfadenverschluss genügt. Die ordnungsmäßige Lösbarkeit des Verschlusses, d. h. Lösbarkeit ohne Substanzverletzung, schließt das Bestehen eines solchen nicht aus. Die Frage ist daher nur dann zu bejahen, wenn erkennbar ist, daß die Umschnürung nicht nur gegen Herausfallen der Papiere (z. B. bei einer unumschnürten Drucksachensendung, § 8 V der PostD v. 20. 3. 00), sondern auch gegen unbefugtes Lesen (feste Verknotung) schützen soll (so RGSt 16, 289). Nach Schweizer. Recht gilt eine Verknotung nicht als Verschluss, anders nach deutschem Recht (PostD v. 20. 3. 00, § 16, I: „gut geknotete Verschnürung“).

Die richtige Bestimmung des Verschlussbegriffs ergibt den Begriff des Eröffnens. Letzteres

ist daher nicht immer Substanzverletzung. Doch ist eine auf Lösung des Verschlusses abzielende Tätigkeit erforderlich. Durchleuchten oder Durchlesen ist nicht strafbar (RGSt 20, 375). Andererseits gehört auch Zerreißen des Briefes, ohne vorangegangene Eröffnung, nicht hierher, sondern ist als Sachbeschädigung (§ 303 StGB), u. U. als Urkundenvernichtung (§§ 133, 274 Ziff. 1 StGB) strafbar. Die Tat ist vollendet mit der Eröffnung des Verschlusses. Daß der B auch aus der Hülle genommen, oder daß er überhaupt gelesen worden, ist nicht erforderlich. U. U. erfolgt jedoch (Beispiel des mangelhaft zugellebten B) die Eröffnung gerade durch Herausziehen des B aus der Hülle.

§ 4. Die subjektiven Voraussetzungen des § 299. Subjekt des Vergehens kann jedermann sein, auch ein Beamter, z. B. der Richter, der das Eröffnungsrecht aus §§ 100, 110, 116 StPD überschreitet. Im Anwendungsgebiet der §§ 354, 355 StGB ist § 299 jedoch ausgeschlossen.

Die Eröffnung muß vorsätzlich und unbefugterweise erfolgen. Jedenfalls ist hiernach das Bewußtsein der Rechtswidrigkeit Voraussetzung der Strafbarkeit.

Der B darf nicht zur Kenntnisnahme des Eröffnenden bestimmt sein. Hierüber entscheidet in der Regel die Aufschrift (Adresse), doch nicht ausschließlich. Aus dem Inhalt, der nötigenfalls mit Hilfe anderer Beweismittel zu interpretieren ist, kann sich (auch) ein anderer als berechtigt ergeben. Es muß jedoch ermittelt werden können, daß der Eröffnende von dem Schriftstück Kenntnis nehmen sollte (zu seiner Kenntnisnahme „bestimmt“); es genügt nicht, daß etwa später im Strafverfahren der B-Schreiber bezeugt, er hätte nichts dagegen einzuwenden gehabt, daß der Täter den B liest. Darüber, ob der B zur Kenntnis des Eröffnenden bestimmt ist, entscheidet zwar der Zeitpunkt der Tat, doch genügt es, wenn nur ein betagtes Recht bestand, wenn z. B. der B ein Rundschreiben ist, das zunächst an einen anderen Adressaten gerichtet ist. Wenn also in solchem Falle zwar zur Zeit der Tat eine Befugnis zum Eröffnen nicht gegeben ist, so liegt dennoch Straflosigkeit vor, weil der B „zur Kenntnis“ des Täters „bestimmt“ ist (anders *D. l. s. h. a. u. s. e. n.*).

Die Frage, wann die Eröffnung eines B, der nicht zur Kenntnisnahme des Eröffnenden bestimmt ist, dennoch befugt ist, eröffnet ein weites Gebiet zivilrechtlicher Zweifel. Ueber öffentlichrechtliche Befugnisse, die zugleich Ausnahmen vom postalischen BG darstellen, Postwesen: Brief-, Telegraphen- und Fernsprechgeheimnis. Hierzu kommt, das Postrecht nicht berührend, §§ 110, 116 StPD. Im übrigen gilt folgendes. Befugt ist der Eigentümer des B, also — regelmäßig — der Absender bis zur Übergabe des B an den Adressaten oder dessen Empfangsvertreter, wozu auch der vom Adressaten bestellte Bote gehört; mit dieser Übergabe erlischt die Befugnis des Absenders und beginnt das Recht des Adressaten. Letzterer ist zur Eröffnung also erst dann befugt, wenn der B mit dem Willen des Absenders ihm zugegangen ist. Solange der B, wenn auch schon verschlossen, noch beim Absender ruht, ist der Adressat nicht be-

rechtigt, da dem Absender noch die Entscheidung darüber zusteht, ob er den B abgeben will. Wird der B zur P gegeben, so bleibt der Absender nach BRecht verfügungsberechtigt, bis der B dem Adressaten postordnungsgemäß bestellt ist; der Adressat hat vorher einen Anspruch der P gegenüber nicht (§ 33, I der PostO v. 20. 3. 00; §§ 433 Abs 2, 434, 435 HGB gelten gemäß § 452 HGB für die P nicht). Hieraus folgt, daß auch für das BEröffnungsrecht der Zeitpunkt der postalischen Feststellung maßgebend ist. Im übrigen aber kommt das BRecht hier nicht in Betracht. Für die P entscheidet allein der mit dem Absender geschlossene BVerfügungsvertrag; die konkreten Rechtsbeziehungen kann sie und braucht sie nicht zu prüfen. Während also im Versendungsverkehr die P immer den Absender als verfügungsberechtigt betrachtet, ist dieser eröffnungsrechtlich doch nur dann, wenn er auch der Eigentümer ist. Hatte er es nur übernommen, einen fremden verschlossenen B weiterzusenden, so ist er ebenso wenig eröffnungsrechtlich, wie der Empfänger nach Empfang es ist, wenn ihm der B nur zur Aufbewahrung übergeben wurde. — Bei der Frage nach dem Eigentümer des B ist § 950 BGB zu berücksichtigen. Hierdurch wird dem Autorrecht in gewisser Beziehung Rechnung getragen. Ein Eröffnungsrecht gibt das Autorrecht als solches aber nicht, denn es enthält nicht die Befugnis zur Verfügung über eine fremde körperliche Sache.

Die Eröffnungsbefugnis kann durch Auftrag oder Ermächtigung auch einem Dritten zustehen. Solche Vertretungsmacht kann auch stillschweigend eingeräumt werden. Auch unbeauftragte Geschäftsführung ist zulässig. Derartige Rechtsverhältnisse bestehen besonders häufig unter Ehegatten. Ein BEröffnungsrecht steht jedoch dem einen Ehegatten gegenüber dem anderen an sich nicht zu. Doch hat der Ehemann das Eröffnungsrecht ausnahmsweise dann, wenn außer Zweifel steht, daß der B ausschließlich die Vermögensverwaltung des Mannes oder ausschließlich Angelegenheiten betrifft, die sich — unmittelbar — auf das „gemeinschaftliche eheliche Leben“ (§ 1354 BGB) beziehen (ähnlich Depet, v. Stauding er. Das Recht des Ehemanns verneinen ganz: Olshausen, Frank, Binding, Finger, Jastrow, Goldmann; dagegen ganz bejahend: besonders Kohler, ferner v. Schwarze, Dr in GoldArch 7, 118, Oppenhoff-Delius, Leutke, Friedländer). Ein BEröffnungsrecht steht den Eltern gegenüber den minderjährigen Kindern zu und zwar, als Ausfluß des Erziehungsrechts, auch der Mutter, mag sie auch nicht gesetzliche Vertreterin sein. Der Vormund, auch eines Volljährigen, hat das gleiche Recht. Das Recht des Plegers ist begrenzt durch den ihm zugewiesenen Geschäftskreis; betrifft der B auch nur teilweise diesen Kreis, so besteht (anders oben beim Ehemann) das Recht des Plegers dennoch auf Grund seiner Fürsorgepflicht. — Die hiernach Eröffnungsberechtigten können, wie angedeutet, das Recht übertragen. Uebertragung gilt als stillschweigend erfolgt an Erzieher und Erziehungsanstalt, soweit es sich nicht um B zwischen dem Kinde und dem Gewalthaber selber handelt. Auch Irrenanstalten haben das Recht als Ausfluß der persönlichen Fürsorgepflicht; doch dürfen sie den

BVerkehr des Kranken mit öffentlichen Behörden nicht unterbinden.

Mit diesem Eröffnungsrecht hat das postalische Empfangsrecht nichts gemein. Die BOrdnung regelt erschöpfend den Kreis der Empfangsfänger und rechnet dazu u. U. auch die Diensthofen, nicht aber den Vormund und Pfleger. Mangels einer entsprechenden Vorschrift der BOrdnung kann der gesetzliche Vertreter des Adressaten, soweit er nicht als im Hause des Adressaten anwesender Familienangehöriger Empfangsfänger ist, ein Empfangsrecht der P gegenüber nicht geltend machen, auch nicht die Bestellung an das Bündel verbieten. Dagegen kann der gesetzliche Vertreter des Absenders (nicht der nur Erziehungsrechtlich) dessen Recht auf Rücknahme der Sendung (bis zur Aushändigung an den Empfänger) auch der P gegenüber geltend machen.

§ 5. **Strafantrag, Strafe und Verjährung.** Der Strafantragsberechtigte (Verletzte) ist nicht identisch mit dem, der zur BEröffnung befugt ist. Denn durch § 299 wird nicht das BEröffnungsrecht geschützt, sondern das Geheimhaltungsinteresse dessen, der über den B zu verfügen hat. Antragsberechtigt ist hiernach der Eigentümer (im Rahmen des § 65 StGB auch der gesetzliche Vertreter). Verletzt ist der Eigentümer nur dann, wenn er zur Zeit der Tat Eigentümer war. Erfolgte hiernach die BErbrechung, während der B noch beim Absender lag, oder bevor er dem Adressaten oder dessen Empfangsvertreter übergeben worden, so ist nur der Absender antragsberechtigt. Der Adressat hat dann das Antragsrecht nicht, denn er ist (noch) nicht Eigentümer. Sein Interesse daran, daß der B ihm unverletzt zugeht, rechtfertigt kein konkurrierendes Antragsrecht des Adressaten für den Fall, daß die Tat während der Beförderung des B erfolgte. Er muß es vielmehr dem Absender überlassen, ob dieser ihm den B verschlossen zugehen lassen und in welcher Weise er gegen die sein eigenes Verfügungsrecht beeinträchtigende BErbrechung reagieren will. Erfolgte andererseits die Tat, nachdem der Adressat das Eigentum am B erlangt hat, so ist nur er antragsberechtigt. Ist ihm der B nur zur Aufbewahrung übergeben, so verbleibt das Antragsrecht ausschließlich beim Absender oder dem sonstigen Eigentümer. Eine Uebertragung des Antragsrechts auf einen Anderen findet nicht statt (so die herrschende Meinung; *WM: Rüdorff-Stenglein*, die nur den Absender als antragsberechtigt ansehen. Anders, mit weiteren Unterscheidungen, *Binding*).

Die Strafverfolgung verjährt in 3 Jahren seit Begehung der Tat (§ 67 Abs 2 StGB) unter Mitrechnung des Tages der Tat. Der Tag der Tat ist der Tag der unbefugten Eröffnung, nicht etwa, unter Ausnahme eines fortgesetzten Delikts, der spätere Tag des Lesens des B (*WM v. Ohler*). Denn das Delikt ist mit der Eröffnung vollendet, ohne Rücksicht darauf, ob der Täter vom BInhalt Kenntnis nimmt. — Die Strafe ist Geldstrafe bis 300 M. oder Gefängnis bis zu 3 Monaten. (Umwandlung der Geldstrafe in Haft: § 28 Abs 2 StGB.)

Literatur: Außer den Lehrbüchern des StR und den Kommentaren z. StGB, sowie den Kommentaren z.



Befehl v. Ufenborn und Dambach besonders: K o h l e r, Das Recht an Briefen, 1893 (= ArchBürgR 7, 142); ferner: F i n g e r in der Vergl. Darstellg. d. deutsch. u. ausl. EWR, 8, 293; F r i e d l ä n d e r in BztrW 16, 756; G e r h a r d, Strafrechtl. Schutz des B., 1905; G i e s l e r, Recht des Privaten an der eigenen Geheimnisse, 1905; G o l d m a n n, in DZ 1904, 64; K e i m, Das B., im Arch für Post u. Telegr. 1900, 965; J a s t r o w, Recht der Frau, 1897; L e u t k e, Verfügungsrecht beim Frachtgeschäft, 1905; M e r k e l, Die Urkunde im deutsch. StrR, 1902; N o w i a s k y, Deutsch. u. österr. Recht; Der Sachvertehr, 1909; S e r é z h e, Verletzung fremder Geheimnisse, 1906; S c h o l z, im ArchBürgR 31, 84; T i l l m a n n s, Eröffnung fremder B., 1905; W o l f e, Schutz des B. und Telegraphengeheimnisses, 1905. **Scholz.**

Buchdruck, Buchhandel
 ¶ Gewerbebehörde, Preßwesen

Budget
 ¶ Staatshaushalt

Bundesrat

§ 1. Allgemeine Charakteristik. § 2. Die Staatenrechte. § 3. Der Bundesrat als Organ des Reiches. § 4. Die Geschäftsordnung. § 5. Die Bundesratsausschüsse.

§ 1. **Allgemeine Charakteristik.** Der B. des Deutschen Reiches hat sich geschichtlich aus der Bundesversammlung des ehemaligen Deutschen Bundes entwickelt, und er trägt in seinen Einrichtungen zahlreiche Spuren dieses Ursprungs an sich. Die preussischen Reformvorschläge v. 9. 4. und v. 11. 5. 66 knüpften an die bestehenden Rechtszustände an, und die Kommissare der deutschen Regierungen, welche im Winter 1866 in Berlin zusammentraten, um den Verfassungsentwurf für den Norddeutschen Bund zu beraten, bildeten zusammen ein Kollegium, welches im wesentlichen dem alten Bundestagsplenium entsprach, d. h. sie waren zu einem Kongress vereinigte, nach Instruktionen stimmende und beschließende Bevollmächtigte völkerrechtlich verbundener Regierungen. Das Präsidium und die Leitung der Geschäfte fiel naturgemäß dem ersten Vertreter Preussens zu, und man hatte in dem in Aussicht genommenen und im Februar 1867 zusammentretenden N. d. das Zusammenwirken von B. und N. vor Augen. Nach dem Entwurf der norddeutschen Bundesverfassung sollte auf dem Gebiete der auswärtigen Angelegenheiten und des Konsulatswesens, der Post und Telegraphie, des Geer- und Marinewesens und der Bundesexekution Preußen hegemonische Rechte über alle Bundesstaaten und das ganze Bundesgebiet ausüben und daneben für die übrigen der Bundeskompetenz zugewiesenen Angelegenheiten die Bundesversammlung mit den durch die politischen Veränderungen von selbst gegebenen Modifikationen fortbestehen. Die „Bevollmächtigten“ der Bundesglieder, der „Präsidialgesandte“ und die „Präsidialstimme“, die Stimmenverteilung nach Maßgabe des Verhältnisses, welches im Plenum des ehemaligen Bundes bestanden hat, die „Exterri-

torialität“ der Bevollmächtigten, ihre Abstimmung nach Instruktionen, die B. Ausschüsse, die Heimlichkeit der Verhandlungen usw. sind aus den Einrichtungen des früheren Deutschen Bundes herübergenommen. Der Typus des Staatenbundes, des völkerrechtlichen Gesandtenkongresses, ist für den B. beibehalten worden.

Daneben wurde aber der Bund mit staatl. Charakter, einer eigenen Staatsgewalt, einer selbständigen Gesetzgebungs- und Verordnungs-Kompetenz, einer völkerrechtlichen Individualität einer souveränen Stellung über den Einzelstaaten ausgestattet, und damit erlangte der B., gleichviel ob man sich dessen bewußt war oder nicht, kraft der in der Natur der Sache liegenden Notwendigkeit die Stellung eines Organs des Bundesstaates, ohne daß jedoch die Bestimmungen des Entwurfs über den B. in dem definitiven Verfassungstext abgeändert wurden.

Sonach vereinigt der B. in sich zwei Eigenschaften; er hat eine Doppelnatur; die eine entspricht seiner historischen Abkunft vom alten Bundestage, die andere entspringt aus der Natur und den Bedürfnissen des neu gegründeten Bundesstaates. Der B. dient teils zur Ausübung und Geltendmachung der Mitgliedschaftsrechte der einzelnen Bundesstaaten, teils als ein Organ des Reiches, das letztere als begriffliche Einheit, als staatliche Person genommen.

Man hat den B. mit einem Oberhause oder Staatenhause verglichen. In der Tat versieht der B. im Reich in einzelnen Richtungen ähnliche Dienste, wie sie von einem Oberhause oder Staatenhause geleistet werden können; der B. steht aber zu jeder Art von parlamentarischer Körperschaft im schroffsten Gegensatz, denn die Mitglieder stimmen nicht nach freier, individueller Ueberzeugung, sondern nach den ihnen erteilten Instruktionen, und sind ihrer Regierung verantwortlich für ihr Verhalten im B. Man hat den letzteren und seine Ausschüsse andererseits mit einem Ministerium verglichen. Von diesem Vergleiche gilt ganz dasselbe. Obgleich der B. in einzelnen Beziehungen tatsächlich ähnliche Dienste dem Reich zu leisten vermag, wie sie anderswo wohl von Ministerien geleistet werden, so ist er doch seinem Wesen nach von einem Ministerium ganz verschieden; denn er wird nicht von dem obersten Chef der Regierung, vom Kaiser, ernannt, und seine Aufgabe besteht nicht darin, die Führung der RegGeschäfte im Namen und Auftrag des Kaisers zu besorgen, sondern er steht dem Kaiser in voller Unabhängigkeit gegenüber.

Will man Vergleichen zum besseren Verständnis der Natur des B. anwenden, so bietet sich hierzu der N. des alten deutschen Reiches dar. Freilich tatsächlich kann die Verschiedenheit zwischen beiden Körperschaften größer kaum gedacht werden, als sie wirklich ist; in seinem juristischen Wesen aber entsprach der alte N. dem jetzigen B., denn er war einerseits ein Willensorgan des Reiches, und andererseits kamen in ihm und durch ihn die individuellen Mitgliedschaftsrechte der Reichsstände zur Geltung und Ausübung. Der B. ist ebenso wie der Regensburger N. ein Gesandtenkongress.

§ 2. **Die Staatenrechte im Bundesrate.** Jedes Mitglied des Reiches hat als solches ein An-