

Badische Landesbibliothek Karlsruhe

Digitale Sammlung der Badischen Landesbibliothek Karlsruhe

Erster Band

Mathy, Karl

Carlsruhe, 1842

Welche Gewähr bietet die Gesetzgebung des deutschen Bundes den
Verfassungen der Bundesstaaten?

[urn:nbn:de:bsz:31-323345](https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:bsz:31-323345)

Welche Gewähr bietet die Gesetzgebung des deutschen Bundes den Verfassungen der Bundesstaaten?*)

Von Dr. Ladenburg.

S. 1.

Der Zweck des deutschen Bundes ist im Art. 2. der Bundesakte dahin bestimmt: „Erhaltung der äußeren und inneren Sicherheit Deutschlands, der Unabhängigkeit und Unverletzbarkeit der einzelnen Bundesstaaten.“ Unter den Worten: „Erhaltung der innern Sicherheit“ ist wohl nicht allein die Erhaltung der Ruhe und Ordnung, sondern gewiß auch die Erhaltung eines festen Rechtszustandes im Gegensatz zu Anarchie oder Willkühr zu verstehen. Für diese Ansicht kann eine Erklärung des Präsidiums der Bundesversammlung vom 17. März 1817 angeführt werden, also lautend:

„Die Bundesversammlung wird, eingedenk der hohen Bestimmung, zu der sie berufen worden, und der Vorschriften und Zwecke der Bundesacte sich durch keine ungleiche Beurtheilung eines einzelnen Bundesglieds abhalten lassen, innerhalb der ihr vorgezeichneten Schranken, die sie nie vergessen hat, noch je vergessen wird, selbst bedrängter Untertanen sich anzunehmen, und auch ihnen die Ueberzeugung zu verschaffen, daß Deutschland nur darum mit dem Blute der Völker vom fremden Joch befreit, und die Länder ihren rechtmäßigen Regenten zurückgegeben worden sind, damit

*) Da diese streng wissenschaftlich gehaltene Ausführung, welche einen wichtigen Punkt des Staatsrechts des deutschen Bundes lichtvoll erörtert, alle deutschen Verfassungen, mithin auch die Badische betrifft, so glauben wir nicht nur, daß dieselbe in diesen Hefen am Platze, sondern auch, daß es den Lesern angenehm seyn wird, sie hier zu finden.

Der Herausgeber.

überall ein rechtlicher Zustand an die Stelle der Willkür treten möge.“

Vergleiche Protokolle der Bundes-Verslg. B. II. S. 130.

„Willkürliche Eingriffe in den bestehenden Rechtszustand widerstreiten dem Zwecke des deutschen Bundes, und sind darum den einzelnen Bundesregierungen nicht gestattet. Die Bundesversammlung ist vielmehr berufen, die Abstellung solcher Verfügungen zu erwirken, welche mit den Grundgesetzen des Bundes in Widerspruch stehen, oder für die innere oder äußere Sicherheit gefährlich werden könnten.“

Vergl. die provisorische Bestimmung über die Kompetenz der Bundesversammlung vom 12. Juni 1817. §. 4. Nr. 5.

Diesem allgemeinen Prinzip der Sicherheit des Rechtszustandes entspringen verschiedene Bestimmungen, so z. B. die Art. 29 und 30 der Wiener Schlussakte, welche festsetzen:

- 1) „daß Jedermann wegen verweigerter oder gehemmter Rechtspflege sich an die Bundesversammlung wenden, und von dieser Abhülfe begehren könne,
- 2) daß wenn Forderungen von Privatpersonen deshalb nicht befriedigt werden, weil die Verpflichtung hiezu zwischen mehreren Bundesgliedern bestritten ist, die Bundesversammlung angegangen werden könne, durch eine Austrägal-Instanz die Entscheidung zu veranlassen“.

§. 2.

So sind die Rechte der einzelnen Privatpersonen gesichert — nicht minder die Rechte der Gesamtheit, die Verfassungen, durch den bekannten Art. 13 der Bundesacte, welcher verordnet:

„In allen Bundesstaaten wird eine landständische Verfassung stattfinden.“

Durch diesen Artikel wird den Bundesregierungen nicht allein die Verpflichtung auferlegt, landständische Verfassungen da einzuführen, wo noch keine solche bestehen, sondern auch bereits bestehende Verfassungen in fortdauernder Wirksamkeit zu erhalten (stattfinden zu lassen). Es ist demnach nicht gestattet, die landständische Verfassung etwa dadurch illusorisch zu machen, daß man die Landstände gar nicht einberuft. Denn in diesem Fall würde die Verfassung nicht „stattfinden“, und daher Art. 13 der Bundesacte verletzt seyn.

Wie ernst es früher (1815—18) den deutschen Regierungen mit der Einführung landständischer Verfassungen war, ersieht man aus

den gedruckten Protokollen jener Zeit. Auch sind in jenen Jahren die meisten Verfassungen gegeben worden. Bemerkenswerth ist die Erklärung der preußischen Gesandtschaft in der Sitzung der Bundesversammlung vom 5. Februar 1818:

„Den Regierungen, welche bis jetzt noch nicht zu Einführung einer landständischen Verfassung haben gelangen können (sagt sie), muß es höchst wünschenswerth seyn, über Alles, was von ihnen zur Ueberwindung vorgefundener Schwierigkeiten bereits geschehen oder vorbereitet ist, sich näher auszusprechen, und zugleich den Willen zu beweisen, daß eine Verheißung, welche von allen Bundesstaaten gegeben worden, auch von Allen erfüllt werde.“

Sie äußert sich sofort über die im Innern vorgefundnen Schwierigkeiten und über die zu deren Beseitigung getroffenen Maßregeln, und fährt dann fort: sie sei sich des ernststen Willens bewußt, eine ständische Verfassung in dem Augenblick und in dem Umfang eintreten zu lassen, wie solche eine nur das Wohl der Untertanen und alle billigen und gerechten Ansprüche der öffentlichen Meinung berücksichtigende Prüfung für angemessen erachten werde. Ein wahres Gedeihen ständischer Verfassung könne nur da seyn, wo ein aufrichtiger und ernster Wille sei, den Art. 13 der Bundesacte zu erfüllen. In dieser Absicht werde die preußische Regierung es sich angelegen seyn lassen, nach Verlauf eines Jahrs von dem Fortgang und der Lage ihrer ständischen Einrichtung den Bund in Kenntniß zu setzen. Es sei sehr zu wünschen, daß auch alle übrigen Staaten, welche noch keine Stände haben, sich zu derselben Anzeige in gleicher Frist vereinigten. Und diesen Wunsch sei die Preußische Gesandtschaft angewiesen, hierdurch dringend zu erkennen zu geben.

Vergl. Protokolle der Bundes-Verslg. Bd. IV. S. 230.

In der Sitzung vom 25. Mai 1818 wurde hierauf von der Bundesversammlung nachstehender Beschluß gefaßt:

„Was den ausgedrückten Wunsch wegen näherer Angabe über die Erfüllung des 13. Artikels der Bundesacte in den Bundesstaaten betrifft, so hat die Bundesversammlung aus den Erklärungen der Gesandtschaften jener Staaten, welche durch die von ihnen angeführten unverwerflichen Gründe noch zur Zeit an der vollständigen Erfüllung dieses Artikels verhindert worden sind, mit gerechter Beruhigung die Versicherung entnommen, daß die betref-

fenden Regierungen denselben auf eine seinem hohen Zweck angemessene Weise in Vollziehung zu bringen, und dabei jede nicht in der Sache begründete Verzögerung zu vermeiden, kräftigst entschlossen und beflissen sind, auch nicht unterlassen wollen, der Bundesversammlung binnen Jahresfrist die geeigneten Mittheilungen von den fernern Einleitungen zu den ständischen Einrichtungen, von deren Fortgang und wo möglich von ihrem allseitigen, endlichen Resultat zu machen, welchen dieselbe vertrauensvoll entgegensteht.

Vergl. Protokolle der Bundes-Verslg. Bd. V. S. 267.

Als im Jahre 1823 die Frage in der Bundesversammlung angeregt wurde, ob dieselbe berechtigt sei, einem Bundesstaat eine bestimmte Frist zur Einführung einer landständischen Verfassung zu setzen, äußerte der hannöversche Gesandte unter Andern:

„Die Competenz der Bundesversammlung ist unbezweifelt begründet, eine Zeit für eine einzuführende Verfassung zu bestimmen. Eine gesetzliche Verbindlichkeit ohne die Möglichkeit ihrer Realisirung in der Zeit zerfalle in sich; in einem Grundgesetze des deutschen Bundes dürfe aber kein Element gefunden werden, das sein eigenes Prinzip auflöst.“

Vergl. Protokoll vom 10. Juli 1823. Bd. XV. S. 401.

§. 3.

Leuchtet aus diesen und ähnlichen Erklärungen und Beschlüssen der feste Wille zur Erfüllung der in dem 13. Artikel der Bundesacte gegebenen Verheißung, so machte die Wiener Schlußacte vom 15. Mai 1820 der Bundesversammlung die Ueberwachung der Erfüllung jenes Artikels, so wie die Erhaltung bestehender landständischer Verfassungen zur besondern Pflicht. Die Art. 54 und 56 lauten:

„Art. 54. Da nach dem Sinn des 13. Artikels der Bundesacte und den darüber erfolgten spätern Erklärungen in allen Bundesstaaten landständische Verfassungen statt finden sollen, so hat die Bundesversammlung darüber zu wachen, daß diese Bestimmung in keinem Bundesstaat unerfüllt bleibe.

Art. 56. Die in anerkannter Wirksamkeit bestehenden landständischen Verfassungen können nur auf verfassungsmäßigem Wege wieder abgeändert werden.“

Die Wortfassung des Art. 56 hat Gelegenheit zu der Meinung gegeben, als wenn nicht jede bestehende, sondern nur eine anerkannte Verfassung sich des Schutzes der Bundesgesetze zu erfreuen habe. Man hat alsdann hiervon Veranlassung genommen, die Frage aufzuwerfen, von wem diese Anerkennung einer Verfassung ausgegangen seyn müsse? Hier war nun der Weg geebnet, eine Verfassung als nicht unter dem Art. 56 begriffen darzustellen, etwa weil die Anerkennung der Agnaten des Regenten oder sonst irgend einer Person fehlte. Durch eine solche Auslegung könnte man dahin kommen, bei jeder Verfassung den Mangel irgend einer Anerkennung aufzufinden, und dadurch den Art. 56 ganz werthlos zu machen. Beachten wir aber, was der hannöversche Gesandte in der Sitzung der Bundesversammlung vom 10. Juli 1823 sagte:

„In einem Grundgesetze des deutschen Bundes darf kein Element gefunden werden, das sein eigenes Princip auflöst.“

Es konnte nicht in der Absicht der deutschen Bundesfürsten liegen, durch die Wortfassung des Art. 56 den Völkern die Garantie zu entziehen, welche jeder Unbefangene in diesem Artikel finden mußte. Ist die Wortfassung unklar, so muß die Erklärung im Sinne und Geiste des Gesetzes erfolgen, und da dieses, wie aus den Eingangsworten des Art. 54 hervorgeht, eine genauere Bestimmung des Art. 13 der Bundesacte beabsichtigte, dieser Artikel aber verlangt, daß landständische Verfassungen statt finden, d. h. in Wirksamkeit bestehen sollten, so geht schon hieraus und abgesehen von Art. 56 hervor, daß bestehenden landständischen Verfassungen diese ihre Wirksamkeit nicht entzogen werden darf. Aber auch Art. 56 ist weit entfernt, seinem Wortlaute nach dasjenige zu sagen, was man darin finden will. Er spricht von den „in anerkannter Wirksamkeit bestehenden Verfassungen.“

Es wird daher nicht ein A n e r k e n n t n i s s der Verfassung, sondern ein B e s t e h e n derselben in anerkannter Wirksamkeit gefordert. Alle bestehenden Verfassungen haben Anspruch auf den Schutz des deutschen Bundes, in so fern sie in anerkannte Wirksamkeit getreten sind. Man kann nun freilich die Frage aufwerfen: Wann ist eine Verfassung in anerkannte Wirksamkeit getreten? Oder woran erkennt man, daß sie in anerkannter Wirksamkeit besteht? Diese Frage läßt sich vielleicht so beantworten:

„Eine landständische Verfassung tritt in anerkannte Wirksamkeit, sobald alle die Personen, durch deren Thätigkeit diese Wirksamkeit bedingt ist, frei und ungedrungen dieselbe in Vollzug setzen.“

Zum Vollzug einer landständischen Verfassung, bedarf es in der Regel des Zusammenwirkens

- 1) des Regenten, der die Landstände beruft,
- 2) des Volkes, das dieselben wählt,
- 3) der theils vom Volke gewählten, theils vom Regenten ernannten, theils verfassungsmäßig kraft eigenen Rechts tretenden Mitglieder der landständischen Versammlung.

Sobald diese Personen in der angegebenen Art zusammenwirken, setzen sie die Verfassung in Wirksamkeit; — geschieht dieses Zusammenwirken frei und ohne Zwang, so liegt darin ein Anerkenntniß und man kann von einer in solcher Weise ins Leben getretenen Verfassung sagen, sie sei in anerkannte Wirksamkeit getreten.

§. 4.

Diese Ansicht ward auch in der Bundesversammlung im Jahr 1823 von mehreren Gesandtschaften aufgestellt und näher begründet, ohne daß von irgend einer Seite her ein Widerspruch erfolgt wäre. Es handelte sich damals um ein Gesuch der Prälaten und der Ritterschaft des Herzogthums Holstein um Vermittlung der Bundesversammlung wegen Herstellung ihrer landständischen Verfassung. Hierüber äußerte der Preussische Bundestagsgesandte:

„Auf Art. 56 nebst Art. 61 stügen die Reclamanten diejenigen Anträge, in welchen sie die Vermittlung der hohen Versammlung zum Schutz für die landständische Verfassung in Holstein nachsuchen, und in der That könnte der gedachte Artikel ihrem Gesuche hier Eingang verschaffen, wenn in der von ihnen eingereichten Denkschrift der Nachweis ihrer in anerkannter Wirksamkeit bestehenden landständischen Verfassung wirklich geführt worden wäre. Dies ist nach diesseitiger Ueberzeugung keineswegs geschehen. Wollte man auch die in der Denkschrift enthaltene Erzählung von der Entwicklung und den Schicksalen der landständischen Verfassung des Herzogthums Holstein als eine völlig wahre und treue Darstellung gelten lassen; wollte man selbst mit den Reclamanten den Schluß ziehen, daß die Verfassung, dem Rechte nach, keine Veränderung erlitten, sondern bis auf die neueste Zeit bestanden habe; daß dieses Recht auch durch die unter dem 17. August 1816 erfolgte königliche Bestätigung der Privilegien und Gerechtigkeiten von Prälaten und Ritterschaft neu anerkannt worden sei, so müssen die Reclamanten doch selbst zugestehen, daß seit dem Jahr 1712 kein Landtag mehr berufen worden, daß daher keine Ausübung jenes Rechts stattgefunden, oder, was dasselbe

sagen will, daß die landständische Verfassung in Holstein seit 1712 nicht in anerkannter Wirksamkeit bestanden hat."

Protokolle der B. B. Bd. XV. S. 391.

Der hannöversche Gesandte hatte eine abweichende Ansicht. In dem er sich nämlich auf die unter dem 17. August 1816 erfolgte königliche Confirmation der Privilegien bezog, fährt er also fort:

"Ich gestehe, daß mir nicht klar ist, wie nach dieser Bestätigung angenommen werden kann, die in den Privilegien enthaltene Verfassung sei nicht in anerkannter Wirksamkeit. Es scheint mir, daß es nicht möglich ist, ihre Wirksamkeit mehr anzuerkennen, als in dieser Bestätigung geschehen ist. Wenn nun, sagt er weiter, eine nach dieser Bestätigung in anerkannter Wirksamkeit bestehende Verfassung in Holstein angenommen wird, so findet der Art. 56 der Schlußacte seine Anwendung dahin, daß solche nur auf verfassungsmäßigem Weg wieder abgeändert werden kann."

Protokolle l. c. S. 398 und 99.

Hiergegen bemerkte der hessische Gesandte:

"Den Reklamanten steht jedenfalls der Umstand im Weg, daß nach ihrer eigenen historischen Darstellung sie sich keineswegs auf eine in anerkannter Wirksamkeit bestehende landständische Verfassung gründen können. Denn man hat darunter nur solche verstanden, die entweder neuerdings entstanden oder seit alten Zeiten beibehalten, wirklich in Gebrauch und Uebung damals (im Jahr 1820) vorhanden waren. In Holstein ist aber seit mehr als 100 Jahren kein Landtag gehalten worden."

Protokolle S. 407.

Damit übereinstimmend sagt der dänische Gesandte:

"Von den eingeführten Verfassungen und deren Aufrechthaltung handelt der Art. 56 der Schlußacte und begreift, wie ich ihn verstehe, unter Verfassungen in anerkannter Wirksamkeit solche, die in Ausübung sind."

Protokolle S. 409.

Diese Ansicht wurde auch dem Bundesbeschlusse zu Grunde gelegt, und die Reklamanten mit ihrem Gesuche abgewiesen, „da die hohe Bundesversammlung die Ueberzeugung erlangt habe, daß die alte Verfassung in Holstein in anerkannter Wirksamkeit nicht bestehe."

„Auf ein weiteres Gesuch derselben Bittsteller erstattete der badische Gesandte, Frhr. von Blittersdorf, in der Sitzung vom 15. Januar 1824 den Bericht Namens der Reklamationskommission, und trug auf Abweisung der Petenten an, indem er anführt, daß diese auch

in ihrer neuesten Eingabe von einer irrigen Auslegung des Art. 56 der Wiener Schlußacte ausgehen. Dieser sage:

Die in anerkannter Wirksamkeit bestehenden landständischen Verfassungen können nur auf verfassungsmäßigem Wege wieder abgeändert werden.

„Indem nun in Art. 55 von den „früherhin gesetzlich bestandenen ständischen Rechten“ geredet werde, so liege hierin eine Antithese, aus welcher hervorgehe, daß Art. 56 von jenen Verfassungen zu verstehen sei, welche zur Zeit der Abfassung der Wiener Schlußacte bestanden. Nicht zufrieden mit dieser Beschränkung in der Zeit, setzten die Gesetzgeber noch außerdem fest, daß jene Verfassungen in „anerkannter Wirksamkeit“ bestehen müßten. Hierunter könne nichts anderes verstanden werden, als daß jene Verfassungen zur Zeit der Abfassung der Wiener Schlußacte wirklich praktisch ausgeübt worden, und daß über diese Ausübung kein Streit zwischen den Hauptinteressenten (der Regierung und den Ständen) obgewaltet habe.“

Protokolle Bd. 16. S. 5.

„Der Präsidialgesandte (Oesterreich) stimmte dem Antrag der Reklamationskommission bei und bemerkt, daß die Motive derselben demjenigen, was in der 22. Sitzung der Wiener Ministerialkonferenzen über die Fassung des 56. Artikels der Wiener Schlußacte vorkomme, angemessen erscheinen. Alle Gesandtschaften treten dieser Abstimmung bei, mit Ausnahme des hannöverschen Gesandten, der den Art. 56 nicht bloß auf die faktisch, sondern vorzugsweise auf die rechtlich bestehenden Verfassungen angewendet wissen will, und sich deshalb auf seine frühere Abstimmung bezieht.

Vergl. Protokolle Bd. 16, S. 7.

In dieser oben auszugsweise angeführten Abstimmung wird ausgeführt, daß jede auch nicht in Ausübung befindliche aber früher geltende Verfassung unter den Schutz des Art. 56 gestellt, und daher die Bundesversammlung zu deren Aufrechthaltung berufen sei. Gesezt, heißt es dort, ein Theil solcher Verfassung sei durch Veränderung oder durch Gewalt der Zeiten unanwendbar oder aufgehoben, so folgt daraus nicht, daß das Ganze als aufgehoben oder als nicht existent betrachtet werden könne. Gesezt, ein Theil der Berechtigten habe von seinem Rechte keinen Gebrauch gemacht, so folgt daraus nicht, daß der Gleichberechtigte dadurch seiner Rechte beraubt sei. Gewalt, in welcher Form und Wirkung sie auch erscheine, kann nicht die geheiligten Rechte des Regenten

erschüttern. Es beruhen auf demselben Grunde die Rechte der Unterthanen. Die Erhaltung des Rechtsbestandes begreift das Ganze, nicht bloß einzelne Theile. Selbst der Verjährung und der Entfagung kann hier nur ein beschränkter Wirkungsbereich gelassen bleiben. Nachgiebigkeit in einzelnen Fällen, Ausdrücke der Unterwürfigkeit, wie sie den Unterthanen gegen ihren Regenten anstehen, können nicht als Entfagungen beurtheilt werden. Die leifeste Verwahrung gegen den Regenten für das Staatsgrundgesetz reicht zur Erhaltung desselben hin u. s. w.

Protokolle. Band 15. S. 395 — 396.

So nachdrücklich vertheidigte Hannover im Jahr 1823 Holsteins Verfassung gegen beinahe alle übrigen Gesandtschaften!

§. 5.

Wir können uns nun den Fall denken, daß eine Bundesregierung, die in ihrem Lande in anerkannter Wirksamkeit bestehende Verfassung eigenmächtig auf andern als verfassungsmäßigem Wege ändert oder aufhebt, und die Frage aufwerfen: Ist der deutsche Bund in diesem Fall zur Einschreitung berechtigt? Und in welcher Weise kann diese Einschreitung erfolgen? Diese Fragen beantwortet Art. 31 der Wiener Schlußakte dahin:

„Die Bundesversammlung hat das Recht und die Verbindlichkeit, für die Vollziehung der Bundesakte und der übrigen Grundgesetze des Bundes, der in Gemäßheit ihrer Competenz von ihr gefaßten Beschlüsse u. zu sorgen, auch zu diesem Ende nach Erschöpfung aller andern bundesverfassungsmäßigen Mittel die erforderlichen Exekutions-Maßregeln mit genauer Beobachtung der in einer besondern Exekutionsordnung dieserhalb festgesetzten Bestimmungen und Normen in Anwendung zu bringen.“

Diesem nach kann es keinen Zweifel leiden, daß der deutsche Bund, wo eine Verletzung des Art. 36 der Wiener Schlußakte, welche durch einen Beschluß der Bundesversammlung vom 8. Juni 1820 zu einem Grundgesetze des deutschen Bundes erhoben wurde, in Frage steht, zur Einschreitung nicht allein berechtigt, sondern sogar verpflichtet ist. Man hat aber gleichwohl die Competenz des Bundes in diesem Fall bestritten, und sich auf die Art. 60 und 61 der Wiener Schlußakte berufen, welche so lauten:

„Art. 60. Wenn von einem Bundesgliede die Garantie des

Bundes für die in seinem Lande eingeführte landständische Verfassung nachgesucht wird, so ist die Bundesversammlung berechtigt, solche zu übernehmen. Sie erhält dadurch die Befugniß, auf Anrufen der Betheiligten die Verfassung aufrecht zu erhalten und die über Auslegung oder Anwendung derselben entstandenen Irrungen, sofern dafür nicht anderweitig Mittel und Wege gesetzlich vorgeschrieben sind, durch gütliche Vermittlung oder compromissarische Entscheidung beizulegen.

Art. 61. Außer dem Fall der übernommenen besondern Garantie einer landständischen Verfassung und der Aufrechthaltung der über den 13. Artikel der Bundesakte hier festgesetzten Bestimmungen ist die Bundesversammlung nicht berechtigt, in landständische Angelegenheiten oder in Streitigkeiten zwischen den Landesherren und ihren Ständen einzuwirken etc."

Man sagt nun, aus Art. 60 gehe hervor, daß der deutsche Bund erst durch Uebernahme der Garantie einer Verfassung die Befugniß erhalte, solche nöthigenfalls aufrecht zu erhalten, woraus denn die Folgerung zu ziehen sei, daß ihm diese Befugniß bei den Verfassungen, deren Garantie er nicht übernommen habe, abgehe, wie sie ihm auch durch Art. 61 ausdrücklich abgesprochen worden sei. Diese Ansicht würde jedoch die Art. 60 und 61 in offenbaren Widerspruch mit den Art. 56 und 31 derselben Schlußakte setzen. In Art. 31 wird der Bund für verpflichtet erklärt, für Aufrechthaltung des Art. 56 Sorge zu tragen und nöthigenfalls Exekutions-Maßregeln in Anwendung zu bringen; — an einer andern Stelle des nämlichen Grundgesetzes soll ihm diese Einwirkung untersagt seyn? Dieser Widerspruch sollte den zu Wien versammelten Ministern der sämtlichen deutschen Bundesstaaten, welche vom 25. November 1819 bis den 15. Mai 1820 mit Abfassung dieser Akte beschäftigt waren, entgangen, oder vielleicht gar absichtlich eingestreut seyn, um vorkommenden Falls hinter eine bequeme Incompetenz sich flüchten zu können? Ehe wir so gewagten Hypothesen unser Ohr leihen, wollen wir die angeführten Artikel selbst einer näheren Prüfung unterwerfen, um ermeßen zu können, ob denn der behauptete Widerspruch wirklich vorhanden ist?

Art. 60 sagt, der Bund erhalte durch Uebernahme der Garantie das Recht,

1) auf Anrufen der Betheiligten die Verfassung aufrecht zu erhalten,

2) die über Auslegung oder Anwendung derselben entstandenen Irrungen durch gütliche Vermittlung oder compromissarische Entscheidung beizulegen.

Demnach sind die Rechte, welche der Bund durch Uebernahme der Garantie einer Verfassung erhält, viel größer, als die ihm durch Art. 56 in Bezug auf alle deutschen Verfassungen gegebene Befugniß. Außerdem sind die Rechte auch verschiedener Art. Nach Art. 56 ist der Bund zur Einschreitung befugt, wenn eine Verfassung anders, als auf verfassungsmäßigem Wege abgeändert wird. Art. 60 scheint aber die durch den Bund garantierten Verfassungen auch gegen eine auf verfassungsmäßigem Wege (also mit Zustimmung der Stände) zu bewirkende Aufhebung oder Abänderung sichern zu wollen. Es liegt nicht außer der Möglichkeit, daß Landstände zu wesentlichen Aenderungen der Verfassung (wie dieß in Baden 1825 der Fall war) oder gar zu deren Aufhebung ihre Zustimmung geben. In diesem Fall können die Betheiligten z. B. die überstimmte Minorität der Landstände, oder die Corporationen, welche Wahlrechte besaßen, oder Diejenigen, welche nach der Verfassung geborne Mitglieder der ständischen Versammlung waren, die Bundesversammlung auf den Grund der von ihr übernommenen Garantie um Aufrechthaltung ihrer Verfassung angehen. Ob aber die Betheiligten in dem eben erwähnten Fall auch dann die Bundesversammlung um Aufrechthaltung der Verfassung angehen können, wenn diese nicht die Garantie derselben übernommen hatte, wird bezweifelt werden können.

Endlich ist auch noch der weitere Unterschied zwischen Art. 56 und Art. 60, daß bei einer auf verfassungswidrigem Weg geschehenen Abänderung oder Aufhebung einer Verfassung die Bundesversammlung nach Art. 31 zur Einschreitung auch ohne Anrufen der Betheiligten verpflichtet ist, wogegen bei dem in Art. 60 unterstellten Fall ihr Einschreiten nicht ohne eine solche Aufforderung stattfinden darf.

So dürfte der behauptete Widerspruch zwischen Art. 60 und Art. 56 vollständig verschwinden. Art. 61 aber bietet dem aufmerksamen Leser gar keine Schwierigkeiten dar. Er sagt nämlich, „die Bundesversammlung dürfe nicht in landständische Angelegenheiten einwirken, außer den beiden Fällen

1) wenn sie die Garantie einer Verfassung übernommen hat, oder

2) wo es sich um Aufrechthaltung der über den 13. Art. der

Bundesakte hier (d. h. in der Schlußakte) festgesetzten Bestimmungen handelt."

Diese Bestimmungen sind aber gerade in Art. 54 und 56 (s. oben) enthalten. Wie mag man nun behaupten, Art. 61 entziehe dem Bund eine Befugniß, die er ihm ausdrücklich zugestehet?

Schon auf dem Wiener Congreß erklärte der Hannover'sche Gesandte: „Wo Stände gegen den Mißbrauch der Souveränitäts-Rechte der Fürsten klagen wollen, da muß ihnen nothwendig der Rekurs an den Bund offen stehen.“

Klübers Akten des Wiener Congresses. Bd. I. S. 1. S. 71.
Bd. II. S. 108.

§. 6.

Auch die Bundesversammlung erkannte schon vor Erlassung der Wiener Schlußakte ihre Competenz in dieser Beziehung an. Sie äußert sich nämlich in der provisorischen Bestimmung ihrer Competenz vom 12. Juni 1817 §. 4 Nr. 4 und 5 dahin:

„Dort wo die Congressakte ausdrücklich der Bundesversammlung die Berichtigung constitutioneller Angelegenheiten übertragen hat, ist dieselbe unbezweifelt zur Einwirkung berufen.“

Wenn die Regierung eines Bundesstaats eine Verfügung in Beziehung auf Personen oder Corporationen treffen sollte, welche mit den Grundgesetzen und Verfügungen des Bundes im Widerspruch stünde oder für die innere oder äußere Sicherheit desselben gefährlich werden könnte, so ist die Bundesversammlung zur Einwirkung Behuf der Abstellung dieser Verfügung berufen.“

Endlich hat auch die Bundesversammlung thatsächlich ihre Competenz zur Einschreitung in dem Fall des Art. 56 der Wiener Schlußakte anerkannt durch folgenden Beschluß, den sie den 4. November 1830 auf die Beschwerden der Landstände des Herzogthums Braunschweig wider den Herzog Carl von Braunschweig wegen dessen Weigerung, die fortdauernde Wirksamkeit der erneuerten Landschaftsordnung vom 25. April 1820 anzuerkennen, erließ:

„Seiner Durchlaucht, dem Herzog von Braunschweig zu eröffnen, daß nach Art. 54 und 56 der Wiener Schlußakte die in anerkannter Wirksamkeit bestehende erneuerte Landschaftsordnung vom Jahr 1820 von

Höchst demselben nicht auf anderm, als auf verfassungsmäßigem Wege abgeändert werden könne.“
Vergl. Klübers Quellenammlung. Fortsetzung, S. 16.

§. 7.

Bei der im Jahr 1837 erfolgten Aufhebung des Hannoverischen Grundgesetzes und der desfalls bei der Bundesversammlung erhobenen Beschwerden ward die weitere Frage angeregt, wer denn zu einer Beschwerdeführung bei der Bundesversammlung wegen Verletzung des Art. 56 der Wiener Schlussakte berechtigt sei? Ohne Zweifel die Landstände, wie auch in dem eben erwähnten Fall auf die Beschwerden der Landstände des Herzogthums Braunschweig der angeführte Bundesbeschluß erlassen wurde. Da aber die Einberufung der Landstände in beinahe allen deutschen Staaten von dem Regenten abhängt, und sie sich nicht ohne solche Einberufung versammeln dürfen, so werden sie bei einer eigenmächtigen Aufhebung oder Abänderung der Verfassung wohl selten in der Lage seyn, eine Beschwerde bei der Bundesversammlung erheben zu können. Wer tritt alsdann an die Stelle der Landstände? Etwa die Wähler oder die kraft eigenen Rechts Mitglieder der landständischen Versammlung waren, oder überhaupt Alle, welche durch willkürliche Aufhebung oder Abänderung der Verfassung verletzt wurden? Man kann geneigt seyn, sich für die letztere Ansicht zu erklären, sowohl nach dem allgemeinen Rechtsgrundsatz, daß zur Klage stets Derjenige, dessen Rechtsverletzung in Frage steht, legitimirt ist, wie nicht minder nach der provisorischen Bestimmung über die Competenz der Bundesversammlung vom 12. Juni 1817 §. 5. Nr. 1 und 2, welche so lautet:

„Insofern die Bundes- oder Congressacte für Einzelne, für Corporationen oder ganze Classen Bestimmungen und Hinweisungen enthält, deren nähere Entwicklung der Bundesversammlung vorbehalten ist, so haben diese allerdings ein wohlbegründetes Recht, deren Berichtigung bei dem Bundestag in Anregung zu bringen, so wie Anträge und Vorschläge desfalls zu übergeben. Einzelne, so wie ganze Corporationen und Classen können sich an die Bundesversammlung wenden, wenn die eben erwähnten in der Bundesacte bestimmten Gerechtigkeiten, oder solche, welche ihnen in derselben bereits ausdrücklich eingeräumt wurden, ohne erst einer nähern Entwicklung zu bedürfen, verletzt werden, und

auf desfalls zuvor an die unmittelbare Regierung gerichtete Vorstellung keine Abhülfe der gegründeten Beschwerde erfolgt.“

Da nun Art. 13 der Bundesacte allen Bundesstaaten Einführung landständischer Verfassungen verheißt und die Art. 54 und 56 der Wiener Schlußacte diese Verheißung wiederholend weiter bestimmen, daß die eingeführten Verfassungen nicht einseitig sollten abgeändert oder aufgehoben werden, so können auch auf den Grund der obigen Bestimmung Einzelne oder Corporationen oder Classen von Unterthanen (z. B. die Wahlberechtigten) sich wegen Verletzung der ihnen verfassungsmäßig zustehenden Rechte beschwerend an die Bundesversammlung wenden. Die Wiener Schlußacte Art. 53 fordert aber nicht einmal eine Beschwerde der Verletzten, sondern nur eine Anzeige der Betheiligten. Dort heißt es nämlich:

„Da die Bundesglieder sich in dem zweiten Abschnitt der Bundesacte (Art. 12—19) über einige besondere Bestimmungen vereinigt haben, welche sich theils auf Gewährleistung zugesicherter Rechte, theils auf bestimmte Verhältnisse der Unterthanen beziehen, so liegt der Bundesversammlung ob, die Erfüllung der durch diese Bestimmungen übernommenen Verbindlichkeiten zu bewirken, wenn sich aus hinreichend begründeten Anzeigen der Betheiligten ergiebt, daß solche nicht stattgefunden habe.“

Bei der Aufhebung einer Verfassung ist gewiß sowohl das ganze Volk, wie auch jeder Einzelne im Volk theilhaftig. Denn die Landstände vertreten die Gesamtheit, mithin alle einzelnen Individuen, aus denen die Gesamtheit besteht — jede Aufhebung oder Abänderung dieser Vertretung berührt daher nothwendiger Weise jedes einzelne Individuum. Den Landständen gebührt auch in der Regel die Bewilligung oder Regulirung der Steuern; jeder Steuerpflichtige ist daher bei einer wesentlichen Aenderung oder Aufhebung der landständischen Verfassung theilhaftig, und kann darum die betreffende Anzeige bei der Bundesversammlung machen. Diese Ansicht sprach auch das Präsidium der Bundesversammlung in einem in der Sitzung vom 11. Nov. 1836 gehaltenen Vortrag aus:

„Die Verheißungen, welche die Staaten nicht bloß gegen einander, sondern mit einander ihren Unterthanen gegeben haben, sind wahre Verpflichtungen der Einzelnen gegen Alle, deren Erfüllung also auch vom Ganzen gefordert und auf Anzeige jedes einzelnen Bürgers gefordert werden kann.“

Vergl. Protokolle der Bundes-Versg. Bd. I. S. 106.

Man wird wohl bemerken, daß in dieser Aeußerung des Präsidiums nicht einmal die Anzeige eines Betheiligten gefordert, vielmehr die jedes einzelnen Bürgers für genügend befunden wird. Der Grund dieser Ausdehnung ist von dem Präsidium dahin angegeben, daß die den Unterthanen gegebenen Verheißungen wahre Verpflichtungen der Einzelnen gegen Alle seien, weshalb auch jeder deren Erfüllung verlangen könne. Der schon oben angeführte Artikel 31 der Wiener Schlußacte sagt nun wörtlich:

„Die Bundesversammlung habe das Recht und die Verbindlichkeit, für die Vollziehung der Bundesacte und der übrigen Grundgesetze des Bundes zu sorgen, auch zu diesem Ende nach Erschöpfung aller andern bundesverfassungsmäßigen Mittel die erforderlichen Exekutionsmaaßregeln in Anwendung zu bringen.“

Es wird darum, da der Bundesversammlung die Erfüllung ihrer Verbindlichkeit allgemein obliegt, in dem Falle einer Verletzung des Art. 56 der Wiener Schlußacte (eines Grundgesetzes des deutschen Bundes nach dem Beschluß vom 8. Juni 1820) weder einer Beschwerde der Verletzten, noch einer Anzeige der Betheiligten bedürfen, um die Bundesversammlung zur Einschreitung zu veranlassen; es wird vielmehr genügen müssen, wenn derselben von irgend einer Seite her zuverlässige Kunde der stattgehabten Verletzung eines ihrer Grundgesetze zugekommen ist. So wie ein solcher Fall zu ihrer Kenntniß gelangt, ist sie zur Einschreitung verpflichtet.

§. 8.

Aus vorstehender Zusammenstellung der Bundesgesetze wird man entnehmen, daß die Bundesversammlung verpflichtet ist,

1) dafür zu sorgen, daß in allen Bundesstaaten landständische, nicht bloß provincial-ständische Verfassungen eingeführt werden, wie auch

2) darüber zu wachen, daß die eingeführten und in anerkannte Wirksamkeit getretenen landständischen Verfassungen anders nicht, als auf verfassungsmäßigem Wege abgeändert werden.

Außerdem hat die Bundesversammlung in Bezug auf die von ihr garantirten Verfassungen die Befugniß, auf Anrufen der Betheiligten sowohl die Verfassung überhaupt aufrecht zu erhalten, wie auch die über Auslegung und Anwendung derselben entstandenen Irrungen durch gütliche Vermittlung oder compromissarische Entscheidung beizulegen.

Durch Plenarbeschluss der Bundesversammlung vom 30. October 1834 wurden ferner Schiedsgerichte zur Entscheidung von Streitigkeiten zwischen Regierung und Ständen eines Bundesstaats oder zwischen dem Senat der freien Städte und den bürgerlichen Behörden angeordnet. Diese Schiedsgerichte werden in der Weise gebildet, daß jede der im engern Rath stimmberechtigten Bundesregierungen von drei zu drei Jahren zwei durch Gesinnung und Charakter ausgezeichnete Männer, welche durch mehrjährigen Dienst hinlängliche Kenntnisse und Geschäftsbildung, der Eine im juridischen, der Andere im administrativen Fach erprobt haben, ernennet, und daß im einzelnen Fall aus den so ernannten 34 Spruchmännern die streitenden Theile sechs Schiedsrichter, und zwar Jeder von ihnen je drei auswählt, und diese gewählten sechs Schiedsrichter einen Obmann aus den übrigen Spruchmännern bestimmen. Das vor diesem Schiedsgericht statt findende Verfahren ist gleichfalls durch jenen Bundesbeschluss geregelt. Dieses Schiedsgericht ist aber erst dann zur Entscheidung berufen, wenn beide streitenden Theile übereinkommen, ihm solche zu übertragen. Diese Einrichtung würde gewiß sehr segensreich zu wirken geeignet seyn, wenn den Regierungen nicht ausschließlich das Recht der Ernennung der Spruchmänner zugestanden wäre. So aber ist bis heute noch keine Streitfrage der Entscheidung dieses Schiedsgerichts unterstellt worden.

§. 9.

Zum Schlusse ist es unsere Aufgabe, nachzuweisen, in wiefern der Bundesversammlung die Mittel gegeben sind, auch einer Bundesregierung gegenüber die Vollziehung ihrer Beschlüsse zu bewirken. Hieher gehört zunächst der Art. 31 der Wiener Schlußacte, welcher allgemein der Bundesversammlung die Befugniß gibt, zur Vollziehung ihrer Beschlüsse erforderlichen Falls Exekutionsmaafregeln in Anwendung zu bringen. Art. 33 und 34 desselben Grundgesetzes bestimmen weiter:

„Die Exekutionsmaafregeln werden im Namen der Gesamtheit des Bundes beschlossen und ausgeführt. Die Bundesversammlung ertheilt zu dem Ende, mit Berücksichtigung aller Lokalumstände und sonstiger Verhältnisse einer oder mehreren bei der Sache nicht theiligten Regierungen den Auftrag zur Vollziehung der beschlossenen Maafregeln, und bestimmt zugleich die Stärke der dabei zu verwendenden Mannschaft, wie die nach dem jedesmaligen Zweck des Exekutionsverfahrens zu bemessende Dauer desselben. Die Regierung, an

welche der Auftrag-gerichtet ist, und welche solchen als eine Bundespflicht zu übernehmen hat, ernennet zu diesem Behuf einen Civilkommissär, der in Gemäßheit einer nach den Bestimmungen der Bundesversammlung von der beauftragten Regierung zu ertheilenden besondern Instruktion das Exekutionsverfahren unmittelbar leitet. Die beauftragte Regierung wird während der Dauer des Verfahrens die Bundesversammlung von dem Erfolge desselben in Kenntniß erhalten, und sie sobald der Zweck vollständig erfüllt ist, von der Beendigung des Geschäftes unterrichten."

Hierher gehören ferner die Art. 11, 13 und 14 der Exekutionsordnung vom 3. August 1820, welche weiter festsetzen:

Art. 11. "Die obere Leitung der angeordneten Vollziehung steht auch in ihrem Fortgang der Bundesversammlung zu; an diese werden alle darauf sich beziehenden Berichte und sonstigen Anzeigen gerichtet. Die aus ihrer Mitte gewählte Exekutionskommission erstattet ihr darüber nähere Anträge, worauf sie ihre Beschlüsse faßt, und an die mit der Exekution beauftragte Regierung die nöthigen Anweisungen erläßt."

Art. 13. "Sobald der Vollziehungsauftrag vorschriftsmäßig erfüllt ist, hört alles weitere Exekutionsverfahren auf, und die Truppen müssen ohne Verzug aus dem mit der Exekution belegten Staate zurück gezogen werden. Die mit der Vollziehung beauftragte Regierung hat zu gleicher Zeit der Bundesversammlung davon Nachricht zu geben."

Art. 14. "Die Kosten der Exekution sind auf den wirklichen nach dem Zweck zu bemessenden Aufwand zu beschränken. Die Bundesregierung, gegen welche die Exekution verfügt worden, hat dieselben, so weit sie liquid sind, ohne Aufenthalt zu berichtigen."

Man überzeugt sich hieraus, daß es der Bundesversammlung nicht an den Mitteln fehlt, den Bundesgesetzen Achtung und ihren Beschlüssen Folgeleistung zu sichern. Auch hat dieselbe im Jahr 1830 keinen Anstand genommen, gegen den Herzog Karl von Braunschweig mit der Exekution vorzufahren. Sachsen war mit der Vollstreckung beauftragt und hatte schon 5—6000 Mann zu diesem Zweck in Bereitschaft, als der Herzog für gut fand, sich dem Bundesbeschlusse zu fügen.

Als aber im Jahr 1838 sowohl Corporationen, wie auch Mitglieder der Ständeversammlung Hannovers sich wegen einseitiger Aufhebung ihres in anerkannter Wirksamkeit bestehenden Staatsgrundgesetzes beschwerend an die Bundesversammlung wendeten, und

die öffentliche Meinung sowohl wie die meisten deutschen Ständekammern ein eben so kräftiges Einschreiten verlangten, da wurde Aller Erwartung getäuscht, indem unter dem 5. September 1839 folgender Bundesbeschluß ergieng:

„Den in der 5. Sitzung vom 26. April d. J. auf das Einschreiten des Bundes in der hannoverschen Verfassungsfrage gestellten Anträgen könne keine Folge gegeben werden, da bei obwaltender Sachlage eine bundesgesetzlich begründete Veranlassung zur Einschreitung in diese innere Landesangelegenheit nicht vorliege. Dagegen hege die Bundesversammlung die vertrauensvolle Erwartung, daß Se. Majestät der König von Hannover Allerhöchstihren ausgesprochenen landesväterlichen Absichten gemäß geneigt seyn werde, baldmöglichst mit den dormaligen Ständen über das Verfassungswerk eine den Rechten der Krone und der Stände entsprechende Vereinbarung zu treffen.“

Man hat bisher vergebens einer Darlegung der Gründe der Incompetenz der Bundesversammlung entgegen gesehen. Die Protokolle werden seit dem Jahr 1824 nicht mehr veröffentlicht; eine Darstellung der Gründe auf anderm Wege ist nicht erfolgt. Man muß daher nach der früher (1823) dem Art. 56 der Wiener Schlußacte gegebenen Auslegung (s. oben S. 4) annehmen, daß in diesem Fall ganz eigenthümliche, dem Publikum unbekannte Verhältnisse der Anwendbarkeit jenes Artikels auf das Staatsgrundgesetz Hannovers entgegen standen. Der angeführte Bundesbeschluß hat aber auch den Zweifel angeregt, welche Stände, ob die nach dem Staatsgrundgesetz von 1833 oder die nach dem Patent von 1819 unter den dormaligen Ständen zu verstehen seien. Die Auslegung, welche die hannoversche Regierung dem Bundesbeschluß gegeben hat, ist hinlänglich bekannt. Ob diese aber dem Bundesrechte entspricht, ist nach den oben angeführten Bestimmungen der Wiener Schlußacte unschwer zu ermes-
sen.