

# **Badische Landesbibliothek Karlsruhe**

**Digitale Sammlung der Badischen Landesbibliothek Karlsruhe**

## **Badischer Landtag, 2. Kammer - digitalisiert**

**Baden / Ständeversammlung**

**Karlsruhe, 1819 - 1933**

Beilagen zur 111. Sitzung (16.07.1863)

**urn:nbn:de:bsz:31-28868**

Beilage zum Protokoll der 111. öffentlichen Sitzung der zweiten Kammer vom 16. Juli 1863.

## Kommissionsbericht

über

die Motion des Abgeordneten Häuffer auf Vorlage eines die Verantwortlichkeit der Minister regelnden Gesetzesentwurfs.

Ersattet

von dem Abgeordneten **Achenbach.**

In der 98. öffentlichen Sitzung des gegenwärtigen Landtags begründete der Abgeordnete Häuffer eine Motion, deren Antrag dahin geht:

Seine Königliche Hoheit den Großherzog mittelst einer Adresse ehrfurchtsvoll um Vorlage eines Gesetzesentwurfs zu bitten, wodurch im Anschluß an die §§. 7 und 67 der Verfassungsurkunde, und an das Gesetz vom Oktober 1820 die Gesetzgebung über die Verantwortlichkeit der Minister ergänzt und das Verfahren gesetzlich geregelt werde.

Dieser Gesetzesentwurf soll enthalten:

- 1) daß außer den Ministern und Mitgliedern der obersten Staatsbehörde, auch andere Staatsbeamte, im Falle sie in einem besondern Falle selbständig und ohne Unterordnung unter eine höhere Behörde gehandelt, die Verfassung oder verfassungsmäßige Rechte verletzt haben, der ständischen Anklage unterworfen werden,
- 2) daß jede Verletzung der Verfassung durch Thun und Unterlassen, aus Vorsatz oder Verschulden, Vollen- dung wie Versuch, selbst böser Rath der Anklage unterliege, möge die Verletzung nur einzelne Punkte, oder den ganzen Organismus der Verfassung berühren,
- 3) daß jeder der beiden Kammern einzeln das Recht der Anklage zustehe,
- 4) daß ein Staatsgerichtshof über That und Rechtsfrage entscheide, der durch Ernennung des Großherzogs, durch Wahl der beiden Kammern, durch Eintritt ständiger Richter des höchsten Gerichtshofes in je gleicher Zahl gebildet werde,
- 5) daß bei Bestimmung der Strafart nicht gerade die Härte, aber volle Gerechtigkeit den Gesetzgeber leite, und endlich eine Begnadigung nicht Maß greife.

Die in den Abtheilungen erwähnte und später verstärkte Kommission trat im Allgemeinen den Anträgen der Motion bei, und ist mir der Auftrag geworden, über das Resultat der Berathung Bericht zu erstatten. Schon der Umstand, daß diesem lange andauernden Landtage nur noch eine spärliche Frist verbleibt, gebietet unter Beschränkung auf das Wesentliche eine kurze Begründung, um so mehr als diese Frage nicht unvorbereitet in dieses Haus tritt, wie schon die Motion aus den anziehenden und reichen Details der Verhandlungen vom Jahr 1820 und 1822 näher gezeigt hat, daß es kaum eine Frage der constitutionellen Gesetzgebung in unserm Lande gibt, die eine gründlichere und sachgemäßere Prüfung erfahren hat, zu deren Erörterung die bedeutendsten Staatsmänner und wissenschaftlichen Autoritäten der frühern Zeit mitgewirkt haben.

An und für sich betrachtet, kann eine Verfassung ihre wesentlichen Zwecke sehr wohl erfüllen — sie vermag unter einer zur Wahrung der Unabhängigkeit nach Außen, zur Aufrechthaltung der Ordnung im Innern starken Regierung dem Lande eine weit ausgedehnte Freiheit zu sichern — auch ohne ein Gesetz über Ministerverantwortlichkeit.

Allein eine solche Regierung hängt von Persönlichkeiten ab, die von der moralischen Verantwortlichkeit der Heilighaltung der Verfassung getragen, ihre Pflicht erfüllt — sie ist etwas Zufälliges, entbehrt der Garantie für die Zukunft, und ein kurzer Blick auf die verschiedenen Perioden unsers constitutionellen Lebens im eigenen Lande würde uns manche Momente vor Augen führen, wo das Land durch das Vorhandensein eines solchen Gesetzes vielleicht vor manchem Ungemach hätte bewahrt werden können.

Ueber den Grundsatz selbst waren Regierung und Stände jeweils einig, es läßt sich heute nicht mehr darüber streiten, indem wir uns einer bestehenden und längst in Wirksamkeit getretenen Verfassung gegenüber befinden, die die bestimmteste Zusage eines solchen Gesetzes gegeben, demnach den Grundsatz selbst endgültig entschieden hat.

Eine Verfassung nun, welche die Verantwortlichkeit principiell ausspricht, trotz des Vorhandenseins der etwa nöthigen Voraussetzungen aber Anklage und Verurtheilung faktisch ausschließt, das Land machtlos preisgibt einem Minister gegenüber, welcher die Verfassung und verfassungsmäßigen Rechte verletzt hat, und zwar aus dem Grunde, weil es an einer und zwar längst verheißenen ausdrücklichen Gesetzesvorschrift fehlt, muß das Rechtsbewußtsein für die Dauer aufs Schwerste gefährden.

Das an und für sich dürftige Gesetz vom Jahr 1820 ist der einzige Nothanker, zumal es gänzlich über die Procedur schweigt, und somit ist der §. 67 der Verfassung nicht viel mehr als ein Blanquet, welches die Gesetzgebung erst ausfüllen muß, und man könnte vielleicht den Satz vertheidigen, die verantwortlichen Minister seien sonderbarer Weise im Gegensatz zu allen übrigen Staatsbeamten hinsichtlich der Befolgung der Verfassung die einzigen Personen im Lande, welche unverantwortlich sind, denn kein Minister wird vor der gewöhnlichen Verantwortlichkeit aus selbstverständlichen Gründen zurückschrecken, die ihm das gewöhnliche Strafrecht und das gewöhnliche Strafverfahren auferlegt.

Ihre Kommission befürwortet daher, ohne noch Weiteres über das Prinzip zu sagen, das erbetene Gesetz im Allgemeinen, als einen nothwendigen Schlussstein einer Staatseinrichtung, in welcher ein bestimmter Theil des Staatslebens wenigstens für den normalen Verlauf durch bleibende Gesetze gegen die Willkühr und Mißachtung der Verwaltung geschützt wird — als Schlussstein des sogenannten Rechtsstaates, wenn es zu diesem auch nicht gerade der einzige ist, als einer weitem Bürgschaft für die Gesetz- und Verfassungsmäßigkeit der Landesverwaltung, für Fürst und Volk, Regierung und Stände gleich nothwendig.

Führt endlich die Motion in ihrem allgemeinen Theile die nahe liegende Frage vor, ob es denn gerade jetzt zeitgemäß sei, den seit fast einem halben Jahrhundert schwebenden Gegenstand wieder aufzugreifen, so theilt Ihre

Kommission vollkommen die Anschauungen des Herrn Antragstellers, wie er sie in gewohnter trefflicher Weise geschildert hat und wird es in dieser Richtung gestattet sein, an die Worte zu erinnern, womit einer der hervorragendsten Männer unserer parlamentarischen Geschichte im Jahr 1831 den gleichen Antrag auf Ergänzung der Verfassung schloß, indem er sagte: „das Gesetz, das ich verlange, gehört zu denjenigen, die man haben muß, damit man sie nicht braucht; es gehört zu denjenigen Gesetzen, die man nur erlangen kann, wo man sie nicht braucht, und sie nicht erlangen kann, wo man deren bedürfen würde.“

„Unter guten Fürsten muß man gute Gesetze machen. An Ihnen ist es (rief er der Kammer zu), zu sorgen, daß dieses Wort eine Wahrheit werde.“

Diese Worte sind längst verhallt, möge der künftige Landtag sie endlich zur Wahrheit erheben.

Der Herr Antragsteller hat sich nun nicht beschränkt, im Allgemeinen um das in der Verfassung schon verheißene Gesetz zu bitten, sondern auch in kurzen Umrissen die Hauptgrundzüge angegeben, nach welchen seiner Anschauung gemäß ein derartiges Gesetz am richtigsten und zweckmäßigsten ausgearbeitet werden sollte.

Es wird demnach die Aufgabe der Kommission sein, die aufgestellten Gesichtspunkte zu prüfen, welche betreffen

- A. die Personen, welche die Anklage betrifft,
- B. die Gegenstände der Anklage,
- C. die Ankläger,
- D. das urtheilende Gericht,
- E. die Strafen.

ad A. Wer soll von der Anklage betroffen werden?

Die constitutionelle Monarchie beruht auf dem Grundsatz der Unverletzlichkeit des Regenten, welchem die Rechtsdichtung, die zwar mit der moralischen Natur des Menschen nicht immer harmonirt, zur Seite steht, daß der König nicht Unrecht thun könne.

Für diese Rechtsdichtung spricht die absolute Nothwendigkeit im Interesse der allgemeinen Staatsordnung, und gebietet, daß diese derselben unterliegende Idee durch die ganze Staatsform durchgeführt werde.

Dieser Unverletzlichkeit des Regenten muß aber, wenn das constitutionelle Prinzip Sicherheit und Schutz gewähren soll, die Verantwortlichkeit der Minister gegenüberstehen, als ein sich wechselseitig bedingender Begriff, denn bei der Unverletzlichkeit des Regenten und der Unverantwortlichkeit der Minister würde der von der Notion richtig hervorgehobene Grundsatz beseitigt, daß außer dem Regenten jeder Staatsangehörige für jedes, folglich auch für ein gegen die Verfassung gerichtetes Vergehen haftbar und anklagbar sein muß.

Es kann daher keine Handlung einer constitutionellen Regierung gedacht werden, weil es dem Prinzip widerspräche, die auf die Unverantwortlichkeit des Regenten hin ohne Haftbarkeit seiner Organe oder Behörden geschehen könnte, namentlich solche nicht, die sich auf constitutionelle Rechte beziehen, weil gewissenlose Rathgeber, die moralische Verantwortlichkeit mißachtend oder geringschätzend, unter dem Schilde der Unverletzlichkeit des Regenten die Verfassung illusorisch machen, selbst in ihrem Bestande gefährden könnten.

Unsere Verfassung spricht in §. 5 die Heiligkeit und Unverletzlichkeit des Großherzogs aus, in Art. 67 die Verantwortlichkeit seiner Organe, und gestattet eine besondere Anklage durch die Kammern, wegen Verletzung der Verfassung oder anerkannt verfassungsmäßiger Rechte.

Daß dieser Anklage die Minister unterliegen, ist nach §. 67 zweifellos, minder deutlich, wenn die Verfassung unter den Mitgliedern „der obersten Staatsbehörden“ begreift; das ergänzende Gesetz wird daher, worin wir der Notion beistimmen, eine etwas genauere Bestimmung treffen müssen.

Das Gesetz vom Jahr 1820 versteht unter den „Mitgliedern der obersten Staatsbehörden“ solche Staatsbeamte, die keiner vorgesetzten Behörde untergeordnet sind, und fügt ausdrücklich und wörtlich hinzu, daß als Mitglieder der obersten Staatsbehörden dormalen anzusehen seien: die ordentlichen und außerordentlichen Mitglieder des Staatsministerium.

Der Entwurf vom Jahr 1822, obgleich von beiden Kammern angenommen, jedoch zur Publikation nicht genehmigt, erkennt gleichfalls als Grundsatz an, daß diejenigen Staatsbeamten, die keiner vorgesetzten Behörde untergeordnet sind, der Anklage durch die Stände unterliegen und gibt eine authentische Interpretation für die vorliegende Frage, indem er in §. 4 vorschreibt:

„Die Anklage kann von den Kammern erhoben werden

- a) „gegen einzelne Minister oder andere Staatsbeamte, wenn solche überhaupt keiner vorgesetzten Behörde untergeordnet sind, oder doch in diesem besondern Fall selbständig und ohne Unterordnung unter eine höhere Behörde gehandelt haben,
- b) „gegen die Mitglieder der obersten Staatsbehörde, wenn die That, welche zu der Anklage Veranlassung gibt, von dieser herrührt.“

Ihre Kommission ist nun mit der Notion einverstanden, daß eine ähnliche oder die gleiche Bestimmung wie §. 2 und 4 des Gesetzes-Entwurfs vom Jahr 1822 in's künftige Gesetz aufgenommen werde, und die Anklage auf die dem Großherzog unmittelbar untergeordneten Mitglieder der obersten Staatsbehörde, wobei nicht der Titel, sondern die amtliche Stellung entscheidet, beschränkt bleibe, zumal sie auch als zureichend erscheint, um jene gewiß seltensten Fälle zu umfassen, daß sich ein sonstiger Staatsbeamter, der nicht Mitglied der obersten Staatsbehörde ist, zur Durchführung einer verfassungswidrigen Maßregel gebrauchen ließe.

Ihre Kommission will grundsätzlich die ständische Anklage auf jene höchsten Staatsbeamten beschränkt wissen, welchen keine Oberbehörde vorgesetzt ist, und sich nach der Ausdrucksweise der Notion im Verhältniß aller übrigen Staatsbeamten hinsichtlich der Verantwortlichkeit exceptionellen Stellung befinden würden, wodurch aber keineswegs alle übrigen einer höhern Behörde untergeordneten Staatsdiener weder von der allgemeinen noch besondern Verantwortlichkeit zur Befolgung der Verfassung nach §. 7, wohl aber von der Anklage durch die Stände ausgeschlossen bleiben.

Schon der Name der Ministeranklage scheint für die Beschränkung zu sprechen, und ist jedenfalls dem Zwecke dieser Einrichtung, der Stellung der Kammern und dem Dienerverhältniß angemessen. Es muß genügen, wenn die Verantwortlichkeit der untergeordneten Beamten bei der obersten Staatsbehörde geltend gemacht werden kann, wozu den Ständen das Mittel der Beschwerde nach der Verfassung zusteht. (§. 67.)

Der Zweck wird auch vollständig erreicht, denn entweder tritt die nöthige Abhilfe und gesetzliche Abndung ein, oder die höchste Behörde versagt solche — im letztern Falle macht sie sich selbst der verfassungsverlegenden Handlung des untergeordneten Beamten durch einen selbständigen Act theilhaftig, und setzt sich deshalb der Ministeranklage aus.

Die ständische Anklage, ausgedehnt auf alle niedern oder selbst höhere Staatsbeamte, welche einer Oberbehörde subordinirt sind, würde auch geradezu der Verfassung widersprechen, und insofern eine Abänderung nicht eine Ergänzung enthalten, ganz abgesehen von dem Nachtheile und der vollständigen Verwirrung, die in dem Dienerverhältniß eintreten müßte, wenn man dem untergeordneten Diener, niedern oder höhern Rangs, eine vielleicht von der Regierung gebotene Maßregel zu hemmen, oder nicht durchzuführen, aus dem Grunde gestatten wollte, weil sie nach seiner individuellen Anschauung etwas Verfassungswidriges enthalte.

Wenn daher in frühern Motionen eine Ausdehnung der ständischen Anklage auf alle oder doch die höhern Beamten begehrt wird, so vermag Ihre Commission diesem Begehren nicht beizustimmen, und zieht vor, in Gemeinschaft mit dem Antragsteller die Beschränkung der Ministeranklage im Sinne des Gesetzentwurfes vom Jahr 1822 und gewiß auch im Geiste unserer Verfassung zu beantragen.

Hiermit stimmen auch die Verfassungen beinahe aller deutschen Bundesstaaten überein.

Preußen Art. 61 der Verfassung vom Jahr 1850.

Baiern Gesetz vom 4. Juni 1848 Art. 9.

Hannover Gesetz vom 5. September 1828 §. 102.

Württemberg mit Ausnahme eines hier nicht maßgebenden Falles §. 195 und 199. u. f. w.

Selbstverständlich wird von der Commission vorausgesetzt, daß in Bezug der Ministeranklagen der §. 9 des dormalen noch bestehenden Einführungsgesetzes unseres Strafgesetzbuches, wenn solcher überhaupt noch für die Zukunft fortbestehen kann, keine Anwendung finde, da wohl die Stände bei demselben Minister nicht die Erlaubniß einholen können, welchen sie vor Gericht zu stellen beschloffen haben.

Was nun das äußere Merkmal zum Auffinden, zum juristischen Erkennen des Urhebers einer Verfassungs-Verletzung betrifft, so unterliegt dieß nach dem Stande des heutigen constitutionellen Staatsrechts keinen bedeutenden Schwierigkeiten mehr. In England und Frankreich (vor 1848) erscheint der Minister, welcher eine verletzende Verfügung erläßt, unzweifelhaft als der Schuldige und steht seine Unterschrift als allgemeines Merkmal fest. In kleinern Staaten, die keine Minister wie größere Repräsentativ-Staaten haben, oder wo in der Verfassung selbst keine Bestimmungen getroffen sind, wie die Verantwortlichkeit realisiert werden könne, und insbesondere bei uns, wo die höchste Staatsbehörde aus den verantwortlichen Staatsbeamten mit collegialer Verathung zusammengesetzt ist und der Großherzog selbst den Vorsitz führt, ist das Auffinden wo nicht unmöglich, doch ungleich schwieriger, da die Anklage nicht gegen eine Behörde als solche, sondern nur gegen ihre jeweiligen Mitglieder, gerichtet werden kann und stets eine nicht wünschenswerthe Proceßur zur Folge hätte, da es sich annehmen läßt, daß nicht alle Mitglieder zu einer verfassungswidrigen Maßregel mitgewirkt haben.

Es wird daher empfehlenswerth sein, daß das Gesetz zwei untrennbare Bestimmungen enthalten müsse:

- 1) daß jede Verordnung und Verfügung der obersten Staatsbehörde nur erst durch die Unterschrift eines oder mehrerer verantwortlicher Staatsbeamten verfassungsmäßige Gültigkeit und Vollziehbarkeit erlangen dürfe,
- 2) daß gesetzlich die unbedingte und persönliche Verantwortlichkeit für die Verfassungs- und Gesetzmäßigkeit der Verordnung oder Verfügung durch die Unterschrift des betreffenden Staatsbeamten ausgesprochen werde.

In andern Staaten, wie z. B. Württemberg und Weimar, entscheiden diese Fragen die Verfassungen selbst, indem sie die Formen der Verwaltung umfassen, und da die unsrige dieser Formen nicht erwähnt, so ist eine Vorsorge durch ausdrückliche Bestimmung wohl geboten.

Der Stand der heutigen Doctrin und die Kammerverhandlungen vom Jahr 1820, 1822 und 1831 überheben Ihre Commission einer weitem Erörterung, und glaubt sie den damals schon vereinbarten Satz in das Gesetz zur Aufnahme vorschlagen zu dürfen, daß alle Beschlüsse von Einem oder Mehreren verantwortlichen Staatsbeamten, welche als Mitglieder der obersten Staatsbehörde angehören, unterzeichnet sein müssen, und erst durch diese Unterzeichnung vollziehbar werden. Die Unterschrift würde demnach zwar nicht die ausschließliche, wohl aber unbedingte Verantwortlichkeit begründen, und die Berufung als einer bloß formellen Beurkundung des Actes von der Vertretung nicht entbinden.

Die Dauer der Verantwortlichkeit wird wohl dem speciellen Gesetze vorbehalten bleiben müssen, nur glaubt Ihre Commission jetzt schon aussprechen zu sollen, daß eine kurze Verjährungsfrist, falls ein Minister freiwillig abtritt, eintreten müsse, vorbehaltlich der in der etwaigen Verfassungsverletzung enthaltenen gemeinen Vergehen, bei welchen kein Grund vorliegt, eine Abweichung von der gewöhnlichen Gesetzgebung zu gestatten.

ad B. In welchen Fällen soll eine Anklage stattfinden?

Es wird zu den kaum lösbaren Aufgaben gehören, die einzelnen Vergehen und Verbrechen gegen die Verfassung zu specialisiren, und es lohnt sich wohl der Mühe den von dem scharfsinnigsten Publicisten Zachariä im Jahr 1820 gemachten Versuch wörtlich anzuführen und die von Mittermaier im Jahr 1831 gemachten Vorschläge folgen zu lassen.

Zachariä schlägt die Fassung vor:

I. „Die obersten Staatsbeamten können angeklagt werden, wenn sie vorsätzlich und bösslicher Weise, unmittelbar oder durch die Befehle, die sie erlassen, oder unterzeichnen:

- 1) die Unverletzlichkeit des Regenten antasten (§. 5 v. B.)
- 2) die gesetzliche Ordnung der Regierungsnachfolge verändern (§. 4.)
- 3) die Untheilbarkeit und Unveräußerlichkeit des Großherzogthums, in allen seinen Theilen, angreifen (§. 3.)
- 4) die ständische Verfassung verletzen (§. 6.)
- 5) die Unabhängigkeit der richterlichen Gewalt aufheben oder das eine oder das andere von diesen Vergehen zu verüben suchen.

II. Sie können ferner angeklagt werden, wenn sie unter gleicher Voraussetzung wie ad I.

- 1) die Gewissensfreiheit (§. 18.)
- 2) die persönliche Freiheit (§. 13. 15.)
- 3) das Eigenthum der Badner (§. 13. 53)
- 4) die Freiheit der Presse gesetzwidrig antasten oder zu schmälern versuchen.

III. Sie können endlich in all den Fällen angeklagt werden, in welchen ihnen eine bestimmte Pflicht unter der ausdrücklichen Verwahrung das Gesetz auferlegt hat, daß die Kammern berechtigt sein sollen, sie wegen Nichtbeachtung dieser Pflicht anzuklagen.“

Mittermaier dagegen im Jahr 1831:

„Alle Ministerverbrechen können in dem Gesetze, in sechs Klassen gebracht werden: einmal jene Verbrechen, wo der Minister als Minister einen Staatsverrath verübt, einen Verrath, den er in der eigenthümlichen Lage als Minister begeht; wo ihm Mittel zu Gebote stehen, die der andere Staatsbürger gar nicht hat, wo er also mit dem Feinde in Communication tritt; wenn er Festungen übergibt, wenn er seinem Staate gefährliche Traktate schließt.

In die zweite Klasse diejenigen Verbrechen, wo der Minister durch Anwendung seiner Gewalt, auch ohne eine verrätherische Absicht, dem Staat Schaden zufügt, wo etwa der Minister in einem für seinen Staat nachtheiligen Zollverein sich einläßt.

Die dritte Klasse, wo der Minister die Verfassung direct angreift, wo er sie zu suspendiren sucht.

Die vierte Klasse, wo der Minister die zur Uebung verfassungsmäßiger Rechte vorhandenen verfassungsmäßige Einrichtungen aufhebt oder hindert; wenn er es ist, der den Landtag nicht zu Stande kommen läßt; wenn er es ist, der die Wahlen verfälscht, und die Wahlfreiheit stört.

Die fünfte Klasse, wo der Minister durch seine Gewalt die constitutionellen Rechte eines Staatsbürgers so verlegt, daß darin ein Verbrechen enthalten ist, was schon für sich ein gemeines Verbrechen wäre, was aber unter dem Deckmantel der Ministergewalt allein verübt wurde, wo er z. B. einen Staatsbürger widerrechtlich verhaften läßt, oder gefangen hält.

Die sechste Klasse, wo der Minister durch den Mißbrauch seiner Gewalt einen untergeordneten Beamten zu Handlungen zwingt, die, wenn der Beamte sie für sich gethan hätte, von seiner Seite ein Verbrechen enthalten haben würden, wenn der Justizminister z. B. einem Gerichte einen gewissen Rechtspruch aufträgt, wenn er Commissionen gegen das Gesetz anordnet, wenn er Specialgerichte bestimmt, wenn der Minister Briefe erbrechen läßt, oder den untergeordneten Beamten Briefserbrechungen aufträgt.“

Nach zweifacher Richtung ist daher die Aufzählung der einzelnen Handlungen bedenklich, und die beiden Versuche zeigen, daß sie sich mehr mit Bestimmung der Grade der Verfassungsverletzung, als mit der genauen Bezeichnung der Arten beschäftigen, wie auch aus einem derselben erhellt, daß trotzdem wieder allgemein die Vergehen der Verletzung gegen die ständische Verfassung ausgeführt werden, so daß der Richter dennoch wieder zu der Prüfung aufgefordert wird, ob die angeschuldigte Handlung die Verfassung wirklich verletze.

Der Aufzählung steht aber ferner entgegen, daß sie als Basis die in der Verfassungsverletzung enthaltenen gemeinen Verbrechen hat, und diese Begriffsbestimmungen sich immer nur auf die Merkmale der letztern beziehen, daher eine Verfassungsverletzung straflos wäre, wenn eine solche Verletzung nicht gleichzeitig ein speciell Verbrechen oder Vergehen enthielte. Es wird wegen der kaum lösbaren Schwierigkeit rathsam erscheinen, von einer Aufzählung der einzelnen Fälle und deren juridischen Specialisirung abzusehen.

Eine Vergleichung der Begriffsbestimmungen, wie sie hier versucht sind, möchte wohl deutlich zeigen, daß beide Vorschläge an all den Gebrechen leiden, die der Herr Antragsteller sub B. seiner Motion erschöpfend gezeigt hat, daß sie zu viel und zu wenig enthalten, daß sie zu eng und zu weit sind.

In allen Kammerverhandlungen von 1820 bis jetzt hat man auch consequent und mit Erfolg die letztere Ansicht vertreten, und außerdem wird es nicht leicht sein bei Vergehen fraglicher Art den rein juridischen Standpunkt einzuhalten, weil sie nebenbei jeweils eine politische Natur und politischen Charakter haben — damit aber der politische Standpunkt nicht einen unberechtigten Einfluß auf die Entscheidung übe und reine Tendenzprozeße vermeide, so müßte ein Gegengewicht durch die Art und Weise der Zusammensetzung des Gerichts und durch die Strafarten gefunden werden — durch die Strafbestimmungen, die nur auf Entfernung und Unschädlichmachung lauten dürfen, dann durch den Gerichtshof, von welchem Leidenschaft oder Parteigeist fern zu halten ist.

Ihre Kommission ist deshalb auch nicht der Ansicht die Verbrechen des gemeinen Rechts, die etwa ein Minister beginge, sei es auch in Concurrency mit einer Verfassungs-Verletzung, vor den besondern Gerichtshof zu verweisen, sondern deren Bestrafung dem ordentlichen Richter vorzubehalten und zuzuweisen, weil es einerseits nicht rathsam erscheint ohne Noth Special-Gerichte zu schaffen und damit den §. 15 der Verfassung ohne dringendes Interesse zu beschränken — andererseits gemeine Verbrechen auch ohne Einschreiten der Kammer und des Special-Gerichtes in der Regel ihre Bestrafung auf dem ordentlichen Wege finden.

Da nun unser Gesetzbuch die Verfassungsverletzung der Minister als peinliche Verbrechen nicht aufgenommen hat, so glaubt Ihre Kommission die Fassung des Gesetzes vom Jahr 1820 und noch mehr jene in dem von beiden Kammern genehmigten Entwurfe vom Jahr 1822 dahin lautend als empfehlenswerth vorschlagen zu dürfen:

„Gegenstand der förmlichen Anklage durch die Kammern ist jede von einem oder mehreren keiner vorgesetzten Behörde untergeordneten Staatsbeamten herrührende Verletzung der Verfassung oder verfassungsmäßiger Rechte.“

Trotz dem der §. 67 der Verfassung eine nähere Bestimmung der Fälle der Anklage zusagt, so ist die eben genannte Fassung freilich wenig mehr, als eine wörtliche Wiederholung der Verfassung, allein es läßt sich, wie bemerkt, für derartige nachtheilige Staatshandlungen kein Gesetz geben, wie es die starre Criminalgesetzgebung fordert, und es ist unmöglich scharf begrenzte Momente festzustellen, unter welchen nachtheilig gegen den Staat gehandelt werden kann, zumal manche Handlung eines Ministers, trotzdem sie im höchsten Grade staatsverderblich wirkt und dem Sinn und Geiste der Verfassung widerstrebt, sich nicht unter ein derart formulirtes Strafgesetz subsumiren läßt.

In der Regel ist es nicht eine einzelne Handlung, sondern eine Reihe von Handlungen eines Ministers, dessen ganzes System eine staatsverderbliche Tendenz enthält, Handlungen, die recht klar und eigentlich einen unzweideutigen Mißbrauch der anvertrauten Regierungsgewalt darstellen, die im Ganzen, vielleicht nicht getrennt, die Ueberzeugung aufdrängen, daß der Staat in Gefahr gebracht und unter Umständen dem Verderben zugeführt werde.

Es dürfte nicht schwer fallen, beklagenswerthe Beispiele aus der neuern und neuesten Geschichte aufzufinden, und Ihre Kommission glaubt in diesem Punkte den Engländern, als einem praktischen Volke folgen zu können, welche die Ministeranklage zulassen, sobald ein Minister Verderbliches oder Verfassungswidriges unternimmt, ohne daß gerade ein spezielles Vergehen nach der gewöhnlichen Gesetzgebung nachgewiesen zu werden braucht.

Württemberg läßt die Anklage wegen Umsturz der Verfassung oder Verletzung einzelner Punkte derselben zu, Hannover beschränkt sie auf absichtliche Verletzung, Baiern wegen Handlungen oder Unterlassungen, die die Staatsgesetze verletzen, mit Rücksicht auf den Grad des Verschuldens und Erfolg, alle aber stehen von einer Specialisirung und Zurückführung auf juristische Merkmale ab.

Die oben empfohlene Fassung würde auch dem weitem Antrage der Motion entsprechen, daß nicht eine verfassungswidrige Handlung allein, sondern auch das Unterlassen einer in der Verfassung gegebenen positiven Vorschrift, nicht nur der böse Vorjag, auch das Verschulden, nicht nur die Vollendung, auch der Versuch, wie der böse Rath der Anklage und Bestrafung unterliege, weil bei dem Stillschweigen des Gesetzes wohl die allgemeinen strafrechtlichen Grundsätze zur Anwendung kommen müssen.

In dieser Beziehung möchte es nicht zweifelhaft sein, daß bei der Strafbarkeit einer verpönten Handlung auch der Versuch, wenn gleich in gemindertem Maße strafbar erscheint, und insbesondere der böse Rath nicht besonders zu betonen sein, weil dieser sich jeweils mindestens als Versuch darstellt — ja man könnte vielleicht noch weiter gehen, und den bösen Rath, der auf eine Verletzung der Verfassung oder verfassungsmäßigen Rechte gerichtet ist, als eine selbständige That im Sinne der obigen Fassung ansehen, da er stets auf einem pflichtwidrigen Vortrage oder falscher Darstellung beruht, oder dafür angesehen werden muß.

Die Verfassung unterscheidet übrigens nicht zwischen positiver Handlung und Unterlassung, zwischen dolus und culpa, und wo das Grundgesetz nicht unterscheidet, wäre wohl eine auf eine böswillige positive Verletzung gehende Beschränkung in dem Ergänzungsgesetze kaum gerechtfertigt, wie das gleiche auch von der Vollendung und dem Versuche gesagt werden könnte.

Für den Fall jedoch, daß die in dem Geszentwurf von 1822 gegebene Fassung nicht auf alle Fälle gedeutet werden könnte, glaubt Ihre Kommission, um Zweifel zu beseitigen, die theilweise in frühern Kammerverhandlungen schon beantragten Zusätze in Vorschlag bringen zu sollen, dahin lautend:

Gegenstand der förmlichen Anklage durch die Kammer ist jede von einem oder mehreren keiner vorgelegten Behörde untergeordneten Staatsbeamten herrührende, durch Thun oder Unterlassen begangene Verletzung der Verfassung oder verfassungsmäßiger Rechte, insofern sie erweislich aus bösem Vorjag oder grobem Verschulden floß.

Die Strafbarkeit der dolosen Verfassungsverletzung bedarf keiner nähern Begründung, und was die culpa betrifft, ganz abgesehen, daß das Dasein der bösen Absicht vor der bloßen Schuld oft schwer auszumitteln ist, so würde die Wichtigkeit des Gegenstandes eine von der gewöhnlichen Gesetzgebung selbst abweichende Strenge erfordern, und muß als höherer Zweck vorschweben, daß der Staat, der Regent wie der Staatsbürger gegen Leichtsin, Nachlässigkeit oder pflichtvergeffene Schwäche der Minister, soweit als ein Gesetz dieß vermag, gesichert werde.

### C. Wer soll das Recht zur Anklage erhalten?

Nach der Natur der Sache und allen Verfassungen sind zu der Ministeranklage nur die Stände berufen, daß aber für unsere Verhältnisse passend erscheine, was in größern Staaten besteht, wo die eine Kammer die Klage erhebt, und die andere die Entscheidung fällt, wird Niemand behaupten wollen. In Schweden wird die politische und juridische Verantwortlichkeit unterschieden, die erstere von den Ständen an den König gebracht, und dem Könige die Entlassung eines unfähigen Kronbeamten empfohlen, welcher dann nach den eigenthümlichen Verfassungsbestimmungen nicht im Amte bleiben kann — die juridische Verantwortlichkeit wird von dem höchsten Gerichtshofe des Landes abgeurtheilt.

Das englische Muster trennt die politische und Rechtsfrage nicht, das Unterhaus erhebt die Klage, das Oberhaus richtet. Die Elemente des englischen Oberhauses sind weder bei uns, und kaum in einem aus allen deutschen Staaten componirten Oberhause zu finden. In Belgien klagt die Kammer der Volksvertreter allein an, der Kassationshof richtet. In Frankreich war die Klage der Deputirtenkammer über eigentliche Staatsverbrechen vorbehalten ohne strenge Begriffsbestimmung, so daß auch der politische Moment dem Urtheile der Pairskammer unterworfen werden konnte. In Deutschland herrscht wie in allen Dingen große Verschiedenheit, vorherrschend ist der juridische Gesichtspunkt, und die Anklage steht bald einer Kammer, gewöhnlich der Volkskammer, bald beiden Kammern getrennt, oder nur vereinigt zu. Die preussische Verfassung gibt das Recht der Anklage einer jeden Kammer, dem Abgeordneten- wie dem Herrenhause, Bayern, Sachsen nur vereint beiden Kammern, in andern Ländern nur einer Kammer, und zwar der Volkskammer.

In Baden steht die Anklage nur den vereinigten beiden Kammern zu, und wenn gleich der Art. 67 nicht gerade in seiner Fassung dies unzweideutig ausspricht, und man nach einer nicht sprachlich unrichtigen Auslegung die Kompetenz für jede Kammer annehmen könnte, so ist doch die seither unbestrittene Uebung der Gemeinsamkeit beider Kammern bei Uebergaben von Adressen in besonderer Berücksichtigung der Fassung des Abs. 3 des §. 67 der Verfassung einer solchen Interpretation entgegen.

Der Antragsteller beantragt nun für beide Kammern getrennt und einzeln das Recht der Anklage, indem er die Gründe satzjam entwickelt, nach welchen die gemeinschaftliche Anklage werthlos und illusorisch erscheint, und Ihre Kommission tritt dieser Anschauung ohne solche zu wiederholen, vollständig bei.

Einleuchtend ist, daß durch dieß Begehren, da eine authentische Interpretation nicht zulässig ist, eine Abänderung der Verfassung für nothwendig erscheint. Bei aller Scheu, und ganz gerechten Aengstlichkeit die Verfassung zu ändern, kann Ihre Kommission dennoch kein Bedenken tragen, den Antrag zu unterstützen, als ohne solche die ministerielle Verantwortlichkeit nur Schein und Illusion wäre, und außerdem das künftige Gesetz, als Ergänzung der Verfassung, ohnedem den Boden der Verfassungsgesetzgebung zu betreten nöthigt.

Das Gesetz vom Jahr 1820 und der Entwurf vom Jahre 1822 gestatten zwar beide nicht, daß einer jeden Kammer das Anlagerecht allein gegeben werde, schon damals jedoch machten gewichtige Stimmen geltend, daß, wenn die Verfassung eine Wahrheit werden sollte, man auch alles dasjenige, was in derselben ihrem Geiste zu

widerlaufendes liege, beseitigen müsse, dahin gehören die Abänderung des §. 67, der zwar die Verantwortlichkeit der Minister festsetzte, aber durch die Zusammenwirkung beider Kammern das Anlagerecht wieder bereitete.

Mit überwiegender Majorität wurde im Jahr 1831 in der zweiten Kammer das Anlagerecht einer jeden Kammer zuerkannt, und diesem Punkt ein so großes Gewicht beigelegt, daß die zweite Kammer lieber auf die damals in allen übrigen Punkten vereinbarte Adresse verzichtete, weil die erste Kammer nur das getrennte Anlagerecht nicht zugeben wollte.

Die Kommission gibt sich der Hoffnung hin, daß die Groß. Regierung nach Prüfung der Triftigkeit der Gründe gerne gewähren wird, was seit 1831 wiederholt geltend gemacht wurde, und was alle neuern Verfassungen in Deutschland nicht versagt haben.

Selbstverständlich wird bezüglich der formellen Behandlung der ständischen Anklage jedes abgekürzte Verfahren ausgeschlossen bleiben, und jene Vorschriften jedenfalls maßgebend bleiben müssen, welche für Motionen und wichtigere Gesetze Geltung haben. Ihre Kommission enthält sich darüber, sowie über die Grenze der Betheiligung der ständischen Commissäre, an der Untersuchungsführung jeder Erörterung, da hier wohl nur die Grundzüge nicht aber die Details des Gesetzes zu besprechen rathsam ist.

#### D. Bei welchem Gerichte ist die Anklage zu verhandeln und zu entscheiden?

Im Allgemeinen wird diese Frage dahin zu beantworten sein, hier wie bei allen richterlichen Erkenntnissen wird die Gesetzgebung sich bemühen müssen, einen Richter ausfindig zu machen, der die höchste Unabhängigkeit bewahrt, der nach Charakter, Intelligenz und Kenntnissen gerechte Ansprüche hat, auf das Vertrauen der Regierung wie des Volks, der Ankläger wie der Angeklagten.

Wie ein solcher Richter oder vielmehr eine Mehrzahl derselben gefunden werden soll, um diesen Ansprüchen vollständig zu genügen, liegt die große Schwierigkeit, und da es sich immer nur um eine menschliche und unvollkommene Einrichtung handelt, über welche die verschiedensten Ansichten bestehen, so wird sich jede Schöpfung niemals der allgemeinen und unbestreitbaren Anerkennung erfreuen, und das Bemühen der Gesetzgebung wird hinreichend belohnt sein, wenn sie das nach menschlichen Begriffen möglichst Vollkommene erreicht, sei es auch nicht nach allen Seiten befriedigend.

Die Motion entwickelt die Gründe, warum bei unsern Verhältnissen das Muster größerer Repräsentativstaaten nachzuahmen nicht zweckmäßig sei, und aus welchen auch die in Deutschland vorherrschende Bestimmung, den höchsten Gerichtshof des Landes mit der Aburtheilung der Ministeranklagen zu betrauen, nicht empfehlenswerth erscheine.

Diesen Gründen wäre etwa noch beizufügen:

- 1) Soll der Gerichtshof das Vertrauen der Regierung, der Stände, wie des Volks genießen, der Glaube an eine unparteiische Entscheidung befestigt werden, so muß das Refusations-Recht in möglichst großem Maßstabe gewährt sein. Dies könnte nun bei dem höchsten Gerichtshofe gar nicht, bei der ersten Kammer nur in ungenügender Weise wegen der unzureichenden Mitgliederzahl Statt finden.
- 2) Die erste Kammer als Richter zu berufen konnte die Verfassung auch gar nicht beabsichtigt haben, es wäre sonst unvereinbar die Bestimmung über das mit der zweiten Kammer gemeinschaftlich zu übende Anlagerecht — ganz abgesehen von dem überwiegenden Einfluß, welchen die Regierung auf die Zusammensetzung dieser Kammer übt, und von der möglichen Verschiedenheit der politischen Grundprinzipien, die in diesem Hause vertreten sein können, und auf Verfassungsverletzungen, weil sie eben neben dem juridischen Gesichtspunkte auch eine politische Seite haben, von beachtungswerthem Einflusse sind.

3) Der oberste Gerichtshof, der die Aufgabe hat, nach juridischen Grundregeln zu urtheilen, worauf das Vertrauen zu dem ordentlichen Richter vorzugsweise beruht, würde durch die Bestellung als Staatsgerichtshof in den Augen des Volks seiner Sphäre vollständig entrückt, gleichsam zu einem politischen Körper umgewandelt, was auf seine gewöhnliche Wirksamkeit kaum von wohlthätigem Einflusse sein könnte.

Ihre Kommission gibt im Allgemeinen dem Vorschlage der Motion den Vorzug, welche einen besondern Staatsgerichtshof wünscht, der über That- und Rechtsfrage entscheidet, in welchem ein richterliches Element eine ständige Vertretung hat, und dem ein politisches durch Ernennung des Großherzogs, durch Wahl der beiden Kammern, jeweils nach gleicher Anzahl beigegeben ist.

Nur hinsichtlich minder wesentlicher Bestimmungen erlaubt sie sich der hohen Kammer abweichende Vorschläge zu unterbreiten,

a. daß von allen Kategorien statt 8 Richter deren 10 berufen würden, theils um dem Gerichtshof schon durch die Zahl derselben ein größeres Ansehen zu verleihen, theils aber auch und vorzugsweise um dem Refusationsrechte der anklagenden wie angeklagten Partei den weitesten Spielraum zu gewähren,

b. daß das Refusationsrecht mit Ausnahme des ständig richterlichen Elementes unbeschränkt, bei diesem bis auf die Zahl von drei Richtern beschränkt werde, von welchen bestimmt werden möge, daß der im Dienst-ränge vorgehende Richter des höchsten Gerichtshofes den Vorsitz bei dem Staatsgerichtshofe führe, eine Bestimmung, die einem durch die Regierung ernannten ständigen Präsidium gerade bei solchen Verhandlungen wohl vorzuziehen ist,

c. daß, um das unter a. Gesagte zu erreichen, die Zahl der Richter auf etwa 40 festgesetzt, in welcher die 10 ältesten Richter des höchsten Gerichtshofes des Landes, die Vorstände eingerechnet, eintreten, der Großherzog eine gleiche Anzahl ernennt, und jede der beiden Kammern je 10 erwählt,

d. statt der Ernennung und Wahl auf Lebenszeit wäre nach Ansicht der Kommission eine unwiderrufliche Dauer von 12 Jahren oder vielmehr für 6 Landtags-Perioden vorzuziehen, sie verbürgt eine gewisse Stabilität, und mindestens noch eine Unabsehbareit für eine gewisse Zeit, nach deren Ablauf die Wiederwahl nicht untersagt werden sollte, während die Erwählung auf Lebenszeit ein zu unbewegliches Element schaffen würde,

e. bei einer größern Anzahl von Richtern dürfte die Wahl der Kammern nicht auf Persönlichkeiten außer der Kammer zu beschränken sein, selbstverständlich müßten aber Mitglieder der anklagenden Kammer von der activen richterlichen Theilnahme im einzelnen Falle, selbst von der Richterliste ausgeschlossen werden,

f. der urtheilende Gerichtshof möchte unmaßgeblich mit 12 Richtern und etwa 3 Ersagrichtern genügend besetzt sein, so daß das Refusationsrecht, da sicherlich die Kammern mindestens nicht alle Richter aus ihrer Mitte berufen werden, noch immer gegen eine ansehnliche Zahl von etwa 20 Richtern ausgeübt werden könnte.

Diese Zusammensetzung ist theilweise schon im Gesetzentwurfe von 1822 nur in beschränkterer Weise in Antrag gebracht worden, wornach den 4 ältesten Richtern des höchsten Gerichtshofes 10 von dem Großherzoge ernannte und je 5 von jeder Kammer erwählte Richter auf die Dauer von 8 Jahren beigegeben werden sollten; der jetzige Vorschlag umfaßt nur eine größere Anzahl und stellt ein wohl richtigeres Verhältniß zwischen Ernennung und Wahl her. Ein solcher Gerichtshof ist ein Schwurgericht in der vollsten Bedeutung, er urtheilt uneingeschränkt über That und Rechtsfrage, es findet das weiteste Refusationsrecht statt, zu dessen Bildung das richterliche Element, die Regierung, sowie das Volk durch seine Stände mitwirkt.

Die Ernennung und Wahl sichert juristische wie staatsmännische Autoritäten, Männer von Unabhängigkeit wie

Charakterstärke und Intelligenz, beseitigt möglichst die Zufälligkeiten des Looses, und die Zeit der Wahl, so wie die Wirksamkeit auf eine längere und nicht zu lange Dauer, schließt die leidenschaftliche Erregung und Parteinahme aus, welche unvermeidlich sind, falls der Staatsgerichtshof im Falle einer Anklage erst gebildet werden müßte.

Was endlich nach der Ansicht der Motion zur Erhöhung der äußern Würde, des Ansehens, der Stellung dieses außerordentlichen Gerichtshofes geschehen kann, stimmt ihre Kommission mit dem Wunsche bei, daß gesetzlich dieses Amt als unentgeltliches Ehrenamt, welches unbedingt zur Annahme verpflichtet, erklärt werde.

Schließlich wird über die nothwendige Mündlichkeit, Oeffentlichkeit und das Anklageverfahren vermittelt der von der anklagenden Kammer aufzustellenden Ankläger kein Zweifel bestehen, in einem Zeitpunkte, in welchem diese Prinzipien in unserm ganzen Gerichtswesen zur vollständigen Geltung gelangt sind, um so weniger als im Jahr 1822 in einer Zeit der Heimlichkeit und Schriftlichkeit die Regierung selbst ihre Vorlagen mit folgenden Motiven begleitet hat:

„Die Regierung konnte sich nicht verbergen, auf welches überwiegendes Gewicht der Gründe jene Stimmen sich stützten, die bei den Discussionen in beiden Kammern für Rechtsfälle von so ganz besonderer Beschaffenheit auf ein von den gewöhnlichen Formen abweichendes öffentliches und mündliches Verfahren gedrungen hatten. Sie erwog, daß der größte Gewinn, welchen das Gesetz über die Verantwortlichkeit der obersten Staatsdiener dem Regenten und seinem Volke verheißt, zwar in seiner verhütenden Kraft liege, und die Fälle der wirklichen Anklage immer sehr selten bleiben werden; daß aber, wenn ein solcher Fall wirklich eintrete, die ganze Natur des Verhältnisses erfordere, daß auf die vorbereitende Verhandlung in beiden Kammern, welche mit aller Feierlichkeit und Oeffentlichkeit Statt hat, eine gerichtliche Procedur folge, die nicht minder feierlich und öffentlich durch ihre imposanten Formen den wohlthätigen Eindruck erhält und verstärkt, den eine Rechtsache dieser Art hervorzubringen geeignet ist, eine Procedur, welche die Entscheidung mit derjenigen Raschheit herbeiführt, die man sich von der Verhandlung einer solchen Anklage kaum getrennt denken kann, eine Procedur endlich, die die Verfassung und Grundgesetze des Staats in ihrer ganzen Majestät erscheinen läßt.“

„Die Regierung erwog ferner, wie die Rücksichten der Gerechtigkeit, wie die Schonung für den Angeklagten gebieten, daß er, nachdem über die Anklage in zwei Kammern gegen ihn öffentlich verhandelt worden, mit seiner Rechtfertigung nicht auf den Weg des geheimen Verfahrens verwiesen, sondern ihm die Mittel gelassen werden, sich ebenso öffentlich zu vertheidigen, als er angeschuldigt worden, die Mittel, wodurch es ihm einzig gelingen kann, seinen Sieg vor Gericht auch zu einem Sieg in der öffentlichen Meinung zu erheben, die Mittel endlich, welche selbst dem Unterliegenden noch die Hoffnung lassen, durch eine männlich kräftige Vertheidigung die Achtung der Welt zu gewinnen oder zu behaupten.“

„Gegen Beweggründe von so starkem Gewicht konnte das Bedenken nicht aufkommen, daß das öffentliche Verfahren in solchen Fällen der Anklage, eine von dem allgemeinen Gerichtsgebrauche abweichende Anomalie sei. Denn es läßt sich nicht verkennen, daß das ganze Verfahren der Anklage der Kammern, gegen hohe Staatsbeamte und der dabei nicht zu umgehende Anklageprozeß, selbst für uns durchaus neue, von dem bisherigen Gerichtsverfahren ganz abweichende Schöpfungen seien. Die öffentlich-mündliche Verhandlung findet auch in den Kammern Statt, und ist hier schon zur sichern Uebung gelangt. Die Regierung glaubt demnach auf den Beifall der aufgestellten öffentlichen Stimme rechnen zu dürfen, indem sie ein Procedurgesetz vorlegt, dessen Grundlage die Oeffentlichkeit, Mündlichkeit und das Anklageprinzip ist.“

E. Welche Strafen sind zu erkennen, und kann eine Begnadigung stattfinden?

Das Gesetz vom Jahr 1820 bestimmt als Strafen Verweis, Suspension, Entfernung vom Amt, mit oder

ohne Pension, mit oder ohne Vorbehalt der Wiederanstellung und endlich Dienstentsetzung — der Entwurf von 1822, wie er von der Regierung vorgelegt und von den Kammern angenommen wurde, behält dieselben Strafen bei, nur ist der Vorbehalt der Wiederanstellung beseitigt.

Die Verhandlungen der Stände vom Jahr 1831 und die Motion vom Jahr 1845 sind in dieser Richtung strenger, man verlangte mit Ausnahme des Verweises unter Adoption der frühern Strafbestimmungen auf Gefangenschaft von kürzerer, längerer auch lebenslänglicher Dauer, selbst auf den Tod lautende Strafen, man hat selbst im Jahr 1845 von der Todesstrafe nicht Abstand genommen, die man im Jahr 1848 gänzlich abzuschaffen für gut fand.

Die heute zur Beurtheilung vorliegende Motion bringt keine bestimmten Strafen in Antrag, sie will keine Härte, aber volle Gerechtigkeit.

Welche Strafen zweckmäßig und gerecht seien, wird wohl von der Vorfrage abhängen, welche Competenz dem Staatsgerichtshofe zugewiesen werden soll. Der allgemeine Gesichtspunkt, auf welchem der §. 67 beruht, ist wohl schwerlich auf schwere und die schwersten Strafen gerichtet, als vielmehr die Verantwortlichkeit der Minister gesetzlich auszusprechen, und unter Bestattung einer Anklage die Gewißheit zu geben, daß dem Gesetze oder vielmehr der Verfassung genügt werden müsse — neben diesem macht sich in jedem einzelnen Falle das besondere Interesse geltend, daß der oberste Staatsbeamte, welcher die Verfassung oder verfassungsmäßige Rechte verletzt hat, entfernt und unschädlich gemacht werde. Es erscheint minder wichtig, daß ein Staatsbeamter, welcher die ihm durch sein Amt verliehene Gewalt zur Verletzung der Verfassung mißbraucht, diese oder jene schwere Strafe erleide, als daß der Staat von solchen Beamten befreit und so die Verfassung gegen fernere Angriffe geschützt werde.

Ihre Kommission, indem sie diesen Gesichtspunkt festhält, ist der Ansicht, daß als Strafen für leichtere Fälle Entlassung mit und ohne Pension, für schwerere Dienstentsetzung genüge; sie glaubt, daß leichtere Strafen, wie Verweis und Suspension, prinzipiell ausgeschlossen bleiben sollten, weil die Würde, der Ernst der Verfassung und das Ansehen des Gerichtshofes verbiete, daß Anklagen erhoben würden, deren Gegenstand so unbedeutend, daß auf einen Verweis erkannt werden müßte.

Die Kommission ist aber auch gleichzeitig der Ansicht, daß die Competenz des außerordentlichen Gerichtshofes auf Verletzungen der Verfassung und verfassungsmäßiger Rechte streng begrenzt werde, und ließ sich hiebei von folgenden Erwägungen leiten:

- 1) Der Gerichtshof ist ein außergewöhnlicher, bedingt durch die besonderen Verhältnisse, bedingt durch die eigenthümliche Stellung der Minister, und schon allgemeine Regel, daß die Competenz der mit Umgehung des ordentlichen Richters errichteten außerordentlichen Gerichte auf das Nothwendige beschränkt bleibe.
- 2) Der Staatsgerichtshof ist ein aus verschiedenen Elementen zusammengesetzter Körper, der über die That und Rechtsfrage entscheidet, er ist nicht ausschließlich von Rechtsgelehrten gebildet, er urtheilt nicht nach Rechtsregeln, sondern nach freier innerer Ueberzeugung, und wie oben erwähnt, entscheidet er über die politische wie juristische Verantwortlichkeit.
- 3) Concurriert daher ein gemeines Verbrechen mit der Verfassungs-Verletzung — Hochverrath, Landesverrath, Bestechung, Erpressung, Amtsmißbrauch u. s. w., so würde die gleichzeitige Ueberweisung an den Staatsgerichtshof nicht allein den §. 67 gegen die Intention der Verfassung ausdehnen, sondern auch dem §. 15 der Verfassung und theilweise der Dienerpragmatik widerstreiten, gleichsam faktisch die ganze Strafgesetzgebung der ordentlichen Gerichte gegen eine einzelne Klasse von Staatsangehörigen suspendiren.
- 4) Der mögliche Einwand, daß Niemand wegen derselben That zweimal gestraft werden könne, scheint Ihrer

Kommission nicht unbedingt richtig zu sein, weil diese That zwei verschiedene Richtungen hat. Der Staatsgerichtshof erkennt über die That, insofern sie sich als Verfassungsverletzung charakterisirt und in das Staatsleben überhaupt eingreift — das ordentliche Gericht erkennt zwar über dieselbe That, insofern sie ein gemeines Verbrechen nebenbei enthält, über diese besondere und gleichsam allgemein strafrechtliche Beschaffenheit.

Ein ganz ähnliches Verhältniß waltet ob bei einer Reihe von Verbrechen, falls sie von öffentlichen Dienern begangen werden, wo neben der gewöhnlichen Strafe noch die Dienstentsetzung ausgesprochen wird.

Ihre Kommission ist daher der Ansicht, daß im Interesse des Ansehens des Staatsgerichtshofs selbst, der nur zum Schutze der Verfassung gegen Eingriffe der obersten Staatsbeamten bestellt ist, auf einem der Verfassung entsprechenden, und die gewöhnliche Gesetzgebung des Landes nicht unnötig alterirenden Standpunkte, und seine Wirksamkeit auf eine ausschließliche selbständige Beurtheilung der Verfassungsverletzung beschränkt bleibe — insofern aber die Verfassungsverletzung ein anderes bestimmtes gemeines Verbrechen enthalte, oder in ein solches übergehe, so sei darüber die Verhandlung und Entscheidung, sowie die Frage über den Schadenersatz an den ordentlichen Richter zu überweisen. Diese Grundsätze hält auch das Gesetz von 1820 und der Entwurf von 1822 fest, während die Kammerverhandlungen von 1831 und 1845 sich mehr für Ausdehnung der Kompetenz des Staatsgerichtshofs aussprechen.

Gleiche Grundsätze sind selbst in der Verfassung der nordamerikanischen Freistaaten aufgenommen, was dem Antrage wohl sicherlich keinen Eintrag thut, denn die Verfassung mag sein, welche sie wolle, republikanisch oder monarchisch — der Zweck des Gesetzes, welches die höchsten Staatsbeamten solcher Verantwortlichkeit unterstellt, ist hier wie dort derselbe und in beiden auf die Aufrechthaltung und den Schutz der Verfassung gerichtet.

Aber auch deutsche Verfassungen sind diesem Beispiel gefolgt.

In Württemberg erstreckt sich die Strafbefugniß des Staatsgerichtshofs, welcher aber nicht ausschließlich die Verfassungsverletzungen der Minister entscheidet, nur auf Verweise und Geldstrafen, auf Suspension und Entfernung vom Amte, auf zeitliche oder immerwährende Ausschließung von der Landstandschaft, — ist nicht eine andere Strafe ausdrücklich ausgeschlossen, so bleibt den ordentlichen Gerichten vorbehalten, ein weiteres Verfahren von Amtswegen eintreten zu lassen.

In Baiern bestimmt ein besonderes die Verfassung ergänzendes Gesetz vom 4. Juni 1845 Art. 13:

„Durch das Verfahren vor dem Staatsgerichtshofe wird

- 1) „die zuständige Wirksamkeit der ordentlichen Gerichte bezüglich der etwa concurrirenden gemeinen oder Amtsverbrechen oder Vergehen, sowie
- 2) „die Verfolgung der Entschädigungsansprüche vor den bürgerlichen Gerichten nicht ausgeschlossen.“

Das Staatsgericht erkennt nur über Entlassung mit oder ohne Pension, und Dienstentsetzung.

Sachsen beschränkt die Strafbefugniß nur auf ausdrückliche Mißbilligung des Verfahrens oder Entfernung vom Amte, in Hannover gibt das Oberappellationsgericht in Plenar-Versammlung die Entscheidung dahin, ob der Angeschuldigte der absichtlichen Verletzung der Verfassung schuldig sei, oder nicht — im ersten Falle wird der Angeschuldigte ipso jure seiner Stelle verlustig, ohne daß irgend ein Rechtsmittel zulässig ist.

Alle diese Verfassungen überlassen die Aburtheilung der concurrirenden Vergehen oder Verbrechen dem ordentlichen Richter.

Was schließlich den Ausschluß der Begnadigung betrifft, so bemerkt der Antragsteller wohl mit Recht, daß es einem Jeden widerstreben wird, das schönste Vorrecht der Krone verkümmern zu wollen, daß aber die Beschrän-

fung durch die Natur des Verhältnisses zwischen dem Regenten und seinen Ministern geboten erscheine, wenn nicht der ganze Zweck der Anklage vereitelt werden soll. Daß die Theorie hiefür spricht, bedarf wohl keiner nähern Begründung, und hat das Gesetz von 1820 schon auf Verlassung im Amte und Wiederanstellung ausdrücklich verzichtet, und beinahe alle Verfassungen älterer, namentlich neueren Datums, haben die Begnadigung ganz, oder theilweise ausgeschlossen. England nach dem Statut von 1690, Portugal (1826), in Belgien kann der König nur auf das Verlangen einer der beiden Kammern Begnadigung eintreten lassen (§. 91), Baiern Ges. vom 4. Juni 1848 Art. 12 entzagt der König dem Rechte der Begnadigung — die Rehabilitirung des Verurtheilten erfolgt nur mit Zustimmung der Stände des Reichs. — Sachsen (§. 150 der Verf.) schließt das Begnadigungsrecht in Bezug auf Wiederanstellung aus, insofern das Urtheil nicht einen ausdrücklichen Vorbehalt zu Gunsten des Angeklagten enthält. Hannover entzagt jeder Abolition und Begnadigung, Württemberg hat gleiche Bestimmungen wie Sachsen — Kurheffens Verfassung vom 13. April 1852 kann aus nahe liegenden Gründen wohl nicht als Muster dienen, und selbst die Verfassungen kleinerer und kleinsten Staaten haben das Begnadigungsrecht theils beschränkt, theils in der betreffenden Richtung geradezu aufgehoben.

Ihre Kommission glaubt daher unter Hinweis auf bestehende Verfassungen die Beschränkung des Begnadigungsrechtes in Bezug auf Ministeranklagen und unter Hinweisung auf die Nothwendigkeit empfehlen zu müssen.

Ihre Kommission, meine Herren, schlägt der hohen Kammer vor, der von der Motion beantragten Adresse beizutreten, und für die künftige Session um einen Gesetzentwurf zu bitten, welcher im Anschlusse an den §. 67 der Verfassung die Fälle der ständischen Anklage, die Grade der Abndung, die urtheilende Behörde und die Procebur bestimme.

