

Badische Landesbibliothek Karlsruhe

Digitale Sammlung der Badischen Landesbibliothek Karlsruhe

Landtags-Zeitung. 1833-1846 1844

197 (19.6.1844)

Ein Abonnement besteht aus 125 Nummern und kostet 2 fl. 42 kr.; durch die Post bezogen für Baden 3 fl. 57 kr. Die Bestellungen sind für jedes folgende Abonnement zu erneuern.

Landtags-Zeitung.

Man abonniert bei dem nächstgelegenen Postamte in Karlsruhe bei Mallisch und Vogel, von welchen das Blatt auch im Buchhändlerweg zu beziehen ist.

[Nr. 197 u. 198.] Verhandlungen der II. Kammer der badischen Stände i. J. 1844. [19. Juni.]

Herausgegeben von den Abgeordneten

Wassermann, Baum, Wiffing, Gottschalk, v. Ihstein, Kuenzer, Mathy, Kindschwender, Sander, Welcher, Weller und Anderen.

Redigirt von Karl Stein. — Druck von Mallisch und Vogel.

Begründung der Motion des Abg. Hecker, auf Vorlage eines Gesetzes, die Verantwortlichkeit der Minister und der obersten Staatsbeamten betreffend.

Meine Herren!

§. 1. Schon öfter wurde in diesem Saale, bei Beschwerden der Volksrepräsentation über Verkümmern verfassungsmäßiger Rechte, der Weg der Ministeranklage angedeutet, dieselben als dorthin gehörig bezeichnet, und man hätte glauben sollen, hörte man jene Aufforderungen, eine vollständige Gesetzgebung läge vor uns, die Kammer aber trage Scheu, oder habe den Muth nicht, zur Waffe des Gesetzes zu greifen.

Der Artikel 7 der Verfassungsurkunde spricht aus: „Die Gr. Staatsminister und sämtliche Staatsdiener sind für die genaue Befolgung der Verfassung verantwortlich.“

Der Art. 67 räumt den Kammern das Recht ein, „die Minister und die Mitglieder der obersten Staatsbehörden wegen Verletzung der Verfassung oder anerkannt verfassungsmäßiger Rechte förmlich anzuklagen.“

Dagegen soll ein besonderes Gesetz die Fälle der Anklage, die Grade der Ahndung, die urtheilende Behörde und die Prozedur bestimmen. Schon in der Sitzung vom 3. Mai 1819 begründete der Abg. Deimling eine Motion auf Verwirklichung jener staatsgrundgesetzlichen Zusagen. Den 8. Juli 1820 legte die Regierung, und zwar zunächst der ersten Kammer, einen Gesetzesentwurf vor. Er erhielt in der Form, wie er aus der Berathung beider Kammern hervorgieng, die Sanction, und wurde unterm 5. Oktober 1820 als Gesetz verkündet. Allein auch in diesem Gesetze werden wir auf das Feld der Erwartung verwiesen, indem der §. 8 bestimmt: „Ueber das gerichtliche Verfahren werden nähere gesetzliche Vorschriften demnächst erlassen werden.“

Die nächste Ständeversammlung im Jahre 1822 brachte zwei Gesetzesentwürfe, wovon der eine die Prozedur bestimmte, der andere das bereits verkündete Gesetz modifizierte. Nach Berathung derselben in der ersten Kammer, erstattete in diesem Hause den 19. Dezember 1822 der Abg. v. Ihstein Bericht, und in der am 30. Dezember 1822 stattgehabten Diskussion entschied man sich für die Annahme nach der Fassung der ersten Kammer, und richtete an die Regierung die dringende Bitte, um Ertheilung der Sanction, „da ohnehin die Kammer über viele Anstände hinsichtlich der einzelnen Bestimmungen nur darum hinweggegangen, um dem Lande nicht länger die Wohlthat eines solchen Gesetzes vorzuenthalten.“ Dieser Landtag sollte keine Früchte tragen; die Kammern wurden aufgelöst, und die Arbeit jener Tage modert mit so mancher andern in den Archiven. Ebbe trat ein im politischen Leben; an Vollendung der Verfassung dachte Niemand; Ultrasupplikanten baten um deren Aufhebung. Als aber 1830 das todtte Meer der Politik und des Völkerlebens zu wogen, hoch zu gehen und zu stürmen begann, legte man in Baden Hand an den friedlichen Ausbau der Verhältnisse, und es begründete der Abg. Duttlinger eine Motion auf Vollendung der Gesetzgebung über Ministerverantwortlichkeit. Eine Vereinbarung mit der ersten Kammer kam nicht zu Stande. Vergeblich wurde die Sache auf späteren Landtagen, 1833 und 1835, wieder in Anregung gebracht. Im sechsundzwanzigsten Jahre harret das Land der Verwirklichung einer Zusage entgegen, welche den Pfeiler des Verfassungsstaates bildet. Nach dieser geschichtlichen Einleitung gehe ich über zur Begründung meiner Motion.

§. 2. Mit dem Eintritt in den Staat hat der Mensch die selbstige Bestimmung seines Willens der Herrschaft der Gesetze unterworfen. Sie bestimmen die Rechte und Pflichten der Einzelnen unter sich und gegenüber der Gesammtheit. Der Staat beruht auf der

Herrschaft der Gesetze. Für die Beobachtung derselben ist Jeder verantwortlich, andernfalls wäre die Grundlage des Staates in Frage gestellt. Mit der Verantwortlichkeit muß eine rechtliche Folge verknüpft sein, sonst besteht sie nur nominell, und hört auf, Verantwortlichkeit zu sein.

Die rechtliche Folge der Verantwortlichkeit, welche aus der Nichtbeachtung der Gesetze, der Grundlage des Staates, entspringt, ist die Strafe. Ohne Strafgesetz kann keine Strafe gedacht werden. Keine Strafe soll angewendet werden ohne rechtliches Verfahren. Es gibt daher keine Verantwortlichkeit ohne Verantwortung, keine Verantwortung ohne Verfahren, ohne Verfahren keine Strafe. Es existirt also die Verantwortlichkeit wegen Nichtbeachtung oder Verletzung der Gesetze lediglich nominell, wenn es an einem Gliede dieses Ketten schlusses fehlt, und statt des Gesetzes, herrscht die Willkür, das Element der Staatsauflösung. Wenn also der Staat in seinem Wesen und Bestand erhalten werden soll, so muß Jeder nicht bloß verantwortlich sein, sondern auch zur Verantwortung gezogen werden können. Das oberste Gesetz im Staate ist das Verfassungsgesetz; es bestimmt in der verfassungsmäßig beschränkten Einherrschaft das Verhältniß zwischen Regierenden und Regierten. Es ist der Socialvertrag, auf welchem der Staatsverein beruht. Für die Beobachtung und Aufrechterhaltung desselben muß Jeder im Staatsvereine wirklich und nicht bloß nominell verantwortlich sein; denn kann er ungeahndet verletzt werden, so ist er in sich nichtig. Die Verantwortlichkeit in größtem Maße und zunächst muß nun denen obliegen, welchen die höchste Gewalt im Staate anvertraut ist, die die Hüter sein sollen der Verfassung. Sie müssen dafür verantwortlich sein, daß diese Gewalt nicht anders, als innerhalb der Schranken des Gesetzes, des Verfassungsgesetzes, geübt, daß sie nicht demselben zum Hohne mißbraucht, der ganze Staat in seinen Grundlagen erschüttert werde. Verletzungen, Bruch, Umsturz der Verfassung durch die Träger der höchsten Gewalt, ist Verrath an der Nation; er kann so wenig straflos bleiben, als der Verrath, den ein schlichter Mann begeht. Einer Gesetzgebung, welche die Verräther am Volke zu verfolgen unmöglich macht, ist ein Rumpf ohne Haupt.

§. 3. Wenn nun der Staat bedingt ist in seiner Existenz durch die Majestät des Gesetzes, wenn er mit ihm steht und fällt, wenn an die Stelle des gebrochenen Socialvertrages nur ein faktischer Zustand der wech-

selnden Gewalt gedacht werden kann, so kann die ideale Gesamtpersönlichkeit der Nation nur einen Willen haben, nämlich den, der Aufrechterhaltung der Gesetze. Löst man in der verfassungsmäßig beschränkten Einherrschaft diese Gesamtpersönlichkeit auf in ihre Theile, so kann der Fürst nichts Anderes wollen, als was die Gesamtpersönlichkeit der Nation will, nämlich des ganzen Landes Bestes; es muß also sein Wille mit der Freiheit und dem Wohl des Landes in Eins zusammenfallen;

„Der König kann nicht Unrecht thun,“ wie das englische Staatsrecht sagt. Darum ist er heilig und unverleglich. Da er nun vermöge dieser staatsrechtlichen Fiktion nichts Unrechtes wollen kann, so kann im Falle der Verletzung des Gesetzes, des Socialvertrages, nicht er der Schuldhafte sein. Die Beamten, die Räte der Krone, müssen Sühne stehen, sie sind die Vermittler des Unvereinbaren, der Majestät und der Schuld.

„Der König kann nicht Unrecht thun“; gleichwohl ist der Fürst ein sterblicher Mensch, er theilt die Unvollkommenheiten des Erdenlozes, die Leidenschaften, Schwächen und Gebrechen. Wenn daher er, in dessen Hände die Gewalt niedergelegt ist, welche ihrer Natur nach jede Hemmnis zu beseitigen und nach Ausdehnung strebt, die Schranke des Gesetzes überschreiten möchte, so sollen die obersten Beamten mit ihrem Rathe von dem Menschen an das Haupt des Verfassungsstaates appelliren, „der nichts Unrechtes wollen darf“ und wird, durch einen Akt der Staatsgewalt dennoch das Gesetz gebrochen, so sind sie es, die dafür einzustehen haben. Hierin liegt der Schlüssel zum Räthsel der verfassungsmäßig beschränkten Einherrschaft, welche die Souveränität und die Freiheit vereinigen soll. Nur durch dieses Prinzip kann die Krone den Vorwurf des Gesetzesbruchs und des Verbrechens von sich abhalten, und verhindern, der Brennpunkt des Nationalunwillens zu sein. Machiavelli schrieb den Untergang seines Freistaates dem Mangel dieses Grundsatzes zu. Der Mangel desselben riß den Kaisermantel von Benzels und Adolphs Schuler, das Zerbrechen desselben zerbrach die Scepter. In der absoluten Monarchie und in der Despotie geht das Unglück des Volkes und des Vaterlandes auf Rechnung des unumschränkten Königwillens, wie so manche mit blutiger Schrift geschriebene Blattseite der Geschichte absoluter Staaten zeigt. In der verfassungsmäßig beschränkten Einherrschaft dagegen wälzt sich die Schuld auf die treulosen Räte der Krone; sie fallen, ein Opfer des geschändeten Gesetzes; über den Fürsten als Menschen aber richtet der ewige

Gott, das Weltgericht der Geschichte und die permanente unsichtbare Assise der öffentlichen Meinung.

§. 4. Die Verantwortlichkeit der Minister ist also der Schlüsselstein des Verfassungsgebäudes.

Sie ist nothwendig dem Fürsten zur unberührten Bewahrung des Thrones; sie hält von ihm den Vorwurf der Willkür und Gesetzesverletzung ab; sie allein sichert ihm den Rath ehrlicher, gesetzesliebender, staatsstreuer Minister.

Sie sollen dem irgeleiteten Willen des Herrschers auf die Bahn des Gesetzes verhelfen, und eher verzichten auf ihren Rang und zurücktreten in das Volk und dadurch den Namen der ersten Bürger verdienen, als sich beugen der gewillten Verletzung der Verfassung, als sich belasten mit dem Fluche der Redlichen und der Nachwelt; sie sollen den Muth haben der Gerechtigkeit. Darum ist es das höchste Interesse der Krone, dem todtten Buchstaben der Verantwortlichkeit lebendige Kraft zu verleihen.

Dem Volke ist sie das Vollwerk der Freiheit, sie ist der Schild der Menschenrechte. Sie schützt es vor Despotenlaune und Verknechtung, vor Kabinettsjustiz und Bankbruch des Rechtes. Zittern muß der verbrecherische Minister, wenn ihm der verfolgte Bürger, dessen Eigenthum gefährdet, dessen persönliche Freiheit im Kerker erstickt, dessen Glaube gehöhnt werden soll, zuruft: „Der Tag der Anklage wird Deine Thaten richten!“ Sie bewahrt des Landes Interesse vor dem Verrath, vor dem Verkaufe an das Ausland. Sie hält die ungetreue Hand ab, welche den Schweiß der Nation in unrechtmäßigen Ausgaben, in leichtsinniger oder sinnloser Verschwendung will aufgehen lassen. Sie baut uns die feste Burg, die schirmt, daß ein Volk nicht aufgehe in den Namen eines andern, denn das Band der Vereinigung zwischen Herrscher und Volk ist ihr beschworenes gemeinsames Recht, und ein einiges Volk ist ein mächtiges Volk. Die Geschichte lehrt, wie lose das Band ist zwischen Regierern und Regierten, wo kein anderes Recht besteht, als das des Willens des Herrschers, leicht vertauschten sie den Einen gegen die Hoffnungen auf den Andern. Ein redlicher Minister, ein Minister, der es treu meint mit dem Fürsten, mit dem Volke, muß die Verantwortlichkeit wünschen; sie ist der Schild des Redlichen, die Stütze des Schwachen, der Schrecken des Schlechten. Eine Verfassung ohne

wirkliche Verantwortlichkeit der Minister hat nicht mehr Werth, als man ihr beizulegen für gut findet. Nur in der Verantwortlichkeit liegt das Unterscheidungsmerkmal zwischen der absoluten und der verfassungsmäßig beschränkten Einherrschaft. Die Verantwortlichkeit ist den Räten der Krone ein Talisman in den Stunden der Versuchung. Dem fürstlichen Willen halten sie den Schrecken des Gesetzes, das sie bedroht, entgegen; sie sichern ihnen einen ehrenvollen Rückzug. Dem eigenen Gelüste tritt warnend der Gerichtstag vor die Seele, und zügelt die ungemessene Begierde.

Der Schrecken vor dem Gesetz wird verhindern, daß es zur Anwendung komme. Das Gesetz ist also nach allem Dem ein Gebot der Nothwendigkeit für Fürst, Volk, Minister. Was heißt aber eine Verantwortlichkeit, die bloß dem Namen nach, in der Wirklichkeit aber nicht besteht? Wenn der Minister weiß, die Verantwortlichkeit ist bloß eine moralische, aber keine rechtliche, d. h. eine solche, die den Charakter der Nothwendigkeit in sich trägt, so liegt in ihr nicht nur eine Gefährdung der Rechte des Volkes, nein des monarchischen Prinzipes selbst. Ein gewandter, ränkevoller und dabei herrschsüchtiger Minister wird durch Erregung von Besorgnissen und Befürchtungen gewisse Staatsakte als im Interesse der Krone und des Landes geboten dem Herrscher täuschend vorspiegeln; er wird das Volk als feindselig, unruhig, unwälzerisch darstellen, als die Hand ausstreckend nach dem Diadem und den Rechten desselben, nur um des Volkes Rechte zu untergraben, ihm unmöglich zu machen, verrätherischen Plänen in den Weg zu treten; er wird den Souverän mit einer Camarilla umgeben, die eine Mauer bildet zwischen dem Rothruf des Volkes und dem Ohre des Herrschers; er wird das königliche Ansehen benützen zur Ausdehnung ministerieller Gewalt; er wird es damit verdächtigen und herabdrücken beim Volke; die guten Absichten des Herrschers werden vereitelt durch den Minister, die Bureaucratie wird herrschen über die Monarchie. Sie würde sich decken mit der Verantwortlichkeit gegenüber dem Fürsten, durch die Unmöglichkeit der Anklage gegenüber dem Volke, bis das Leiden das Maas erfüllt, der Seufzer zum Nothschrei und mit dem Minister die Krone gefährdet würde. Das Recht der Anklage eröffnet den Weg Rechens und schließt den Weg der Gewalt; nichts aber ist verführerischer, als der Besitz der Gewalt, und nichts gewaffneter, als das gekränkte Recht. Treulose Rathgeber der Könige haben das meiste Wehe der Völker verschuldet; denn keiner will gehaft,

alle Herrscher wollen geliebt sein. Daher sagt auch Montesquien in seinen Lettres persannes:

„Ich weiß nicht, wie es kommt, daß es fast keinen so schlimmen Fürsten gibt, dessen Minister nicht noch schlimmer wäre. Begeht er eine schlechte That, so ist sie meistens ihm an Händen gegeben worden, so daß die Anmaßung der Fürsten nie so gefährlich, als die Niederträchtigkeit seiner Råthe ist.“

§. 5. Es kann also kein Zweifel sein, daß die wirkliche Verantwortlichkeit der Minister im Verfassungsstaate geboten ist, im Interesse Aller. Wo ist das königliche Ansehen gefesteter, wo herrscht mehr Achtung vor dem Gesetze, als im Land der Britten? Und doch wurde dort schon im Jahre 1376 Lord Latimer vom Unterhause angeklagt. Beide haben nicht gelitten, trotz der Anklage und Bestrafung eines Suffolk's, des Herzogs von Irland, des Erzbischoffs von York, des Lordoberrichters Tresilian, des Robert Belkemp unter Richard II.; trotz der Anklagen gegen Richard Empson und Edmund Dudley unter Heinrich VIII.; gegen Lordkanzler Bacon unter Jacob I.; gegen Clarendon, Scroggs, North, Jonns, West unter Karl II.; gegen Orford, Somers, Halifax unter Wilhelm III.; gegen Melville, Hastings und Andere. Britanniens Größe und Macht, der Glanz des dreifachen Reiches, haben ihren Quell in der Freiheit des Volkes, die gehütet wird durch die Verantwortlichkeit der Minister.

Werfen wir einen Blick auf andere Völker: Schon im alten Griechenland war die Verantwortlichkeit der höchsten Staatsbeamten bekannt; in China büßt der Minister sogar die Gesetzesverletzung Untergebener. Ich will nicht gedenken untergegangener Verfassungen, nicht der aragonischen, nach welcher der König verklagt werden konnte bei der Justiza, nicht der polnischen vom 3. Mai 1791, nicht der französischen vom 3. Sept. 1791, nicht der spanischen vom 19. März 1812; ich will hinblicken auf die Verfassungen der Gegenwart. Sie besteht in Frankreich, Spanien, Portugal; in Schweden (§. 105, 106 der Verfassung) richtet über die Minister ein höchstes Reichsgericht. In Norwegen auf Anklage des Odelsthings, des Lagthing in Verbindung mit dem höchsten Gerichte des Reichs (§§. 82, 86); in Belgien klagt die Volkskammer sie an, und der Cassationshof, zu dessen Besetzung die Nationalrepräsentation mitwirkt, hält das Gericht (Art. 90, 95). Nach der niederländischen Verfassung (§. 179) kann gegen den König bei dem hohen Rath der Niederlande Klage erhoben werden.

Fassen wir endlich die teutschen Verfassungen in's Auge. Nach der bayerischen Verfassung (Tit. X. §. 4—6) erheben die Stände die Anklage, welche der König dem obersten Gerichtshofe zur Entscheidung übergibt und die Stände von dem Urtheile in Kenntniß setzt. In Sachsen klagen die Kammern die Minister an, und ein Staatsgerichtshof, bestehend aus einem vom König aus den ersten Vorständen der Gerichte ernannten Präsidenten und aus zwölf Richtern, wovon der König sechs aus den Mitgliedern jener Gerichte, und die Stände sechs außerhalb der Mitte der Ständeversammlung erwählen, fällt den Spruch (§. 140—151). Fast gleiche Bestimmungen enthält die Verfassung Württembergs (§. 195—205). Im Großherzogthum Hessen entscheidet über die Anklage das Plenum des Oberappellationsgerichts (Gesetz vom 3. Juli 1821. In Kurhessen urtheilt über die von der Kammer erhobene Anklage der oberste Gerichtshof in vollem Råthe (§. 100); eben so in Weimar das Oberappellationsgericht zu Jena (§. 115). In Braunschweig wird die Klage der Ständeversammlung durch einen aus sieben Mitgliedern der hohen Justizkollegien zu bildenden Gerichtshof entschieden, wovon drei durch das Loos aus den Mitgliedern des Oberappellationsgerichts, die übrigen vier aus den Mitgliedern des Landesgerichts, und zwar zwei durch die Wahl der Regierung, zwei durch die Wahl der Stände bestimmt werden. In Sachsen-Meiningen (§. 88), in Altenburg (§. 37), ist das Oberappellationsgericht zum Richter bestellt. So besteht in andern Ländern, so besteht in den größern und kleinern Verfassungsstaaten Deutschlands eine Ministerverantwortlichkeit in Wirklichkeit und nicht bloß dem Namen nach, und Baden zögert in's sechs- und zwanzigste Jahr, den Schlussstein zu legen zum Verfassungsgebäude, zu erfüllen eine Verheißung, mit deren Erfüllung man angefangen hatte 1820 und 1822 und die geboten ist im Interesse der Krone wie des Volkes.

§. 6. Sie Alle, meine Herren! sind von der Nothwendigkeit des Gesetzes überzeugt; gestatten Sie mir einen Blick auf dessen Inhalt, wie ich ihn für nothwendig erachte: Hierbei drängen sich die Fragen auf:

- I. Wer kann anklagen?
- II. Wer kann angeklagt werden?
- III. In welchen Fällen?
- IV. Bei welchem Richter und unter welchen Formen?
- V. Welche Strafen sind zu erkennen?
- VI. Was ist hinsichtlich des Vollzugs derselben zu erwägen?

§. 7. Ad I. Wer kann anklagen?

Der §. 67 der Verfassung besagt:

„Die Kammern haben das Recht, die Minister und die Mitglieder der obersten Staatsbehörden wegen Verletzung der Verfassung oder anerkannt verfassungsmäßiger Rechte förmlich anzuklagen. Ein besonderes Gesetz soll die Fälle der Anklage, die Grade der Abmündung und die Prozedur bestimmen.“

Ferner:

„Keine Vorstellung, Beschwerde oder Anklage kann an den Großherzog gebracht werden, ohne Zustimmung der Mehrheit einer jeden der beiden Kammern.“

Schon auf den frühern Landtagen haben sich über die Auslegung dieser Bestimmung bedeutende Zweifel erhoben, und ist die Nothwendigkeit der Lösung derselben anerkannt worden.

Die Frage ist die: ob die Anklage von jeder der beiden Kammern für sich, oder nur von beiden gemeinschaftlich erhoben werden könne?

Die Verfassung sagt nirgends klar und bestimmt, daß eine Uebereinstimmung beider Kammern nothwendig sei. Sie verlangt nur, daß zur Gültigkeit des Beschlusses die Mehrheit der Stimmen in der Kammer gehöre, also eine Anklage nicht durch ein einzelnes oder einige Mitglieder erhoben werden könne.

Aus den Worten „einer jeden der beiden Kammern“ folgt dieses aber eben so wenig, indem sprachlich der Ausdruck „ein jeder von beiden“ nicht bloß collectiv, sondern in der Regel disjunctiv gebraucht wird. Wenn ich sage, ein jeder von Beiden hat das Recht eine Klage auf 1000 fl. zu erheben, so wird kein Mensch darunter verstehen, daß Jeder nur 500 fl. einbringen könne. So wenig aber sich grammatisch die Nothwendigkeit der Uebereinstimmung beider Kammern zur Ministeranklage rechtfertigen läßt, so wenig ist dieses historisch und politisch möglich.

Historisch nicht, weil unsere Verfassung der englischen und französischen nachgebildet ist, in welchen der zweiten Kammer eben so das Recht der Anklage vorbehalten erscheint, als in der gleichzeitig mit der unstrigen bearbeiteten, 1819 verkündeten württembergischen Verfassung ausdrücklich jeder einzelnen Kammer das Recht der Anklage eingeräumt wurde.

Vom politischen Standpunkte aber ließe sich dieses noch weniger vertheidigen. Nach der Zusammenfassung der Kammern ist die zweite Kammer zunächst die Repräsentantin des Volkes; sie geht aus seiner Wahl ausschließlich hervor, sie vertritt zunächst seine In-

teressen, Wünsche, Ideen, die Anforderungen der Zeit; sie ist das bewegende Element.

Die erste Kammer ist nicht, wie die belgische, das Produkt der allgemeinen Volkswahl, in sie beruft die Geburt, der Stand, die Ernennung der Regierung, und wenn ihre Aufgabe lediglich eine vermittelnde zwischen Regierung und Volk sein soll, so kann sie schon kraft dieser Stellung weder Anklägerin sein, noch eine Anklage verwerfen. Die Selbstständigkeit und Unabhängigkeit einer jeden der beiden Kammern aber erheischt, daß über die durch den Beschluß einer Kammer statuirte Anklage, nicht die andere erst zu Gericht sitze und beschließe, ob jene Anklage gegründet sei oder nicht; es ist unzulässig, daß die eine Kammer Richterin sei über die andere; über die Begründetheit der Klage hat nur der bestellte Richter zu entscheiden; ein Richteramt aber ist der einen Kammer über die andere nicht eingeräumt. Eine Uebereinstimmung beider Kammern zu verlangen, wäre aber auch darum unstatthast, weil damit jede Anklage vereitelt werden könnte, wenn nur der schuldbewusste Minister die Ernennung solcher Mitglieder der ersten Kammer schlau erwirkte, deren Ergebenheit er versichert ist. Eine Anklage der zweiten Kammer könnte niedergeschlagen werden, im Falle der Verletzung der Rechte des Volks, geschehen im aristokratischen oder feudalistischen Interesse durch Erschaffung von Adelsprivilegien, Edikten und Declarationen. Der Fall einer Verfassungsverletzung endlich erheischt ein entschiedenes Handeln, ein Vorbeugen gegen ihre Folgen; er duldet keine Verschleppung durch zwei Collegien. Da es sich nun in meiner Motion um Ergänzung der Gesetzgebung handelt, so wird der erste meiner Anträge am Schlusse des Vortrags dahin gehen, daß jeder der beiden Kammern einzeln das Recht der Anklage der Minister zustehen solle.

§. 8. Ad II. Wer kann angeklagt werden?

Der §. 7 der Verfassung erklärt die Gr. Staatsminister und sämtliche Staatsdiener für die genaue Befolgung der Verfassung verantwortlich; der §. 67 räumt den Kammern das Recht ein, die Minister und Mitglieder der obersten Staatsbehörden anzuklagen. Das Gesetz von 1820, §. 1 und 2, und der Entwurf von 1822 bezeichnen als verantwortlich die Staatsbeamten, welche keiner vorgesetzten Dienstbehörde untergeordnet sind, die ordentlichen und außerordentlichen Mitglieder des Staatsministeriums, und daß gegen einen Diener, wel-

cher nicht Mitglied der obersten Staatsbehörde ist, von den Ständen Beschwerde bei den höchsten Behörden anzubringen sei. Individuell ist nach dem Gesetze von 1820 gegen diejenigen keiner vorgesezten Behörde unterworfenen Beamten die Anklage zu richten, welche den Beschluß unterzeichnet haben, der eine Verfassungsverletzung enthält, und das Gesetz spricht also den Grundsatz der Contrasignatur aus, das heißt, daß jeder Beschluß von einem verantwortlichen Beamten unterzeichnet sein müsse. Es ist dieses ein Cardinalsatz der verfassungsmäßig beschränkten Einherrschaft, eine Folge der Heiligkeit und Unverletzlichkeit des Regenten. Denn würde ohne eine solche Contrasignatur unmittelbar vom Regenten, ohne Mitwirkung eines verantwortlichen Ministers, in Verfassungssachen ein Beschluß erlassen, oder ein mündlicher Befehl ertheilt werden können, so würde die constitutionelle Monarchie von einer absoluten in Nichts unterschieden sein. Keine Verfügung, kein Beschluß in Verfassungssachen kann daher ergehen, der nicht von einem Minister contrasignirt ist, welcher die Verantwortlichkeit übernimmt. Jeder Beamte hat die Verpflichtung des Nichtvollzugs und die heilige Pflicht, sich eher der fürstlichen Ungnade auszusetzen, als einen Treubruch zu begehen an der Verfassung. Allein nicht bloß die Unterschrift eines Aktes ist es, welche die Verantwortlichkeit begründet, die That selbst oder die Theilnahme begründet sie ebendamäßig. Ein anderes anzunehmen, wäre absurd, indem sonst die wahren Thäter enttrinnen könnten, wie namentlich in dem Falle, da der unterzeichnete Minister stirbt, die Uebrigen aber, welche mit ihm gefrevelt, den Beschluß zu unterzeichnen unterlassen hätten. Die Contrasignatur ist das oberste Kennzeichen zur Ermittlung des Schuldigen. Wenn nun aber der Fall denkbar wäre, daß ein Fürst, mit Umgehung oder beim Widerspuch seiner Minister, einem Beamten, der nicht Mitglied der obersten Staatsbehörde, einen mündlichen oder schriftlichen Befehl ertheilte, der eine Verletzung der Verfassung oder verfassungsmäßiger Rechte in sich schloße, der Eigenthum oder persönliche Freiheit, der die Unabhängigkeit der Gerichte, der die Gewissensfreiheit gefährdete, der den Abschluß eines Vertrags geböte, welcher die Verfassung vernichtete; denke ich mir einen Gesandten, der mit einer fremden Macht unterhandelte und unsere Interessen an das Ausland verriethe; denke ich mir einen Gesandten, der am Bundestage zu Maßregeln rieth, welche unsere

Verfassung ertödteten, der andere Regierungen zu solchem bewegen oder dazu stimmen würde, — dann scheint mir eine Bestimmung unzulänglich, nach welcher die Handlung des Beamten, der ungeheure Frevel an dem Grundgesetze, an dem Socialvertrage zwischen Fürst und Volk lediglich sollte darin sein Ende finden, daß die Stände ihre Beschwerde bei den höchsten Behörden, dem Staatsministerium, anbringen sollten, welches der Verletzung abzuhelpen und im Wege der Dienstordnung oder durch die competente Justizstelle die gebührende Ahndung eintreten zu lassen habe, wie der §. 3 des Gesetzes von 1820 besagt. Es widerspricht meinem Gefühle, einen solchen verrätherischen Treubruch möglicherweise im Dienstpolizeiweg, mit einer Enthebung vom Amte erledigt zu sehen, wo ewiger Kerker verdient ist. Es wäre aber auch unpolitisch, eine solche Unthat, geeignet die Gesellschaft in ihren Grundlagen aufzurütteln, nicht durch einen imposanten Akt der Gerechtigkeit zu sühnen, das harrende Volk mit dem Kanzleigange und der Dienstpolizei beschwichtigen zu wollen; es wäre unpolitisch, ein solches Verbrechen von Behörden, welche abhängig sind von der vollziehenden, von der Regierungsgewalt; es wäre unpolitisch, sie richten zu lassen über Akte des Cabinets, und das Vertrauen zu unparteiischer Rechtspflege über die heiligsten Angelegenheiten gefährdet. Der Minister könnte in jedem solchen Falle der Strafe entgehen, so ferne er nur die Handlung durch bereitwillige Untergebene vornehmen ließe und sie dann im Dienstpolizeiweg selbst richtete oder richten ließe.

Die Verantwortlichkeit aller Staatsdiener ist im §. 7 der Verfassungsurkunde gegeben; der §. 67 verweist uns auf ein ergänzendes Gesetz, und wenn meine Motion beabsichtigt, eine Bitte um Ergänzung und Vollendung der Gesetzgebung vor den Thron zu bringen, so erscheint es mir nothwendig, derselben den Antrag einzuverleiben:

„Daß auch andere Beamten außer den Ministern und Mitgliedern des Staatsministeriums der Anklage unterworfen seien.“

Man wende mir nicht ein, daß der Anklage ein zu weites Gebiet eingeräumt werde, daß Mißbrauch daraus erwachsen könne. Die Furcht vor der Ueberschreitung eines Gesetzes darf das Gesetz nicht selbst verhindern; der Mißbrauch macht ein gutes Gesetz nicht schlecht. Die Anklage ist ein so gewaltiger erhabener Akt, „sie verkündet“, wie der ehe-

malige französische Minister Persil sagte, „des Vaterlandes Unglück, daß die Vertreter des Volkes sich hüten werden, seine Kraft zu vernützen, das Gesetz wird verhüten, daß es zur Anwendung komme.“

Mein zweiter Antrag auf Vervollständigung der Gesetzgebung geht also dahin:

„Daß auch einer höhern Dienstbehörde unterworfenen Beamten, im Falle sie ohne Anweisung der Minister oder Kraft Kabinettsbefehles sich der Verletzung der Verfassung oder verfassungsmäßiger Rechte schuldig machen, der Anklage durch die Kammer unterliegen.“

§. 9. Ad III. In welchen Fällen kann die Anklage erhoben werden?

Das Staatsgrundgesetz unterwirft der Anklage die Verletzung der Verfassung oder anerkannt verfassungsmäßiger Rechte. Das Gesetz von 1820 jede That, wodurch die Verfassung oder anerkannte verfassungsmäßige Rechte, im Ganzen oder einzeln, wirklich verletzt worden sind. Es ist oftmals die Frage aufgeworfen worden, ob ein Gesetz über die Ministeranklage die einzelnen Fälle aufzählen solle, oder ob die Fassung vorzuziehen sei, wie sie in den Worten der Verfassungsurkunde ausgedrückt liegt? Offenbar ist die letztere Ansicht, die auch in dem Gesetze von 1820 vorwaltet, die richtigere, wie sie auch bei den Engländern und Franzosen, überhaupt in den meisten oder allen Verfassungen, sich Geltung verschafft hat. Die Fälle der Ministeranklage können nicht von dem engen Gesichtspunkte des gemeinen Strafrechts betrachtet werden; man muß von der juristischen Sphäre abstrahiren und sich auf den Standpunkt der Politik, ihrer vielen innern und äußern Verwickelungen stellen, auf welche der Minister als solcher (im Gegensatz seiner Handlungen außerhalb dieses Wirkungskreises) thätig ist. Hier ist es nun rein unmöglich, die einzelnen Fälle aufzuzählen. Eine Aufzählung würde aber die schlimmen Folgen haben, daß sie entweder zu eng gegriffen wäre, dann müßte eine Reihe von staatsgefährlichen und landesverderblichen Handlungen ungestraft ausgehen, oder sie wäre zu weit gegriffen, dann wirkte sie lähmend; es würde endlich eine Aufzählung dahin führen, daß das Gesetz leichter umgangen werden könnte.

Welche Ministerhandlungen dem Staate verderblich seien, läßt sich darum nicht in scharf abgegrenzte Bestimmungen auflösen, noch weniger unter den Gesichtspunkt des gemeinen Strafrechts bringen. Er kann ohne Verletzung eines einzelnen Gesetzes, er kann durch

listigen Mißbrauch der in seine Hände gelegten Gewalt die Rechte des Volkes, die Verfassung planmäßig untergraben, und verfährt er nur allmählig, greift er nicht zu rasch ein, so könnte er die Klippe der Anklage auf den bestimmten einzelnen Fall glücklich umschiffen. Der Minister, welcher die Staatsgelder, gegen die Bewilligung der Kammern, der sie zu ändern, als den bestimmten Staatszwecken verwendet, der verderbliche Verträge mit dem Auslande eingeht, der einen schmähligen Frieden schließt, der in schwindeligen Operationen das Staatsvermögen wagt, der die Wahlen verfälscht, der systematisch, aber sicher, die Verfassung unterhöhlt, wird den Strafen des gemeinen Strafrechts sich entwinden, viele Fälle würde das Gesetz nicht vorgesehen haben, und der Landesverderber müßte frei ausgehen. Nicht eine einzelne Handlung ist es, die ein Land in's Verderben führt, es ist eine Reihe von Handlungen in ihrer Verkettung betrachtet, ein System, ein System der Corruption und planmäßiger Verknechtung. Das Gesetz von 1820 hat daher wohlgethan, eine Aufzählung der Verbrechen, die mit Vollständigkeit zu erzielen ohnehin unmöglich ist, zu umgehen; dagegen erscheint dasselbe lückenhaft, in so ferne es nur die wirkliche Verletzung der Verfassung oder verfassungsmäßiger Rechte und nicht auch den Versuch strafen will. Die Gesetzgebung hat bei den Verbrechen des gemeinen Rechts, bei Thaten, die in ihrer Mehrzahl nicht die Existenz der Gesamtheit, nicht das Gemeinwohl oder doch nicht in dem Maße bedrohen, wie es bei Ministerverbrechen der Fall ist, auch den Versuch für strafbar erklärt. Die Gründe, welche dort für die Strafe sprechen, geben hier doppelt Maß. Der Minister, der es versucht, den Verfassungstaat in eine absolute Monarchie zu verwandeln, das Ausland zum Nachtheil des eigenen Landes in Verträgen zu begünstigen, die Thronfolge, die Erbordnung zu ändern, die Rechte des Volkes zu vernichten, einen einer Leibeigenschaft ähnlichen Zustand herbeizuführen, gewisse Stände auf Unkosten der andern zu bevorzugen versucht, sollte straflos ausgehen, weil es ihm nicht gelungen ist, das Verbrechen zu vollenden? Will man den Verrath am Rechte, den Verrath am Volke, den Verrath an der Verfassung erst strafen, wenn er geglückt, wenn die Anklage und die Strafe unmöglich sind? der vollendete Verrath triumphirt in der Regel. Und wenn er nicht gelingt, soll er

straflos bleiben, und die Ungestraftheit eine Aufforderung werden, fortzufahren auf der betretenen Bahn, von Neuem zu beginnen, bis der Erfolg vom Siege gekrönt wird? Es bedarf der Antrag keiner weitem Ausführung: „daß nicht bloß die wirkliche Verletzung der Verfassung oder anerkannt verfassungsmäßiger Rechte, sondern auch der Versuch zur Anklage berechtige.“

§. 10. Ad IV. Bei welchem Richter ist die Anklage zu verhandeln und zu entscheiden, und unter welchen Formen?

Drei Persönlichkeiten stellen sich im Verfassungsstaate dar. Die ideale Persönlichkeit des Fürsten, der nach der staatsrechtlichen Fiction nichts Böses wollen, nicht Unrecht thun kann, und heilig und unverleßlich ist; die verantwortlichen Vertreter des Fürsten, das Volk.

Soll nun dieser Grundsatz in voller Integrität erhalten, des Vaterlandes Unglück, des Volkes Noth und Bedrängniß nicht der Krone zugerechnet, soll, im Falle des Bruchs der Verfassung, der Socialvertrag zwischen Fürst und Volk dennoch als unverlezt gedacht, so muß ein Dritter, der Minister, als der Alleinschuldige angesehen werden; denn wäre dem nicht also, so müßte der Herrscher selbst als Derjenige angenommen werden, der das Band zwischen sich und dem Volke zerrissen hat. Deshalb ist die Verantwortlichkeit der Minister der natürliche Gegensatz der Heiligkeit und Unverantwortlichkeit. Deshalb ist auch der im Falle der Anklage obwaltende Streit, ein Streit zwischen Regierung und Volk, oder besser gesagt, zwischen dem verantwortlichen Repräsentanten der Staatsgewalt und den Repräsentanten des Volks, bei welchem der Fürst völlig neutral und parteilos über den streitenden Theilen erscheint.

Soll nun die zweite Kammer Anklägerin, die erste Kammer Richterin seyn? Ich halte dies für unthunlich. — Das Gericht, berufen, den Streit zu schlichten zwischen den Repräsentanten der Regierungsgewalt und den Repräsentanten des Volks, muß, so weit hienieden möglich, völlig parteilos seyn. Sind nun durch einen Staatsakt alle Staatsinteressen verletzt, so erscheint die erste Kammer betheiligte und Partei, wie die zweite. Sind die Interessen verletzt, welche die erste Kammer nach ihrer Zusammensetzung insbesondere berühren, so erschiene sie als Richter in eigener Sache, und werden Interessen des Volkes zu Gunsten privilegirter Stände verletzt, so erschiene sie partiisch. Bedenkt man aber endlich, welchen Einfluß ein Minister auf die Besetzung der ersten Kammer durch das der Regierung zustehende Recht der Ernennung in dieselbe aus-

üben kann, so würde schon darum die Unparteilichkeit dieses Gerichtshofes in Frage gezogen werden können. Betrachtet man aber die erste Kammer als das vermittelnde Element, so verträgt es sich mit ihrem Mittleramte nicht, den höchsten Akt der politischen Strafrechtspflege zu üben.

Eben so wenig ist das höchste Landesgericht oder irgend ein anderer Gerichtshof des Landes zur Erfüllung dieser hohen Mission geeignet. Die Gerichte sind ein Zweig der vollstreckenden Gewalt, sie können daher deren Thaten nicht richten; sie ständen sonst über ihr, und jene hätte angehört, eine selbstständige Gewalt zu seyn. Wären aber selbst die Gerichte völlig unabhängig, wären die Richter unabsetzbar und unversezbar, so könnte der Minister bei der Besetzung der Stellen schon in der Weise seinen Einfluß geltend machen, daß die Gerichte nur so besetzt würden, daß er gegen die Anklage in der Ergebnisseit der Personen einen Schirm fände, die Gefahren nicht zu erwägen, welche durch die Vorausdesignation derselben zu dem wichtigsten politischen Akte erwachsen und sie Einwirkungen von Außen preisgeben könnten.

Vollends aber gefährlich würde sich die Sache im Falle der Anklage eines Justizministers gestalten. Ja es wäre ein Richterspruch von dem Gerichtshofe unmöglich in dem Falle, wenn der Justizminister über den in criminalen Akt sich hätte von demselben ein Gutachten geben lassen, wie es mit den Richtern der Ringsech unter Richard II. der Fall war. Eben so wenig scheint mir ein Staatsgerichtshof genügend, dessen Mitglieder in gleicher Zahl von der Regierung und Ständen erwählt wurden. Entschiede nämlich im Falle der Stimmengleichheit die dem Angeklagten günstigere Ansicht, so hätte die Regierung die Freisprechung des Ministers ebenso in ihrer Gewalt, als sie es hätte, wenn sie ein Mitglied mehr zu ernennen hätte, als der andere Theil. Sobald also die Regierung auf der einen, die Stände auf der andern Seite die Richter ernennen, ist ein in allen einzelnen Personen gleichmäßig unbefangenes Gericht nicht zu erwarten. Einem Auswärtigen kann die Schlichtung des Streites über innere Angelegenheiten, ein Richteramt nicht eingeräumt werden. In dem Streite zwischen den Ministern und der Volksrepräsentation kann, nach meinem Dafürhalten, die Schlichtung nur in eben der Weise herbeigeführt werden, wie alle die Gesamtheit berührenden Angelegenheiten, nämlich durch eine Appellation an die gesammte Nation.

„Die Gesamtheit ist“, wie der edle v. Rotteck sagte, parteilos zwischen Regierung und Kammern; sie kann nur für das Recht Partei nehmen, denn davon hängt ihre Existenz ab.“

(Schluß folgt.)