

S. 144). Durch der Vertrag von Ried vom 8. Oktober 1813 sagte sich Bayern vom Rheinbunde los. Nach der Schlacht von Leipzig erfolgte seine wirkliche und gänzliche Auflösung von selbst, aber nie durch einen förmlichen Akt, sondern stillschweigend durch entsprechende Handlungen. Am 1. Januar 1814 überschritten die siegreichen Verbündeten den Rhein. Am 30. Mai 1814 wurde der erste Pariser Frieden geschlossen (v. Meyer a. a. O. S. 240), dessen sechster Artikel in Betreff der künftigen deutschen Gesamtverfassung bestimmte: »Les états de l'Allemagne seront indépendans et unis par un lieu fédératif«. Die nähern Festsetzungen wurden dem Gesandtenkongresse zu Wien überlassen, welcher berufen war, die aus den Fugen gegangene europäische Staatsordnung wiederherzustellen.

Drittes Kapitel.

Der deutsche Bund und die deutschen Einzelstaaten von 1815—1848.

I. Der deutsche Bund von 1815—1848¹.

§ 43.

Die Entstehung des deutschen Bundes².

Dank den kräftigen Bemühungen des Frhrn. v o m S t e i n hatten, vor Eröffnung des Kongresses am 28. und 29. September 1814, die ver-

¹ Literatur des Bundesrechtes J. L. Klüber, Öffentliches Recht des deutschen Bundes und der Bundesstaaten. Frankf. 1817. 4. Aufl. 1841. R. M a u r e n b r e c h e r, Grundsätze des heutigen deutschen Staatsrechtes. Frankf. 1837 § 99—125. III. Aufl. 1847. H. A. Z a c h a r i ä, Deutsches Staats- und Bundesrecht. Göttingen 1845. III. Aufl. 2 Bde. 1865—66. B. II. § 243—296. S. 60—843. K. E. W e i s s, System des deutschen Staatsrechtes. Regensburg 1843. H. Z ö p f l, Grundsätze des allgemeinen und deutschen Staatsrechtes. V. Aufl. Heidelb. 1863. 2 Bde. Die ausführlichsten und besten Darstellungen des Bundesrechtes finden sich bei Z a c h a r i ä und Z ö p f l; Z ö p f l zeichnet sich durch eine umfassende Benutzung der nur ihm zu Gebote stehenden bundesrechtlichen Materialien, Z a c h a r i ä durch die Zuverlässigkeit seiner Rechtsgrundsätze aus.

² Vor allem sind hier zu benutzen: Klüber's Akten des Wiener Kongresses in 8 Bänden, nebst der trefflichen Uebersicht der diplomatischen Verhandlungen des Wiener Kongresses und insonderheit über wichtige Angelegenheiten des deutschen Bundes. Frankf. 1816. Für die Geschichte des Wiener Kongresses vergl. G a g e r n, Mein Antheil an der Politik. B. II. (Der Kongress zu Wien). G. F l a s s a n, Der Wiener Kongress, übersetzt von A. L. Herrmann. 2 Bde. Leipzig 1830. V a r n h a g e n v o n E n s e, Denkwürdigkeiten

bündeten Mächte sich dahin geeinigt, die Ausführung des Art. VI. des ersten Pariser Friedens, d. h. die deutsche Verfassungsangelegenheit, als eine besondere deutsche Sache anzuerkennen und sie einem Ausschusse von fünf deutschen Mächten zu überlassen. Diesen Ausschuss bildeten die Bevollmächtigten von Oesterreich, Preussen, Bayern, Hannover und Württemberg. Zunächst suchten sich die beiden Grossmächte über einen Verfassungsentwurf zu verständigen. Den ersten sehr ausführlichen Verfassungsentwurf in 41 Artikeln legte der preussische Bevollmächtigte, Fürst Hardenberg, am 13. September dem Fürsten Metternich vor (Klüber, I. S. 45. Pertz, IV, S. 40), welcher dann, von Letzterem umgearbeitet, als sog. concertirter Entwurf in 12 Artikeln dem Fünferkomité unterbreitet wurde, in dessen Thätigkeit aber bereits nach 13 Sitzungen ein Stillstand eintrat, veranlasst durch eine Note der 29 vereinigten Fürsten und freien Städte, welche gegen ihren Ausschluss von den Verhandlungen protestirten, vorzüglich aber durch die unterdessen eingetretene Spannung zwischen Oesterreich und Preussen wegen der polnischen und sächsischen Frage. So folgte von Mitte November 1814 bis Mitte Mai 1815 »eine Zeit der Wirren und Projekte«, in welcher die verschiedenartigsten Pläne innerhalb und ausserhalb des Kongresses auftauchten.

Der Souveränitätssucht der rheinbänderischen Mittelstaaten, welche jeder kräftigen Bundesgewalt widerstrebten, stellte sich die besonders vom Fhrn. vom Stein inspirirte Verbindung der 29 deutschen Kleinstaaten entgegen, welche eine einheitliche und freiheitliche Gestaltung der deutschen Bundesverfassung forderten, »damit dem Reiche der Willkür in Deutschland ein Ende gemacht werde, wie im Ganzen durch die Bundesverfassung, so im Einzelnen durch Einführung landständischer Verfassungen« mit dem Rechte

des eigenen Lebens. 2. Aufl. Leipzig 1843, besonders III. Theil. Gervinus, Geschichte des XIX. Jahrhunderts. B. I. S. 164—311. Speciell wichtig für die Gründung des deutschen Bundes ein Aufsatz von A. F. H. Schaumann, Geschichte der Bildung des deutschen Bundes auf dem Wiener Kongresse in Raumer's histor. Taschenbuche von 1850. (III. Folge I. Jahrg. S. 151—281), ferner ein Artikel von K. L. Aegidi, Der deutsche Bund, in Bluntschli's Staatsw. B. III. S. 1 ff. Häusser's Deutsche Geschichte B. IV. Abschn. VIII., Der Wiener Kongress, und Abschn. X., Der deutsche Bund. Jetzt auch H. von Treitschke, Deutsche Geschichte Bd. II. »Die Anfänge des deutschen Bundes« S. 595—672. Reiches Material bietet G. H. Pertz im Leben des Fhrn. v. Stein im III. und IV. Bande. K. v. Kaltenborn, Geschichte der deutschen Bundesverhältnisse und Einheitsbestrebungen von 1806—1856. Berlin 1857. Hier besonders B. I. S. 83—260.

der Steuerverwilligung, Theilnahme an der Gesetzgebung, Mitaufsicht über die Verwaltung, Ministeranklage u. s. w. Als »Beschützer, erster Repräsentant der deutschen Nation, als kräftigster Garant der Verfassung und deutscher Freiheit Aegide« sollte ein gemeinsames Oberhaupt eingesetzt werden, ja es wurde von ihnen geradezu »die Wiederherstellung der deutschen Kaiserwürde mit den durch die Zeitverhältnisse erforderlichen Modifikationen« verlangt. Erst seit dem Februar 1815 dachten auch Oesterreich und Preussen ernstlich wieder an die Aufnahme des deutschen Verfassungswerkes und beschlossen, bei Wiederbeginn der Verhandlungen alle deutschen Staaten zuzuziehen. In Fluss kam die Angelegenheit erst durch die aufregende Botschaft von Napoleon's Landung in Frankreich. Im Februar hatte der preussische Bevollmächtigte W. v. Humboldt zwei neue Entwürfe vorgelegt, von denen der eine die Eintheilung in Kreise mit aufnahm, der andere sie wegliess; beide Entwürfe hielten als drei unerlässliche Hauptpunkte noch fest: eine kraftvolle Kriegsgewalt, ein Bundesgericht und landständische, durch den Bundesvertrag gesicherte Verfassungen. Endlich im Mai zeigte Fürst Metternich den Beginn der Verhandlungen an und legte seinen Gegenentwurf vor (Klüber II. 308—314), welcher die Scheidung zwischen einer Exekutivbehörde und einer gesetzgebenden Bundesversammlung strich, das Bundesgericht in Aussicht stellte, aber die schützenden Bestimmungen des preussischen Vorschlags hinwegliess, die Einführung landständischer Verfassungen nur dürftig erwähnte, die Grundrechte der Unterthanen sehr abschwächte, dagegen die Rechte der sog. Mediatisirten sehr weitläufig abhandelte. So war man denn nach siebenmonatlichen Verhandlungen bei dem unvollkommensten, schwachmüthigsten Entwurfe angelangt, welcher in dieser ganzen Zeit aufgetaucht ist. Auf Grund dieser Metternich'schen Vorlage begannen am 8. Mai die Verhandlungen zwischen den österreichischen und preussischen Bevollmächtigten, zu denen auch der hannoversche Minister, Graf Münster¹, hinzutrat. Es ist beklagenswerth, dass sonst so einsichtsvolle und patriotische Staatsmänner, wie Humboldt, Hardenberg und Münster, ihre eigenen früheren Vorschläge, selbst die Kardinal-

¹ G. H. Graf zu Münster, Politische Skizzen über die Lage Europas vom Wiener Kongress bis zur Gegenwart (1815—1867). Nebst den Depeschen des Grafen Ernst Friedrich Herbert zu Münster über den Wiener Kongress. Leipzig 1867

punkte, welche sie noch kurz vorher für unentbehrlich erklärt hatten, jetzt mit unbegreiflicher Leichtigkeit preisgaben. Die preussischen Staatsmänner liessen sich herbei, ihren Entwurf mit dem Metternich's so zu verschmelzen, dass dieser in allen Beziehungen überwog. Vom 23. Mai bis zum 10. Juni 1815 fanden die elf Schlusskonferenzen der deutschen Bevollmächtigten statt, welchen Fürst Metternich den zwischen Oesterreich und Preussen vereinbarten Entwurf vorlegte, mit dem Bemerkten, »dass er nur die Grundzüge der politischen Konföderation enthalten solle, deren nähere Entwicklung man dem Bundestage überlassen müsse.«

Ogleich aus diesem Entwurfe vom 23. Mai bereits die wichtigsten, früher von Preussen, Hannover und den 29 kleinen Staaten geforderten nationalen Garantien, als kräftige Exekutivgewalt, Festsetzung eines Minimums der landständischen Rechte, entfernt waren, so erfuhr derselbe doch in diesen Schlusskonferenzen noch manche weitere Abschwächungen. Vor allem wurde das Bundesgericht, »dieser Schlussstein des deutschen Rechtsgebäudes«, auf Bayerns Antrag kurzweg beseitigt (Klüber II. S. 383. 424. 533. auf den Antrag desselben Staates wurde der XIII. A. auf die allgemeine Zusicherung: »in allen Bundesstaaten wird (statt soll) eine landständige Verfassung stattfinden«, beschränkt (Klüber S. 384), dagegen die Bezeichnung der Bundesfürsten als »souverän« aufgenommen. Die Ausstellungen der anderen Staaten gingen auf andere Punkte, besonders auf das Stimmenverhältniss im engen Rathe und im Plenum. Schwierigkeiten machte die Bestimmung der Fälle, wo die Stimmenmehrheit ausgeschlossen werden sollte, und fiel auch höchst ungenügend aus. So wurde durch verschiedene Veränderungen eine revidirte Abfassung nöthig, welche statt der früheren 17 bereits 20 Artikel enthielt (Klüber II. S. 479—492). Diese »neue oder revidirte Abfassung« wurde in der achten Konferenz am 3. Juni verlesen; dieselbe ist bereits wesentlich übereinstimmend mit der Bundesakte. Die zehnte Konferenz vom 8. Juni brachte die Redaktion der Bundesakte zum Abschlusse, die einzelnen Artikel wurden paraphirt. Durch die sog. Paraphirung war der Abschluss der Bundesakte schon erfolgt; die letzte Sitzung vom 10. Juni war nur eine solenne, wo die Unterzeichnung und Untersiegelung der Reinschrift stattfand. Die Bundesakte ist in zwei Abschnitte getheilt, von denen der erste Art. I—XI. die allgemeinen Bestimmungen enthält, welche sich auf die Organisation des Bundes selbst, der zweite die besonderen Bestimmungen, welche sich auf die inneren Ver-

hältnisse der Einzelstaaten beziehen. Die ersten elf Artikel wurden in französischer Uebersetzung der »Acte du Congrès de Vienne« vom 9. Juni 1815 einverleibt, ausserdem wurde die ganze Bundesakte als Beilage IX für einen Bestandtheil der Wiener Kongressakte erklärt.

§ 44.

Die Bundesverfassung im Allgemeinen.

Zu der Bundesakte vom 10. Juni 1815 trat »die Schlussakte der Wiener Ministerialkonferenzen vom 15. Mai 1820 zur Vervollständigung und Erläuterung der Bundesakte« in 65 Artikeln (kurzweg Wiener Schlussakte genannt). Berathen durch Abgeordnete sämtlicher Bundesregierungen auf den Wiener Ministerialkonferenzen 1819 und 1820, wurde sie durch Bundesbeschluss vom 8. Juni 1820 ausdrücklich als ein »Grundgesetz des deutschen Bundes« anerkannt.

Der deutsche Bund war nach officiellen Erklärungen »weder ein Bundesstaat, noch ein blosses Schutz- und Trutzbündniss, sondern ein Staatenbund, »ein völkerrechtlicher Verein der souveränen Fürsten und freien Städte Deutschlands«. Der deutsche Bund war somit nicht blos ein persönliches Bündniss der Fürsten, sondern von den Fürsten kraft ihrer Repräsentativgewalt für ihre Staaten abgeschlossen. Die Staaten selbst befanden sich, vermittelt ihrer Staatsregierungen, in der beständigen, unauflöselichen Gemeinschaft des deutschen Bundes und wurden daher als »Bundesstaaten« bezeichnet. Die im Namen sämtlicher Mitglieder ausgeübte Bundesgewalt war keine Staatsgewalt, sondern eine blosse Socialgewalt mit einem Inbegriffe bestimmter, vertragsmässig festgesetzter Befugnisse. Fehlte es dem Staatenbunde nach innen an jeder staatsrechtlichen Organisation, so stand er in seinen äusseren Verhältnissen als »eine in politischer Einheit verbundene Gesamtmacht« da; er war unbestritten eine völkerrechtliche Persönlichkeit.

Ausgesprochener Zweck des deutschen Bundes war: »Die Erhaltung der äussern und innern Sicherheit Deutschlands, sowie der Unabhängigkeit und Unverletzbarkeit der einzelnen Deutschen Staaten«. (Bundesakte A. 2. WSchA A. 1). Die innere Sicherheit der einzelnen Staaten fiel an sich nicht unter die Zweckbestimmungen des Bundes, welcher der Regel nach zu keinem Eingriff in die Regierung der Einzelstaaten berechtigt war. »Die durch die Bundesakte den einzelnen Bundesstaaten garantirte Unabhängigkeit schloss im all-

gemeinen jede Einwirkung des Bundes in die innere Staatsverwaltung aus« (WSchA A. 53). Mittelbar konnte indessen die Beförderung des Wohles von Deutschland und der Schutz der Rechte deutscher Unterthanen in Betracht kommen, insofern der Bund sich für bestimmte innere Verhältnisse der Einzelstaaten vertragsmässig eine Einwirkung vorbehalten hatte z. B. bei Justizverweigerung, bei Verletzung der den Mediatisirten bundesmässig garantirten Rechte. Diese Bestimmungen heissen besondere, weil sie Ausnahmen von der Regel, singuläre Vorschriften enthielten. Auch legte die WSchA A. 64 und 65 der Bundesgewalt die Befugniss bei, durch Vereinbarung sämmtlicher Bundesglieder sog. gemeinnützige Anordnungen zu treffen: »um durch gemeinschaftliche Uebereinkunft zu möglichst gleichförmigen Verfügungen zu gelangen«. Diese Befugniss war weiter nichts, als ein Vorbehalt der Erweiterung der Bundesgewalt durch freie Uebereinkunft der Bundesglieder innerhalb der Grenzen des Bundesvertrages.

In den deutschen Bund wurden diejenigen deutschen Staaten aufgenommen, welche aus dem grossen Schiffbruche des deutschen Reiches und der Rheinbundszeit ihre Landeshoheit gerettet hatten. Von den bis 1814 souverän gebliebenen Rheinbundsfürsten wurden der Grossherzog von Frankfurt (früher Kurerzkanzler, dann Fürstprimas), der Fürst von Isenburg und von der Leyen nicht aufgenommen; dagegen wurde Frankfurt a. M. als freie Stadt und Bundesglied anerkannt. Die Bundesakte A. 4 und 6 enthält eine Aufzählung der Bundesglieder. Es waren deren ursprünglich 38, Baden und Württemberg mit eingerechnet, welche erst später, am 26. Juli und am 1. September 1815, beitraten. Durch die Aufnahme von Hessen-Homburg am 7. Juli 1817 vermehrte sich die Zahl der Bundesglieder auf 39; von da ab verminderte sie sich stetig, 1825 fiel die Zahl durch Aussterben der Linie Sachsen-Gotha auf 38, 1847 erlosch die Stimme von Anhalt-Köthen, 1849 hörten die beiden Fürstenthümer Hohenzollern-Sigmaringen und Hechingen als besondere Bundesglieder auf, zu existiren. Somit gab es zuletzt noch 35 Bundesmitglieder.

Von diesen 35 Bundesmitgliedern hatten vier auch nicht zum Bunde gehörige Besitzungen, nemlich die Souveräne von Oesterreich, Preussen, Dänemark und den Niederlanden. Durch besondere Erklärungen hatten Oesterreich am 6. April 1818 und Preussen am 4. Mai 1818 festgestellt, welche Gebietsheile ihrer Staaten zum deutschen Bunde gehörten. Der König von Dänemark war für die Herzogthümer Holstein und Lauenburg, der König der Niederlande

lande für das Grossherzogthum Luxemburg seit 1839 auch für das Herzogthum Limburg Bundesmitglied. Das Bundesgebiet war der Inbegriff aller im deutschen Bunde vereinigten Staatsgebiete der Einzelstaaten, soweit dieselben zum Bunde gehörten.

§ 45.

Die Bundesversammlung.

Das Subjekt der Bundesgewalt war die *Gesamtheit aller Bundesglieder*, welche aber nicht selbst zusammentraten, sondern durch einen permanenten Kongress ihrer Bevollmächtigten zu Frankfurt a. M. vertreten waren. Die Bundesversammlung der Bundestag, la Diète, stellte den Bund in seiner Gesamtheit dar und war »das beständige, verfassungsmässige Organ seines Willens und Handelns« (WSchA. A. 7). In allen Stadien der Verhandlungen hatte Oesterreich die Ansprüche Preussens auf Parität im Präsidium zurückgewiesen und hatte das alleinige Präsidium, gewissermassen als ein Surrogat der von ihm so lange besessenen Kaiserwürde, behauptet. Obgleich das Oesterreich zustehende Recht des Vorsitzes »keineswegs eine Direktorialgewalt oder ein materielles politisches Vorrecht bedeutete, sondern lediglich die formelle Leitung der Geschäfte betraf«, so gab es doch dem sog. Präsidialhofe und seinem Präsidialgesandten thatsächlich ein nicht selten zu verwerthendes Uebergewicht. In den frühern Entwürfen hatte man, in Erinnerung an die Einrichtung des deutschen Reichstages, eine Eintheilung der Bundesversammlung in mehrere Kurien beabsichtigt (Rath der Kreisobersten, Rath der Fürsten und Stände); dem rein völkerrechtlichen Charakter, welchen der Bund später erhielt, entsprach nur die Einheit einer Versammlung, in welcher gleichberechtigte, unabhängige Staaten vertreten waren. Diese einheitliche Bundesversammlung hatte grundgesetzlich zwei verschiedene Verhandlungsarten bei ihren Geschäften und Abstimmungen, sie verhandelte entweder im *engern Rathe* oder im *Plenum*, als ausnahmsweiser Verhandlungsform in besonders festgestellten Fällen. Der Unterschied dieser beiden Verhandlungsformen bestand 1) in der Zahl der Stimmen und in der Verschiedenheit des Stimmgewichts, welches den einzelnen Bundesgliedern im Plenum oder im engern Rathe zukam. Im Plenum waren nach A. 6 der Bundesakte 69 Stimmen unter die ursprünglichen 38 Mitglieder vertheilt, so dass jedes Bundesglied wenigstens eine Stimme führte, vierzehn aber mehrere (4. 3 oder 2). Bei der Auf-



lösung des Bundes waren noch 66 Stimmen im Plenum vorhanden. Im engern Rathe waren dagegen die ursprünglichen 38, zuletzt 35 Bundesglieder durch die Bundesakte A. 4 in 17 Stimmen eingetheilt, so dass nur elf Staaten einzelne Stimmen führten, von den sieben und zwanzig übrigen immer mehrere zu einer Gesamtstimme vereinigt waren und sonach sechs Kuriatstimmen bestanden. 2) Im engern Rathe entschied die absolute Mehrheit, im Plenum die Mehrheit von $\frac{2}{3}$ der abgegebenen Stimmen. 3) Alle Berathungen und Erörterungen gingen nur im engern Rathe vor sich, im Plenum wurde nur die Beschlussfassung in den bestimmt bezeichneten Angelegenheiten gefasst.

Die sechs Gesamtstimmen des engern Rathes waren XII die sächsisch-ernestinischen Häuser, XIII Braunschweig und Nassau, XIV die beiden Mecklenburg, XV Oldenburg, Anhalt und beide Schwarzburg, XVI Liechtenstein, beide Reuss, Lippe und Schaumburg-Lippe, Waldeck, Hessen-Homburg, XVII die vier freien Städte. Die inneren Angelegenheiten der Kurien waren dem Uebereinkommen der einzelnen Mitglieder überlassen, besonders die Art und Weise, wie sie sich über die Führung der einheitlich abzugebenden Gesamtstimmen vereinigen wollten (Turnus, Majorität).

Die Bundestagsgesandten waren die Repräsentanten ihrer Souveräne als Bundesglieder. Durch ihre Gesammtheit wurde das den Bund darstellende Organ, die Bundesversammlung, gebildet; sie waren von ihren Kommittenten unbedingt abhängig und diesen allein wegen getreuer Befolgung der ihnen ertheilten Instruktionen, sowie wegen ihrer Geschäftsführung überhaupt, verantwortlich (WSchA. A. 8, . Ob und wann ein Gesandter Instruktionen einzuholen habe, hing von den ihm ertheilten Specialanweisungen ab. Der Bundesversammlung gegenüber kam nicht der Inhalt der Instruktion, sondern lediglich die überreichte Vollmacht in Betracht. Die Bundestagsgesandten und die sie begleitenden gesandtschaftlichen Personen genossen in der Stadt Frankfurt am M. alle völkerrechtlichen Prärogativen von Gesandten, besonders die volle Exterritorialität. Ueberhaupt hatte die Stadt Frankfurt als erwählter Sitz der Bundesversammlung die besondere Pflicht, alle Massregeln anzuerkennen, welche die Bundesversammlung für die Aufrechterhaltung ihrer Sicherheit und Würde für nothwendig erachtete.

§ 46.

Bundesbeschlüsse.

Der Gesamtwille des Bundes wurde durch verfassungsmässige Beschlüsse der Bundesversammlung ausgesprochen. Verfassungsmässig aber sind diejenigen Beschlüsse, welche innerhalb der Grenzen der Kompetenz der Bundesversammlung, nach vorgängiger Berathung im engern Rath, durch freie Abstimmung entweder im engern Rathe oder im Plenum gefasst werden, je nachdem das Eine oder das Andere durch die grundgesetzlichen Bestimmungen vorgeschrieben ist (WSchA. A. 10). In der Regel fasste die Bundesversammlung die zur Besorgung der gemeinsamen Angelegenheiten des Bundes erforderlichen Beschlüsse im engern Rathe nach absoluter Stimmenmehrheit. Ueberhaupt gehörten dahin alle Berathungsgegenstände, welche die Bundesakte oder spätere Beschlüsse nicht bestimmt ausgenommen hatten. Vor das Plenum gehörten: a. Abfassung und Abänderung von Grundgesetzen des Bundes (»Beschlüsse, welche die Bundesakte selbst betreffen«); b. organische Einrichtungen, d. h. bleibende Anstalten als Mittel zur Erfüllung der Bundeszwecke, c. sonstige gemeinnützige Anordnungen (Bundesakte A. 6), d. Kriegserklärungen und Friedensschlüsse, e. Aufnahme neuer Mitglieder (WSchA. A. 12). Die Ausnahmefälle, in welchen weder im Plenum noch im engern Rathe eine Beschlussfassung durch Stimmenmehrheit stattfinden konnte, sondern die Stimmeneinhelligkeit erfordert wurde, waren folgende: 1. Beschlussfassungen über alle jene Gegenstände, welche dem Plenum zugewiesen sind, mit alleiniger Ausnahme der Beschlussfassungen über Kriegserklärungen und Friedensschlüsse, wo eine Mehrheit von $\frac{2}{3}$ Stimmen entscheiden sollte (also Umkehrung des regelmässigen Verhältnisses); 2) Beschlüsse über Religionsangelegenheiten (Bundesakte A. 7. WSchA. A. 13 (in Anschluss an die Bestimmung des westfälischen Friedens, I. P. O. A. V. § 32, jedoch ohne *itio in partes*); 3) wenn die Rechte und Pflichten eines Bundesgliedes wegen Veränderung des gegenwärtigen Besitzstandes eine Abänderung erleiden sollten, besonders die Entscheidung, ob und inwiefern die bisher einem Lande im Plenum zustehende Stimme mit dessen Erwerbung übertragen werden sollte (anders wie nach Reichsstaatsrecht, wo die Stimmen von Rechts wegen auf den Neuerwerber des Territoriums übergangen); 4) wenn ein Bundesglied seine Souveränität oder einen Theil seiner Lande an einen fremden Staat abtreten wollte. Wo es sich um *jura singulorum* handelte, konnte wenigstens ohne freie

Zustimmung der Beteiligten kein dieselben bindender Beschluss gefasst werden. *Jura singulorum* sind alle solche Rechtsverhältnisse, in Bezug auf welche die deutschen Staaten nicht als Glieder des Bundes in ihrer vertragsmässigen Einheit, sondern als einzelne selbständige Staaten in Betracht kamen. A. 15 der WSchA. fasst hier auf I. P. O. A. V § 52 »ubi status imperii tamquam unum corpus considerari nequeunt«. Zu den *juribus singulorum* gehörten somit alle inneren Regierungsangelegenheiten der deutschen Bundesglieder, soweit nicht eine Beschränkung hinsichtlich deren Ausübung bundesverfassungsmässig festgestellt war. Den *juribus singulorum* gleichgestellt wurde der Fall, »wo einzelnen Bundesgliedern eine besondere, nicht in den gemeinsamen Verpflichtungen Aller begriffene Leistung oder Verwilligung für den Bund zugemuthet werden sollte« (WSchA. A. 15. Zu dem Gattungsbegriffe der *jura singulorum* gehörten auch die sog. gemeinnützigen Anordnungen; es handelte sich dabei um Massregeln, welche ausserhalb der Bundessphäre lagen und in den Kreis der Regierungsrechte der einzelnen Bundesstaaten gehörten, aber dennoch zum allgemeinen Wohl von Deutschland gereichten und deshalb aus Rücksichten der Zweckmässigkeit gemeinschaftlich und nach übereinstimmenden Grundsätzen getroffen werden sollten. Rechtlich auf gleicher Stufe standen diejenigen Gegenstände, welche zwar ausserhalb der Bundessphäre lagen, auch keine weitere Bedeutung für das öffentliche Wohl der Bundesstaaten hatten, aber sich den Bundesgliedern aus irgend welcher Rücksicht zur gemeinsamen Beschlussfassung empfahlen, z. B. Unterstützung literarischer Unternehmen, Privilegien bei Erfindungen.

§ 47.

Kompetenz der Bundesversammlung.

Die wichtigsten Bestimmungen über die Bundeskompetenz waren a. die provisorische Kompetenzbestimmung der Bundesversammlung vom 12. Juni 1817 (G. v. Meyer, II S. 40), b. die Bestimmungen der WSchA. über die Kompetenz, welche sich an die provisorische Kompetenzbestimmung auf das engste anschliesst. Darnach war die Wirksamkeit der Bundesversammlung zunächst durch die Vorschriften der Bundesakte und durch die in Gemässheit derselben beschlossenen oder ferner zu beschliessenden Grundgesetze des Bundes, wo aber diese nicht zureichten, durch die im Grundvertrage be-

zeichneten Bundeszwecke bestimmt. Da die volle Souveränität der einzelnen Bundesstaaten der Bundesakte zu Grunde gelegt war, so lag der Regel nach jede Einmischung der Bundesversammlung in die innern administrativen Verhältnisse derselben ausserhalb der Grenzen ihrer Kompetenz. »Da aber die Bundesglieder sich in dem zweiten Abschnitt der Bundesakte über einige besondere Bestimmungen vereinigt hatten, welche sich theils auf Gewährleistung zugesicherter Rechte, theils auf bestimmte Verhältnisse der Unterthanen bezogen, so lag der Bundesversammlung ob, die Erfüllung der durch diese Bestimmungen übernommenen Verbindlichkeiten, wenn sich aus hinreichend begründeten Anzeigen der Betheiligten ergab, dass solche nicht stattgefunden habe, zu bewirken. Die Anwendung der in Gemässheit dieser Verbindlichkeiten getroffenen allgemeinen Verordnungen auf die einzelnen Fälle blieb jedoch den Regierungen allein überlassen« (WSchA. A. 53).

Die verfassungsmässig zu Stande gekommenen Bundesbeschlüsse verpflichteten sowohl den Bund als solchen, wie auch die einzelnen Bundesglieder unmittelbar, ohne dass es für sie noch einer besondern Insinuation oder Publikation bedurft hätte.

Jede »Bundesregierung« hatte darauf zu halten, dass die Bundesbeschlüsse in ihrem Gebiete zur Vollziehung kämen (WSchA. A. 32). Da aber der deutsche Bund, als blos völkerrechtlicher Verein, keine unmittelbare Einwirkung auf die einzelnen Staaten, besonders aber keine gesetzgebende Gewalt für ganz Deutschland hatte, so konnten die Bundesbeschlüsse an und für sich für die Unterthanen der einzelnen Bundesstaaten keine bindende Kraft haben, sondern nur insoweit sie in die Landesgesetzgebung aufgenommen waren; sie erhielten in den einzelnen Bundesstaaten nur in der Bedeutung verbindliche Kraft, welche ihnen auf dem Wege der Landesgesetzgebung beigelegt war. In mehreren Verfassungen war ausdrücklich ausgesprochen, dass Bundesbeschlüsse kraft der landesherrlichen Publikation verbindliche Kraft für das betreffende Land erhalten sollten. Wo dies nicht der Fall war, war es eine konstitutionelle Streitfrage, ob ein Bundesbeschluss, welcher in die Verfassung und Gesetzgebung der Einzelstaaten eingriff, ohne ständische Zustimmung, durch einseitige landesherrliche Publikation, volle Gesetzeskraft erhalte. Wo es sich dagegen um bundesrechtlich festgestellte Leistungen aller Bundesglieder für Bundeszwecke handelte, hatte die Regierung zwar für Aufbringung der Mittel formell den verfassungsmässigen Weg einzuschlagen, allein materiell war die

Nothwendigkeit der Leistung durch den Bundesbeschluss festgestellt und konnte nicht von den Landständen verneint werden.

§ 48.

Rechtsverfassung des Bundes ¹.

So unvollkommen die oben (§ 30) geschilderte Reichsjustiz war — so lag doch in ihr immer noch der aktivste Theil der Reichsverfassung. Das ältere deutsche Reich betrachtete die Erhaltung des Landfriedens als seine oberste Aufgabe. Die höchste Gerichtsbarkeit in ganz Deutschland stand bei Kaiser und Reich und wurde durch die Reichsgerichte ausgeübt. Bei der Gründung des deutschen Bundes waren die Erinnerungen an die Justizverfassung des deutschen Reiches noch sehr lebhaft. Bis zu dem letzten Stadium der Berathung galt ein an die Stelle der Reichsgerichte tretendes Bundesgericht als der »unentbehrliche Schlussstein des deutschen Rechtsgebäudes«. Dasselbe fiel schliesslich der Souveränitätssucht der Mittelstaaten, welche dasselbe für unverträglich mit der Idee eines rein völkerrechtlichen Staatenbundes hielten. Aber dennoch konnte der Bund nicht jeder Justizverfassung entbehren. Vor allem war eine Art von richterlichem Verfahren bei Streitigkeiten der Bundesglieder untereinander nöthig. Um eine solche Rechtsprechung zu bewirken, schloss man sich, in Ermangelung eines eigentlichen Gerichtshofes, an das zu Reichszeiten geltende Austrägalverfahren an. Als Grundlage des im Bunde geltenden Landfriedens zwischen den deutschen Staaten ist A. 11 der Bundesakte anzusehen, in welcher sich die Bundesglieder verbindlich machen, »einander unter keinerlei Vorwand zu bekriegen, noch ihre Streitigkeiten mit Gewalt zu verfolgen, sondern sie bei der Bundesversammlung anzubringen. Dieser liegt alsdann ob, die Vermittlung durch einen Ausschuss zu versuchen und, falls dieser fehlschlagen sollte und demnach eine richterliche Entscheidung nothwendig würde, solche durch eine wohlgeordnete Austrägalinstanz zu bewirken, deren Ausspruch sich alle Theile sofort zu unterwerfen haben«.

H. A. Zachariä, Th. II. § 268. S. 731 ff. A. W. Heffter, Beiträge zum deutschen Staats- und Fürstenrechte 1829. Nr. III. Codex Austregalis confederationis Germanicae. v. Leonhardi. Das Austrägalverfahren des deutschen Bundes. I. B. Frankf. 1838. II. Bd. 1845. H. Zöpfl, Ueber das Verhältniss der Beschlüsse des deutschen Bundes zu Sachen der streitigen Gerichtsbarkeit und gerichtlichen Entscheidungen. Archiv für civil. Praxis B. XXVII. S. 388 ff.

Die Bundesversammlung selbst war eine politische Körperschaft, kein Richterkollegium, darum befasste sie sich in der Regel nicht mit Rechtsprechung. Wo man indessen eigentlicher Rechtsprüche nicht entbehren konnte, hatte man dafür besondere Instanzen eingerichtet, die Austrägalinstanz bei Streitigkeiten der Bundesglieder untereinander und das Bundesschiedsgericht bei Streitigkeiten zwischen einzelnen Regierungen und ihren Landständen. Letzteres, durch einen Bundesbeschluss vom 30. Oktober 1834 (G. v. Meyer B. II S. 316) begründet, blieb wegen der Mangelhaftigkeit seiner Einrichtungen ein todtgebornes Kind, während »die wohlgeordnete Austrägalinstanz« allerdings eine viel benutzte Institution war und ihre Verdienste um die Aufrechterhaltung des Landfriedens in Deutschland gehabt hat. Die Hauptbestimmungen über das Austrägalverfahren finden sich WSchA. A. 21 bis 24, in der vorläufigen Austrägalordnung vom 16. Juni 1817 (G. v. Meyer B. II S. 47) und in einer Reihe von spätern Bundesbeschlüssen. Es eigneten sich nur solche Streitigkeiten zur austrägalinstanzlichen Entscheidung, wobei die streitenden Theile als Souveräne oder Staaten, nicht wo sie bloß als Privatpersonen in Betracht kamen.

Wenn sich ein Bundesglied durch ein anderes in seinen Rechten gekränkt erachtete, so hatte es seine Ansprüche bei der Bundesversammlung gehörig darzustellen. Diese hatte durch einen Ausschuss die Güte zu versuchen. Erst wenn die Vergleichsvorschläge nicht fruchteten, begann das gerichtliche Verfahren. Nun hatte der Beklagte binnen 4—6 Wochen dem Kläger drei unparteiische Bundesglieder vorzuschlagen, aus welchen dieser eines binnen gleicher Frist wählte. Liess der Beklagte diese Frist verstreichen, so ging das Vorschlagsrecht auf die Bundesversammlung selbst über und der Kläger hatte sodann eines aus den drei Bundesgliedern zu wählen, welche dieselbe vorgeschlagen hatte. Nicht das denominirte Bundesglied, sondern dessen höchster Gerichtshof sprach im Namen und anstatt der Bundesversammlung als Austrägalgericht. Die Uebernahme des Auftrags war Bundespflicht. Der oberste Gerichtshof hatte die Leitung des Processes und die Entscheidung des Streites in allen Punkten, ohne alle weitere Einwirkung der Bundesversammlung. Die processualische Verhandlung geschah nach der für das betreffende Gericht überhaupt geltenden Processordnung. Das Erkenntniss in der Hauptsache erfolgte in Ermangelung besonderer Entscheidungsquellen »nach den in Deutschland herge-

brachten gemeinen Rechten« d. h. nach A. 23 der WSchA., »nach den in Rechtsstreitigkeiten derselben Art vormals von den Reichsgerichten befolgten Rechtsquellen, insofern solche auf die Verhältnisse der Bundesglieder noch anwendbar sind«.

Das Enderkenntniss, welches spätestens binnen Jahresfrist erfolgen soll, ist sofort nach seiner Eröffnung rechtskräftig. Nur ein ausserordentliches Rechtsmittel ist dagegen zulässig, das Restitutionsgesuch *ex capite novorum*, von dem Tage der Auffindung der *nova* an binnen vier Jahren anzubringen und ohne Suspensiv-effekt.

Nach A. 18 der WSchA. hatte die Bundesversammlung, wenn die innere Ruhe und Sicherheit des Bundes auf irgend eine Weise bedroht oder gestört war, über die Erhaltung und Wiederherstellung Rath zu pflegen und die geeigneten Beschlüsse zu bewirken. Wenn Thätlichkeiten zwischen Bundesgliedern zu besorgen oder schon wirklich ausgeübt waren, so hatte die Bundesversammlung vorläufige Massregeln zu treffen und der Selbsthülfe Einhalt zu thun, auch hatte sie vor allem für Aufrechterhaltung des Besitzstandes zu sorgen. Nach A. 20 der WSchA. hatte sie ein Verfahren in *possessorio summarissimo*, wenn der jüngste Besitzstand streitig war, indem zur summarischen Entscheidung der oberste Gerichtshof eines unbetheiligten Bundesgliedes herbeigezogen werden sollte.

Die Aufrechterhaltung der Ruhe und Ordnung in den einzelnen Bundesstaaten stand regelmässig deren Regierungen zu; nur ausnahmsweise erfolgte ein Einschreiten des Bundes im Falle der Widersetzlichkeit der Unterthanen gegen die Obrigkeit, eines offenen Aufruhrs oder gefährlicher Bewegungen in mehreren Bundesstaaten, jedoch regelmässig nur auf Anrufen der gefährdeten Regierung; ein Einschreiten aus eigener Initiative fand nur statt, wenn die betreffende Regierung notorisch ausser Stande war, den Aufruhr durch eigene Kräfte zu unterdrücken, zugleich aber verhindert war, die Hülfe des Bundes selbst zu begehren.

War durch diese Bestimmungen der WSchA. A. 26, 27 und 28 für die Sicherheit der Regierungen hinreichend gesorgt, so fehlte es den Unterthanen in der Bundesverfassung an jedem Rechtsschutze gegen die Willkür der Regierungen, welchen ihnen einst die Reichsgerichte wenigstens grundsätzlich gewährt hatten. Dagegen suchte man die Unterthanen, nach einer andern Richtung hin, einigermassen für den ihnen entgehenden reichsgerichtlichen Schutz zu entschädigen. Deshalb wurde durch A. 12 der Bundesakte die Rechts-

pflüge mit drei Instanzen als ein bundesmässiger Grundsatz für alle Bundesstaaten festgestellt; es wurde allen Staaten, in welchen noch keine dritte Instanz bestand, die Einrichtung einer solchen zur Pflicht gemacht. Auch sollte der Bund nach A. 29 der WSchA die Unterthanen gegen Verweigerung und Verzögerung der Rechtspflege schützen, wie dies einst die Reichsgerichte gethan. Die Bundesversammlung sollte ebenso befugt, als verpflichtet sein, begründete Beschwerden über gehemmte oder verweigernde Rechtspflege anzunehmen. und nöthigen Falls die versagte gerichtliche Hülfe zu bewirken. Dagegen durfte der Bund niemals in das Processverfahren und die Entscheidungen der Gerichte selbst eingreifen, da er durchaus keine höhere gerichtliche Instanz, wie die ehemaligen Reichsgerichte, war.

Die Bundesversammlung hatte das Recht und die Pflicht, für die Vollziehung der Bundesakte und übrigen Grundgesetze des Bundes, der in Gemässheit ihrer Kompetenz von ihr gefassten Beschlüsse, der durch Austräge gefällten schiedsrichterlichen Erkenntnisse, der unter die Gewährleistung des Bundes gestellten kompromissarischen Entscheidungen und der am Bundestage vermittelten Vergleiche, sowie für die Aufrechterhaltung der von dem Bunde übernommenen Garantien zu sorgen, auch zu diesem Ende, nach Erschöpfung aller andern bundesverfassungsmässigen Mittel, die erforderlichen Exekutionsmassregeln in Anwendung zu bringen. Die WSchA A. 31—34 enthielt bereits die Grundbestimmungen über die Exekution, die definitive Exekutionsordnung ist vom 3. August 1820 (G. v. Meyer, Th. II S. 113).

§ 49.

Die Kriegsverfassung des Bundes¹.

Der deutsche Bund hatte, als völkerrechtliche Persönlichkeit, unzweifelhaft das *jus belli ac pacis*. Das Heerwesen des Bundes wurde besonders durch folgende Bundesbeschlüsse geregelt: a. durch den Bundesbeschluss vom 9. April 1821, sog. Entwurf der Kriegsverfassung des deutschen Bundes in 24 Artikeln (G. v. Meyer Th. II S. 133); b. durch die sog. Grundzüge der Kriegsverfassung des deutschen Bundes, bestehend in zehn Abschnitten, wovon die fünf ersten am 12. April 1821, die fünf letzten am 21. Juni 1822 angenommen wurden (v. Meyer II S. 136); c. durch den Bun-

¹ Klüber, Oeff. Recht § 196—211. H. A. Zachariä, B. II. § 288 S. 808. H. Zöpfl, Grundsätze Th. II. § 493 ff.

desbeschluss vom 4. Januar 1855, welcher an die Stelle der fünf ersten Abschnitte der »Grundzüge der Kriegsverfassung« neue Bestimmungen unter der Bezeichnung »Nähere Bestimmungen der Kriegsverfassung des deutschen Bundes« setzte. (G. v. Meyer II S. 622).

Der Deutsche Bund hatte, wie das ehemalige deutsche Reich, kein in Friedenszeiten ständiges Bundesheer. Das Bundesheer war aus den Kontingenten aller Bundesstaaten zusammengesetzt, welche nach der jedesmaligen Matrikel gestellt wurden. Es bestand aus 10 Armee-corps. von diesen stellte Oesterreich drei, Preussen drei, Bayern eines. Zu diesen sieben ungemischten kamen drei gemischte, nemlich das achte: Württemberg, Baden, Grossherzogthum Hessen, das neunte: Königreich Sachsen, Kurhessen, Luxemburg und Nassau, das zehnte: Hannover, Braunschweig, Oldenburg, Mecklenburg, die Hansestädte. Die Kontingente der übrigen kleinen Staaten bildeten seit dem 9. December 1830 die Reserve-Infanterie-Division. Das aufgestellte Kriegsheer des Bundes war ein Heer und wurde von einem Oberfeldherrn befehligt, welchen der Bund erwählte, wenn die Aufstellung des Kriegsheeres beschlossen war. Die Bundesversammlung war seine einzige vorgesetzte Behörde, er wurde von ihr in Eid und Pflicht genommen, war ihr verantwortlich und konnte von ihr vor ein Kriegsgericht gestellt werden. Neben ihm stand als Stellvertreter der ebenfalls von der Bundesversammlung erwählte Generallieutenant des Bundes. Ueber die Stärke des Bundesheeres, das Verhältniss der Waffengattungen zu einander, die Eintheilung des Bundesheeres, die Bereithaltung im Frieden (Präsenzstärke), die Mobilmachung, die Bildung des Hauptquartiers, die Verpflegung, die Gerichtsbarkeit bestanden genaue bundesrechtliche Vorschriften. Schon am 20. November 1815 wurden Mainz, Luxemburg und Landau dem Bunde zum Zwecke der Befestigung überlassen. Diese Bundesfestungen waren Eigenthum des Bundes, jedoch unbeschadet der Gebietshoheit der betreffenden Landesherrn; dazu traten später (kraft Bundesbeschlusses vom 26. März 1841) noch zwei neue Bundesfestungen: Ulm und Rastatt. Ueber die Besatzungsverhältnisse dieser Bundesfestungen, sowie über die Ernennung der Gouverneure und Commandanten gab es genaue bundesgesetzliche Vorschriften. Zu den laufenden rein militärischen Geschäften bediente sich die Bundesversammlung der sog. Bundesmilitärcommission, als eines technischen Beistandes, welche durch Bundesbeschluss vom 15. März 1819 angeordnet war v. Meyer II S. 78). Un-

zweifelhaft hatte das Wehrsystem Deutschlands unter dem Bunde bedeutsame Fortschritte gemacht und viele Schäden der verkommenen Reichskriegsverfassung glücklich überwunden. Aber diese technische Vervollkommnung der Kriegsverfassung hatte wenig Werth, weil sie nicht getragen wurde von einer einheitlichen Leitung der auswärtigen Angelegenheiten und einer einheitlichen Kriegsherrlichkeit. In der scheinbar einheitlichen Heeresverfassung des Bundes waren alle centrifugalen politischen Kräfte latent, welche zum Bürgerkriege und zur Auflösung des Bundes führten, als sich seine Heeresverfassung zum ersten Male praktisch bewähren sollte.

§ 50.

Geschichte des deutschen Bundes von 1815—1848¹.

Fast anderthalb Jahre bestand der deutsche Bund ohne verfassungsmässiges Organ. Erst am 5. November 1816 wurde die Bundesversammlung feierlich eröffnet. In der charakteristischen Eröffnungsrede des Präsidialgesandten (v. Meyer II S. 26) sowie in den ersten Verhandlungen und Arbeiten des Bundestages zeigten sich offenbar Spuren patriotischer Gesinnung und redlicher Absicht, so namentlich im Erlass der provisorischen Kompetenzbestimmung vom 12. Juli 1817, in den Garantien, welche mehreren neuen konstitutionellen Verfassungen gewährt wurden, in der kräftigen Erklärung gegen das Willkürregiment in Kurhessen vom 23. Juni 1817 u. s. w. Bald aber trat ein verhängnissvoller Umschwung ein. Der hohe Aufschwung der Freiheitskriege schlug vielfach in eine unklare Gährung der Gemüther um. Besonders in der Jugend

¹ Kaltenborn, Geschichte der deutschen Bundesverhältnisse, B. I. S. 328—528. L. Fr. Ilse, Geschichte der deutschen Bundesversammlung, besonders ihres Verhältnisses zu den deutschen Nationalinteressen. Marb. 1861. 3 Bde. Nauwerk, Die Thätigkeit der deutschen Bundesversammlung. 4. Heft. Berlin 1845—46. H. v. Gagern, Mein Antheil an der Politik. B. III., mit dem besondern Titel »Der Bundestag« 1816—1818. Stuttg. 1830. P. A. Pfizer, Entwicklung des öffentlichen Rechtes in Deutschland durch die Verfassung des Bundes. Stuttg. 1835. Auch v. Wangenheim, Das Dreikönigs-Bündniss vom 26. Mai 1849, Stuttg. 1851, giebt viele Beiträge aus der Zeit vor 1848. Die Urkunden über die Bundesthätigkeit, namentlich die Bundesbeschlüsse, finden sich am besten zusammengestellt bei G. v. Meyer, Corpus juris foed. Germanicae. 3. Aufl., ergänzt und fortgesetzt bis auf die neueste Zeit von H. Zöpfl, besonders in Betracht kommt hier der II. Theil. A. Miruss, Diplomatisches Archiv der deutschen Bundesstaaten, 3 Theile. Leipzig 1846—48. Von Werthe sind die »Wichtigen Urkunden für den Rechtszustand der deutschen Nation« mit eigenhändigen Anmerkungen von J. L. Klüber, aus dessen Papieren mitgetheilt und erläutert von K. Welcker, 2. Aufl. Mannheim 1845.



machte sich eine patriotische Begeisterung geltend, welche vielfach unpraktische Ideale verfolgte, ja hier und da zu schweren Verirrungen Einzelner führte. Statt diese in ihrem Grunde edle Stimmung zu klären und auf praktisch nationale Ziele zu lenken, griffen die Regierungen zu polizeilichen Unterdrückungsmassregeln jeder Art und liessen die ganze Nation, besonders die gebildeten Klassen, schwer büssen für das, was Einzelne verbrochen hatten. Die eigentliche Seele dieser unproduktiven, polizeilich unterdrückenden Richtung war Fürst Metternich. Wie er die europäischen Kongresse benutzte, um alle ihm unbequemen, liberalen Bestrebungen in Europa im Keime zu ersticken, so suchte er auch dem deutschen Bunde den Geist seiner argwöhnischen Reaktionspolitik aufzuprägen, ihn zu einem Bunde der Regierungen gegen die Völker zu stempeln. In diesem Sinne rief er die geheimen Karlsbader Konferenzen zusammen, welche vom 6. August bis zum 31. August 1819 tagten¹. Hauptgegenstände ihrer Beschlüsse waren: Aufhebung der bundesmässig zugesicherten Pressfreiheit und allgemeine Einführung der Censur, Massregeln wider die Universitäten, Anordnung einer Centraluntersuchungskommission zu Mainz für Untersuchung sog. demagogischer Umtriebe und revolutionärer Verbindungen², Vereinbarung über Sinn und Auslegung des 13. Artikels der Bundesakte betreffend die landständischen Verfassungen, Errichtung einer provisorischen Exekutionsordnung für Vollziehung der Karlsbader Beschlüsse durch die Bundesversammlung. Die zu Karlsbad gefassten Beschlüsse wurden in einer Sitzung der Bundesversammlung vom 20. September 1819, dem Wortlaute nach zwar nur als provisorische Massregeln, der Thatsache nach aber als bleibende Gesetze angenommen und publicirt. Im Anschlusse an die Karlsbader Zusammenkunft fanden vom 25. November 1819 bis zum 24. Mai 1820 zu Wien Konferenzen von Ministern aller deutschen Staaten statt. Hier wurde das oben erwähnte zweite Grundgesetz

¹ Die Veröffentlichung der geheimen Protokolle des Karlsbader Kongresses von 1819 nebst Beilagen verdanken wir K. Th. Welker in seinen oben angeführten Urkunden. Wichtig für die Geschichte der Karlsbader Konferenzen Schaumann, Der Kongress zu Karlsbad, ein Beitrag zur Geschichte der Entwicklung der deutschen Gesamtverfassung (in Raumer's hist. Taschenbuch 1850, S. 193—268.). Gervinus, Geschichte des XIX. Jahrhunderts B. II. S. 634. Neue interessante Aufschlüsse gewährt Aegidi's Aufsatz: «Aus dem Jahre 1819. Beitrag zur deutschen Geschichte». 1861. 2. Aufl.

² L. Fr. Ilse, Geschichte der politischen Untersuchungen, welche durch die Centraluntersuchungskommission und die Bundescentralbehörde zu Frankfurt in den Jahren 1819—1827 und 1833—1842 geführt sind. Frankf. a. M. 1866.

des deutschen Bundes, die sog. WSchA. vom 15. Mai 1820 ausgearbeitet, welches die Grundzüge der Bundesakte allerdings weiter ausführte, doch nicht im Sinne eines nationalen Ausbaues der deutschen Gesamtverfassung, sondern kleinlich im Geiste der Karlsbader Beschlüsse¹.

Seit dem Jahre 1819 bewegte sich die Thätigkeit der Bundesversammlung fast ununterbrochen in den Bahnen der Karlsbader Konferenzen. Durch einen Beschluss vom 1. Juli 1824 v. Meyer II S. 151 beschränkte sie die Veröffentlichung ihrer Protokolle dermassen, »dass der heimliche Bundestag den Deutschen ein Gegenstand erst der Scheu, dann kalter Anwiderung wurde«. Die im Gefolge der Julirevolution ausgebrochenen Bewegungen veranlassten abermals umfassende Repressivmassregeln. Am 28. Juli 1832 wurden neue, ausserordentliche Massregeln »zur Erhaltung der gesetzlichen Ruhe und Ordnung im deutschen Bunde« beschlossen, welche besonders gegen die Landstände und ihre vermeintlichen Uebergriffe, gegen den Missbrauch der freien Meinungsäusserung in den Kammern, gegen die Presse, die Volksversammlungen, die Universitäten, gegen alle politischen Vereine und Verbindungen gerichtet waren (v. Meyer B. II S. 240 ff.). Durch Bundesbeschluss vom 5. Juli 1832 wurde die badische Regierung genöthigt, das am 1. März 1832 publicirte, verfassungsmässig zu Stande gekommene Pressgesetz aufzuheben und zwar sollte das binnen vierzehn Tagen geschehen (v. Meyer B. II S. 239).

Aber die schlimmsten Auswüchse dieser volksfeindlichen Politik hüllten sich in das Dunkel des Geheimnisses. Abermals berief Fürst Metternich die Bevollmächtigten sämmtlicher deutschen Bundesstaaten nach Wien zu einem neuen Ministerkongresse zusammen dessen Resultat jetzt in dem Schlussprotokolle vom 12. Juli 1834 vorliegt². Diese geheimen Wiener Beschlüsse von 1834 in 60 Artikeln überboten selbst die Karlsbader durch die Willkür, womit sie den ganzen Rechtszustand der deutschen Nation dem Belieben der Kabinette preisgaben. In geheimen Ministerialverordnungen wurden hier die tiefgreifendsten Sätze angenommen, durch welche das Steuerbewilligungsrecht der Landstände, ihre Theilnahme an der Gesetzgebung und der Feststellung des Budgets in hohem

¹ K. L. Aegidi, Die Schlussakte der Wiener Ministerialkonferenzen. Erste Abtheilung. Berlin 1860.

² Veröffentlicht von Welcker. In den wichtigen Urkunden nebst einer staatsrechtlichen und politischen Würdigung dieser Beschlüsse S. 348—426.

Grade gefährdet war. Ausserdem wurden gegen die Presse, besonders gegen das Zeitungswesen, gegen die Oeffentlichkeit der Gerichts- und Kammerverhandlungen wohlgezielte Schläge geführt. Nicht alle Festsetzungen dieser Wiener Ministerialkonferenzen wurden zu Bundesbeschlüssen erhoben, aber sämtliche Regierungen machten sich anheischig, »sich durch diese Artikel, als das Resultat dieser Vereinbarung zwischen Bundesgliedern, ebenso für gebunden zu erachten, als wenn dieselben zu förmlichen Bundesbeschlüssen erhoben worden wären«.

Fast noch mehr als durch diese unterdrückende Polizeithätigkeit entfremdete sich der Bund die öffentliche Meinung durch seine Unthätigkeit, wo es galt, die Interessen der Nation nach aussen und innen mit kräftiger Hand zu vertreten. Für Handel, Verkehr, Schifffahrt und andere gemeinnützige Anordnungen geschah, trotz A. 19 der Bundesakte, von Bundeswegen nichts. Die grosse nationale That des deutschen Zollvereins ging nicht vom Bunde aus. In Luxemburg verstand er nicht einmal die Integrität seines Gebietes zu vertheidigen und musste sich schliesslich mit einer rein nominellen Entschädigung durch Limburg begnügen. Den letzten Rest von Vertrauen verscherzte der Bund durch sein Benehmen in der Verfassungsangelegenheit von Hannover¹, wo König Ernst August, völlig einseitig und mit Umgehung aller Rechtsformen, durch einfache Ordonnanz vom 1. November 1837 die ganze, in anerkannter Wirksamkeit bestehende, von seinem Vorgänger Wilhelm IV gegebene Verfassung über den Haufen warf. Selbst gegen diesen offenbaren Rechtsbruch, welchen die deutsche Rechtswissenschaft und das gesammte Bewusstsein des deutschen Volkes verurtheilte, versagte der Bund dem hannoverschen Volke durch seine Inkompetenzerklärung vom 5. September 1839 seine Hülfe, »da bei der obwaltenden Sachlage eine bundesgesetzlich begründete Veranlassung zur Einwirkung in diese innere Angelegenheit nicht bestehe«. Der Aufschwung des deutschen Nationalgefühles im

¹ Hauptquelle für diese hannoversche Verfassungsfrage ist: Hannover'sches Portfolio, Sammlung von Aktenstücken zur Geschichte des hannoverschen Verfassungskampfes, 3 Bde. Stuttg. 1839. Die Protokolle der Sitzungen der Bundesversammlung von 1835 und 1839 in der hannoverschen Sache giebt v. Wangenheim, Dreikönigsbündniss S. 257—443. Ueber die Rechtsfrage vergl. bes. die ausführlichen Gutachten der Juristenfakultäten zu Heidelberg, Jena und Tübingen, herausgegeben von Dahlmann, und die hannoverschen Verfassungsfragen von Reyscher, Zeitschr. für deutsches Recht. B. II. 1. Heft. S. 176.

Jahre 1840 bei dem drohenden Bruche mit Frankreich, die allmähliche Entwicklung einer volksthümlichen Verfassung und Politik in Preussen, endlich selbst die persönlichen Bemühungen König Friedrich Wilhelm's IV für eine organische und nationale Neubelebung des Bundes hatten bis zum Jahre 1848 keinen Erfolg¹. Die preussische Denkschrift vom 20. November 1847 konnte daher mit Recht sagen: »Auf die Frage: Was hat der deutsche Bund seit den 32 Jahren seines Bestehens, während eines fast beispielloser Friedens, gethan für Deutschlands Kräftigung und Förderung? ist keine Antwort möglich«. Aber erst das Jahr 1848 ging ins Gericht mit den schweren Sünden, welche diese durch und durch verrottete Institution an deutschen Volke, im Laufe eines Menschenalters, durch Thaten und noch mehr durch Unterlassungen begangen hatte.

II. Die deutschen Einzelstaaten von 1815—1848.

§ 51.

Allgemeiner Charakter der Verfassungsentwicklung in Deutschland.

Durch den Reichsdeputationshauptschluss vom 25. Februar 1803 und durch die Rheinbundsakte vom 12. Juli 1806 war die Zahl der deutschen Territorien sehr zusammengeschmolzen. Deutschlands Länderbestand war einfacher und übersichtlicher geworden. Von einer organischen Gliederung der Staaten, nach stammlicher und historischer Zusammengehörigkeit, war indessen keine Rede. Napoleonische Willkür und fürstliche Vergrößerungssucht waren die einzigen bestimmenden Momente für die Neugestaltung der Rheinbundsstaaten gewesen. Auch auf dem Wiener Kongresse waren es lediglich dynastische Rücksichten, besonders die Gunst oder Ungunst der Grossmächte, wodurch die Neuvertheilung Deutschlands bewirkt wurde. Auf den Bestimmungen der Wiener Kongressakte und deren weitem speciellen Ausführungen, besonders dem Frankfurter Territorialrecess vom 20. Juli 1819 in 50 Artikeln

¹ Ueber diese Bemühungen ist zu vergl. J. v. Radowitz, Deutschland und Friedrich Wilhelm IV 3. Aufl. 1848. Dort findet sich auch die oben erwähnte officielle Denkschr. vom 20. November 1847. S. 35—56.

(v. Meyer I S. 343—353) beruhte der Länderbestand der deutschen Einzelstaaten, welche den deutschen Bund ausmachten. In dieser Vereinigung grösserer, mittlerer und kleinerer Staaten entrollt sich vor uns ein Bild der verschiedenartigsten Verfassungsentwicklung. In Ermangelung bundesrechtlicher, allgemein verbindlicher Bestimmungen blieb die Verfassungsentwicklung der deutschen Staaten wesentlich dem Belieben der Einzelregierungen überlassen.

In dieser bunten Mannigfaltigkeit staatlicher Entwicklung kann man besonders in den Jahren 1815—30 zwei entgegengesetzte Staatengruppen unterscheiden. Abgesehen von den beiden Grossmächten, Oesterreich und Preussen, welche trotz ihrer Bundeszugehörigkeit die Bedingungen ihres Daseins wesentlich in sich selbst trugen, scheidet sich die Gruppe der norddeutschen Staaten scharf ab vom Süden Deutschlands. Im Norden herrschte in dieser Periode Unbeweglichkeit, Festhalten am Alten, Hinneigung zu einer aristokratisch-absolutistischen Staatsordnung, im Süden dagegen Bewegung, Fortschritt und durchgreifende Neuerung.

In Hannover, Oldenburg, Braunschweig und Hessen-Kassel waren die fürstlichen Häuser von der Fremdherrschaft vertrieben gewesen. In diesen Ländern fand daher eine Restauration statt mit aller Vorliebe für das Alte, selbst wo es ungesund und überlebt war, mit allem Hasse gegen das Neue, selbst wo es unstrittig das Bessere war, ein bekannter Grundzug in der Politik restaurirter Dynastien. In Hannover und Hessen wurden nach Beseitigung aller französischen Einrichtungen, Steuerprivilegien, Adelsvorrechte, Zunftstatuten, die ganze krause Mannigfaltigkeit der provinciellen Rechte und Gesetzgebungen wiederhergestellt. Die in Hannover durch das Patent vom 7. December 1819 ins Leben gerufene allgemeine Ständeversammlung ruhte ganz auf den veralteten altständischen Grundlagen, befestigt durch eine starre Adelsoligarchie. In Kurhessen wurde der Verfassungsentwurf vom 16. Februar 1816 von den Ständen zurückgewiesen und kam gar nichts zu Stande¹. Aber auch in den norddeutschen Staaten, wo die Dynastien nicht verdrängt waren, machte sich das Stabilitätsprinzip in vollster Schroffheit geltend, so besonders in Mecklenburg und Sachsen. In den beiden Mecklenburgs war man, trotz der weltumgestaltenden Ereignisse der französischen Revolution, keinen Augenblick aus den

¹ Pfeiffer, Geschichte der landständischen Verfassung in Kurhessen. 1834. Wippermann Kurhessen seit den Freiheitskriegen. 1850.

starrten mittelalterigen Zuständen herausgetreten, wie sie der Erbvergleich vom 18. April 1755 fixirt hatte. Mecklenburgs durch und durch feudale Staatsordnung fand verwandte Verfassungszustände in dem industriereichen Königreiche Sachsen, welches unter Friedrich August's 59jähriger Regierung in einem fast beispiellosen Stillstande verharret hatte¹. In beiden Ländern hatte sich die alte ständische Verfassung mit ihrer ganzen Ausschliesslichkeit und Schwerfälligkeit, selbst die Rheinbundszeit hindurch, erhalten.

Den Uebergang von dieser norddeutschen zur süddeutschen Staatengruppe bilden die sächsisch-ernestinischen Länder Thüringens, wo in kleinem Kreise Weimars Grossherzog, Karl August, als Vorbild auch in politischer und patriotischer Beziehung dastand²). Unter dem Drucke der Rheinbundszeit, wo andere Fürsten ihre neuerworbene Souveränität benutzten, um ihre Landesverfassungen zu beseitigen, legte er 1809 seinen vereinigten Ständen einen Verfassungsentwurf vor, welcher die weise Mitte hielt zwischen den altständischen und neurepräsentativen Verfassungen, dabei aber alle wesentlichen konstitutionellen Rechte und Bürgschaften nebst voller Pressfreiheit gewährte. Dieser Entwurf wurde mit einigen Modifikationen am 5. Mai 1816 zum »Grundgesetze über die landständische Verfassung des Grossherzogthums« erhoben. Wohl konnte man mit Recht von der weimarischen Verfassung sagen, dass sie nur »als eine zeitgemässe Fortbildung des überlieferten Bestandes zu betrachten sei«. Das von Karl August gegebene Beispiel wirkte unverkennbar auf die benachbarten sächsisch-ernestinischen Länder ein, besonders zeigte das Grundgesetz von Hildburghausen vom 19. März 1818, das von Meiningen vom 23. August 1829 den starken Einfluss des weimarischen Vorbildes. Viel tiefgreifender waren dagegen die Umgestaltungen in Süddeutschland, wo durch

¹ Pölitz, Die Geschichte Friedrich August's, Königs von Sachsen. 2 Bde. 1830. H. Blümner, Land- und Ausschusstagsordnung des Königreichs Sachsen vom Jahre 1728 und allgemeine Kreistagsordnung vom Jahre 1821. Leipzig 1822. Noch im sächsischen Staatsrechte von Weisse aus dem Jahre 1821 stellt sich der ganze veraltete Verfassungszustand als praktisch geltendes Recht dar. Mohl, Geschichte und Literatur der Staatsv. B. II. S. 363.

² Johann August Droysen, Karl August und die deutsche Politik. Jena 1857. Xaver Wegele, Grossherzog von Sachsen-Weimar, Leipzig 1850. Schweitzer, Oeffentl. Recht des Grossherz. Sachsen-Weimar S. 29. Der Verfassungsentwurf war redigirt von Prof. Schweitzer, nachm. weimarischem Staatsminister. Theod. Martin, Das weimarische Verfassungsbüchlein. Weimar 1876.



den Rheinbund mehrere grössere Staatskörper neugeschaffen waren, welche der staatlichen Neuordnung dringend bedurften.

§ 52.

Die konstitutionelle Entwicklung der süddeutschen Staaten- gruppe.

Nachdem durch den Rheinbund die zahllosen kleinen lebensunfähigen Territorien verschwunden waren (§ 40), hatten sich im Süden Deutschlands vier ansehnliche Mittelstaaten konsolidirt, in welchen sich, trotz mannigfacher Verschiedenheit im Einzelnen, ein gemeinsamer Entwicklungsgang geltend machte. Es sind dies die Königreiche Bayern und Württemberg und die Grossherzogthümer Baden und Hessen-Darmstadt. Hier waren die Dynastien nicht nur ununterbrochen im Besitze verblieben, sondern verdankten gerade der Rheinbundszeit und der Gunst des Protektors ihre Grösse und Machtstellung. Restaurationsgedanken und Hass gegen das Fremde waren daher weder in den leitenden Kreisen, noch in der Bevölkerung zu Hause. Durch die rheinbündnerische Staatskunst waren hier die alten ständischen Verfassungen völlig beseitigt, ein Anknüpfen an das Alte überhaupt unmöglich. Es galt hier vor allem, die militärisch und bürokratisch vollzogene Einheit im Volksbewusstsein zu befestigen, die angegliederten geistlichen und weltlichen Gebiete mit den alten Stammländern zu einer Staatseinheit zu verschmelzen, die immer noch widerstrebenden Elemente der Standesherrn und der reichsritterschaftlichen Grundherrn der neuen Staatsordnung einzufügen und den jüngst erst zusammengeschweissten Bevölkerungen ein staatliches Gemeingefühl einzufliessen. Dazu sollten die neuen Konstitutionen dienen, welche nicht, wie die norddeutschen oder sächsischen Grundgesetze dieser Zeit, sich nur auf einzelne Bestimmungen über Zusammensetzung und Rechte der Stände beschränken, sondern den ganzen Bestand des öffentlichen Rechtes in Einer Urkunde umfassen, die ganze Staatsordnung kodificiren wollten¹.

Die erste Konstitution in diesem umfassenden Sinne erhielt das Königreich Bayern durch die Verfassungsurkunde vom 26. Mai 1818. Durch dieselbe verbriefte der Staatsgründer Bayerns², König

¹ Gervinus, Geschichte des XIX. Jahrhunderts. B. II. Leipzig 1856. S. 596 ff.

² G. Frhr. v. Lerchenfeld, Geschichte Bayerns unter König Maximilian

Maximilian Joseph I., seinem Volke die wichtigsten konstitutionellen und staatsbürgerlichen Rechte. Die Verfassung gewährte Gleichheit aller Staatsbürger vor dem Gesetze, auch in Betreff der Besteuerung und Militärpflicht, Stände, hervorgehend aus allen Klassen der Staatsbürger, mit dem Rechte des Beirathes, der Zustimmung zu Gesetzen, der Steuerbewilligung, der Beschwerdeführung gegen die Minister. An die Verfassungsurkunde schlossen sich zehn Edikte zur weitem Ausführung ihrer Grundsätze.

Bald auf Bayern folgte der Grossherzog Karl von Baden mit Verkündigung einer Verfassung am 22. August 1818¹, welche ebenfalls die wichtigsten Forderungen einer konstitutionellen Staatsordnung befriedigte und in ihren Grundsätzen über die Abgeordnetenwahl, Oeffentlichkeit der Verhandlungen, Verantwortlichkeit der Minister noch einfacher und klarer war, als die bayerische. Die bayerische und die badische Verfassung waren einseitig von dem Landesherrn erlassene Konstitutionen.

Das entgegengesetzte Verfahren rief in Württemberg die langwierigsten Streitigkeiten zwischen der Krone und den Volksvertretern hervor²). König Friedrich I., welcher 1805 die alte Landesverfassung einseitig umgestossen hatte, sah sich 1815 durch den Drang der politischen Ereignisse und die Macht der öffentlichen Meinung genöthigt, an Wiederherstellung verfassungsmässiger Zustände zu denken, und berief deshalb eine Versammlung von Volksvertretern aus dem ganzen Königreiche nach gewissen von ihm selbst bestimmten Kategorien. Diese Ständeversammlung lehnte aber den königlichen Entwurf ab und hielt fest an der Auffassung, dass die 1805 thatsächlich aufgehobene Verfassung noch vollständig rechtsbeständig sei und dass nur auf diesem Rechtsboden mit der Krone verhandelt werden könnte, eine Auffassung, die schon deshalb einseitig und undurchführbar war, da doch höchstens nur von einem Rechte Altwürtembergs, nicht der neuerworbenen Gebietstheile auf die alte Landesverfassung die Rede sein konnte. Auf diesem formellen Rechtspunkte verharrte die Versammlung, auch

Joseph I. Mit besonderer Beziehung auf die Entstehung der Verfassungsurkunde. Berlin 1854.

¹ Friedrich v. Weech, Geschichte der Badischen Verfassung. Nach amtlichen Quellen. Karlsruhe 1868, wo zuerst der massgebende Einfluss des trefflichen Nebenius auf das Verfassungswerk dargelegt ist.

² Gervinus a. a. O. B. II. S. 446—485. S. 620. 642. 647. R. Köstlin, Wilhelm I. und die Entwicklung der württembergischen Verfassung vor und unter seiner Regierung. Stuttgart 1839.



den materiell bessern und freisinnigern Propositionen der Krone gegenüber, bis endlich unter König Wilhelm I., unter dem Drucke veränderter Zeitverhältnisse, die noch jetzt geltende württembergische Verfassung vom 25. September 1819 durch endliche Vereinbarung festgestellt wurde. Wie sich bereits im vorigen Jahrhundert die alte ständische Verfassung Württembergs am meisten schon der modernen Repräsentativverfassung genähert hatte, so knüpfte wieder die Verfassung von 1819 die neue konstitutionelle Ordnung möglichst an die ehrwürdigen Traditionen der aufgehobenen, aber nie in Vergessenheit gerathenen alten Landesverfassung an.

Nach längern Verhandlungen kam auch in dem vierten grössern Rheinbundsstaate, im Grossherzogthum Hessen, eine Repräsentativverfassung zu Stande, welche am 17. December 1820 zwar als eine Gewährung des Fürsten publicirt wurde, in der That aber ebenfalls eine vereinbarte Konstitution war ¹.

Es zeugt von wenig staatsmännischem Verständnisse, wenn man in diesen süddeutschen Konstitutionen nur »Experimente abstrakter naturrechtlicher Theorien und Nachahmungen französischer Schablonen« erblickt. Von politischem Standpunkte waren sie für die Befestigung jener neugeschaffenen Staatskörper eine unbedingte Nothwendigkeit, ja sie hatten sogar das allgemeinere Verdienst, in einer Zeit, wo in den norddeutschen Staaten alles stagnirte, wo Preussen in seinen konstitutionellen Plänen zaghaft zurückblieb, öffentlichen Geist, staatsbürgerlichen Gemeinsinn und ein gewisses politisches Verständniss im deutschen Volke gross zu ziehen. Von staatsrechtlichem Standpunkte aus gebührt ihnen das Lob, dass sie sich so eng als möglich an die vorhandenen deutschen geschichtlichen Grundlagen anschlossen, wenn auch eine Benutzung der Charte constitutionelle Ludwig's XVIII. vom 4. Juni 1814 in Plan und Anordnung nicht zu verkennen ist. In allen ist das monarchische Princip vollständig gewahrt, indem die grundsätzliche Vereinigung der gesammten Staatsgewalt im Staatsoberhaupt ausdrücklich anerkannt ist durch den fast gleichlautenden Satz: »der König (Grossherzog) vereinigt in sich alle Rechte der Staatsgewalt und übt sie unter den in dieser Verfassungsurkunde festgesetzten

¹ K. E. Weiss, System des Verfassungsrechtes des Grossherzogthums Hessen. S. 57 ff. F. J. Floret, Historisch-kritische Darstellung der Verhandlungen der Ständeversammlung des Grossherzogthums Hessen in den Jahren 1820—21. Giessen 1822.

Bestimmungen aus«. Nirgends findet sich eine Spur von den praktischen oder theoretischen Folgerungen der Volkssouveränität. In allen vier Verfassungsurkunden wird den in Süddeutschland besonders zu berücksichtigenden aristokratischen, standes- und grundherrlichen Elementen durch das Zweikammersystem in ausgiebiger Weise Rechnung getragen. Den Volksvertretungen ist in den wichtigsten Staatsangelegenheiten eine entscheidende Stimme eingeräumt und die Grundrechte der Bürger sind, wenn auch nur in den Hauptpunkten, festgestellt. Jedenfalls liegt in diesen Verfassungen ein durchaus gesunder Fortschritt unserer staatsrechtlichen Entwicklung. Ihre Lebenskraft haben sie dadurch bewiesen, dass sie trotz aller Stürme bis auf den heutigen Tag unverändert in Kraft geblieben sind. Dass sie vielleicht hier und da weniger Frucht getragen haben, als man von ihnen erwartete, lag weniger in ihnen selbst, als in der Mangelhaftigkeit der damaligen deutschen Gesamtzustände und dem bleiernen Drucke einer verfassungsfeindlichen Reaktion, welche, unter Metternich's allbeherrschendem Einflusse, von Bundeswegen geübt wurde. Eine gesunde Entwicklung der Einzelstaaten ist überhaupt in Deutschland nur möglich unter der Aegide einer Gesamtverfassung, welche Volks- und Fürstenrecht mit gleicher Wage wägt und mit gleich kräftiger Hand gegen jede Verletzung schützt.

§ 53.

Eintritt der norddeutschen Mittelstaaten in die konstitutionelle Staatsordnung.

Unter dem Einflusse der Karlsbader Konferenzen und der Wiener Schlussakte gerieth seit den zwanziger Jahren die Verfassungsentwicklung der einzelnen deutschen Staaten in einen völligen Stillstand, welcher bis zum Ausbruche der französischen Juli-Revolution im Jahre 1830 dauerte. Diese gab dem öffentlichen Leben in Deutschland einen neuen Anstoss, wenn auch die Schwingungen dieser grossen Bewegung auf die verschiedenen Staaten sehr verschieden einwirkten. Kaum merklich war ihr Einfluss auf die beiden östlichen Grossmächte mit ihrer machtvollen Regierungsgewalt. Ebensowenig übte sie einen umgestaltenden Einfluss auf diejenigen Staaten, wo bereits die wesentlichen Anforderungen der konstitutionellen Staatsordnung durch eine Verfassungsurkunde verwirklicht waren. Tief eingreifend wirkte diese ganz Europa durchzuckende Bewegung nur auf diejenigen mittlern und kleinern Staa-

ten, welche seit 1815 in ihrer Verfassungsentwicklung weit hinter der Zeit, in erstorbenen mittelalterigen Zuständen zurückgeblieben waren. Aber das Ereigniss der Julirevolution war nur der äussere Anstoss, nicht das leitende Prinzip dieser staatlichen Umgestaltungen. Nirgends wurden in die Verfassungen der dreissiger Jahre die in vielen ausländischen Charten an der Spitze stehenden abstrakten Grundsätze von der Theilung der Gewalten, der Volkssouveränität aufgenommen; vielmehr wurde auch in diesen Verfassungen das monarchische Prinzip gewahrt, die noch lebendigen aristokratischen und ständischen Verhältnisse berücksichtigt und an die vorhandenen historischen Bestände in ächt deutscher Weise angeknüpft.

In Kurhessen hatte die kopflose Restaurationspolitik ihren Höhepunkt erreicht. Trotz der in dem Staats- und Hausgesetze vom 4. März 1817 festgestellten Bestimmung einer ständischen Vertretung war auch unter dem Kurfürsten Wilhelm II. kein Landtag einberufen, vielmehr die Staatsgewalt im Geiste absoluter Willkür weiter gehandhabt worden. Als aber die Stürme von 1830 hereinbrachen, bewilligte der Kurfürst am 13. September die Berufung der Landstände, die in Verbindung mit Abgeordneten der neuerworbenen Gebietstheile im Oktober 1830 zusammentraten. Diesen wurde von Seiten der Regierung ein Verfassungsentwurf vorgelegt, welcher nach mehreren Modifikationen genehmigt und am 5. Januar 1831 als Verfassungsurkunde feierlich verkündigt wurde¹⁾. Für eine erste Kammer war in dem kleinen Lande kein Material vorhanden, aber den vorhandenen aristokratischen Elementen wurde in der Ständeversammlung ein bedeutendes Gewicht eingeräumt. Grundgesetzliche Feststellung der Prärogative des Fürsten, wie der bürgerlichen und politischen Rechte der Unterthanen, Theilnahme der Volksvertretung an der Gesetzgebung und der Regulirung des Staatshaushaltes, Steuerbewilligungsrecht, volle Unabhängigkeit der Rechtspflege, Mitwirkung verantwortlicher Minister bei der Ausübung der Regierungsrechte sind die Grundzüge dieser Verfassung, welche durch die möglichst folgerichtige Durchführung des Rechts-

Ueber die Entstehungsgeschichte der hessischen Verfassung vergl. Wippermann, Kurhessen seit den Freiheitskriegen S. 204—266. Der den Ständen vorgelegte Verfassungsentwurf rührt von dem Generalsecretär des Ministeriums, Eggena, her; von ständischer Seite hatte der Marburger Staatsrechtslehrer Prof. Jordan den grössten Einfluss auf die Feststellung der Verfassung.

staates für immer einen Markstein in unsrer deutschen Verfassungsentwicklung bilden wird.

Auch im Königreiche Sachsen wurden in dieser Zeit die gerechten Anforderungen der überwiegenden Mehrzahl der Staatsbürger laut, welche nach der veralteten ständischen Ordnung von jedem Einflusse auf die öffentlichen Angelegenheiten ausgeschlossen waren. Diese Einsicht machte sich selbst in den privilegierten Ständen geltend. So wurde nach reiflichen Berathungen mit den noch einmal versammelten alten Landständen der Entwurf einer Verfassung auf konstitutioneller Grundlage angenommen und am 4. September 1831 als Landesgesetz verkündigt. Durch diese Verfassung kam in das Staatsleben Sachsens ein vollständiger Umschwung. Die hinter andern Ländern vielfach zurückgebliebene Gesetzgebung entwickelte, besonders unter Lindenau's Ministerium, eine vorher nie gesehene Thätigkeit für Beseitigung eingenisteter Missbräuche und Anbahnung eines besonnenen staatlichen Fortschrittes auf allen Gebieten¹.

Auch im Königreiche Hannover war es bis auf diese Zeit bei den ängstlich konservirten alten Zuständen geblieben. Acht Provincialständeversammlungen tagten neben dem allgemeinen Landtage. In diesem unförmlichen Körper hatte der nicht einmal stark begüterte Adel die Oberhand, welcher auch in Abwesenheit des »unsichtbaren Königs« alle höheren Staatsämter thatsächlich zum Monopol gemacht hatte und so den Staat oligarchisch beherrschte und ausbeutete. Solche Zustände riefen endlich sogar in diesem konservativen niedersächsischen Stamme eine gährende Unzufriedenheit wach. Bedenkliche weitverbreitete Symptome dieser Stimmung gaben auch hier den äussern Anstoss zu einer staatlichen Neugestaltung. Unter behutsamer Schonung aller bestehenden Verhältnisse und Interessen kam die massvolle Reform des Staatsgrundgesetzes vom 22. September 1833 unter Dahlmann's massgebendem Einflusse² zu Stande, welches zwar dem abstrakten Liberalismus wenig genügte, aber das hohe Verdienst hatte, Hannover aus den verworrenen Zuständen einer provinciellen Adelsoligarchie

¹ Friedrich Bülow, Darstellung der Verfassung und Verwaltung des Königreichs Sachsen. Leipzig 1833. S. 31 ff.

² Ueber Dahlmann's Einfluss auf die Errichtung des Staatsgrundgesetzes vergl. H. v. Treitschke in seinen historischen und politischen Aufsätzen, vornemlich zur neuesten deutschen Staatsgeschichte. Leipzig 1865. S. 354 ff. A. Springer, Dahlmann. Leipz. 1870. Th. I. S. 304—359.

zuerst in eine wirkliche Staatsordnung überzuleiten. Erst jetzt war die Staatseinheit gegründet, denn die Provincialstände waren jetzt dem allgemeinen Landtage untergeordnet. Durch die Kassenvereinigung wurde zuerst ein einheitlicher Staatshaushalt möglich. Der bis dahin eximirte Rittergutsbesitzer wurde nun zum mitverpflichteten Gemeindegliede. Zugleich gewährte die gesetzlich erleichterte Ablösung der bäuerlichen Lasten die Aussicht, dass allmählig in dem befreiten Bauernstande ein neues selbständiges politisches Element heranwachsen werde, eine Erwartung, die gerade in Hannover in der Zukunft sich glänzend erfüllen sollte.

Neben diesen wichtigen Grundgesetzen der drei grössern norddeutschen Staaten sind aus dieser Periode noch zu erwähnen: das umfassende sachsen-altenburgische Gesetz vom 29. April 1831 und die neue Landschaftsordnung für das Herzogthum Braunschweig vom 12. Oktober 1832. Damit war das ganze ausserpreussische Norddeutschland, mit Ausnahme der beiden Grossherzogthümer Mecklenburg und der mit Dänemark vereinigten Herzogthümer Holstein und Lauenburg, in die konstitutionelle Staatsordnung eingetreten.

§ 54.

Die beiden Grossmächte von 1815—1848¹.

Hatte somit die konstitutionelle Entwicklung erst den Süden, dann den Nordwesten Deutschlands in ihr Bereich gezogen, so musste dieselbe, in dieser ganzen Periode noch an den Grenzen der beiden Grossmächte Halt machen. Vor allen repräsentirte Oesterreich das Princip des unbedingten Stillstandes. Wo noch Schattenbilder alter ständischer Vertretungen vorhanden waren, liess man sie fortbestehen, wo Landstände neu errichtet wurden, hielt man sie in derselben machtlosen Scheinexistenz; sie mussten sich damit begnügen, die von der Provinz zu entrichtenden Steuern zu repartiren und einzuheben und andere unbedeutende Verwaltungsgeschäfte vor-

¹ A. Springer, Geschichte Oesterreichs seit den Wiener Verträgen. B. I. 1863. Oesterreich im Staatsw. B. VII. S. 447—646. Gervinus, Geschichte des XIX. Jahrhunderts. B. I. S. 413 ff. Die auf die landständischen Verfassungen bezüglichen Urkunden stehen bei G. v. Meyer, Corpus const. Germ. 1845. S. 103—150. H. Pernice, Die Verfassungsrechte der im Reichsrathe vertretenen Königreiche und Länder der österreichischen Monarchie. Rechtshistorische Beiträge. Th. I. Halle 1872. Für Preussen vergl. Hermann Schulze, Das preussische Staatsrecht. B. I. (1872), besonders § 32, wo die Literatur mit allen näheren Nachweisen sich findet.

zunehmen. Auf das staatliche Leben hatten sie nicht den geringsten Einfluss. Im übrigen waren die deutschen Provinzen so eng mit den ausserdeutschen verbunden, dass Oesterreich mehr wie ein fremdartiger Staatenkomplex, als wie ein deutsches Land erschien. Wenigstens konnte von einem gegenseitigen Einflusse der deutschen und der österreichischen Staatsentwicklung keine Rede sein; beide bewegten sich in ihren eigenen Bahnen.

In Preussen hatte die tief eingreifende Stein-Hardenbergische Gesetzgebung in der Befreiung des Bauernstandes, der Belebung des städtischen Gemeinwesens, der Herstellung der staatsbürgerlichen Gleichheit ein Fundament gelegt, auf welchem nach der Ansicht der grossen Staatsmänner jener Zeit sich der erhabene Bau einer Reichsverfassung erheben sollte. Noch auf dem Wiener Kongresse hatte Preussen die verfassungsmässigen Rechte des Volkes und landständische Institutionen in freisinnigster Weise vertreten, am 22. Mai 1815 hatte der König »eine Repräsentation des Volkes und eine schriftliche Urkunde als Verfassung des Reiches« verheissen, noch am 17. Januar 1820 eine »reichsständische Versammlung« in Aussicht gestellt, allein nach langem Hin- und Herschwanken siegte endlich die bureaukratisch-absolutistische Richtung über die grossen Ideen der Freiheitskriege, deren letzte Vertreter aus dem Ministerium entfernt wurden. Die österreichischen Einwirkungen trieben zu den provincialständischen Institutionen von 1823 und 1824, welche, in ihrer Zusammensetzung auf ein schon damals überlebtes Ständethum gebaut, ohne alle ernste staatsrechtliche Befugnisse, nimmer das leisten konnten, was einst Stein mit einer preussischen Reichsverfassung bezweckt hatte, dem losen und neu zusammengefüigten preussischen Staate einen erhöhten staatlichen Gemeingeist und damit die geistige Führerschaft in der staatlichen Entwicklung Deutschlands zu geben. Gewiss ist es zu beklagen, dass man es damals unterliess, mit Ertheilung einer allgemeinen preussischen Staatsverfassung entschlossen vorzugehen, dass man dem Volke noch auf ein Menschenalter alle aktive Theilnahme an den Staatsangelegenheiten versagte; gewiss hat sich diese Zaghaftigkeit in den unreifen Ausbrüchen und Staatsexperimenten von 1848 schwer gerächt, aber dennoch ist es unbillig, wenn man die Regierungszeit König Friedrich Wilhelm's III. als eine unfruchtbare, als ein Vacuum in der staatlichen Entwicklung Preussens ansieht; vielmehr ist gerade das Vierteljahrhundert seiner Regierung von 1815—1840 auf dem Gebiete der gesammten

preussischen Verwaltung eine ebenso arbeits- als segensreiche Periode gewesen. Es ist eine Zeit der Wiederherstellung nach schweren Kämpfen, der stillen Sammlung von Kräften für künftige grosse Zeiten. Noch einmal hat das absolute Königthum, in Verbindung mit einem redlichen und intelligenten Beamtenthum, auf den verschiedensten Gebieten Grosses geleistet. In dieser Zeit wurde die schon in den Freiheitskriegen begonnene Reform des Heerwesens vollendet. Zum erstenmal im modernen Europa wurde hier das Princip der allgemeinen Wehrpflicht, der Gedanke einer volksthümlichen Heeresverfassung in ernstlichen militärischen Formen durchgeführt. Nur in Preussen war »das Volk in Waffen« eine Wahrheit. Für die Civilverwaltung wurde durch die Verordnungen vom 30. April 1815 und vom 23. Oktober 1817 eine neue Grundlage geschaffen. In diesen »Dienstinstruktionen« ist ein ganzer Kodex des preussischen Verwaltungsrechtes enthalten. Nächst der Militärorganisation hat die Finanzverwaltung in dieser Zeit Bedeutendes geleistet. Durch Gesetz vom 17. Januar 1820 wurde die Staatsschuld, ihre Verzinsung und Amortisation festgestellt. Durch Gesetz vom 20. Januar 1820 wurde die pekuniäre Ausstattung und Versorgung des königlichen Hauses und Hofes ganz im konstitutionellen Sinne geregelt. Durch das Gesetz vom 26. Mai 1818 wurden alle inneren Zoll- und Acciselinien aufgehoben und an die Grenzen des Reiches verlegt, wodurch das Steuersystem gänzlich umgestaltet wurde. Am 21. Februar 1829 wurde der Hauptfinanzetat zum erstenmal veröffentlicht. Auf Grundlage der Gesetzgebung vom 26. Mai 1818 erwuchs aus unscheinbaren Anfängen, durch immer sich weiter spinnende Separatverträge mit den übrigen deutschen Staaten, der Zollverein zur lebensfähigsten Institution heran, welche, wie keine andere Schöpfung, dem künftigen deutschen Nationalstaate die Wege geebnet hat. Allein schon seit den dreissiger Jahren trat eine merkliche Abnahme in der schöpferischen Kraft des preussischen Staatswesens ein. Es wurde immer klarer, dass der rein bürokratische Beamtenstaat — mochten seine Leistungen an sich noch so anerkennenswerth sein — nicht im Stande sei, die grossen religiösen, socialen und politischen Gegensätze auszugleichen und die unruhig gährenden Ideen einer neuen Zeit noch länger zu bewältigen. Mit der Thronbesteigung Friedrich Wilhelm's IV. am 7. Juni 1840 kam ein neuer Impuls in das preussische Staatsleben. In den einzelnen Provinziallandtagen beantragten die Stände »die Ausführung der Verheissung einer Landesrepräsentation«.

tation«. Durch Verordnung vom 21. Juni 1842 wurden »die vereinigten ständischen Ausschüsse ins Leben« gerufen. Am 3. Februar 1847 erschien das königliche Patent, die ständischen Einrichtungen betreffend. Auf Grundlage dieser Verordnung tagte der vereinigte preussische Landtag zum erstenmal in Berlin vom 11. April bis 26. Juni 1847¹; er bestand aus der Vereinigung der acht Provinziallandtage, und war in zwei Kurien, die Herrenkurie und die Ständekurie, getheilt. Obgleich dem vereinigten Landtage nur das bescheidenste Maass von Rechten, nicht einmal die Periodicität eingeräumt worden war, so erhob sich dieser Landtag durch seine würdevolle Haltung und die ungeahnte Fülle politischer Talente wahrhaft zum ersten preussischen Reichstage, ja zur ersten parlamentarischen Versammlung Deutschlands. Leider verstand man an leitender Stelle die Zeichen der Zeit so wenig, dass man selbst die bescheidensten Forderungen der loyalsten Versammlung zurückwies und den Abschluss des Verfassungswerkes abermals vertagte, bis ein Jahr darauf die hochgehenden Wogen der Revolution auch über Preussen hereinbrachen und die schwachen Keime einer konstitutionellen Staatsentwicklung hinwegschwemmten, sodass der Neubau nun auf einer tabula rasa beginnen musste.

Viertes Kapitel.

Die Krisis des Jahres 1848¹.

I. Der deutsche Bund.

§ 55.

Vorbereitende Ereignisse.

Die französische Februarrevolution vom 24. Februar 1848 rief in Deutschland eine nie gekannte Aufregung hervor. Die Ueber-

¹ Die Verordnungen selbst finden sich bei Lancizolle, Rechtsquellen für die gegenwärtige landständische Verfassung in Preussen. Berlin 1847. S. 229 ff. K. Biedermann, Geschichte des ersten preussischen Reichstages 1847. A. Th. Wöniger, Preussens erster Reichstag. 9 Theile. Berlin 1847. R. Haym, Reden und Redner des vereinigten Landtages. 1847.

² Allgemeine Quellensammlungen für diesen Zeitabschnitt: Karl Weil, Quellen und Aktenstücke zur deutschen Verfassungsgeschichte. Berlin 1850. Paul Roth und Heinrich Merk, Quellensammlung des deutschen öffentlichen